

Gisela Wiehoff / Jörg Bauermeister

Operation am offenen Herzen

Brandenburg hat das Finanz-Management in der Landesverwaltung flächendeckend auf eine moderne Software umgestellt. Hierfür wurde in mehreren Pilotprojekten für die Landesbetriebe eine standardisierte Doppiklösung entwickelt. Bei den Ministerien kommt die erweiterte Kameralistik zum Einsatz.

Um den Anforderungen eines modernen Finanz-Managements gerecht zu werden, hat das Land Brandenburg, dessen ursprüngliches Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen ProFiskal durch eine dezentrale IT-Landschaft mit stark heterogenen Installationen und Individualprogrammen sowie aufwändigen Schnittstellen geprägt war, die Umstellung auf eine zukunftsfähige Software-Lösung beschlossen. Rationalisierungsmöglichkeiten und Einsparpotenziale sollten durch die Straffung der dem Rechnungswesen zugrunde liegenden Geschäftsprozesse und moderne IT-Unterstützung im Rahmen eines integrierten zentralen Ansatzes genutzt werden.

Das Vorgehensmodell sah die Einführung des Neuen Finanz-Managements (NFM) in drei Wellen vor. Um konzeptionell ähnlich vor-

zugehen und zugleich den unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen Behördenaufgaben gerecht zu werden, wurden verschiedene Muster entworfen. Diese vier Schablonen – Kameralistisch Komplex, Kameralistisch Einfach, Doppisch Komplex, Doppisch Einfach – sollten einerseits dem Standardisierungsgedanken Rechnung tragen und andererseits den spezifischen Behördeninteressen gerecht werden. Die Schablonen der Kategorie Komplex unterschieden sich insbesondere durch eine so genannte Maximalvariante der Kosten- und Leistungsrechnung, das heißt, es erfolgte in den entsprechenden Pilotbehörden eine Zeiterfassung der Tätigkeiten.

Um das Modernisierungsvorhaben zielführend voranzutreiben, wurde im Finanzministerium die Projektgruppe NFM-Neues Finanzmanagement gegründet. Die Steuerung oblag einem Lenkungsgremium, welches aus dem Haushaltsabteilungsleiter, zwei weiteren Ressort-Abteilungsleitern sowie den Leitern der beteiligten Behörden bestand. In verschiedenen Geschäftsbereichen der Landesverwaltung wurden die oben genannten Ausprägungen in zwei Wellen eingeführt. Um nach der erfolgreichen Pilotierung die Umsetzung

des Neuen Finanz-Managements in Brandenburg flächendeckend zu finalisieren, bedurfte es eines weiteren Kabinettsbeschlusses. Dieser wurde im Jahre 2005 gefasst.

KLR kein Allheilmittel

Ab dem Jahr 2002 wurden in der Landesverwaltung Brandenburg Pilotprojekte im Bereich Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) durchgeführt. Ziel war es, die nutzbringendste Form zur Modernisierung der Ressourcensteuerung zu entwickeln. Dabei wurde deutlich, dass hierfür eine umfassende Erneuerung und inhaltliche Erweiterung des bestehenden Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens erforderlich war. Die Piloterfahrungen zeigten zudem, dass die Kosten- und Leistungsrechnung kein Allheilmittel zur Steuerung der öffentlichen Haushalte darstellt. Dennoch sollten mit der Einführung eines modernisierten Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens in der brandenburgischen Verwaltung die Voraussetzungen für die Anwendung eines Produkthaushaltes und zur Umstellung auf ein doppisch buchendes Rechnungswesen geschaffen werden.

Festgelegt wurde, dass für die Landesverwaltung das Neue Finanz-Management mit Elementen des Controlling und der Anlagenbuchhaltung einschließlich der vollständigen Erneuerung des HKR-Verfahrens (Titelbewirtschaftung, Haushaltsplanung, Kassenverfah-

Kurz gefasst

In einem mehrjährigen Großprojekt hat das Land Brandenburg sein Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen flächendeckend modernisiert. Der Beitrag zieht eine Bilanz des Vorhabens, das vor rund zwei Jahren erfolgreich abgeschlossen werden konnte.

ren, Jahresrechnungslegungsverfahren sowie Berichtswesen) eingeführt werden soll. Zum Einsatz kamen dabei die SAP-Module Financial Management, Asset Accounting, Controlling, Cross Application Time Sheet, Public Sector Management sowie Business Warehouse. Für die kameralistisch buchenden Ressorts wurde aufgrund der Piloterfahrungen keine Maximalvariante der Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt, das heißt, die Zeiterfassung der Tätigkeiten entfällt hier.

Als weiteres Ziel wurde die Erneuerung des Kassenverfahrens auf

sicherzustellen, dass die gesamte Landesverwaltung jederzeit über ein funktionierendes Buchungssystem verfügt, und gleichzeitig die sich stetig ändernden Betriebsprozesse für alle Beteiligten beherrschbar zu halten. Im Ergebnis dieses Prozesses ging aus der NFM-Projektgruppe das eigenständige Referat 28 hervor, welches in der Haushaltsabteilung des Finanzressorts angesiedelt ist. Es bildete den Kern für die Steuerung und Überwachung des landesweiten Einführungs- und späteren Betriebsprozesses. Das landesweite Lenkungsgremium wurde ebenfalls erweitert: Fortan gehörten

Forderungen durch das Land wurde daher das Referat 28 in Gänze als Customer Competence Center (CCC) zertifiziert.

Master für die Einführung

Zusätzlich war es erforderlich, einen geeigneten Betreiber zu finden, welcher den technischen Betrieb und die Applikationsbetreuung des Neuen Finanz-Managements übernahm. Im Anschluss an eine europaweite Ausschreibung betraute das Land Brandenburg damit den Dienstleister T-Systems.



Brandenburg: Zentrale Finanz-Software für die Landesverwaltung harmonisiert Geschäftsprozesse.

Grundlage der Zusammenlegung von Landesjustiz- und Landeshauptkasse festgelegt. Hier standen neben der reinen Erneuerung der technischen Plattform vor allem die inhaltliche Definition sowie die Integration vorhandener Verwaltungsabläufe im Vordergrund.

Prozesse beherrschbar halten

Schon während der Pilotphase wurde eine produktneutrale Ausschreibung durchgeführt, im Zuge derer sich das Land Brandenburg für die Software-Komponenten von Anbieter SAP entschied. Die Herausforderung bestand nun darin,

diesem neben dem Haushaltsabteilungsleiter des Landes sämtliche Z-Ressortabteilungsleiter, Vertreter des Landesrechnungshofes, des Landesdatenschutzbeauftragten, des Verfassungsgerichtes und des Landtages an. Die Leitung des mit der Einführung des NFM beauftragten Referates berichtete diesem Projektbegleitenden Ausschuss (PBA) regelmäßig. Gleichzeitig fungierte der PBA auch als steuernde Instanz gegenüber den einzelnen Ressorts.

Um den ordnungsgemäßen Betrieb seiner Produkte gewährleisten zu können, fordert SAP eine zweijährige Überprüfung der Betriebsprozesse. Mit der Annahme dieser

Mit dem Auftrag, das Neue Finanz-Management im Land Brandenburg ein- und in einen Regel- und Wirkbetrieb zu überführen, wurden die Firma IBM und der Subunternehmer CSC beauftragt. Kernstück des Projektes war zunächst die Erstellung eines so genannten Masterkonzeptes. Dabei wurde festgelegt, dass die Einführung nicht in allen Ressorts gleichzeitig, sondern sukzessive zu erfolgen hat. Diese Vorgehensweise erwies sich als vorteilhaft, da aus der schrittweisen Inbetriebnahme immer wieder Lehren gezogen und somit weitere Optimierungen erfolgen konnten. Das Masterkonzept wurde vom PBA mit der Auflage ►

gebilligt, dass die Ressorts dieses an ihre jeweils spezifischen Bedürfnisse anpassen können.

Zum 1. Juli 2008 nahmen im Rahmen des ersten Roll-out die brandenburgische Staatskanzlei und das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie den Produktionsbetrieb des NFM auf. Im Januar 2009 folgten die Bereiche Landtag, Justizministerium, Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft sowie das Verfassungsgericht Brandenburg. Ende Mai 2009 wurden die Ressorts Wirtschaft und Europa, Inneres sowie Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz in den Echtbetrieb überführt. Mit der Durchführung des vierten und letzten Roll-out Anfang Januar 2010 wurden schließlich das Finanz-, das Bildungs- und das Kulturministerium sowie der Landesrechnungshof produktiv gesetzt.

Maßgebliche Herausforderungen bei der Einführung des NFM waren sowohl inhaltlich/technischer als auch organisatorischer Natur. Schließlich ging es um die Erneuerung eines HKR-Verfahrens bei gleichzeitiger permanent aufrechtzuerhaltender Buchungsfähigkeit der Landesverwaltung – faktisch eine Operation am offenen Herzen des Landes. Dies erforderte

einen hohen Koordinierungs- und Abstimmungsaufwand zwischen dem Finanzministerium, den Ressorts, den parlamentarischen Organen sowie den begleitenden Dienstleistern. Zudem musste den berechtigten Interessen von Datenschutz und IT-Sicherheit Geltung verschafft werden. Eine ebenfalls nicht zu unterschätzende Aufgabe war es, das Projekt-Management aufrechtzuerhalten und gleichzeitig wachsende Betriebslasten hinreichend abzufedern. Es liegt in der Komplexität der Sache, dass es bei solchen Großprojekten auch zu Reibungen zwischen den Interessen aller Beteiligten kommt. Teilweise mussten völlig neue Betriebsstrukturen des NFM in der gesamten Landesverwaltung etabliert werden. Mehr als 4.000 Beschäftigte wurden geschult und in ihre Aufgaben am neuen System eingewiesen.

Entscheidender Erfolgsfaktor bei einem solchen Projekt ist der unbedingte Wille aller Beteiligten, den Beschlusslagen gerecht zu werden sowie den üblichen Modernisierungshemmnissen jederzeit adäquat begegnen zu können. Wichtig sind auch eine entsprechende Haushaltsplanung und -sicherheit. Weitere Erfolgsfaktoren bilden die planerischen und konzeptionellen Grundlagen sowie

geeignete vertragliche Bindungen mit den Dienstleistern. Nicht zu vergessen sind weiche Faktoren wie Team-Fähigkeit, Belastbarkeit, Begeisterungsfähigkeit, aber auch Gelassenheit sowie Durchsetzungsvermögen der jeweils in der Verantwortung stehenden Akteure.

Zukunftsfähig aufgestellt

Mit Abschluss des Projektes ist es dem Land Brandenburg gelungen, die pro Ressort physisch getrennten und administrierten Vorsysteme durch eine zentrale Lösung zu ersetzen. Die einheitliche Datenbasis bildet die Voraussetzung für eine Harmonisierung von Geschäftsprozessen; eine zentrale Systemadministration im brandenburgischen Finanzministerium vereinfacht die landesweit einheitliche Aktualisierung der Software. Darüber hinaus erfolgt die Abwicklung des Zahlungsverkehrs nunmehr integriert in dem System, in welchem auch die Bewirtschaftung wahrgenommen wird. Ein modernes Berichtswesen auf Basis einer Business-Intelligence-Lösung ermöglicht den Zugriff auf Haushaltsdaten auch über Ressortgrenzen hinweg.

Mit Abschluss des Vorhabens NFM positioniert sich das Land Brandenburg im Themenfeld des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens mit einer zukunftsfähigen Software-Lösung zur Umsetzung der erweiterten Kameralistik. Insbesondere der flächendeckende Einsatz der Anlagenbuchhaltung sowie der Kosten- und Leistungsrechnung, welche die kameralistische Perspektive ergänzen, bildet einen Vorsprung gegenüber vergleichbaren Landesverwaltungen. ◀

Die Autoren: Gisela Wiehoff und Jörg Bauermeister



Fotos: Finanzministerium Brandenburg

Gisela Wiehoff leitet im Finanzministerium Brandenburg seit November 2008 das Referat Einführung und Betrieb des Neuen Finanz-Managements. Jörg Bauermeister ist stellvertretender Referats- und Team-Leiter des Customer Competence Center (CCC) im Finanzministerium.