

In der Senatssitzung am 12. Dezember 2023 beschlossene Fassung

Der Senator für Finanzen

Bremen, 24.11.2023

Vorlage für die Sitzung des Senats am 12. Dezember 2023

„Umsetzung des Programms Zentraler Service Buchhaltung: Einführung von DRiVe-IT unter SAP ECC 6.0 (Quick-Win Lösung)“

A. Problem

Der planvolle und zielorientierte Umgang mit Forderungen, auch „Forderungsmanagement“ genannt, ist insbesondere für die Freie Hansestadt Bremen bzw. die Stadtgemeinde Bremen von hoher finanzieller Bedeutung. Ein Ziel des Projekts „Optimierung des bremischen Forderungsmanagements“ ist die korrekte Abbildung von Forderungsarten im Haushalt vorzunehmen: Würde keine korrekte Sollstellung im Kassensystem durch die originär zuständige Dienststelle erfolgen, könnte der hieran anschließende Forderungsprozess (Buchung, Mahnwesen, Vollstreckung, Insolvenz) nicht mehr durchgeführt werden. Nur richtig im Kassensystem erfasste Forderungen können den richtigen Forderungsprozess auslösen und geben im Ergebnis den Forderungsbestand zutreffend wieder.

Mittlerweile wurde die Weiterentwicklung des bremischen Forderungsmanagements in das Programm „Zentraler Service Buchhaltung“ (**ZeBu**) überführt. Das Programm ZeBu ist wiederum auch Bestandteil des Gesamtprogramms „Zukunftsfähiges Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (**HKR 4.0**)“. Ziel des Programms HKR 4.0 ist der notwendige Umstieg auf die Nachfolgeversion des im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen eingesetzten SAP Produkts. Der Senat hatte am 07.06.2022 das Gesamtprogramm „HKR 4.0“ und das Budget für das Vorprojekt zur Erarbeitung der Umsetzungsbedingungen und der Umsetzungsplanung für die Transformation auf SAP S/4 HANA in Kooperation mit der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) beschlossen. Für die Umsetzung des Programms ZeBu ist die gesonderte Senatsbefassung vorgesehen worden.

Der Senator für Finanzen (SF) hatte bereits mit dem Aufbau des Programms ZeBu auf Grundlage der Senatsbeschlüsse aus 2016 „Einheitsdebitor/-kreditor (EPK)“ und „Zentraler Service Buchhaltung (Zentrale Stammdatenverwaltung)“ begonnen. Der Fokus liegt aktuell auf der zügigen Entlastung durch die **durchgehende Digitalisierung von Arbeitsprozessen** (SAP-Belegflüsse, SAP-Berechtigungsadministration und die Einrichtungsverfügungen für Finanzpositionen) unter den bestehenden Organisationsstrukturen. Zudem werden im Rahmen eines Einführungsprojekts verschiedene Modelle/Ausprägungen bezüglich des Umfangs und der notwendigen Dienstleistungsqualität gemeinsam mit den Ressorts entwickelt. Unstrittig ist dabei, dass die dezentrale Ressourcenverantwortung und die fachlichen Entscheidungen über die Verbuchungen (wie zum Beispiel investiver Ausgaben) gemäß dem Ressortprinzip nach Artikel 120 der Bremischen Landesverfassung bei den Ressorts verbleiben müssen.

Aktuell in der Freien Hansestadt Bremen (FHB) bzw. der Stadtgemeinde Bremen ist, dass bisher nur Sollstellungen (Annahmeanordnungen) dezentral von den Fachbehörden in SAP eingegeben werden können. Andere Kassenanordnungen (z.B. Änderungsanordnungen wie Stundung, Erlass, Niederschlagung, Umbuchungsanordnungen, Auszahlungsanordnungen, Mahnsperren) werden papierhaft von den dezentralen Fachbehörden erstellt und an die LHK Bremen gegeben. Die LHK Bremen erfasst die Änderungen in SAP. Hintergrund sind Mahngebühr und Vollstreckungskosten der FHB. Dieses Verfahren ist nicht medienbruchfrei.

Um die Anforderungen der Ressorts an eine Dienstleistungseinheit „Zentraler Service Buchhaltung“ und den Umfang des Buchungsgeschäfts zu erfahren, wurden von Oktober 2022 bis Ende November 2022 Interviews mit Ressorts durchgeführt. Die Teilnahme war fakultativ. Im Fokus standen Dienststellen der bremischen Kernverwaltung, die keine Fachverfahren mit SAP-Schnittstelle einsetzen, da „reine“ Buchungen in SAP erfahrungsgemäß fehleranfälliger sind. Fachverfahren mit SAP-Schnittstelle führen hingegen zu standardisierten Buchungen und werden auch durch den Rechnungshof abgenommen.

Parallel wurden Gespräche mit der Kasse.Hamburg (K.HH) geführt. Die K.HH hat bereits einen „Zentralen Service Buchhaltung“ unter S/4 HANA umgesetzt, sodass im Rahmen der am 19.09.2022 beschlossenen IT-Kooperationserklärung „Haushaltshanse“ auch diese Erfahrungen und Softwareentwicklungen genutzt werden können. Im Interview wurde die Erkenntnis gewonnen, dass die Digitalisierung von Arbeitsprozessen ein Kernbestand des in der FHH praktizierten Buchungsservices darstellt. In der K.HH sind Buchhaltungsprozesse durch die Entwicklung der Anwendung **DRiVe-IT** (= Digitales Rechnungswesen in der Verwaltung) heute zu 100% papierfrei und zu 90% automatisierte end-to-end-Buchhaltungsprozesse. Die K.HH wird in den 10% Problemfällen sowie mit Clearingaufgaben und zentralen administrativen Tätigkeiten bei der Digitalisierung von Buchhaltungsprozessen tätig. DRiVe-IT setzt sich aus den folgenden Komponenten zusammen:

- Vorgangsbuch (eingehende und ausgehende Rechnungen)
- Buchungsassistent (Gebührenbescheide)
- Formularserver (z.B. für Änderungsanordnungen)
- Vertragskataster
- INEZ (Zuwendungsanträge)
- Power BI (Interaktive Berichte)
- Antragsbuch

Der Rechnungshof und der Datenschutz in der K.HH haben die technischen Gegebenheiten fachlich abgenommen. Es bedarf nach Nr. 2.3 der Anlage 3 der VV-LHO zu § 79 LHO der Einwilligung des SF, der das Einvernehmen mit dem Rechnungshof herbeizuführen hat, wenn ein Verfahren aus anderen Bereichen übernommen werden soll. Die Landesbeauftragte für den Datenschutz als auch die Gesamtschwerbehindertenvertretung und der Gesamtpersonalrat werden beteiligt. Für die Barrierefreiheit befindet sich die neue Release-Version der DRiVe-IT in der Prüfung durch die FHH. Es wird angestrebt, bereits mit dieser neuen Release-Version zu pilotieren.

Zusammen mit der K.HH ist die technische Umsetzbarkeit der Anbindung der drei Module Vorgangsbuch (für ausgehende Rechnungen), Buchungsassistent und Formularserver für kamerale Buchungen an das aktuelle SAP ECC 6.0-System der FHB geprüft worden.

B. Lösung

Die Webanwendung DRiVe-IT der K.HH würde bereits vor dem Umstieg auf SAP S/4 HANA in 2028 einen Mehrwert bei der Digitalisierung für die Bearbeitung von Ausgangsrechnungen darstellen und die Grundlage für einen ZeBu bilden (**Quick-Win Lösung**). Durch die bestehende „Haushaltshanse“ zwischen der FHB und der FHH wäre dieses Vorhaben umsetzbar. Auf Basis der Interviewergebnisse wurde daher im Rahmen des Vorprojekts HKR 4.0 die die Einführung von DRiVe-IT in SAP ECC 6.0 erarbeitet:

Eine Digitalisierung der papierhaften Kassenanordnungen und vorbereitende Tätigkeiten für die Umsetzung des Einheitspersonenkontos führt zur Entzerrung des Transformationsprozesses nach SAP S/4 HANA und kann mit der Webanwendung DRiVe-IT noch vor Einführung SAP S/4 HANA begonnen werden (**Realisierungshorizont Anfang 2024**). Es besteht auch unter den Interviewpartner:innen der Ressorts eine hohe Bereitschaft zur Pilotierung. Die Eingabe der Kassenanordnungen ohne Fachverfahren mit SAP-Schnittstelle erfolgt weiterhin dezentral in den Fachbehörden per DRiVe-IT. Medienbrüche durch papierhafte Kassenänderungsanordnungen werden durch diese Webanwendung vermieden. Das haushaltsrechtliche 4-Augenprinzip wird gewahrt. Die Archivierung der Buchungen und buchungs begründenden Unterlagen erfolgt revisionsicher. In der DRiVe-IT kann in den ausgewählten Pilotbereichen (Ressorts: SF, SKB, SGFV, SIS) die Bescheiderstellung mit dem Buchungsprozess verknüpft werden und so zusätzliche manuelle Buchungen vermeiden. Arbeitsprozesse in den Haushaltsreferaten der Dienststellen und in der LHK werden optimiert. Eine Pilotierung der Quick-Win Lösung wäre Anfang 2024 technisch möglich. Danach besteht die Möglichkeit, weitere Dienststellen in das Verfahren zu integrieren.

Für die Aufgaben-, HKR-Software- und Organisationsumfang eines ZeBu wird sich die FHB bei der Zentralen Stammdatenverwaltung an die K.HH anlehnen. Für die Piloten wird eine zentrale Stammdatenverwaltung sowie für Clearingaufgaben, wie der Verringerung von Dubletten und der Fehlerkorrektur bei nicht verarbeiteten Buchungen in der LHK Bremen aufgebaut. Damit würde die seit 2016 angedachte zentrale Stammdatenverwaltung in der LHK Bremen nunmehr pilotiert werden. Organisatorisch ist die LHK Bremen mit entsprechenden Personalressourcen auszustatten.

Die weiteren in der DRiVe-IT eingebundenen Komponenten wie eRechnung, Vertragskataster, INEZ oder Power BI sind kein Bestandteil der weiteren Betrachtung der Nutzung der DRiVe-IT mit dem jetzigen SAP ECC 6.0 bei der FHB.

C. Alternativen

Die Einführung von DRiVe-IT ist aus folgenden Gründen alternativlos:

DRiVe-IT ist wesentlicher Bestandteil der Buchhaltungsgeschäfte der Verwaltung der FHH, sodass die Einführung im bremischen SAP-System aufgrund der „Haushaltshanse“ mit der FHH zielführend ist. Der zentrale Mehrertrag der Einführung von DRiVe-IT bereits zum jetzigen Zeitpunkt besteht im sukzessiven Aufbau von digitalen

Buchungsprozessen in den dezentralen Behörden und der LHK Bremen. Dies trägt maßgeblich zur Entzerrung des Zeitplans bei der Einführung von SAP S/4 HANA bei.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Dataport hat einen Kostenvorschlag für die Einführung von DRiVe-IT im bestehenden SAP-System ECC 6.0 für 2024 (Quick Wins) als Teilleistung des Programms HKR 4.0 bzw. des darin enthaltenen Programms ZeBu vorgelegt.

Die Kosten für die erstmalige Herstellung der Betriebsbereitschaft belaufen sich im Jahr 2024 auf 148.000 Euro. Dabei wurden bereits Synergieeffekte durch die geschlossene Haushaltshanse mit der FHH ausgeschöpft.

Für den laufenden Betrieb belaufen sich die Kosten bei Dataport ab 2024 jährlich auf ca. 230.000 Euro. Für die Jahre 2024 und 2025 steht die Sonderrücklage S/4 HANA/HKR 4.0 im PPL 91 zur Verfügung. Die Finanzierung des weiteren Betriebs bis zum Umstieg auf HANA wird im Zuständigkeitsbereich des SF im Rahmen der Finanzplanung berücksichtigt. Die Abdeckung der Verpflichtungsermächtigung in den Haushaltsjahren 2026 bis 2027 wird prioritär in den Haushaltsvorentwürfen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen im Produktplan 91 berücksichtigt.

Personal- und Sachkosten zum Betrieb des Verfahrens notwendigen Arbeitsplätze in der LHK Bremen werden für die Jahre 2024 bis 2027 in Höhe von ca. 1,55 Mio. Euro durch den Produktbereich 9101 im Rahmen der regulär zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel finanziert.

Die Einführung der IT-Lösung DRiVe-IT auf dem aktuellen FHB SAP ECC 6.0 betrifft die Geschlechter gleichermaßen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Mit den Pilotressorts wurde diese Vorlage abgestimmt:

- Senatorin für Kinder und Bildung (mit Pilotdienststellen)
- Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (mit Pilotdienststellen)
- Senator für Inneres und Sport
- Senator für Finanzen inkl. LHK Bremen und Finanzamt Bremen als Pilotdienststellen

Die weiteren Ressorts und der Gesamtpersonalrat wurden vorab informiert:

- Senatskanzlei
- Senator für Kultur / Religionsangelegenheiten
- Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft
- Senatorin für Arbeit und Soziales
- Senatorin für Justiz und Verfassung
- Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung
- Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation

Der Kämmerei der Stadt Bremerhaven wurde DRiVe-IT durch die K.HH vorgestellt. Da die Stadt Bremerhaven jedoch keine SAP-Lösung im Einsatz hat, wird DRiVe-IT dort nicht eingesetzt werden.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung geeignet. Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt die Senatsvorlage zur „Umsetzung des Programms Zentraler Service Buchhaltung: Einführung von DRiVe-IT unter SAP ECC 6.0 (Quick-Win Lösung)“ zur Kenntnis.
2. Der Senat stimmt der Pilotierung von DRiVe-IT im Rahmen der Quick-Win Lösung im aktuellen SAP System ECC 6.0 zu und bittet den Senator für Finanzen und die Pilotdienststellen in Kooperation mit der Kasse.Hamburg und Dataport um weitere Veranlassung.
3. Der Senat bittet den Senator für Finanzen unter Einbeziehung des Haushalts- und Finanzausschusses (geplant am 19.12.2023) um Erteilung einer Verpflichtungsermächtigung für die Finanzierungs- und Betriebskosten für die Jahre 2024 (ca. 378.000 Euro) und 2025 bis 2027 (jeweils ca. 230.000 Euro) in Höhe von insgesamt 1.068.000 Euro, aus der Haushaltsstelle 3900.53125-6 „Sachausgaben für das Programm "HKR 4.0“ für die Stadtgemeinde Bremen.
4. Der Senat nimmt zur Kenntnis, dass das Verfahren bei Einvernehmen mit den Ressorts auf weitere Dienststellen ausgeweitet werden kann.
5. Der Senat bittet den Senator für Finanzen im Rahmen der Berichtserstattung zum Programm HKR 4.0 über den Sachstand der Quick-Win Lösung von DRiVe-IT zu berichten.