

Link: <https://www.computerwoche.de/a/riesen-projekt-zur-doppik-einfuehrung-startet,1931544>

Exklusiv-Interview

## Riesen-Projekt zur Doppik-Einführung startet

Datum: 18.01.2010

Autor(en): Johannes Klostermeier

**In Nordrhein-Westfalen wird in einem Mammutprojekt bis 2016 das gesamte Rechnungswesen umgestellt: doppisches Rechnungswesen mit produktorientierter Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR). Zum Einsatz kommt die ERP-Software von SAP zunächst in der Justizvollzugsverwaltung und im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Dabei hilft T-Systems als Generalunternehmer.**



EPOS-Projektleiter  
Landwehr  
Finanzministerium.

Werner  
vom

Das Projekt heißt „Epos.NRW“. Die Abkürzung steht für „Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung - Neues Rechnungswesen“ und bedeutet den Wechsel von der bisherigen kameralistischen auf das kaufmännische Rechnungswesen in Nordrhein-Westfalens Verwaltung. Die für das Flächenland neue Doppelte Buchführung in Konten, kurz Doppik, soll für mehr Kostentransparenz sorgen, dadurch Kostenvorteile und ein insgesamt effizienteres Arbeiten ermöglichen.

## **CIO.de sprach mit dem EPOS-Projektleiter Werner Landwehr vom Finanzministerium.**

Wann und wie ist das Projekt EPOS entstanden?

**Werner Landwehr, Projektleiter von EPOS in NRW:** Seit Anfang der neunziger Jahre haben sich vor allem die Kommunen mit Fragen der neuen Steuerung beschäftigt. Auf Landesseite war Hessen das erste Bundesland. In Nordrhein-Westfalen haben die Ressorts seit 1994 neue Steuerungsinstrumente wie Zielvereinbarungen und eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) eingeführt. EPOS.NRW ist ein Baustein in diesem Prozess der Verwaltungsmodernisierung. Im Jahr 2004 wurden dafür mit der Verabschiedung des Haushalts erstmals Stellen und Geld bewilligt. Ziel war es, in einer Modellbehörde in jedem Ressort einen doppelten Produkthaushalt zu erproben. Rückenwind erhielt das Projekt durch die Aufnahme in den Koalitionsvertrag zwischen CDU und FDP nach der NRW-Landtagswahl in 2005. Dieser wurde ein Jahr später durch die Landesregierung mit einem Kabinettsbeschluss umgesetzt. EPOS.NRW wird in enger Zusammenarbeit mit allen vier Fraktionen im Landtag durchgeführt. Deshalb gibt es eine Parlamentarische Arbeitsgruppe aus Abgeordneten, Vertretern des Finanzministeriums und des Landesrechnungshofes.

Was ist die Zielsetzung des Projekts?

Am besten, man sieht in den Koalitionsvertrag, dort steht: „Wir wollen die tatsächliche Finanzsituation des Landes transparent machen und ein neues Rechnungswesen im Sinne einer integrierten Verbundrechnung, die auf der doppelten Buchführung beruht und mit der eine Kosten- und Leistungsrechnung und eine Finanzbuchhaltung verbunden sind, realisieren.“ Dieses Ziel gilt unverändert. Von besonderer Bedeutung sind eine verbesserte Kostentransparenz, das heißt mehr Informationen für bessere Entscheidungen, und die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung, die heute noch weitgehend getrennt ist. Wir wollen die Verantwortung herunterzoomen auf die Ebene der Dienststellen und Anreize schaffen, um Optimierungspotenziale zu finden, so dass wir einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten können.

## **Es muss Kostenbewusstsein geweckt werden**

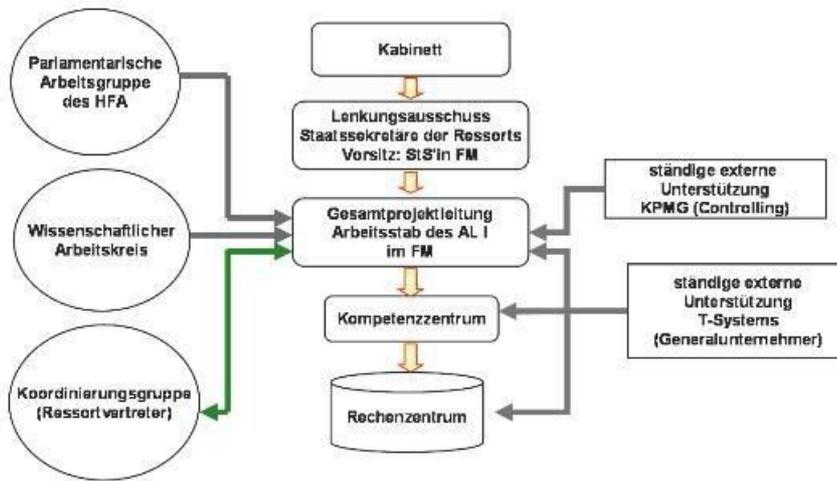
Jedes Land und der Bund kann einzeln entscheiden, ob es auf Doppik umstellt?

Ja, das ist richtig. Trotzdem bemühen wir uns um eine gewisse Einheitlichkeit. Wir brauchen ja auch eine volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, und wir müssen die Statistiken bedienen. Deswegen brauchen wir hier Standardisierung. Dafür gibt es Bestimmungen im Haushalts-Grundsätze-Gesetz, eine Verwaltungsvereinbarung und eine Arbeitsgruppe von Bund und Ländern, in der diese Standards festgelegt werden. So bemühen wir uns, einen einheitlichen Verwaltungskontenrahmen zu bilden, damit man in der Systematik zu gleichen Ergebnissen kommt.

Der Trend geht aber jetzt allgemein zur Umstellung auf Doppik?

Ja, im kommunalen Bereich, zumindest in NRW sowieso, aber auch in den Bundesländern. Das wird gefördert durch Änderungen im Haushalts-Grundsätze-Gesetz: Doppik und kameraler Haushalt stehen nunmehr gleichberechtigt nebeneinander. Das ist schon ein Durchbruch für die Doppik.

Die Organisation und die Beteiligten.



Es scheint aber nicht so einfach zu sein, es umzusetzen. Es dauert lange und ist schwierig, oder?

Das ist richtig. Zum einen brauchen wir eine IT-Unterstützung für die Doppik, das ist sehr kompliziert. Und insbesondere das Denken und Handeln der Beschäftigten muss sich auch ändern. Denn es ist ja nicht so, dass jeder Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung in doppelter Buchführung geschult ist. In diesem Bereich muss viel getan werden. Das neue Steuerungssystem muss auch gelebt werden.

Welcher Schalter muss da umgelegt werden?

Es muss Kostenbewusstsein geweckt werden.

Wer ist an dem Projekt beteiligt?

In der Projektleitung, die in der Haushaltsabteilung des Finanzministeriums angesiedelt ist, sind wir 15 Personen. Dazu bauen wir ein Kompetenzzentrum auf, das für den operativen Bereich zuständig ist. Dort arbeiten 40 Menschen und auch rund 60 externe Berater von T-Systems. Wir haben daneben noch ein Programmcontrolling, das von externen Kräften der Firma KPMG unterstützt wird. Dazu kommen noch rund 15 Beschäftigte der Referenzbehörden, bei denen wir jetzt mit der Umstellung begonnen haben. Das sind die Justizvollzugeinrichtungen und das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Der Auftrag der externen Berater endet - abgesehen von einem kleinen Expertenteam - zum Ende des Jahres 2010. Gegenläufig wird der Personalbestand des Kompetenzzentrums auf rund 90 Personen aufgestockt, so dass wir insgesamt rund 110 Personen einschließlich der Leitung haben.

## Ausschreibung für das Gesamtpaket

Was macht T-Systems genau?

T-Systems ist als Generalunternehmer unser Projektpartner und sowohl für den Aufbau der Hardware in unserem Rechenzentrum als auch für die Einrichtung des Betriebssystems und der gesamten Software zuständig. T-Systems hat die Mandanten-Struktur aufgebaut. Gemeinsam wurde das Grobkonzept erstellt. Die Erarbeitung des Feinkonzeptes für die verschiedenen Module der SAP-Welt und der Feinkonzepte befindet sich in den letzten Zügen. Wir wollen das Feinkonzept bis Mitte Januar 2010 abnehmen. Anschließend wird T-Systems gemeinsam mit unseren Fachleuten die Realisierung bei unseren Mandanten vornehmen.

Der Kern der Software ist SAP?

Ja, wir setzen das ERP- und das BI-Modul von SAP ein. Aber wir haben eine Ausschreibung für das Gesamtpaket durchgeführt. Darin enthalten waren Hardware, Lizenzen, Softwarepflege und -wartung sowie Dienstleistung. Es sind uns von anderen Anbietern auch andere Software-Systeme angeboten worden. Uns ging es aber immer um das leistungsfähigste und wirtschaftlichste Gesamtpaket aus Dienstleistung, Software und Hardware.

Was war die Hauptherausforderung des Projekts?

Das ist zum einen die schiere Größe. Zum anderen sind es das Gelingen des Know-How-Transfers für den Roll Out. Ein Rund-um-Sorglos-Paket in Werkvertragsform mit umfassender Verantwortung des Generalunternehmers ist finanziell leider nicht darstellbar. Vor diesem Hintergrund haben wir eine Werkvertragsphase mit T-Systems zum 1. Januar 2011 für die beiden ersten Bereiche Justizvollzug und das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Ab diesem Zeitpunkt werden wir das Projekt mit den landeseigenen Beschäftigten im Kompetenz- und im Rechenzentrum bewältigen.

Das ist für mich die größte Herausforderung. Wir müssen es schaffen, dass unsere Leute im Zeitraum von Mai dieses Jahres bis Ende 2011 das notwendige Know-how erwerben, um den laufenden Betrieb des neuen Systems gewährleisten zu können. Außerdem ist der Zeitplan für ein Projekt dieser Größenordnung sehr ambitioniert. Neben der Konzeption und der anschließenden Realisierung in sehr kurzer Zeit müssen wir es schaffen, alle Beteiligten in den umstellenden Behörden und Einrichtungen sowie in den zuständigen Ministerien mitzunehmen. Der Erfolg des Projektes hängt nicht zuletzt von der Akzeptanz vor Ort ab. Bisher profitieren wir von der Aufbruchsstimmung der Beteiligten, an einem wichtigen, großen Projekt mitarbeiten zu können.

## **Der erwartete Nutzen übersteigt die Kosten**

Können Sie etwas zu den Kosten und Einsparungen sagen?

Wir rechnen bis 2016 mit rund 150 bis 160 Millionen Euro für das Paket, die Hälfte davon externe Kosten. Laut unserer Kosten-Nutzenanalyse gehen wir auch bei vorsichtiger Betrachtung davon aus, dass der erzielbare Nutzen die Kosten übersteigt. Die erlangte Transparenz ist die Grundlage für Entscheidungen, die zu Einsparungen führen werden. Grundlage hierfür ist das Know-how; die Nutzung der neuen Informationen zur effektiveren und effizienteren Steuerung vor Ort ist von großer Bedeutung.

Wie ist die Zusammenarbeit mit anderen Bundesländern?

Wir arbeiten in einer Kooperationsgruppe zusammen und tauschen uns fachlich mit anderen Bundesländern aus, die sich ebenfalls mit der Doppik beschäftigen. Hessen muss man zuerst nennen. Hessen hat die gleiche Zielsetzung wie NRW und hat die technische Realisierung - ebenfalls mit SAP - bereits vollzogen. Baden-Württemberg hat sich im Wesentlichen auf die Einführung einer Kosten-Leistungsrechnung beschränkt, hat aber sein kamerales Haushaltssystem mit SAP umgesetzt. Hamburg hat bereits eine Bilanz vorgelegt. In Niedersachsen arbeitet man mit einer Flexibilisierung bei der Haushaltsbudgetierung. Auch im Rahmen der Bund-Länder-Zusammenarbeit ist Doppik ein Thema.

Wie läuft die Zusammenarbeit mit den Partnern im Projekt?

Trotz des sehr engen Zeitplans haben wir in guter Zusammenarbeit mit unseren Projektpartnern bisher alle Termine einhalten können. Durch eine intensive Abstimmung mit unserem Generalunternehmer bei der Projektorganisation und die enge Verzahnung der Projektmitarbeiter des Landes und denen des Generalunternehmers hat sich eine sehr gute Zusammenarbeit auf Augenhöhe etabliert. Dadurch konnten wir das Grob- und das Feinkonzept sowie den begleitenden Prototyp in kurzer Zeit erstellen. Einer der Schwerpunkt ist für uns in dieser Zeit der Know-how-Transfer von T-Systems auf die Mitarbeiter des Kompetenzzentrums.

Was sind die nächsten Schritte?

Die fachlichen Voraussetzungen stehen mit der Abnahme des Feinkonzepts im Januar, daran schließt sich das Customizing des Entwicklungsmandanten für den Landesmaster an. Der Verwaltungskontenrahmen und die Arbeitsabläufe werden im System hinterlegt. Parallel entwickeln wir den Referenzmaster für die Justizvollzugsverwaltung. Dieser Prozess soll im Mai beendet sein, er wird anschließend getestet und im Sommer bei sechs Justizvollzugsanstalten pilotiert. Der Flächen-Rollout in die übrigen 31 Justizvollzugsanstalten soll ab November 2010 erfolgen. Ziel ist es, ab 2011 ein gesamtes Haushaltsjahr zu erfassen.

Daneben stellen wir mit etwas zeitlichem Verzug das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales um, das als oberste Landesbehörde weitere Besonderheiten, wie etwa einen großen Förderhaushalt, abdeckt. Ab 2011 beginnt der Flächen-Rollout in der Steuerverwaltung mit rund 150 Finanzämtern und den Oberfinanzdirektionen. Ab 2012 soll auch dort der Echtbetrieb beginnen. Anschließend wollen wir die restliche Landesverwaltung Stück für Stück umstellen, vor allem Polizei, Gerichte und Bezirksregierungen. Bis 2016 wollen wir die gesamte Landesverwaltung umgestellt haben und die Ergebnisse zusammenfassen und bewerten. Mit den Teil- und Konzernbilanzen für das Land NRW sowie der Aufstellung von Produkthaushalten könnten wir ab 2017 beginnen, so dass wir dann den letzten Schritt in der Integrierten Verbundrechnung machen können.

Das Interview mit Werner Landwehr führte Johannes Klostermeier.