



## Beschlussvorlage

## Drucksache Nr. 192/2009

Beratungsfolge			Abstimmung		
Gremium	öffentlich	Sitzungsdatum	Ja	Nein	Enth.
Hauptausschuss	Nein	08.10.2009			
Gemeinderat	Ja	19.10.2009			

### Entscheidung für eine neue Finanzsoftware bei der Stadt Biberach

#### I. Beschlussantrag

1. Als künftige Finanzsoftware wird bei der Stadt Biberach das Verfahren newsystem kommunal der Firma Infoma eingesetzt und über den Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm gehostet.
2. Die für den Umstellungsprozess im Vorfeld bereits benötigten Module und Lizenzen wie z. B. Anlagenbuchhaltung werden vorzeitig beschafft.
3. Das Finanzwesenverfahren FIWES Classic des Zweckverbandes Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm wird einschließlich der Vorverfahren Avviso und KAS-EVA zu gegebener Zeit gekündigt.
4. Die erforderlichen Mittel zur Finanzierung der Softwareumstellung in Höhe von 255.000 € werden in den einzelnen Haushaltsjahren entsprechend dem Bedarf bereitgestellt.

#### II. Begründung

##### 1. Ausgangssituation

Die Stadt Biberach ist Mitglied beim Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm (KIRU). Die Finanzierung des Zweckverbandes erfolgt über leistungsbezo-

gene Entgelte (sog. Fallentgelte). Das bisherige landeseinheitliche „Dialogverfahren Finanzwesen Classic“ (FIWES Classic) ist bei der Stadt Biberach seit dem Jahr 1978 im Einsatz und bildet das Finanzwesen der Kernverwaltung, des Hospitals, des Eigenbetriebs Stadtentwässerung und des Abwasserzweckverbandes Riß ab. Für FIWES Classic einschließlich der Vorverfahren für das Steuer- und Vollstreckungswesen sind im Jahr 2008 insgesamt Leistungsentgelte in Höhe von rd. 118.000 € an die KIRU bezahlt worden.

Sämtliche Veranlagungsverfahren (z. B. Grund- und Gewerbesteuer, Hundesteuer) sowie das Ordnungswidrigkeitenverfahren sind mit FIWES Classic als sog. Vorverfahren verknüpft und geben ihre Daten über eine Schnittstelle an das Finanzwesen, also zur Verbuchung in der Kasse, weiter.

Neben einigen weiteren Anwendungen befinden sich derzeit bei der Stadt Biberach insbesondere im Personalwesen, Einwohnerwesen, Ausländerwesen und Friedhofswesen sowie für Ordnungswidrigkeiten und Wohngeld die Verfahren der KIRU im Einsatz.

Der DV-Verbund Baden-Württemberg hat im Jahr 1996 entschieden, das DV-Verfahren FIWES Classic wegen technischer Veralterung, fehlender Anpassungsmöglichkeiten und mangelnder Wirtschaftlichkeit durch moderne Standardsoftware der Firmen SAP und KIRP (ehemals ifs) abzulösen. Zunächst war die Ablösung des landeseinheitlichen Verfahrens auf Jahresende 2004, dann auf Ende 2006 festgelegt. Zwischenzeitlich wird die Laufzeit von FIWES Classic durch den Zeitplan für die zukünftigen gesetzlichen Rahmenbedingungen des neuen Gemeindehaushaltsrechts bestimmt, dessen verbindliche Einführung zwischenzeitlich zum 01.01.2016 beschlossen wurde. Die derzeitige Finanzsoftware FIWES Classic wird jedoch seitens der Datenzentrale nicht mehr weitergepflegt. Allerdings läuft FIWES Classic trotz des Jahrtausendwechsels und der Euroumstellung immer noch stabil und zuverlässig. Derzeit wird von der KIRU ein Auslaufen von FIWES Classic für Ende 2012 anvisiert. Die Anwendung des neuen Haushaltsrechts ist unter dem Einsatz von FIWES Classic jedoch nicht möglich. Für die Abbildung der Doppik ist somit zwingend auf eine neue Finanzsoftware umzustellen.

In Anbetracht der notwendigen Vorarbeiten hält die Verwaltung einen harten Umstieg auf die Doppik, also den gleichzeitigen Wechsel auf eine neue Software und den neuen Buchführungsstil, zum 01.01.2014 für die Buchhaltung der Stadt Biberach als realistisch. Neben dem Kernhaushalt sind auch noch folgende Haushalte umzustellen:

- Hospitalstiftung
- Eigenbetrieb Stadtentwässerung
- Abwasserzweckverband Riß
- Gemeinschaftlich Kirchenpflege

Nachdem die Vorarbeiten für diese Haushalte nicht so umfangreich sind, sollen diese Haushalte vorab zum 01.01.2012 und 01.01.2013 umgestellt werden. Eine detaillierte Projekt- und Zeitplanung wird derzeit in Abstimmung mit dem Softwarepartner, der KIRU und dem externen Berater erarbeitet.

## 2. Auswahlprozess

Neben den Angeboten der KIRU bieten auch zahlreiche autonome Drittanbieter ihre Produkte auf dem Markt an und sind bereits bei Kommunen in Baden-Württemberg im Einsatz. Nach Erkundung des Marktes und der Anbieter hat sich die Lenkungsgruppe „Neues Finanzwesen“ in einer ersten Auswahl für die nähere Betrachtung folgender vier EDV-Verfahren entschieden:

- SAP (Zweckverband KIRU)
- Finanz+ (Fa. Data-Plan, Stuttgart)
- newsystem kommunal (Fa. Infoma, Ulm)
- KIRP (Zweckverband KIRU)

Hierbei handelt es sich um die vier großen Anbieter, die bundes- und landesweit den Markt bestimmen und in Baden-Württemberg in Städten mit vergleichbarer Größenordnung eingesetzt werden.

Ende Juli 2007 hatten die Softwareanbieter jeweils ganztägig die Gelegenheit ihre Software im Biberacher Rathaus zu präsentieren. An der Vorstellung nahmen neben Mitarbeitern des Kämmereiamtes auch Vertreter der EDV-Abteilung, des Hauptamtes und des Rechnungsprüfungsamtes teil. Teilweise waren auch Mitarbeiter des Gebäudemanagements, des Baubetriebsamtes und des Eigenbetriebs Stadtentwässerung vertreten.

In Zusammenarbeit mit den verschiedenen Sachgebieten wurde vom Kämmereiamt ein Anforderungsprofil erarbeitet und als Beurteilungskatalog für die EDV-Software-Vorstellungsrunde verwendet. Im Nachgang zu der Veranstaltung wurden noch zahlreiche - teilweise sehr spezifische - Anforderungen bei den einzelnen Softwareanbieter abgefragt. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass die vier betrachteten Produkte das doppelte Rechnungswesen abbilden können, wobei bei der Auswertung des Anforderungsprofils deutliche Stärken und Schwächen beim einen oder anderen Anbieter zu erkennen waren und nicht alle Verfahren den spezifischen Anforderungen der Stadt Biberach gerecht werden.

Für den weiteren Auswahlprozess hat die Projektgruppe deshalb sieben wesentliche Kriterien festgelegt, die eine neue Finanzsoftware erfüllen muss, um beim weiteren Auswahlverfahren der Stadt Biberach beteiligt zu sein (**Anlage 1**).

Die **KIRP**-Lösung konnte den finanztechnischen Anforderungen der Stadt Biberach nicht genügen. Ihr Aufbau und ihre Oberfläche lehnen sich sehr stark an die bisherigen Funktionalitäten von FIWES Classic an und stellt somit nach Auffassung der Verwaltung keine Alternative für Biberach dar.

Beim Anbieter **Data-Plan** sind die Ansprechpartner für einzelne Module bundesweit auf einzelne Außenstellen verteilt, so dass aus Sicht der Verwaltung die Gefahr besteht, dass länderspezifische Besonderheiten nicht angemessen berücksichtigt werden können. Des Weiteren befindet sich das Modul der Kommunalen Doppik in Baden-Württemberg nach wie vor noch bei keiner Kommune im Echteinsatz. Obwohl die Software FINANZ+ der Firma Data-Plan derzeit relativ kostengünstig angeboten wird, war die Verwaltung der Auffassung, dass die Firma Data-Plan die Anforderungen der Stadt Biberach nicht ausreichend erfüllen kann.

Auf der Grundlage des ausgewerteten Anforderungsprofils entschied die Projektgruppe „Neues Finanzwesen“, dass die Software **SAP** der KIRU und die Software newsystem kommunal des autonomen Anbieters **Infoma** vor Ort bei mit der Stadt Biberach vergleichbaren Städten im Echteinsatz näher betrachtet werden sollen. Die Teilnehmer dieser Vor-Ort-Besichtigungen bei den Städten Albstadt (SAP) und Aalen (Infoma) waren sich nach diesen informativen Veranstaltungen einig, dass für die Stadt Biberach grundsätzlich ein Einsatz sowohl der Finanzsoftware der Firma Infoma als auch die SAP-Lösung der KIRU denkbar wäre.

Auch der Landkreis Biberach ist in einem von der Stadt unabhängigen Entscheidungsprozess zum gleichen Ergebnis gekommen. In der Sitzung am 2. Juli 2009 hat der Verwaltungs- und Finanzausschuss sich zwischenzeitlich für die autonome Softwarelösung der Firma Infoma entschieden. Bei dieser Entscheidung standen insbesondere die Vermeidung von Doppelstrukturen und der Gewinn an Synergieeffekten zwischen der Klinikverwaltung und der Landkreisverwaltung im Vordergrund.

### 3. Entscheidungsgründe

Das im Jahr 2007 für die Auswertung der Informationsveranstaltungen erstellte Anforderungsprofil wurde in folgende Kategorien eingeteilt:

- Hersteller- und Produktprofil
- Fachliche Funktionalität (Haushaltsplanung, Haushaltsvollzug, Kasse, Steuern usw.)
- Technologie und Systemvoraussetzungen
- Datensicherheit und Datenpflege/Archivierung

- Oberfläche und Bedienbarkeit
- Schnittstellen/Integrationsfähigkeit Vorverfahren

In **Anlage 2** sind die wesentlichen Inhalte der Auswertung in zusammengefasster Form gegenübergestellt. Diese Kriterien der Entscheidungsmatrix waren neben der Kostenbetrachtung Grundlage für die Beschlussempfehlung in der Projektgruppe „Neues Finanzwesen“.

Die SAP-Software wird - ebenso wie die bisherige Software FIWES Classic - über die KIRU angeboten. Die Leistungen der KIRU reichen dabei von der Hardwareausrüstung, Aktualisierung der Datenbank- und des Anwendungsservers über die Installation von Updates, Datensicherung und -archivierung bis hin zur Anwenderbetreuung.

Bis vor Kurzem konnte der Anbieter Infoma seine Software in Baden-Württemberg ausschließlich als autonome Lösung anbieten. Dies hätte bedeutet, dass die Datenspeicherung und -sicherung mit der entsprechenden Hardwareausrüstung (eigener gespiegelter Server, Datenbanksoftware und -lizenzen) vor Ort bei der Stadt Biberach und von der EDV-Abteilung mit zusätzlichem Personal (0,25 Stelle) gewährleistet werden müssen. Grundsätzlich hat das Hauptamt zugesichert, dass die von dem autonomen Verfahren erforderlichen Anforderungen bezüglich der Datensicherung und Archivierung vor Ort mit den entsprechenden zusätzlichen Ressourcen erfüllt werden könnten. Gleichwohl hat das Hauptamt auch Bedenken gegenüber dieser autonomen EDV-Betreuung geäußert, insbesondere erweist sich die Besetzung einer 0,25 Stelle in der Praxis als schwierig. Gleichzeitig müssen weitere EDV-Mitarbeiter für Vertretungsfälle mit den technischen Details der neuen Software vertraut gemacht werden. Des Weiteren macht die EDV-Abteilung deutlich, dass die Sicherheitsvorkehrungen bezüglich der Datensicherung bei der KIRU aufgrund der Aufgaben des Zweckverbandes höhere Standards einhalten als diese bei einer Kommune sinnvoll vorgehalten werden können.

In seiner Sitzung am 23. Juli 2009 hat der Verwaltungsrat der KIRU jedoch als weitere Leistung des Zweckverbandes beschlossen, die Software der Firma Infoma über die KIRU zu hosten. Als Hosting bezeichnet man in diesem Fall eine Dienstleistung, bei der dem Kunden eine Softwareanwendung technisch auf dem Server des Dienstleistungsunternehmens zur Verfügung gestellt und die technische Lauffähigkeit des Verfahrens vom Dienstleistungsunternehmen verantwortet wird. Diese neue Variante bietet somit die Möglichkeit, die Software newsystem kommunal der Firma Infoma zu nutzen und gleichzeitig die Software über die Server der KIRU betreiben und bereitstellen zu lassen. Für diese entgeltliche Dienstleistung ist ein entsprechender Vertrag zwischen der Stadt und der KIRU abzuschließen. Bei dieser Hosting-Lösung bleibt insbesondere die Datenspeicherung und -sicherung nach wie vor Aufgabe der KIRU und fordert im EDV-Bereich keine zusätzlichen Ressourcen bei der

Stadt Biberach. Die Verantwortung für die Lauffähigkeit des Verfahrens liegt somit - wie auch bei einer SAP-Lösung - bei der KIRU. Im Übrigen hat die Stadt Trossingen und der Landkreis Sigmaringen, die sich beide bereits für den autonomen Infoma-Betrieb entschieden hatten, zwischenzeitlich insbesondere aufgrund EDV-technischer Bedenken einen Hosting-Vertrag bei der KIRU unterzeichnet.

Ein weiterer Vorteil der Hosting-Lösung liegt darin, dass die KIRU im Rahmen des Datenträgeraustausches (erforderlich z. B. im Steuerwesen) Daten des Statistischen Landesamtes und der Oberfinanzdirektion Stuttgart erhält und diese den Kommunen im Finanzwesen newsystem kommunal (Fa. Infoma) zur Verfügung stellen kann. Bei einer autonomen Nutzung der Software newsystem kommunal kann derzeit noch nicht am Datenträgeraustausch teilgenommen werden, weil die o. g. Behörden immer noch keine Zahlen direkt an Kommunen ausliefern.

Aus EDV-technischer Hinsicht bestehen durch die neue Hosting-Alternative zwischenzeitlich somit keine wesentlichen Unterschiede mehr zwischen der SAP-Lösung und dem Infoma-Hosting-Betrieb, so dass die fachlichen und inhaltlichen Unterschiede der beiden Softwaresysteme in den Vordergrund rücken.

Bei der fachlichen Funktionalität decken sowohl die Infoma-Lösung als auch die SAP-Lösung die finanztechnischen Anforderungen der Stadt Biberach ab und können die Doppik als Buchführungsstil abbilden. Auffallend war, dass Infoma deutlich mehr Gestaltungsmöglichkeiten für den Haushaltsplan bietet und damit den von Verwaltung und Politik gewünschten Vorgaben, insbesondere viele und ausführliche Erläuterungstexte, besser Rechnung tragen kann.

Die SAP-Software ist sehr komplex aufgebaut und bietet Differenzierungs- und Auswertungsmöglichkeiten bis ins kleinste Detail. Gleichzeitig besteht aus Sicht der Verwaltung hierbei auch die Gefahr, dass z. B. Produktpläne und Kosten- und Leistungsrechnungen auf untersten Buchungsebenen vorgehalten werden ohne dabei dem Gesamtsteuerungszweck des Finanzwesens gerecht zu werden. Hinsichtlich der fachlichen Funktionalität wird vom Kämmereiamt die Lösung der Firma Infoma favorisiert, insbesondere auch weil ein harter Umstieg, also von FIWES Classic direkt in die kommunale Doppik, aufgrund der im System hinterlegten Buchungslogik einfacher zu bewältigen scheint.

Für die Software newsystem kommunal spricht auch, dass die Vorverfahren zur Steuerveranlagung und Vollstreckung im System integriert sind und somit - im Gegensatz zu SAP - nicht über Schnittstellen angebunden werden müssen. Die mit der Datenübergabe und Datenweiterleitung per Schnittstellen verbundenen Probleme entfallen und ermöglichen somit eine einheitliche Verwaltung von Kreditoren und Debitoren.

Bei den autonomen Anbietern ist eine wesentlich höhere Flexibilität bei der Erfüllung von Programmwünschen und Schnittstellen gegenüber den rechenzentrumsgestützten Verfahren SAP festzustellen. Auf den von der Datenzentrale Baden-Württemberg angebotenen SAP-Kommunalmaster als Standardsoftware haben die Anwender wenig Möglichkeiten, auf die Programmierung eigener Bedürfnisse Einfluss zu nehmen. Anpassungen sind zwar grundsätzlich möglich, aber mit nicht unerheblichen zusätzlichen Kosten verbunden. Insbesondere aufgrund der zusätzlichen Abbildung des Finanzwesens des Hospitals und des Eigenbetriebs Stadtentwässerung, die als ein einheitliches Cash-Management mit dem städtischen Haushalt geführt werden, müssen teilweise für Biberach spezifischere Anforderungen erfüllt werden.

Bei einer Entscheidung für den Anbieter Infoma hat die Stadt Biberach das bisherige Finanzverfahren „FIWES Classic“ mit seinen Vorverfahren von der Steuerveranlagung und der Vollstreckung beim Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm zu kündigen. Auf die anderen bisher von der KIRU genutzten Verfahren (z. B. Personalwesen und Einwohnerwesen) hat diese Entscheidung keinen Einfluss, weil diese Verfahren über Schnittstellen angebunden werden können bzw. ohnehin eine Ablösung der bisherigen Software geplant ist.

#### **4. Kosten**

Im Juli 2009 wurden die Firma Infoma und die KIRU aufgefordert, ein aktualisiertes Angebot für die Einführung einer neuen Finanzsoftware abzugeben. Durch die Umstellung des bisherigen landeseinheitlichen Verfahrens FIWES Classic auf eine neue Finanzsoftware fallen demnach die in **Anlage 3** aufgeführten Investitions- und laufenden Kosten an.

Aufgrund der derzeit vorhandenen dezentralen Buchhaltungsstruktur gehen wir davon aus, dass für die Gesamtverwaltung ca. 100 Lizenzen erforderlich sind. Mit der zukünftig vorhandenen Komplexität der Buchungsvorgänge wird es Ziel der Verwaltung sein, die dezentrale Verbuchung von Einnahmen und Ausgaben wieder stärker zu zentralisieren, so dass sich auch die Anzahl der Mitarbeiter, die für die neue Software und den neuen Buchungsstil geschult werden müssen, reduziert.

Der Anbieter Infoma hat seinem System - im Gegensatz zu SAP - ein anderes Lizenzkonzept hinterlegt. Die Anzahl der Lizenzen sagt aus, wie viele Mitarbeiter gleichzeitig im System aktiv sein können und bedeutet somit, dass insbesondere für selten im System angemeldete Mitarbeiter, die z. B. nur zu bestimmten Zeitpunkten Auswertungen abfragen, keine gesonderte Lizenz vorgehalten werden muss. Bei dem nachfolgenden Kostenvergleich werden deshalb beim Anbieter Infoma nur 50 Lizenzen angesetzt. Nach Erfahrungswerten der Fir-

ma Infoma müsste für die Stadtverwaltung Biberach aufgrund ihrer Größenordnung eine Anzahl von 35 - 40 Usern ausreichen.

Die nähere Betrachtung der einzelnen Programme und die Erfahrungen aus anderen Städten haben gezeigt, dass zur fachlichen und inhaltlichen Betreuung der neuen Finanzsoftwaremodule aufgrund der zahlreichen Funktionalitäten im Kämmereiamt eine höhere Personalkapazität als bisher erforderlich ist. Insbesondere der neue Buchungsstil und die jährlich mit den Programmupdates verbundenen Änderungen und Neuerungen erfordern einen zeitlichen Mehraufwand bei der Programmbetreuung. Des Weiteren wird im Rahmen des Doppik-Umstellungsprozesses die Berechtigungsverwaltung für das Finanzwesen - die künftig ebenfalls deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen wird - von der EDV-Abteilung auf das Kämmereiamt übergehen. Neben dem einmaligen Einrichtungsaufwand der Lizenzberechtigungen fällt hier zukünftig auch verstärkt im laufenden Betrieb ein Betreuungsaufwand an. In der Kostenbetrachtung wurde unterstellt, dass sich dieser Personalaufwand des Kämmereiamtes, sowohl bei einer SAP-Lösung als auch beim Infoma-Hosting den Umfang einer 0,75 Stelle einnimmt. Bei einem autonomen Betrieb der Infoma-Software müsste dieser Stellenanteil auf 1,00 erhöht werden, weil vor Ort vom Kämmereiamt zusätzlich die Updates einzuspielen und diverse Schnittstelleneinrichtungen und Datenübergaben zu testen wären.

Die beiden Anbieter verfolgen unterschiedliche Preismodelle. Bei SAP liegen die einmaligen Anschaffungskosten deutlich unter den Kosten der Firma Infoma. Allerdings sind dafür bei SAP die laufenden Kosten deutlich höher, wenngleich das endgültige Abrechnungsmodell für die laufenden Kosten von der KIRU noch nicht verbindlich kalkuliert werden kann, sich aber in etwa auf dem Niveau der bisherigen FIWES-Software bewegen wird. Um die Angebote miteinander vergleichbar zu machen, wurden bei der Berechnung auch die kalkulatorischen Abschreibungen (5 Jahre Nutzungsdauer) berücksichtigt. Betrachtet man somit die laufenden Kosten ergibt sich ein jährlicher Kostenvorteil der Infoma-Hosting Lösung gegenüber dem autonomen Infoma-Betrieb in Höhe von rd. 14.000 €. Gegenüber der SAP-Lösung beträgt der Kostenvorteil sogar rd. 42.000 €. Neben der fachlichen und inhaltlichen Betrachtung des Programms spricht somit auch die Kostendarstellung für die Software der Firma Infoma im Hosting-Modell. Die Projektgruppe „Neues Finanzwesen“ hat sich deshalb einstimmig für die Infoma-Lösung im Hosting-Modell ausgesprochen.

## **5. Stellungnahme der Verwaltung**

Ziel der Verwaltung ist es, ein Verfahren auszuwählen, das den Anforderungen der Stadt Biberach gerecht wird und bei dem Zweckmäßigkeit und Kosten übereinstimmen. Angesichts der oben ausführlich erläuterten Gesichtspunkte schlägt die Verwaltung deshalb die

Einführung der Finanzsoftware newsystem kommunal von der Firma Infoma vor. Die Software soll über die KIRU gehostet werden.

Grundsätzlich liegt die Software-Auswahl in der Entscheidung der Verwaltung. In Anbetracht der mit der Umstellung auf den neuen Buchungsstil verbundenen Veränderungen, halten wir es jedoch für geboten, diese Entscheidung dem Gremium zu unterbreiten und gleichzeitig auch die künftigen Kostenfolgen aufzuzeigen.

**Leonhardt**

Anlagen (bitte extra ausdrucken)