



© (M)z_wei / Getty Images / iStock

Wie die Einführung der E-Rechnung gelingt

Trotz des baldigen Inkrafttretens der Annahmeverpflichtung von elektronischen Rechnungen kommt die Umsetzung bei vielen öffentlichen Auftraggebern nur zögerlich voran. Was ist konkret zu tun, um den Empfang und die Verarbeitung rechtzeitig sicherzustellen?

Im November des vergangenen Jahres war es endlich so weit: Auf der neuen Digitalmesse Smart Country Convention in Berlin hat der CIO des Bundes, Staatssekretär Klaus Vitt, den Startschuss für die zentrale Rechnungseingangsplattform des Bundes gegeben. Seither ist es möglich, den obersten Bundesbehörden, Verfassungsorganen sowie weiteren Pilotbehörden des Bundes elektronische Rechnungen nach dem neuen Standard XRechnung zu übersenden. Weitere Bundesbehörden schließen sich im Laufe des Jahres an und profitieren zukünftig von einheitlichen Prozessen im Rechnungseingang.

Auch wenn auf Bundesebene noch nicht alle Detailfragen zur elektronischen Verarbeitung beziehungsweise zum Umgang mit Sonderfällen geklärt sind und

die technische Anbindung aller Behörden an die Plattform noch im vollen Gange ist, so sind zumindest die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen. Die

Kompakt

- Die Einführung der elektronischen Rechnung kann trotz der knappen Zeit gelingen, wenn entsprechende Vorhaben zeitnah und strukturiert angegangen werden.
- Abkürzungen auf dem Weg zum Ziel tun dem Ergebnis oft nicht gut – Aufwände für Konzeption, Durchführung und Veränderungsmanagement sind nicht zu unterschätzen.
- Best-Practice-Erfahrungen können helfen, Stolperfallen zu vermeiden.

Autoren



Dr. Steffen Bernius

ist Mitglied der Geschäftsleitung der Bonpago GmbH in Frankfurt am Main. Er ist zudem als Dozent für das Kommunale Bildungswerk e. V. tätig. Die Bildungseinrichtung ist Veranstalter des diesjährigen Fachtages „E-Rechnung“ in Berlin am 27. August 2019. Mehr unter: www.kbw.de



Christoph Bertram

ist Senior Consultant bei der Bonpago GmbH in Frankfurt am Main. Mehr unter www.bonpago.de

E-Rechnungs-Verordnung präzisiert die Vorgaben in Bezug auf Übertragungswege, Formate und Rechnungsinhalte, wodurch ein hoher Standardisierungsgrad des Ende-zu-Ende-Prozesses gewährleistet ist.

Derweil ist die Situation noch nicht in allen Ländern eindeutig. Zwar orientieren sich die Gesetzgeber oftmals an der Umsetzung auf Bundesebene, jedoch gibt es grundlegende Aspekte, in denen die Länder abweichende Regelungen vorse-

hen. Neben dem konkreten Termin zum Inkrafttreten der jeweiligen Gesetze bestehen Unterschiede in Bezug auf den Geltungsbereich der Annahmeverpflichtung, bei der Vorgabe der Rechnungsinhalte und Übertragungswege sowie bei

IT für Deutschland

BWI
IT für Deutschland

BWI: Ihr Partner für die IT-Konsolidierung der Bundesverwaltung

Die BWI ist einer der größten IT-Dienstleister Deutschlands und seit mehr als zehn Jahren Partner des Bundes. Als IT-Dienstleistungszentrum des Bundes und IT-Systemhaus legen wir im Rahmen der IT-Konsolidierung Bund wichtige infrastrukturelle Grundlagen für die Digitalisierung der Verwaltung.

Wir unterstützen die öffentliche Hand mit Infrastruktur, innovativen Softwarelösungen und erstklassigem Support. Von der Konsolidierung über den Betrieb bis zur Weiterentwicklung des Systems – bei uns erhalten Sie alles aus einer Hand.

In einem der umfangreichsten IT-Projekte Deutschlands haben wir die Bundeswehr-IT zu einem standardisierten, zentralisierten und effektiv betreibbaren IT-System umgebaut. Wir wissen, worauf es beim Betrieb deutschlandweiter Netze, bei der Konsolidierung von Rechenzentren und beim Rollout zehntausender Rechner ankommt – inklusive Software- und Lizenzmanagement. Die IT-Sicherheit steht dabei immer im Fokus unseres Handelns.

@BWI_IT

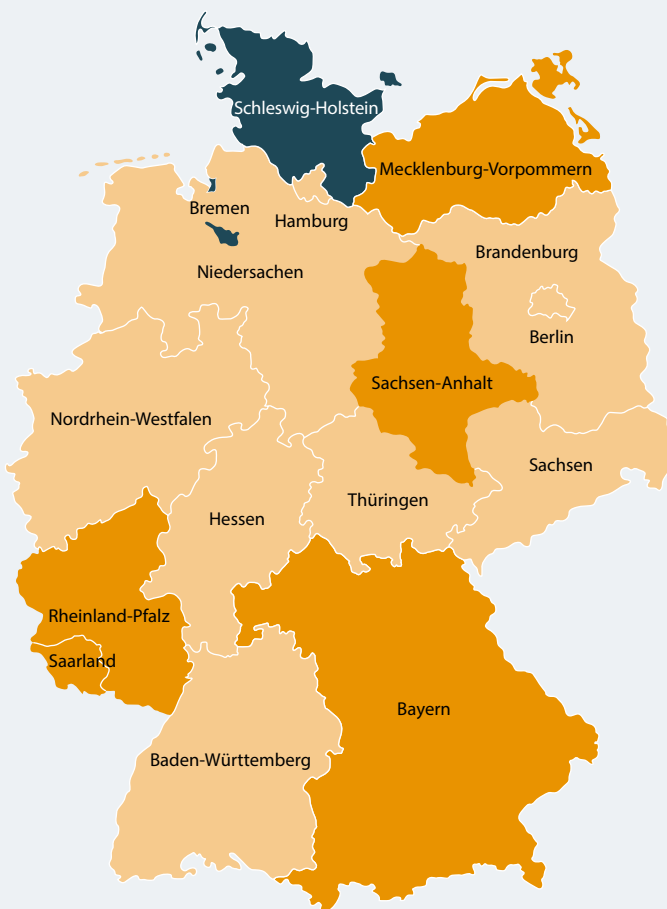
/BWIITfuerDeutschland

blog.bwi.de

/bwi-gmbh

www.bwi.de

Umsetzung der Richtlinie in den Bundesländern



Quelle: Bonpage GmbH, www.bonpage.de/xrechnung.html. Hier finden Sie interaktive Karten mit allen Einzelquellen.

Legende: Die Grafik stellt den Stand der für die Einführung der E-Rechnung notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Bundesländern dar. Die verwendete Farbcodierung drückt den Grad der Planungssicherheit für Lieferanten und Rechnungsempfänger im jeweiligen Bundesland aus (Stand: April 2019).
Grau: Planungssicherheit für Lieferanten und Rechnungsempfänger (weitgehend) gegeben
Gelb: Planungssicherheit in Teilen gegeben
Orange: Planungssicherheit nicht gegeben

der meist ausbleibenden Verpflichtung der Rechnungssteller. Die Abbildung auf Seite 10 zeigt den Stand der Umsetzung in den einzelnen Bundesländern (weitere Informationen finden Sie auf www.xrechnung.de). Dazu kommt, dass es in den Bundesländern teilweise auch noch an konkreten Vorgaben und Regelungen mangelt. Die Folge: In vielen betroffenen Verwaltungen herrscht Unklarheit, wie nun vorgegangen werden muss und unter welchen Annahmen die Projekte gestartet werden können. So ist es nicht verwunderlich, dass zunächst die Entwicklungen abgewartet werden und ein Projektbeginn verzögert wird. Aller-

dings verstreicht hierbei wertvolle Zeit, die genutzt werden müsste, um erste konzeptionelle Maßnahmen vorzubereiten.

Neben teilweise noch ungeklärten rechtlichen Regelungen ist oftmals die Komplexität der Umsetzung ein Grund für Projektverzögerungen oder Startschwierigkeiten. In der Praxis ist immer wieder zu beobachten, dass die Auswirkungen auf die eigenen Prozesse, die Organisation und die Systemlandschaft unterschätzt werden.

Grundsätzlich ist in einem ersten Schritt zu prüfen, welche Rechtsgrundlage für die E-Rechnung im eigenen Hause Anwendung findet und ob alle notwendi-

gen Informationen vorliegen. Ist beispielsweise eine konkretisierende Rechtsverordnung noch nicht veröffentlicht, so sollten Annahmen getroffen werden, um das Projekt trotzdem durchführen zu können. In einem zweiten Schritt ist zu klären, ob zentral bereitgestellte Komponenten wie beispielsweise ein Portal rechtlich nachgenutzt werden dürfen und welche Voraussetzungen zu schaffen sind. Ist dies nicht der Fall, so ist zu prüfen, ob bestimmte Eingangskanäle wie zum Beispiel De-Mail vorgeschrieben werden.

Unabhängig von den genannten Vorprüfungen ist es für Projektverantwortliche erforderlich, die eigene Ausgangssituation genau zu analysieren. Abhängig von der Größe der eigenen Organisation kann bereits dieser Schritt mit hohen Aufwänden verbunden sein. Die zentrale Leitfrage lautet: Besteht bereits heute die Möglichkeit, Rechnungen elektronisch zu empfangen und ohne Medienbrüche in einem elektronischen Vorgangsbearbeitungssystem freizugeben und zur Zahlung zu bringen?

Es ist häufig zu beobachten, dass Organisationen keinen Handlungsbedarf für sich erkennen, wenn bereits ein Prozess für PDF-Rechnungen in Verbindung mit einem zentralen E-Mail-Postfach angewandt wird. Dabei gilt jedoch zu beachten, dass zukünftig Standards unterstützt werden müssen, die konform zur EU-Norm 16931 sind. Aus technischer Sicht handelt es sich dabei um reine Datenformate (XML), die eine Maschine-zu-Maschine-Kommunikation ohne Medienbrüche ermöglichen.

Übergreifende Projekt-Roadmap

Idealerweise ist die Einführung der E-Rechnung Teil einer Digitalisierungsstrategie, in der einzelne E-Government-Projekte aufeinander abgestimmt sind. Die Praxis zeigt jedoch, dass eine Synchronisierung der Vorhaben herausfordernd ist und Fingerspitzengefühl benötigt. Projektverantwortliche sollten zumindest prüfen, wie sich die Einführung

der E-Rechnung in bestehenden Planungen einfügt und ob es Vorhaben gibt, die sich gegenseitig beeinflussen können. Dies ist insbesondere der Fall bei Projekten im Kontext der ERP- oder HKR-Software, bei der Einführung der elektronischen Akte oder bei der Anbindung von Verwaltungsportalen im Zuge der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes. Die Erfahrungen zeigen, dass die Abhängigkeiten zu anderen Projekten häufig unterschätzt werden und im Projektverlauf Risiken darstellen. Die elektronische Rechnungsverarbeitung sollte ohnehin nicht isoliert betrachtet werden, da sie nahtlos an Beschaffungs- und Zahlungsprozesse anknüpft. So können Optimierungspotenziale erst vollständig realisiert werden, wenn auch vor- und nachgelagerte Prozesse digital abgebildet werden. Bei der Projektplanung ist angesichts der engen Zeitplanung jedoch entscheidend, eine realistische Einschätzung bezüglich des Umfangs und der Zielsetzung des Projekts vorzunehmen.

Ein formeller Projektaufsatz wird in vielen Organisationen als lästiges Vorgehen gesehen. Eine klare Projektorganisation mit definierten Zielen und einem straffen Zeitplan ist jedoch entscheidend für eine fristgerechte und geordnete Umsetzung. In jedem Einführungsprojekt gilt es, offene Punkte und Risiken aufzunehmen und zu bewerten sowie zentrale Entscheidungen zu dokumentieren.

Ein wichtiger Punkt sind auch die Zusammenstellung des Projektteams und die Strukturierung der Arbeitsabläufe im Projekt. Eine beliebte Methode ist die Einrichtung von Arbeitskreisen und Unterarbeitsgruppen – oft zeigt sich jedoch, dass die Arbeit in einem richtig zusammengesetzten Kernprojektteam effizienter bewältigt werden kann und weniger interne Ressourcen bindet.

In den ersten Projektphasen empfiehlt es sich, Best-Practice-Erfahrungen einfließen zu lassen. Vielen Problemstellungen, die erst später im Projekt auftauchen, kann so frühzeitig begegnet werden. Zudem sollte überprüft werden, ob die technischen Voraussetzungen für die

Annahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen vorliegen. Ist dies nicht der Fall, so ist die Beschreibung eines Ende-zu-Ende-Prozesses vom Rechnungseingang bis zur Zahlung und elektronischen Ablage im weiteren Projektverlauf zwingend erforderlich. Es empfiehlt sich, den Soll-Prozess und die funktionalen und nicht-funktionalen Anforderungen an die Softwarekomponenten in einem Fachkonzept festzuhalten.

Bei der Definition von Soll-Prozessen lauert oftmals die Gefahr, sich zu stark an den etablierten Papierprozessen zu orientieren und die Möglichkeiten zur Verschlinkung und (Teil-)Automatisierung der Abläufe zu vernachlässigen. Hier lohnt es sich, bereits vorhandene Modellierungen zu betrachten, auf die individuellen Voraussetzungen anzupassen und vor allem genug Zeit einzuplanen.

Bei der Anforderungsdokumentation sollten die elementaren Funktionen der Softwarekomponenten möglichst genau beschrieben werden, um später keine bösen Überraschungen zu erleben. Schließlich ist die elektronische Vorgangsbearbeitung von der Akzeptanz der späteren Anwender abhängig. Zeichnet sich ab, dass eine neue Lösung ausgeschrieben werden muss, sollte umgehend gehandelt werden; ein Ausschreibungsverfahren im Kontext der E-Rechnung benötigt erfahrungsgemäß drei bis sechs Monate.

Typische Stolpersteine bei der Umsetzung

Sind alle Beauftragungen durchgeführt und alle konzeptionellen Vorarbeiten geleistet, ist die technische Implementierung anzugehen. Hier unterscheidet sich die Vorgehensweise nicht wesentlich von anderen Softwareeinführungsprojekten. Spätestens bei den fachlichen Tests zeigt sich, ob vorab an alles gedacht wurde und die komplexen Papierprozesse gut und sinnvoll abgebildet wurden.

An dieser Stelle zeichnet sich regelmäßig ab, dass die interne Weiterleitung an weitere Beteiligte unzureichend umgesetzt ist. Kritisch wird es häufig bei der

Einbindung von Personen, die nicht mit den gleichen Systemen arbeiten oder keinen (permanenten) Zugriff auf die internen Systeme haben. Sind beispielsweise externe Beteiligte bislang nicht im Rechte- und Rollenkonzept des Workflows hinterlegt, werden teilweise Lösungen erarbeitet, die einen Medien- oder Systembruch vorsehen.

Ein weiteres Thema, das oftmals ausgeklammert wird, ist der Umgang mit Baurechnungen. Dies kann im späteren Rollout zu Problemen führen, da sich die Bearbeitung von komplexen Rechnungen nicht in jedem Workflow sinnvoll abbilden lässt. Je nach Ausgangssituation kann es sich anbieten, Baurechnungen abweichend mit der AVA-Software im Bauwesen zu verarbeiten. Hierbei stellen sich ebenfalls Fragen zur Anbindung an die Rechnungseingangskanäle und zur reversionssicheren Ablage.

Mit der Einführung der elektronischen Rechnungsverarbeitung werden in der Regel jahrelang gelebte Prozesse angepasst. Des Weiteren können Änderungen der Aufgabenverteilung und der Verantwortlichkeiten erforderlich sein. Um alle von den Änderungen betroffenen Personen und Organisationseinheiten mitzunehmen, ist ein begleitendes Veränderungsmanagement unabdingbar – dieses beginnt idealerweise schon beim Einbezug betroffener Personen im Rahmen der Soll-Analyse und Anforderungserhebung. Auch der Einbezug von Interessensvertretern empfiehlt sich zu einem frühen Zeitpunkt.

Essenzieller Bestandteil des Veränderungsmanagements ist darüber hinaus die externe Lieferantenkommunikation. Ihre Lieferanten werden es Ihnen danken, frühzeitig und umfassend informiert zu werden – schließlich müssen auch sie entsprechende Vorbereitungen im Rechnungsausgang treffen und die neuen Anforderungen an Formate und Inhalte bedienen können. Es ist ein klares Vorgehen zu wählen, das im Idealfall eine auf verschiedene Lieferanten angepasste Ansprache vorsieht. ■