

Die Senatorin für Finanzen

---

## **21. Europäischer Verwaltungskongress 2016 Das Projekt E-Rechnung – beim IT-Planungsrat und in Bremen**

Rainer Heldt, Senatorin für Finanzen

Stabsstelle Haushaltsreformen

## Was kann und will die EU regeln im IKT?

- EU kann über verschiedene Rechtsakte regeln
  - Verordnungen: Verbindliche Rechtsakte die alle EU-Länder in vollem Umfang umsetzen müssen
  - Richtlinien: Rechtsakte, in denen von allen EU-Ländern ein zu erreichendes Ziel festgelegt wird, jedoch die einzelnen Länder eigene Rechtsvorschriften erlassen.
- Die EU nimmt immer mehr Einfluss auf die internationale Normung im I(nformations-)K(ommunikations)T-Bereich
  - Ziel: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovation der Wirtschaft

## Was kann und will die EU regeln im IKT?

- ‚EU-Philosophie‘:

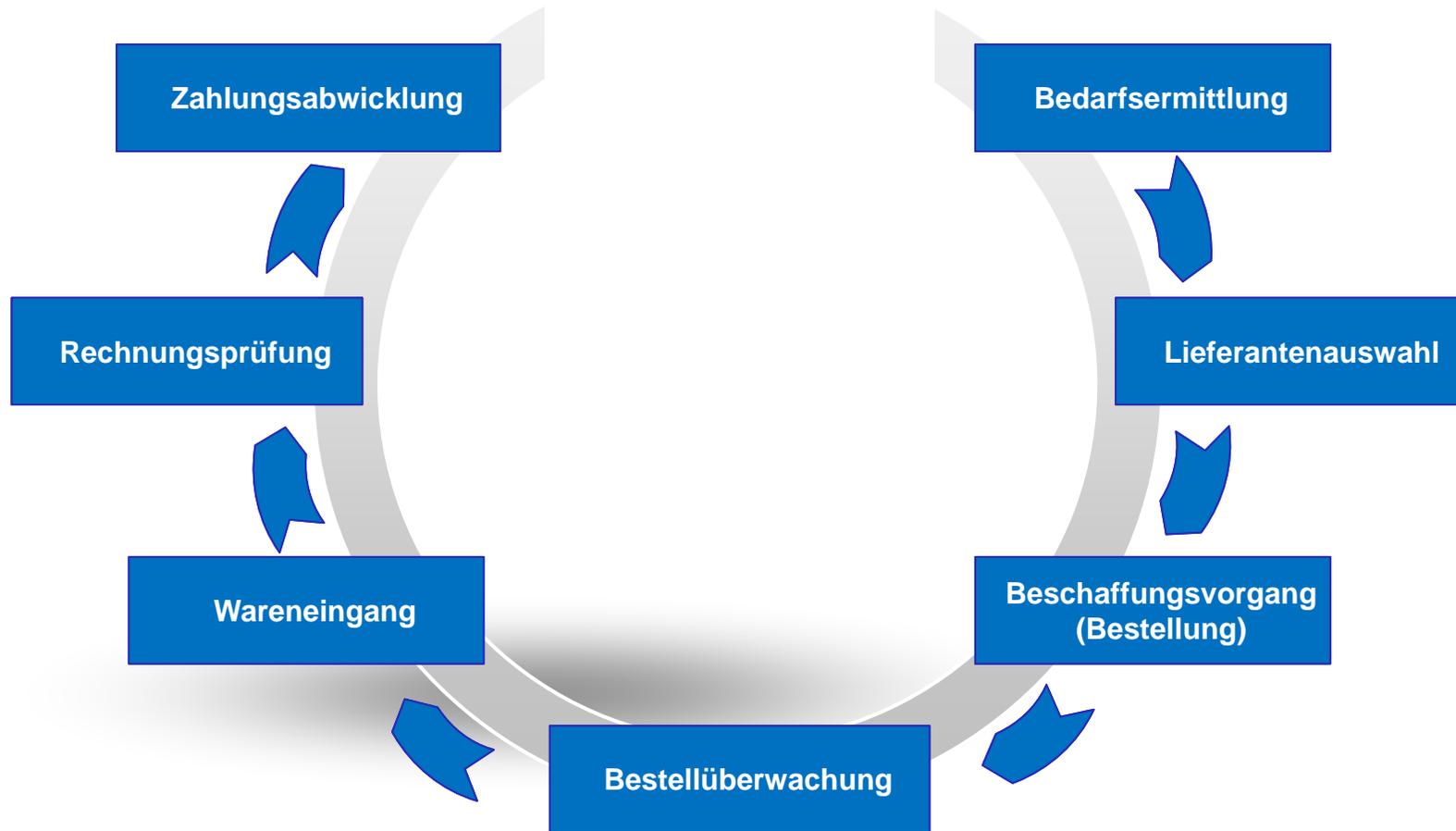
Bei der Normung handelt es sich um eine freiwillige Zusammenarbeit von Wirtschaft, Verbrauchern, Behörden und anderen Interessenträgern zur Ausarbeitung technischer Spezifikationen

**Behörden** bedienen sich in ihrer legislativen und politischen Arbeit sowie bei der Auftragsvergabe des Verweises auf Normen, um gesellschaftliche Ziele wie Sicherheit, Interoperabilität, benutzer- oder umweltfreundliche Gestaltung usw. zu verwirklichen

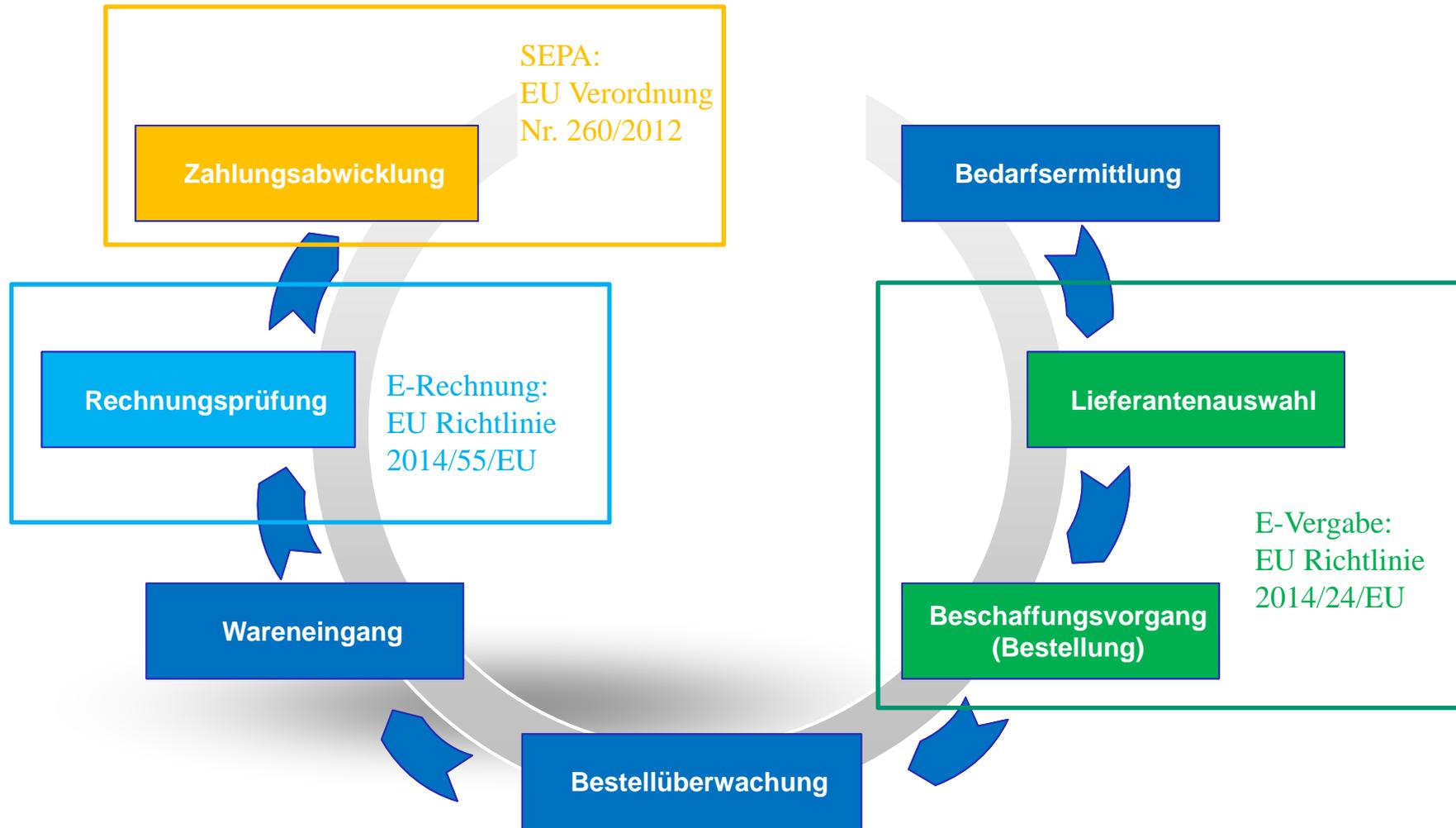
Während die Industrie beliebige Normen verwenden kann, besteht bei Behörden eine starke Präferenz bzw. sogar die **Verpflichtung**, auf Normen zurückzugreifen, die das Ergebnis eines offenen, transparenten und alle Interessenträger einbeziehenden Prozesses sind

Aus: Weißbuch der Kommission vom 3. Juli 2009 „Modernisierung der IKT-Normung in der EU: der Weg in die Zukunft

## Von der Bestellung bis zu Bezahlung (Purchase to Pay)



# Von der Bestellung bis zu Bezahlung



## Die EU Richtlinie 2014/55/EU

## Die Richtlinie 2014/55/EU

- ist am 26. Mai 2014 in Kraft getreten
- verpflichtet öffentliche Auftraggeber E-Rechnungen zu empfangen und zu verarbeiten, wenn diese bestimmte normative Anforderungen erfüllen
- Richtlinie legt Normungsauftrag für E-Rechnung fest
- erfordert eine Umsetzung bis spätestens Nov. 2018 auf Bundesebene und bis Nov. 2019 auf länder- und kommunaler Ebene („subzentrale öffentliche Auftraggeber“)

**Die EU kann nur für überschwellige Vergaben regeln**

## Die E-Rechnung als strukturierter Datensatz

Die EU definiert eine E-Rechnung als strukturierten Datensatz

„[...] eine Rechnung, die in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird, das ihre automatische und elektronische Verarbeitung ermöglicht“

### Artikel 2, Satz 1, EU-RL 2014/55/EU

- keine reine Bilddatei!
- es geht um strukturierte Daten
  - ➡ das Rechnungsoriginal ist somit ein strukturierter Datensatz

## Anforderungen an die Norm und die rechtliche Umsetzung

- Vereinbarkeit mit den maßgeblichen internationalen Normen für die elektronische Rechnungsstellung und Technologieneutralität
- Ermöglichung der Einrichtung zweckmäßiger, benutzerfreundlicher, flexibler und kosteneffizienter Systeme zur elektronischen Rechnungsstellung
- Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen
- Klärung in welchem Gesetz durch wen, welche Umsetzung erfolgt (Bund/Landes-Kommunale Ebene)
- Regelung der Fragen überschwellen- und unterschwellen Werte
- Fragen der rechtlichen Verpflichtungsmöglichkeiten prüfen



## Der Normungsauftrag

---

- Die Europäische Kommission hat mit der Richtlinie einen Normungsauftrag an das CEN erteilt
- Das CEN entwickelt mit seinen Mitgliedsländern bis März 2017 eine Europäische Norm
- Die Europäische Norm muss in eine nationale Norm überführt werden



## Umfang der Europäischen Norm

---

- Semantisches Datenmodell für die Kernelemente einer elektronischen Rechnung samt Syntaxlisten
  - „Kernelemente einer elektronischen Rechnung“ = wesentliche Informationsbestandteile, die in einer eRechnung enthalten sein müssen und für die grenzübergreifende Interoperabilität unerlässlich sind
  - „semantisches Datenmodell“ = strukturierte und logisch verknüpfte Begriffe und ihren Bedeutungen, die die Kernelemente einer elektronischen Rechnung wiedergeben
  - Syntaxliste (bis zu 5 Syntaxen)



## Umfang der Europäischen Norm

- Semantisches Datenmodell für die Kernelemente einer elektronischen Rechnung samt Syntaxlisten
  - „Kernelemente einer elektronischen Rechnung“ = wesentliche Informationsbestandteile, die in einer eRechnung enthalten sein müssen und für die grenzübergreifende Interoperabilität unerlässlich sind
  - „semantisches Datenmodell“ = strukturierte und logisch verknüpfte Begriffe und ihren Bedeutungen, die die Kernelemente einer elektronischen Rechnung wiedergeben
  - Syntaxliste (bis zu 5 Syntaxen)

**verpflichtend**



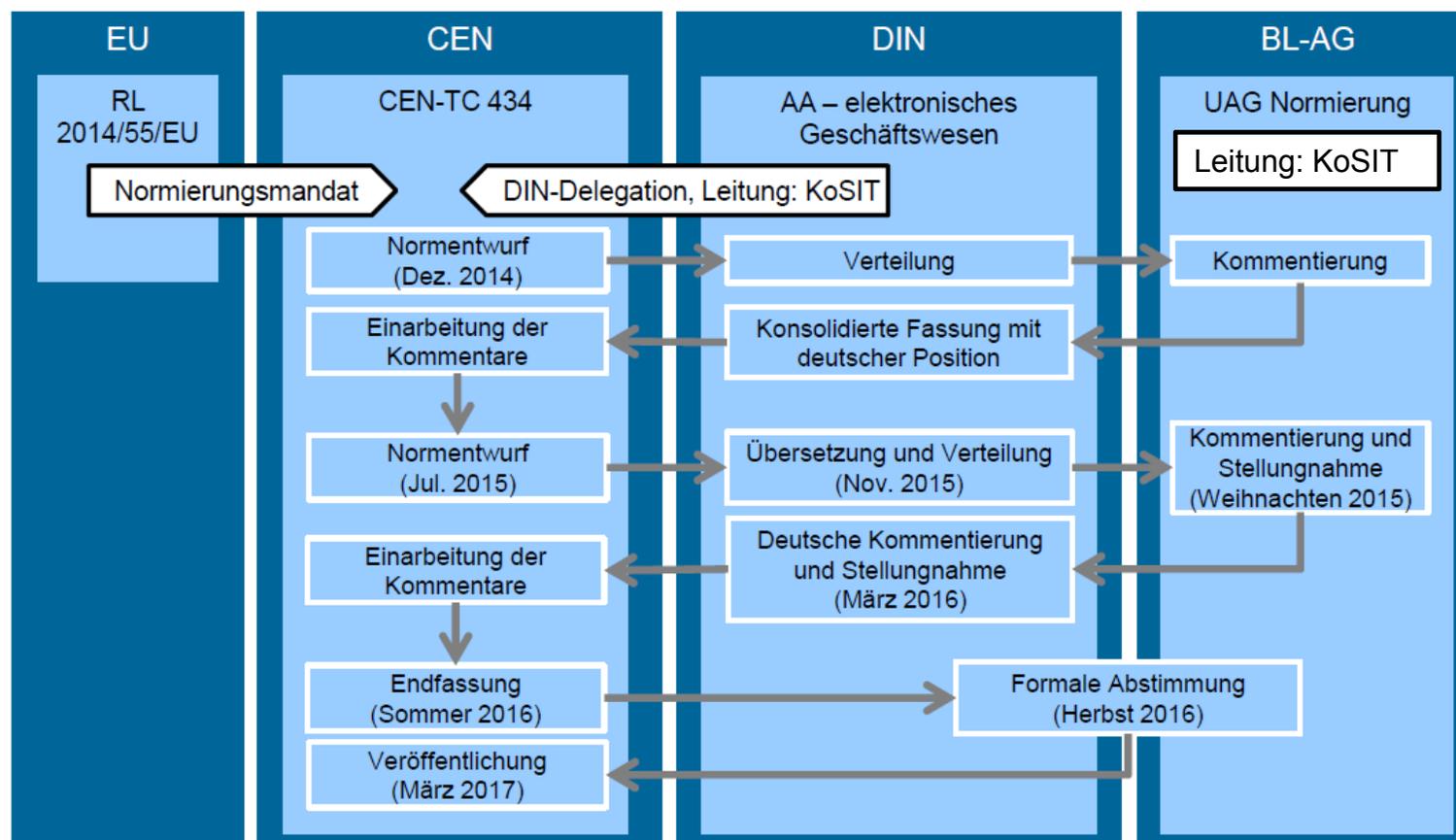
## Weitere Erzeugnisse des Normungsprozesses

- Eine technische Spezifikation mit **Syntaxmappings**, d.h. eine Abbildung des semantischen Datenmodells auf die konkreten Syntaxen, die in der Syntaxliste erwähnt werden
- Empfehlungen,
  - wie elektronische Rechnungen interoperabel **übertragen** werden können unter Berücksichtigung der **Authentizität** des Ursprungs und der **Integrität** des Inhalt
  - wie mit **branchen- bzw. länderspezifischen Erweiterungen** umgegangen werden soll (Methode und Praxisbeispiel)

Empfehlungen

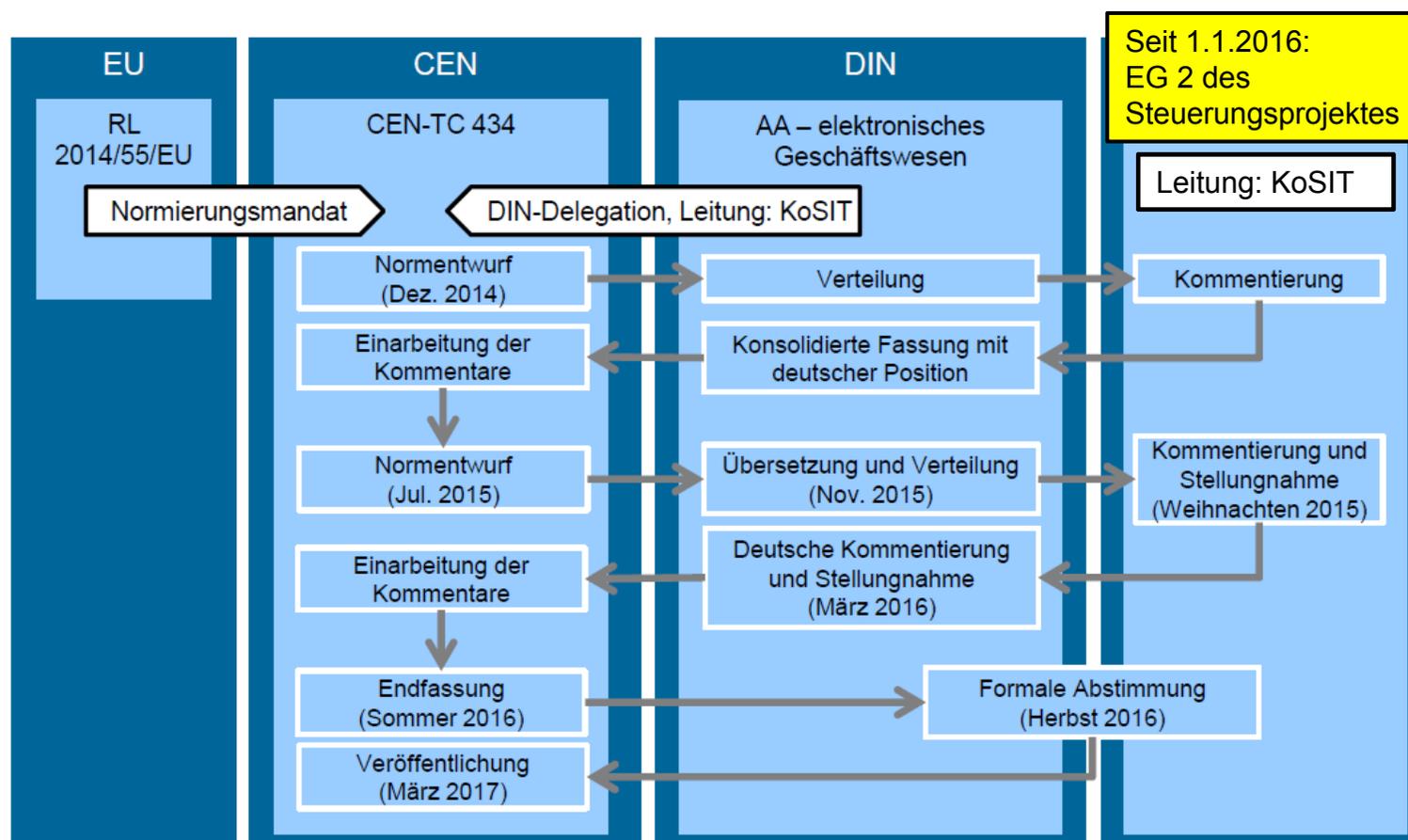


# Die Rolle der KoSIT im Europäischen Normungsprozess





# Die Rolle der KoSIT im Europäischen Normungsprozess



**E-Rechnung in Bremen  
„Ein Leuchtturmprojekt entsteht“  
in Bremen,  
in Deutschland,  
in Europa.**



Bremen

Kernverwaltung  
empfängt rund  
**250 Tsd.**  
Rechnungen p.a.



## Senatsbefassung

am 3. März 2015 zur Projekteinrichtung E-Rechnung legt folgende Ziele fest:

- die Erfüllung der EU-Richtlinie 2014/55/EU,
- die Steigerung der Bearbeitungseffizienz durch Geschäftsprozess-optimierung/Bündelung und Vermeidung von Medienbrüchen,
- die Erhöhung der Transparenz durch Einführung eines digitalen Rechnungseingangsbuchs,
- die Verbesserung der Liquiditäts-/Haushaltsplanung sowie,
- die Ausstrahlung der Effekte in die Wirtschaft.

## Operative Zielsetzung des Kooperationsprojekts mit den Kammern

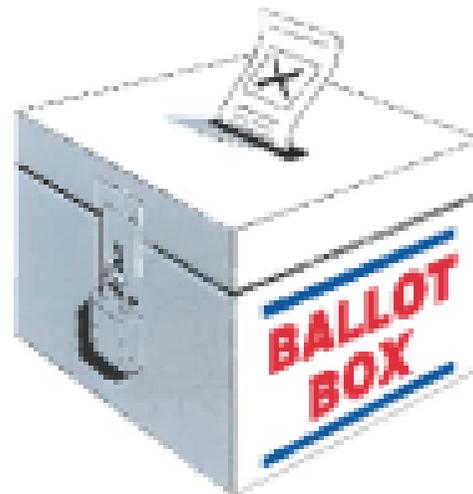
Abstimmung zur...

- Herstellung der Akzeptanz des Handwerks und der Wirtschaft zur elektronischen Rechnungsstellung (an die Verwaltung)
- Konzeption eines „Umschlagsplatzes“ für elektronische Rechnungen (an die Verwaltung, E-Rechnungs-Hub)
- Strategie zur Auslastung der geschaffenen Infrastruktur (Lieferantenverpflichtung)

## Projekteinrichtung

- 1. April 2015 Einrichtung der Stabsstelle Haushaltsreformen bei SF:
  - Leitung der Stabsstelle und Projektleitung E-Rechnung, Geplante Unterstützung durch 4,5 VZÄ/Mitarbeiter
- Pilotdienststellen/-einrichtungen:
  - Bildung – dezentrale Strukturen (Schulen).
  - Immobilien Bremen – Betreiberin des BreKat und der Vergabepattform, hohes Rechnungsvolumen mit Handwerksunternehmen, kfm. Buchführung.
  - Soziales – hohes Rechnungsvolumen und non-profit Unternehmen.

# Management by election return



**Die Ausrede der Spitzenbeamten: Immer wenn ein Problem zur Entscheidung ansteht, kommt eine Wahl dazwischen.**

## Senatsbeschluss vom 10. September 2015

- Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen das Projekt zur verwaltungsweiten elektronischen Rechnungssachbearbeitung/E-Rechnung fortzusetzen.
- Der Senat stimmt der Umsetzung des Projekts E-Rechnung mit einem Gesamtkostenvolumen von 3.600.000 € zu.
- Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen die erforderlichen Anträge dem Haushalts- und Finanzausschuss vorzulegen und jährlich über den Umsetzungsstand des Projektes im Senat zu berichten.

Grundlage der Beschlüsse:

Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

### Methodik

- Kapitalwertmethode als Berechnungsgrundlage
- Die Berechnung erfolgte durch die Software „*WiBe Kalkulator*“ des BVA
- Der Kapitalwert der Investition ergibt sich aus der Differenz der Summe aller Einnahmenbarwerte abzüglich der Summe aller Ausgabenbarwerte
- Die Alternative mit dem höchsten Kapitalwert ist die wirtschaftlich vorteilhafteste

## Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

### Alternative „Minimalumsetzung“:

- Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/55/EU, nur überschwellige Vergaben)
- 0,5 % elektronische Rechnungen; 99,5 % analoge Rechnungen mit herkömmlichem analogen Workflow
- 15% der Dienststellen betroffen (neues Verfahren wird parallel zum alten geführt)

Monetäre Kennwerte	
Kapitalwert	- 3.307.971,19 €
Betriebsnutzen nach Roll-Out ab 2020	- 70.291,20 €

- Ergebnis: deutlich negativer Kapitalwert

### Alternative „Komplettumsetzung“:

- Gesetzliche Verpflichtung zur Ausstellung von elektronischen Rechnungen (auch unterschwellig)
- Prozessoptimierung durch „Einheitlichen digitalen Workflow“
- 2/3 elektronische Rechnungen; 1/3 Digitalisierung analoger Rechnungen (über Ausnahmetatbestände)

Monetäre Kennwerte	
Kapitalwert	11.750.852,93 €
Betriebsnutzen nach Roll-Out ab 2020	2.704.202,53 €

- Ergebnis: deutlich positiver Kapitalwert

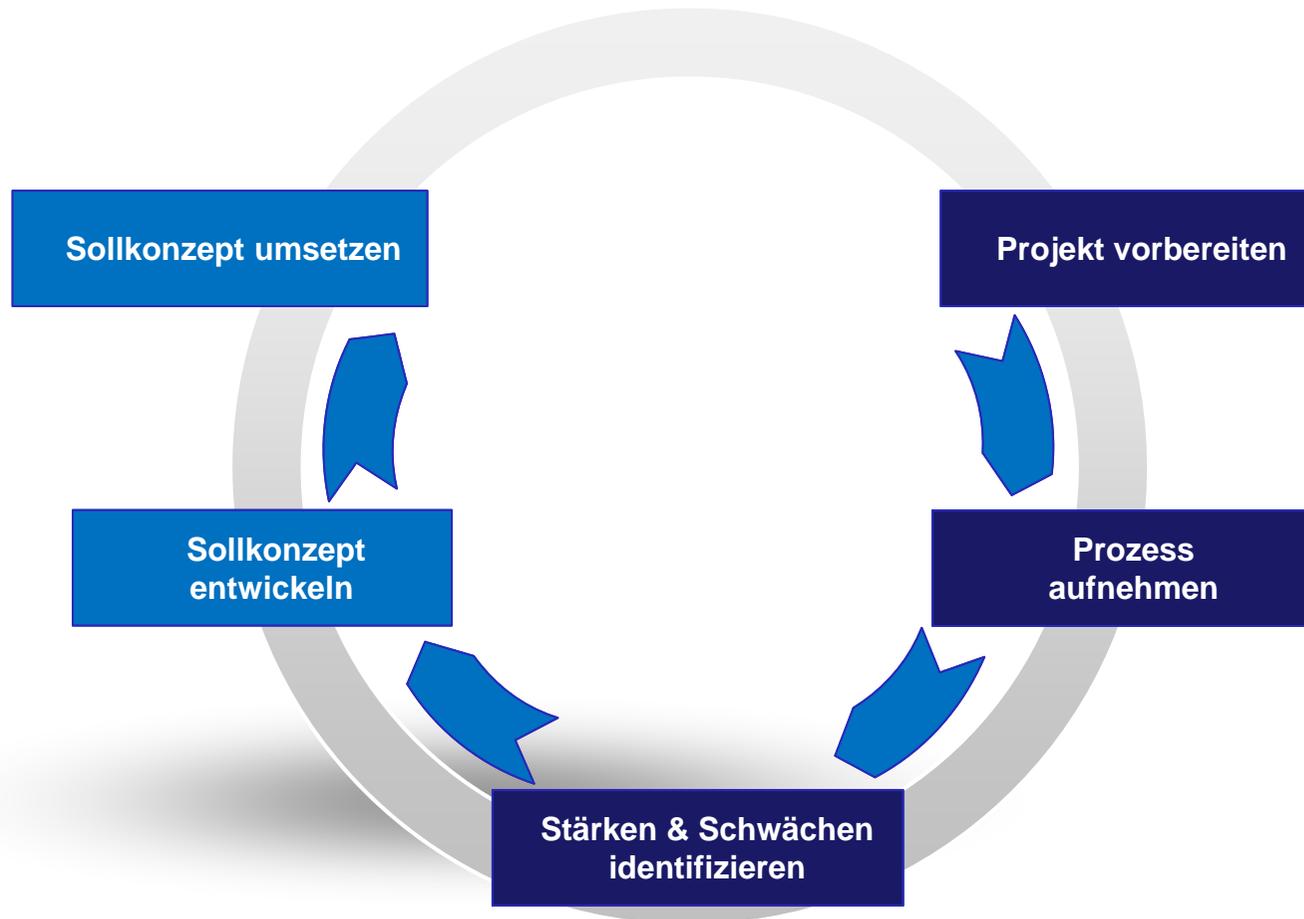
### Resultat:

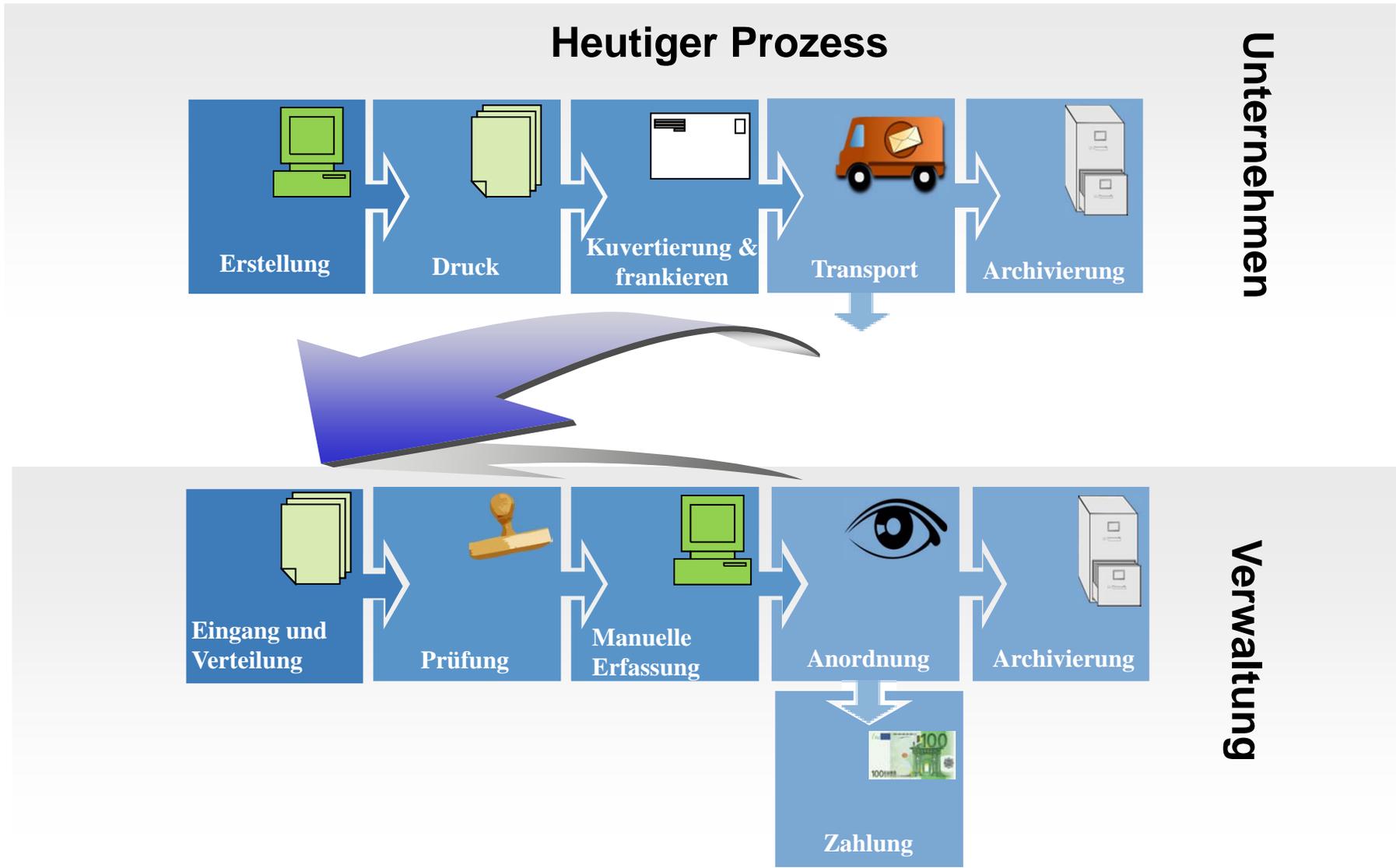
- nur eine hohe Nutzung (wie z.B. bei einer gesetzlichen Verpflichtung) bei der Ausstellung von elektronischen Rechnungen (auch unterschwellig) gibt es einen echten Mehrwert !

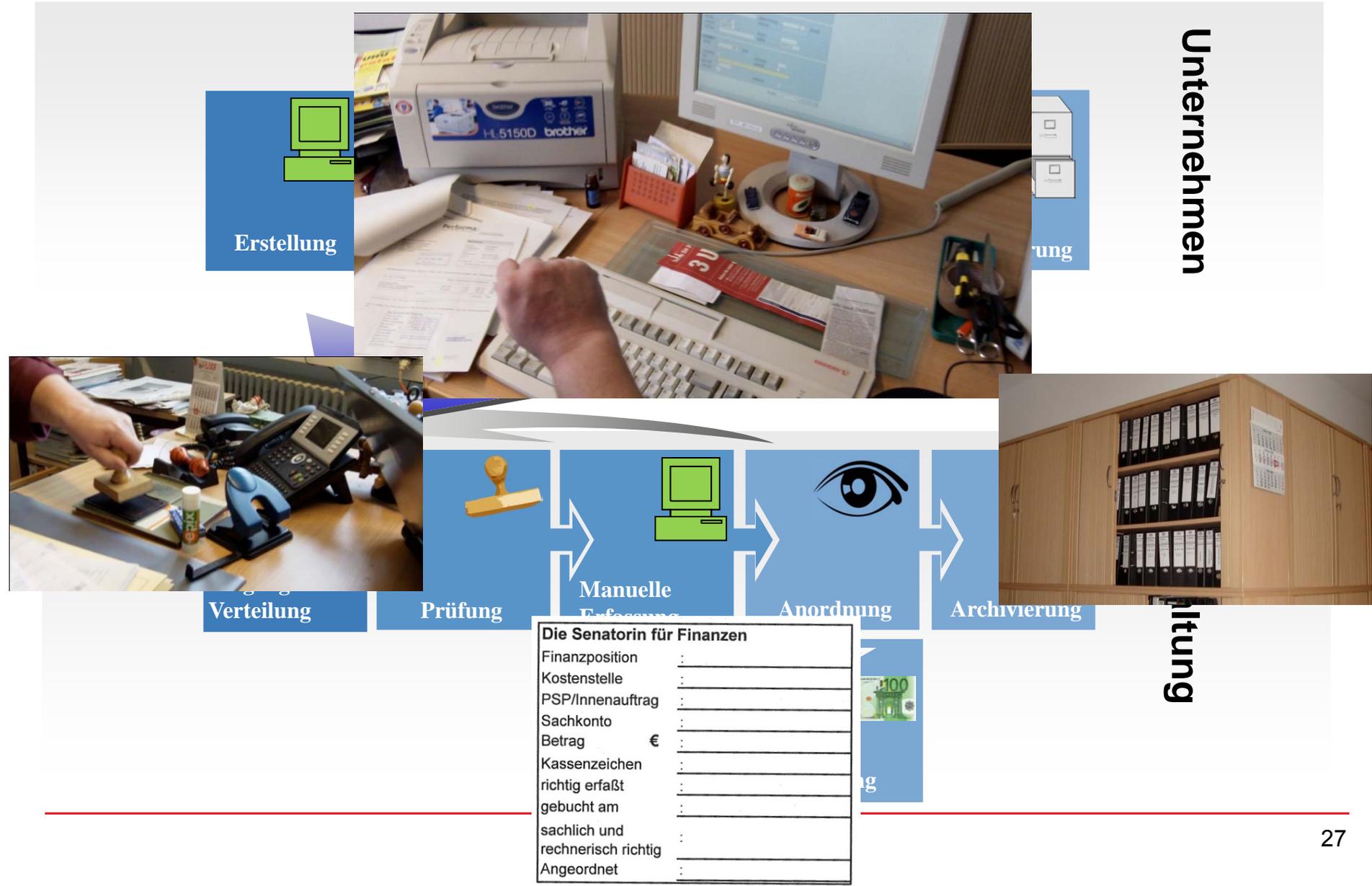
## Entwicklung des Sollprozesses der Rechnungseingangsbearbeitung

- Identifikation der Rahmenbedingungen
  - Prüfung von Notwendigkeiten
  - Extraktion der Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Ist-Prozesse (Definition von Testfällen)
- Entwicklung eines generischen Sollprozesses mit voraussichtlich drei Ausprägungen:
- Mit Bestellverfahren
  - Mit (manuellem) Bestellbezug
  - Ohne Bestellbezug

# Vorgehen







## Vorteile der E-Rechnung

Für die rechnungsstellenden Unternehmen:

- Druck-, Kuvertier- und Frankierersparnis
- Keine Postlaufzeit und schnellere Bearbeitung
- Schnellere Bezahlung bei unstrittigen Rechnungen

Für die rechnungsempfangende Verwaltung:

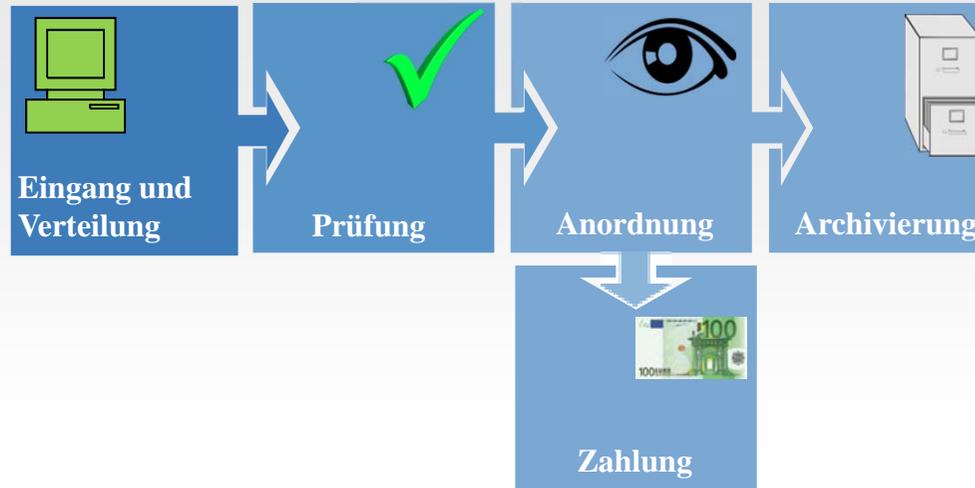
- Erhöhte Transparenz und verbesserte Liquiditätssteuerung durch digitales Rechnungseingangsbuch
- Erhöhte Prozessqualität durch autom. Validierung und Standardisierung
- Prozessbeschleunigung und Medienbruchvermeidung
- Ø ca. 15 - 25 € Prozessersparnisse pro Rechnung

### Zukünftiger Prozess



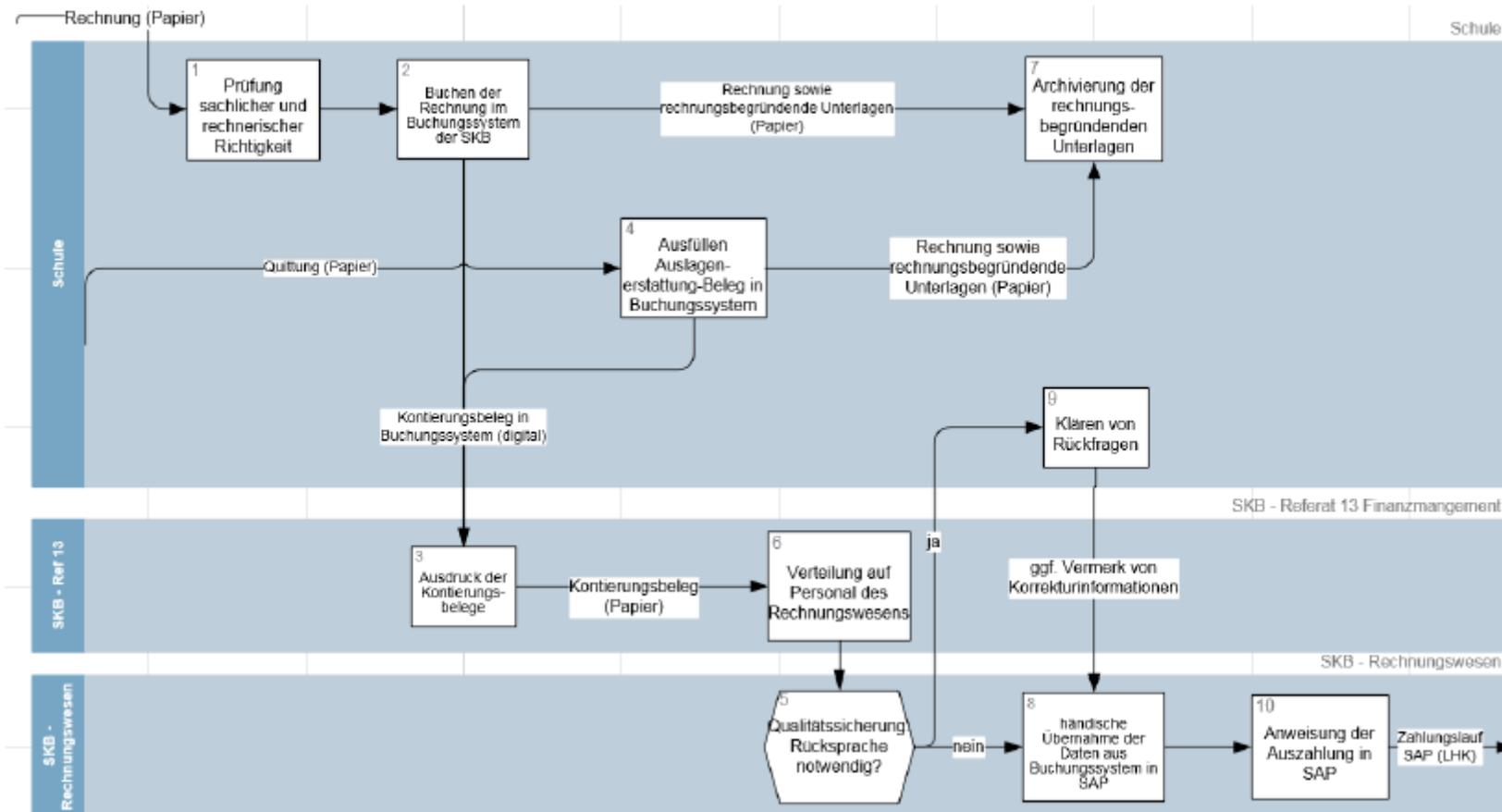
Unternehmen

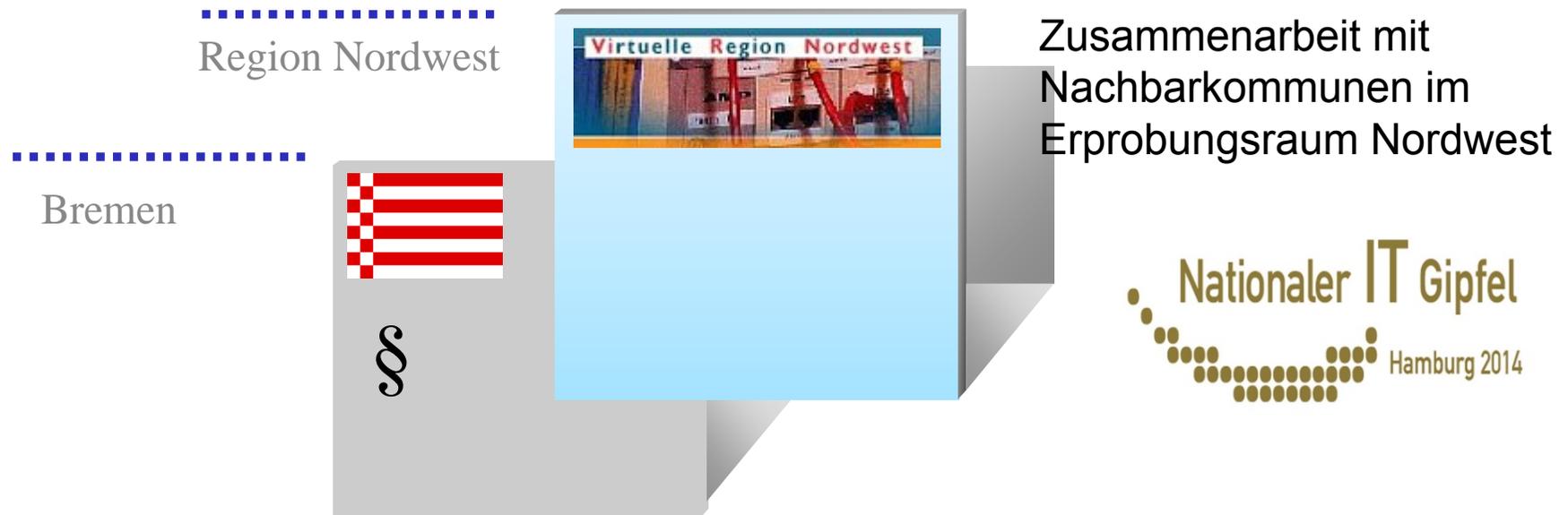
Übertragungsformat  
geregelt durch EU-  
Richtlinie



Verwaltung

# Prozessmodell: Rechnungsbearbeitung am Beispiel Rechnungseingang bei der Schule





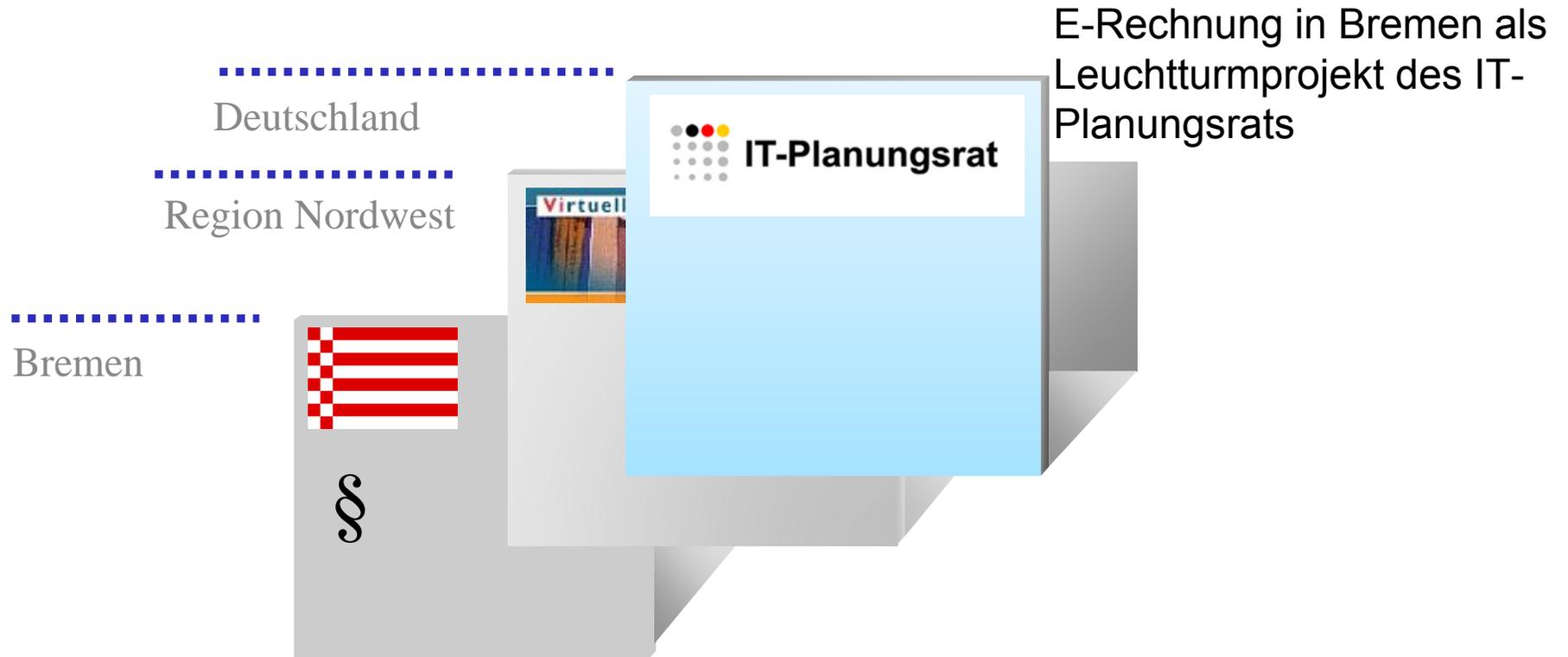
## Erprobungsraum Nordwest

Ziele des Projekts E-Rechnung:

- Handlungsempfehlungen für die Einführung des digitalen Rechnungsworkflows erarbeiten
- Beschreibung rechtlicher Anforderungen/Fragestellungen
- Gemeinsames Marketing der Erprobung von E-Rechnungen bei den Firmen
- Erprobung von E-Rechnungslösungen in der Praxis (siehe auch XRechnung)

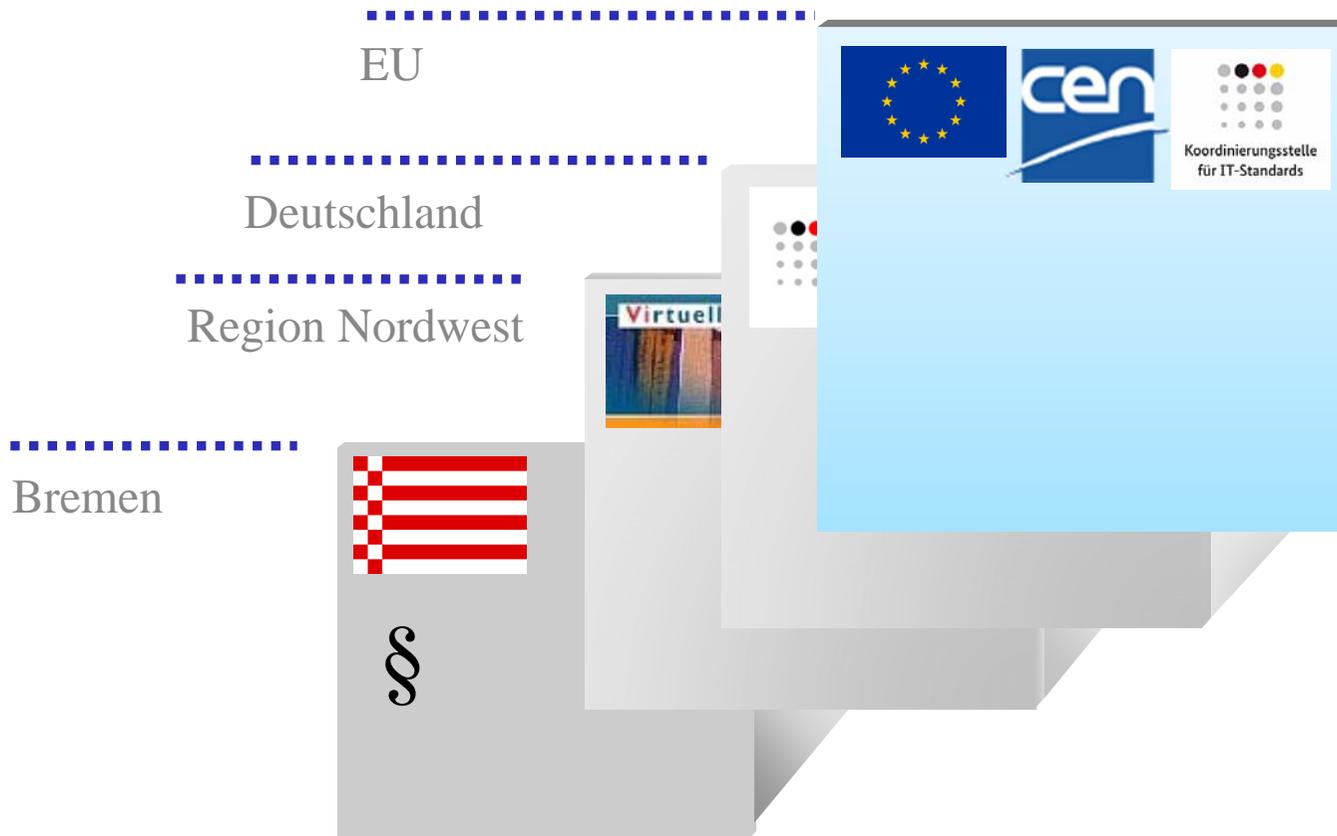
Auftakttreffen der Projektgruppe fand am 27. Juli 2015 statt

---



## Steuerungsprojekt des IT-Planungsrates

- Federführung: Freie Hansestadt Bremen und Bundesministerium des Innern durch die Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT), Dauer: 4 Jahre (2016-2019)
- Ziele u.a.:
  - Rechtliche / organisatorische Ausgestaltung der eRechnung in Deutschland
  - Entwicklung eines nationalen Standards XRechnung (Überführung des CEN-Norm in eine nationale Spezifikation, Prüfung von Erweiterungsbedarfen)
  - Vermeidung von Redundanzen zu existierenden Standards wie XVergabe und XFinanz und Schaffung von Synergieeffekten zwischen Pre- und Post-Award-Phasen der Vergabe, Ermittlung der angemessenen Sicherheitsanforderungen
  - Konzepte und Ergebnisse sollen im Rahmen des Erprobungsraums Nordwest praktisch erprobt und hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit in der Praxis getestet werden



# E-Rechnung in Bremen – Ein Leuchtturm

*Gemeinsam Bremens „kurze Wege“ nutzen!*



## Erfahrungen in der EU

- Dänemark: Für Unternehmen verpflichtendes System „NemHandel“
  - Seit 2005 verpflichtend / 3 Transportwege (Portal, Scanservice, Webservice) zur Einbringung der Rechnung
- Norwegen: E-Rechnung ist Pflicht bei öffentlichen Einrichtungen
  - Seit 2011 Verpflichtung zur Annahme / ab 2012 über die PEPPOL-Infrastruktur
- Österreich: Verpflichtung zur Annahme für alle Bundesministerien
  - seit 2014 verpflichtend / Eingabe nach Registrierung über das „Unternehmens Service Portal“



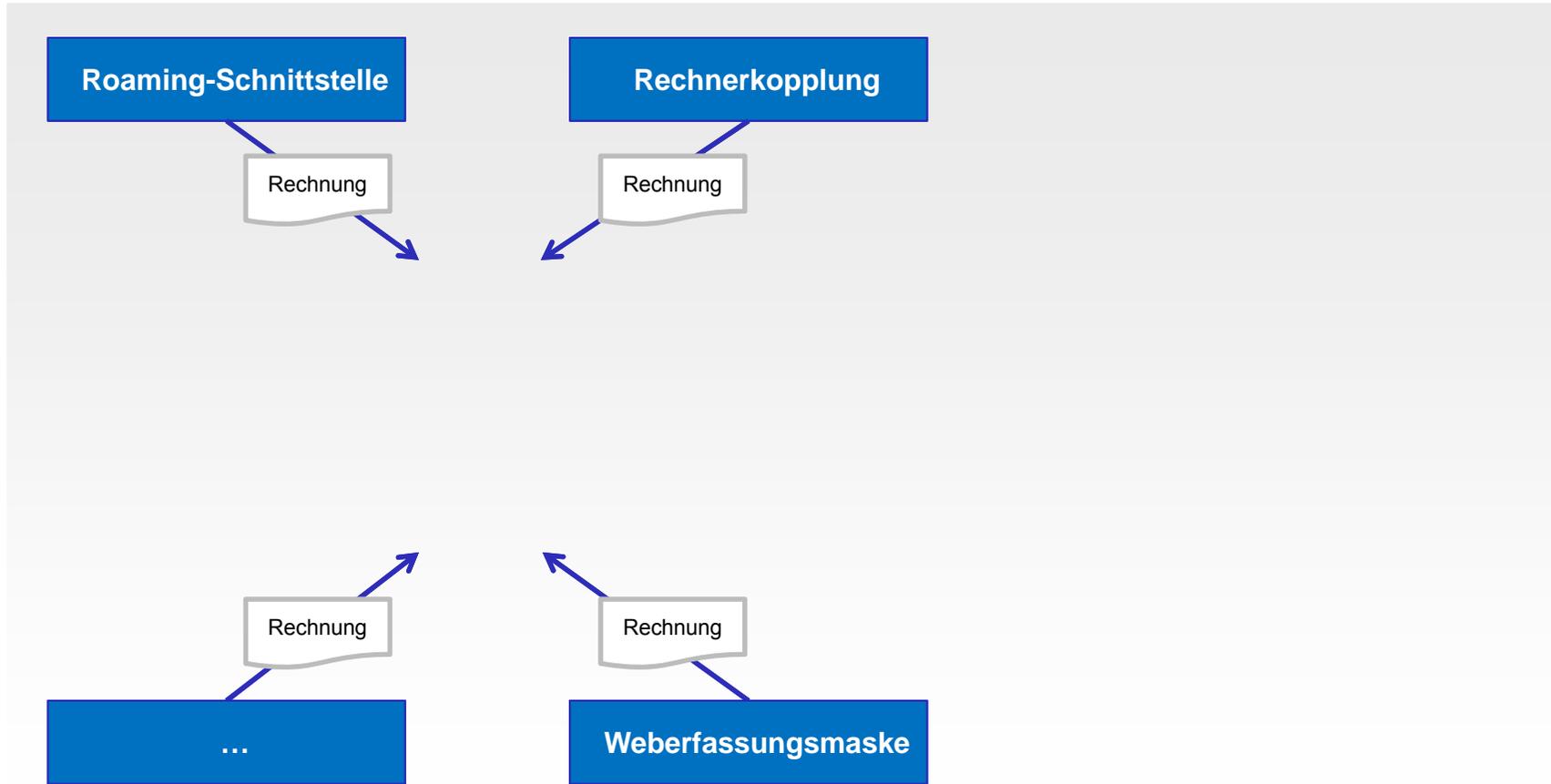
## Konzeptentwicklung

- Es gibt in Deutschland kein existierendes Modell mit der öffentlichen Verwaltung, vergleichbar zu Österreich, Dänemark etc., bei dem ein E-Rechnungsaustausch mit strukturierten Daten tragfähig im Einsatz ist.
- Alle bekannten Lösungen basieren auf Scan- oder PDF-Lösungen, die dann aufwändig in einen internen Rechnungsworkflow eingebunden werden.
- Erfolgsfaktoren für eine wirtschaftliche Lösung: Qualität und Quantität – d.h. je mehr Rechnungen in einem strukturierten Format kommen, um so größer die Effekte.

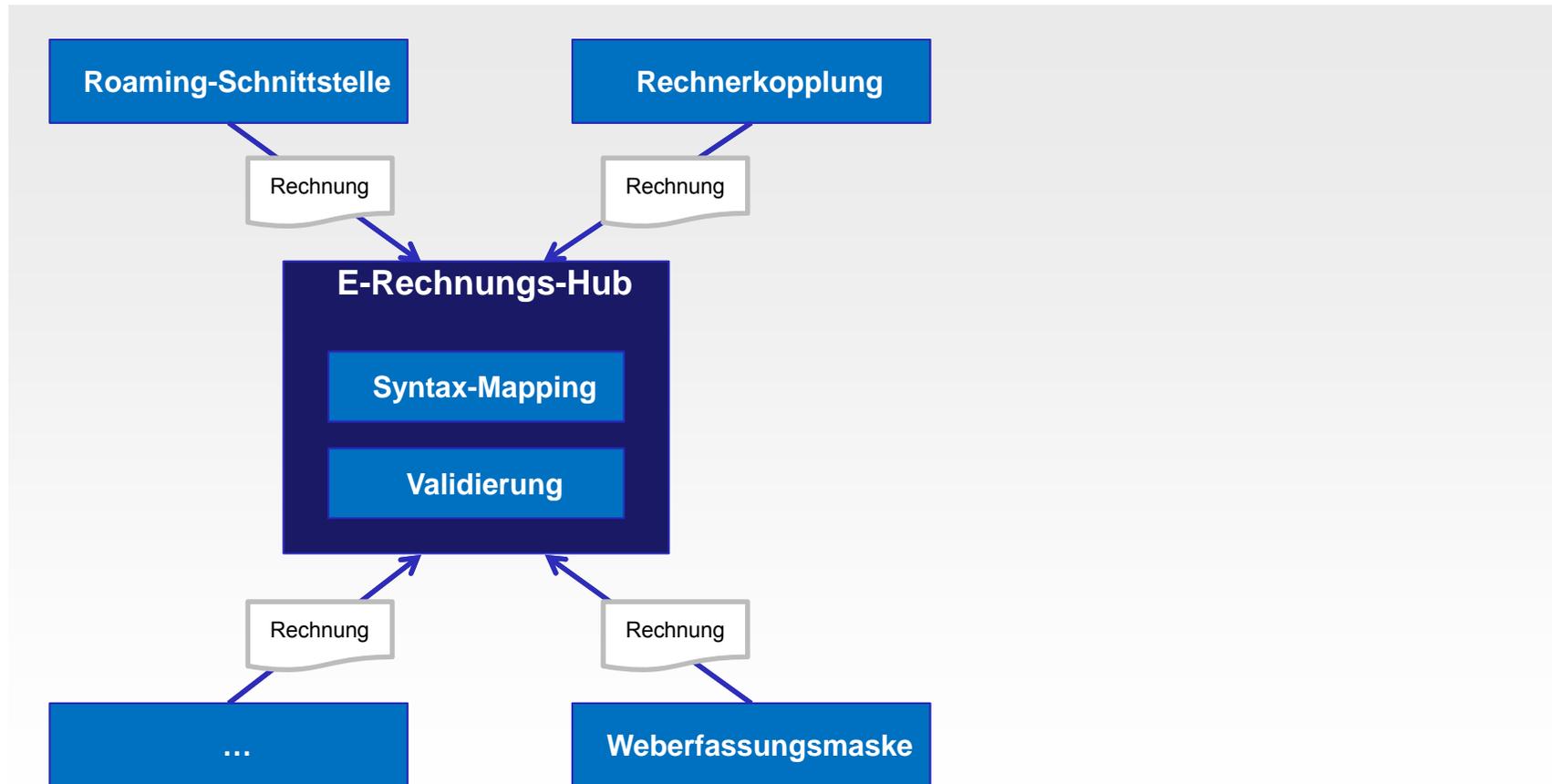
# Architekturmodell



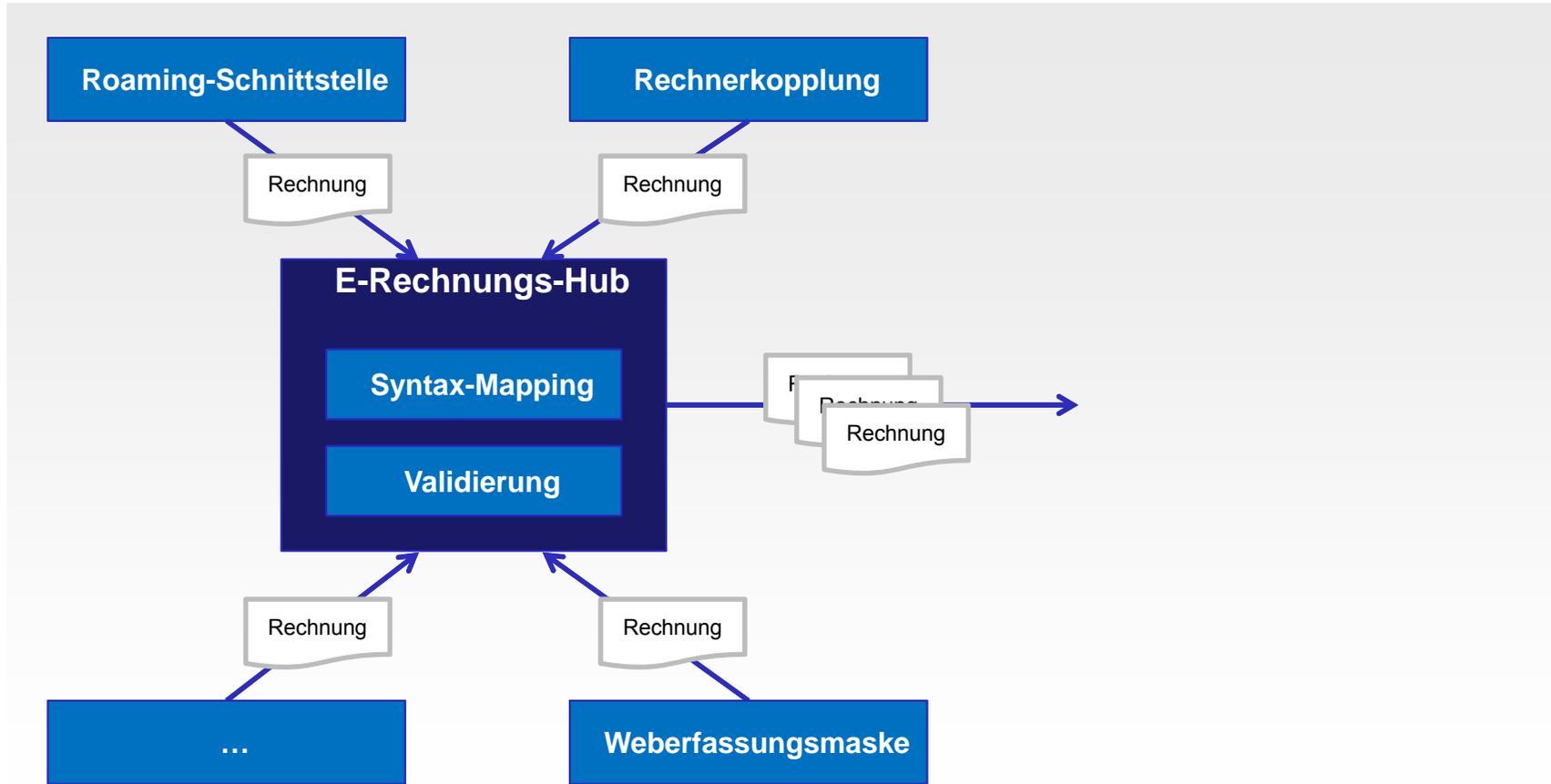
# Architekturmodell



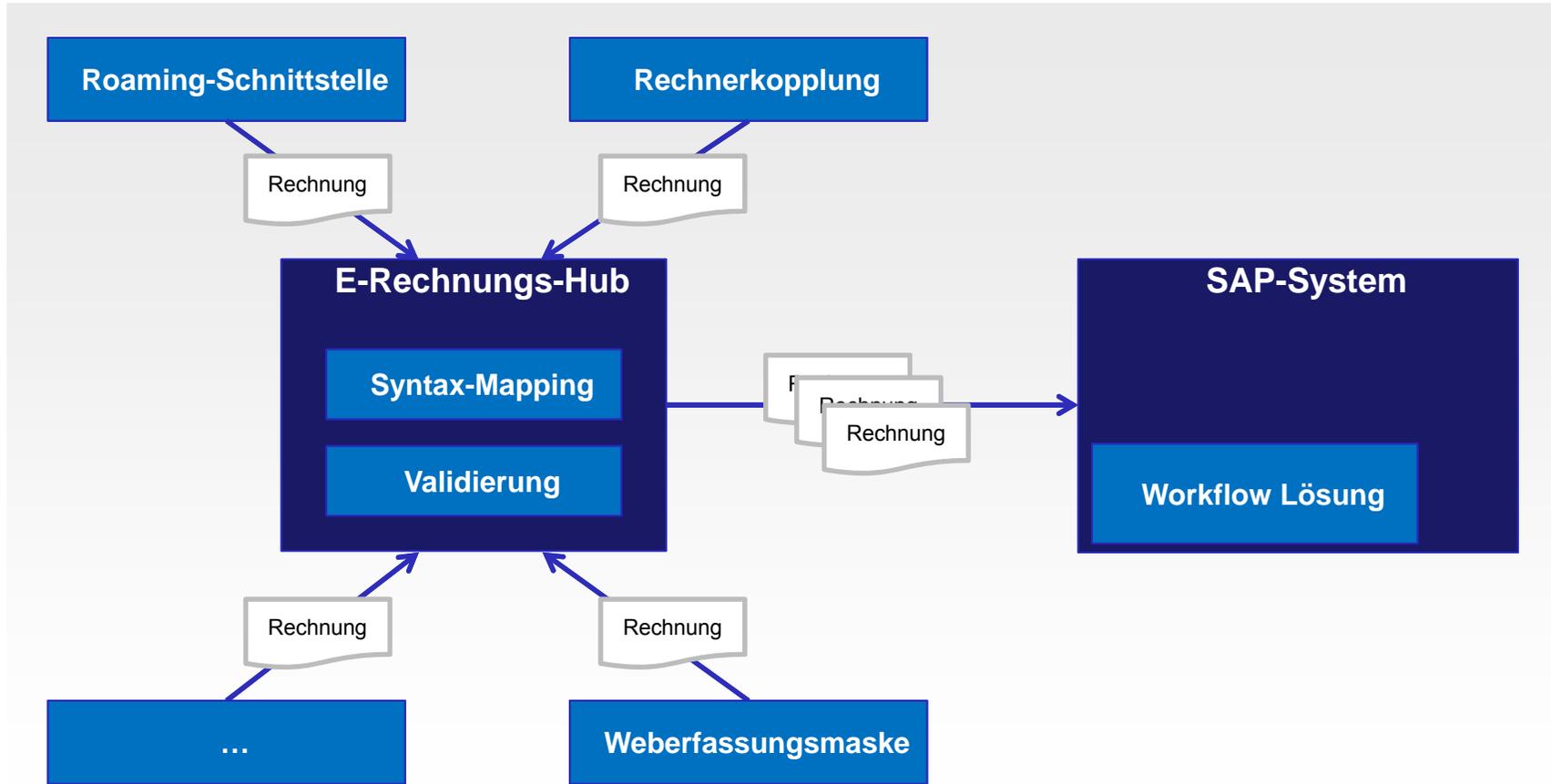
# Architekturmodell



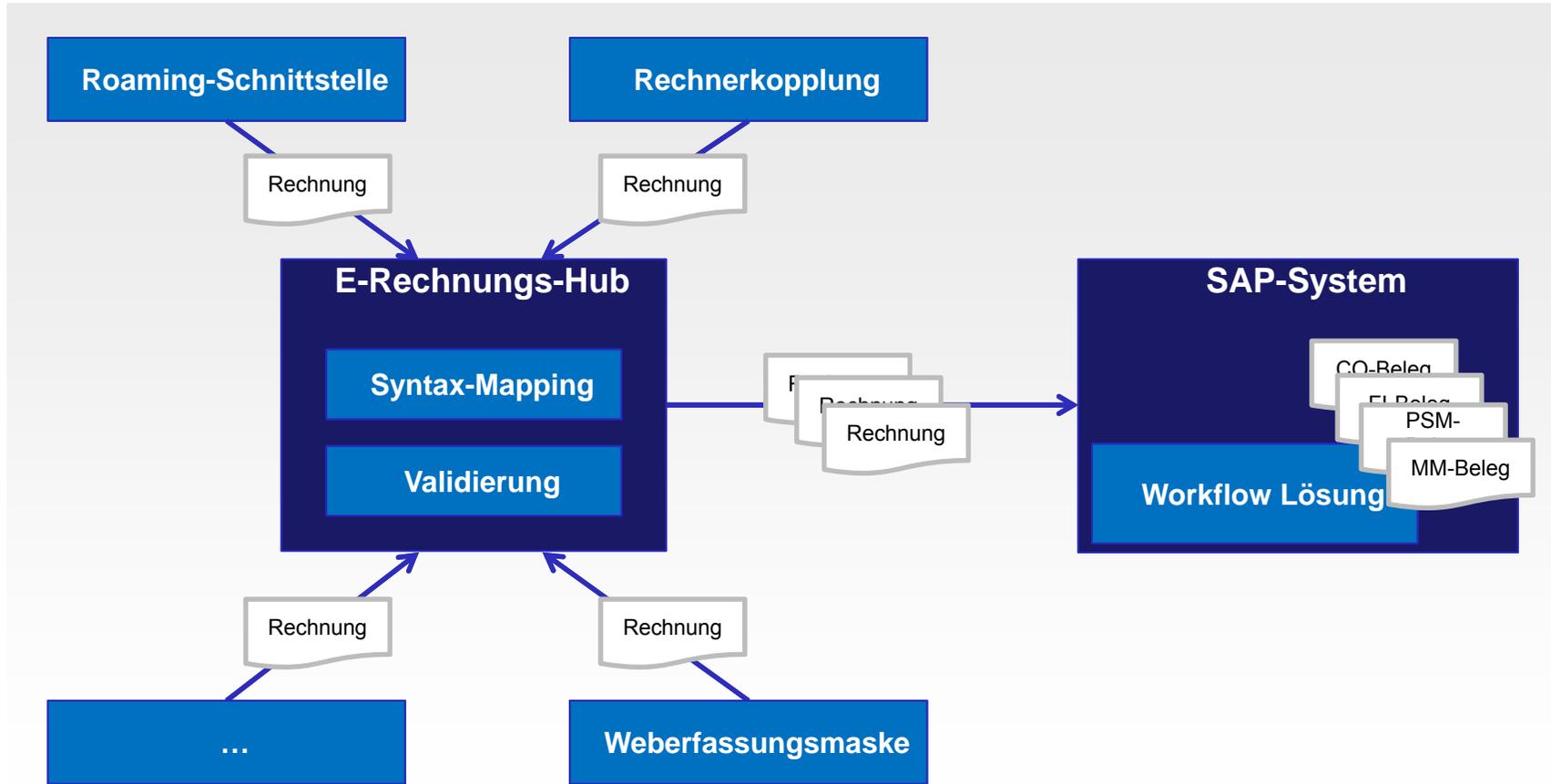
# Architekturmodell



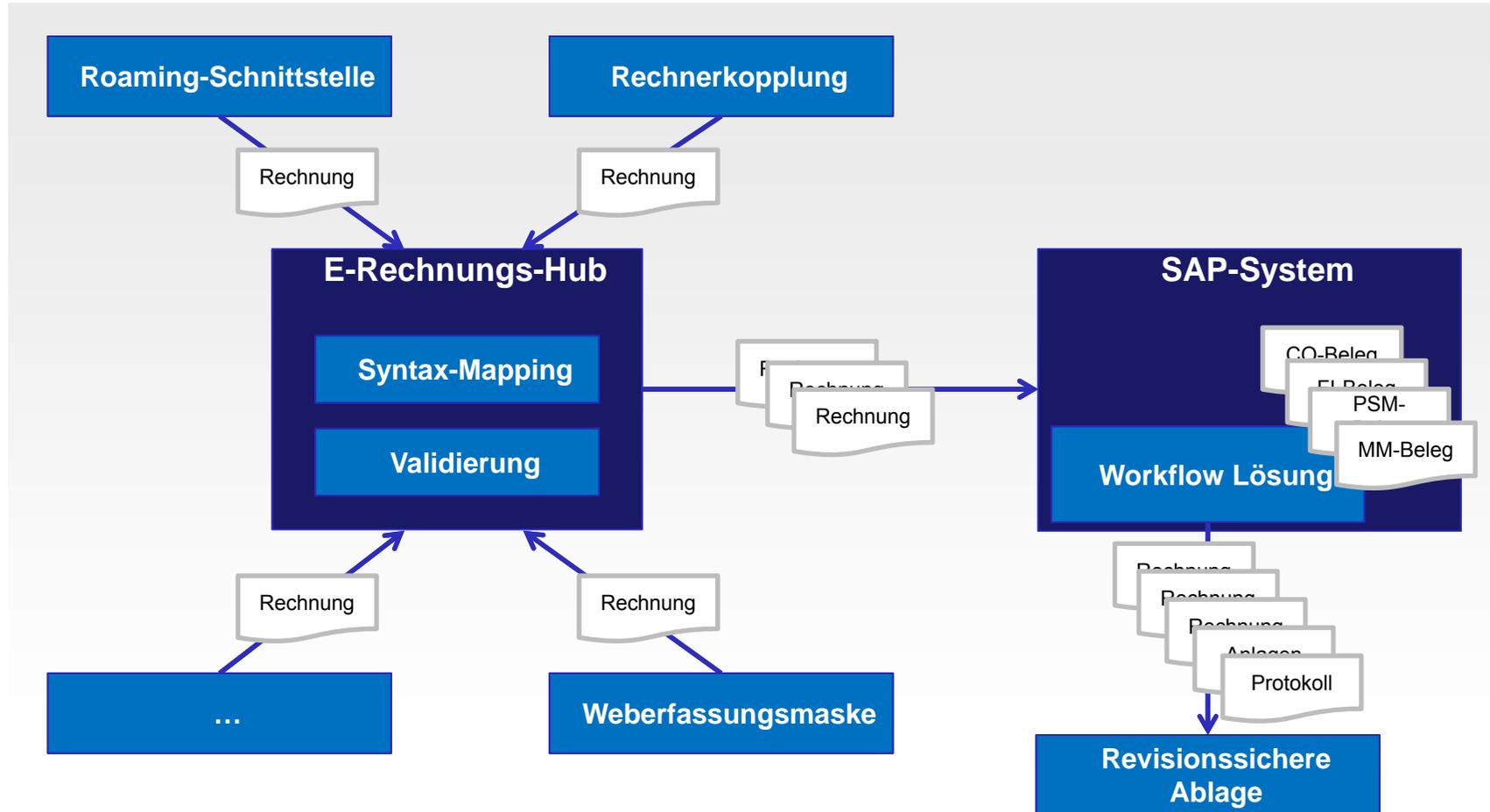
# Architekturmodell



# Architekturmodell



# Architekturmodell



## Resumee

- Die EU ist ein Impulsgeber für das E-Government in Deutschland
- Die EU-Verordnungen und -Richtlinien helfen Deutschland bei Normungs-/Standardisierungsvorhaben, die sonst in der föderalen Struktur nicht durchsetzbar wären.
- Behörden und öffentliche Einrichtungen werden als Hebel für Standardisierungsvorhaben genutzt, insbesondere durch einseitige Verpflichtungsregelungen.
- Bund, Länder und Kommunen in Deutschland sollten die EU-Regelungen nutzen um sie weiter zu entwickeln in der nationalen Gesetzgebung, hin zur stärkeren Verpflichtungen von Unternehmen zu Sicherheit, Interoperabilität und benutzerfreundlichen Nutzung.

## Resumee

Das Bremer E-Rechnungsprojekt, möchte anhand der Einführung des eigenen Rechnungsworkflows, durch die Einbindung des Erprobungsraum Nordwest, die Gestaltung des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates zu E-Rechnung incl. der Zusammenarbeit mit der KoSIT und der Kooperation mit Handels- und Handwerkskammer zeigen, dass dieser Weg erfolgreich ist.

## Ihre Ansprechpartner im Projekt E-Rechnung

Projekt „E-Rechnung“  
Projektleiter Rainer Heldt  
Freie Hansestadt Bremen  
Die Senatorin für Finanzen  
Rudolf-Hilferding-Platz 1  
28195 Bremen

Telefon: +49 421 361 69591

E-Mail: [Rainer.Heldt@finanzen.bremen.de](mailto:Rainer.Heldt@finanzen.bremen.de)

Internet: [www.finanzen.bremen.de](http://www.finanzen.bremen.de)

Bild aus: Henning Lühr  
Drahtzieher und Kofferträger  
Bremen 2014 (2. Auflage)