

SEESTADT BREMERHAVEN



Projektabschlussbericht zur Umsetzung des Empfangs und der Bearbeitung von elektronischen Rechnungen (E-Rechnung)

Oktober 2022



**Magistrat der Stadt Bremerhaven
Magistratskanzlei / Projektgruppe E-Rechnung
Postfach 21 03 60, 27524 Bremerhaven**



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Projektverlauf	4
2.1 Einrichtung einer Projektgruppe	4
2.2 Ist-Aufnahme.....	4
2.2.1 Oldenburg	7
2.2.2 Bremen	7
2.2.3 Erweiterung von ProFiskal.....	7
3. Lösung	8
3.1 Rechnungsempfang	8
3.2 Rechnungseingang und -bearbeitung.....	9
3.3 Schnittstelle.....	9
3.4 Schulung / Bereitstellung von Informationen.....	9
4. Betriebsaufnahme	10
4.1 Test.....	10
4.2 Produktivbetrieb	11
5. Zusammenfassung.....	12

1. Einleitung

Das Projekt E-Rechnung wurde mit Beschluss des Magistrats am 15.03.2017 (Vorlage II/11/2017) begonnen.

Ausgangspunkt des Projekts ist eine europarechtlich verpflichtende Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014¹ über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen. Diese Richtlinie verpflichtet öffentliche Auftraggeber zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen in Folge von öffentlichen Aufträgen. Zur Umsetzung der EU-Richtlinie wurden beim Bund und durch Länder entsprechende Verordnungen erlassen.

Die E-Rechnungs-Verordnung des Bundes² hat die E-Rechnung wie folgt definiert: „(1) Eine Rechnung ist jedes Dokument, mit dem eine Lieferung oder eine sonstige Leistung abgerechnet wird, gleichgültig, wie dieses Dokument im Geschäftsverkehr bezeichnet wird. (2) Eine elektronische Rechnung ist jedes Dokument im Sinne des vorigen Absatzes, wenn es in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und das Format die automatische und elektronische Verarbeitung des Dokuments ermöglicht.“

Für die Einführung und Umsetzung der E-Rechnung ist Basis der von der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) veröffentlichte Standard „XRechnung“³.

Eine gesetzliche Regelung wurde für alle öffentlichen Auftraggeber, die in die Zuständigkeit einer Vergabekammer im Land Bremen fallen, im Bremischen E-Government-Gesetz (§ 4 Absatz 2) geschaffen. Zur Umsetzung wurde vom Senat eine Verordnung über die elektronische Rechnung⁴ beschlossen. Die Verordnung legt XRechnung als führendes Datenformat fest, regelt technische Details der Übertragung, verpflichtet Rechnungssteller zur Ausstellung von elektronischen Rechnungen ab dem 27. November 2020 und verpflichtet alle Dienststellen, Eigenbetriebe, Sonderhaushalte, Sondervermögen, Anstalten öffentlichen Rechts und Gesellschaften mit Mehrheitsbeteiligung des Landes oder der Stadtgemeinden zur Nutzung der durch den Senator für Finanzen bereitgestellten IT-Infrastruktur für den Empfang von E-Rechnungen.⁵

Die Verordnung verpflichtet auch den Magistrat der Stadt Bremerhaven ab 27.11.2018 elektronische Rechnungen anzunehmen.

Für das Projekt wurden für Lizenzkosten, Wartungskosten, Installationsaufwand und zentrale Hardware für die Jahre 2018 und 2019 Mittel in Höhe 200.000 € aus der sogenannten „ProFiskal-Rücklage“ bereitgestellt. Für die Haushaltsjahre ab 2020 wurde der Mittelbedarf auf ca. 180.000 Euro p.a. für Wartung, Pflege Software und Lizenzen beziffert (siehe Vorlage II/ 32/2018 für den Magistrat).

Dieser Bericht beschreibt die Einführung der E-Rechnung beim Magistrat.

¹ Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen

² Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Bundes vom 13.10.2017

³ Spezifikation XRechnung - Standard und Extension, KoSIT vom 29.07.2021 - Version 2.1.1

⁴ Verordnung über die elektronische Rechnung (E-Rechnungs-VO) vom 10. Juli 2018

⁵ Projektabschlussbericht E-Rechnung, Freie Hansestadt Bremen, Seite 7

2. Projektverlauf

2.1 Einrichtung einer Projektgruppe

Zur Vorbereitung und Einführung der elektronischen Rechnung wurde eine Projektgruppe eingesetzt, der neben der Stadtkämmerei und der Magistratskanzlei die Stadtkasse, das Rechnungsprüfungsamt, der Betrieb für Informationstechnologie, das Amt für Jugend, Familie und Frauen, das Sozialamt, das Schulamt, das Amt für Straßen- und Brückenbau, die Feuerwehr, der Wirtschaftsbetrieb Seestadt Immobilien und die Mitbestimmungsgremien angehörten.

Die Projektgruppe sollte sich zunächst mit folgenden Aufgaben beschäftigen:

- Sichtung und Bewertung der derzeitigen Organisationsprozesse zur Bearbeitung von Rechnungen,
- Prüfung, ob die Oldenburger Lösung sich für Bremerhaven eignet und Prüfung alternativer Lösungen einschließlich Umsetzungsvorschlag sowie
- Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in Bezug auf die vorgeschlagene Lösung.

Die Projektgruppe hat sich erstmalig am 19. Juni 2017 getroffen. Seitdem hat sich Projektgruppe insgesamt für vierzehn Projektsitzungen (bis Februar 2022) getroffen.

2.2 Ist-Aufnahme

Laut den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung⁶, hat die anordnende Stelle eine Auszahlungsanordnung (für eine Rechnung) zu erteilen, sobald für eine Auszahlung die Verpflichtung zur Leistung, der Empfangsberechtigte, der Betrag und die Fälligkeit feststehen. Voraussetzung für eine Zahlungsanordnung ist, u. a., die Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und die Anordnung zur Auszahlung.

Zur Feststellung der derzeitigen Organisationsprozesse für die Auszahlung von Rechnungen wurde in ausgewählten Bereichen eine Ist-Aufnahme mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens durchgeführt. Hierfür stellten sich die an der Projektgruppe beteiligten Organisationseinheiten zur Verfügung.

Folgende Ausgangslage bestand beim Magistrat:

- Eingangsrechnungen überwiegend auf Papier,
- manuelle Bearbeitung der Rechnungen,
- keine standardisierten Abläufe.

So hatte die Ist-Aufnahme in ausgewählten Bereichen ergeben, dass die Bearbeitung von Rechnungen in den einzelnen Organisationseinheiten sehr unterschiedlich organisiert ist.

⁶ Verwaltungsvorschriften zur Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen (VV-LHO), Inkrafttreten 20.07.2021

Beispiele:

- die Bearbeitung von Rechnungen findet in verschiedenen Bereichen statt (Schulamt für zentrale Ausgaben – Schulen im Rahmen der Selbstbewirtschaftung⁷),
- es sind in jeder Organisationseinheit unterschiedlich viele Ebenen (u. a. Amtsleitungen, Abteilungsleitungen, Sachbearbeitung) beteiligt, teilweise auch in Abhängigkeit der Höhe des Rechnungsbeitrags,
- die Bearbeitung findet in zwei Organisationseinheiten statt (Rechnungsprüfungsamt – Büro der Stadtverordnetenversammlung).

Um elektronische Rechnungen EDV-unterstützt zu bearbeiten, musste aber trotzdem eine Standardisierung und Reduzierung von Prozessschritten erreicht werden. Auf jeden Fall sollte eine Bearbeitung durchgehend technikunterstützt realisiert werden und Medienbrüche, wie dem Ausdruck und Postversand von Rechnungen, vermieden werden.

In den Projektsitzungen wurde eine Checkliste erarbeitet (in Anlehnung an die Empfehlungen der KGSt⁸). In dieser Checkliste wurden Rahmenbedingungen dokumentiert, die bei der Einführung der E-Rechnungen zu berücksichtigen waren (Gesetzliche Rahmenbedingungen, Mengengerüst Rechnungen, Schnittstellen zu anderen Verfahren usw.).

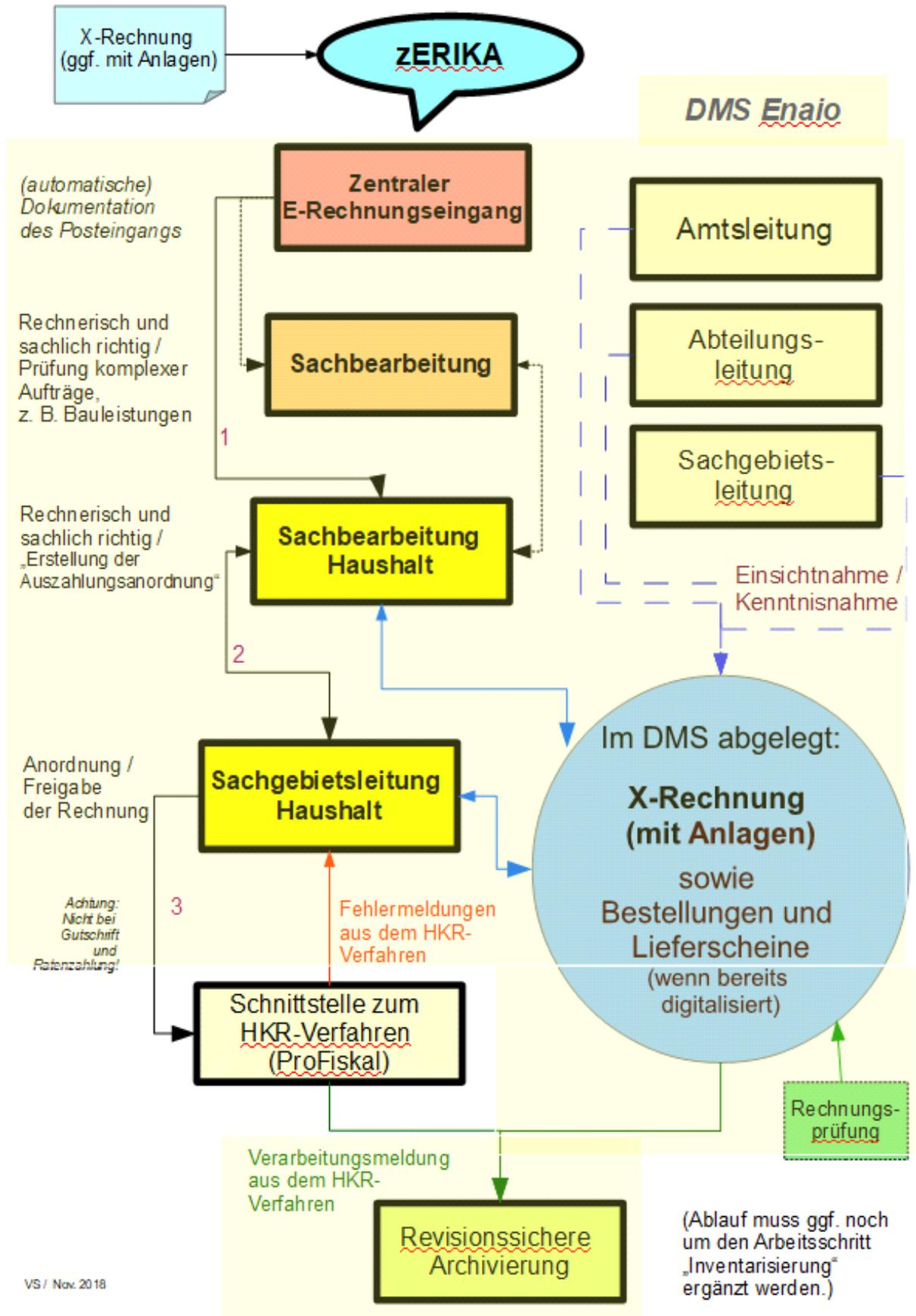
Des Weiteren wurde im Rahmen einer studentischen Projektarbeit im Studiengang Public Administration der Hochschule Bremen ein Organisationskonzept mit einem möglichen Soll-Konzept für eine Rechnungsbearbeitung in der Bauverwaltung erstellt.

Auf Grundlage der Ist-Aufnahme und unter Berücksichtigung der Checkliste und den Ergebnissen der Projektarbeit wurden die Anforderungen für einen Workflow zur Bearbeitung von E-Rechnungen definiert und ein Ablaufschema erstellt:

⁷ Bremisches Schulverwaltungsgesetz (BremSchVwG), § 21 Rechtsstellung der Schule und Selbstbewirtschaftung

⁸ Die E-Rechnung einführen und umsetzen, Bericht Nr. 18/2017 der KGSt

Ablauf für die Bearbeitung von X-Rechnungen



VS / Nov. 2018

2.2.1 Oldenburg

In Oldenburg wurde bereits vor Einführung der E-Rechnung begonnen Rechnungen (mit Ausnahme für Bauleistungen) zu digitalisieren und in einem Dokumentenmanagementsystem (DMS) zu archivieren. Hierzu werden die eingehenden Rechnungen eingescannt und für die weitere Verarbeitung in ein einheitliches Format umgewandelt. Die Rechnungen können dann EDV-gestützt bearbeitet und zahlbar gemacht werden. Von der Fa. Optimal Systems wurde dafür ein Modul „Rechnungseingangs-Workflow“ als Erweiterung zum DMS erstellt. Per Schnittstelle werden dann die Rechnungen an das Haushalts- und Kassenwesen (auf Basis SAP) übergeben.

Allerdings werden in Oldenburg die Rechnungen zentral bearbeitet. Anders in Bremerhaven, wo Rechnungen in den einzelnen Organisationseinheiten bearbeitet werden. Auch die Schnittstelle zu SAP kann in Bremerhaven nicht genutzt werden. Eine Übernahme der Oldenburger Lösung war daher nicht möglich.

Da das in Oldenburg für die Rechnungsbearbeitung eingesetzte DMS auch in Bremerhaven bereits im Bürger- und Ordnungsamt und im Sozialamt genutzt wird, wurde geprüft, ob es möglich wäre ein eigenes Workflow-Modul entwickeln zu lassen (siehe Kapitel 3: Lösung).

2.2.2 Bremen

In Bremen ist für das Haushalts- und Kassenwesen des Landes und der Stadt Bremen das Verfahren ERP 6.0 der Fa. SAP im Einsatz. Für die Bearbeitung der E-Rechnungen wurde sich für die SAP-integrierte Software xFlow der Firma WMD Group entschieden.

Da in Bremerhaven kein SAP eingesetzt wird, war eine Übernahme der Bremer Lösung nicht möglich.

2.2.3 Erweiterung von ProFiskal

Als HKR-Verfahren wird beim Magistrat seit Beginn dieses Jahrtausends die Software ProFiskal eingesetzt. Die Softwarefirma dieses HKR-Verfahrens, die Firma Unit4 Business Software GmbH aus München, hatte auf Nachfragen mitgeteilt, dass die Software ProFiskal selbst nicht mehr an die neuen gesetzlichen Anforderungen angepasst wird. Angeboten wurde eine separate Software (GISA E-Rechnungs-Lösung) für die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen. Nachteil dieser Lösung wäre, dass zusätzlich zur vorhandenen Software ProFiskal eine weitere neue Software eingesetzt werden müsste, ergänzt um eine revisionssichere Archivierung der Rechnungen.

3. Lösung

Da eine Übernahme von Verfahren aus Oldenburg und Bremen auszuschließen und eine Erweiterung der Software ProFiskal nicht möglich war, wurde eine eigenständige Lösung favorisiert.

Da im Land Bremen zentral eine IT-Infrastruktur für den Empfang und die Weiterleitung elektronischer Eingangsrechnungen erstellt werden sollte, musste „nur“ die Frage der verwaltungsinternen Verarbeitung elektronischer Rechnungen geklärt werden.

Bereits seit Ende der 90er Jahre wird das Dokumentenmanagementsystem Enaio der Firma OPTIMAL SYSTEMS eingesetzt. Der verwaltungsweite Ausbau dieses Systems ist geplant (siehe Beschluss des Magistrats vom 31.01.2018). Nach Auskunft der Firma könnte die Verarbeitung elektronischer Rechnungen problemlos in die Software integriert werden (ähnlich wie in Oldenburg). Vorteil einer Lösung mit Enaio wäre auch, dass eine fertige Lösung zur revisionssicheren Speicherung von elektronischen Akten (somit auch von elektronischen Rechnungen) vorhanden wäre.

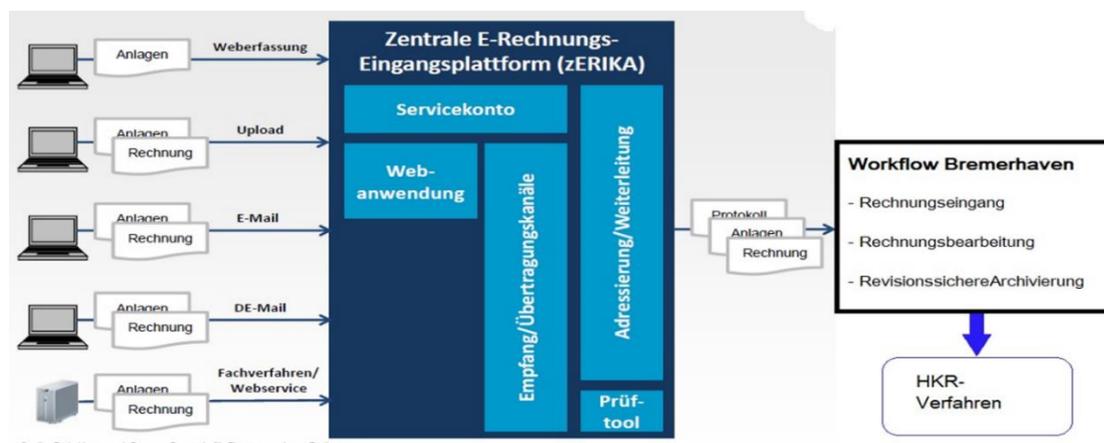
Der Magistrat hat am 27.06.2018 (II/32/2018) der Verarbeitung der elektronischen Rechnungen mittels des bereits teilweise eingesetzten Dokumentenmanagementsystems Enaio zugestimmt. Mit der Umsetzung dieses Projektes wurde die bereits eingesetzte Projektgruppe beauftragt.

3.1 Rechnungsempfang

Für den Empfang von E-Rechnungen wurde die zentrale Rechnungseingangsplattform (zERIKA) der Freien Hansestadt Bremen geschaffen. Mit zERIKA können Rechnungssteller über verschiedene Eingangskanäle Rechnungen im vorgeschriebenen Format XRechnung übermitteln. In zERIKA werden die Rechnungen einer Prüfung unterzogen und dann an die Rechnungsempfänger im Land Bremen weitergeleitet.

Laut § 4 Absatz 2 der E-Rechnungsverordnung ist der Magistrat verpflichtet, die Rechnungseingangsplattform zu nutzen. Eine eigenständige Lösung musste daher nicht erstellt werden.

Die folgende Grafik stellt die Übermittlung von E-Rechnungen dar:



3.2 Rechnungseingang und -bearbeitung

Zusammen mit der Firma Optimal Systems wurde ein Lösungskonzept für einen „Rechnungseingangsworkflow XRechnung“ erarbeitet. Nach der Auftragserteilung im August 2018 wurde als erstes innerhalb des DMS ein „Rechnungseingangsschrank“ eingerichtet und die technischen Voraussetzungen für die Annahme und die Visualisierung von E-Rechnungen geschaffen. In guter Zusammenarbeit aller Beteiligten in Bremen, Bremerhaven und bei der Fa. Optimal System gelang es, dass die Annahme von elektronischen Rechnungen zum vorgegebenen Zeitpunkt (27.11.2018) möglich war.

Federführend durch die Magistratskanzlei wurde mit dem Entwickler der Fa. Optimal Systems dann die Entwicklung des Moduls zur Rechnungsbearbeitung vorangetrieben. Die gewählte Methode des Prototyping bei der Softwareentwicklung ermöglichte es die Anforderungen laufend zu ergänzen und zu präzisieren und den Stand der Entwicklung zu verifizieren. Nur durch den laufenden Kontakt zur Firma, die gute Zusammenarbeit und der schnellen Umsetzung der Anforderungen konnte die Erstellung des Moduls zeitnah realisiert werden. Auch weiterhin wird es möglich sein bei Bedarf den Workflow an begründete Anforderungen der Organisationseinheiten anpassen zu lassen.

3.3 Schnittstelle

Die beim Magistrat eingesetzte Finanzsoftware ProFiskal besitzt kein Modul zur Verarbeitung von E-Rechnungen. Es war daher erforderlich eine Schnittstelle zwischen der Rechnungsbearbeitung innerhalb des DMS Enaio und ProFiskal zu erstellen.

Auf Grundlage der in einem Workshop im November 2018 definierten Anforderungen wurde diese Schnittstelle erstellt. Mit dieser Schnittstelle können E-Rechnungen, die im Rechnungsbearbeitungsmodul geprüft und angeordnet wurden, an ProFiskal zur Auszahlung übermittelt werden.

Für Rechnungen, die in ProFiskal nicht verarbeitet werden konnten, werden Fehlermeldungen erzeugt. Diese werden in das Rechnungsbearbeitungsmodul importiert und angezeigt für eine Fehlerbehebung.

3.4 Schulung / Bereitstellung von Informationen

Aufbauend auf den Erfahrungen mit den Schulungen für die Schriftgutverwaltung im Dokumentenmanagementsystem wurde auch für das Modul der Rechnungsbearbeitung eine Schulung vom Digitalisierungsbüro der Magistratskanzlei entwickelt. Eine Schulungsunterlage wurde erstellt und im Intranet veröffentlicht.

Innerhalb des Intranet ist ein Bereich eingerichtet worden, der Informationen zum Thema E-Rechnungen enthält. Zusätzlich wurde mehrfach im ONLINE-MAGAZIN über das Projekt informiert.

4. Betriebsaufnahme

4.1 Test

Nach Auftragserteilung Ende 2018 an die Fa. Optimal System zur Erstellung eines Workflow-Moduls zur Rechnungsbearbeitung wurde ein Projektplan erarbeitet. Entsprechend diesem Projektplan wurde bis zum Ende des 1. Quartals 2020 ein Prototyp für das Workflow-Modul erstellt und installiert.

Im 2. Quartal 2020 wurde mit den Tests begonnen. Aus der Projektgruppe wurde eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitarbeitenden der Magistratskanzlei, der Stadtkämmerei, des Amtes für Straßen- und Brückenbau und der Feuerwehr gebildet, die das Modul testeten. Erforderliche Änderungen und Anpassungen wurden der Fa. Optimal Systems vom Digitalisierungsbüro mitgeteilt und in den Prototypen eingearbeitet. Zu der Arbeitsgruppe kamen nachträglich noch das Sozialamt und das Rechnungsprüfungsamt dazu.

Im Rahmen der Tests wurden bereits eingegangene „echte“ Rechnungen im Rechnungseingangsmodul visualisiert und teilweise auch probeweise bearbeitet. Überprüft wurde die Darstellung der Zahlungsempfängerdaten, der Rechnungsdaten

(Rechnungsbeträge und Skonto), der Rechnungspositionen (Artikel, Dienstleistungen usw.)

Getestet wurde auch die Weiterleitung der Rechnungen zu den an der Prüfung und Anordnung der Rechnung zu beteiligenden Mitarbeitenden. Für die „sachliche und rechnerische Richtigkeit“ und die Anordnung von Rechnungen werden die Rechte und Rollen der Mitarbeitenden in der Finanzsoftware ProFiskal übernommen. Die Informationen der dort für die Mitarbeitenden festgelegten Rechte für die Prüfung und Anordnung von Rechnungen, einschließlich der Höhe der Zeichnungsbefugnis, und für den Zugriff auf Haushaltsstellen werden als Schnittstellentabellen von ProFiskal zur Verfügung gestellt.

Bereits in der Testphase wurde mehreren Ämtern der Zugriff auf den Rechnungseingang in Enaio (u. a. Kulturamt, Gesundheitsamt und Gartenbauamt) ermöglicht, um die Bearbeitung bereits eingegangener E-Rechnungen sicherzustellen (für die Übergangsphase bis zur Aufnahme des Produktivbetriebes mussten die Rechnungen weiterhin manuell in ProFiskal erfasst werden).

Abschließend wurde auch die Schnittstelle zu ProFiskal getestet. Von der Anwendungssystembetreuung der Stadtkämmerei wurden die probeweise übermittelten Rechnungsdaten geprüft und erfolgreich in das Testsystem von ProFiskal eingelesen.

In der Projektsitzung am 07.09.2021 wurde durch die Projektgruppe festgestellt, dass alle technischen und organisatorischen Voraussetzungen zum Abschluss der Testphase gegeben sind.

4.2 Produktivbetrieb

Dem Projektabschluss und der Überführung in den Produktivbetrieb hatte der Magistrat im September 2021 zugestimmt (I/233/2021). Im Einvernehmen mit der Stadtkämmerei und dem Rechnungsprüfungsamt ist ab der 42. KW 2021 dann mit der Aufnahme des Produktivbetriebes begonnen worden.

Als erste Organisationseinheiten haben die Feuerwehr und das Sozialamt E-Rechnungen ausschließlich in Enaio bearbeitet und angeordnet. Diese Rechnungen sind dann zur Auszahlung über die Schnittstelle an ProFiskal übermittelt worden.

Sukzessive wurden dann in weiteren Organisationseinheiten der Produktivbetrieb aufgenommen.

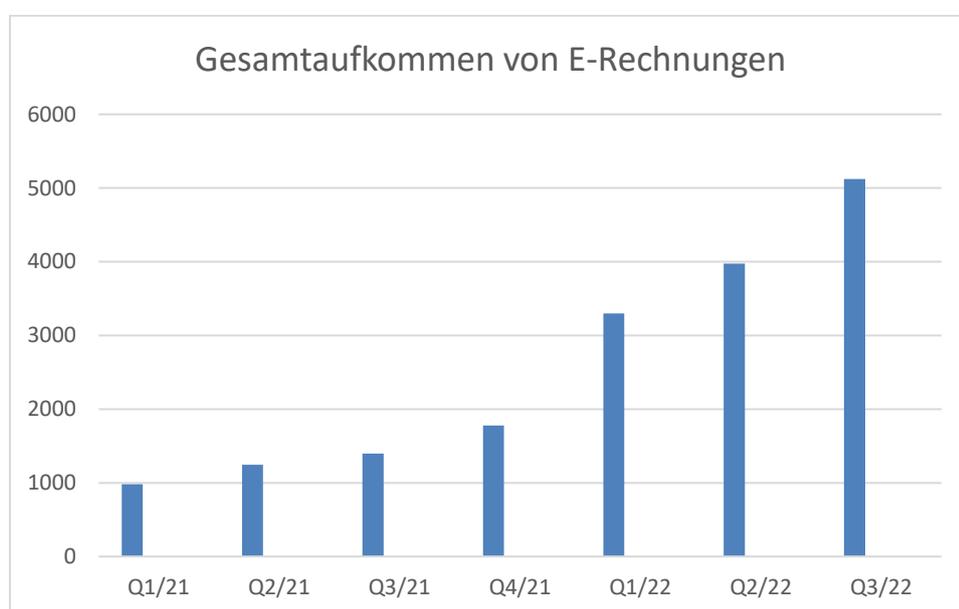
Eine noch erforderliche Ergänzung der Dienstanweisung „Finanzsoftware ProFiskal – Mittelbewirtschaftung“ wird im Einvernehmen mit dem Rechnungsprüfungsamt erst nach Aufnahme des Produktivbetriebes in Angriff genommen, um zunächst die notwendigen Erfahrungen zu sammeln.

5. Zusammenfassung

Die Verpflichtung zur Annahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen im Format XRechnung ergibt sich aus der EU-Richtlinie 2014/55/EU sowie zur Umsetzung erlassener nationaler Gesetze und Verordnungen.

Für den Empfang von E-Rechnungen wird das Rechnungseingangsportale zERIKA des Landes Bremens genutzt. E-Rechnungen können seit dem 27.11.2018 angenommen werden.

Für die Bearbeitung von E-Rechnungen ist ein Workflow-Modul innerhalb des Dokumentenmanagementsystems Enaio durch die Fa. Optimal Systems erstellt worden. Mit der Umstellung auf den Produktivbetrieb wurde im November 2020 begonnen. Sukzessive werden alle Organisationseinheiten mit dem Modul ausgestattet. Im Schaubild lässt sich das stetig steigende Aufkommen von E-Rechnungen ableiten:



Zur Zahlung der E-Rechnungen ist eine Schnittstelle zur Finanzsoftware ProFiskal erstellt worden.

Die Haushaltsstellen und das Rechte- und Rollenkonzept zur Rechnungsbearbeitung werden über bereitgestellte Schnittstellentabellen von der Finanzsoftware ProFiskal übernommen.

Es ist weiterhin möglich das Rechnungsbearbeitungsmodul in Enaio und die Schnittstelle zu ProFiskal bei begründeten Anforderungen der Organisationseinheiten zu erweitern und anzupassen.

Der geplante Kostenrahmen für die Erstellung und Implementierung der Module zur Rechnungsbearbeitung, für die Schnittstelle zum Haushalts- und Kassenwesen und für die technische Infrastruktur (Lizenzkosten, Wartungskosten, Installationsaufwand und zentrale Hardware) konnte eingehalten werden.