

Billing Chain

Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern bei der Rechnungsstellung, Zahlung und Zahlungszuordnung nachhaltig verbessern

1. Einleitung

Verwaltungsaufwand reduzieren, damit Ressourcen und Steuergelder dort eingesetzt werden können, wo sie am dringendsten benötigt werden. Das ist das Ziel dieses verbandsübergreifenden Positionspapiers der Sozialwirtschaft, mit dem die Sozialwirtschaft die Kostenträger dazu einlädt, Gespräche zu beginnen, Abläufe bei der Rechnungsstellung, Zahlung und Zahlungszuordnung zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern für die Zukunft nachhaltig zu verbessern.

Dieses Positionspapier wurde durch die Verbände „Fachverband Informationstechnologie in Sozialwirtschaft und Sozialverwaltung e. V.“ (FINSOZ) und „Verband für Digitalisierung in der Sozialwirtschaft e. V.“ (vediso) auf der Basis von mehreren Telefon- und Videokonferenzen sowie Einzelinterviews mit insgesamt über zwanzig bundesweit tätigen Trägern der Sozialwirtschaft sowie acht Softwareanbietern in der Sozialwirtschaft erstellt.

„Mit der Orientierung der Leistungsplanung am individuellen Bedarf und der Ausrichtung auf personenzentrierte statt bisher einrichtungszentrierte Leistungen werden künftig vermehrt kleinere Leistungspakete von spezialisierten Leistungserbringern erbracht werden. Da das BTHG weder bundesweit geltende prozessuale Standards noch ein einheitliches IT-Verfahren vorsieht, werden die heute schon immensen Papierberge und damit die Verwaltungskosten nochmals weiter ansteigen.“¹

Daher hatte FINSOZ als Fachverband für IT und Digitalisierung bereits im Jahr 2017 gefordert:

„Hier ist der Gesetzgeber dringend gefordert, durch bundeseinheitliche Standards und Einführung elektronischer Verfahren die Effizienz, Prozesssicherheit und Qualität der Transaktionen zu steigern.“

2. Erläuterungen zu den Auswirkungen der Umsetzung von BTHG

In den durchgeführten Interviews wurde als aktuell größtes Problem die nur mit erheblichem Aufwand und großen Ungenauigkeiten mögliche Zuordnung der Zahlungen der Kostenträger zu den passenden Offenen Posten bei den Leistungserbringern benannt. Dies liegt darin begründet, dass

¹ Quelle: FINSOZ-Positionspapier „Bundesteilhabegesetz - BTHG novellieren – Chancen der Digitalisierung nutzen“, https://www.finsoz.de/sites/default/files/positionspapier_bthg_0.pdf

Kostenträger häufig Leistungen für mehrere KlientInnen und Rechnungen in einer Sammelzahlung leisten. Aufgrund eingeschränkter Informationen bei solchen Sammelzahlungen ist es aktuell für Leistungserbringer teilweise unmöglich, Zahlungen eindeutig Offenen Posten zuzuordnen. Auch wird hierdurch der Einsatz von regelbasierten automatischen Zuordnungen von Zahlung durch die eingesetzten IT-Systeme signifikant erschwert bzw. teilweise unmöglich gemacht. Daraus resultieren umfassende manuelle Tätigkeiten und häufige Fehler bei der Zahlungszuordnung der Kostenträger-Zahlungen.

Mit der Umsetzung des BTHG befürchten zudem viele Leistungserbringer eine Verschärfung dieser Problematik. Der im BTHG vollzogene Paradigmenwechsel hin zu einer deutlich stärkeren Personenzentrierung (§§ 39, 95) hat vielfältige Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern. So ist davon auszugehen, dass mit der Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten, das neben der Sachleistung ausdrücklich auch Geldleistungen (§ 8) und auch in Form eines persönlichen Budgets (§ 29) vorsieht, die Zahl der Leistungserbringer pro Leistungsempfänger deutlich steigen wird. Betroffene werden sich ihren individuellen Leistungsmix künftig stärker so zusammenstellen, wie es ihrem aktuellen Bedarf entspricht. Der damit verbundene Wechsel vom Prinzip der Pauschalleistung (Tagessätze) hin zu differenzierten Einzelleistungen wird zugleich den Aufwand für die Rechnungserstellung, der Kontrolle der Leistungserbringung, der Abrechnung auf Seiten der Kostenträger sowie der Zahlungszuordnung bei den Leistungserbringern spürbar erhöhen.

Darüber hinaus wurden mit der Umsetzung des BTHG die Zahlungsströme komplexer. Viele Leistungserbringer berichten von signifikanten Problemen bei der Verwaltung und Zahlungszuordnung von Direktzahlungsvereinbarungen dadurch, dass bei den Zahlungen von Kostenträgern nicht eindeutig identifizierbar ist, ob es sich um Direktzahlungen für KlientInnen handelt.

Vor diesen Hintergründen sehen die Leistungserbringer dringenden Handlungsbedarf zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern bei der Rechnungsstellung, Zahlung und Zahlungszuordnung. Sofern Verbesserungen nicht zeitnah realisiert werden können, wird die Vielzahl der Leistungserbringer gezwungen sein, weiteres Personal für diese Verwaltungstätigkeiten einzustellen.

Diese qualitative Einschätzung wird im Kapitel 4 durch wirtschaftliche Betrachtung ergänzt.

3. Herausforderungen und Lösungsansätze bei der Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringer und Kostenträger

Im Folgenden werden die Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern dargestellt, problematisiert und Lösungsansätze dargestellt. Es werden hierbei die drei wesentlichen Schnittstellen zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern besonders betrachtet:

- a. Rechnungsstellung Leistungserbringer an Kostenträger
- b. Zahlungsanweisung Kostenträger an Leistungserbringer
- c. Avis Kostenträger an Leistungserbringer

Diese können jedoch nicht losgelöst voneinander gesehen werden, da zwischen diesen Schnittstellen starke Abhängigkeiten bestehen.

a. Rechnungsstellung Leistungserbringer an Kostenträger

Üblicherweise erfolgt die Rechnungsstellung der Leistungserbringer an Kostenträger anhand von Papierrechnungen. Dies bedeutet, dass Leistungserbringer ihre Leistungen elektronisch erfassen, dokumentieren und teilweise sogar elektronisch signieren. Nachdem in der Regel alle Informationen elektronisch vorliegen, erfolgt bei der Leistungsabrechnung ein Medienbruch durch den Ausdruck von Papierrechnungen und teilweise Leistungsnachweisen. Für Leistungserbringer entsteht hierdurch wiederkehrend monatlicher Aufwand für das Ausdrucken und Kuvertieren im Rahmen der häufig mehrere tausend Rechnungen umfassenden Rechnungsläufe. Einzelne Leistungserbringer berichten, dass zusätzlich die Rechnungen sehr arbeitsintensiv in verschiedene Pakete sortiert werden müssen, da einzelne Kostenträger Pakete aufgeteilt je Sachbearbeitung zugestellt bekommen wollen.

Die Kostenträger erhalten entsprechend umfassende Zusendungen von Papierrechnungen und rechnungsbegleitenden Unterlagen, die von den diesen geprüft und erfasst werden müssen. Dabei müssen Informationen wie beispielsweise An- und Abwesenheiten für die Zahläufe berücksichtigt werden. Hierbei kommt es regelmäßig zu Erfassungsfehlern. Bei der elektronischen Erfassung via OCR-Scan sind diese Fehler durch Lesefehler begründet, bei manueller Erfassung im Wesentlichen durch Tippfehler. Damit entsteht neben dem umfassenden Erfassungsaufwand zusätzlich ein Abstimmungs- und Korrekturaufwand.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der papierbasierte Ablauf zu folgenden Problemen führt:

Probleme aus Sicht der Leistungserbringer:

- Arbeitsaufwand für das Ausdrucken und Kuvertieren von Papierrechnungen
- Ressourcenverschwendung durch den Ausdruck von Papierrechnungen
- Arbeitsaufwand für die Klärung von Nachfragen von Kostenträgern und Abstimmung von Erfassungsfehlern von Rechnungen bei Kostenträgern

Probleme aus Sicht der Kostenträger:

- Arbeitsaufwand für die Erfassung von Papierrechnungen
- Erfassungsfehler von Papierrechnungen – Lesefehler bei elektronischer Erfassung (OCR-Scan) und Tippfehler bei manuellen Erfassung
- Klärungsaufwand von Erfassungsfehlern

Mit der Umsetzung des BTHG und der damit verbundenen Individualisierung von Leistungen erwarten Leistungserbringer im Allgemeinen, dass die oben genannten Probleme zunehmen. Besonders erwarten Leistungserbringer eine signifikante Zunahme bei Erfassungsaufwand und -fehlern von Rechnungen für Kostenträger. Insbesondere die Zunahme von Erfassungsfehlern würde bei Leistungserbringern zu wesentlichen Mehraufwänden bei der Zuordnung von Zahlungen sowie der entsprechenden Klärung von Offenen Posten führen.

Eine von diesem zuvor beschriebenen, papierbasierten Prozess abweichende elektronische Abrechnung von Leistungen besteht in der Altenhilfe über den DTA mit den Pflegekassen (mit Ausnahme der nach wie vor papierbasiert einzureichenden zahlungsbegründenden Unterlagen) und bei bestimmten Leistungen in der Eingliederungshilfe über MASS mit dem Landeswohlfahrtsverband Hessen sowie den beiden Landschaftsverbänden in Nordrhein-Westfalen. MASS ist eine von der anlei service GmbH (einer Tochtergesellschaft des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen) entwickelte Softwarelösung und erlaubt den Wegfall der papiergebundenen Fakturierung bei gleichzeitiger Erhöhung der Arbeitseffizienz sowie Beschleunigung der Prozesse. Auch im Bereich der Suchthilfe und Rehabilitationsleistungen gibt es eine elektronische Abrechnung mit der Rentenversicherung und den Krankenkassen.

Durch eine bundesweit standardisierte Schnittstelle für elektronische Rechnungen („eRechnungen“) könnten die genannten Probleme vollständig gelöst werden.

Grundsätzlich sind die Kommunen, als relevanter Kostenträger in der Eingliederungshilfe, durch die EU-Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen, umgesetzt in Deutschland im Mai 2017 mit dem neuen § 4a des E-Government-Gesetzes, verpflichtet, ab dem 18. April 2020 elektronische Rechnungen anzunehmen. Als Überführung der Vorgaben des Europäischen Komitees für Normung (CEN) in einen nationalen Standard einer eRechnung wurde in Deutschland die XRechnung festgelegt. Die Regelungen in den verschiedenen Bundesländern, in Form von E-Rechnungsgesetzen und E-Rechnungsverordnungen unterscheiden sich erheblich voneinander bzw. wurden auch noch nicht von allen Bundesländern bereits verabschiedet. Und eine Pflicht zur eRechnung seitens der Rechnungssteller haben bisher die wenigsten Bundesländer gesetzlich festgeschrieben:

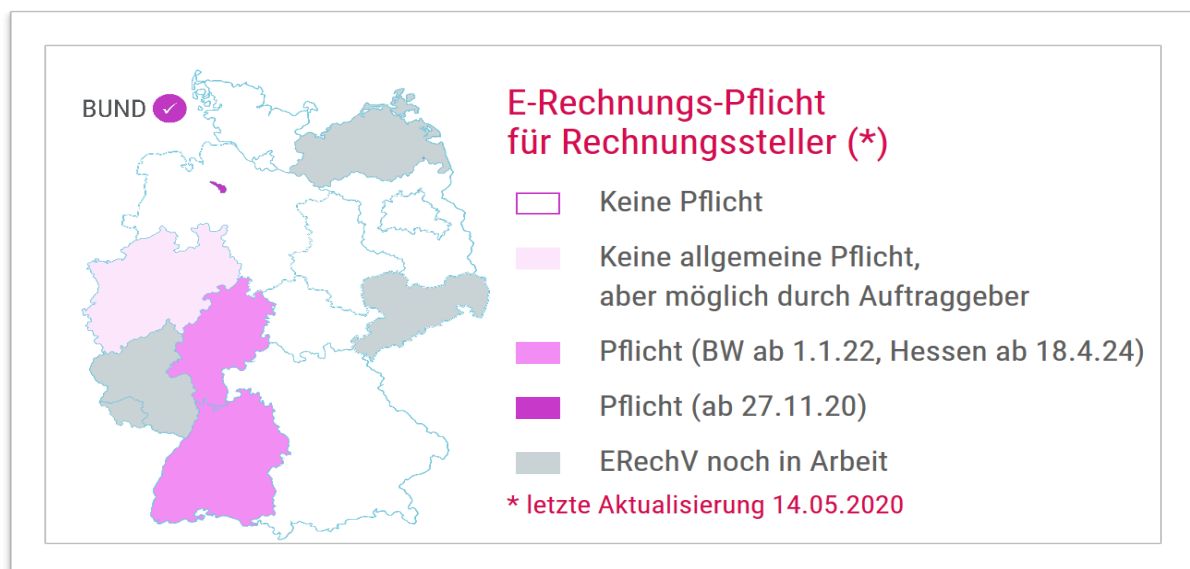


Abbildung 1: eRechnungspflicht der Rechnungssteller nach Bundesländern²

Dass die Leistungsbeantragung und -abrechnung der Eingliederungshilfe in Zukunft elektronisch

² Quelle: <https://www.ximantix.de/was-ist-xrechnung/>

abgewickelt werden, kann dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) entnommen werden, das Bund und Länder verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen bis spätestens zum Jahr 2022 auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Im „OZG-Umsetzungskatalog“³ sind explizit auch Leistungen zum SGB IX aufgeführt:

4.7.3.5 Hilfe und Förderung für Menschen mit Behinderung

Leistungen zur Teilhabe für Menschen mit Behinderungen werden auf Grundlage des Teilhabeplanverfahrens erbracht, das alle Rehabilitationsträger durchführen. Beim Teilhabeplanverfahren reicht ein Antrag bei einer Behörde, um eine verwaltungsinterne Zuständigkeitsklärung und trägerübergreifende Koordinierung der Leistungen in Gang zu setzen.

- Teilhabeplanverfahren/Teilhabeplaufstellung
- Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft/Soziale Teilhabe nach SGB IX
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach SGB IX
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach SGB IX an Arbeitgeber
- Unterhaltssichernde und andere ergänzende Leistungen nach SGB IX
- Leistungen zur Teilhabe an Bildung nach SGB IX
- Leistungen zur medizinischen Rehabilitation nach SGB IX
- Frühförderung (als Komplexleistung nach § 46 SGB IX)

zugeordnete LeiKa-Leistungskennung	Leika-ID	LeiKa-Typ
Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft nach SGB IX	99015006000000	2,3
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach SGB IX	99015008000000	2,3
Unterhaltssichernde und andere ergänzende Leistungen nach SGB IX	99015010000000	2,3
Frühförderung	99015011000000	2,3
Arbeitshilfen für behinderte Menschen	99015012000000	1
Sonderfahrdienst für behinderte Menschen	99015017000000	5
Begleitende Hilfe im Arbeitsleben	99015018000000	2,3

Abbildung 2: Auszug aus dem „OZG-Umsetzungskatalog“

Der Katalog schränkt dann aber gleich ein:

„Der vorliegende Umsetzungskatalog adressiert ausschließlich das “Was”, also die Menge der Leistungen der Verwaltung, die aufgrund des OZG digital verfügbar gemacht werden sollen, ohne Implikationen für das “Wer” und “Wie” zu machen oder bei der zeitlichen Planung der Einzelschritte (“Wann”) Priorisierungen vorzunehmen.“

Die Regelungskompetenz liegt dabei beim Bund, die Vollzugskompetenz bei den Ländern bzw. über Ausführungsvorschriften der Länder an die Kommunen zum Vollzug delegiert. Damit besteht grundsätzlich die Gefahr individueller Regelungen je Kommune.

³ Quelle: https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/26_Sitzung/TOP2_Anlage_OZGUmsetzungskatalog.pdf

Chancen für eine bundesweit standardisierte Schnittstelle für eRechnungen ergeben sich aus der überschaubaren Anzahl der betroffenen Softwareanbieter auf kommunaler Seite. Kommunen setzen im Wesentlichen Softwareangebote der Firmen PROSOZ Herten, Lämmerzahl und AKDB (Software OK.SOZIUS open) ein, auf Seiten der Leistungserbringer sind insbesondere Softwareangebote der Firmen Connext (Software Vivendi), CGM Clinical, MICOS und develop group zu nennen⁴.

Da diese Softwareanbieter mit einer bundesweit standardisierten Schnittstelle ihren Kunden einen wesentlichen Mehrwert und Anreiz zur weiteren Digitalisierung anbieten könnten, kann davon ausgegangen werden, dass diese Softwareanbieter eine solche Schnittstelle zur Annahme von SGB IX und SGB XII Rechnungen unterstützen werden. Im Übrigen bieten die genannten Softwareanbieter bereits heute verschiedene Schnittstellen an, wie beispielsweise in den Softwaresystemen MASS, openProsoz, OK.SOZIUS open oder auch über den PDF-Versand per Mail, die Ablage von XML-Dateien auf Portalen oder auch die XRechnung.

Damit lässt sich die Syntax einer Schnittstelle relativ zügig klären, undefiniert bleibt jedoch die Semantik derselben. So wurde in den geführten Interviews durch die Leistungserbringer und Softwareanbieter problematisiert, dass Vereinbarungen unterschiedlich ausgelegt werden. Für die gleiche Leistung werden von den Kostenträgern unterschiedliche Leistungspauschalen gezahlt. Auch werden die BTHG-Übergangsvereinbarungen in den Bundesländern unterschiedlich ausgelegt. Eine elektronische Abrechnung erfordert aber unbedingt eine einheitliche Semantik, d. h. eine einheitliche Auslegung der Bedeutung der übermittelten Werte. Entsprechend sollte aus Sicht der Leistungserbringer ein bundesweit standardisierter Leistungskatalog abgestimmt und zu Grunde gelegt werden.

Das Ziel wäre damit ein standardisiertes Format und ein standardisierter Übermittlungsweg einer elektronischen Rechnung inklusive rechnungsbegleitender Unterlagen für SGB IX und SGB XII Leistungen, erstellt aus den Leistungsabrechnungssystemen der Leistungserbringer, mit Leistungstypen aus standardisierten Leistungskatalogen der Kostenträger und importier- und verarbeitbar von den maschinellen Abrechnungssystemen der Kostenträger.

Hierzu können heute bereits eingesetzte Systeme und Verfahren verwendet werden. In einem ersten Schritt sollte eine Standardisierung der Schnittstelle zur Annahme von SGB IX Rechnungen der am häufigsten eingesetzten Software-Systeme angestrebt werden.

Für die erforderliche einheitliche Semantik wäre eine Clearing-Stelle denkbar, die bei strittigen Fragen vermittelt und ggf. auch ein Gütesiegel zur Sicherung funktionierender Schnittstellen erteilen könnte.

Der Umsetzungsaufwand für eine standardisierte elektronische Rechnung wird für gering erachtet, der Nutzen für Kostenträger und Leistungsempfänger ist signifikant:

Nutzen für Kostenträger:

- Vermeidung von manuellen Tätigkeiten bei der Erfassung von Rechnungen
- höhere Datenqualität, da Übernahmefehler weitestgehend ausgeschlossen werden können

⁴ Grundlage der Auswahl dieser Produkte ist der IT-Report für die Sozialwirtschaft 2019.

- Berücksichtigung weiterer qualifizierender Informationen
- hochkomplexe Daten können strukturiert aufbereitet werden, damit wird Transparenz bei Kosten, Erlösen und Leistungen geschaffen
- verlässliche Basis für die Sozialraumsteuerung

Nutzen für Leistungserbringer:

- Vermeidung von manuellen Tätigkeiten bei dem Ausdruck und Versand von Rechnungen
- erhöhte Datenqualität und Nutzung von qualifizierenden Informationen bei Zahlungsanweisungen reduziert Aufwand bei der Zuordnung von Zahlungen.

Zwar sparen die Leistungserbringer Ressourcen durch die Vermeidung des Ausdrucks, der Sortierung, des Kuvertierens und des Versands der Rechnungen, die größere Einsparung dürfte sich jedoch auf Seiten der Kostenträger ergeben, da diese die Daten nicht erneut in ihren Systemen erfassen müssen, sondern inklusive qualifizierender Informationen automatisch importieren können. Damit erhalten die Kostenträger auch eine deutlich verbesserte Datenbasis für die eigene Sozialraumsteuerung.

b. Zahlungsanweisung Kostenträger an Leistungserbringer

Über den bei der Bank des Leistungserbringers im Dateiformat herunterladbaren elektronischen Kontoauszug erhält der Leistungserbringer Informationen über die von den Kostenträgern überwiesenen Zahlungen. Grundlage dieser Informationen ist die konkrete Zahlungsanweisung der Kostenträger. Diese Informationen stehen Leistungserbringern als Buchungstext im Kontoauszug zur Verfügung. Darüber hinaus stehen den Leistungserbringern in der Regel keine weiteren Informationen zur Zuordnung der Zahlungen zu den offenen Posten zur Verfügung.

Als besonders problematisch wurde von den Leistungserbringern die häufig mangelhafte Qualität der übermittelten Daten genannt. Diese zeigt sich häufig in den folgenden Punkten:

- Informationen werden seitens des Kostenträgers bei seiner elektronischen Übermittlung der Überweisung nicht standardisiert oder unzureichend weitergeleitet
- wesentliche qualifizierende Informationen von Rechnungen der Leistungserbringer werden von Kostenträgern nicht berücksichtigt bzw. nicht mit übermittelt (beispielsweise Rechnungsnummer, Debitorennummern)
- Einzelüberweisungen werden teilweise in einer Stapelverarbeitung der Kostenträger bzw. der Banken der Kostenträger zusammengefasst, womit wesentliche qualifizierende Informationen unberücksichtigt bleiben bzw. verloren gehen
- Rechnungsstellung und Zahlung erfolgen nicht zu zusammenhängenden Zeitpunkten – beispielsweise werden Betreuungsleistungen von vielen Kostenträgern pauschaliert gezahlt, jedoch von den Leistungserbringern erst im Folgemonat mit konkreten Anwesenheitszeiten spitz abgerechnet.

Dies führt auf Seiten der Leistungserbringer dazu, dass die Zahlungen nicht bzw. nur mit großem Rechercheaufwand oder mit komplexen Softwarealgorithmen den aus den ursprünglichen Rechnungen generierten offenen Posten zugeordnet werden können.

Verschärfend kommt inzwischen noch hinzu, dass erste Kommunen aus Datenschutzgründen auf Überweisungen keine Namen mehr angeben und damit die Zuordnung nochmals erschwert wird. In Niedersachsen und anderen Bundesländern besteht dazu die Überlegung, durch die Verwendung der Steuer-ID zumindest eine Pseudonymisierung vorzunehmen.

Auch die Abstimmung mit den Kostenträgern gestaltet sich für die Leistungserbringer schwierig. Auf Nachfragen mit der Bitte um Klärung offener Posten erhalten die Leistungserbringer oft nur eine Liste der Zahlungen verbunden mit der Bitte um genaue Aussagen, welche Rechnungen noch offen sind. Damit wird die Arbeit auf die Leistungserbringer verlagert und – in Verbindung mit den Problemen oben – dreht sich der gesamte Vorgang im Kreis. Die Klärungsaufwände seitens der Leistungserbringer liegen je Klient dabei schnell bei ein bis zwei Stunden.

Seitens der Kostenträger fehlt es den Sachbearbeitenden oftmals an einem Problemverständnis, wofür sie aber mangels der Kenntnis dessen, was ihre Softwareprogramme aus ihren Eingaben machen, keine Verantwortung haben.

Als Ziel sollten standardisierte Informationen in dem elektronischen Kontoauszug festgelegt werden, die von den maschinellen Abrechnungssystemen der Kostenträger generiert und von den Finanzsoftwaresystemen der Leistungserbringer automatisiert verarbeitet werden können. Diese standardisierten Informationen müssen auch bei Periodenverschiebungen eine eindeutige Verbindung zwischen Rechnung und Zahlung herstellen.

Auch hier sollte die Lösung für die am meisten verwendeten Software-Systeme realisiert werden. Auf Kostenträgerseite sind dies auch hier die Lösungen der Firmen PROSOZ Herten, Lämmerzahl und AKDB.

Da die Rückschnittstelle bei den Leistungserbringern in die Finanzsoftware läuft, sind hier die Softwaresysteme von z. B. SAP, Wilken entire, CGM Clinical und Diamant von Relevanz.

Dazu sollten die Zahlungsanweisungen nach einem standardisierten Format aufgebaut sein, das idealerweise die folgenden Informationen beinhaltet:

- Rechnungsnummer des Leistungserbringers
- Debitorennummer des Leistungserbringers
- Informationen zu etwaigen Rechnungsabzügen.

Als Alternativlösungen wären ein Aktenzeichen oder auch die Versicherungsnummer der Sozialversicherung oder der Pflegeversicherung zur Identifizierung von Debitoren denkbar.

Bei der Leistung sollte idealerweise auf einen allgemein gültigen Leistungskatalog referenziert werden. Je Rechnung sollte eine eigene Überweisungsposition vorhanden sein.

Basierend auf der Umsetzung von a. Rechnungsstellung Leistungserbringer an Kostenträger wird der Umsetzungsaufwand für gering erachtet, mit signifikantem Nutzen insbesondere für Leistungserbringer, aber auch für Kostenträger:

Nutzen für Kostenträger:

- weniger Nachfragen und Abstimmungsaufwand bei der Klärung von Zahlungseingängen und Offenen Posten
- Beschleunigung von Klärungsprozessen und damit weniger personeller Aufwand
- einfache Anpassung an aufbau- und ablauforganisatorische Veränderungen

Nutzen für Leistungserbringer:

- Vermeidung von manuellen Tätigkeiten bei der Zuordnung von Zahlungseingängen durch hinterlegbare Regeln für automatische Zuordnung von Zahlungseingängen
- weniger Abstimmungsaufwand bei der Klärung von Zahlungseingängen und Offenen Posten
- höhere Transparenz bei Kosten, Erlösen und Leistungen.

c. Avis Kostenträger an Leistungserbringer

Avis erhält der Leistungserbringer entweder per Post, per Mail vom Kostenträger oder kann diese von einem Portal des Kostenträgers herunterladen. Standardformat ist heute in der Regel das PDF-Format.

Laut Wikipedia ist die Funktion eines Avis:

„Das Zahlungsavis wird benötigt, um, insbesondere im Fall einer Sammelüberweisung, dem Zahlungsempfänger die Zuordnung der Zahlung zur korrespondierenden Gegenleistung zu erleichtern und dem Empfänger aufzuzeigen, dass eine Zahlung eingegangen wird.

Die Zahlungszuordnung in einem Zahlungsavis wird durch eine detaillierte Aufstellung aller mit der betroffenen Zahlung ausgeglichenen Posten (Rechnungen bzw. Gutschriften) hergestellt. Diese Aufstellung enthält in der Regel folgende Rechnungsdetails: Rechnungsdatum, Rechnungsnummer, evtl. Skontoabzug, Zahlungsbetrag je bezahlte Rechnung bzw. verrechnete Gutschrift. Ferner ist es möglich, eine beleglose Buchung in eine belegbehaftete durch Buchung umzuwandeln.“⁵

Gerade an den Detailinformationen und einer standardisierten Aufbereitung der Informationen mangelt es jedoch häufig bei den Avisen. Darüber hinaus existieren keine Standards für Avisa, wodurch jeder Kostenträger in der Regel ein individuelles oder sogar mehrere verschiedene Formate verwendet, so dass die automatisierte Bearbeitung nur unzureichend oder gar nicht erfolgen kann und auch hier auf Seiten des Leistungserbringers die Auszifferung offener Posten oftmals nur mit hohem Personalaufwand manuell möglich ist.

⁵ Quelle: [https://de.wikipedia.org/wiki/Avis_\(Logistik\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Avis_(Logistik))

Ziel muss auch hier die Aushandlung eines standardisierten Formats für elektronische Avise sein, das von den maschinellen Abrechnungssystemen der Kostenträger erzeugt wird und von den Finanzsoftwaresystemen der Leistungserbringer automatisiert eingelesen und verarbeitet werden kann.

Avise werden in erster Linie dann eingesetzt, wenn der Kostenträger pauschal in einer Summe bezahlt, um überhaupt eine Zuordnung der Zahlung zu den in Rechnung gestellten Positionen vornehmen zu können.

Für die Standardisierung der Zahlungsavise gelten vergleichbare Anforderungen wie für die Zahlungsanweisungen. Auch die Avise sollten in einem standardisierten Format aufgebaut sein, das idealerweise die folgenden Informationen beinhaltet:

- Rechnungsnummer des Leistungserbringers
- Debitorennummer des Leistungserbringers
- Informationen zu etwaigen Rechnungsabzügen.

Darüber hinaus:

- Aktenzeichen des Kostenträgers
- Klienten-Name
- Leistungs-Monat
- Leistung.

Auch hier sollte bei der Leistung idealerweise auf einen allgemein gültigen Leistungskatalog referenziert werden. Je Leistung und Monat sollte eine eigene Zeile im Avis vorhanden sein. Alle Zeilen sollten einen identischen Aufbau haben.

Der Umsetzungsaufwand, insbesondere der Abstimmungsaufwand zwischen verschiedenen Kostenträgern wird für hoch erachtet, der wesentliche Nutzen liegt hingegen eher auf Seiten der Leistungserbringer, aber auch bei den Kostenträgern:

Nutzen für Kostenträger:

- weniger Nachfragen und Abstimmungsaufwand bei der Klärung von Zahlungseingängen und Offenen Posten
- Beschleunigung von Klärungsprozessen und damit weniger personeller Aufwand
- elektronischer Versandweg spart Papier und Kosten für dessen Produktion und Versand
- einfache Anpassung an aufbau- und ablauforganisatorische Veränderungen

Nutzen für Leistungserbringer:

- Vermeidung von manuellen Tätigkeiten bei der Zuordnung von Zahlungseingängen durch hinterlegbare Regeln für automatische Zuordnung von Zahlungseingängen
- weniger Abstimmungsaufwand bei der Klärung von Zahlungseingängen und Offenen Posten
- höhere Transparenz bei Kosten, Erlösen und Leistungen.

d. Weitere Prozesse

Von Seiten der Leistungserbringer besteht neben den Rechnungs- und Zahlungsprozessen ein großes Interesse daran, schneller und auf elektronischem Weg Informationen über bewilligte und zur Verfügung stehende Budgets und Fachleistungsstunden zu bekommen. Auch hier wirkt das BTHG verschärfend durch die Wahlmöglichkeit des Leistungsempfängers unter mehreren Leistungserbringern oder auch die Vergabe durch die Leistungsträger an mehrere Leistungserbringer.

4. Wirtschaftliche Betrachtung

Insgesamt führt der hoch manuelle, unabgestimmte Prozess mit vielen Medienbrüchen dazu, dass wesentliche Teile der für die Eingliederungshilfe bereitgestellten Steuergelder und Mittel der Sozialversicherungen in die Verwaltung der Kostenträger und Leistungserbringer fließen. Ohne das

konsequente, gemeinsame und abgestimmte Handeln der Kostenträger und Leistungserbringer ist zu befürchten, dass dieser Anteil mit der Umsetzung des BTHG erheblich zunimmt.

Bei den durchgeführten Telefon-, Videokonferenzen und Interviews mit Leistungserbringern und Softwareanbietern wurden das wirtschaftliche Einsparpotenzial bei gleichzeitiger Chance zur Qualitätssteigerung durchweg als wesentlich eingeschätzt. Es wurde hierbei zwischen Einsparpotenzialen bei der Rechnungserstellung und der Zahlungszuordnung unterschieden:

- Einsparpotenziale bei der Rechnungserstellung: 0,5 – 1,0 VK je 5.000 Mitarbeitende
- Einsparpotenziale bei der Zahlungszuordnung: 1,5 – 2,5 VK je 5.000 Mitarbeitende

Insgesamt: 2,0 – 3,5 VK je 5.000 Mitarbeitende

Die Schwankungen bei dem geschätzten Einsparpotenziale scheinen insbesondere abhängig von der Größe und der konkreten Prozessgestaltung der Leistungserbringer. Ausgehend von einem Mittelwert von 2,75 VK je 5.000 Mitarbeitende ergeben sich für die Seite der Leistungserbringer mit ca. 1 Mio. Beschäftigten in Deutschland Einsparungen von geschätzt 550 Vollzeitkräften beziehungsweise unter Annahme eines Durchschnittsgehalts von rund 33 Millionen Euro, die heute den eigentlichen Leistungsempfängern entzogen werden.

Aus Sicht der Leistungserbringer sind Einsparpotenziale für die Kostenträger mindestens im gleichen Umfang zu erwarten. Zusätzlich zu den Einsparpotenzialen nimmt die Transparenz und Datenqualität aufgrund der eingesetzten Standards signifikant zu, wodurch auch die fachliche Abstimmung unterstützt und verbessert wird.

Die zuvor genannten Einsparpotenziale stellen nur das Potenzielle der Digitalisierung bezogen auf die in den letzten Jahren geübte Praxis dar. Mit der Umsetzung des BTHG wird eine in weiten Teilen neue Praxis etabliert werden. Die Leistungserbringer befürchten, dass der mit dem BTHG verbundene Wechsel vom Prinzip der Pauschalleistung (Tagessätze) hin zu differenzierten Einzelleistungen mit den bisherigen Verfahrensweisen nicht kompatibel ist und absehbar zu signifikanten Problemen und erheblichen Mehraufwendungen führen wird.

Diese Bedenken sollen anhand des folgenden Rechenexempels illustriert werden:

Geht man davon aus, dass die Hälfte der rund 900.000 Leistungsempfänger in der Eingliederungshilfe zukünftig Sachleistungen beziehen möchte. Nimmt man weiterhin an, dass sie dies bei durchschnittlich drei Leistungserbringern tun werden und von diesen je 20 Einzelleistungen monatlich abnehmen, dann ergibt sich daraus eine Summe von 324 Millionen einzelner Leistungen pro Jahr, die auf Seiten der Kostenträger geprüft, freigegeben oder abgelehnt und ggf. angewiesen werden müssen. Hierbei ist außerdem noch zu beachten, dass nach dem neuen Prinzip des BTHG davon ausgegangen werden muss, dass Leistungsbündel flexibel sind und sich im Gegensatz zu den aktuellen Pauschalleistungen regelmäßig verändern. Auf der Grundlage der bisher meist papiergestützten Abrechnungsverfahren von Leistungen ist dies nur mit enormem personellem Einsatz leistbar. Nimmt man für die Verarbeitung jeder Leistung nur eine Arbeitszeit von 30 Sekunden an, so zeigt sich ein Volumen von rund 2,7 Millionen Arbeitsstunden oder umgerechnet ca. 1.700 Vollzeitstellen, die Kosten von rund 100 Millionen Euro verursachen – alleine auf der Seite der Leistungserbringer. Die durch das BTHG mit hoher Wahrscheinlichkeit ebenfalls deutlich gesteigerten Arbeitsaufwendungen auf Seiten der Kostenträger (Abstimmungen mit anderen Trägern, interne Arbeitsorganisation) werden in etwa mit einem ähnlichen Aufwand eingeschätzt.

Ohne Berücksichtigung des BTHG werden mit der Umsetzung der beschriebenen Maßnahmen bereits Einsparpotenziale in Höhe von rund 33 Millionen Euro erwartet. Unter Berücksichtigung des BTHG vermeiden die beschriebene verbesserte Zusammenarbeit und die Einführung standardisierter Schnittstelle rund 250 Millionen Euro Zusatzkosten.

Diese Einsparpotenziale können nur durch eine konsequente digitale und medienbruchfreie Abbildung sämtlicher Schritte des Abrechnungsverfahrens realisiert werden. Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass nicht wesentliche Teile der für die Eingliederungshilfe bereitgestellten Steuergelder und Mittel der Sozialversicherungen in die Verwaltung der Leistungserbringer und Kostenträger fließen.

Viele der dargestellten Lösungsansätze sind bekannt und in anderen Wirtschaftsbereichen geläufig, erprobt und etabliert. Auf Basis der aktuell genutzten Systeme und Verfahren der Kostenträger und Leistungserbringer liegen wesentliche Voraussetzung bereits heute vor, wodurch signifikante Verbesserung mit relativ geringen Aufwänden umsetzbar sind. Notwendig ist hierfür der politische Wille.

5. Forderungen

Um die oben beschriebene Vorteile durch eine „Dunkel-Abrechnung“, also eine vollkommen elektronische Abrechnung und Zahlung ohne Schnittstellenbrüche, zu realisieren, bedarf es dem politischen Willen und dem Willen zur Realisierung von gemeinsamen Verbesserungen **aller Stakeholder in Deutschland**:

- der Kostenträger
- der Leistungserbringer
- der Softwareanbieter der Kostenträger und
- der Softwareanbieter der Leistungserbringer.

Basierend auf vielfältigen Erfahrungen bedarf es nach Einschätzung vieler Leistungserbringer und deren Softwareanbieter mindestens einer Lösung auf Bundesebene, mindestens jedoch auf Landesebene.

Bei dieser Lösung sind folgende Grundsätze und Ziele zu beachten:

- Standardisiertes Format und standardisierte Übermittlungsweg für elektronischen Rechnung inklusive rechnungsbegleitenden Unterlagen für SGB IX Leistungstypen
- Leistungstypen aus bundesweit standardisierten Leistungskatalogen
- Rechnungen und rechnungsbegleitende Unterlagen werden elektronisch signiert und versendet. Händische Unterschriften etc. sind nicht notwendig.
- Rechnungen und rechnungsbegleitende Unterlagen sind importier- und verarbeitbar von den maschinellen Abrechnungssystemen der Kostenträger
- Standardisierte Informationen in dem elektronischen Kontoauszug
- Rechnungsinformationen der Leistungserbringer werden von den maschinellen Abrechnungssystemen der Kostenträger genutzt
- Finanzsoftwaresystemen der Leistungserbringer verarbeitend Zahlungseingänge automatisiert anhand standardisierter Informationen
- Standardisiertes Format für elektronische Avise werden von den maschinellen Abrechnungssystemen der Kostenträger erzeugt und von den Finanzsoftwaresystemen der Leistungserbringer automatisiert eingelesen und verarbeitet

Berlin, Stuttgart, September 2020

Positionspapier Billing Chain – Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern bei der Rechnungsstellung, Zahlung und Zahlungszuordnung nachhaltig verbessern



Prof. Dr. Dietmar Wolff



Benjamin Scharf



Dany Kral

Koordination und Erstellung:

Prof. Dr. Dietmar Wolff, Vorstandsmitglied FINSOZ e. V.

Benjamin Scharf, Leiter Prozessmanagement, Bruderhaus Diakonie

Dany Kral, Geschäftsführer vediso e. V.

Ein gemeinsames Positionspapier von:

<p>FINSOZ e. V. Fachverband Informationstechnologie in Sozialwirtschaft und Sozialverwaltung Mandelstraße 16 10409 Berlin www.finsoz.de</p>	<p>Verband für Digitalisierung in der Sozialwirtschaft e.V. vediso Schwalbenweg 5 06110 Halle (Saale) www.vediso.de</p>
--	---