

Verordnung der Landesregierung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen in Baden-Württemberg (E-Rechnungsverordnung Baden-Württemberg – ERechVOBW)

Vom ...

Auf Grund von § 4a Absatz 5 und § 15 Absatz 11 Nummer 1 des E-Government-Gesetzes Baden-Württemberg (EGovG BW) vom 17. Dezember 2015 (GBl. S. 1191), das zuletzt durch das Gesetz vom 20. November 2018 (GBl. S. 431) geändert worden ist, wird verordnet:

§ 1

Geltungsbereich, Ausnahmen

(1) Diese Verordnung gilt für alle Rechnungen an Auftraggeber nach § 1 Absatz 7 EGovG BW, mit denen eine Lieferung oder eine sonstige Leistung abgerechnet wird und die nach Erfüllung von öffentlichen Aufträgen und Aufträgen sowie zu Konzessionen ausgestellt wurden, soweit Absatz 2 und 3 keine abweichenden Bestimmungen enthalten.

(2) Vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgenommen sind Rechnungen, die nach § 4 Absatz 2 Nummer 1 bis 4 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes geheimhaltungsbedürftige Daten enthalten. Ungeachtet dessen können Vertragsparteien im Einzelfall die Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen vereinbaren.

(3) Der Geltungsbereich dieser Verordnung ist nicht eröffnet bei Bar- und Sofortzahlungen, durch die die schuldbefreiende Wirkung mit dem Zahlungsvorgang eintritt.

§ 2

Begriffsbestimmungen

(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 von Absatz 1, wenn

1. es in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und

2. das Format die automatische und elektronische Verarbeitung des Dokuments ermöglicht.

(3) Rechnungssteller sind alle Unternehmer nach § 14 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), die eine Rechnung an Rechnungsempfänger im Sinne von Absatz 4 ausstellen und übermitteln.

(4) Rechnungsempfänger sind alle Auftraggeber nach § 1 Absatz 7 EGovG BW.

(5) Rechnungssender sind alle Unternehmer nach § 14 Absatz 1 BGB, die eine elektronische Rechnung im Auftrag des Rechnungsstellers ausstellen und übermitteln.

§ 3

Verbindlichkeit der elektronischen Rechnung

(1) Rechnungssteller müssen den Rechnungsempfängern elektronische Rechnungen ausstellen und übermitteln. Sie können sich hierbei der Dienstleistung von Rechnungssendern bedienen. Die Pflicht zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen besteht nicht, wenn der Rechnungssteller oder der Rechnungsempfänger eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband oder ein Auftraggeber ist, der in entsprechender Anwendung von §§ 99 bis 101 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) den Gemeinden und Gemeindeverbänden zuzuordnen ist. Ungeachtet dessen können Rechnungsempfänger nach Satz 3 mit den Rechnungsstellern die Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen vereinbaren.

(2) Rechnungsempfänger müssen elektronische Rechnungen empfangen und verarbeiten, die die Anforderungen der §§ 4 bis 6 erfüllen. Die Pflicht zum Empfang und zur Verarbeitung von elektronischen Rechnungen besteht nicht für die Gemeinden oder die Gemeindeverbände oder die Auftraggeber, die in entsprechender Anwendung von §§ 99 bis 101 GWB den Gemeinden und Gemeindeverbänden zuzuordnen sind, wenn der Wert des vergebenen öffentlichen Auftrags, des vergebenen Auftrags oder der Vertragswert der vergebenen Konzession den gemäß § 106 GWB jeweils maßgeblichen Schwellenwert unterschreitet.

(3) Die Pflicht zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen nach Absatz 1 Satz 1 gilt nicht für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro.

(4) Die Pflicht zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen nach Absatz 1 Satz 1 gilt nicht für Beschaffungen im Nicht-EU-Ausland, wenn der Rechnungssteller nicht über die erforderlichen technischen Möglichkeiten verfügt.

(5) Besteht eine elektronische Rechnung nicht nur aus einem strukturierten elektronischen Format, sondern zusätzlich aus einer bildhaften Darstellung der Rechnung, so ist im Falle von inhaltlichen Abweichungen das strukturierte elektronische Format maßgeblich.

§ 4

Rechnungsformate

Rechnungssteller und Rechnungssender haben für die Ausstellung von elektronischen Rechnungen grundsätzlich den Datenaustauschstandard XRechnung vom 10. Juli 2019 (BAnz AT 31.7.2019 B1) in der jeweils aktuellen Fassung zu verwenden. Sie können auch einen anderen Datenaustauschstandard verwenden, wenn er den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung nach Artikel 3 der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6.5.2014, S. 1) entspricht.¹

§ 5

Inhalt der elektronischen Rechnung

(1) Die elektronische Rechnung muss neben den umsatzsteuerrechtlichen Rechnungsbestandteilen mindestens folgende Angaben enthalten:

1. die Bankverbindungsdaten,
2. die Zahlungsbedingungen und
3. die E-Mail-Adresse des Rechnungsstellers oder Rechnungssenders.

¹ Die Fundstelle der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung (EN 16931) wurde am 17. Oktober 2017 im Amtsblatt der Europäischen Union (ABl. L 266 vom 17.10.2017, S. 19) veröffentlicht. Die EN 16931 ist bei der Beuth Verlag GmbH, Berlin, zu beziehen.

(2) Die elektronische Rechnung muss zusätzlich zu den Angaben nach Absatz 1 folgende Angaben enthalten, wenn diese dem Rechnungssteller bereits bei der Beauftragung übermittelt wurden:

1. die Lieferantenummer,
2. eine Bestellnummer.

§ 6

Übermittlung von elektronischen Rechnungen

(1) Rechnungssteller und Rechnungssender haben für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen das Dienstleistungsportal des Landes nach § 15 Absatz 2 EGovG BW (Dienstleistungsportal) zu nutzen, wenn der Rechnungsempfänger eine Behörde des Landes nach § 1 Absatz 1 und 2 EGovG BW ist; andernfalls haben sie einen vom Rechnungsempfänger vorgegebenen Übermittlungsweg zu nutzen.

(2) Die elektronische Rechnung kann beim Dienstleistungsportal durch

1. Hochladen,
2. E-Mail oder
3. den Webservice über die Infrastruktur von Pan-European Public Procurement OnLine (PEPPOL)

eingetragen werden. Die Nutzungsbedingungen für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen werden durch das Innenministerium geregelt und im Dienstleistungsportal veröffentlicht.

(3) Elektronische Rechnungen, die über das Dienstleistungsportal übermittelt werden, müssen zusätzlich zu den Angaben nach § 5 eine Leitweg-Identifikationsnummer (Leitweg-ID) enthalten. Die Leitweg-ID wird vom Dienstleistungsportal erzeugt und vergeben. Rechnungsempfänger, die an ein zentral bereitgestelltes Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Landes angeschlossen sind, beantragen die Leitweg-ID über dieses Verfahren. Der Rechnungsempfänger übermittelt dem Rechnungssteller die Leitweg-ID bei der Beauftragung.

(4) Elektronische Rechnungen, die über das Dienstleistungsportal übermittelt werden, sind automatisiert auf ihre formale Fehlerlosigkeit zu prüfen. Sobald die ordnungsgemäße Einbringung einer elektronischen Rechnung festgestellt ist, ist der Rechnungssteller oder Rechnungssender darüber zu benachrichtigen. Eine elektronische Rechnung ist nicht anzunehmen, wenn sie formal fehlerhaft ist oder ein Schadprogramm erkannt wird. Eine Benachrichtigung über die Nichtannahme kann in Einzelfällen unterbleiben, wenn die elektronische Rechnung durch E-Mail eingebracht wird oder eine E-Mail-Adresse des Rechnungsstellers oder Rechnungssenders nicht bekannt ist.

§ 7

Empfang von elektronischen Rechnungen

(1) Ist der Rechnungsempfänger eine Behörde des Landes nach § 1 Absatz 1 und 2 EGovG BW, hat er für den Empfang von elektronischen Rechnungen den zentralen Dienst des Dienstleistungsportals nach § 15 Absatz 4 Nummer 6 EGovG BW zu nutzen.

(2) Alle anderen Rechnungsempfänger haben nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Vorkehrungen für den Empfang von elektronischen Rechnungen zu treffen. Sie sind berechtigt, den zentralen Dienst des Dienstleistungsportals nach § 15 Absatz 4 Nummer 6 EGovG BW zu nutzen; das Innenministerium kann dafür eine anteilige Erstattung der Betriebskosten verlangen. Sofern für die Einbringung von elektronischen Rechnungen ein Webservice zur Verfügung gestellt wird, ist dieser zumindest auch über die Infrastruktur von PEPPOL anzubieten.

(3) Voraussetzung für den Empfang von elektronischen Rechnungen über das Dienstleistungsportal ist, dass der Rechnungsempfänger über ein Servicekonto nach § 15 Absatz 5 EGovG BW verfügt.

§ 8

Verarbeitung von elektronischen Rechnungen

(1) Rechnungsempfänger, die an ein zentral bereitgestelltes Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Landes angeschlossen sind, haben die von ihnen empfangenen elektronischen Rechnungen medienbruchfrei zu verarbeiten. Abweichend davon gilt für die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen, die in einem anderen Datenaustauschstandard nach § 4 Satz 2 ausgestellt und übermittelt werden, Absatz 2 in entsprechender Anwendung.

(2) Alle anderen Rechnungsempfänger haben die von ihnen empfangenen elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten.

§ 9

Schutz personenbezogener Daten

(1) Die Rechnungsempfänger dürfen personenbezogene Daten in von ihnen empfangenen elektronischen Rechnungen nur zur Erfüllung der Aufgaben nach dieser Rechtsverordnung und zur Erfüllung der haushaltsrechtlichen Vorgaben verarbeiten.

(2) Die Rechnungsempfänger treffen gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S.1, ber. ABl. L 314 vom 22. November 2016, S.72) die zum Schutz personenbezogener Daten erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen.

§ 10

Prüfung

Das Innenministerium und das Finanzministerium prüfen die Anwendung dieser Verordnung und deren Auswirkung auf die Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen spätestens bis zum 31. Dezember 2024. Die Prüfung soll auch Anpassungsmöglichkeiten aufgrund technischer Weiterentwicklungen angemessen berücksichtigen. Über das Ergebnis der Prüfung ist der Landesregierung Bericht zu erstatten.

§ 11

Übergangsregelung

Die Verpflichtung nach § 8 Absatz 1 Satz 1 besteht erst, wenn für das jeweilige zentral bereitgestellte Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Landes die informationstechnischen Voraussetzungen geschaffen worden sind. Dies ist vom Finanzministerium im Einvernehmen mit dem Innenministerium jeweils im Gesetzblatt mit dem Hinweis auf die Rechtsfolge aus § 8 Absatz 1 Satz 1 bekannt zu geben. Bis dahin gilt § 8 Absatz 2 in entsprechender Anwendung.

§ 12

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am 18. April 2020 in Kraft, soweit in Absatz 2 und 3 nichts Anderes bestimmt ist.

(2) § 3 Absatz 1 und 3 treten am 1. Januar 2022 in Kraft.

(3) § 6 Absatz 2 Nummer 3 tritt sechs Monate nach Anschluss des Landes an die Infrastruktur von PEPPOL, jedoch frühestens am 18. April 2020, in Kraft. Das Innenministerium gibt den Tag des Inkrafttretens im Gesetzblatt bekannt.

(4) § 3 Absatz 3 tritt am 31. Dezember 2024 außer Kraft.

Stuttgart, den ...

Die Regierung des Landes Baden-Württemberg:

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Mit dem Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes Baden-Württemberg vom 20. November 2018 hat der Landesgesetzgeber zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen [im Folgenden: Richtlinie 2014/55/EU] eine verbindliche Rechtsgrundlage für die elektronische Rechnungsstellung an öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber geschaffen.

Da durch das Vorhaben sowohl materiell-rechtliche Ansprüche der rechnungsstellenden Wirtschaft als auch technische Datenstandards normiert werden müssen, wurde aus gesetzgeberischer Sicht ein zweistufiges Verfahren gewählt:

1. Erlass eines formellen Gesetzes zur Normierung der wesentlichen materiell-rechtlichen Verpflichtungen aus der Richtlinie 2014/55/EU sowie des Anwendungsbereichs;
2. Erlass einer Rechtsverordnung zur Umsetzung der durch das europäische Normungsgremium vorgegebenen technischen Details, deren Regelung in einem Parlamentsgesetz aufgrund ihrer spezifischen Komplexität als nicht zielführend erscheint.

Mit der Verordnung der Landesregierung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen in Baden-Württemberg erfolgt nunmehr auf der Basis des neu geschaffenen § 4a Absatz 5 EGovG BW der zweite Verfahrensschritt. Diese Verordnung ist notwendig, um die Vorgaben, die im Rahmen eines privatrechtlichen Normungsverfahrens durch das Europäische Komitee für Normung als europäische Norm festgelegt wurden, auf eine rechtliche Grundlage zu heben. Zudem regelt die Verordnung die von der Richtlinie eingeräumten Ausnahmereiche.

Diese Verordnung orientiert sich an der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Bundes vom 13. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3555) und berücksichtigt die Abstimmungen zwischen Bund und Ländern im Steuerungsprojekt E-Rechnung des IT-Planungsrates. Im Hinblick auf die Verpflichtung der Kommunen hat Baden-Württemberg aber, ebenso wie die übrigen Flächenländer, andere Rahmenbedingungen zu beachten als der Bund.

II. Inhalt

Durch die vorliegende Verordnung wird eine für alle öffentlichen Auftraggeber des Landes Baden-Württemberg, für Sektorenauftraggeber sowie für Konzessionsgeber verbindliche Rechtsgrundlage zum Empfang von elektronischen Rechnungen geschaffen.

Im Wesentlichen enthält die Verordnung folgende Regelungen:

- Ausnahmen vom Geltungsbereich für geheimhaltungsbedürftige Rechnungsdaten sowie Bar- und Sofortzahlungen (§ 1);
- Regelungen über die Verbindlichkeit der elektronischen Rechnung (§ 3);
- Regelungen über die zu verwendenden Rechnungsformate (§ 4);
- Regelungen über den Inhalt der elektronischen Rechnung (§ 5);
- Regelungen über die Übermittlung von elektronischen Rechnungen (§ 6);
- Regelungen über den Empfang von elektronischen Rechnungen (§ 7);
- Regelungen über die Art und Weise der Verarbeitung von elektronischen Rechnungen (§ 8);
- Regelungen über den Schutz personenbezogener Daten (§ 9).

III. Alternativen

Die Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU in nationales Recht ist europarechtlich bindend vorgegeben. Eine Alternative besteht insoweit nicht.

Soweit diese Verordnung eine Verpflichtung zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen sowie eine medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen festschreibt, geht sie in europarechtlich zulässiger Weise über die Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU hinaus. Mit diesen Regelungen soll das Einsparpotential für die Verwaltung, das die Umsetzung der europäischen Vorgaben zur elektronischen Rechnungsstellung birgt, deutlich erhöht werden.

IV. Finanzielle Auswirkungen

1. Land

Dem Land entstehen für die Entwicklung des zentralen elektronischen Rechnungseingangs im Dienstleistungsportal des Landes Kosten von einmalig 450 000 Euro, die aus Mitteln des Innenministeriums gedeckt werden. Die jährlich entstehenden Kosten von 120 000 Euro für den Serverbetrieb, den Systemservice und den Support werden im Zuge einer Anschubfinanzierung bis Ende 2021 vom Innenministerium getragen. Eine Umlage auf die nutzenden Rechnungsempfänger ab dem Jahr 2022 wird nach Inbetriebnahme des zentralen elektronischen Rechnungseingangs vom Innenministerium mit den Ressorts erörtert und abgestimmt werden.

Die Ertüchtigung der zentral bereitgestellten Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR-Verfahren) des Landes für die medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen erfordert Anpassungen der vorhandenen informationstechnischen Strukturen. Dafür fallen einmalige Kosten von circa 0,86 Millionen Euro für die Beschaffung zusätzlicher Softwarekomponenten (Lizenzen), von voraussichtlich circa 2,4 Millionen Euro für die Installation und Einrichtung der Software (Implementierung) auf den zentral bereitgestellten HKR-Verfahren und von voraussichtlich circa 0,23 Millionen Euro für Schulungen an. Zudem ist mit laufenden Betriebskosten von circa 0,2 Millionen Euro und Personalkosten von 0,21 Millionen Euro für zwei Neustellen jährlich zu rechnen.

2. Kommunen

Auf kommunaler Ebene wird die Richtlinie 2014/55/EU lediglich 1:1 umgesetzt. Um der Pflicht zum Empfang von elektronischen Rechnungen für Aufträge im Oberschwellenbereich nachzukommen, sind die Gemeinden und Gemeindeverbände berechtigt, den zentralen Rechnungseingang im Dienstleistungsportal des Landes zu nutzen, so dass sie lediglich mit einer Beteiligung an den Betriebskosten zu rechnen haben. An die Verarbeitung der elektronischen Rechnungen werden für die kommunale Ebene keine erhöhten Anforderungen festgeschrieben.

V. Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand wird unter Anwendung des Standardkosten-Modells für den Zeitraum vom Inkrafttreten dieser Verordnung im Jahr 2020 bis zum Jahr 2025 ermittelt und dargestellt. Gemäß Ziffer 4.3.2 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen erfolgt die Ermittlung und

Darstellung des Erfüllungsaufwands nur insoweit, als diese Verordnung über die Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU hinausgeht. Für die Gemeinden und Gemeindeverbände und die diesen zuzuordnenden sonstigen Auftraggeber nach § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wird die Richtlinie 2014/55/EU lediglich 1:1 umgesetzt, so dass die kommunale Ebene insgesamt nicht zu betrachten ist.

1. Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Es fällt kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger an.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft gibt es zwei maßgebliche Größen: Die Anzahl der betroffenen Unternehmen und die Anzahl der Rechnungen, die diese an öffentliche Auftraggeber stellen.

Anzahl der Unternehmen

Es ist davon auszugehen, dass rund 90 000 Unternehmen Rechnungen an öffentliche Auftraggeber in Baden-Württemberg stellen, die der Landesebene zuzuordnen sind. Die betroffenen Unternehmen können vereinfacht in drei Fallgruppen unterteilt werden:

Die Fallgruppe 1 umfasst Unternehmen, die bereits elektronische Rechnungen stellen beziehungsweise die elektronische Rechnungsstellung unabhängig von der Vorgabe in § 3 Absatz 1 ohnehin einführen werden. Die Anzahl dieser Fallgruppe beträgt geschätzt 27 000 Unternehmen.

Die Fallgruppe 2 umfasst Unternehmen, die aufgrund der Vorgabe in § 3 Absatz 1 bestehende Software-Lösungen anpassen werden, um elektronische Rechnungen erstellen zu können. Dieser Fallgruppe, die sich vorwiegend aus kleineren und mittleren Unternehmen zusammensetzt, sind schätzungsweise 30 000 Unternehmen zuzuordnen.

Die Fallgruppe 3 umfasst Unternehmen, die sonstige Verfahren wählen werden, um der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung nach § 3 Absatz 1 nachkommen zu können. Infrage kommen etwa die elektronische Rechnungsstellung durch einen Steuerberater oder einen anderen Dienstleister (Rechnungssender) sowie die Verwendung von Konvertierungstools, mit deren Hilfe herkömmliche Rechnungen in das geforderte strukturierte Datenformat konvertiert werden können. Auch dieser Fallgruppe sind 30 000 Unternehmen zuzuordnen. Dabei ist davon auszugehen, dass es sich mehrheitlich um kleine Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten handelt.

Neben den Unternehmen der Fallgruppen 1 bis 3 wird es zudem rund 3 000 vorwiegend kleine Unternehmen geben, die aufgrund der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung zukünftig keine öffentlichen Aufträge mehr übernehmen werden. Für diese Unternehmen ist keine Änderung des Erfüllungsaufwands zu erwarten. Es ist davon auszugehen, dass die bisherigen Aufträge dieser Unternehmen zukünftig von Unternehmen aus den Fallgruppen 1 bis 3 übernommen werden.

Anzahl der Rechnungen

Es ist davon auszugehen, dass die Wirtschaft jährlich rund 4,1 Millionen Rechnungen an öffentliche Auftraggeber auf Landesebene stellt.

Vorgabe 1: Möglichkeit der elektronischen Rechnungsstellung (§ 3 Absatz 2, § 12 Absatz 1)

Bereits ab dem 18. April 2020 besteht die Pflicht zum Empfang und zur Verarbeitung von elektronischen Rechnungen entsprechend den Vorgaben in § 3 Absatz 2. Damit wird der Wirtschaft die Möglichkeit der elektronischen Rechnungsstellung eröffnet, bevor ab dem Jahr 2022 die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung in Kraft treten wird. Der Wirtschaft entsteht hierdurch kein einmaliger Erfüllungsaufwand. Es ist anzunehmen, dass in den Jahren 2020 und 2021 lediglich Unternehmen der Fallgruppe 1 von der Möglichkeit der elektronischen Rechnungsstellung Gebrauch machen werden. Die Vorgabe führt folglich zu keiner Verhaltens- und damit auch zu keiner Aufwandsänderung.

Die Möglichkeit der elektronischen Rechnungsstellung führt in den Jahren 2020 und 2021 zu einem jährlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von durchschnittlich -1,4 Millionen Euro.

Prozess	Zeitraum	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
			Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personal-aufwand	Sach-aufwand
Fallgruppe 1: Unternehmen, die bereits elektronische Rechnungen stellen bzw. die sowieso die elektronische Rechnungsstellung einführen werden	2020/2021	1.300.000	-1/60	34,50	-750.000	-650.000
	2022 bis 2024	0			0	0
	ab 2025	0			0	0
Erfüllungsaufwand insgesamt	2020/2021				-750.000	-650.000
	2022 bis 2024	x	x	x	0	0
	ab 2025				0	0

Maßgeblich für die Berechnung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Wirtschaft ist die Anzahl der elektronischen Rechnungen, die diese in einem Jahr an öffentliche

Auftraggeber auf Landesebene stellt. Ausgangsgröße ist dabei das gesamte jährliche Rechnungsvolumen von rund 4,1 Millionen. Da sich die Möglichkeit der elektronischen Rechnungsstellung für Aufträge oberhalb des jeweils maßgeblichen Schwellenwerts bereits aus den Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU ergibt, sind die entsprechenden Rechnungen bei der Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands nicht zu betrachten. Es wird davon ausgegangen, dass der Anteil dieser Rechnungen rund 10 % beträgt. Ferner wird geschätzt, dass der Anteil der elektronischen Rechnungen im Jahr 2020 circa 30 % und im Jahr 2021 circa 40 % betragen wird. Somit ist im Jahr 2020 von rund 1,1 Millionen elektronischen Rechnungen und im Jahr 2021 von rund 1,48 Millionen elektronischen Rechnungen auszugehen. Für beide Jahre kann also im Durchschnitt von rund 1,3 Millionen elektronischen Rechnungen ausgegangen werden, die von Unternehmen der Fallgruppe 1 gestellt werden. Der Zeitaufwand für die Erstellung der elektronischen Rechnung wird vermutlich nahezu identisch sein. Es wird jedoch angenommen, dass die Übermittlung der elektronischen Rechnung einschließlich der Dokumentation eine Zeitersparnis von circa einer Minute pro Rechnung mit sich bringt. Unter der Annahme, dass Unternehmen aus allen Wirtschaftszweigen betroffen sind und die Aufgaben von Mitarbeitern unterschiedlicher Qualifikationsniveaus durchgeführt werden, kann der durchschnittliche Stundensatz für die Gesamtwirtschaft in Höhe von 34,50 Euro angesetzt werden. Damit ergibt sich eine Reduktion des jährlichen Personalaufwands von rund 0,75 Millionen Euro. Auch der Sachaufwand für Porto, Papier und Druck, der mit 1 Euro pro Rechnung angesetzt wird, wird sich reduzieren. Geht man davon aus, dass die Hälfte der Rechnungen bereits jetzt papierlos versendet wird (beispielsweise im PDF-Format), kommt es zu einer Reduktion des jährlichen Sachaufwands in Höhe von rund 0,65 Millionen Euro.

Vorgabe 2: Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung (§ 3 Absatz 1, 3 und 4, § 12 Absatz 2 und 4)

Durch die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung ab dem Jahr 2022 entsteht der Wirtschaft ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 20,7 Millionen Euro.

Prozess	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
		Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personalaufwand	Sachaufwand
<u>Fallgruppe 1</u> : Unternehmen, die bereits elektronische Rechnungen stellen bzw. die sowieso die elektronische Rechnungsstellung einführen werden	27.000	-	-	-	-
<u>Fallgruppe 2</u> : Unternehmen, die aufgrund der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung bestehende Software-Lösungen anpassen werden	30.000	10	34,50	10.350.000	-

Prozess	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
		Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personalaufwand	Sachaufwand
<u>Fallgruppe 3</u> : Unternehmen, die aufgrund der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung sonstige Verfahren wählen werden	30.000	10	34,50	10.350.000	-
Erfüllungsaufwand insgesamt	87.000	x	x	20.700.000	-

Kein einmaliger Erfüllungsaufwand fällt bei den Unternehmen der Fallgruppe 1 an. Die rechtliche Vorgabe führt zu keiner Verhaltens- und somit auch zu keiner Aufwandsänderung.

Die Unternehmen der Fallgruppe 2 müssen ihre bestehenden Software-Lösungen anpassen, um der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung nachkommen zu können. Es wird angenommen, dass die Funktionalitäten zur Erstellung von elektronischen Rechnungen in den Programmen bereits enthalten sind oder von den Software-Anbietern im Rahmen der üblichen Produkt-Updates zur Verfügung gestellt werden. Da das Rechnungsformat Standard XRechnung frei und kostenlos zugänglich ist, erscheint diese Annahme plausibel. Somit entstehen den Unternehmen der Fallgruppe 2 keine einmaligen Sachkosten. Allerdings entsteht in diesen Unternehmen ein personeller Aufwand für die Einarbeitung in die neuen rechtlichen Vorgaben und in die Erstellung einer elektronischen Rechnung sowie für die Anpassung der internen Organisationsabläufe. Dieser Aufwand wird mit mindestens 10 Stunden pro Unternehmen geschätzt. Somit ergibt sich bei einem Stundensatz in Höhe von 34,50 Euro für die Unternehmen in Fallgruppe 2 ein einmaliger Personalaufwand von rund 10,35 Millionen Euro (345 Euro pro Unternehmen).

Es wird angenommen, dass auch bei den Unternehmen der Fallgruppe 3 keine einmaligen Sachkosten entstehen. Vielmehr ist zu vermuten, dass eventuell entstehende Sachkosten als laufender Aufwand anzusehen sind. Allerdings fällt auch bei diesen Unternehmen ein personeller Aufwand für die Einarbeitung in die neuen rechtlichen Vorgaben, die Wahl eines geeigneten Dienstleisters oder Konvertierungsprogramms sowie die Anpassung der internen Prozesse an. Dieser Aufwand wird ebenfalls mit 10 Stunden pro Unternehmen eingeschätzt. Bei einem Stundensatz in Höhe von 34,50 Euro errechnet sich somit für die Unternehmen in Fallgruppe 3 ein einmaliger Personalaufwand von rund 10,35 Millionen Euro (345 Euro pro Unternehmen).

Die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung führt bei der Wirtschaft zu folgendem jährlichen Erfüllungsaufwand:

ENTWURF (Stand: 29.10.2019)

Prozess	Zeitraum	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
			Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personal-aufwand	Sach-aufwand
<u>Fallgruppe 1:</u> Unternehmen, die bereits elektronische Rechnungen stellen bzw. die sowieso die elektronische Rechnungsstellung einführen werden	2020/2021 2022 bis 2024 ab 2025	0 2.210.000 2.210.000	-1/60	34,50	0 -1.270.000 -1.270.000	0 -1.110.000 -1.110.000
<u>Fallgruppe 2:</u> Unternehmen, die aufgrund der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung bestehende Software-Lösungen anpassen	2020/2021 2022 bis 2024 ab 2025	0 1.050.000 1.340.000	-1/60	34,50	0 -600.000 -770.000	0 -530.000 -670.000
<u>Fallgruppe 3:</u> Unternehmen die aufgrund der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellungen sonstige Verfahren wählen werden	2020/2021 2022 bis 2024 ab 2025	0 200.000 300.000	7/60	34,50	0 810.000 1.210.000	0 800.000 1.200.000
Erfüllungsaufwand insgesamt	2020/2021 2022 bis 2024 ab 2025	x	x	x	0 -1.060.000 -830.000	0 -840.000 -580.000

Maßgeblich für die Ermittlung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Wirtschaft ist die Anzahl der elektronischen Rechnungen, die diese in den Jahren 2022 bis 2024 und ab dem Jahr 2025 an öffentliche Auftraggeber auf Landesebene stellt. Zunächst ist vom gesamten jährlichen Rechnungsvolumen in Höhe von rund 4,1 Millionen auszugehen. Dieses ist auf die Unternehmen der Fallgruppen 1 bis 3 zu verteilen. Bei den Unternehmen der Fallgruppe 1 ist zu berücksichtigen, dass ein Anteil von 10 % der Rechnungen für Aufträge im Oberschwellenbereich nicht zu betrachten ist, da die elektronische Rechnungsstellung für diese Aufträge bereits aufgrund der Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU ermöglicht wird. Bei den übrigen Unternehmen ist davon auszugehen, dass sie die elektronische Rechnungsstellung nur aufgrund der Vorgabe des § 3 Absatz 1 einführen.

Die Ausnahme von der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung nach § 3 Absatz 4 für Beschaffungen im Nicht-EU-Ausland wird im Rahmen der Ermittlung des Erfüllungsaufwands nicht berücksichtigt, da der Einkauf von Produkten und Dienstleistungen durch die öffentliche Hand noch wenig internationalisiert ist. Im Hinblick auf die dargestellten Annahmen und Schätzungen würde die Berücksichtigung dieser Ausnahmeregelung höchstens eine Scheingenaugigkeit suggerieren.

Es wird angenommen, dass die Unternehmen der Fallgruppe 1 rund 60 % aller Rechnungen an öffentliche Auftraggeber auf Landesebene ausstellen. Zieht man den Anteil von 10 % ab, so ergibt sich für die Unternehmen der Fallgruppe 1 ein Rechnungsvolumen von rund 2,21 Millionen.

Weiter wird angenommen, dass die Unternehmen der Fallgruppe 3 vergleichsweise wenige Rechnungen an öffentliche Auftraggeber auf Landesebene stellen werden. Unterstellt man, dass diese im Durchschnitt 10 Rechnungen pro Jahr ausstellen, ergibt sich für die Unternehmen der Fallgruppe 3 ein Rechnungsvolumen von rund 0,3 Millionen. Da es sich bei den Unternehmen der Fallgruppe 3 vorwiegend um Klein- beziehungsweise Kleinstunternehmen handelt, wird angenommen, dass deren gesamtes Rechnungsvolumen Aufträge im Unterschwellenbereich betrifft.

Dementsprechend ergibt sich für Unternehmen der Fallgruppe 2 ein Rechnungsvolumen von rund 1,34 Millionen.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass in den Jahren 2022 bis 2024 die Pflicht zu elektronischen Rechnungsstellung nicht gilt für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro. Es ist davon auszugehen, dass diese befristete Ausnahme Auswirkungen auf die elektronische Rechnungsstellung bei den Unternehmen der Fallgruppe 2 und 3 hat.

Es wird angenommen, dass rund 50% der Rechnungen für Aufträge im Unterschwellenbereich einen Betrag bis zu 1 000 Euro aufweist. Aufgrund der verpflichtenden elektronischen Rechnungsstellung bei Rechnungen über einem Betrag von 1 000 Euro ist es sehr wahrscheinlich, dass ein Teil der Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro auch schon in den Jahren 2022 bis 2024 auf elektronischem Weg gestellt wird. Es wird angenommen, dass Unternehmen der Fallgruppe 2 rund die Hälfte und Unternehmen der Fallgruppe 3 rund ein Drittel dieser Rechnungen auch schon in den Jahren 2022 bis 2024 als elektronische Rechnung stellen.

Es kann somit von folgender Entwicklung ausgegangen werden:

Jahr	Fallgruppe 1	Fallgruppe 2	Fallgruppe 3
	Anzahl der elektronischen Rechnungen		
2022	2,21 Mio.	1,05 Mio.	0,2 Mio.
2023	2,21 Mio.	1,05 Mio.	0,2 Mio.
2024	2,21 Mio.	1,05 Mio.	0,2 Mio.
2025	2,21 Mio.	1,34 Mio.	0,3 Mio.

Bei den Unternehmen der Fallgruppen 1 kann von einem Einsparpotential in Höhe von einer Minute pro Rechnung ausgegangen werden. Bei einem Stundensatz von 34,50 Euro ergibt sich somit eine Reduktion des jährlichen Personalaufwands ab dem Jahr 2022 von rund 1,27 Millionen Euro. Auch der Sachaufwand wird sich aufgrund der Einsparungen für Porto, Papier und Druck, der mit 1 Euro pro Rechnung

angesetzt wird, reduzieren. Geht man davon aus, dass die Hälfte der Rechnungen bereits jetzt papierlos versendet wird (beispielsweise im PDF-Format), kommt es zu einer Reduktion des jährlichen Sachaufwands ab dem Jahr 2022 von rund 1,11 Millionen Euro.

Bei den Unternehmen der Fallgruppe 2 können die gleichen Einsparpotentiale wie bei den Unternehmen der Fallgruppe 1 angesetzt werden. Somit ergibt sich in den Jahren 2022 bis 2024 eine Reduktion des jährlichen Personalaufwands von 0,6 Millionen Euro. Der jährliche Sachaufwand wird sich in diesem Zeitraum um rund 0,53 Millionen Euro reduzieren. Ab dem Jahr 2025 verringern sich der jährliche Personalaufwand um rund 0,77 Millionen Euro und der jährliche Sachaufwand um 0,67 Millionen Euro.

Für die Unternehmen der Fallgruppe 3 muss die Änderung des Erfüllungsaufwands differenzierter betrachtet werden, da eine Vielzahl von Möglichkeiten in Betracht kommt, um der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung nachzukommen. Es werden beispielhaft die drei wahrscheinlichsten Möglichkeiten betrachtet und anhand derer ein durchschnittlicher Erfüllungsaufwand ermittelt.

Möglichkeit	Zeitaufwand	Sachaufwand
1: Online-Tool	13 Minuten/Rechnung	4,00 Euro/Rechnung
2: Konvertierungsprogramm	8 Minuten/Rechnung	4,00 Euro/Rechnung
3: Steuerberater/Dienstleister	0 Minuten/Rechnung	4,00 Euro/Rechnung
Durchschnitt	7 Minuten/Rechnung	4,00 Euro/Rechnung

Die erste Möglichkeit besteht darin, die Rechnungsdaten in einem Online-Tool zu erfassen, welches die elektronische Rechnung im gewünschten Format ausgibt. Den Unternehmen entsteht ein Mehraufwand, da sie zunächst die herkömmliche Rechnung erstellen und anschließend die Daten im Online-Tool eingeben müssen.

Die zweite Möglichkeit ist eine komfortablere Variante der ersten Möglichkeit. Die herkömmliche Rechnung kann direkt über eine Softwarelösung in das geforderte strukturierte Dateiformat konvertiert werden. Der Arbeitsschritt der manuellen Eingabe fällt somit weg, doch die automatisch erfassten Daten müssen geprüft werden.

Bei der dritten Möglichkeit erfolgt die elektronische Rechnungsstellung durch einen Steuerberater oder einen anderen Dienstleister. Der personelle Aufwand ändert sich nicht, da sich der Aufwand für die Übermittlung der herkömmlichen Rechnung an den

Dienstleister nicht wesentlich von dem Aufwand für die Übermittlung direkt an den Rechnungsempfänger unterscheiden dürfte.

Geht man von einem durchschnittlichen Mehraufwand von 7 Minuten pro Rechnung und von einem Stundensatz von 34,50 Euro aus, so ergibt sich in den Jahren 2022 bis 2024 ein zusätzlicher jährlicher Personalaufwand für die Unternehmen in Fallgruppe 3 von 0,81 Millionen Euro.

Daneben fällt für alle drei Möglichkeiten ein Sachaufwand an. Nimmt man an, dass sich dieser auf circa 4 Euro pro Rechnung beläuft, ergibt sich in den Jahren 2022 bis 2024 ein zusätzlicher jährlicher Sachaufwand für die Unternehmen in Fallgruppe 3 von 0,8 Millionen Euro.

Ab dem Jahr 2025 beläuft sich der zusätzliche jährliche Personalaufwand auf 1,21 Millionen Euro und der zusätzliche jährliche Sachaufwand auf 1,2 Millionen Euro.

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (Land)

Bei der Verwaltung fällt sowohl einmaliger als auch jährlicher Erfüllungsaufwand an.

Vorgabe 1: Pflicht zum Empfang von elektronischen Rechnungen (§ 3 Absatz 2)

Der einmalige Erfüllungsaufwand der Verwaltung für die Implementierung eines Verfahrens zum Empfang von elektronischen Rechnungen, insbesondere für die Entwicklung des zentralen Rechnungseingangs im Dienstleistungsportal des Landes, ist nicht zu ermitteln und darzustellen, da er aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU anfällt.

Die Pflicht zum Empfang von elektronischen Rechnungen führt bei der Verwaltung zu folgendem jährlichen Erfüllungsaufwand:

Prozess	Zeitraum	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
			Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personal-aufwand	Sach-aufwand
Unterhalt/Pflege des zentralen Rechnungseingangs	-	-	-	-	-	-
Empfang von elektronischen Rechnungen bei den Rechnungsempfängern	2020/2021	1.300.000			-3.400.000	
	2022 bis 2024	3.450.000	- 3,9/60	40,30	-9.040.000	-
	ab 2025	3.850.000			-10.090.000	
Erfüllungsaufwand insgesamt	2020/2021 2022 bis 2024 ab 2025	x	x	x	-3.400.000 -9.040.000 -10.090.000	-

Der jährliche Erfüllungsaufwand für den Unterhalt beziehungsweise die Pflege des zentralen Rechnungseingangs ist nicht zu ermitteln und darzustellen, da er aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU anfällt.

Durch den Empfang von elektronischen Rechnungen kommt es bei den Rechnungsempfängern zu einer deutlichen Reduktion des jährlichen Erfüllungsaufwands. Maßgeblich für die Ermittlung des jährlichen Erfüllungsaufwands ist die Anzahl der pro Jahr eingehenden elektronischen Rechnungen. Ausgangsgröße ist das gesamte jährliche Rechnungsvolumen von rund 4,1 Millionen. Hiervon nicht zu betrachten sind etwa 0,25 Millionen Rechnungen, die schon aufgrund der Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU als elektronische Rechnungen ausgestellt werden. Dies sind Rechnungen für Aufträge im Oberschwellenbereich, die von den Unternehmen der Fallgruppe 1 unabhängig von der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung als elektronische Rechnungen eingehen werden. Somit ist von 3,85 Millionen elektronischen Rechnungen pro Jahr auszugehen. Da die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung erst ab dem Jahr 2022 in Kraft treten wird und in den Jahren 2022 bis 2024 eine Ausnahme für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro besteht, kann von folgender Entwicklung ausgegangen werden:

Jahr	Anteil der elektronischen Rechnungen am Rechnungseingang des Landes insgesamt	Anzahl der elektronischen Rechnungen an das Land
2020	30 %	1,11 Mio.
2021	40 %	1,48 Mio.
2022	84 %	3,45 Mio.
2023	84 %	3,45 Mio.
2024	84 %	3,45 Mio.
2025	94 %	3,85 Mio.

Nach dem „Implementierungskonzept zur eRechnung für die Bundesverwaltung“ (Seite 82) birgt die elektronische Rechnung beim Rechnungseingang ein Einsparpotential von 78 % gegenüber der Papierrechnung. Es wird davon ausgegangen, dass beim papiergebundenen Rechnungseingang ein Aufwand von fünf Minuten pro Rechnung anfällt. Somit ergibt sich eine Ersparnis von rund 3,9 Minuten pro elektronischer Rechnung. Unter der Annahme, dass der Rechnungseingang von Mitarbeitern unterschiedlicher Laufbahngruppen bearbeitet wird, kann der durchschnittliche Stundensatz aller Laufbahngruppen in der Landesverwaltung in Höhe von 40,30 Euro angesetzt werden. Daraus folgt eine Reduktion des Erfüllungsaufwands in den Jahren 2020 und 2021 in Höhe von durchschnittlich rund 3,40 Millionen Euro pro Jahr, in den Jahren 2022 bis 2024 in Höhe von rund 9,04 Millionen Euro jährlich und ab dem Jahr 2025 in Höhe von rund 10,09 Millionen Euro jährlich.

Vorgabe 2: Medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen (§ 8 Absatz 1 Satz 1, § 11)

Durch die Vorgabe zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen entsteht der Verwaltung ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 6,19 Millionen Euro.

Prozess	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
		Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personalaufwand	Sachaufwand
Bereitstellung eines Verfahrens zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen	1	2.412	40,80	98.000	3.260.000
Anpassung der Organisationsabläufe bei den Rechnungsempfängern	700	40 gD 20 hD	40,80 gD 60,50 hD	1.990.000	-
Schulung der Mitarbeiter	3.800	4	40,30	613.000	230.000
Erfüllungsaufwand insgesamt	x	x	x	2.701.000	3.490.000

Die zentral bereitgestellten HKR-Verfahren des Landes müssen für die medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen ertüchtigt werden. Die Kosten für die Beschaffung zusätzlicher Softwarekomponenten sind mit rund 0,86 Millionen Euro und die Kosten für die Installation sowie Einrichtung der Software durch einen externen Dienstleister mit insgesamt rund 2,4 Millionen Euro zu beziffern. Es entstehen somit Sachkosten in Höhe von insgesamt rund 3,26 Millionen Euro. Darüber hinaus fallen beim Land Personalkosten für die fachliche Begleitung an. Es wird davon ausgegangen, dass zwei Personen im gehobenen Dienst für jeweils drei Monate pro HKR-Verfahren beschäftigt sein werden. Nach dem „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ umfasst ein Personenmonat 134 Stunden. Somit errechnet sich ein Zeitaufwand von 2 412 Stunden. Der Stundensatz für den gehobenen Dienst beträgt in der Landesverwaltung 40,80 Euro. Folglich sind die einmaligen Personalkosten mit rund 98 000 Euro zu beziffern.

Bei den Rechnungsempfängern, die an die zentral bereitgestellten HKR-Verfahren angeschlossen sind, fällt ein einmaliger Aufwand für die Anpassung der Organisationsabläufe an. Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen der rechnungsempfangenden Stellen lässt sich der damit verbundene Aufwand nur grob abschätzen. Es wird davon ausgegangen, dass im Durchschnitt pro Dienststelle zwei Personen des gehobenen Dienstes (Stundensatz: 40,80 Euro) und eine Person des höheren Dienstes (Stundensatz: 60,50 Euro) jeweils 20 Stunden aufwenden müssen. Da circa 700 Dienststellen an eines der drei HKR-Verfahren angeschlossen und damit von der

Verpflichtung zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen betroffen sind, errechnet sich ein Erfüllungsaufwand für die Anpassung der internen Organisationsabläufe in Höhe von rund 1,99 Millionen Euro.

Des Weiteren müssen die betroffenen Mitarbeiter geschult werden. Es ist davon auszugehen, dass bezogen auf alle drei HKR-Verfahren zukünftig rund 3 800 Personen die Software für die medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen nutzen werden. Die Sachkosten für die extern durchgeführte Schulung werden auf rund 230 000 Euro geschätzt. Die Dauer der Schulung beträgt vier Stunden. Unter der Annahme, dass Mitarbeiter aller Laufbahngruppen an den Schulungen teilnehmen werden (Stundensatz: 40,30 Euro) ergeben sich Personalkosten für die Teilnahme der 3 800 Mitarbeiter an der Schulungsveranstaltung in Höhe von rund 613 000 Euro.

Durch die Vorgabe zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen entsteht der Verwaltung folgender jährlicher Erfüllungsaufwand:

Prozess	Zeitraum	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
			Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personalaufwand	Sachaufwand
Unterhalt/Pflege eines Verfahrens zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen	2020/2021	1	3.200	40,80	130.000	200.000
	2022 bis 2024	1			130.000	200.000
	ab 2025	1			130.000	200.000
Medienbruchfreie Verarbeitung der elektronischen Rechnungen bei den Rechnungsempfängern	2020/2021	0	12,67/60	40,30	0	0
	2022 bis 2024	2.260.000			-19.230.000	0
	ab 2025	2.500.000			-21.280.000	0
Erfüllungsaufwand insgesamt	2020/2021	x	x	x	130.000	200.000
	2022 bis 2024				-19.100.000	200.000
	ab 2025				-21.150.000	200.000

Die Verpflichtung zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen besteht erst, wenn für das jeweilige zentral bereitgestellte HKR-Verfahren des Landes die informationstechnischen Voraussetzungen geschaffen worden sind. Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands wird angenommen, dass mit Inkrafttreten der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung am 1. Januar 2022 auch die notwendigen Verfahren zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen einsatzbereit sein werden.

Die laufenden Betriebskosten der Software für die medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen belaufen sich auf circa 200 000 Euro jährlich. Zu-

sätzlich sind für den laufenden Betrieb der Software zwei Vollzeitstellen im gehobenen Dienst (Stundensatz: 40,80 Euro) erforderlich. Nach dem „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ umfasst ein Personenjahr 200 Tage zu je acht Stunden, so dass sich ein Zeitaufwand von 3 200 Stunden ergibt. Die jährlichen Personalkosten betragen demnach rund 0,13 Millionen Euro.

Bei den Rechnungsempfängern, die an die zentral bereitgestellten HKR-Verfahren angeschlossen sind, kommt es durch die medienbruchfreie Verarbeitung der eingehenden elektronischen Rechnungen zu einer deutlichen Reduktion des jährlichen Erfüllungsaufwands. Maßgeblich für die Ermittlung des jährlichen Erfüllungsaufwands ist die Anzahl der pro Jahr eingehenden elektronischen Rechnungen, die medienbruchfrei zu verarbeiten sind. Die Anzahl der Rechnungen an die Dienststellen, die an die zentral bereitgestellten HKR-Systeme des Landes angeschlossen sind, beträgt jährlich rund 2,5 Millionen. Aufgrund der befristeten Ausnahme von der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro wird in den Jahren 2022 bis 2024 ein Teil der Rechnungen weiterhin auf herkömmlichem Weg gestellt werden. Unter der Annahme, dass die notwendigen Verfahren zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen ab dem 1. Januar 2022 einsatzbereit sein werden, kann von folgender Entwicklung ausgegangen werden:

Jahr	Anzahl der elektronischen Rechnungen, die medienbruchfrei zu verarbeiten sind
2020	0,00 Mio.
2021	0,00 Mio.
2022	2,26 Mio.
2023	2,26 Mio.
2024	2,26 Mio.
2025	2,50 Mio.

Nach dem „Implementierungskonzept zur eRechnung für die Bundesverwaltung“ (Seite 82) ergibt sich bei der Bearbeitung einer elektronischen Rechnung im Vergleich zum Papierprozess in Abhängigkeit von der bestehenden informationstechnischen Infrastruktur ein Einsparpotential zwischen 35 % und 72 %. Da alle Rechnungsempfänger, die die elektronischen Rechnungen medienbruchfrei zu verarbeiten haben, an ein zentral bereitgestelltes HKR-Verfahren des Landes angeschlossen sind und damit ein klassisches, funktionsübergreifendes ERP-System nutzen, ist von einem Einsparpotential von 72 % auszugehen. Das Einsparpotential bei der Archivie-

Die Reduktion des Erfüllungsaufwands durch die Einführung einer elektronischen Rechnung im Vergleich zum Papierprozess wird unabhängig von der informationstechnischen Infrastruktur mit 72 % beziffert. Bei einem Aufwand für die Bearbeitung von 15,8 Minuten und für die Archivierung von 1,8 Minuten pro Rechnung im herkömmlichen Verfahren ergeben sich somit Einsparungen von rund 12,67 Minuten pro elektronischer Rechnung. Unter der Annahme, dass die elektronische Rechnung von Mitarbeitern unterschiedlicher Laufbahngruppen bearbeitet wird, kann ein Stundensatz von 40,30 Euro angesetzt werden. Es kommt somit zu einer Reduktion des Erfüllungsaufwands in den Jahren 2022 bis 2024 in Höhe von rund 19,23 Millionen Euro jährlich und ab dem Jahr 2025 in Höhe von rund 21,28 Millionen Euro jährlich. In den Jahren 2020 und 2021 lässt sich noch keine Einsparung realisieren.

Vorgabe 3: Verarbeitung von elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 8 Absatz 2)

Der einmalige Erfüllungsaufwand der Verwaltung für Prozessumstellungen und Anpassungen der Organisationsabläufe zur Verarbeitung von elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen ist nicht zu ermitteln und darzustellen, da er aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU anfällt.

Die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen führt bei der Verwaltung zu folgendem jährlichen Erfüllungsaufwand:

Prozess	Zeitraum	Fallzahl	Aufwand pro Fall		Erfüllungsaufwand insgesamt	
			Zeitaufwand in Stunden	Lohnkosten in Euro/Stunde	Personal-aufwand	Sach-aufwand
Verarbeitung elektronischer Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen	2020/2021	1.300.000			-5.940.000	
	2022 bis 2024	1.340.000	-6,83/60	40,30	-6.150.000	-
	ab 2025	1.500.000			-6.880.000	
Erfüllungsaufwand insgesamt	2020/2021				-5.940.000	
	2022 bis 2024	x	x	x	-6.150.000	-
	ab 2025				-6.880.000	

Auch bei den Rechnungsempfängern, die die eingehenden elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten haben, kommt es zu einer Reduktion des jährlichen Erfüllungsaufwands. Maßgeblich für die Ermittlung des jährlichen Erfüllungsaufwands ist die Anzahl der pro Jahr eingehenden elektronischen Rechnungen, die nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten sind. Diese errechnet sich aus dem gesamten jährlichen Rechnungsvolumen von rund 4,1 Millionen abzüglich der rund 2,5 Millionen Rechnungen, die medienbruchfrei zu verarbeiten sind. Es ergeben sich somit 1,6 Millionen Rechnungen. Hiervon nicht zu betrachten sind etwa 0,1 Millionen Rechnungen, die schon aufgrund der Vorgaben der Richtlinie

2014/55/EU als elektronische Rechnungen ausgestellt werden. Dies sind Rechnungen für Aufträge im Oberschwellenbereich, die von den Unternehmen der Fallgruppe 1 unabhängig von der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung als elektronische Rechnungen ausgestellt werden. Somit ist grundsätzlich von 1,5 Millionen elektronischen Rechnungen pro Jahr auszugehen, die nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten sind.

Darüber hinaus ist aber zu berücksichtigen, dass die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung erst ab dem Jahr 2022 in Kraft treten wird und in den Jahren 2022 bis 2024 eine Ausnahme für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro besteht. Ferner wird angenommen, dass die Verfahren zur medienbruchfreien Verarbeitung von elektronischen Rechnungen erst ab dem Jahr 2022 einsatzbereit sein werden. Dies bedeutet, dass alle in den Jahren 2020 und 2021 eingehenden elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten sind.

Es kann daher von folgender Entwicklung ausgegangen werden:

Jahr	Anzahl der elektronischen Rechnungen, die nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten sind
2020	1,11 Mio.
2021	1,48 Mio.
2022	1,34 Mio.
2023	1,34 Mio.
2024	1,34 Mio.
2025	1,50 Mio.

Nach dem „Implementierungskonzept zur eRechnung für die Bundesverwaltung“ (Seite 82) ergibt sich bei der Bearbeitung einer elektronischen Rechnung im Vergleich zum Papierprozess in Abhängigkeit von der bestehenden informationstechnischen Infrastruktur ein Einsparpotential zwischen 35 % und 72 %. Die Rechnungsempfänger, die die elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten haben, verfügen über unterschiedlich ausgeprägte informationstechnische Infrastrukturen. Es wird davon ausgegangen, dass bei der Bearbeitung einer elektronischen Rechnung im Durchschnitt jedenfalls ein Einsparpotential von 35 % erzielt wird. Während Rechnungsempfänger, die über geeignete informationstechnische Systeme verfügen, eine deutlich höhere Ersparnis erzielen können, wird es auch Rechnungsempfänger geben, die eine geringere oder gar keine Ersparnis realisieren können. Dies dürfte vor allem auf Rechnungsempfänger mit geringem Rechnungsvolumen zutreffen. Das Einsparpotential bei der Archivierung einer elektroni-

schen Rechnung im Vergleich zum Papierprozess wird unabhängig von der informationstechnischen Infrastruktur mit 72 % beziffert. Bei einem Aufwand für die Bearbeitung von 15,8 Minuten und für die Archivierung von 1,8 Minuten pro Rechnung im herkömmlichen Verfahren ergeben sich somit Einsparungen von rund 6,83 Minuten pro elektronischer Rechnung. Unter der Annahme, dass die elektronische Rechnung von Mitarbeitern unterschiedlicher Laufbahngruppen bearbeitet wird, kann ein Stundensatz von 40,30 Euro angesetzt werden. Es kommt somit zu einer Reduktion des Erfüllungsaufwands in den Jahren 2020 und 2021 in Höhe von durchschnittlich 5,94 Millionen Euro pro Jahr, in den Jahren 2022 bis 2024 in Höhe von 6,15 Millionen Euro jährlich und ab dem Jahr 2025 in Höhe von 6,88 Millionen Euro jährlich.

VI. Wesentliche Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks

Auswirkungen der Verordnung sind in erster Linie in den Zielbereichen „ökologische und soziale Modernisierung der Wirtschaft“, „Verschuldung, leistungsfähige Verwaltung und Justiz“, „Globalisierung“ sowie „Klimawandel“ zu erwarten.

Durch die Vorgaben in der Verordnung ist eine leichtere und schnellere Abwicklung von Zahlungsvorgängen der öffentlichen Hand zu erwarten. Der Einsatz von strukturierten Rechnungsdaten nach dem vorgegebenen Standard XRechnung oder anderen Standards, die den Vorgaben der europäischen Norm für elektronische Rechnungsstellung entsprechen, ermöglicht einen medienbruchfreien Prozess vom Rechnungsversand bis zur Bezahlung der aufgetragenen Leistungen.

Neben finanziellen Entlastungen durch die Vermeidung des Ausdrucks, Verpackens und Versendes soll der mit der papierbasierten Rechnung verbundene Ressourcenverbrauch insgesamt reduziert werden. So ist bei einem vollständig elektronischen Rechnungsbearbeitungsprozess von einer CO₂-Reduktion pro Rechnung von knapp 50 vom Hundert im Vergleich zur Bearbeitung einer Papierrechnung auszugehen.

Zudem leistet die elektronische Rechnungsstellung einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wohlstand, da unnötige Bürokratie abgebaut und durch den Ausbau des E-Governments umwelt- und sozialverträgliches Wirtschaftswachstum ermöglicht wird.

V. Sonstige Kosten für Private

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

B. Einzelbegründung

Zu § 1 (Geltungsbereich, Ausnahmen)

Die Vorschrift regelt den Geltungsbereich der Verordnung sowie die Ausnahmen hiervon.

Absatz 1 nimmt Bezug auf die Vorschrift des § 1 Absatz 7 des E-Government-Gesetzes Baden-Württemberg (EGovG BW). Vom Geltungsbereich erfasst sind also Rechnungen an Auftraggeber im Sinne von § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), für die nach § 159 Absatz 2 und 3 GWB die Vergabekammer Baden-Württemberg zuständig ist oder die für den Bund im Rahmen der Organleihe nach § 159 Absatz 1 Nummer 5 GWB in Vergabeverfahren tätig werden. Ferner müssen die Rechnungen eine Lieferung oder eine sonstige Leistung zum Gegenstand haben. Hiermit wird auf die Definition des Begriffs Rechnung in § 14 Absatz 1 Satz 1 des Umsatzsteuergesetzes Bezug genommen.

Aus dem Verweis auf § 98 GWB folgt, dass der Geltungsbereich immer dann eröffnet ist, wenn mit der Rechnung eine Leistung aus öffentlichen Aufträgen und Aufträgen sowie zu Konzessionen abgerechnet wird. Erfasst werden damit alle Leistungen im Sinne des Vergaberechts, also auch Bauleistungen und freiberufliche Leistungen.

Die Auftragserteilung auf der Grundlage einer gerichtlichen beziehungsweise staatsanwaltlichen Bestellung oder durch Gesetz im Sinne des § 116 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d GWB fällt nicht in den Geltungsbereich von § 4a EGovG BW und ist infolgedessen auch nicht vom Geltungsbereich dieser Verordnung erfasst.

Nicht in den Geltungsbereich der Verordnung fallen ferner rein interne Verrechnungen im Sinne von § 61 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg.

Die Ausnahme für sicherheitsspezifische Aufträge gemäß **Absatz 2** ist vorgangsbezogen und grundsätzlich unabhängig von der vorgangsverwaltenden Organisationseinheit. Sofern ein Auftrag aus Gründen des Geheimschutzes als Verschlussache

im Sinne von § 4 Absatz 2 Nummer 1 bis 4 des Gesetzes über die Sicherheitsüberprüfung gekennzeichnet ist, besteht weder für den Rechnungssteller eine Verpflichtung zur Ausstellung noch für den Rechnungsempfänger eine Verpflichtung zum Empfang von elektronischen Rechnungen. Unberührt hiervon bleibt die Möglichkeit, im Einzelfall eine solche Rechnungsstellung zu vereinbaren.

Absatz 3 stellt klar, dass Bar- und Sofortzahlungen, durch die eine schuldbefreiende Wirkung unmittelbar eintritt, nicht in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Die Vorschrift des § 2 legt den Bedeutungsgehalt der für die Anwendung dieser Verordnung wesentlichen Begriffe fest.

Absatz 1 definiert den Begriff der Rechnung in Anlehnung an § 14 Absatz 1 Satz 1 Umsatzsteuergesetz. Obwohl sich die Definition am Umsatzsteuergesetz orientiert, werden alle Rechnungen erfasst, mit denen öffentliche Aufträge im Sinne von § 103 Absatz 1 GWB abgerechnet werden.

Absatz 2 übernimmt die in § 4a Absatz 4 EGovG BW enthaltene Definition der elektronischen Rechnung. Eine elektronische Rechnung im Sinne der europarechtlichen Vorgaben, wie sie auch für diese Verordnung verbindlich sind, ist nur die Rechnung, die in einem strukturierten Datensatz ausgestellt, übermittelt und empfangen wird, so dass ihre automatisierte und elektronische Verarbeitung ohne Medienbruch erfolgen kann. Die Definition der elektronischen Rechnung in § 4a Absatz 4 EGovG BW schließt hybride Rechnungsformate jedenfalls dann nicht aus, wenn ein Teil der Rechnung den Vorgaben der Legaldefinition entspricht. Rechtlich zulässig sind daher Rechnungsformate, die ausschließlich aus strukturierten Daten bestehen sowie Rechnungsformate, die teilweise aus einem strukturierten Format und teilweise aus einer Bilddatei bestehen. Eine Bilddatei oder eine PDF-Datei, in die kein XML-Dokument eingebettet ist, ist keine elektronische Rechnung im Sinne der europäischen Vorgaben.

Als für die Anwendung der Verordnung relevante Rechnungssteller werden gemäß **Absatz 3** alle Unternehmer nach § 14 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) erfasst. Hierunter fallen juristische oder natürliche Personen, die am Markt planmäßig und dauerhaft Leistungen gegen Entgelt anbieten. Auch (mittelbare) Stellen der Landesverwaltung sowie der Kommunalverwaltungen können Unternehmer im zuvor genannten Sinn sein, wenn sie gegen ein Entgelt umsatzsteuerpflichtige

Leistungen für Rechnungsempfänger im Sinne dieser Verordnung erbringen und die Leistungsbeziehung nicht ausschließlich öffentlich-rechtlich organisiert ist. Das Gleiche gilt für privatisierte Einrichtungen, die ganz oder überwiegend in der Hand des Landes, einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes sind.

Durch **Absatz 4** wird der Begriff der „Rechnungsempfänger“ festgelegt. Dies sind alle Auftraggeber nach § 1 Absatz 7 EGovG BW. Rechnungsempfänger im Sinne dieser Verordnung sind also alle Auftraggeber im Sinne von § 98 GWB, für die nach § 159 Absatz 2 und 3 GWB die Vergabekammer Baden-Württemberg zuständig ist oder die für den Bund im Rahmen der Organleihe nach § 159 Absatz 1 Nummer 5 GWB in Vergabeverfahren tätig werden.

Die durch **Absatz 5** vorgenommene Definition der „Rechnungssender“ ist erforderlich, da in der Praxis vielfach sogenannte Service-Provider bei der Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen im Auftrag der Rechnungssteller tätig werden. Durch die Vorgaben dieser Verordnung werden die Tätigkeiten dieser Dienstleister nicht eingeschränkt. Sofern sie im Auftrag des Rechnungsstellers elektronische Rechnungen ausstellen und übermitteln, haben sie gegebenenfalls die dem Rechnungssteller obliegenden Pflichten in dessen Namen zu erfüllen.

Zu § 3 (Verbindlichkeit der elektronischen Rechnung)

Absatz 1 macht von der in § 4a Absatz 5 EGovG BW eingeräumten Ermächtigung Gebrauch und verpflichtet zur grundsätzlichen Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen, soweit eine Leistung gegenüber Auftraggebern nach § 1 Absatz 7 EGovG BW abgerechnet wird. Unter Ausstellung der elektronischen Rechnung durch den Rechnungssteller ist die Erstellung des einzubringenden Datensatzes der elektronischen Rechnung in einem nach § 4 zugelassenen Format und unter Beachtung der in § 5 aufgeführten Inhalte zu verstehen. Nach der Erstellung hat der Rechnungssteller die elektronische Rechnung unter Beachtung der Vorgaben in § 6 an den Rechnungsempfänger zu übermitteln.

Eine Ausnahme von dieser Verpflichtung besteht nach Satz 3 dann, wenn der Rechnungssteller oder der Rechnungsempfänger eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband oder ein Auftraggeber ist, der in entsprechender Anwendung von §§ 99 GWB den Gemeinden und Gemeindeverbänden zuzuordnen ist. Diese Ausnahmeregelung ist erforderlich, um dem in § 4a Absatz 2 EGovG BW verankerten Ansatz Rechnung zu tragen, dass die Richtlinie 2014/55/EU auf kommunaler Ebene lediglich 1:1 umgesetzt wird. Davon unberührt besteht für diese Rechnungsempfänger die Möglichkeit,

mit den Rechnungsstellern die Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen zu vereinbaren.

Absatz 2, der an die Vorschrift des § 4a Absatz 1 und 2 EGovG BW anknüpft, stellt die spiegelbildliche Regelung zu Absatz 1 dar. Die Vorschrift des § 4a Absatz 1 EGovG BW wird in Satz 1 dahingehend konkretisiert, dass von den Rechnungsempfängern die elektronischen Rechnungen empfangen und verarbeitet werden müssen, die entsprechend den Anforderungen der §§ 4 bis 6 ausgestellt und übermittelt werden. Die Verpflichtung zum Empfang und zur Verarbeitung der elektronischen Rechnungen hat zur Konsequenz, dass die Anforderung von papiergebundenen Doppelbelegen durch die Rechnungsempfänger nicht zulässig ist. Satz 2 stellt klar, dass die Verpflichtung gemäß Satz 1 nicht für Gemeinden oder Gemeindeverbände gilt, wenn der Auftrags- beziehungsweise Vertragswert den jeweils maßgeblichen Schwellenwert unterschreitet.

Absatz 3 enthält eine Ausnahme von der Pflicht zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen, wenn der Rechnungsbetrag 1 000 Euro nicht überschreitet. Soweit der Rechnungsempfänger nach Absatz 2 Satz 1 zum Empfang und zur Verarbeitung von elektronischen Rechnungen verpflichtet ist, darf der Rechnungssteller auch bei einem Rechnungsbetrag von bis zu 1 000 Euro eine elektronische Rechnung ausstellen und übermitteln. Im Übrigen bleibt die Möglichkeit unberührt, aufgrund zweiseitiger Absprache zwischen Rechnungssteller und Rechnungsempfänger auch dann die Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen vorzusehen, wenn der Rechnungsbetrag 1 000 Euro nicht überschreitet. Die Ausnahme von der Pflicht zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen tritt gemäß § 12 Absatz 4 am 31. Dezember 2024 außer Kraft.

Eine weitere Ausnahme von der Pflicht zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen findet sich in **Absatz 4** für Beschaffungen im Nicht-EU-Ausland für den Fall, dass der Rechnungssteller nicht über die erforderlichen technischen Möglichkeiten verfügt. Die Vorschrift soll insbesondere Härtefälle abfangen.

Bei Rechnungen, die teilweise aus einem strukturierten Format und teilweise aus einer bildhaften Darstellung bestehen, kann es entgegen der Grundintention einer hybriden Rechnung dazu kommen, dass beide Formate inhaltlich voneinander abweichen. **Absatz 5** bestimmt, dass in diesem Fall das strukturierte elektronische Format maßgeblich ist.

Zu § 4 (Rechnungsformate)

Wesentlich für den automatisierten Empfang und die Weiterverarbeitung elektronischer Rechnungen ist die Einführung verbindlicher Standards mit Geltung für die gesamte Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen. Hierzu wurde auf europäischer Ebene in Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen die europäische Norm für die elektronische Rechnungsstellung (EN 16931) entwickelt. Die EN 16931 umfasst ein syntaxneutrales semantisches Datenmodell für die Kernelemente einer elektronischen Rechnung sowie eine Liste von zulässigen Syntaxen. Beides ist bei der Umsetzung der Norm für die öffentlichen Auftraggeber verpflichtend. Das heißt, eine elektronische Rechnung im Sinne der Norm muss das entwickelte Datenmodell abbilden und in einer der zulässigen Syntaxen übermittelt werden. Öffentliche Auftraggeber müssen alle von der EU benannten Syntaxen entgegennehmen und verarbeiten können. Das semantische Datenmodell sowie die Liste der Syntaxen bilden gemeinsam die Europäische Norm.

Als nationale Möglichkeit der Spezifizierung der durch die europäische Norm vorgegebenen Anforderungen wurde der Rechnungsdatenaustauschstandard XRechnung im Rahmen des Steuerungsprojekts E-Rechnung des IT-Planungsrates entwickelt. Das Steuerungsprojekt verfolgte dabei unter anderem folgende Zielsetzungen:

Im Interesse der öffentlichen Auftraggeber sollte eine „Core Invoice Usage Spezifikation (CIUS)“ erarbeitet werden, die – bei eindeutiger Abbildung der EN 16931 – die für die Verwaltung relevanten Regelungen präzisiert. Diese Präzisierung dient der effizienten Abwicklung der verwaltungsinternen Prozessabläufe, nachdem eine elektronische Rechnung zum Rechnungsempfänger gelangt ist. Es ist insofern sinnvoll, dass Bundes-, Länder- und kommunale Verwaltungen mit XRechnung eine einzige CIUS verwenden, um einer Zersplitterung der digitalen Verwaltung im Bereich der elektronischen Rechnung entgegenzuwirken.

Zudem richtet sich eine nationale CIUS auch an die Rechnungssteller. Zwar müssen die öffentlichen Auftraggeber auch andere Datenaustauschformate akzeptieren, wenn diese den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entsprechen. Soweit diese jedoch nicht der nationalen CIUS entsprechen, entsteht für die Verwaltung erhöhter Aufwand: Die auf Grundlage der europäischen Norm empfangenen Rechnungsdaten sind von den Rechnungsempfängern zu konvertieren und weiterzuverarbeiten, wofür sich die Verwaltung des Datenaustauschformats XRechnung bedient.

Dieses Verständnis liegt auch § 4 zugrunde. Dieser sieht in Satz 1 die grundsätzliche Ausstellung und Übermittlung von Rechnungsdaten entsprechend den Formatvorgaben von XRechnung vor. Es kann nach Satz 2 auch jedes andere Datenaustauschformat verwendet werden, das den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entspricht.

Zu § 5 (Inhalt der elektronischen Rechnung)

In **Absatz 1** werden die – neben den umsatzsteuerrechtlichen Rechnungsbestandteilen – weiteren verpflichtenden Angaben der elektronischen Rechnung aufgezählt. Diese Aufzählung ist insbesondere für elektronische Rechnungen relevant, die zunächst nicht im Standard XRechnung übermittelt werden. Auch für diese elektronischen Rechnungen soll eine materiell-gesetzliche Grundlage für die wesentlichen Rechnungsinhalte geschaffen werden. Es handelt sich dabei um folgende Angaben, die auch ohne entsprechenden Hinweis des Rechnungsempfängers in der Rechnung enthalten sein müssen:

- Die Bankverbindungsdaten des Rechnungsstellers (Nummer 1).
- Als Zahlungsbedingungen (Nummer 2) sind zum Beispiel Zahlungstermine mit eventuellen Skontoabzügen anzugeben.
- Das Angeben einer E-Mail-Adresse (Nummer 3) ist insbesondere für die Benachrichtigung über die ordnungsgemäße Einbringung der elektronischen Rechnung sowie über deren Nichtannahme erforderlich.

Absatz 2 verpflichtet die Rechnungssteller zusätzliche Angaben in die Rechnung aufzunehmen, wenn diese Angaben bereits durch den Rechnungsempfänger bei Beauftragung mitgeteilt wurden. Hierbei handelt es sich im Einzelnen um folgende Angaben:

- Die Lieferantenummer (Nummer 1), wenn sie in der jeweiligen Bestellung vermerkt ist.
- Die Bestellnummer (Nummer 2), wenn sie mit der Bestellung bekanntgegeben wurde. Es handelt sich hierbei um eine Vorgangsnummer des Rechnungsempfängers.

Im Rahmen der Verarbeitung nach § 6 Absatz 4 im Dienstleistungsportal des Landes wird sichergestellt, dass elektronische Rechnungen, die den Vorgaben des § 5 Absatz 2 deshalb nicht entsprechen, weil die entsprechenden Angaben nicht bei der Beauftragung mitgeteilt wurden, nicht abgelehnt werden.

Zu § 6 (Übermittlung von elektronischen Rechnungen)

Durch **Absatz 1** ist vorgeschrieben, dass die Übermittlung von elektronischen Rechnungen über das Dienstleistungsportal des Landes „service-bw.de“ (Dienstleistungsportal) zu erfolgen hat, wenn der Rechnungsempfänger eine Behörde des Landes nach § 1 Absatz 1 und 2 EGovG BW ist. An die übrigen Rechnungsempfänger hat die Übermittlung von elektronischen Rechnungen entsprechend ihrer jeweiligen Vorgaben zu erfolgen.

Absatz 2 bestimmt in Satz 1, dass für die Einbringung der elektronischen Rechnung beim Dienstleistungsportal über eine spezifische Fachanwendung drei verschiedene Wege zur Verfügung stehen:

- Einbringung durch Hochladen (Upload) von Dateien: Im Wege der webbasierten Dateiübermittlung können im Upload-Bereich elektronische Rechnungen hochgeladen und zur weiteren Bearbeitung eingebracht werden.
- Einbringung durch E-Mail an das Dienstleistungsportal.
- Einbringung durch Webservice über eine IT-Schnittstelle: Das Land stellt einen Webservice für die Einbringung von elektronischen Rechnungen zur Verfügung. Hierzu wird in Umsetzung des in der 27. Sitzung des IT-Planungsrates am 25. Oktober 2018 verabschiedeten Beschlusses die Infrastruktur von Pan-European Public Procurement OnLine (PEPPOL) genutzt.

Satz 2 enthält eine Bestimmung zur Regelung und Bekanntmachung von Nutzungsbedingungen für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen über das Dienstleistungsportal.

Absatz 3 verpflichtet die Rechnungssteller und Rechnungssender dazu, eine Leitweg-Identifikationsnummer (Leitweg-ID) in die Rechnung aufzunehmen, wenn die elektronische Rechnung über das Dienstleistungsportal übermittelt wird. Die Leitweg-ID ist im Feld „Buyer reference BT-10“ einzutragen. Sie ermöglicht die Weiterleitung der elektronischen Rechnung an den richtigen Rechnungsempfänger. Die Leitweg-ID wird vom Dienstleistungsportal erzeugt und vergeben. Rechnungsempfänger, die an ein zentral bereitgestelltes Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR-Verfahren) des Landes angeschlossen sind, beantragen die Leitweg-ID direkt über das zentrale HKR-Verfahren. Dieses bezieht die jeweilige Leitweg-ID über eine Schnittstelle vom Dienstleistungsportal. Der Rechnungsempfänger gibt die Leitweg-ID bereits bei der Beauftragung an den Rechnungssteller weiter.

In **Absatz 4** ist geregelt, dass die Prüfung der formalen Fehlerfreiheit der elektronischen Rechnung automatisiert erfolgt. Seitens des Rechnungsempfängers sind im Rahmen dieser automatisierten formalen Rechnungsprüfung keine Tätigkeiten erforderlich. Eine ordnungsgemäße Einbringung ist dann erfolgt, wenn die elektronische Rechnung vom System als technisch richtig erkannt wurde. In diesem Fall wird die elektronische Rechnung dem Rechnungsempfänger zwecks weiterer Sachbearbeitung entsprechend den haushaltsrechtlichen sowie steuerrechtlichen Vorschriften zu-geleitet. Eine elektronische Rechnung, die von der automatisierten Prüfung als formal fehlerhaft eingestuft wird, ist nicht anzunehmen. Gleiches gilt für eine elektronische Rechnung, in der von einem Prüfsystem ein Schadprogramm erkannt wird. Der Rechnungssteller oder Rechnungssender ist zeitnah über die ordnungsgemäße Einbringung einer elektronischen Rechnung zu benachrichtigen. Eine Benachrichtigung erfolgt im Regelfall auch über die Nichtannahme einer elektronischen Rechnung, in Einzelfällen kann diese jedoch unterbleiben. Dies gilt insbesondere für die Einbringungsart „E-Mail“. Dagegen ist eine Benachrichtigung über die Nichtannahme einer elektronischen Rechnung bei den Einbringungsarten „Hochladen“ und „PEPPOL“ stets gewährleistet, wenn gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 eine E-Mail-Adresse des Rechnungsstellers und Rechnungssenders bekannt ist.

Zu § 7 (Empfang von elektronischen Rechnungen)

In **Absatz 1** werden die Behörden des Landes nach § 1 Absatz 1 und 2 EGovG BW dazu verpflichtet, den zentralen Dienst des Dienstleistungsportals „für die Entgegennahme, formale Prüfung und Weiterleitung an den Rechnungsempfänger von elektronischen Rechnungen nach § 4a“ zu nutzen.

Nach **Absatz 2** obliegt es den übrigen Rechnungsempfängern, nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Vorkehrungen zum Empfang von elektronischen Rechnungen zu treffen. Sie erhalten das Recht, den zentralen Dienst des Dienstleistungsportals für die Entgegennahme, formale Prüfung und Weiterleitung an den Rechnungsempfänger zu nutzen. Das Innenministerium kann eine Erstattung der Betriebskosten verlangen. Wird für die Einbringung von elektronischen Rechnungen ein Webservice zur Verfügung gestellt, so ist dieser aus Gründen der Interoperabilität mindestens über die PEPPOL-Infrastruktur anzubieten.

Absatz 3 bestimmt, dass der Rechnungsempfänger ein Servicekonto im Dienstleistungsportal benötigt, um elektronische Rechnungen über das Dienstleistungsportal

empfangen zu können. Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass das Dienstleistungsportal die entgegengenommenen und auf formale Fehlerlosigkeit geprüften elektronischen Rechnungen an den Rechnungsempfänger weiterleiten kann.

Zu § 8 (Verarbeitung von elektronischen Rechnungen)

Absatz 1 bestimmt in Satz 1, dass die bei den Rechnungsempfängern eingehenden elektronischen Rechnungsdaten medienbruchfrei zu verarbeiten sind, wenn die Rechnungsempfänger an ein zentral bereitgestelltes HKR-Verfahren des Landes angeschlossen sind. Die medienbruchfreie Verarbeitung der elektronischen Rechnungen soll in einer automatisierungsfähigen Standardlogik im Rahmen des Restrukturierungsprojekts im kameraleen Haushaltsmanagementsystem für den Kernhaushalt des Landes umgesetzt werden. Eine gesonderte Umsetzung ist für die beiden übrigen HKR-Verfahren für Landesbetriebe beziehungsweise Hochschulen vorgesehen. Hochschulen, die nicht direkt im kameraleen Haushaltsmanagementsystem des Landes buchen, sondern das Finanzmanagementmodul der Hochschul-Informationssystem eG (HIS-FSV) nutzen und anschließend die Buchungsdaten über sogenannte Dummys an das kamerale Haushaltsmanagementsystem übermitteln, haben die medienbruchfreie Verarbeitung der elektronischen Rechnungen in HIS-FSV umzusetzen.

Die Ausnahmeregelung in Satz 2 gilt für die Fallkonstellation, dass elektronische Rechnungen nicht im Datenaustauschstandard XRechnung, sondern in einem anderen zulässigen Datenaustauschstandard nach § 4 Satz 2 ausgestellt und übermittelt werden. Zwar müssen auch andere Datenaustauschstandards akzeptiert werden, wenn diese den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entsprechen. Soweit diese jedoch nicht der nationalen CIUS entsprechen, entsteht bei der Verarbeitung ein erhöhter Aufwand. Da weder die Anzahl der in einem zulässigen alternativen Datenaustauschstandard eingehenden elektronischen Rechnungen noch der Konvertierungsaufwand abschätzbar ist, ist für diese Fälle entsprechend Absatz 2 eine Verarbeitung nach pflichtgemäßem Ermessen vorgesehen.

Im Übrigen erfolgt gemäß **Absatz 2** die Weiterverarbeitung von elektronischen Rechnungen bei den Rechnungsempfängern, die nicht an ein zentral bereitgestelltes HKR-Verfahren des Landes angeschlossen sind, nach pflichtgemäßem Ermessen. Insbesondere in Fällen unverhältnismäßiger Aufwände kann von einer elektronischen Weiterverarbeitung abgesehen werden.

Zu § 9 (Schutz personenbezogener Daten)

Die Rechnungsempfänger werden verpflichtet, Maßnahmen zum Datenschutz und zur Datensicherheit zu treffen, indem die übermittelten Rechnungsdaten lediglich im Rahmen der nach dieser Verordnung beziehungsweise nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben bestehenden Zweckbindung verarbeitet und gespeichert werden.

Alle Rechnungsempfänger sind verpflichtet, nach Artikel 24, Artikel 25 sowie Artikel 32 der Datenschutzgrundverordnung diejenigen technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, die zum Schutz von personenbezogenen Daten getroffen werden müssen, um sie vor Missbrauch und Verarbeitungsfehlern zu sichern. Auf § 3 des Landesdatenschutzgesetzes und die darin beispielhaft genannten Maßnahmen wird hingewiesen.

Zu § 10 (Prüfung)

Eine Evaluation erfolgt grundsätzlich bereits allgemein nach Artikel 12 der Richtlinie 2014/55/EU durch die Kommission. Demnach prüft die Kommission die Auswirkungen der Richtlinie auf den Binnenmarkt und auf die Nutzung der elektronischen Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen und erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat innerhalb von drei Jahren nach Ablauf der Frist für den größtmöglichen Aufschub, der subzentralen öffentlichen Auftraggebern sowie Sektorenauftraggebern und Konzessionsgebern in Artikel 11 Absatz 2 Unterabsatz 2 gesetzt wurde, darüber Bericht.

Während die Kommission die Evaluation bis zum 18. April 2023 abgeschlossen haben muss, soll die in dieser Vorschrift vorgesehene Evaluation zeitlich später bis zum 31. Dezember 2024 durchgeführt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass auch die Sachverhalte betrachtet und geprüft werden können, die erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten werden.

Zu § 11 (Übergangsregelung)

Alle drei zentral bereitgestellten HKR-Verfahren des Landes müssen um eine automatisierungsfähige Standardlogik ergänzt werden, um die elektronischen Rechnungen medienbruchfrei verarbeiten zu können. Da zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht sicher abschätzbar ist, ab wann die drei HKR-Verfahren des Landes hierzu in der Lage sein werden, ist eine Übergangsregelung erforderlich. Die Verpflichtung zur medienbruchfreien Verarbeitung nach § 8 Absatz 1 Satz 1 besteht erst dann, wenn für das

jeweilige HKR-Verfahren die informationstechnischen Voraussetzungen geschaffen worden sind. Dies ist im Gesetzblatt mit Hinweis auf die Rechtsfolge des § 8 Absatz 1 Satz 1 bekannt zu geben. Bis dahin sind die elektronischen Rechnungen in entsprechender Anwendung von § 8 Absatz 2 nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten. Sollten einzelne technische Komponenten oder Fachverfahren die medienbruchfreie Verarbeitung von elektronischen Rechnungen in einzelnen Fachbereichen verzögern, so können diese in der Bekanntgabe im Gesetzesblatt zunächst ausgenommen werden. Dies gilt insbesondere für die medienbruchfreie Verarbeitung in HIS-FSV.

Zu § 12 (Inkrafttreten)

Nach **Absatz 1** tritt die Verordnung am 18. April 2020 in Kraft, sofern nichts Anderes geregelt ist.

Abweichend davon regelt **Absatz 2**, dass die Verpflichtung der Rechnungssteller zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen sowie die Ausnahme hiervon für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro erst am 1. Januar 2022 in Kraft tritt. Den Rechnungsstellern soll hinreichend Zeit eingeräumt werden, sich auf die Veränderungen einstellen zu können.

Absatz 3 bestimmt, dass die Einbringung von elektronischen Rechnungen beim Dienstleistungsportal durch den Webservice PEPPOL sechs Monate nach Anschluss des Landes an die Infrastruktur von PEPPOL in Kraft tritt, allerdings nicht vor dem 18. April 2020. Der Tag des Inkrafttretens wird vom Innenministerium im Gesetzblatt bekannt gemacht.

Nach **Absatz 4** tritt die Ausnahme von der Verpflichtung der Rechnungssteller zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen für Rechnungen bis zu einem Betrag von 1 000 Euro am 31. Dezember 2024 außer Kraft.