

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG:
Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die
elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen (NKR-Nr. 3714)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Einmaliger und jährlicher Erfüllungsaufwand:	nicht quantifiziert
Verwaltung Bund Einmaliger Erfüllungsaufwand: Jährlicher Erfüllungsaufwand: Länder und Kommunen	teilweise quantifiziert mit 10.550.000 EUR teilweise quantifiziert mit 1.125.000 EUR Keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand
Evaluierung	Eine Evaluation erfolgt nach Artikel 12 der E-Rechnungsrichtlinie durch die Kommission. Ergänzend erfolgt eine entsprechende Evaluation auch auf nationaler Ebene bis spätestens zum 31.12.2022 (drei Jahre nach spätestem Inkrafttreten).
Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand qualitativ dargestellt und in Teilen auch quantifiziert. Da insgesamt mit einer Entlastung von Wirtschaft und Verwaltung zu rechnen ist, ist es aus Sicht des Normenkontrollrats vertretbar, die konkrete Ermittlung der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand erst im Zuge der Ausgestaltung der zugehörigen Rechtsverordnung durchzuführen, die gleichzeitig mit	

dem Gesetz in Kraft treten soll. Der Nationale Normenkontrollrat macht deshalb im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags in diesem Fall keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.

Der Aufwandsschätzung auf Seiten der Verwaltung liegt die Entwicklung einer zentralen Rechnungseingangsplattform zugrunde, die von allen Bundeseinrichtungen genutzt werden kann. Nach Auffassung des Normenkontrollrats ist dies das richtige Vorgehen, um unnötigen Aufwand für Mehrfachentwicklungen zu vermeiden. Die Bundesregierung sollte daher unbedingt darauf hinwirken, dass diese zentrale Lösung tatsächlich ressortübergreifend verwendet wird. Aus Sicht des Normenkontrollrats hätte dieses Vorgehen im Gesetz verankert werden sollen, um die notwendige Verbindlichkeit zu gewährleisten.

Wie beim elektronischen Vergabewesen auch, lässt sich das ganze Entlastungspotential der Einführung der E-Rechnung im Rechnungswesen mit der öffentlichen Hand nur dann erschließen, wenn die E-Rechnung auch auf Landes- und Kommunalebene zur Anwendung kommt. Aus Sicht des Normenkontrollrats hätte hier stärker auf eine bundesweit geltende Regelung hingewirkt werden sollen. Die nun nötigen einzelnen Rechtsänderungen in den Ländern sollten daher schnellstmöglich durchgeführt werden, um zu einer bundesweiten Umsetzung zu gelangen. Zur Gewährleistung einheitlicher technischer Standards bedarf es zudem eines koordinierten und verbindlichen Vorgehens aller Verwaltungsebenen über den IT-Planungsrat. Das dort angesiedelte Steuerungsprojekt E-Rechnung bietet dafür den richtigen Rahmen. Am Ende müssen die dort erzielten Ergebnisse aber bundesweit einheitlich und verbindlich implementiert werden.

II. Im Einzelnen

Am 26. Mai 2014 trat die E-Rechnungsrichtlinie (2014/55/EU) in Kraft. Sie ist bis zum 27. November 2018 in nationales Recht umzusetzen. Dies soll durch Änderungen und Ergänzungen des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung (EGovG) geschehen. Es wird eine für alle öffentlichen Auftraggeber des Bundes, für Sektorenauftraggeber sowie für Konzessionsgeber gleichermaßen verbindliche Rechtsgrundlage zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen geschaffen. Das Gesetz trifft ausschließlich Regelungen für Stellen des Bundes, die Umsetzung in Ländern und Kommunen muss eigenständig erfolgen.

Mit dem Gesetz werden öffentliche Stellen zum elektronischen Rechnungsempfang verpflichtet. Gleichzeitig soll durch Rechtsverordnung geregelt werden können, in welchem Maße Auftraggeber verpflichtet werden können, ausschließlich elektronische Rechnungen zu stellen. Die beabsichtigte Rechtsverordnung soll zudem Festlegungen zu

weiteren organisatorischen, rechtlichen und technischen Anforderungen beinhalten, die für eine wirtschaftliche und über alle Verwaltungsebenen hinweg interoperable Umsetzung notwendig sind.

Zudem wird normiert, dass die Verwaltung unter bestimmten Voraussetzungen eigene Rechnungen oder Quittungen elektronisch anzuzeigen hat. Dadurch sollen elektronische Zahlungsabwicklungsverfahren durchgängig medienbruchfrei werden.

Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger

Die Bürgerinnen und Bürger sind nicht betroffen. Allenthalben ist mit Erleichterungen durch die elektronische Anzeige von Rechnungen und Quittungen in elektronischen Bezahlverfahren des Bundes zu rechnen.

Wirtschaft

Das Gesetz zielt darauf, Kosten für die elektronische Rechnungsstellung für ihre Nutzer, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen durch eine Erleichterung der elektronischen Rechnungsstellung, zu minimieren. Dadurch soll das Aufkommen elektronischer Rechnungen insgesamt vergrößert werden, um ihre Verbreitung zu erleichtern. Da die genaue Ausgestaltung erst mit Erlass einer Rechtsverordnung bestimmt wird, können vom Ressort zurzeit keine genauen Angaben zur Änderung des Erfüllungsaufwands gemacht werden. Es ist aber davon auszugehen, dass durch die Vermeidung von Papierrechnungen mindestens Porto- und Papierkosten eingespart werden können. Auf der anderen Seite ist mit Anpassungsaufwänden auf Seiten der Wirtschaft zu rechnen, um bestehende E-Rechnungs-Systeme an die noch zu bestimmenden technischen Anforderungen anzupassen. Die konkrete Darstellung des Erfüllungsaufwands erfolgt daher mit dem Entwurf der zu erlassenden Rechtsverordnung.

Verwaltung

Da der Empfang und die Weiterverarbeitung von elektronischen Rechnungen verbindlich vorgeschrieben werden, müssen Einrichtungen des Bundes zukünftig mindestens einen elektronischen Rechnungseingang vorhalten. In Umsetzung der Vorgaben dieses Gesetzes wird eine zentrale Rechnungseingangsplattform des Bundes entwickelt, die den verpflichteten Stellen der Bundesverwaltung kostenlos zur Nutzung überlassen wird. Dabei ist ein einmaliger Beschaffungsaufwand in Höhe von voraussichtlich 10.550.000,-- Euro für die IT-Struktur zugrunde zu legen. Die laufenden Betriebskosten für die IT-Struktur sind in Höhe von voraussichtlich 1.125.000,-- Euro zu veranschlagen.

Demgegenüber birgt die Umsetzung der E-Rechnungsrichtlinie ein erhebliches Einsparpotential für die Verwaltung. Dieses lässt sich realisieren, wenn mit Einführung der E-Rechnung auch der Rechnungsworkflow – vom Rechnungseingang bis zur Auszahlung – optimiert wird. Entsprechende Aufwände, für die papiergebundene Bearbeitung und Prüfung von Rechnungen, die bisher in vielen Fällen auch mit der händischen Übertragung von Rechnungsdaten in elektronische Abrechnungssysteme verbunden ist, können in Zukunft entfallen. Dieses Einsparpotenzial ist noch nicht ausreichend dargestellt und wird mit dem Entwurf der zu erlassenden Rechtsverordnung konkretisiert.

Gesamtbewertung

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand qualitativ dargestellt und in Teilen auch quantifiziert. Da insgesamt mit einer Entlastung von Wirtschaft und Verwaltung zu rechnen ist, ist es aus Sicht des Normenkontrollrats vertretbar, die konkrete Ermittlung der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand erst im Zuge der Ausgestaltung der zugehörigen Rechtsverordnung durchzuführen, die gleichzeitig mit dem Gesetz in Kraft treten soll. Der Nationale Normenkontrollrat macht deshalb im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags in diesem Fall keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.

Der Aufwandsschätzung auf Seiten der Verwaltung liegt die Entwicklung einer zentralen Rechnungseingangsplattform zugrunde, die von allen Bundeseinrichtungen genutzt werden kann. Nach Auffassung des Normenkontrollrats ist dies das richtige Vorgehen, um unnötigen Aufwand für Mehrfachentwicklungen zu vermeiden. Die Bundesregierung sollte daher unbedingt darauf hinwirken, dass diese zentrale Lösung tatsächlich ressortübergreifend verwendet wird. Aus Sicht des Normenkontrollrats hätte dieses Vorgehen im Gesetz verankert werden sollen, um die notwendige Verbindlichkeit zu gewährleisten.

Wie beim elektronischen Vergabewesen auch, lässt sich das ganze Entlastungspotential der Einführung der E-Rechnung im Rechnungswesen mit der öffentlichen Hand nur dann erschließen, wenn die E-Rechnung auch auf Landes- und Kommunalebene zur Anwendung kommt. Aus Sicht des Normenkontrollrats hätte hier stärker auf eine bundesweit geltende Regelung hingewirkt werden sollen. Die nun nötigen einzelnen Rechtsänderungen in den Ländern sollten daher schnellstmöglich durchgeführt werden, um zu einer bundesweiten Umsetzung zu gelangen. Zur Gewährleistung einheitlicher technischer Standards bedarf es zudem eines koordinierten und verbindlichen Vorgehens aller Verwaltungsebenen über den IT-Planungsrat. Das dort angesiedelte

SEITE 5 VON 5 Steuerungsprojekt E-Rechnung bietet dafür den richtigen Rahmen. Am Ende müssen die dort erzielten Ergebnisse aber bundesweit einheitlich und verbindlich implementiert werden.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Kuhlmann
Berichterstatterin