

# **Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Bundes (E-Rechnungs-Verordnung – E-Rech-VO)**

Vom ...

Auf Grund des § 4a Absatz 3 des E-Government-Gesetzes, der durch Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes vom 4. April 2017 (BGBl. I S. 770) eingefügt worden ist, verordnet die Bundesregierung:

## **§ 1**

### **Geltungsbereich**

Diese Verordnung gilt grundsätzlich für alle Rechnungen, 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 diese Verordnung keine abweichenden Bestimmungen für geheimhaltungsbedürftige Rechnungsdaten sowie für Angelegenheiten des Auswärtigen Dienstes und der sonstigen Beschaffungen im Ausland enthält.

## **§ 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 im Sinne von § 14 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches, die eine Rechnung an Rechnungsempfänger im Sinne von Absatz 4 ausstellen und übermitteln.

(4) Rechnungsempfänger sind alle Stellen im Sinne von § 159 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, soweit diese Rechtsverordnung keine abweichenden Bestimmungen enthält.

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

(6) Subzentrale öffentliche Auftraggeber sind alle öffentlichen Auftraggeber, die keine obersten Bundesbehörden oder Verfassungsorgane des Bundes sind.



### **Verbindlichkeit der elektronischen Form**

(1) Rechnungssteller müssen Rechnungen gegenüber Rechnungsempfängern in elektronischer Form ausstellen und übermitteln. Sie können sich hierbei der Dienstleistung von Rechnungssendern bedienen.

(2) Rechnungsempfänger müssen die nach Absatz 1 ausgestellten und übermittelten Rechnungen unter Nutzung eines Verwaltungsportals nach § 4 Absatz 3 elektronisch empfangen.

(3) Die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung nach Absatz 1 gilt nicht für Rechnungen,

1. die nach Erfüllung eines Direktauftrags bis zu einem Betrag von 1.000,-- Euro gestellt werden,
2. die den Ausnahmeregelungen nach § 8 oder § 9 unterfallen oder
3. die in Verfahren der Organleihe nach § 159 Absatz 1 Nummer 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auszustellen sind.

### **Anforderungen an das Rechnungsdatenmodell und an die Übermittlung**

(1) Für die Ausstellung von elektronischen Rechnungen haben Rechnungssteller und Rechnungssender grundsätzlich den Datenaustauschstandard XRechnung vom XX. XX. 2017 (BANZ AT X) in der jeweils aktuellen Fassung zu verwenden. Es kann auch ein anderer Datenaustauschstandard verwendet werden, wenn er den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entspricht.

(2) Änderungen des Datenaustauschstandards XRechnung werden vom Bundesministerium des Innern im Bundesanzeiger bekannt gemacht. Bei jeder Änderung/Bekanntmachung ist das Herausgabedatum der Änderung/Bekanntmachung anzugeben und das Datum, ab dem der geänderte Datenaustauschstandard XRechnung anzuwenden ist.

(3) Für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen haben Rechnungssteller und Rechnungssender ein Verwaltungsportal des Bundes im Sinne von § 2 Absatz 2 des Onlinezugangsgesetzes zu nutzen. Voraussetzung für die Übermittlung einer elektronischen Rechnung ist, dass der Rechnungssteller oder Rechnungssender sich zuvor mit einem Nutzerkonto im Sinne von § 2 Absatz 5 des Onlinezugangsgesetzes registriert. Elektronische Rechnungen, die über das Verwaltungsportal übermittelt werden, sind automationsunterstützt auf ihre formale Fehlerlosigkeit zu prüfen. Sobald die ordnungsgemäße Übermittlung einer elektronischen Rechnung festgestellt ist, ist der Rechnungssteller oder der Rechnungssender automationsunterstützt davon zu benachrichtigen. Eine formal fehlerhafte elektronische Rechnung ist automationsunterstützt abzulehnen. In diesem Fall ist der Rechnungssteller oder der Rechnungssender über die Ablehnung zu informieren.

(4) . Erhält ein Rechnungsempfänger eine elektronische Rechnung, die keinem Nutzerkonto zugeordnet werden kann, so hat der Rechnungsempfänger die elektronische Rechnung abzulehnen. In diesem Fall erhalten die Rechnungssteller oder die Rechnungssender keine Information über die Ablehnung.

(5) Die Verpflichtungen nach den Absätzen 1 bis 4 gelten nicht für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen, die in Verfahren der Organleihe nach § 159 Absatz 1 Nummer 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auszustellen sind.

## § 5

### **Inhalt der elektronischen Rechnung**

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

1. eine Leitweg-Identifikationsnummer,
2. die Bankverbindungsdaten,
3. die Zahlungsbedingungen und
4. die De-Mail-Adresse oder eine E-Mail-Adresse des Rechnungsstellers.

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

1. die Lieferantenummer,
2. eine Bestellnummer.

(3) Die Vorgaben nach den Absätzen 1 und 2 gelten nicht für Rechnungen, die in Verfahren der Organleihe nach § 159 Absatz 1 Nummer 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auszustellen sind.

## § 6

### **Verarbeitung von elektronischen Rechnungen**

(1) Rechnungsempfänger, die an das Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes angeschlossen sind, haben die gemäß § 4 Absatz 3 übermittelten elektronischen Rechnungen medienbruchfrei mindestens über ein Webbrowsergestütztes Dialogverfahren einzusehen und zu verarbeiten.

(2) Rechnungsempfänger, die nicht an das HKR-Verfahren des Bundes angeschlossen sind, haben die gemäß § 4 Absatz 3 übermittelten elektronischen Rechnungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu verarbeiten.

(3) Absätze 1 und 2 gelten nicht für Rechnungen, die in Verfahren der Organleihe nach § 159 Absatz 1 Nummer 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auszustellen sind.

## § 7

### **Schutz personenbezogener Daten**

(1) Personenbezogene Daten, die durch die elektronische Rechnungsstellung übermittelt und empfangen wurden, dürfen vom Rechnungsempfänger nur zur Erfüllung der



Aufgaben nach dieser Rechtsverordnung und zur Erfüllung der haushaltsrechtlichen Vorgaben verarbeitet werden.

(2) Die Rechnungsempfänger treffen die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen, um die Verfügbarkeit, die Integrität, die Authentizität und die Vertraulichkeit der in ihren Systemen gespeicherten oder abgerufenen Rechnungsdaten entsprechend dem jeweiligen Stand der Technik sicherzustellen. Dabei ist die besondere Schutzbedürftigkeit der in den elektronischen Rechnungen enthaltenen personenbezogenen Daten zu berücksichtigen.

## § 8

### **Ausnahmen für geheimhaltungsbedürftige Rechnungsdaten**

(1) Rechnungsdaten, die gemäß § 4 Absatz 2 Nummer 1 bis 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes geheimhaltungsbedürftig sind, sind vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgenommen. Unberührt dessen können Vertragsparteien im Einzelfall eine elektronische Rechnungsstellung vereinbaren.

(2) Rechnungsdaten, die nach § 4 Absatz 2 Nummer 4 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes geheimhaltungsbedürftig sind, dürfen nicht per E-Mail übertragen werden.

## § 9

### **Ausnahmen für Angelegenheiten des Auswärtigen Dienstes und der sonstigen Beschaffungen im Ausland**

(1) Auslandsvertretungen im Sinne von § 3 Absatz 1 des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst sind lediglich dann zum Empfang elektronischer Rechnungen verpflichtet, wenn der Wert des vergebenen öffentlichen Auftrags oder des vergebenen Auftrags oder der Vertragswert der vergebenen Konzession den gemäß § 106 Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen jeweils maßgeblichen Schwellenwert erreicht oder überschreitet.

(2) Wenn bei sonstigen Beschaffungen im Ausland der Rechnungssteller nicht über die erforderlichen technischen Möglichkeiten zur Ausstellung und zur Übermittlung elektronischer Rechnungen verfügt, so ist das Verfahren vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgenommen.

## § 10

### **Prüfung**

Das Bundesministerium des Innern prüft die Anwendung dieser Rechtsverordnung und deren Auswirkung auf die elektronische Rechnungsstellung im Rahmen des Geltungsbereichs spätestens bis zum 31. Dezember 2022. Die Prüfung nach Satz 1 soll die Weiterentwicklung der technischen Möglichkeiten angemessen berücksichtigen. Über das Ergebnis der Prüfung ist der Bundesregierung Bericht zu erstatten.

**Inkrafttreten**

(1) Diese Verordnung tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am 27. November 2018 in Kraft.

(2) Für subzentrale öffentliche Auftraggeber sowie für Sektorenauftraggeber und für Konzessionsgeber tritt diese Verordnung am 27. November 2019 in Kraft.

(3) § 3 Absatz 1 tritt am 27. November 2020 in Kraft.



## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen [im Folgenden: Richtlinie 2014/55/EU] hat der Bundesgesetzgeber eine verbindliche Rechtsgrundlage für die elektronische Rechnungsstellung an öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber auf Bundesebene geschaffen. Da durch das Umsetzungsvorhaben 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 Artikel-Gesetzes zur Normierung der wesentlichen materiell-rechtlichen Verpflichtungen aus der Richtlinie sowie des Anwendungsbereichs;
2. Erlass einer Rechtsverordnung zur Regelung der durch das europäische Normungsgremium vorgegebenen technischen Details, deren Regelung in einem Parlamentsgesetz aufgrund ihrer spezifischen Komplexität als nicht zielführend erscheint.

Mit dem vorliegenden Entwurf einer E-Rechnungs-Verordnung erfolgt nunmehr auf der Basis des neu geschaffenen § 4a Absatz 3 E-GovG der zweite Verfahrensschritt zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU. Diese Verordnung ist notwendig, um die im Rahmen eines privatrechtlichen Normungsverfahrens durch das Europäische Komitee für Normung (CEN) als europäische Norm festgelegten Vorgaben auf rechtliche Grundlage zu heben. Zudem regelt der Verordnungsentwurf die von der Richtlinie eingeräumten Ausnahmebereiche.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Durch die vorliegende Verordnung wird eine für alle öffentlichen Auftraggeber des Bundes, Sektorenauftraggeber sowie für Konzessionsgeber gleichermaßen verbindliche Rechtsgrundlage zum Empfang elektronischer Rechnungen geschaffen.

Im Wesentlichen enthält die Verordnung folgende Regelungen:

- Regelungen über die Verbindlichkeit der elektronischen Form (§ 3);
- Regelungen über das zu verwendende Rechnungsdatenmodell und die Übermittlungsart (§ 4);
- Regelungen über die von den elektronischen Rechnungen zu erfüllenden Voraussetzungen (§ 5);
- Regelungen über die Art und Weise der elektronischen Verarbeitung (§ 6);
- Regelungen über den Schutz personenbezogener Daten (§ 7);
- Ausnahmeregelungen für geheimhaltungsbedürftige Rechnungsdaten (§ 8) und Angelegenheiten des Auswärtigen Dienstes (§ 9).



### **III. Alternativen**

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

### **IV. Regelungskompetenz**

Diese Verordnung beruht auf der Ermächtigung in § 4a Absatz 3 des E-Government-Gesetzes.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Verordnungsentwurf dient wie seine Ermächtigungsgrundlage der Umsetzung von Sekundärrecht der EU. Soweit er für die Rechnungssteller eine Verpflichtung zur Ausstellung und Übermittlung elektronischer Rechnungen festschreibt, geht er in europarechtlich zulässiger Weise über dessen Vorgaben hinaus. Insbesondere werden die Mitgliedstaaten ausweislich der Ausführungen in Erwägungsgrund Nummer 35 der Richtlinie 2014/55/EU durch das Sekundärrecht nicht daran gehindert, vorzuschreiben, dass bei öffentlichen Aufträgen nur elektronische Rechnungen gestellt werden dürfen. Von dieser Möglichkeit macht der vorliegende Entwurf Gebrauch.

Im Übrigen steht der Verordnungsentwurf im Einklang mit Völker- und sonstigem Europarecht.

### **VI. Gesetzesfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Durch den Verordnungsentwurf wird gewährleistet, dass Rechnungsempfänger des Bundes, die unter den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, zukünftig entsprechend den europäischen Vorgaben elektronische Rechnungen empfangen und elektronisch weiterverarbeiten können. Dabei soll der Prozess der Rechnungsstellung bei allen Beteiligten (rechnungstellender Wirtschaft und Verwaltungsbehörden) durch Einsatz von Online-Formularen und Portallösungen vereinfacht und beschleunigt werden. Durch den Einsatz ausschließlich strukturierter Rechnungsdaten nach dem vorgegebenen Standard XRechnung oder anderer Standards, die den Vorgaben der europäischen Norm für elektronische Rechnungsstellung entsprechen, wie beispielsweise ZUGFeRD 2.0, wird ein medienbruchfreier und friktionsloser Prozess vom Rechnungsversand bis zur Bezahlung der aufgetragenen Leistungen ermöglicht. Im Zusammenspiel mit einer elektronischen Auftragsvergabe kann durch die elektronische Rechnungsstellung die bestehende Lücke in einem durchgängigen und konsistenten Prozess von der Auftragsausschreibung bis zur Auszahlung durch die Bundeskasse geschlossen werden. Auf diese Weise bildet der elektronische Rechnungsaustausch einen wesentlichen Beitrag zum Ausbau des E-Governments in der Bundesverwaltung.

Die Bundesregierung wird fortlaufend prüfen, ob die beabsichtigten Wirkungen dieses Gesetzentwurfs erreicht werden und ob etwaige Kosten, die dieser Gesetzentwurf in dem dargestellten Umfang für die Rechnungsempfänger auslöst, in einem angemessenen Verhältnis zu den Ergebnissen des Gesetzentwurfs stehen sowie ob bzw. welche unbeabsichtigten Nebenwirkungen eintreten. Die Bundesregierung wird, soweit erforderlich, rechtzeitig die hieraus resultierenden erforderlichen Maßnahmen treffen. Hierzu dient insbesondere auch die in § 10 vorgesehene Evaluation.



## **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Verordnungsentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Durch die vorgeschlagenen Rechtsänderungen soll der mit der papierbasierten Rechnung verbundene Ressourcenverbrauch insgesamt reduziert werden. Einschlägige wissenschaftliche Studien legen nahe, dass sich aus ökologischer Sicht eine signifikante Reduktion des durch den Rechnungsbearbeitungsprozess verursachten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes erzielen lässt. Eine papierbasiert verarbeitete Rechnung besteht nicht nur aus dem Papier, aus welchem sie (und gegebenenfalls rechnungsbegleitende Unterlagen sowie während des Bearbeitungsprozesses entstandene Dokumente) hergestellt ist, sondern verbraucht auch Energie im Prozess ihrer Bearbeitung. So tragen die vorgeschlagenen Rechtsänderungen zu einer nachhaltigen Entwicklung bei, indem sie die elektronische Kommunikation für Wirtschaft und Verwaltung ermöglichen und so helfen, die Treibhausgasemissionen (Nachhaltigkeitsindikator 2 der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland) und die Gütertransportintensität (Nachhaltigkeitsindikator 11a) zu senken. Einschlägige wissenschaftliche Erkenntnisse gehen bei einem vollständig elektronischen Rechnungsbearbeitungsprozess von einer CO<sub>2</sub>-Reduktion pro Rechnung von knapp 50 % im Vergleich zu einer papierbasiert bearbeiteten Rechnung aus. In Relation zum gesamtstaatlichen Rechnungsvolumen von mindestens 124.000.000 Rechnungen pro Jahr kann eine jährliche Ausstoßreduktion in Höhe von 5850 Tonnen CO<sub>2</sub> erzielt werden.

Zudem leistet die elektronische Rechnungsstellung einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wohlstand (Nachhaltigkeitsindikator 10 der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland), da unnötige Bürokratie abgebaut und durch den Ausbau des E-Governments umwelt- und sozialverträgliches Wirtschaftswachstum ermöglicht wird.

## **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind infolge der Durchführung des Gesetzes für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

Sofern sich für den Bundeshaushalt aus dem unter Nr. VI.4.c dargestellten Erfüllungsaufwand Mehrausgaben und/oder ein Mehrbedarf an Planstellen/Stellen ergeben, sind diese finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan auszugleichen. Sobald sich ein signifikanter Erfüllungsminderaufwand ergibt, ist dieser im Zuge des nächsten Aufstellungsverfahrens für den Bundeshaushalt zu dessen Gunsten zu heben.

## **4. Erfüllungsaufwand**

### **a. Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger**

Es fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger an.

### **b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand, der über den bereits mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen benannten hinausgeht.

Die Verordnung zielt auch darauf ab, Kosten der elektronischen Rechnungsstellung für ihre Nutzer, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, durch eine umfassende Vereinfachung der elektronischen Rechnungsstellung zu minimieren. Dadurch soll das Aufkommen elektronischer Rechnungen insgesamt vergrößert werden. Durch die zentral implementierte Rechnungseingangsplattform wird der Wirtschaft ein kostenfreier und praktikabler Zugangsweg für die Einreichung der elektronischen Rechnung geboten. Der



dadurch hervorgerufene Anpassungsaufwand ist – wenn überhaupt – marginal. Im Übrigen besteht die Möglichkeit im IT-System des Rechnungsstellers vorhandene Rechnungsdateien auf der Rechnungseingangsplattform unmittelbar hochzuladen. Dadurch wird der Aufwand für die Rechnungssteller ebenfalls erheblich minimiert. Schließlich sind auch die vorgeschriebenen Rechnungsdatenformate frei und kostenlos zugänglich, so dass keine Mehrkosten für die Rechnungssteller entstehen werden.

Die mit der Verpflichtung verbundene flächendeckende Einführung der elektronischen Rechnungsstellung im Bund wird zu erheblichen Einsparungen auch für die Wirtschaft führen. Schätzungsweise werden pro Jahr ca. 6 bis 8 Millionen Aufträge erfolgreich durchgeführt, von diesen werden zurzeit ca. zwei Prozent bereits über elektronische Verfahren abgewickelt. Der Zeitaufwand für die Erstellung der elektronischen Rechnung wird vermutlich nahezu identisch sein. Es wird jedoch angenommen, dass das Versenden der elektronischen Rechnung und deren Dokumentation eine Zeitersparnis von circa einer Minute pro Fall mit sich bringt und Sachkosten für Porto, Papier und Druck in Höhe von einem Euro pro Fall zukünftig entfallen. Bei einer Fallzahl von rund 7 Mio. zukünftig elektronisch abgewickelten Rechnungen und einem Lohnsatz von 33,20 Euro pro Stunde ergeben sich reduzierte Personalkosten in Höhe von ca. 3,87 Mio. Euro pro Jahr. Zuzüglich der eingesparten Portokosten von 7 Mio. pro Jahr ergibt sich eine mögliche Entlastung in Höhe von rund 10,87 Mio. pro Jahr. Durch die weitgehend anpassungsneutrale Ausgestaltung der elektronischen Rechnungseinreichung über die zentrale Rechnungseingangsplattform ist der einmalige Umstellungsaufwand - wenn überhaupt - marginal. Weder bedarf es für die Einreichung der elektronischen Rechnung besonderer Schulungsmaßnahmen, noch ist hierfür oder für die Nutzung des Rechnungsdatenformats eine besondere Lizenz zu beschaffen.

Es ist davon auszugehen, dass die Nutzung der zentralen Rechnungseingangsplattform eine einmalige Registrierung seitens der Wirtschaft erfordert. Die Bürokratiekosten dieser Informationspflicht sind derzeit noch nicht quantifizierbar, da insbesondere die Fallzahl der Unternehmen, die eine solche Registrierung vornehmen müssten, nicht abzuschätzen ist. Es ist anzunehmen, dass pro Fall ein Zeitaufwand von 10 Minuten je Registrierung anfällt. Dieser setzt sich zusammen aus den Standardaktivitäten Einarbeitung in die Informationspflicht, Beschaffung von Daten, Formulare ausfüllen, Überprüfen und Übermitteln der Daten. Bei einem angenommen Lohnsatz von 33,20 je Stunde ergibt sich ein Erfüllungsaufwand von ca. 5,50 Euro pro Fall.

### **c. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung**

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand, der über den bereits mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen benannten hinausgeht. Vielmehr wird allen Stellen der unmittelbaren Bundesverwaltung die Nutzung einer zentralen Rechnungseingangsplattform sowie die Nutzung des Verfahrens HKR@web kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Durch die Nutzung dieser Komponenten ist eine vollumfängliche Umsetzung dieser Verordnung gewährleistet. Die Nutzung der zentralen Rechnungseingangsplattform ist für Stellen der unmittelbaren Bundesverwaltung verpflichtend, für Stellen der mittelbaren Bundesverwaltung freiwillig. Im Rahmen des Haushaltsrechts werden Möglichkeiten einer kostenminimierenden Nutzung der Rechnungsplattform für Stellen der mittelbaren Bundesverwaltung geschaffen.

Für die Entwicklung der zentralen Rechnungseingangsplattform sind insgesamt 6,1 Mio. € zu veranschlagen und damit deutlich geringere Kosten als ursprünglich im zugrunde liegenden Gesetzentwurf prognostiziert. Die Kosten setzen sich im Einzelnen wie folgt zusammen:

- Konzeptionierung einer entsprechenden Softwarearchitektur: 700.000,-- €
- Beschaffung entsprechender Hardware: 2.000.000,-- €



- Entwicklung entsprechender Software: 3.400.000,-- €.

Die laufenden Betriebskosten für die IT-Struktur sind in Höhe von voraussichtlich 1,125 Mio. € zu veranschlagen.

Im Vergleich zu den entstehenden Kosten birgt die Umsetzung dieser Verordnung ein erhebliches Einsparpotenzial für die Verwaltung, welches im Wesentlichen aus der in der Verordnung vorgesehenen Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung und der daraus resultierenden Möglichkeit der medienbruchfreien Weiterverarbeitung resultiert. Das Einsparpotenzial bezieht sich auf den Ist-Zustand und ergibt sich aus einer gemeinsamen Betrachtung der Entlastungen aus dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen und der hier vorliegenden Verordnung. Diese gemeinsame Betrachtung ist erforderlich, da in oben genanntem Gesetz keine Entlastung quantifiziert werden konnte, da diese stark mit der Ausgestaltung der vorliegenden Verordnung zusammenhängt.

Der Berechnung der jährlichen Entlastung liegt eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zugrunde, die eine Schätzung der monetären Auswirkungen einer Verpflichtung erlaubt. Dabei wurden verschiedenen Szenarien entwickelt, um mögliche Kosteneinsparungen im Vergleich zum papiergebundenen Prozess abzuschätzen.

Die Kosten der Bearbeitung einer Papierrechnung, welche im Durchschnitt 22,6 Minuten dauert, betragen (bei Kosten pro Arbeitsminute von 0,91 €) 20,57 €. Die Bearbeitungszeit verkürzt sich im Rechnungseingang mindestens um circa 78 %, bei der Rechnungsbearbeitung um ca. 35 % und bei der Archivierung um circa 72 %. Dies bedeutet eine Verkürzung der Bearbeitungszeit auf 11,78 Minuten bzw. 10,76 €. Das Einsparpotenzial beträgt somit mindestens 9,81 € pro Rechnung (vgl. Implementierungskonzept zur eRechnung für die Bundesverwaltung und dort angegebene Quellen, S. 81-82).

Das gesamte Rechnungsvolumen in der Bundesverwaltung beläuft sich schätzungsweise auf 7,95 Mio. Rechnungen jährlich. Aufgrund der in der Verordnung getroffenen Ausnahmen ist eine Quote für die elektronische Rechnung von 80 % realistisch, also etwa 6,36 Mio. Rechnungen. Für eine Vergleichsrechnung kann angenommen werden, dass die Anzahl der derzeit in der Bundesverwaltung eingehenden elektronischen Rechnungen inklusive einer entsprechenden elektronischen Weiterverarbeitung zu vernachlässigen ist. Die derzeitige Quote wird auf rund 2 % geschätzt. Es ergibt sich ein jährliches Einsparpotenzial von 62,38 Mio. €.

## **5. Weitere Kosten**

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

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen des Verordnungsentwurfs wurden gemäß § 2 des Bundesgleichstellungsgesetzes (BGleichG) und § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) anhand der Arbeitshilfe der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ geprüft. Der Verordnungsentwurf hat demnach auch unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen, die den gleichstellungspolitischen Zielen der genannten Vorschriften zuwiderlaufen.



## VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist für die umzusetzenden Vorschriften europarechtlich nicht vorgesehen. Sie erscheint mit Blick auf den Investitionsaufwand und die allgemein zu konstatierende Tendenz zur Elektronifizierung des Rechnungsaustauschs nicht zielführend.

Eine Prüfung erfolgt grundsätzlich bereits allgemein nach Artikel 12 der Richtlinie 2014/55/EU durch die Kommission. Demnach prüft die Kommission die Auswirkungen der E-Rechnungsrichtlinie 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. Die nach dieser Verordnung für den Bund vorgeschriebene Prüfung soll die Auswirkungen der Verordnung auf die elektronische Rechnungsstellung in Deutschland prüfen, wobei der Weiterentwicklung der technischen Möglichkeiten angemessen Rechnung zu tragen ist.

### B. Besonderer Teil

#### Zu § 1 (Geltungsbereich)

Die Vorschrift regelt den Geltungsbereich der Verordnung. Sie nimmt dabei hinsichtlich der sachlichen Reichweite zum einen Bezug auf die Vorschrift des § 4a Absatz 1 E-Government-Gesetz und dem dort beschriebenen Adressatenkreis. Es muss sich also um Stellen im Sinne von § 159 Absatz 1 Nummern 1 bis 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen als Rechnungsempfänger handeln. Zum anderen müssen Rechnungen ausgestellt und übermittelt werden, die eine Lieferung oder sonstige Leistung zum Gegenstand haben. Hiermit ist auf die Definition in § 14 Absatz 1 Satz 1 Umsatzsteuergesetz Bezug genommen.

#### 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. Trotz Orientierung am Umsatzsteuergesetz umfasst die Definition alle öffentlichen Aufträge im Sinne von § 103 Absatz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

**Absatz 2** übernimmt die in § 4a Absatz 2 E-Government-Gesetz 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 erstellt, übermittelt und empfangen wird, sodass ihre automatisierte und elektronische Verarbeitung ohne Medienbruch erfolgen kann. Die Definition der elektronischen Rechnung in § 4a Absatz 2 E-Government-Gesetz 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, ein reines PDF oder eine eingescannte Papierrechnung ist keine elektronische Rechnung im Sinne der europäischen Vorgaben.

Als für die Anwendung der Verordnung relevante Rechnungssteller werden gemäß **Absatz 3** alle Unternehmer im Sinne von § 14 Bürgerliches Gesetzbuch erfasst. Hierunter



fallen juristische oder natürliche Personen, die am Markt planmäßig und dauerhaft Leistungen gegen Entgelt anbieten. Auch (mittelbare) Stellen der Bundesverwaltung 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 Bundes sind.

Durch **Absatz 4** wird der Begriff des „Rechnungsempfängers“ festgelegt. Dies sind alle Stellen im Sinne von § 159 Absatz 1 Nummern 1 bis 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, soweit diese Rechtsverordnung keine abweichenden Bestimmungen enthält. Abweichende Bestimmungen sind in dieser Verordnung in der Regel für Landesstellen vorgesehen, die im Wege der Organleihe für den Bund tätig werden. Der bundesrechtliche Anwendungsbereich besteht somit lediglich für Rechnungen aufgrund solcher Aufträge, für deren vergaberechtlicher Nachprüfung die Vergabekammer des Bundes ausschließlich zuständig wäre.

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

**Absatz 6** definiert den Begriff der subzentralen öffentlichen Auftraggeber. Die Definition orientiert sich dabei an Artikel 2 Absatz 1 Nummer 3 der Richtlinie 2014/24/EU. Subzentrale öffentliche Auftraggeber sind mithin alle öffentlichen Auftraggeber, die keine obersten Bundesbehörden sind. Aus Gründen der verfassungsmäßigen Ordnung und der Sachnähe ergänzt Satz 2 die in Anhang I der Richtlinie 2014/24/EU aufgelisteten Behörden um Verfassungsorgane des Bundes. Diese sind für die Zwecke dieses Gesetzes den obersten Bundesbehörden gleichgestellt. Verfassungsorgane des Bundes sind alle Staatsorgane, deren Aufgaben und Befugnisse durch das Grundgesetz bestimmt sind.

### **Zu § 3 (Verbindlichkeit der elektronischen Form)**

**Absatz 1** macht von der in § 4a Absatz 3 E-Government-Gesetz eingeräumten Ermächtigung Gebrauch und verpflichtet zur grundsätzlichen Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen, soweit eine Leistung gegenüber Stellen im Sinne von § 159 Absatz 1 Nummern 1 bis 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen abgerechnet wird. Unter Ausstellung der elektronischen Rechnung durch den Rechnungssteller ist die Erstellung des einzubringenden Datensatzes der elektronischen Rechnung in einem zugelassenen Format zu verstehen. Nach der Erstellung hat der Rechnungssteller die elektronische Rechnung über die in § 4 Absätze 2 und 3 vorgegebenen Übertragungswegen zu übermitteln.

**Absatz 2** stellt aus Gründen der Rechtsklarheit und -bestimmtheit ausdrücklich fest, dass die nach Absatz 1 ausgestellten und übermittelten Rechnungen von den Rechnungsempfängern in elektronischer Form zu empfangen sind. Die Vorschrift des § 3 normiert nicht nur eine Verpflichtung der Rechnungssteller zur Ausstellung von elektronischen Rechnungen in den vorgegeben Formaten und zur Übermittlung auf den vorgegebenen Übertragungswegen (§ 4 Absätze 1 bis 3), sondern auch eine Verpflichtung der Rechnungsempfänger die den Vorgaben entsprechenden elektronischen Rechnungen anzunehmen und zu verarbeiten. Die Anforderung papiergebundener Doppelbelege durch die Rechnungsempfänger ist nicht zulässig.

**Absatz 3** sieht Ausnahmen von der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung vor.



Gemäß Nummer 1 besteht keine Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung nach Erfüllung eines Direktauftrags bis zu einem Auftragswert von 1.000,- Euro ohne Umsatzsteuer. Damit wird an den Wert aus § 14 Unterschwellenvergabeordnung in der Fassung vom 7. Februar 2017 angeknüpft. Nach dieser Vorschrift können Leistungen bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 1.000 Euro ohne Umsatzsteuer unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ohne die Durchführung eines Vergabeverfahrens beschafft werden (Direktauftrag). Unberührt bleibt die Möglichkeit auch in diesen Fällen aufgrund zweiseitiger Absprache zwischen Rechnungssteller und Rechnungsempfänger eine elektronische Rechnungsstellung vorzusehen.

Gemäß **Nummer 2** besteht keine Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung bei verteidigungs- und sicherheitsspezifischen Aufträgen (§ 8) und wenn der Rechnungsstellung ein Vergabeverfahren einer deutschen Auslandsvertretung zugrunde (§ 9) liegt, wenn der Wert des vergebenen öffentlichen Auftrags, des vergebenen Auftrags oder der Vertragswert der vergebenen Konzession den gemäß § 106 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen jeweils maßgeblichen Schwellenwert nicht erreicht oder überschreitet.

Gemäß **Nummer 3** besteht eine Ausnahme von der elektronischen Rechnungsstellung, wenn der zugrunde liegende Auftrag im Rahmen einer Organleihe vergeben wurde. In diesen Fällen bleibt es ausschließlich den Ländern überlassen, Regelungen über die Art und Weise der elektronischen Rechnungsstellung zu treffen. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass für dieselbe rechnungsempfangende Stelle unterschiedliches Recht (Landes- und Bundesrecht) Anwendung finden würde.

#### **Zu § 4 (Anforderungen an das Rechnungsdatenmodell und die Übermittlung)**

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 entwickelt. Die Europäische Norm 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 eines Steuerungsprojekts des IT-Planungsrates entwickelt. Das Steuerungsprojekt verfolgte dabei u.a. folgende Zielsetzungen:

Im Interesse der öffentlichen Auftraggeber sollte eine „Core Invoice Usage Spezifikation (CIUS)“ erarbeitet werden, die – bei eindeutiger Abbildung der Europäischen Norm – die für die Verwaltung relevanten Regelungen präzisiert. Diese Präzisierung dient der effizienten Abwicklung der verwaltungsinternen Prozessabläufe, nachdem eine e-Rechnung das Verwaltungsportal passiert hat. 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 e-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 Datenaustauschformat XRechnung bedient. Dieser Mehraufwand kann vermieden werden, wenn Rechnungssteller ein Datenaustauschformat verwenden, das nicht nur den CEN-Vorgaben entspricht, sondern auch den nationalen CIUS vollumfänglich abbildet. Alle Datenaustauschformate, die sowohl CEN-konform sind als auch die nationale CIUS abbilden, können daher ebenso wie XRechnung durch die Rechnungssteller verwendet werden, ohne dass es zu Effizienzverlusten für die Verwaltung kommt.

Dieses Verständnis liegt auch § 4 Absatz 1 zugrunde. Dieser sieht in Satz 1 die grundsätzliche Ausstellung und Übermittlung von Rechnungsdaten entsprechend den Formatvorgaben von XRechnung vor. Dies gilt mutatis mutandis für jedes andere Datenaustauschformat, das die nationale CIUS in gleicher Weise wie XRechnung abbildet. Insbesondere soll die weitere Verwendung bereits in der Wirtschaft genutzter Datenformate wie beispielsweise ZUGFeRD nicht behindert werden. ZUGFeRD ist ein Datenformat, das von Wirtschaft und Verwaltung erarbeitet wurde und seit 2014 in der Wirtschaft genutzt wird. Eine Anpassung an die nationale CIUS im Zuge der Weiterentwicklung dieser etablierten Datenaustauschformate wird ausdrücklich befürwortet.

Es kann nach Satz 2 auch jedes andere Datenaustauschformat verwendet werden, das den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entspricht.

**Absatz 2** sieht vor, dass Änderungen des Datenaustauschstandards XRechnung vom Bundesministerium des Innern im Bundesanzeiger bekannt gemacht werden müssen. Bei jeder Änderung/Bekanntmachung ist das Herausgabedatum der Änderung/Bekanntmachung anzugeben und das Datum, ab dem der geänderte Datenaustauschstandard XRechnung anzuwenden ist.

Durch **Absatz 3** ist die Einbringung der elektronischen Rechnung über ein Verwaltungsportal vorgeschrieben. Dabei stehen über eine spezifische Fachanwendung vier Einbringungsarten für die elektronische Rechnung zur Verfügung:

- Einbringung mittels Web-Formular in der Fachanwendung: In einem webbasierten Online-Formular können die Inhalte der Rechnung direkt erfasst werden. Nach dem Ausfüllen und Absenden dieses Online-Formulars wird die Rechnung nach entsprechender formaler Prüfung an den angegebenen Rechnungsempfänger weitergeleitet. Die formale Prüfung erstreckt sich insbesondere darauf, ob alle Pflichtfelder des Online-Formulars ordnungsgemäß ausgefüllt wurden.
- Einbringung durch (insb. manuelles) Upload von Files: Im Upload-Bereich können elektronische Rechnungen hochgeladen und zur weiteren Bearbeitung eingebracht werden.
- Einbringung durch Web-Services über eine IT-Schnittstelle: Der Bund stellt ein Web-Service für die Einbringung von elektronischen Rechnungen zur Verfügung.
- Einbringung per De-Mail oder per E-Mail an das Verwaltungsportal.

Die Prüfung der formalen Fehlerfreiheit der elektronischen Rechnung erfolgt automationsunterstützt. Seitens des Rechnungsempfängers sind im Rahmen der automationsunterstützten formalen Rechnungsprüfung keine manipulativen Tätigkeiten erforderlich. Eine ordnungsgemäße Einbringung ist dann erfolgt, wenn die eingebrachte e-Rechnung vom System als technisch richtig erkannt wurde (beispielsweise Prüfung der Authentizität, Prüfung von formalen Erfordernissen, zum Beispiel, ob alle relevan-



ten Felder des Online-Formulars befüllt sind; keine Zurückweisung, wenn Felder nicht befüllt werden konnten, weil die Verwaltung die hierfür notwendigen Informationen nicht übermittelt hat). Nach der automationsunterstützten Prüfung der formalen Fehlerfreiheit wird die elektronische Rechnung der Sachbearbeiterin oder dem Sachbearbeiter zugeleitet, die oder der die elektronische Rechnung entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorschriften zu bearbeiten hat.

Unabhängig von der Formatfrage und der Übermittlungsarten gilt, dass sich der Rechnungssteller zuvor nach **Absatz 4** auf einem Nutzerkonto registriert hat. Diese dient der Identifizierung der Nutzer vor Inanspruchnahme der Verwaltungsleistung des Online-Portals. Die Nutzerkonten sollen für alle Verwaltungsleistungen des Bundes, der Länder und der Kommunen genutzt werden und bundesweit interoperabel gestaltet werden. Ziel ist es, dass Nutzer mit einem einmal angelegten Nutzerkonto zu allen Verwaltungsleistungen des Portalverbundes Zugang erhalten.

**Absatz 5** sieht eine Ausnahme für Organleiheverfahren vor.

### **Zu § 5 (Inhalt der elektronischen Rechnung)**

Im **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 Leitweg-Identifikationsnummer (Nummer 1), die eine Zuordnung der Rechnung über das Verwaltungsportal zum zuständigen Bewirtschafter beim Rechnungsempfänger ermöglicht und sicherstellt, dass auch bundeseigene Gesellschaften ohne Umweg (z.B. durch fiktive, zentral zu vergebende Bewirtschafternummern) über das zugehörige Ressorts adressiert werden können.
- Die Bankverbindungsdaten des Rechnungsstellers (Nummer 2).
- Als Zahlungsbedingungen (Nummer 3) sind zum Beispiel anzugeben: Zahlungstermine mit eventuellen Skontoabzügen.
- Das Angeben der E-Mail-Adresse nach Absatz 1 Nummer 4 ist für die Benachrichtigung der ordnungsgemäßen Einbringung der elektronischen Rechnung erforderlich.

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

- Die Lieferantenummer (Nummer 1) ist in der jeweiligen Bestellung zu vermerken ist.
- Die Bestellnummer (Nummer 2): Wurden mit der Bestellung Bestellnummern bekanntgegeben, müssen diese in der elektronischen Rechnung enthalten sein.

Im Rahmen der automationsunterstützten Verarbeitung nach § 4 Absatz 3 Satz 2 im Verwaltungsportal des Bundes 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.

**Absatz 3** enthält eine notwendige Ausnahme für Organleiheverfahren.



## **Zu § 6 (Art und Weise der Verarbeitung)**

Die bei den Rechnungsempfängern eingehenden elektronischen Rechnungsdaten sind gemäß **Absatz 1** medienbruchfrei mindestens über ein Webbrowser gestütztes Dialogverfahren einzusehen und zu verarbeiten. Diese Verpflichtung gilt jedenfalls dann, wenn die Rechnungsempfänger an das HKR-Verfahren des Bundes angeschlossen sind. Der Webbrowser sollte zur medienbruchfreien Einsichtnahme und Verarbeitung geeignet und (insbesondere datenschutzrechtlich) sicher sein. In Betracht zu ziehen ist hier mindestens, dass allen Stellen der bundesunmittelbaren Verwaltung kostenlos zur Verfügung stehende HKR@Web-Dialogverfahren. HKR@Web eröffnet Nutzern des HKR-Verfahrens die Möglichkeit, über einen Webbrowser gestützten Dialog auf HKR-Daten lesend und bearbeitend zuzugreifen. Durch die Nutzung dieses Verfahrens wird den Anforderungen dieser Verordnung hinreichend Rechnung getragen. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit vorhandene ERP-Systeme für die Bearbeitung elektronischer Rechnungen zu nutzen. Auch dies wird in der Regel den Anforderungen dieser Verordnung genügen. Besonders sicherheitskritische Technologien - wie ActivX, Java, Flash - sollten nicht verwendet werden.

Im Übrigen erfolgt gemäß **Absatz 2** die elektronische Weiterverarbeitung bei Rechnungsempfängern, die nicht an das HKR-Verfahren des Bundes angeschlossen sind, nach pflichtgemäßem Ermessen. Insbesondere in Fällen unverhältnismäßiger Aufwände kann auch von einer elektronischen Weiterverarbeitung ganz abgesehen werden.

Gemäß **Absatz 3** besteht eine Ausnahme von der grundsätzlich vorgeschriebenen Verarbeitungsform, wenn der zugrunde liegende Auftrag im Rahmen einer Organleihe vergeben wurde. In diesen Fällen bleibt es ausschließlich den Ländern überlassen, Regelungen über die Art und Weise der elektronischen Rechnungsstellung zu treffen. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass für dieselbe rechnungsempfangende Stelle unterschiedliches Recht (Landes- und Bundesrecht) Anwendung finden würde.

## **Zu § 7 (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 § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes (ab Geltung der Datenschutzgrundverordnung nach Art. 24, Art. 25 sowie Art. 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. Die Vorschrift orientiert sich an den inhaltlichen Anforderungen des technisch-organisatorischen Datenschutzes, wie sie in der Anlage zu § 9 Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes niedergelegt sind. Danach ist die innerbehördliche Organisation der Registerbehörde so zu gestalten, dass sie den besonderen Anforderungen des Datenschutzes gerecht wird. Die erforderlichen und angemessenen Vorkehrungen haben die Verfügbarkeit (Verfahren und Daten stehen zeitgerecht zur Verfügung und können ordnungsgemäß angewendet werden), die Integrität, die Vertraulichkeit und die Authentizität sicherzustellen. Hierzu müssen sich die Maßnahmen nach dem jeweiligen Stand der Technik richten und sind daher regelmäßig anzupassen.

## **Zu § 8 (Ausnahmen für geheimhaltungsbedürftige Rechnungsdaten)**

Die Ausnahme für verteidigungs- und sicherheitsspezifische Aufträge gemäß **Absatz 1** ist vorgangsbezogen und grundsätzlich unabhängig von der vorgangsverwaltenden



Organisationseinheit. Sofern ein Auftrag als Verschlussache im Sinne von § 4 Absatz 2 Nummern 1 bis 3 des Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes gekennzeichnet ist, besteht weder für den Rechnungssteller eine Verpflichtung zur Ausstellung noch für den Rechnungsempfänger eine Verpflichtung zum Empfang elektronischer Rechnungen. Unberührt hiervon bleibt die Möglichkeit, im Einzelfall eine solche Rechnungstellung zu vereinbaren.

Gemäß **Absatz 2** dürfen Rechnungsdaten, die als VS-NfD eingestuft sind, aus Sicherheitsgründen nicht per E-Mail übermittelt werden. Eine Übermittlung per De-Mail bleibt hiervon unberührt und möglich.

### **Zu § 9 (Ausnahmen für Angelegenheiten des Auswärtigen Dienstes und der sonstigen Beschaffungen im Ausland)**

Die Vorschrift trifft in **Absatz 1** eine Ausnahmeregelung für Rechnungen, die gegenüber Auslandsvertretungen zu stellen sind. Auslandsvertretungen im Sinne des § 9 sind Botschaften, Generalkonsulate und Konsulate sowie ständige Vertretungen bei zwischenstaatlichen und überstaatlichen Organisationen. Hier besteht die Verpflichtung zur Ausstellung und Übermittlung sowie zum Empfang elektronischer Rechnungen lediglich dann, wenn der Wert des der Rechnungstellung zugrunde liegenden öffentlichen Auftrags, vergebenen Auftrags oder der Vertragswert der vergebenen Konzession den gemäß § 106 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen jeweils maßgeblichen Schwellenwert erreicht oder überschreitet. In der Regel wird dieser Schwellenwert gemäß § 106 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in Verbindung mit Artikel 4 lit. d) der Richtlinie 2014/24/EU (Anhang XIV der Richtlinie 2014/24/EU – „Internationale Dienstleistungen“) bei 750.000,-- € liegen.

Der Verzicht auf eine elektronische Rechnungsstellung besteht darüber hinaus immer dann, wenn bei Beschaffungen im Ausland der Rechnungssteller nicht über die erforderlichen technischen Möglichkeiten zur Ausstellung und zur Übermittlung elektronischer Rechnungen verfügt (**Absatz 2**). Dieser Verzicht gilt allgemein und ist nicht auf Angelegenheiten des Auswärtigen Dienstes beschränkt.

### **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 E-Rechnungsrichtlinie 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.

### **Zu § 11 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten dieser Verordnung.