

An die  
Mitglieder des Ausschusses für Digitalisierung,  
digitale Infrastruktur und Medien  
- Unterrichtung nach Art. 89 b LV i.V.m.  
der hierzu geschlossenen Vereinbarung  
Behandlung gem. § 65 GOLT -



Rheinland-Pfalz

STAATSKANZLEI

Staatskanzlei Rheinland-Pfalz | Postfach 38 80 | 55028 Mainz

Präsidenten des  
Landtags Rheinland-Pfalz  
Herrn Hendrik Hering, MdL  
Platz der Mainzer Republik 1  
55116 Mainz

LANDTAG  
Rheinland-Pfalz

18/2710

VORLAGE

DER CHEF DER  
STAATSKANZLEI

Peter-Altmeier-Allee 1  
Eingang Deutschhausplatz  
55116 Mainz  
Telefon 06131 16-0  
Telefax 06131 16-4771  
Mail: [Poststelle@stk.rlp.de](mailto:Poststelle@stk.rlp.de)  
[www.stk.rlp.de](http://www.stk.rlp.de)

27. Oktober 2022

Mein Aktenzeichen  
0102-50#2022/50

Ihr Schreiben vom

Ansprechpartner/-in / E-Mail

Christoph Reuß-Arzt

[christoph.reuss-arzt@stk.rlp.de](mailto:christoph.reuss-arzt@stk.rlp.de)

Telefon / Fax

06131 16-4778

06131 16-17-4778

Bitte immer angeben!

**Unterrichtung des Landtags über Entwürfe von Rechtsverordnungen der  
Landesregierung  
hier: Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen  
Auftragswesen des Landes Rheinland-Pfalz  
- Elektronische Anlage -**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

anbei übersende ich Ihnen nach Abschnitt IV der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung gemäß Artikel 89 b der Landesverfassung den Entwurf einer Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Landes Rheinland-Pfalz.

Mit freundlichen Grüßen

Fabian Kirsch

## **Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Landes Rheinland-Pfalz**

### **(E-Rechnungs-Verordnung Rheinland-Pfalz – ERechVORP)**

#### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Mit der Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. EU Nr. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1) sollen Marktzutrittsschranken abgebaut werden, die aus der mangelnden Interoperabilität der in den Mitgliedstaaten im Einsatz befindlichen Systeme und Standards zur elektronischen Rechnungsstellung resultieren. Außerdem soll die Verbreitung der elektronischen Rechnungsstellung gefördert werden. Zu diesem Zweck ist wesentlicher Regelungskern der Richtlinie die Verpflichtung aller öffentlichen Auftraggeber, elektronische Rechnungen anzunehmen und zu verarbeiten, die der Europäischen Norm 16931 entsprechen, welche auf Grundlage der Richtlinie 2014/55/EU im Auftrag der Europäischen Kommission durch das Europäische Komitee für Normung (Comité Européen de Normalisation, nachfolgend: CEN) erarbeitet wurde. Die europarechtlichen Vorgaben beschränken die Verpflichtung auf Vergabeverfahren, deren Auftragswerte die Schwellenwerte für europaweite Ausschreibungen überschreiten.

Im Land Rheinland-Pfalz erfolgte die Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU durch das E-Rechnungs-Gesetz Rheinland-Pfalz (ERechGRP) vom 03. Juni 2020 (GVBl. S: 211, BS 70-32). Darüber hinaus ist diese Verordnung erforderlich, um weitere technische Einzelheiten sowie das Verfahren zu regeln und den Anwendungsbereich der elektronischen Rechnungsstellung näher auszugestalten.

## **B. Lösung**

Die Verordnung schafft dort, wo die europäischen Vorgaben Einschätzungs- und Beurteilungsspielräume eröffnen, Regelungen, die zur effektiven Verbreitung und Anwendung der elektronischen Rechnung im öffentlichen Auftragswesen des Landes Rheinland-Pfalz unerlässlich sind. Dies betrifft vor allem die Regelung über die Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung durch Rechnungssteller, über die Übermittlungsart sowie über die weiteren Voraussetzungen, die elektronische Rechnungen erfüllen müssen. Schließlich regelt die Verordnung in Übereinstimmung mit dem ERech-GRP über die europarechtlichen Vorgaben hinaus auch die elektronische Rechnungsstellung im Bereich der unterschwelligen Vergabeverfahren, welche die Schwellenwerte für europaweite Ausschreibungen nicht erreichen. Dies ist zielführend, um das volle Potential der elektronischen Rechnungsstellung zu heben und etwa hybride Strukturen zu vermeiden. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Begründung verwiesen.

## **C. Alternativen**

Da die Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU europarechtlich vorgegeben ist und es insoweit ergänzender Regelungen über die elektronische Rechnungsstellung bedarf, besteht keine Alternative.

## **D. Finanzielle Auswirkungen**

Hinsichtlich der durch diese Verordnung entstehenden Kosten ist zwischen solchen der öffentlichen Hand (Land und Kommunen) und solchen für die Wirtschaft sowie für Bürgerinnen und Bürger zu unterscheiden.

### **I. Land**

Für die Entwicklung eines zentralen elektronischen Rechnungseingangs (ZRE) als zentrale Komponente für den Empfang elektronischer Rechnungen sind bis 2020 einmalige Investitionskosten in einer Gesamthöhe von ca. 1.230.000 EUR angefallen. Darüber hinaus sind im Jahr 2020 und 2021 Betriebskosten in Höhe von ca. 80.000 EUR entstanden. Für die Jahre 2022 bis 2023 sind pro Jahr Betriebskosten von ca. 345.000 EUR zu veranschlagen, welche auch Kosten im Umfang von zwei Vollzeit-

äquivalenten für den Betrieb einer Clearingstelle im Landesbetrieb Daten und Information beinhalten. Perspektivisch werden Kosten für die Weiterentwicklung des ZRE entstehen, die in 2022 bis 2023 mit ca. 70.000 EUR p.a. zu veranschlagen sind. Die Weiterentwicklungskosten stehen in Abhängigkeit zu Änderungen der technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Die vorbenannten Kosten werden zentral finanziert und sind bereits im Haushalt etatisiert.

Zudem werden beim Land Kosten für die Archivierung elektronischer Rechnungen in Höhe von insgesamt ca. 132.000 EUR in den ersten elf Jahren und in Höhe von ca. 22.000 EUR ab dem zwölften Jahr entstehen.

Darüber hinaus können Auftraggebern im Land Kosten für die Anpassung vorhandener IT-Strukturen entstehen, die aufgrund deren Heterogenität nicht genau beziffert werden können.

Den entstehenden und voraussichtlich zu erwartenden Kosten steht ein deutlich höheres Einsparpotential gegenüber, welches sich aus der Möglichkeit einer medienbruchfreien Rechnungsverarbeitung ergibt und so die Bearbeitungszeit pro Rechnungsvorgang reduzieren wird. Diese Annahme wird gestützt durch vergleichbare Projekte zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU aus Bund und Ländern. Eine konkrete Bezifferung des Einsparpotentials bleibt einem eigenständigen Projekt vorbehalten, welches die Digitalisierung des nachgeordneten Rechnungsverarbeitungsprozesses zum Gegenstand haben soll.

## **II. Kommunen**

Für den Empfang elektronischer Rechnungen wird den Kommunen der ZRE kostenfrei zur Nutzung bereitgestellt. Zudem wird im Rahmen des Betriebs des ZRE auf bereits bei den Kommunen vorhandene Kommunikationsinfrastrukturen (virtuelle Poststelle) zurückgegriffen, sodass den Kommunen insoweit weder Entwicklungs-, noch Pflege- oder Betriebskosten entstehen.

Da die Kommunen zur Nutzung des ZRE verpflichtet werden, können Kosten insoweit anfallen, wie Anpassungsaufwände bestehender IT-Infrastrukturen an den ZRE erforderlich sind. Nach dem Ergebnis einer durchgeführten Kostenfolgenabschätzung werden den Kommunen für die Archivierung elektronischer Rechnungen zudem Kosten in Höhe von insgesamt schätzungsweise 860.000 EUR in den ersten elf Jahren und in Höhe von schätzungsweise 143.000 EUR ab dem zwölften Jahr entstehen.

Hiergegen steht ein deutlich höheres Einsparpotential von jedenfalls einem einstelligen Millionenbetrag pro Jahr. Dieses ergibt sich aus der Möglichkeit eines medienbruchfreien und durchgängig elektronischen Rechnungsbearbeitungsprozesses, welcher die Dauer pro Rechnungsvorgang reduzieren kann. Hierbei ist zudem zu berücksichtigen, dass den Kommunen Anpassungsaufwände auch ohne die Verpflichtung zur Nutzung des ZRE entstehen würden, da in diesem Fall Anpassungsaufwände für die Implementierung einer eigenen technischen Lösung erforderlich wären.

### **III. Wirtschaft**

Die Verordnung zielt 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 den ZRE wird der Wirtschaft ein kostenfreier und praktikabler Zugangsweg für die Einreichung der elektronischen Rechnung geboten. Für die Nutzung des ZRE fallen zeitliche Aufwände für eine einmalige Registrierung jedes Unternehmens an, welche Voraussetzung für die Übermittlung elektronischer Rechnungen über den ZRE ist. Diese belaufen sich auf etwa 5,70 EUR pro Fall. Ein vorlaufender einmaliger Personalaufwand kann sich bei den Unternehmen außerdem für die Einarbeitung in die neuen rechtlichen Vorgaben und die Anpassung der internen Organisationsabläufe ergeben, sowie gegebenenfalls durch die Inanspruchnahme von beispielsweise XRechnungs-Generatoren über spezialisierte Websites, sofern Unternehmen nicht über Buchhaltungs- oder Rechnungsprogramme verfügen. Konkrete Aussagen zu den Aufwänden sind aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen nicht möglich. Aufgrund der zunehmenden Digitalisierung der Wirtschaft ist allerdings davon auszugehen, dass ein Teil der Unternehmen bereits heute elektronische Rechnungen stellt oder die elektronische

Rechnungsstellung ungeachtet dieser Verordnung ohnehin einführen wird. Auch gibt es im Bereich der XRechnungs-Generatoren mehrere kostenfreie Lösungen mit denen oft beliebig viele Rechnungen erstellt werden können.

Den Aufwänden der Unternehmen steht ein jährliches Einsparpotential in Höhe von etwa 4,27 bis 5,33 Mio. EUR gegenüber. Dieses ergibt sich aus einer Reduzierung des zeitlichen Aufwands für das Versenden elektronischer Rechnungen und deren Dokumentation sowie aus Einsparungen bei Sachkosten für Porto, Papier und Druck.

#### **IV. Bürgerinnen und Bürger**

Es fallen keine Kosten für Bürgerinnen und Bürger an.

#### **E. Zuständigkeit**

Federführend ist das Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung.

**Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung  
im öffentlichen Auftragswesen des Landes Rheinland-Pfalz**

**(E-Rechnungsverordnung Rheinland-Pfalz – ERechVORP)**

**Vom XX.YY.ZZZZ**

Aufgrund des § 3 des Landesgesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (E-Rechnungs-Gesetz Rheinland-Pfalz – ERechGRP) vom 3. Juni 2020 (GVBl. S. 211, BS 70-32) verordnet das Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen:

**§ 1**

**Anwendungs- und Geltungsbereich**

(1) <sup>1</sup>Diese Verordnung gilt unabhängig vom Auftragswert für alle Rechnungen aufgrund von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen über Lieferungen oder sonstige Leistungen mit Auftraggebern im Sinne des § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245) in der jeweils geltenden Fassung, soweit diese Verordnung keine abweichenden Bestimmungen enthält.

(2) <sup>1</sup>Abweichend von Absatz 1 ist diese Verordnung nicht anzuwenden auf

1. Bar- und Sofortzahlungen, bei denen die schuldbefreiende Wirkung mit dem Zahlungsvorgang eintritt und
2. Rechnungsdaten, die nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 8. März 2000 (GVBl. S. 70), zuletzt geändert durch § 41 des Gesetzes vom 11. Februar 2020 (GVBl. S. 43), in der jeweils geltenden Fassung, geheimhaltungsbedürftig sind.

<sup>2</sup>Im Falle des Satzes 1 Nummer 2 ist die Vereinbarung einer elektronischen Rechnungsstellung unzulässig.

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

(4) Rechnungsempfänger sind alle Auftraggeber im Sinne von § 98 GWB in der jeweils geltenden Fassung, soweit diese Verordnung keine abweichenden Bestimmungen enthält.

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



### **§ 3**

#### **Verbindlichkeit der elektronischen Form**

(1) <sup>1</sup>Rechnungsempfänger sind zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen verpflichtet, die nach Maßgabe dieser Verordnung ausgestellt und übermittelt werden. <sup>2</sup>Dies gilt auch für elektronische Rechnungen aus Vergaben, für die gemäß § 159 Abs. 1 Nr. 5 GWB in der jeweils geltenden Fassung die Vergabekammer des Bundes zuständig ist.

(2) <sup>1</sup>Rechnungssteller müssen elektronische Rechnungen gegenüber Rechnungsempfängern nach Maßgabe dieser Verordnung ausstellen und übermitteln. <sup>2</sup>Sie können sich hierbei der Dienstleistung von Rechnungssendern bedienen. <sup>3</sup>Die Verpflichtung des Satzes 1 gilt unabhängig vom Auftragswert nicht für Rechnungen aufgrund von öffentlichen Aufträgen, die aufgrund von Ausnahmetatbeständen von der Anwendung des Teils 4 des GWB in der jeweils geltenden Fassung, ausgenommen sind.

(3) Auf Antrag können Rechnungssteller durch das für die zentrale Steuerung von E-Government und der IT-Angelegenheiten der Landesverwaltung zuständige Ministerium von der Verpflichtung des Absatzes 2 befreit werden, wenn die Erfüllung der Anforderungen dieser Verordnung an die Ausstellung und Übermittlung elektronischer Rechnungen eine unzumutbare Härte darstellt.

(4) Rechnungsempfänger sollen im Rahmen der Auftragsvergabe die Erteilung elektronischer Rechnungen vorsehen.

### **§ 4**

#### **Rechnungsdatenmodell**

<sup>1</sup>Für die Ausstellung elektronischer Rechnungen haben Rechnungssteller und Rechnungssender die gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 ERechGRP in der jeweils geltenden Fassung festgelegten Rechnungsdatenmodelle zu verwenden.

## § 5

### Übermittlung und Empfang elektronischer Rechnungen

(1) <sup>1</sup>Rechnungssteller und Rechnungssender haben für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen den zentralen elektronischen Rechnungseingang nach § 6 Satz 1 zu nutzen, wenn der Rechnungsempfänger eine nach § 6 Satz 3 verpflichtete Behörde ist; andernfalls haben sie einen vom Rechnungsempfänger unter Berücksichtigung der Vorgaben nach Absatz 4 vorgegebenen Übermittlungsweg zu nutzen.

(2) <sup>1</sup>Voraussetzung für die Übermittlung einer elektronischen Rechnung über den zentralen elektronischen Rechnungseingang im Sinne des § 6 Satz 1 ist, dass der Rechnungssteller oder der Rechnungssender sich zuvor registriert. <sup>2</sup>Dies gilt nicht im Falle der Übermittlung einer elektronischen Rechnung über die Infrastruktur von Pan-European Public Procurement OnLine (PEPPOL) gemäß Absatz 3 Satz 3.

(3) <sup>1</sup>Die elektronische Rechnung kann beim zentralen elektronischen Rechnungseingang mindestens durch E-Mail eingebracht werden. <sup>2</sup>Es können weitere Übermittlungswege eingerichtet werden. <sup>3</sup>Sofern ein Webservice für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen angeboten wird, ist dieser über die Infrastruktur von PEPPOL anzubieten. <sup>4</sup>Die Nutzungsbedingungen für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen werden durch das für die zentrale Steuerung von E-Government und der IT-Angelegenheiten der Landesverwaltung zuständige Ministerium geregelt und im E-Rechnungsportal Rheinland-Pfalz veröffentlicht.

(4) <sup>1</sup>Rechnungsempfänger, die den zentralen elektronischen Eingang weder verpflichtend nach § 6 Satz 3 noch freiwillig nutzen, haben nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Vorkehrungen für den Empfang elektronischer Rechnungen zu treffen. <sup>2</sup>Sofern für die Einbringung von elektronischen Rechnungen ein Webservice zur Verfügung gestellt wird, ist dieser zumindest auch über die Infrastruktur von PEPPOL anzubieten.

(5) <sup>1</sup>Elektronische Rechnungen, die über den zentralen elektronischen Rechnungseingang im Sinne des § 6 Satz 1 übermittelt werden, sind automationsunterstützt auf ihre formale Fehlerlosigkeit zu prüfen. <sup>2</sup>Sobald die ordnungsgemäße Übermittlung einer elektronischen Rechnung festgestellt ist, ist der Rechnungssteller oder der Rechnungssender automationsunterstützt davon zu benachrichtigen. <sup>3</sup>Eine formal fehlerhafte elektronische Rechnung ist automationsunterstützt abzulehnen und der Rechnungssteller oder Rechnungssender ist über die Ablehnung zu informieren.

(6) <sup>1</sup>Eine elektronische Rechnung, die

1. nicht gemäß den Vorgaben dieser Verordnung über den zentralen elektronischen Rechnungseingang übermittelt oder
  2. nicht entsprechend des vom Rechnungsempfänger vorgegebenen Übermittlungsweges eingebracht wurde,
- darf der Rechnungsempfänger ablehnen.

## **§ 6**

### **Zentraler elektronischer Rechnungseingang**

<sup>1</sup>Das Land Rheinland-Pfalz realisiert einen zentralen elektronischen Rechnungseingang als Basisdienst gemäß § 25 Abs. 4 Nr. 9 des Landesgesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Rheinland-Pfalz (E-Government-Gesetz Rheinland-Pfalz - EGovGRP) vom 15. Oktober 2020 (GVBl. I S. 573) in der jeweils geltenden Fassung.

<sup>2</sup>Zur Realisierung des zentralen elektronischen Rechnungseingangs kann das Land Dienstleister, insbesondere den Landesbetrieb Daten und Information, beauftragen.

<sup>3</sup>Die Behörden des Landes, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sind zur Nutzung des zentralen elektronischen Rechnungseingangs für den Empfang elektronischer Rechnungen verpflichtet.

## **§ 7**

### **Inhalt der elektronischen Rechnung**

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

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

<sup>2</sup>Die Angabe zu Satz 1 Nummer 1 ist nur im Falle der Übermittlung einer Rechnung über den zentralen elektronischen Rechnungseingang im Sinne des § 6 Satz 1 erforderlich; sie ist dem Rechnungssteller bereits bei Beauftragung mitzuteilen.

(2) Die elektronische Rechnung hat zusätzlich zu den Angaben nach Absatz 1 eine Lieferantenummer und eine Bestellnummer zu enthalten, wenn diese dem Rechnungssteller bereits vor der Rechnungsstellung mitgeteilt wurden.

## **§ 8**

### **Verarbeitung und Schutz personenbezogener Daten**

(1) Personenbezogene Daten, die durch die elektronische Rechnungsstellung übermittelt und empfangen werden, dürfen durch den zentralen elektronischen Rechnungseingang im Sinne des § 6 Satz 1 sowie vom Rechnungsempfänger nur zur Erfüllung der sich aus dieser Verordnung ergebenden Verpflichtungen sowie zur Erfüllung haushaltsrechtlicher Vorgaben verarbeitet werden.

(2) <sup>1</sup>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. <sup>2</sup>Dabei ist die besondere Schutzbedürftigkeit der in den elektronischen Rechnungen enthaltenen personenbezogenen Daten zu berücksichtigen.

## **§ 9**

### **Inkrafttreten**

<sup>1</sup>Diese Verordnung tritt mit Ausnahme des § 3 Abs. 2 Satz 1 am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft. <sup>2</sup>§ 3 Abs. 2 Satz 1 tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

Mainz, den **XX.YY.ZZZZ**

Der Minister für Arbeit, Soziales Transformation und Digitalisierung  
Alexander Schweitzer

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

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

Mit dem E-Rechnungs-Gesetz Rheinland-Pfalz (ERechGRP) vom 03. Juni 2020 (GVBl. S: 211, BS 70-32) wurde die Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. EU Nr. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1) in einem ersten Schritt grundlegend umgesetzt und eine Rechtsgrundlage für die elektronische Rechnungsstellung gegenüber öffentlichen Auftraggebern geschaffen und das einzuhaltende Rechnungsdatenmodell festgelegt.

Zudem bedarf es in einem zweiten Schritt ergänzender gesetzlicher Regelungen über weitere technische und organisatorische Einzelheiten der elektronischen Rechnungsstellung. Deren Regelung in einem Parlamentsgesetz erscheint aufgrund ihrer spezifischen Komplexität und ihrer kontinuierlichen Anpassungsbedürftigkeit nicht zielführend. Deswegen bietet sich aus gesetzgeberischer Sicht hier ein zweistufiges Verfahren an.

So werden durch die Verordnung neben technischen und organisatorischen Einzelheiten der elektronischen Rechnungsstellung zudem die von der Richtlinie 2014/55/EU eingeräumten Ausnahmehereiche normiert.

#### **II. Wesentlicher Regelungsinhalt**

In Ergänzung der bereits durch § 2 Abs. 1 ERechGRP geschaffenen Verpflichtung von Auftraggebern elektronische Rechnungen zu empfangen und weiterzuverarbeiten, normiert diese Verordnung weitergehende Einzelheiten hinsichtlich des Anwendungsbereichs sowie des Verfahrens und der technischen Anforderungen der elektronischen Rechnungsstellung. Hierzu enthält die Verordnung im Wesentlichen folgende Regelungen:

- Regelung zum Anwendungs- und Geltungsbereich, die insbesondere Bar- und Sofortzahlungen, bei denen die schuldbefreiende Wirkung mit der Zahlung eintritt, sowie Rechnungsdaten, die nach dem Landessicherheitsüberprüfungsgesetz vom 8. März 2000 (GVBl. S. 70), zuletzt geändert durch § 41 des Gesetzes

vom 11. Februar 2020 (GVBl. S. 43) in der jeweils geltenden Form, als geheimhaltungsbedürftig eingestuft sind, ausnimmt (§ 1).

- Regelung über die Verbindlichkeit der elektronischen Form, wonach Rechnungssteller nach einer Übergangsphase bis zum 1. Januar 2024 dazu verpflichtet werden, elektronische Rechnungen auszustellen und zu übermitteln (§ 3).
- Regelung über das verbindlich einzuhaltende Rechnungsdatenmodell elektronischer Rechnungen (§ 4).
- Regelung über die zulässigen Übermittlungswege und den Empfang elektronischer Rechnungen (§ 5).
- Regelung über die Realisierung eines zentralen elektronischen Rechnungseingangs (ZRE) durch das Land als Basisdienst gemäß § 25 Abs. 4 Nr. 9 des Landesgesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Rheinland-Pfalz vom (EGovGRP) 15. Oktober 2020 in der jeweils geltenden Fassung. Kostenfrei bezugsberechtigt sind damit neben den Behörden des Landes auch Gemeinden, Gemeindeverbände sowie sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts, soweit deren Tätigkeiten nicht gemäß § 1 Abs. 2 bis 4 vom Geltungsbereich des EGovGRP ausgenommen sind. Darüber hinaus werden die Behörden des Landes und der Kommunen zur Nutzung des ZRE für den Empfang elektronischer Rechnungen verpflichtet (§ 6).
- Regelung über den verbindlichen (Mindest-)Inhalt elektronischer Rechnungen (§ 7).
- Regelung über die Verarbeitung und den Schutz personenbezogener Daten (§ 8).

### **III. Finanzielle Auswirkungen**

Die Verordnung hat sowohl für das Land, als auch für die Kommunen sowie die Wirtschaft finanzielle Auswirkungen.

#### **1. Land**

Für die Entwicklung eines zentralen elektronischen Rechnungseingangs (ZRE) als zentrale Komponente für den Empfang elektronischer Rechnungen sind bis 2020 einmalige Investitionskosten in einer Gesamthöhe von ca. 1.230.000 EUR angefallen. Darüber hinaus sind im Jahr 2020 und 2021 Betriebskosten in Höhe von ca. 80.000 EUR entstanden. Für die Jahre 2022 bis 2023 sind pro Jahr Betriebskosten von ca. 345.000 EUR zu veranschlagen, welche auch Kosten im Umfang von zwei Vollzeit-äquivalenten für den Betrieb einer Clearingstelle im Landesbetrieb Daten und Information beinhalten. Perspektivisch werden Kosten für die Weiterentwicklung des ZRE entstehen, die in 2022 bis 2023 mit ca. 70.000 EUR p.a. zu veranschlagen sind. Die Weiterentwicklungskosten stehen in Abhängigkeit zu Änderungen der technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Die vorbenannten Kosten werden zentral finanziert und sind bereits im Haushalt etatisiert.

Zudem fallen beim Land Kosten für entsprechend geeigneten digitalen Speicherplatz zwecks Archivierung elektronischer Rechnungen an. Diese Kosten belaufen sich innerhalb der ersten elf Jahre auf insgesamt ca. 132.000 EUR. Ab dem zwölften Jahr fallen voraussichtlich jährlich Kosten in Höhe von ca. 22.000 EUR an.

Grundlage der Berechnung sind die folgenden Rahmenbedingungen:

- Das jährliche Volumen der in der Landesverwaltung eingehenden Rechnungen beläuft sich nach einer Schätzung auf Basis von Angaben des Ministeriums der Finanzen auf ca. 500.000 Rechnungen.
- Nach dem Ergebnis einer durchgeführten Kostenfolgenabschätzung wurde für den kommunalen Bereich eine durchschnittliche Rechnungsgröße von etwa 0,000153 Gigabyte angenommen. Nach ersten Erkenntnissen aus der Praxis könnte die durchschnittliche Speichergröße bei ca. 0,0005 Gigabyte liegen, so dass dieser Wert bei der Berechnung herangezogen wurde.
- Bezüglich der Kosten für entsprechend geeigneten Speicherplatz zwecks Archivierung elektronischer Rechnungen wird in Anlehnung an das Leistungs- und Entgeltverzeichnis des Landesbetriebs Daten und Information von 7,98 EUR pro Gigabyte Speicherplatz und Jahr ausgegangen.



Die Unterscheidung der Kosten nach den ersten elf Jahren und den Folgejahren liegt darin begründet, dass Rechnungen aufgrund umsatzsteuerrechtlicher Vorgaben für einen Zeitraum von zehn Jahren ab dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die Rechnungen ausgestellt wurden, aufzubewahren sind (vgl. § 14b Abs. 1 Satz 1 und 3 des Umsatzsteuergesetzes (UStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I 2005, S 386), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5250). Demnach können bspw. Rechnungen aus dem Jahr 2020 Ende des Jahres 2030, also nach elf Jahren, gelöscht werden. Ab dem zwölften Jahr ist von gleichbleibenden Kosten auszugehen, da Rechnungen, deren gesetzliche Aufbewahrungsfristen erreicht wurden, nicht weiter vorgehalten werden müssen. Hierbei wurde ein in etwa gleichbleibendes jährliches Rechnungsvolumen zugrunde gelegt.

Den öffentlichen Auftraggebern im Land können darüber hinaus Kosten für die Anpassung von vorhandenen IT-Strukturen entstehen, die in Abhängigkeit zu den existierenden IT-Infrastruktur der jeweiligen rechnungsempfangenden Stelle stehen. Daher können diese Kosten nicht genau beziffert werden. Aufgrund der Heterogenität der vorhandenen IT-Strukturen würde dies eine Erhebung des IST-Zustandes jeder einzelnen rechnungsempfangenden Stelle voraussetzen.

Im Vergleich zu den entstehenden und ggf. zu erwartenden Kosten kann durch die Umsetzung dieser Verordnung ein erhebliches Einsparpotential gehoben werden, welches im Wesentlichen aus der in der Verordnung vorgesehenen Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung und der daraus resultierenden Möglichkeit einer medienbruchfreien Rechnungsverarbeitung hervorgeht. Hierdurch wird die Bearbeitungszeit pro Rechnungsvorgang reduziert. Dies wird gestützt durch Erfahrungen aus ähnlichen Projekten zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU in Bund und Ländern. Eine belastbare Bezifferung des Einsparpotenzials ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich, da die Digitalisierung des Rechnungsbearbeitungsprozesses Gegenstand einer eigenständigen Projektstruktur sein soll.

## **2. Kommunen**

### **a. Allgemeines**

Die Verpflichtung der Kommunen zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen (§ 3 Abs. 1 Satz 1) sowie die Verpflichtung zur Nutzung des ZRE (§ 6 Satz 3) stellen besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender bzw. neuer Aufgaben und sind somit konnexitätsrelevant im Sinne des Artikels 49 Abs. 5 Satz 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Satz 1 des Konnexitätsausführungsgesetzes (KonnexAG) vom 2. März 2006 (GVBl. S. 53, BS 2020-5).

Zur Ermittlung des finanziellen Mehraufwands auf kommunaler Seite wurde im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen eine Kostenverursachungs- sowie Kostenfolgenabschätzung mit folgendem Ergebnis durchgeführt:

## **b. Kostenverursachungs- und Kostenfolgenabschätzung**

### **aa. Verpflichtung zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen**

Soweit die Verpflichtung der Kommunen zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen den oberschwelligen Vergabebereich betrifft, ergibt sich diese Verpflichtung bereits unmittelbar aus der Richtlinie 2014/55/EU und wird nicht erst durch das ERechGRP bzw. durch diese Verordnung begründet. Vielmehr kommt das Land insoweit lediglich seiner europarechtlich determinierten Pflicht zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU nach. Etwaige hierdurch bei den Kommunen entstehende Kosten sind somit nicht durch das Land verursacht und sind in der Folge auch nicht ausgleichspflichtig nach dem KonnexAG.

Über die Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU hinaus, erstrecken das ERechGRP bzw. diese Verordnung die Verpflichtung zur Annahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen allerdings auch auf den untereschwelligen Vergabebereich. Etwaige hierdurch den Kommunen entstehende Mehrkosten sind daher durch das Land verursacht und sind folglich grundsätzlich konnexitätsrelevant.

Als einziger wesentlicher Kostenfaktor, der durch die Erstreckung auf den untereschwelligen Vergabebereich bei den Kommunen ausgelöst wird, wurde im Rahmen der durchgeführten Kostenfolgenabschätzung das Erfordernis einer Erhöhung an digitalem Speicher für die Archivierung des im Vergleich zum oberschwelligen Vergabebereich

erhöhten Rechnungsaufkommens im unter-schwel-ligen Ver-gabe-be-reich iden-tifiziert. Nach dem Er-gelbnis der Kos-ten-fol-gen-abschät-zung be-lau-fen sich die kom-mu-nalen Sach-kos-ten für die er-for-der-liche Spei-cher-er-hö-hung in-ner-halb der er-sten elf Jah-re auf in-sge-samt et-wa 860.000 EUR. Ab dem zwo-lf-ten Jahr wer-den vor-aussicht-liche Kos-ten in Hö-he von et-wa 143.000 EUR pro Jahr ent-steren.

Grund-lage der Berechnung sind die fol-genden Rah-men-be-din-gun-gen:

- Eine Um-frage bei den rhein-land-pfäl-zischen Kom-mu-nen lässt die Schät-zung zu, dass im kom-mu-nalen Be-reich lan-des-weit et-wa 3,5 bis 4,5 Mio. Rech-nun-gen aus öf-fen-tlichen Auf-trä-gen re-sul-tieren.
- Nach dem Er-gelbnis der Kos-ten-fol-gen-abschät-zung wurde eine durch-schnitt-liche Rech-nungs-grö-ße von et-wa 0,000153 Gi-ga-byte an-ge-nom-men. Nach er-sten Er-ken-nis-sen aus der Pra-xis kö-nnte die durch-schnitt-liche Spei-cher-grö-ße bei ca. 0,0005 Gi-ga-byte lie-gen, so dass die-ser Wert bei der Berechnung her-an-ge-zogen wurde.
- Bezü-glich der Kos-ten für ent-spre-chend geeig-neten Spei-cher-platz zwecks Archi-vie-rung elek-tronischer Rech-nun-gen wird in An-lehnung an das Lei-stungs- und Ent-gelt-ver-zeich-nis des Lan-des-be-triebs Da-ten und In-for-ma-tion von 7,98 EUR pro Gi-ga-byte Spei-cher-platz und Jahr aus-ge-gan-gen.

Die Un-ter-schei-dung der Kos-ten nach den er-sten elf Jah-ren und den Fol-ge-jah-ren liegt da-rin be-grün-det, dass Rech-nun-gen auf-grund um-satz-steu-er-rech-tlicher Vor-ga-ben für ei-nen Zeit-raum von zehn Jah-ren ab dem Schluss des Ka-len-der-jah-res, in dem die Rech-nun-gen aus-ge-stellt wur-den, auf-zu-be-wah-ren sind (vgl. § 14b Abs. 1 Satz 1 und 3 UStG). Dem-nach kö-nnen bspw. Rech-nun-gen aus dem Jahr 2020 En-de des Jah-res 2030, also nach elf Jah-ren, ge-lö-scht wer-den. Ab dem zwo-lf-ten Jahr ist von gleich-blei-ben-den Kos-ten aus-zu-ge-hen, da Rech-nun-gen, deren ge-setz-liche Auf-be-wah-rungs-fris-ten er-reicht wur-den, nicht wei-ter vor-ge-hal-ten wer-den müs-sen. Hier-bei wurde ein in et-wa gleich-blei-ben-des jäh-r-liches Rech-nungs-vol-u-men zu-grun-de ge-legt.

Da in-so-wieit kei-ne be-las-tba-ren Zah-len vor-lie-gen, lässt die vor-ste-hen-de Be-trach-tung un-be-rü-cksich-tigt, dass be-reits heu-te elek-tronische Rech-nun-gen bei den kom-mu-nalen

Rechnungsempfängern eingehen, für welche bereits Archivierungskosten anfallen. Zudem bleibt unberücksichtigt, dass aufgrund der in dieser Verordnung geregelten Ausnahmen nicht das gesamte Rechnungsvolumen für die elektronische Rechnungsstellung erschlossen wird. Schließlich geht die Betrachtung davon aus, dass das gesamte Rechnungsvolumen unmittelbar in elektronischer Form anfällt, da nicht belastbar abgeschätzt werden kann, inwieweit die Rechnungssteller bis zum Inkrafttreten der Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung ab dem 1. Januar 2024 Gebrauch machen werden. Diese Faktoren dürften sich im Ergebnis kostenmindernd auswirken.

#### **bb. Verpflichtung zur Nutzung des zentralen elektronischen Rechnungseingangs (ZRE)**

Die Richtlinie 2014/55/EU macht keine Vorgaben hinsichtlich der einzusetzenden IT-Komponenten für den Empfang oder die Verarbeitung elektronischer Rechnungen. Die Entscheidung des Ordnungsgebers, eine zentrale elektronische Rechnungseingangskomponente zu realisieren und die Kommunen zu dessen Nutzung zu verpflichten stellt somit eine eigenständige Gestaltungsentscheidung des Landes dar, welche über die Anforderungen der Richtlinie 2014/55/EU hinausgeht. Vorbehaltlich mit dieser Verpflichtung einhergehender Einsparungen und Effizienzvorteile sind insoweit bei den Kommunen entstehende Mehrkosten grundsätzlich durch das Land verursacht.

Der ZRE wird den Kommunen durch das Land kostenfrei zur Nutzung bereitgestellt, sodass den Kommunen für dessen Realisierung weder Entwicklungs-, noch Pflege- oder Betriebskosten entstehen. Vielmehr werden die Kommunen durch die kostenfreie Bereitstellung des ZRE insoweit entlastet. Zur Übermittlung elektronischer Rechnungen an die Kommunen greift der ZRE auf eine einheitliche und auch bereits bei den Kommunen eingerichtete Kommunikationsinfrastruktur (virtuelle Poststelle) zurück, sodass den Kommunen auch insoweit keine Kosten entstehen.

Den Kommunen können Kosten für etwaige erforderliche Anpassungen ihrer IT, bspw. den Anschluss von Dokumentenmanagement- oder Buchhaltungssystemen, entstehen. Da diese Kosten in Relation zu den vorhandenen IT-Infrastrukturen der jeweiligen rechnungsempfangenden Stelle stehen, wäre eine aufwendige Erhebung von jeder

vom Anwendungsbereich dieser Verordnung erfassten Stelle über den IST-Zustand, über die noch zu treffenden Maßnahmen sowie über die Art und Weise der Durchführung (zentral/dezentral) und über den jeweiligen Umsetzungszeitraum erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist eine exakte Bezifferung des Erfüllungsaufwands nicht möglich und wurde im Rahmen der Kostenfolgenabschätzung nicht näher betrachtet. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass den Kommunen Anpassungsaufwendungen für vorhandene IT-Strukturen auch dann entstehen würden, wenn sie nicht zur (kostenfreien) Nutzung des ZRE verpflichtet würden, sondern eine eigene technische Lösung zum Empfang elektronischer Rechnungen entwickeln müssten.

### **c. Einsparpotential**

Die Digitalisierung des Rechnungswesens eröffnet insgesamt ein Einsparpotential, welches die finanzielle Mehrbelastung auf kommunaler Seite deutlich übersteigt, soweit dort auch eine entsprechende Digitalisierung des Rechnungsverarbeitungsprozesses erfolgt. Der ZRE schafft bei den Kommunen hierfür die Voraussetzungen, da er elektronische Rechnungen in einem standardisierten und weiterverarbeitbaren Datenmodell anliefert. Das Einsparpotential der elektronischen im Vergleich zur analogen Rechnungsverarbeitung liegt in einer kürzeren Bearbeitungszeit pro Rechnungsvorgang. Das so generierte Einsparpotential, welches die Digitalisierung des elektronischen Rechnungsbearbeitungsprozesses bei den Kommunen eröffnet, beläuft sich nach dem Ergebnis der durchgeführten Kostenfolgenabschätzung jedenfalls auf einen einstelligen Millionenbetrag pro Jahr.

### **d. Zusammenfassung**

Nach Durchführung der Kostenfolgenabschätzung beläuft sich die finanzielle Mehrbelastung der Kommunen auf insgesamt etwa 860.000 EUR in den ersten elf Jahren. Ab dem zwölften Jahr werden voraussichtliche Kosten in Höhe von etwa 143.000 EUR pro Jahr entstehen. Bereits hiernach würde die geschätzte jährliche Mehrbelastung der Kommunen in ihrer Gesamtheit die gesetzliche Erheblichkeitsschwelle des § 1 Abs. 1 Satz 4 KonnexAG von etwa 1.000.000 EUR frühestens nach Ablauf von etwa 11 Jahren erreichen. Unter zusätzlicher Berücksichtigung des ermittelten Einsparpotentials, welches sich pro Jahr jedenfalls auf einen einstelligen Millionenbetrag beläuft, handelt es sich hierbei nicht um eine wesentliche finanzielle Mehrbelastung im Sinne

des § 1 Abs. 1 Satz 4 KonnexAG. Das Land hat daher keinen finanziellen Ausgleich zu leisten.

### **3. Wirtschaft**

Die zu erlassende Verordnung zielt darauf ab, Auftragnehmer der öffentlichen Verwaltung in Rheinland-Pfalz nach einer Übergangsphase ab dem 1. Januar 2024 zur elektronischen Rechnungsstellung in einem vorgegebenen Format zu verpflichten. Ziel ist jedoch gleichzeitig, die Kosten der elektronischen Rechnungsstellung für die Auftragnehmer, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, durch eine weitgehende Vereinfachung der elektronischen Rechnungsstellung zu minimieren. Durch die Implementierung eines ZRE wird der Wirtschaft ein kostenfreier und praktikabler Zugangsweg für die Einlieferung elektronischer Rechnungen an die Behörden des Landes sowie der Gemeinden und der Gemeindeverbände geboten. Sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts steht der ZRE nach den Vorgaben des EGovGRP kostenfrei zur Nutzung zur Verfügung, sodass davon ausgegangen werden kann, dass der ZRE auch hier vorrangig zum Einsatz kommt. Etwaig entstehende einmalige oder laufende technische Umstellungsaufwände für eine Anpassung bestehender Software-Lösungen für die elektronische Rechnungsstellung sind – wenn überhaupt – marginal. Schließlich sind auch die vorgeschriebenen Rechnungsdatenformate frei und kostenlos zugänglich, so dass auch insoweit keine Mehrkosten für die Rechnungssteller entstehen werden.

Ein vorlaufender einmaliger Personalaufwand kann sich bei den Unternehmen für die Einarbeitung in die neuen rechtlichen Vorgaben und die Anpassung der internen Organisationsabläufe ergeben. Konkrete Aussagen zu den Aufwänden sind aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen nicht möglich. Aufgrund der zunehmenden Digitalisierung der Wirtschaft ist allerdings davon auszugehen, dass ein Teil der Unternehmen bereits heute elektronische Rechnungen stellt oder die elektronische Rechnungsstellung ungeachtet dieser Verordnung ohnehin einführen werden.

Spezialisierte Websites ermöglichen die Erstellung von XRechnungen, auch ohne ein Buchhaltungs- oder Rechnungsprogramm. Kleinere Unternehmen, die noch kein

Buchhaltungstool verwenden, können mit den XRechnungs-Generatoren einfach und kostengünstig E-Rechnungen erstellen.

Auch gibt es mehrere kostenfreie Lösungen mit denen oft beliebig viele Rechnungen erstellt, rechnungsbegründende Unterlagen hinzugefügt und Rechnung ergänzend in einem PDF-Dokument ausgegeben werden können. Darüber hinaus bieten Service-Provider Lösungen mit Datenschnittstellen zu gängigen ERP-Systemen über Email, SFTP und API an, deren Abrechnung dann vorwiegend monatlich und pro Nutzer erfolgen.

Die Nutzung des ZRE erfordert seitens der Wirtschaft eine Registrierung. Nach plausiblen Schätzungen des Bundes ist anzunehmen, dass pro Unternehmen ein einmaliger Zeitaufwand von etwa 10 Minuten je Registrierungsvorgang anfällt. Dieser setzt sich zusammen aus den Standardaktivitäten Einarbeitung in die Informationspflicht, Beschaffung von Daten, Formulare ausfüllen, Überprüfen und Übermitteln der Daten. Bei einem angenommenen Lohnsatz von 34 EUR je Stunde (Lohnsatz eines Beschäftigten mit durchschnittlichem Qualifikationsniveau in der Gesamtwirtschaft) ergibt sich ein Erfüllungsaufwand von ca. 5,70 EUR pro Fall.

Dem Erfüllungsaufwand der Unternehmen steht ein deutliches Einsparpotential gegenüber. Der Zeitaufwand für die Erstellung elektronischer Rechnungen wird vermutlich nahezu identisch zum bisherigen Vorgehen sein. Allerdings ist nach plausiblen Schätzungen des Bundes anzunehmen, dass das Versenden der elektronischen Rechnung und deren Dokumentation eine Zeitersparnis von circa einer Minute pro Fall mit sich bringt und in den anwendbaren Fällen zudem Sachkosten für Porto, Papier und Druck in Höhe von etwa 1 EUR pro Fall zukünftig entfallen. Nach einer Schätzung auf Basis von Angaben des Ministeriums der Finanzen werden in den Behörden der Landesverwaltung zur Abwicklung öffentlicher Aufträge jährlich etwa 500.000 Rechnungen verarbeitet. Eine Umfrage bei den rheinland-pfälzischen Kommunen lässt die Schätzung zu, dass im kommunalen Bereich landesweit weitere 3,5 bis 4,5 Mio. Rechnungen aus öffentlichen Aufträgen resultieren. Das jährliche Gesamtrechnungsvolumen zur Abwicklung öffentlicher Aufträge in Rheinland-Pfalz beläuft sich damit insgesamt auf etwa 4 bis 5 Mio. Rechnungen. Bei einer Fallzahl von etwa 4 bis 5 Mio.

zukünftig elektronisch abgewickelter Rechnungen und einem angenommenen Lohnsatz von 34,00 EUR pro Stunde (Lohnsatz eines Beschäftigten mit durchschnittlichen Qualifikationsniveau in der Gesamtwirtschaft) können sich durch die elektronische Rechnungsstellung reduzierte Personalkosten in Höhe von bis zu ca. 2,27 bis 2,83 Mio. EUR pro Jahr ergeben. Geht man davon aus, dass die Hälfte der Rechnungen bereits jetzt papierlos versendet wird (beispielsweise im PDF-Format), ergibt sich zusätzlich der eingesparten Portokosten von etwa 2 bis 2,5 Mio. EUR pro Jahr eine mögliche Entlastung in Höhe von rund 4,27 bis 5,33 Mio. EUR jährlich.

#### **4. Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entstehen keine Kosten. Insbesondere ist nicht damit zu rechnen, dass sich durch die mit der flächendeckenden Einführung der elektronischen Rechnungsstellung in der Wirtschaft verbundenen Kosten Auswirkungen auf Einzelpreise oder das (Verbraucher-)Preisniveau ergeben werden.

#### **IV. Gesetzesfolgenabschätzung**

Im Hinblick darauf, dass die Verordnung im Wesentlichen der Umsetzung europarechtlicher Vorgaben aus der Richtlinie 2014/55/EU dient und insoweit alternativlos ist sowie mit Blick darauf, dass von der Verordnung in erster Linie Auswirkungen auf die (mittelständische) Wirtschaft zu erwarten sind, was Gegenstand der Mittelstandsverträglichkeitsprüfung (hierzu VII.) ist, wurde von der Durchführung einer gesonderten Gesetzesfolgenabschätzung abgesehen.

#### **V. Gender-Mainstreaming**

Unterschiedliche Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern sind nicht zu erwarten.

#### **VI. Demografische Entwicklung**

Die Verordnung hat keine Auswirkungen auf die Bevölkerungs- und Altersentwicklung.

#### **VII. Mittelstandsverträglichkeit**



Da die Wirtschaft nach einer Übergangsphase ab dem 1. Januar 2024 insgesamt zur elektronischen Rechnungsstellung verpflichtet wird, hat die Verordnung auch Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft im Sinne des § 5 Abs. 1 des Mittelstandsförderungsgesetzes vom 9. März 2011 (GVBl, S. 66), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.04.2022 (GVBl, S. 119). Genaue Angaben über den zu erwartenden Verwaltungsaufwand und die damit verbundenen Kosten können den Ausführungen unter III.3. entnommen werden. Da demnach den zu erwartenden Kosten der (mittelständischen) Wirtschaft ein deutliches Einsparpotential gegenübersteht, sind keine relevanten Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit oder die Arbeitsplätze der mittelständischen Wirtschaft zu erwarten. Aufgrund der vergleichsweise geringen Zeitersparnis bei der elektronischen Rechnungsstellung von etwa einer Minute pro Fall, ist vor allem kein digitalisierungsbedingter Stellenabbau zu erwarten.

Eine Freistellung der mittelständischen Wirtschaft mit in der Regel weniger als 20 Beschäftigten von den Verpflichtungen dieser Verordnung nach Maßgabe des § 5 Abs. 5 Mittelstandsförderungsgesetz ist aus Wirtschaftlichkeitsgründen nicht realisierbar. Ausweislich des Mittelstandsberichts 2019 – Statistischer Bericht über die Situation der mittelständischen Wirtschaft in Rheinland-Pfalz – beläuft sich die Gesamtanzahl rheinland-pfälzischer Kleinstunternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten auf 140 662. In Bezug auf die Gesamtanzahl der rheinland-pfälzischen Wirtschaftsunternehmen (159 500) entspricht dies einem Anteil von 88,19 %. Hinzu käme der Teil der insgesamt 14 901 kleinen Unternehmen mit mehr als 10, aber weniger als 20 Beschäftigten. Würde diese von § 5 Abs. 5 des Mittelstandsförderungsgesetzes in den Blick genommene Zielgruppe von den Verpflichtungen dieser Verordnung ausgenommen, wäre die Realisierung des ZRE nicht wirtschaftlich möglich, da ein wesentlicher Teil des Rechnungsaufkommens nicht für die Hebung des mit der beabsichtigten medienbruchfreien Rechnungsbearbeitung verbundenen Einsparpotentials herangezogen werden könnte.

Dessen ungeachtet besteht für die von § 5 Abs. 5 Mittelstandsförderungsgesetz intendierte Befreiung von Belastungen der Wirtschaft mit weniger als 20 Beschäftigten kein

wesentliches Bedürfnis, da den zu erwartenden Kosten der (mittelständischen) Wirtschaft ein deutliches Einsparpotential gegenübersteht. (vgl. hierzu die Ausführungen unter II.3.).

Gleichwohl wird der Wirtschaft durch das verzögerte Inkrafttreten (zum 1. Januar 2024) der in § 3 Abs. 2 normierten Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung ein ausreichendes Zeitfenster zur Verfügung gestellt, um die zur Erfüllung der Verpflichtung erforderlichen organisatorischen und technischen Maßnahmen treffen sowie um etwaige finanzielle Dispositionen hierauf auszurichten zu können.

Um darüber hinaus besonders gelagerte Ausnahmefälle berücksichtigen zu können, sieht die Verordnung in § 3 Abs. 3 die Möglichkeit vor, in Härtefällen auf Antrag Ausnahmen von den Verpflichtungen dieser Verordnung zulassen zu können.

Diese Maßnahmen sind geeignet, etwaige durch diese Verordnung verursachte Belastungen der mittelständischen Wirtschaft zu minimieren.

### **VIII. Ergebnis des Beteiligungsverfahrens**

*Nach Durchführung des Beteiligungsverfahrens auszufüllen.*

### **X. Befristung und Evaluation**

Eine Befristung ist für die umzusetzenden Vorschriften europarechtlich nicht vorgesehen. Sie erscheint mit Blick auf den Investitionsaufwand und die allgemein zu konstatierende Tendenz zur Digitalisierung (des Rechnungswesens) auch nicht zielführend. Eine Evaluation erfolgt grundsätzlich bereits allgemein nach Artikel 12 der Richtlinie 2014/55/EU durch die Europäische 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 darüber Bericht.

## **B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **Zu § 1 (Anwendungs- und Geltungsbereich)**

#### Zu Absatz 1

Absatz 1 normiert den Anwendungs- und Geltungsbereich der Verordnung. In sachlicher Hinsicht erfordert dessen Eröffnung zunächst eine Rechnung aufgrund von öffentlichen Aufträgen oder Konzessionen über Lieferungen oder sonstigen Leistungen.

Der Begriff der Rechnung im Sinne dieser Verordnung wird in § 2 Abs. 1 definiert. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen. Darüber hinaus erfordert die Eröffnung des Anwendungs- und Geltungsbereichs, dass es sich bei der Vertragspartnerin oder dem Vertragspartner um einen Auftraggeber im Sinne des § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245) handelt. Hiermit wird der Bezug zu § 2 Abs. 1 Satz 1 des Landesgesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (E-Rechnungs-Gesetz Rheinland-Pfalz – E-RechGRP) vom 3. Juni 2020 (GVBl. S. 211, BS 70-32) hergestellt. Der Geltungsbereich erstreckt sich damit auf die Abrechnung für sämtliche öffentliche Aufträge und Konzessionen über Lieferungen und sonstige Leistungen unabhängig vom Auftragswert, weswegen auch Direktaufträge beziehungsweise Direktvergaben vom Anwendungs- und Geltungsbereich der Verordnung erfasst sind.

#### Zu Absatz 2

Satz 1 normiert Ausnahmen vom Anwendungsbereich dieser Verordnung.

Nach Nummer 1 sind Bar- und Sofortzahlungen ausgenommen, bei denen die schuld-befreiende Wirkung mit dem Zahlungsvorgang unmittelbar eintritt. Inhaltlich sind damit etwa Bargeschäfte, bei denen mit Geld aus einer Handkasse ein Einkauf im Einzelhandel getätigt wird, sowie der Einsatz dienstlicher Kreditkarten, insbesondere auf Dienstreisen, erfasst. In diesen Fällen wird die Zahlungsverpflichtung durch die Her-gabe von Bargeld oder den Einsatz der Kreditkarte erfüllt. Es besteht somit von vorne herein kein gesteigertes Bedürfnis an der elektronischen Weiterverarbeitung einer Rechnung, da etwa der Zahlungsprozess bereits abgewickelt wurde. Die Rechnung unterliegt lediglich noch einer internen Kontrolle im Rahmen der Mittelverwendung.

Ferner ist davon auszugehen, dass es in diesen Situationen auch nicht möglich sein wird, eine elektronische Rechnung zu erhalten. Auf die Angabe eines Höchstbetrages wurde verzichtet, da dieser sich aus dem Bestand einer Handkasse oder dem Limit einer Kreditkarte ergibt.

Nach Nummer 2 gilt die Verordnung nicht im Falle von Rechnungsdaten, die nach § 5 Abs. 2 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 8. März 2000 (GVBl. S. 70), zuletzt geändert durch § 41 des Gesetzes vom 11. Februar 2020 (GVBl. S. 43), in der jeweils geltenden Fassung, geheimhaltungsbedürftig sind. Die Ausnahme ist vorgangsbezogen und grundsätzlich unabhängig von der vorgangsverwaltenden Organisationseinheit. Sofern ein Sachverhalt bzw. ein Auftrag in diesem Sinne als Verschlussache eingestuft ist, besteht weder für den Rechnungssteller eine Verpflichtung zur Ausstellung noch für den Rechnungsempfänger eine Verpflichtung zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen, soweit die Rechnungsdaten geheimhaltungsbedürftig sind.

Satz 2 stellt klar, dass im Falle des Absatzes 2 Satz 1 Nummer 2 (Verschlussachen) auch keine Möglichkeit besteht, individualvertraglich eine elektronische Rechnungsstellung vorzusehen.

## **Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)**

### Zu Absatz 1

Absatz 1 definiert den Begriff der Rechnung in Anlehnung an § 14 Abs. 1 Satz 1 des Umsatzsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I 2005, S 386), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I, S 5250). Trotz Orientierung am Umsatzsteuergesetz umfasst die Definition alle öffentlichen Aufträge im Sinne von § 103 Abs. 1 (GWB) sowie Konzessionen im Sinne des § 105 Abs. 1 GWB. Aus dem Passus, dass es auf die Bezeichnung des (Rechnungs-)Dokuments im Geschäftsverkehr nicht ankommt, ergibt sich, dass vom Rechnungsbegriff alle Formen der „Abrechnung“ erfasst sind, darunter fallen auch Teilrechnungen, stornierte Rechnungen und Gutschriften.

### Zu Absatz 2

Absatz 2 übernimmt die in § 2 Abs. 2 ERechGRP enthaltene Definition der elektronischen Rechnung, welche wiederum an den Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU orientiert ist. Demnach ist eine elektronische Rechnung im Sinne dieser Verordnung nur eine solche Rechnung, die in einem strukturierten Datensatz erstellt, übermittelt und empfangen wird, sodass ihre automatisierte und elektronische Verarbeitung medienbruchfrei erfolgen kann. Eine Bilddatei, ein reines PDF oder eine eingescannte Papierrechnung ist keine dementsprechende elektronische Rechnung.

### Zu Absatz 3

Als für die Anwendung der Verordnung relevante Rechnungssteller werden gemäß Absatz 3 alle Unternehmer im Sinne von § 14 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches erfasst. Hierunter fallen juristische oder natürliche Personen, die am Markt planmäßig und dauerhaft Leistungen gegen Entgelt anbieten. Auch (mittelbare) Stellen der Landes- und Kommunalverwaltung können Unternehmer im zuvor genannten Sinne 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 oder der Kommunen sind.

### Zu Absatz 4

Durch Absatz 4 wird der Begriff des „Rechnungsempfängers“ definiert. Dies sind alle Stellen im Sinne von § 98 GWB.

### Zu Absatz 5

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 ausliefern, haben sie gegebenenfalls die dem Rechnungssteller obliegenden Pflichten nach dieser Verordnung in dessen Namen zu erfüllen.

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

### Zu Absatz 1

Satz 1 stellt aus Gründen der Rechtsklarheit und -bestimmtheit in Anlehnung an § 2 Abs. 1 ERechGRP ausdrücklich fest, dass Rechnungen, die unter Beachtung der Vorgaben dieser Verordnung ausgestellt und übermittelt werden, von den Rechnungsempfängern in elektronischer Form zu empfangen und zu verarbeiten sind. Die Anforderung papiergebundener Doppelbelege durch die Rechnungsempfänger ist nicht zulässig. Satz 2 stellt klar, dass die Verpflichtung des Satzes 1 auch für elektronische Rechnungen aus Vergaben, für die gemäß § 159 Abs. 1 Nr. 5 GWB in der jeweils geltenden Fassung die Vergabekammer des Bundes zuständig ist, gilt.

### Zu Absatz 2

Satz 1 macht von der Ermächtigungsgrundlage in § 3 Nr. 2 ERechGRP Gebrauch und bestimmt, dass Rechnungssteller elektronische Rechnungen gegenüber Rechnungsempfängern ausstellen und übermitteln müssen. Diese Möglichkeit ist bereits in der Richtlinie 2014/55/EU angelegt (vgl. dort Erwägungsgrund Nr. 35). Gemäß § 9 Satz 2 tritt die Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung nach einer Übergangsphase zum 1. Januar 2024 in Kraft. Insoweit wird auf die Begründung zu § 9 verwiesen. Die Verpflichtung bezieht sich auch auf Rechnungen, die Lieferungen oder Leistungen zur Erfüllung von Aufträgen zum Gegenstand haben, die vor dem Stichtag 1. Januar 2024 vergeben wurden. Maßgeblich für die Verpflichtung ist alleine das Datum der Rechnungsstellung. Satz 2 stellt klar, dass sich Rechnungssteller hierbei der Dienstleistung von Rechnungssendern bedienen können, für welche die Anforderungen dieser Verordnung gleichermaßen gelten, soweit sie im Auftrag von Rechnungsstellern tätig werden. Satz 3 beinhaltet eine Rückausnahme der Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung aus Satz 1. Aufgrund der Anknüpfung der elektronischen Rechnungsstellung an das Vergaberecht gilt die Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung unabhängig vom Auftragswert dann nicht, wenn bereits die zugrundeliegenden Aufträge aufgrund von Ausnahmetatbeständen von der Anwendung des Teils 4 des GWB ausgenommen sind. Dies betrifft etwa die in den §§ 107 bis 109, 116, 117, 137 bis 140, 145, 149 und 150 GWB geregelten Ausnahmetatbestände.

### Zu Absatz 3

In Absatz 3 ist eine an § 150 Abs. 8 der Abgabenordnung angelehnte Ausnahmeregelung für den Fall enthalten, dass der Rechnungssteller sich nicht in der Lage sieht, die Rechnung entsprechend der Verpflichtung des Absatzes 2 unter Beachtung der Vorgaben dieser Verordnung elektronisch zu erstellen und zu übermitteln. An das Vorliegen einer unzumutbaren Härte sind hohe Anforderungen zu stellen, da ein Auftragnehmer in der Regel über einen Computer und einen Internetanschluss verfügen wird und bei der Erstellung verordnungskonformer elektronischer Rechnungen zudem die Möglichkeit der Inanspruchnahme externer Dienstleister besteht. Eine unzumutbare Härte kann zum Beispiel in Betracht kommen, wenn eine Lieferung oder sonstige Leistung von einem Auftragnehmer erbracht wird, der in einem außereuropäischen Land ansässig ist. Zur Sicherung einer einheitlichen Entscheidungspraxis wird die Zuständigkeit für die Entscheidung hierüber zentral dem für die zentrale Steuerung von E-Government und der IT-Angelegenheiten der Landesverwaltung zuständigen Ministerium zugewiesen.

#### Zu Absatz 4

Die Bestimmung regelt, dass Rechnungsempfänger im Rahmen der Auftragsvergabe die Erteilung elektronischer Rechnungen vorsehen sollen. Die Verpflichtung zur Ausstellung und Übermittlung elektronischer Rechnungen kann etwa in den Ausschreibungsunterlagen bzw. den Vertragsbedingungen für die Beschaffung vorgesehen werden. Dies dient in erster Linie dazu, auf die bestehende Regelungslage hinzuweisen und so zum frühestmöglichen Zeitpunkt für Transparenz hinsichtlich der Rahmenbedingungen der Rechnungsstellung zu sorgen. In der Ausgestaltung als Soll-Vorschrift kommt zum Ausdruck, dass die Aufnahme von Bestimmungen über die elektronische Rechnungsstellung den Regelfall darstellt.

#### **Zu § 4 (Rechnungsdatenmodell)**

§ 4 gibt den Rechnungsstellern und Rechnungssendern unter Verweis auf § 2 Abs. 1 Satz 2 ERechGRP in der jeweils geltenden Fassung verbindlich die für die Ausstellung elektronischer Rechnungen zu verwendenden Rechnungsdatenmodelle vor. Demnach kommen ausschließlich folgende Rechnungsdatenmodelle in Betracht:

1. der Datenaustauschstandard XRechnung vom 29. September 2017 (BAnz AT 10. Oktober 2017 B1) in der jeweils aktuellen Fassung sowie
2. die Verwendung eines anderen Datenaustauschstandards, wenn er den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung (ABl. EU Nr. L 266 vom 17. Oktober 2017, S. 19) gemäß Artikel 3 der Richtlinie 2014/55/EU entspricht.

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 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. 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. XRechnung stellt dabei eine im Rahmen des europäischen Normungsverfahrens erstellte „Core Invoice Usage Specification“ dar, die für die öffentlichen Auftraggeber in Deutschland die Europäische Norm eindeutig abbildet und für die Verwaltung relevante Regelungen präzisiert. Damit bewegt sich XRechnung vollständig im Rahmen der Möglichkeiten, die seitens der europäischen Norm zulässig sind und ist vollständig konform zur Vorgabe zur elektronischen Rechnung auf EU-Ebene. Mit XRechnung wurde somit kein neuer, von der europäischen Norm losgelöster Standard erarbeitet, sondern eine praxisnahe Lösung im Rahmen der europäischen Vorgaben hergestellt.



Dementsprechend sieht § 4 unter Verweis auf § 2 Abs. 1 Satz 2 ERechGRP die Ausstellung und Übermittlung von Rechnungsdaten nach den Formatvorgaben von XRechnung vor. Die Regelung setzt damit auch den Beschluss des IT-Planungsrats vom 22. Juni 2017 (Entscheidung 2017/22) um, mit dem Bund und Länder im Sinne einer bundesweit einheitlichen Regelung den Standard XRechnung zur Anwendung vorgeben. Daneben kann auch ein anderes Datenaustauschformat verwendet werden, wenn es den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung nach Artikel 3 der Richtlinie 2014/55/EU entspricht. Insoweit werden die Vorgaben des Artikels 7 der Richtlinie 2014/55EU umgesetzt. Auf diese Weise wird für Rechnungssteller aus dem EU-Ausland die Einlieferung elektronischer Rechnungen und deren Annahme und Verarbeitung auf Seiten der Rechnungsempfänger sichergestellt.

## **Zu § 5 (Übermittlung und Empfang elektronischer Rechnungen)**

### Zu Absatz 1

Durch Absatz 1 ist vorgeschrieben, dass die Übermittlung von elektronischen Rechnungen über den ZRE (<https://e-rechnung.service.rlp.de/>) zu erfolgen hat, wenn der Rechnungsempfänger eine nach § 6 Satz 3 verpflichtete Behörde ist. An die übrigen Rechnungsempfänger hat die Übermittlung von elektronischen Rechnungen entsprechend ihrer jeweiligen Vorgaben – unter Berücksichtigung der Vorgaben des Absatz 4 Satz 2 – zu erfolgen.

### Zu Absatz 2

Für den Fall, dass Rechnungssteller und Rechnungssender elektronische Rechnungen über den ZRE einbringen, gibt Satz 1 vor, dass hierfür eine vorherige Registrierung erforderlich ist. Auf diesem Wege wird die Authentifizierung der Rechnungssteller und Rechnungssender bei jeder Rechnungsübermittlung sichergestellt. Da Absatz 3 Satz 2 die Möglichkeit eröffnet, neben der mindestens zu gewährleistenden Übermittlung elektronischer Rechnungen per E-Mail (vgl. Absatz 1 Satz 1), weitere Übermittlungswege – über den ZRE – zu eröffnen, gilt die Registrierungsverpflichtung unabhängig von der Übermittlungsart. Satz 2 begründet eine Ausnahme von der Registrierungsverpflichtung für die Übermittlung elektronischer Rechnungen über die

Pan-European Public Procurement OnLine (PEPPOL)-Infrastruktur. Hintergrund dieser Ausnahme ist, dass es sich bei PEPPOL um ein internationales Projekt mit dem Ziel der Standardisierung grenzüberschreitender Sachverhalte handelt. Eine inländische Registrierung würde diesem Ziel auch mit Blick auf die eigenständige PEPPOL-Infrastruktur zuwiderlaufen. Eine Authentifizierung wird in diesem Fall über die PEPPOL-Infrastruktur sichergestellt.

### Zu Absatz 3

Satz 1 definiert den Mindeststandard der Übermittlungswege elektronischer Rechnungen über den ZRE und bestimmt, dass elektronische Rechnungen beim ZRE mindestens per E-Mail eingebracht werden können. Satz 2 eröffnet darüber hinaus die Möglichkeit, weitere Übermittlungswege beim ZRE einzurichten. Hier kommen beispielsweise eine Einbringung per Web-Formular (Direkterfassung der Inhalte der Rechnung in einem webbasierten Online-Formular), per Datei-Upload (Hochladen einer elektronischen Rechnung), per Webservice oder per De-Mail in Betracht. Für den Fall, dass für die Übermittlung elektronischer Rechnungen ein Webservice bereitgestellt wird, bestimmt Satz 3 dass dieser über die PEPPOL-Infrastruktur anzubieten ist. Bei PEPPOL handelt es sich um ein offenes Netzwerk, bei dem jeder, der sich den Regularien verpflichtet, Mitglied werden kann. Das Netzwerk ist nicht auf bestimmte Organisationen beschränkt und kann auch für die Kommunikation zwischen Unternehmen genutzt werden. PEPPOL wird von der EU-Kommission unterstützt und nimmt eine Schlüsselposition in der EU-Strategie für die E-Vergabe (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (COM (2012) 179 final) ein. Es ist bereits im Kontext des Beschaffungsprozesses auf EU-Ebene etabliert. Mit Blick auf die Aspekte Standardisierung und Interoperabilität hat der IT-Planungsrat daher mit seinem Beschluss vom 25. Oktober 2018 (Entscheidung 2018/46) Bund und Länder verpflichtet, mindestens PEPPOL anzubieten, wenn sie einen Webservice zur Einlieferung von elektronischen Rechnungen zur Verfügung stellen. Satz 3 dient damit auch der aus § 3 Abs. 2 Satz 2 des Vertrags über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91 c

GG resultierenden Verpflichtung zur Umsetzung der Standardisierungsbeschlüsse des IT-Planungsrats.

Satz 4 enthält eine Bestimmung zur Regelung und Bekanntmachung von Nutzungsbedingungen für die Übermittlung von elektronischen Rechnungen über das E-Rechnungsportal Rheinland-Pfalz.

#### Zu Absatz 4

Nach Absatz 4 obliegt es den Rechnungsempfängern, die den ZRE weder verpflichtend noch freiwillig nutzen, nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Vorkehrungen zum Empfang von elektronischen Rechnungen zu treffen. 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. Darüber hinaus werden keine Vorgaben bzgl. der Art und der Anzahl der Übermittlungswege getroffen. Dies wird in das pflichtgemäße Ermessen des jeweiligen Rechnungsempfängers gestellt.

#### Zu Absatz 5

Die in Satz 1 vorgeschriebene automationsunterstützte Prüfung der formalen Fehlerlosigkeit elektronischer Rechnungen soll in erster Linie die Verarbeitbarkeit der Rechnung beim Empfänger sicherstellen. Gegenstand der Prüfung der formalen Fehlerlosigkeit ist insbesondere die Einhaltung der durch die Verordnung vorgegebenen Rechnungsdatenmodelle (XRechnung oder anderer EU-konformer Standard) sowie die formale Richtigkeit der Leitweg-Identifikationsnummer (Leitweg-ID), über welche der Rechnungsempfänger eindeutig ermittelt wird. Eine fehlerhafte Leitweg-ID macht die automatisierte Zuordnung einer elektronischen Rechnung zu einem Rechnungsempfänger und damit die Übermittlung der Rechnung an den Adressaten unmöglich. Soweit dies möglich ist, muss in diesen Fällen durch eine Clearingstelle eine manuelle Zuordnung vorgenommen werden, um die Zurückweisung der elektronischen Rechnung gemäß Satz 3 zu verhindern und die Übermittlung erfolgreich abschließen zu können. Dies kann etwa den Fall betreffen, dass dem in der Rechnung ausgewiesenen Empfänger durch den Rechnungssteller oder Rechnungssender die falsche Leitweg-ID zugewiesen wurde. Wegen der Inkompatibilität dieser beiden Komponenten wäre

das Ergebnis der Prüfung eine formale Fehlerhaftigkeit der elektronischen Rechnung, welche durch eine manuelle Zuweisung der richtigen Leitweg-ID durch die Clearingstelle korrigiert werden kann. Dies ist auch für Rechnungssteller und Rechnungssender vorteilhaft, da die Rechnung anderenfalls abgelehnt und vor erneuter Einreichung durch den Rechnungssteller oder Rechnungssender überarbeitet werden müsste. Bei manuellen manipulativen Eingriffen durch die Clearingstelle ist sicherzustellen, dass die originären Daten unverändert bleiben und alle vorgenommenen Änderungen in einem Abbild nachvollziehbar dokumentiert werden.

Gemäß Satz 2 ist der Rechnungssteller oder Rechnungssender im Falle der formalen Fehlerlosigkeit bzw. im Falle ordnungsgemäßer Übermittlung der elektronischen Rechnung automationsunterstützt hierüber zu informieren.

Gleichfalls sind Rechnungsersteller und Rechnungssender gemäß Satz 3 automationsgestützt darüber zu informieren, wenn die elektronische Rechnung aufgrund eines formalen Fehlers abgelehnt wurde.

Nicht Gegenstand der Prüfung durch den ZRE ist die sachliche und rechnerische Richtigkeit, welche dem Rechnungsempfänger obliegt.

#### Zu Absatz 6

Absatz 6 stellt klar, dass der Rechnungsempfänger eine elektronische Rechnung, die nicht gemäß den Vorgaben dieser Verordnung über den zentralen elektronischen Rechnungseingang übermittelt wurde, ablehnen darf. Selbiges gilt in den jeweils anwendbaren Fällen auch, wenn die elektronische Rechnung nicht über den vom Rechnungsempfänger nach pflichtgemäßem Ermessen vorgegebenen Übermittlungsweg eingebracht wurde.

#### **Zu § 6 (Zentraler elektronischer Rechnungseingang)**

Satz 1 wiederholt die in § 25 Abs. 4 Nr. 9 EGovGRP gesetzlich verankerte Zusicherung des Landes, einen ZRE als Basisdienst zu realisieren. Durch den Verweis auf § 25 Abs. 4 Nr. 9 des EGovGRP ergibt sich, dass der ZRE durch das Land den „Behörden“

im Sinne der Legaldefinition des § 1 Abs. 1 Satz 1 EGovGRP zur unentgeltlichen Mitnutzung überlässt. Bezugsberechtigt sind neben den Behörden des Landes damit grds. auch Gemeinden, Gemeindeverbände sowie sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts.

Durch den ZRE wird der Wirtschaft ein kostenfreier und praktikabler Zugangsweg für die Einlieferung elektronischer Rechnung an die Behörden und Einrichtungen des Landes und der Kommunen geboten. Für die berechtigten Verwaltungsbehörden ermöglicht der ZRE die Annahme elektronischer Rechnungen an zentraler Stelle, deren automationsunterstützte Prüfung auf Konformität mit den Vorgaben dieser Verordnung sowie eine medienbruchfreie Bereitstellung zur weiteren Verarbeitung in den Behörden. Bei der Realisierung des ZRE werden die Nach- bzw. Mitnutzung bereits bestehender sowie im Aufbau befindlicher IT-Basisdienste, wie beispielsweise des Nutzerkontos, einbezogen.

Satz 2 beschreibt die Möglichkeit des Landes, sich bei der Realisierung des ZRE externer Dienstleister, insbesondere des IT-Dienstleisters des Landes, des Landesbetriebs Daten und Information, zu bedienen.

Satz 3 enthält die Verpflichtung für die Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände, den ZRE für den Empfang elektronischer Rechnungen zu nutzen. Hierdurch wird zum einen das zu erwartende Rechnungsvolumen erhöht, was zu einer verbesserten Wirtschaftlichkeit der Gesamtinvestition für die Realisierung des ZRE führt. Zum anderen stellt eine zentrale landeseinheitliche Lösung eine transparente Vorgehensweise sicher, welche sich vorteilhaft hinsichtlich der Außenwirkung und der Akzeptanz bei Rechnungsstellern und Rechnungssendern auswirkt. Aufgrund ihrer heterogenen Strukturen sowie aufgrund des Umstands, dass einige der unter Landesaufsicht stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts nicht zur staatlichen "Kernverwaltung" zu zählen sind, greift die Verpflichtung zur Nutzung des ZRE hier nicht. Gleichwohl wird dieser Gruppe nach Maßgabe des Satzes 1 und unter Berücksichtigung der Vorgaben und des konkreten Geltungsbereiches des EGovGRP die – kostenfreie – Nutzung des ZRE auf freiwilliger Basis ermöglicht.

## **Zu § 7 (Inhalt der elektronischen Rechnung)**

### Zu Absatz 1

In Absatz 1 werden die – neben den umsatzsteuerrechtlichen Rechnungsbestandteilen – weiteren verpflichtenden Angaben in der elektronischen Rechnung aufgezählt. Diese Aufzählung ist insbesondere für elektronische Rechnungen relevant, die 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 Leitweg-ID (Nummer 1) dient der Adressierung des Rechnungsempfängers.
- Die Angabe der Bankverbindungsdaten (Nummer 2) dient der Abwicklung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs.
- Als Zahlungsbedingungen (Nummer 3) sind zum Beispiel Zahlungstermine mit eventuellen Skontoabzügen anzugeben.
- Die Angabe der De-Mail-Adresse oder E-Mail-Adresse (Nummer 4) ist für die Benachrichtigung über die ordnungsgemäße Einbringung oder die Ablehnung der elektronischen Rechnung erforderlich.

Die Leitweg-ID (Satz 1 Nummer 1) ist nach Satz 2 Halbsatz 1 nur im Falle der Übermittlung über den ZRE verpflichtender Rechnungsbestandteil. Bei Übermittlungen außerhalb der Struktur des ZRE ist eine solche nicht erforderlich, da sie ausschließlich im Rahmen der Übermittlung über den ZRE der Adressierung einer elektronischen Rechnung an den richtigen Rechnungsadressaten dient. Vor diesem Hintergrund werden Leitweg-ID ausschließlich den an den ZRE angeschlossenen Rechnungsempfängern zugewiesen. Gemäß Satz 2 Halbsatz 2 haben diese den Rechnungsstellern die Leitweg-ID bereits bei der Beauftragung mitzuteilen.

### Zu Absatz 2

Darüber hinaus hat die elektronische Rechnung gemäß Absatz 2 zusätzlich die Lieferantenummer und die Bestellnummer zu enthalten, sofern diese Angaben dem Rechnungssteller bereits bei der Beauftragung mitgeteilt wurden. Diese Angaben dienen

der Zuordnung der Rechnung zu den jeweiligen Daten in den Buchhaltungssystemen auf Seiten der Rechnungsempfänger.

## **Zu § 8 (Verarbeitung und Schutz personenbezogener Daten)**

### Zu Absatz 1

Absatz 1 verpflichtet die Rechnungsempfänger, 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 dürfen. Im Rahmen der Datenverarbeitung durch den ZRE gemäß § 5 Abs. 5 umfasst dies neben der automationsunterstützten Überprüfung auf formale Fehlerlosigkeit auch die manuelle Verarbeitung durch die Clearingstelle, soweit eine elektronische Rechnung durch den ZRE nicht automatisiert abgelehnt oder einem Rechnungsempfänger zugeordnet werden kann. Insoweit wird auf die Begründung zu § 5 Abs. 5 verwiesen.

### Zu Absatz 2

Absatz 2 greift die Verpflichtungen aus den Artikeln 24, 25 und 32 der Datenschutzgrundverordnung auf, dass technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen sind, um in elektronischen Rechnungen enthaltene personenbezogene Daten vor Missbrauch und Verarbeitungsfehlern zu schützen. Die erforderlichen und angemessenen Vorkehrungen haben die Verfügbarkeit, die Integrität, die Authentizität und die Vertraulichkeit sicherzustellen. Hierzu müssen sich die Maßnahmen nach dem jeweiligen Stand der Technik richten und sind daher regelmäßig zu überprüfen und erforderlichenfalls anzupassen.

## **Zu § 9 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung. Mit Ausnahme der in § 3 Abs. 2 normierten Verpflichtung aller Rechnungssteller zur Ausstellung und Übermittlung elektronischer Rechnungen nach Maßgabe dieser Verordnung ab dem 1. Januar 2024 tritt die Verordnung am Tage nach der Verkündung in Kraft. Das verzögerte Inkrafttreten der Regelung des § 3 Abs. 2 dient dazu, der Wirtschaft den nötigen zeitlichen Vor-

lauf zu verschaffen, um die für die Erfüllung der Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen treffen zu können.