

>STELLUNGNAHME

Stellungnahme zum Entwurf einer Rechtsverordnung zur Ausgestaltung des elektronischen Rechnungsverkehrs nach § 7a EGovG NRW

Köln, 25. Januar 2019

In Nordrhein-Westfalen sind 337 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Nordrhein-Westfalen leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 2,6 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von knapp 33 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für mehr als 77.000 Beschäftigte.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Die VKU-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen begrüßt die Zielrichtung der nun im Entwurf vorliegenden Rechtsverordnung zur Ausgestaltung des elektronischen Rechnungsverkehrs nach § 7a EGovG NRW. Mit dem Erlass der Rechtsverordnung erfolgt die notwendige Konkretisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Entgegennahme von elektronischen Rechnungen durch öffentliche Auftraggeber, Sektorenauftraggeber sowie Konzessionsgeber in Nordrhein-Westfalen.

Im Grundsatz begrüßen wir die Einführung der elektronischen Rechnungsstellung auf Grundlage von § 7a EGovG NRW, da diese die Verbreitung elektronischer Rechnungen in Nordrhein-Westfalen erhöhen und so zu Kosteneinsparungen, schnelleren Abwicklung von Zahlungen sowie einem geringeren CO₂-Ausstoß beitragen wird. Das Einsparpotenzial durch eine Umstellung von Papier- auf E-Rechnungen besteht vor allem in geringeren Ausgaben für Papier, Druck und Versand sowie geringen Personalausgaben in Folge kürzerer Bearbeitungsdauern. Darüber hinaus können sich Liquiditätsvorteile ergeben, da Rechnungen schneller beim Adressaten sind und damit schneller zur Auszahlungen gelangen können.

Wir erlauben uns an dieser Stelle die Feststellung, dass kommunale Unternehmen vielfach schon heute diesen Weg gehen. Sie stehen im Wettbewerb, halten ihre Kosten unter Kontrolle und sind kunden- und dienstleistungsorientiert. In diesem Sinne digitalisieren sie bereits ihre Geschäftsprozesse, auch im Rechnungswesen. Bei diesem Digitalisierungsprozess sollten kommunale Unternehmen auch künftig weitestgehend gefördert und unterstützt und nicht durch unnötige Vorgaben eingeschnürt werden. Je enger Vorgaben gesetzt werden, desto höher der Erfüllungsaufwand und damit auch die Kosten in den Unternehmen.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass neben „XRechnung“ auch ein anderer Datenaustauschstandard verwendet werden kann, wenn er den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung EN 16931 entspricht (vgl. § 3 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs). Da zahlreiche der bei uns vereinigten Unternehmen den Datenaustauschstandard ZUGFeRD nutzen – der in der Version 2.0 der Norm EN 16931 entspricht – ist es von hoher Relevanz, dass diese Wahlmöglichkeit erhalten bleibt, damit bereits getätigte

Investitionen in die Digitalisierung des Rechnungswesens der Unternehmen nicht entwertet werden.

Grundsätzlich kritisch sehen wir allerdings, dass kommunalen Unternehmen durch den Verordnungsentwurf detaillierte Vorgaben für den Empfang elektronischer Rechnungen gemacht werden, während die privaten Wettbewerber von derlei Vorgaben nicht betroffen sind.

In § 4 des Verordnungsentwurfs werden Inhalte einer elektronischen Rechnung benannt. Wünschenswert wäre eine redaktionelle Überarbeitung und Umformulierung von Abs. 1 Ziffer 4 in „eine geeignete digitale Kontaktadresse des Rechnungsstellers, wie die De-Mail-Adresse oder eine E-Mail-Adresse“. Die geänderte Formulierung würde die Norm für weitere elektronische Kommunikationswege öffnen. Die in Abs. 2 Ziffer 3 bestimmte Vorgabe einer Kostenstelle trifft für viele Bereiche nicht zu. Wir schlagen vor, eine offenere Formulierung zu wählen, wie z. B. „Angabe eines weiteren Zuordnungskriteriums (z. B. Kostenstelle o. ä.)“. Dazu wäre die Angabe erforderlich, in welchem Satzsegment das weitere Zuordnungskriterium stehen soll.

In § 5 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs ist vorgesehen, dass ein „Stand der Technik“ sicherzustellen sei. Aus unserer Sicht wäre es analog zur Verordnungsbegründung sinnvoll, auf § 9 des Datenschutzgesetzes zu verweisen, um Missverständnisse zu vermeiden.

In der Verordnungsbegründung wird im Abschnitt „Erfüllungsaufwand für die Verwaltung“ auf die Schaffung eines zentralen E-Rechnungseinganges eingegangen. Uns ist es ein Anliegen, dass sich auch Vertreter kommunaler Unternehmen bei dem dafür anstehenden IT-Projekt inhaltlich einbringen können.

Die Regelung zu den Ausnahmen des Anwendungsbereichs in § 6 Abs. 1 des Entwurfs halten wir für unzureichend. Wir halten es gerade im Hinblick auf die avisierte Vereinfachung für geboten, den Anwendungsbereich der Verordnung auf den Anwendungsbereich des Landesvergaberechts zu begrenzen:

Der vorliegende Entwurf dient letztendlich der Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1). Mit der Richtlinie sollen Marktzutrittsschranken abgebaut werden, die aus der mangelnden Interoperabilität der in den Mitgliedstaaten im Einsatz befindlichen Systeme und Standards zur elektronischen Rechnungsstellung resultieren. Ebenfalls soll mithilfe der elektronischen Rechnung entsprechend den europäischen Vorgaben für Wirtschaft und Verwaltung ein durchgängig medienbruchfreier Prozess von der Auftragsvergabe bis zur Bezahlung geschaffen werden.

Die Einführung der elektronischen Rechnung kann tatsächlich zu einer Rechts- und Verwaltungsvereinfachung führen. Das gilt aber uneingeschränkt nur für die Auftraggeber im Sinne von § 98 GWB, die auch umfassend zur Anwendung des Vergaberechts und damit zur e-Vergabe verpflichtet sind. Für solche kommunalen Unternehmen, die bei Beschaffungen unterhalb der EU-Schwellenwerte aufgrund der Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 25 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (Kommunale Vergabegrundsätze) nicht zur Anwendung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) sowie der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A - 1. Abschnitt (VOB/A) verpflichtet sind, und die bislang Beschaffungen unterhalb der EU-Schwellenwerte noch nicht auf elektronischem Wege durchführen bedeutet die Pflicht, elektronische Rechnungen entgegenzunehmen, aber keine Verfahrenserleichterung, sondern eine erstmalige Belastung.

Daher schlagen wir vor, die pflichtige Einführung der elektronischen Rechnungsstellung im sog. Unterschwellenbereich auf solche Beschaffungsvorgänge zu beschränken, die durch das Vergaberecht des Landes erfasst werden. Auftraggeber, die durch die kommunale Vergabegrundsätze von der Anwendung der UVgO sowie der VOB/A befreit werden, sollten auch nicht verpflichtet werden, im Unterschwellenbereich die elektronischen Rechnungsstellung einzuführen. Ebenfalls sollte berücksichtigt werden, dass die kommunalen Vergabegrundsätze die Durchführung von Direktaufträgen bis zu einem Auftragswert von 5.000 Euro vorsehen.

Eine wirkliche Rechts- und Verwaltungsvereinfachung würden wir somit darin sehen, wenn der Anwendungsbereich des vorliegenden Entwurfs an die im Land

Nordrhein-Westfalen maßgeblichen Vorgaben des Vergaberechts angepasst wird. Vorgaben der EU und des Bundes stehen dem nicht entgegen.

Wir schlagen daher vor, § 6 Abs. 1 folgendermaßen zu fassen:

*„(1) Rechnungen, die nach Erfüllung eines Direktauftrags gemäß § 14 der Unterschwellenvergabeordnung vom 7. Februar 2017 (BAnz AT 07.02.2017 B1) gestellt werden, sind vom Geltungsbereich dieser Rechtsverordnung ausgenommen. **Das gleiche gilt für Rechnungen infolge eines Direktauftrags gemäß Ziffer 4.2 und 5.2 der Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 25 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (Kommunale Vergabegrundsätze). Das gleiche gilt zudem für Rechnungen infolge eines Auftrags, dessen Auftragswert den jeweils maßgeblichen Schwellenwert nach § 106 GWB nicht erreicht, durch einen Auftraggeber nach Ziffer 1.2 der Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 25 Gemeindehaushaltsverordnung NRW.** Davon unberührt können Vertragsparteien eine elektronische Rechnungsstellung vereinbaren.“*

Schlussendlich möchten wir betonen, dass auch der VKU den Mitgliedsunternehmen empfiehlt, die elektronische Rechnungsstellung zu nutzen. Wir halten es aber für sinnvoll, den kommunalen Unternehmen, insbesondere denen, die unter wettbewerblichen Bedingungen tätig sind, selbst die Entscheidung zu überlassen, ob und wie sie mit der elektronischen Rechnungsstellung umgehen.

Mit Blick auf die rasante Weiterentwicklung der Informationstechnik begrüßen wir ausdrücklich die in § 7 des Verordnungsentwurfes vorgesehene Berichtspflicht und Berücksichtigung der Weiterentwicklung technischer Möglichkeiten.