

E-Rechnung

Motor für E-Government?

[26.03.2015] In Zukunft müssen auch Kommunen elektronische Rechnungen entgegennehmen. Optimal wäre es, dafür flächendeckend Dokumenten-Management-Systeme einzuführen. Ein wichtiger Schritt für das E-Government, der allein aber nicht zum Erfolg führt.

Mit der Richtlinie zur elektronischen Rechnungsstellung (2014/55/EU) hat die Europäische Union nicht nur einen weiteren Schritt unternommen, um den Waren- und Dienstleistungsverkehr zu erleichtern. Auch Standards innerhalb des Binnenmarkts sollen harmonisiert werden. Außerdem definiert sie in Artikel 7 den Anwendungsbereich der nach Maßgabe eines EU-Standards eingesetzten elektronischen Rechnung. Laut der Richtlinie müssen alle öffentlichen Auftraggeber in der Lage sein, elektronische Rechnungen im definierten Standard entgegenzunehmen und zu verarbeiten. Der Kreis der öffentlichen Auftraggeber ist für Deutschland in Paragraph 98 im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) definiert. Bezogen auf die kommunale Ebene umfasst er neben den Kernverwaltungen auch öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Unternehmen, die Dienstleistungen im allgemeinen Interesse erbringen, sowie die Zweckverbände. Eine Verpflichtung enthält die Richtlinie nur für die öffentlichen Auftraggeber. Private Unternehmen und Privatpersonen können frei entscheiden, ob sie Rechnungen elektronisch ausstellen und annehmen. Die Europäische Union betont allerdings die Vorteile des Instruments, insbesondere für Unternehmen. Für kleine und mittlere Firmen – denen technische Umstellungen erfahrungsgemäß besonders schwer fallen – sollen in den Mitgliedstaaten ergänzend Schulungsmaßnahmen angeboten werden.

Mit zwei Verfahren in die Zukunft

Ob der nationale Gesetzgeber die Möglichkeit besitzt, die vertragliche Vereinbarung der elektronischen Rechnungsstellung einzuräumen – so könnte der Erwägungsgrund 40 der Richtlinie verstanden werden – muss noch rechtlich geprüft werden. Öffentliche Auftraggeber sollten deshalb auf mittlere Sicht trotzdem davon ausgehen, dass sie weiterhin zwei Verfahren für die Auftragnehmer anbieten müssen. Streng genommen würde dem Wortlaut der Richtlinie dann entsprochen, wenn Rechnungen zwar elektronisch gestellt werden können, aber anschließend herkömmlich weiterverarbeitet werden. Die von der E-Rechnung erwarteten Effizienzvorteile wären dann zumindest in der öffentlichen Verwaltung nicht zu erreichen. Entscheidend ist die elektronische (Weiter-)Verarbeitung. Abgesehen vom Zeitgewinn ist vor allem der qualitative Aspekt hervorzuheben. Durch die unmittelbare Übernahme der Rechnungsinformationen in ein Dokumenten-Management-System (DMS) beim öffentlichen Auftraggeber entfallen Übertragungsfehler. Diese haben bislang einen beachtlichen Nachfrage- und Korrekturbedarf mit entsprechenden Kosten verursacht. Ein Unternehmer, der eine E-Rechnung ausstellt, hat zudem Anspruch darauf, dass er alle Mitteilungen und Rückmeldungen des öffentlichen Auftraggebers ebenfalls in elektronischer Form erhält. Diesen Schluss legen zumindest die Regelungen im Zusammenhang mit der europäischen Dienstleistungsrichtlinie nahe. Sofern der Zeitrahmen, der in der Richtlinie 2014/55/EU genannt ist, vollkommen ausgeschöpft wird, ist die Anwendung in den Mitgliedstaaten bis zum 27. November 2018 sicherzustellen. Für die subnationalen Auftraggeber, in diesem Fall die Kommunen, kann der nationale Gesetzgeber allerdings eine weitere Übergangsfrist von zwölf Monaten einräumen. Macht Deutschland davon Gebrauch, muss spätestens bis zum 27. November 2019 auch im kommunalen Bereich die Entgegennahme elektronischer Rechnungen möglich sein. Wenn vor diesem Hintergrund auch

die elektronische Verarbeitung sichergestellt werden soll, dann ist das kein langer Zeitraum.

Vielseitig aktiv werden

Zu berücksichtigen ist außerdem, dass in Deutschland nicht nur die nationale Gesetzgebung notwendig ist. Auch die Länder müssen gesetzgeberisch aktiv werden. Es wäre wünschenswert, dass zumindest dieser Verfahrensschritt durch eine Koordination im IT-Planungsrat erleichtert und beschleunigt würde. Zum einen müssen die IT-Systeme entsprechend eingerichtet werden. Dazu sind wiederum die technischen Spezifikationen für die elektronische Rechnung notwendig, die derzeit noch zu erarbeiten sind. Sinnvoll ist es, bereits im Vorfeld die Arbeit des Forums elektronische Rechnung Deutschland (FeRD) zu verfolgen. Da sich eine elektronische Verarbeitung außerdem auf alle Vorgänge in der eigenen Organisation bezieht, sollten DMS-Verfahren flächendeckend konzipiert werden. Aber auch die Verwaltungsorganisation ist mit Blick auf den Rechnungseingang betroffen. Vielfach werden Rechnungen von verschiedenen Dienststellen, Abteilungen oder ausgelagerten Bereichen entgegengenommen. Bei dieser Organisation dürfte der Umstellungs- und Qualifizierungsaufwand höher ausfallen als bei einer Lösung mit einer zentralen Rechnungseingangsstelle. Ob die Organisation entsprechend umgebildet wird, kann nur vor Ort entschieden werden. Dabei sind auch die möglichen Vorteile einer dezentralen Ressourcenverantwortung zu berücksichtigen. Unabhängig davon gilt, dass alle Teile einer Verwaltung oder eines Unternehmens in den elektronischen Bearbeitungsvorgang involviert sind. Ein Ausbau der Sachbearbeitung mit DMS-Systemen wäre für das E-Government ein großer Schritt nach vorn. Allerdings hängt das nicht nur von den technisch-organisatorischen Vorbereitungen der öffentlichen Auftraggeber ab. Wesentlich ist auch, inwieweit die privaten Auftragnehmer selbst das Instrument der elektronischen Rechnungsstellung nutzen.

()

Dieser Beitrag ist im Spezial der März-Ausgabe von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Finanzwesen, E-Rechnung, DMS