

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

I. Allgemeine Ausführungen

1. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass sich der derzeitige jährliche Erfüllungsaufwand um 88.890.000 Euro reduzieren soll. Ferner entstehe ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 98.748.000 Euro. Davon entfalle eine Entlastung von 129.013.000 Euro auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten, welche vor allem auf die Umstellung der Belegausgabepflicht von papiergebundenen zu digitalen Belegen (Belegbereitstellungspflicht) zurückzuführen sei.

Die Erfahrungen aus der Praxis beim Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen haben gezeigt, dass die damaligen Schätzungen des Bürokratieaufwandes für die Unternehmen deutlich zu niedrig vorgenommen wurden. Diesen Fehler gilt es bei diesem Gesetzgebungsverfahren unbedingt zu vermeiden. Wie in den nachfolgenden Ausführungen dargelegt, ist der **angenommene Erfüllungsaufwand im Entwurf nicht realitätsgerecht abgebildet**, so dass dieser angepasst werden muss.

1.1. Einführung Kassenpflicht

1.1.1 Einmaliger Umstellungsaufwand – Anschaffung der Registrierkassen

a) Anzahl der Kassen, die neu angeschafft werden müssen

Im Entwurf wird davon ausgegangen, dass derzeit rund 114.000 offene Ladenkassen und 2,2 Mio. Registrierkassen im Einsatz sind, ohne die Herkunft dieser Zahlen näher zu erläutern. Entsprechend wird unterstellt, dass im Rahmen der Einführung einer allgemeinen Registrierkassenpflicht 114.800 Kassen neu angeschafft werden müssen. Die Anzahl der angenommenen Neuanschaffungen ist kritisch zu hinterfragen, da es an einer **Transparenz und daher an einer Nachvollziehbarkeit fehlt**. Zudem wird angenommen, dass rund 31.000 cloudbasierte und 83.800 stationäre Kassen angeschafft werden. Wie weisen an dieser Stelle bereits darauf hin, dass mit zusätzlichen Neuanschaffungen von Kassen zu rechnen ist, die aufgrund der Umstellung auf die elektronische Belegbereitstellungspflicht erforderlich sind (siehe hierzu 1.2.1).

Petition:

Es sollte dargelegt werden, auf welcher Datenbasis die Anzahl der offenen Ladenkassen und deren Aufteilung hinsichtlich der eingesetzten TSE-Lösung aufsetzt. Zudem sollte dargelegt

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

werden, wie viele der 114.000 offenen Ladenkassen unter bzw. über die avisierte 100.000 Euro-Schwelle fallen.

b) Durchschnittliche Höhe der Anschaffungskosten für geeignete Kassen

Bei der Ermittlung der Anschaffungskosten wird von einem günstigen Modell einer stationären Kasse in Höhe von 575 Euro (Mittelwert) ausgegangen. Diese Kostenschätzung bildet die tatsächlichen Kosten für die Anschaffung einer stationären Kasse in keiner Weise ab. Eine anlässlich der Evaluierung durchgeführten Befragung der Unternehmen hat sowohl beim HDE als auch beim ZDH ergeben, dass die damaligen Kosten für die Anschaffung von Kassen im Durchschnitt rund 3.500 Euro betragen haben. Muss ein Waagen-Kassen-System angeschafft werden, ist mit Kosten von bis zu 6.500 Euro pro System zu rechnen.

Dabei sind die bereits aktuell absehbaren steigenden Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit der Kassenführung noch nicht berücksichtigt. Zu nennen ist neben der digitalen Belegausgabepflicht und der E-Rechnung insbesondere die Anforderungen der DSFinV-K 3.0, welche bereits als Diskussionsentwurf vorliegt. Zudem sind die Entwicklungen bei den Zahlungsmethoden wie dem Digitalen Euro zu berücksichtigen, der 2029 eingeführt werden soll. **Die zukünftigen Kassen benötigen daher eine deutlich komplexere IT-Leistungsfähigkeit** als eine elektronische Registrierkasse, so dass von höheren durchschnittlichen Anschaffungskosten als bisher ausgegangen werden muss. **Die Anschaffungskosten von geeigneten Kassensystemen werden den vom BMF zugrunde gelegten Wert von 575 Euro um ein Vielfaches übersteigen.**

Petition:

Die Höhe des geschätzten Umstellungsaufwandes für die Betriebe ist deutlich zu niedrig und muss daher angepasst werden. Bei der Ermittlung der Anschaffungskosten für die Kassen ist kritisch zu überprüfen, ob die der Schätzung zugrunde gelegten Kassen eine ausreichende IT-Performance besitzen, um die bereits aktuell vorhersehbaren steigenden Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit der Kassenführung (E-Rechnung, DSFinV-K 3.0) und zukünftige Zahlungsmethoden (z. B. digitaler Euro) umzusetzen.

Die angenommene Kostenhöhe einer cloudbasierten Kasse und eines mobilen Belegdruckers ist ebenfalls zu niedrig. Auch hier ist fraglich, ob die zugrunde gelegten Tablets zu einem Preis von 400 Euro und mobilen Drucker für 250 Euro für einen Dauerbetrieb in einem Unternehmen geeignet sind und zudem auch die zukünftigen Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit der

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Kassenführung erfüllen können. Ferner wird neben den beiden zuvor genannten Komponenten auch eine Kassenschublade und ggf. ein externes Kartenlesegerät benötigt.

Petition:

Die Höhe des angesetzten Erfüllungsaufwandes für eine cloudbasierte Kasse sollte kritisch überprüft und die Kriterien für die Ermittlung transparent gemacht werden.

c) *Fehlende Berücksichtigung von Beratungs- und Implementierungskosten und weiteren Folgekosten*

Die Unternehmen, die von der avisierten Kassenpflicht betroffen sind, benötigen **bei der konkreten Investitionsentscheidung und der anschließenden Implementierung der Kassen** aufgrund der hohen Komplexität sowohl die Unterstützung des Steuerberaters als auch eines Kassenfachhändlers und/oder IT-Dienstleisters. Daher werden entsprechende **Beratungs- und Implementierungskosten** (sowohl für die Kassen als auch die TSE) anfallen, die **bisher noch nicht berücksichtigt** wurden. Auch besteht für die Unternehmen **weitergehender Beratungs- und Anpassungsbedarf** hinsichtlich der Themen Archivierung insbesondere in Bezug auf Organisationsunterlagen (z. B. Verfahrensdokumentation inkl. Dokumentation von Ausfällen der TSE), Datensicherheit und Internes Kontrollsystem.

Petition:

Die geschätzten Anschaffungskosten für Kassen müssen um die bislang nicht einbezogenen Beratungs- und Implementierungskosten erweitert werden.

Ferner finden sich keine Angaben zu den **weiteren Folgekosten**, die mit der Anschaffung einer Kasse einhergehen. Dazu zählen **z. B. Kosten für die Schulung/Einweisung von Mitarbeitenden**. Selbst bei den unterstellten Fallzahlen von 114.800 Kassen, die kritisch zu hinterfragen sind, und einer angenommenen minimalen Schulungsdauer von Mitarbeitenden in Höhe von lediglich 30 Minuten ergäbe sich bei einem Stundensatz des in der Schätzung unterstellten mittleren Qualifikationsniveaus in Höhe von 38,60 Euro ein zusätzlicher einmaliger Erfüllungsaufwand von mindestens rund 2,2 Mio. Euro. Vielfach wird die Schulung der Mitarbeitenden durch den Kassenfachhändler bzw. dem IT-Dienstleister erfolgen. Nach Rückmeldungen aus der Praxis liegt der durchschnittliche Stundensatz für diesen bei 100 Euro, so dass sich der Erfüllungsaufwand entsprechend erhöhen würde.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Petitum:

Die Erfüllungskosten sind zumindest um die Kosten für die Schulung/Einarbeitung von Mitarbeitenden der Unternehmen zu ergänzen.

d) Fehlende Berücksichtigung von Kosten für die Einhaltung der Mitteilungspflicht

Betriebe, die zukünftig unter die Kassenpflicht fallen, unterliegen der Mitteilungspflicht gem. § 146a Abs. 4 AO. Der daraus resultierende Erfüllungsaufwand wird im Entwurf nicht dargelegt. Beim Meldeverfahren handelt es sich um ein **anspruchsvolles Zusammenspiel aus Technik, Steuerrecht, Verwaltungsauffassung und praktischer Umsetzung**. Dabei stehen die Unternehmen vor der Beantwortung von vielen mit Rechtsunsicherheiten behafteten Fragen. In der Regel wird daher eine **Erfüllung der Mitteilungspflicht nicht ohne Hinzuziehung des Steuerberaters und ggf. des Kassenfachhändlers bzw. IT-Dienstleisters möglich** sein, was zu entsprechenden Beratungskosten für die Betriebe führt. Zudem ist ein zusätzlicher zeitlicher Aufwand für die Erstellung der Mitteilung zu berücksichtigen, wenn diese von den Unternehmen selbst und nicht kostenpflichtig durch einen Dritten, z.B. den Steuerberater durchgeführt wird.

Die Höhe des Aufwandes ist von folgenden Faktoren abhängig:

- Ermöglicht die eingesetzte Kasse die Erzeugung einer XML-Datei mit den Anmeldedaten oder müssen die Angaben händisch in das ELSTER-Formular eingetragen werden? Bei einer händischen Eintragung muss mit einer Bearbeitungszeit von ca. 1,5 Stunden gerechnet werden.
- Ist für die Erzeugung einer XML-Datei die Beauftragung eines Kassenfachhändlers bzw. IT-Dienstleisters erforderlich, der laut Rückmeldung aus der Praxis ca. 30 Minuten für diese Dienstleistung benötigt?
- Wird die Mitteilung durch das Unternehmen durchgeführt oder durch dessen Steuerberater? Vielfach wird der Steuerberater eine Honorarvereinbarung abschließen (§ 4 StBVV), da die in der Gebührenverordnung vorgesehene Höhe von maximal 30 Euro für die erste Kasse (§ 23 Abs. 2 StBVV) den Aufwand von mindestens 30 Minuten bei Vorliegen einer XML-Datei nicht abdeckt.

Petitum:

Der geschätzte einmalige Erfüllungsaufwand muss um Kosten für die Einhaltung von Mitteilungspflichten erhöht werden.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

1.1.2 Jährlicher Aufwand – Kosten für die TSE, Wartung und Support

Kosten Wartung und Support

Die Höhe der Nutzungslizenzen für Cloudkassen erscheint mit durchschnittlich 20 – 30 Euro als zu gering angesetzt. Vielmehr ist nach Hinweisen aus der Praxis und unseren Marktbeobachtungen mit durchschnittlichen Kosten i. H. v. 30 – 40 Euro auszugehen.

Petitum:

Wir bitten daher, die angesetzten Kosten kritisch zu überprüfen.

Weiterer jährlicher Aufwand

Untrennbar mit der Kassenpflicht sind auch Kosten für die **Erfüllung der Mitteilungsverpflichtung gem. § 146a Abs. 4 AO**, der **Mitteilung eines Hinein- und Herauswachsens in die Kassenpflicht** sowie einer **Kassen-Nachschau** (Vorbereitung und Mitwirkung bei der Durchführung) verbunden. Hierzu lassen die Schätzungen Aussagen vermissen.

Die Einhaltung der Mitteilungsverpflichtung gem. § 146a Abs. 4 AO erfordert nach einer erstmaligen Mitteilung ggf. auch weitere Mitteilungen (Anmeldungen, Abmeldungen, Korrekturen). Dabei ist auf Betriebsstättenebene die Bruttomethode zu beachten. Die Mitteilungsverpflichtung ist erst zu einem späten Zeitpunkt im Gesetzgebungsverfahren aufgenommen worden, so dass keine Schätzung des daraus resultierenden Erfüllungsaufwandes erfolgt ist. Im Evaluierungsbericht wurden ebenfalls keine Kosten ausgewiesen, da zum Zeitpunkt der Evaluierung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen wegen fehlender Datenlage noch keine Aussagen getroffen werden konnten. Die Einführung einer Kassenpflicht sollte daher Anlass sein, den Aufwand für die Einhaltung der Mitteilungsverpflichtung auszuweisen.

Im Rahmen des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen wurde von einem Zeitaufwand von 30 Minuten pro Unternehmen und **Kassen-Nachschau** als mittlerer Wert für die Dauer ausgegangen, welcher jedoch deutlich zu gering angesetzt worden war. Eine Kassen-Nachschau, bei der der Finanzbeamte weniger Zeit als eine Stunde im Betrieb verbringt, ist zurzeit kaum vorstellbar. Häufig werden mehr als ein Geschäftsführer/Mitarbeitender bei der Nachschau beteiligt sein. Wir nehmen deshalb an, dass eine Nachschau 60 Minuten Zeit braucht und zwei Personen im Betrieb dafür abgestellt sind, für die jeweils Lohnkosten von durchschnittlich 60,00 Euro pro Stunde anfallen. Der Gesetzgeber hat sich zum Ziel gesetzt eine Quote von 2,4 Prozent der Betriebe einer Kassen-Nachschau zu unterziehen.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Auch wenn in den vergangenen Jahren dieses Ziel bei weitem nicht erreicht wurde, kann nicht ausgeschlossen werden, dass gerade bei Betrieben, die bisher eine offene Ladenkasse eingesetzt haben, zielgerichtet versucht wird, diese Quote zu erreichen. Daher ist mit einem zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Durchführung von Kassen-Nachschauen in Höhe von 165.312 Euro zu rechnen.

Petition:

Der jährliche Erfüllungsaufwand sollte um die Kosten für die Durchführung einer Kassen-Nachschau und der Einhaltung der Mitteilungsverpflichtung gem. § 146a Abs. 4 AO sowie der Mitteilungen über ein Hinein- und Herauswachsen in die Kassenpflicht ergänzt werden.

1.2. Abschaffung der papierhaften Belegausgabepflicht und Einführung der Belegbereitstellungspflicht

1.2.1 Einmaliger Umstellungsaufwand

In Unternehmen werden vielfach (Registrier-)Kassen eingesetzt, die technisch nicht in der Lage sind, Kassenbelege in digitaler Form (z. B. durch die Anzeige eines QR-Codes in einem Kundendisplay) bereitzustellen. Zudem ist nach aktueller Rechtslage beim Einsatz von Waagen-Kassen-Systemen aus Gründen des europäischen Eichrechts nur eine Belegausgabe in Papierform zulässig. Die Waagen-Kassen-Systeme, die zurzeit eingesetzt werden, sind nur zum Teil mit einem Kundendisplay ausgestattet, welches die Umrüstung auf eine Ausgabe des Belegs in digitaler Form ermöglicht. Nicht umrüstbare Waagen-Kassen-Systeme können dann ab 2028 nicht weiter eingesetzt werden, so dass diese ausgetauscht werden müssen.

Im Rahmen der Umfrage zur Evaluierung des Erfüllungsaufwandes durch das BZSt hatte der ZDH eine gesonderte Umfrage durchgeführt, an der rund 600 Handwerksbetriebe teilgenommen haben. Rund 27 Prozent der antwortenden Betriebe verwenden elektronische Registrierkassen, die in der Regel keine digitale Belegausgabe ermöglichen. Dies zeigt exemplarisch, dass **durch die Einführung einer Belegbereitstellungspflicht durchaus mit erheblichen Neuanschaffungen zu rechnen ist**. Soweit dies technisch möglich ist, werden **Anschaffungen und Einbindungen externer geeigneter Kundendisplays** (sog. Kundenmonitor) **oder Neuinvestitionen in moderne Kassensysteme** erforderlich. Nach eigenen Recherchen muss bei einer Neuanschaffung von geeigneten Kundendisplays mit Kosten von durchschnittlich ca. 500 Euro gerechnet werden. Bei der Anschaffung neuer Kassensysteme müssen wie

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

im Hinblick auf bereits absehbaren steigenden Anforderungen z. B. DSFinV-K 3.0; E-Rechnung) leistungsstarke Kassensysteme angeschafft werden, die eine entsprechende Umsetzung ermöglichen. Daher ist mit **höherem Investitionsbedarf** als heute zu rechnen.

Sollte bis 2028 durch den EuGH geklärt sein, dass auch beim Einsatz von Waagen-Kassen-Systemen aus eichrechtlichen Gründen Kassenbelege in digitaler Form ausgegeben werden können, so muss auf entsprechend **geeignete Waagen-Kassen-Systeme umgerüstet** werden. Nach Rückmeldung aus der Praxis ist im Handwerk pro Waagen-Kassen-System mit einem einmaligem Umrüstungsaufwand von rund 350 Euro zu rechnen, da eine Installation einer Software und die Einrichtung des Waagen-Kassen-Systems vor Ort erfolgen muss. In diesen Fällen kann gerade **nicht eine zentralisierte Anpassung durch den Waagen-Kassen-Hersteller** erfolgen.

Petition:

Der geschätzte Umstellungsaufwand für die Abschaffung der papiergebundenen Belegausgabepflicht und Einführung der elektronischen Belegbereitstellungspflicht ist um Kosten für die Aufrüstung von Kassen um geeignete Kundendisplays und Neuanschaffungen in leistungsstarke Kassensysteme zu erhöhen.

1.2.2 Jährlicher Aufwand

Digitaler Kassenbelege z. B. in Form eines QR-Codes werden vielfach nicht durch den Kassenhersteller bzw. Hersteller von Kassen-Waagen-Systemen bereitgestellt. Der **digitale Beleg wird durch einen Drittanbieter bereitgestellt, was mit zusätzlichen monatlichen laufenden Kosten einhergeht.**

Petition:

Der jährliche Erfüllungsaufwand muss um die laufenden monatlichen Kosten für die Einbindung von Drittanbieter von Lösungen für die Bereitstellung von digitalen Belegen ergänzt werden.

1.3. Erweiterung Mitteilungsverfahren

Im Rahmen der Schätzungen des Erfüllungsaufwandes, der mit der Erweiterung des Mitteilungsverfahrens einhergeht, wird ausgeführt, dass nur wenige Daten hinsichtlich der TSE (u.a. Anschaffungsdatum, Zuordnung zur Kasse und Seriennummer) erneut mitgeteilt werden müssen. Zu bedenken ist jedoch, dass zu unterscheiden ist zwischen vorherigen Meldungen, die

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

in „Mein ELSTER“ erfasst bzw. abgegeben wurden und solchen, die über die ERIC-Schnittstelle (z. B. direkt aus der Kassensoftware) an ELSTER gesendet wurden. Nur im ersten Fall können Daten aus vorherigen Meldungen im Meldeportal aufgerufen und übernommen werden. Daher ist kritisch zu hinterfragen, ob die angenommene Dauer einer Mitteilung von 30 Minuten realitätsgerecht ist. Gleiches gilt für die Höhe des Stundensatzes, der mit 38,60 Euro für ein mittleres Qualifikationsniveau angesetzt wird.

Petitum:

Der geschätzte Erfüllungsaufwand, der durch die Erweiterung des Mitteilungsverfahrens entsteht, sollte hinsichtlich der realitätsgerechten Abbildung überprüft werden.

II. Zu Artikel 1 – Änderung der Abgabenordnung

1. Zu § 146 Abs. 1 Satz 4 AO-E - Einzelaufzeichnungspflicht

Die Pflicht zur Einzelaufzeichnung gem. § 146 Abs. 1 Satz 1 AO besteht aus Zumutbarkeitsgründen nicht bei Verkauf von Waren an eine Vielzahl von nicht bekannten Personen gegen Barzahlung (§ 146 Abs. 1 Satz 3 AO). Zukünftig soll vor dem Hintergrund der Einführung einer Kassenpflicht diese Ausnahmeregelung für sog. offene Ladenkassen angepasst werden, so dass Unternehmen, die zwar der Kassenpflicht unterliegen, dieser aber nicht nachkommen, von der Inanspruchnahme der Vereinfachungsregelung ausgeschlossen werden. Diese Anpassung ist systematisch folgerichtig und insoweit nicht zu beanstanden. Zu bedenken ist ferner, dass die Koalitionsvereinbarung die Einführung einer Akzeptanzpflicht von mindestens einer digitalen Zahlungsoption vorsieht. Hierdurch kann es nach aktuellem Regelungsstand implizit zu einer vollständigen Abschaffung der offenen Ladenkasse kommen (vgl. hierzu Ausführungen IV.1).

Fehlende gesetzliche Definition eines „elektronisches Aufzeichnungssystems“

Problematisch ist hingegen, dass auf ein elektronisches Aufzeichnungssystem i. S. d. § 146a AO verwiesen wird, für welches eine eindeutige gesetzliche Definition fehlt. Die Unternehmensvertreter hatten bereits im Rahmen des damaligen Gesetzgebungsverfahrens eindringlich für eine gesetzliche Definition dieses unbestimmten Rechtsbegriffs geworben und eine Auslagerung der Bestimmung in eine Verordnung bzw. eine Verwaltungsanweisung kritisiert. Häufig bereitet daher in der Praxis die Frage, was unter ein „elektronisches Aufzeichnungssystem i. S. d. § 146a Abs. 1 AO“ fällt, Schwierigkeiten in der Beantwortung. Die Ausführungen

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

in den Verwaltungsanweisungen zu § 146 und § 146a AO und die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) beseitigen die bestehende Rechtsunsicherheit nicht.

Der Anwendungserlass zu § 146a Rz. 1.1 verweist auf die Regelung des Anwendungserlasses zur § 146 Rz. 2.1.4. Dieser lautet wie folgt:

*„Ein **elektronisches Aufzeichnungssystem** ist die zur elektronischen Datenverarbeitung eingesetzte Hardware und Software, die elektronische Aufzeichnungen zur Dokumentation von Geschäftsvorfällen und somit **Grundaufzeichnungen** erstellt. Als elektronische Aufzeichnungssysteme gelten auch elektronische Vorsysteme mit externer Geldaufbewahrung. Welche dieser elektronischen Aufzeichnungssysteme zusätzlich die besonderen Anforderungen des § 146a AO erfüllen müssen (Pflicht zur Aufzeichnung anderer Vorgänge, Schutz durch eine zertifizierte technische Sicherheitseinrichtung), bestimmt sich nach § 1 KassenSichV.“*

Die **Definition zu Datenverarbeitungssystemen** in Rz. 20 der GoBD entspricht dieser Ausführung und ergänzt ausdrücklich Haupt-, Vor- und Nebensysteme sowie die Schnittstellen der Datenverarbeitungssysteme. Als Beispiele werden Finanzbuchführungssystem, Anlagenbuchhaltung, Lohnbuchhaltungssystem, **Kassensystem**, Warenwirtschaftssystem, Zahlungsverkehrssystem, Taxameter, Geldspielgeräte, elektronische Waagen, Materialwirtschaft, Fakturierung, Zeiterfassung, Archivsystem, Dokumenten-Management-System benannt. Der Begriff „elektronisches Aufzeichnungssystem“ wird hingegen nicht verwendet.

§ 1 Abs. 1 Satz 1 KassenSichV benennt elektronische oder computergestützte Kassensysteme oder Registrierkassen als elektronische Aufzeichnungssysteme i. S. d. § 146a Abs. 1 Satz 1 AO. Dazu führt der Anwendungserlass zu § 146a AO in Rz. 1.2 wie folgt aus:

*„Die in § 1 Abs. 1 Satz 1 KassenSichV genannten „elektronischen oder computergestützten Kassensysteme oder Registrierkassen“ sind für den Verkauf von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen und deren Abrechnung spezialisierte elektronische Aufzeichnungssysteme, die „**Kassenfunktion**“ haben. Kassenfunktion haben elektronische Aufzeichnungssysteme dann, wenn diese der Erfassung und Abwicklung von zumindest teilweise baren Zahlungsvorgängen dienen können.“*

Fraglich ist, ob mit der Regelung des § 1 KassenSichV durch den Verweis auf § 146a Abs. 1 Satz 1 AO tatsächlich auch die Definition eines elektronischen Aufzeichnungssystems eingegrenzt werden sollte, oder ob nur die elektronischen Aufzeichnungssysteme bestimmt werden sollten, die mit einer TSE gegen Manipulationen zu sichern sind. Beispielsweise gehören elektronische Kassenbücher zu den Grundaufzeichnungen und haben eine Kassenfunktion, jedoch sind diese weder elektronische oder computergestützte Kassensysteme oder eine Registrierkasse. Sind diese mit einer TSE gegen Manipulationen zu schützen? Mit Blick auf die zukünftige Kassenpflicht und eine Sanktionierung des Verstoßes sind Rechtsunsicherheiten unbedingt zu vermeiden.

Petition:

Der Begriff des „elektronischen Aufzeichnungssystems“ im Sinne des § 146a AO sollte entweder in einem neuen Satz 5 oder in § 146a Abs. 1 AO gesetzlich definiert werden, so dass bestehende Rechtsunsicherheiten zurückgeführt werden.

2. Zu § 146b AO-E - Kassenpflicht; Verordnungsermächtigung

Die Regierungsparteien haben sich im Koalitionsvertrag auf die Einführung einer Registrierkassenpflicht für Geschäfte mit einem jährlichen Umsatz von mehr als 100.000 Euro verständigt. Mit der avisierten Regelung des § 146b AO-E soll diese Vereinbarung umgesetzt werden.

2.1 Zu § 146b Abs. 1 AO-E: Anwendungsbereich

Der Entwurf sieht vor, dass Steuerpflichtige mit Gewinneinkunftsarten und einem Gesamtumsatz i. S. d. § 19 Abs. 2 Satz 2 UStG von mehr als 100.000 € pro Kalenderjahr zukünftig verpflichtet werden ein elektronisches Aufzeichnungssystem zu verwenden, welches den Anforderungen des § 146a Abs. 1 AO entspricht (§ 146b Abs. 1 AO-E). Das bedeutet, dass das neu anzuschaffende elektronische Aufzeichnungssystem durch eine zertifizierte technische Sicherheitseinrichtung geschützt werden muss und Aufzeichnungen nach den Vorgaben der Digitalen Schnittstelle der Finanzverwaltung für Kassensysteme (DSFinV-K) erzeugen muss. Zudem unterliegen diese Aufzeichnungssysteme der avisierten elektronischen Belegausgabepflicht, so dass weitergehende Maßnahmen zur dauerhaften Bereitstellung erforderlich werden, wie z.B. die Anschaffung von digitalen Ausgabegeräten (Displays, NFC-Module) und die Anmietung von für Kunden zugängliche Online-Speicherplätze. Durch das Abstellen auf die Gewinneinkünfte und die Ausgestaltung der Umsatzgrenze kommt es zu einer Betroffenheit einer Vielzahl von Unternehmen. Vor dem Hintergrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

ist es geboten, dass eine Kassenpflicht **zielgenau** ausgestaltet wird. Zudem muss die Regelung **hinreichend bestimmt** sein.

Umsatzschwelle

Die vorgesehene Umsatzschwelle von 100.000 Euro Gesamtumsatz i.S.v. § 19 Abs. 2 Satz 1 UStG ist aus unserer Sicht zu niedrig angesetzt, da bereits sehr viele kleine Einzelhandels- und Handwerksbetriebe, inhabergeführte Fachgeschäfte und Direktvermarkter hiervon erfasst wären, welche nur über begrenzte organisatorische und finanzielle Ressourcen verfügen. Bei Betrachtung typischer Geschäftsmodelle entspricht dies oftmals nur einem täglichen Umsatz im niedrigen dreistelligen Bereich. Die Regelung kommt damit einer nahezu flächendeckenden Registrierkassenpflicht gleich. Ausgenommen wären im Wesentlichen nur sehr wenige Fälle, in denen Verkäufe lediglich gelegentlich oder situativ erfolgen, beispielsweise auf Flohmärkten, bei Vereins- oder Kindergartenfesten oder bei einzelnen Direktverkäufen von Unternehmen, deren Kerngeschäft eigentlich im B2B-Bereich liegt. Im Ergebnis würde die Regelung daher faktisch die weitgehende Abschaffung der offenen Ladenkasse bedeuten. Die damit verbundenen Investitionen in neue Systeme, laufende Kosten, organisatorische Anpassungen sowie zusätzliche Bürokratie stellen für viele Betriebe eine erhebliche Belastung dar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der weiterhin schwierigen konjunkturellen Lage. Gerade kleine und inhabergeführte Fachgeschäfte stehen bereits heute unter erheblichem wirtschaftlichem Druck. Zusätzliche Investitionen und laufende Kosten sind für viele Unternehmen nur schwer zu stemmen.

Ausrichtung des Schwellenwertes an Barumsätzen

Insbesondere mit Blick auf Unternehmen mit einem geringen Anteil an Bargeschäften und somit einem geringen Hinterziehungsrisiko sollte die vorgesehene Anknüpfung der Kassenpflicht an den Gesamtumsatz i.S.d. § 19 Abs. 2 S. 1 UStG kritisch hinterfragt werden. Dies betrifft insbesondere Unternehmen oder Tätigkeiten, bei denen sämtliche Geschäftsvorfälle ausschließlich über Rechnung sowie Überweisung oder Lastschrift abgewickelt werden. Die Kassenpflicht sollte daher zusätzlich an das tatsächliche Vorliegen kassenrelevanter Geschäftsvorfälle in nicht nur unwesentlichen Umfang geknüpft werden.

Petitum:

Der Schwellenwert für eine Registrierkassenpflicht sollte an der Höhe der im Unternehmen getätigten Barumsätze ausgerichtet werden. Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

allgemeine betriebliche Zahlungs- und Beschaffungsprozesse, insbesondere mittels Banküberweisungen, Lastschriften, Corporate Cards, Purchasing Cards, Reisekostenkarten, Tank- und Flottenkarten oder vergleichbaren betrieblichen Zahlungskarten, nicht unter die Kassenpflicht fallen, sofern sie bereits anderweitig vollständig elektronisch aufgezeichnet werden. Gleiches sollte für Verkaufsstellen mit ausschließlich unbaren Zahlungsvorgängen sowie für geschlossene Mitarbeiterabrechnungs- und Lohnverrechnungssysteme gelten, sofern die Geschäftsvorfälle vollständig elektronisch erfasst und mit der Finanzbuchhaltung abgestimmt werden können. Zumindest sollten klare und praxisorientierte Ausnahmeregelungen im Gesetz selber geschaffen werden.

Evaluierung

In der Gesetzesbegründung wird eine Evaluierung der neu geschaffenen Maßnahmen 5 Jahre nach Wirksamwerden der Regelungen vorgeschlagen. Diese sieht auch die Prüfung hinsichtlich einer weiteren Ausweitung der Kassenpflicht auf Unternehmen unterhalb der Umsatzgrenze vor, was zu einer weiteren Verschärfung für kleine Unternehmen führen würde.

Petition:

Eine entsprechende Prüfung darf erst dann erfolgen, wenn die Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit der neuen Regelungen evaluiert und die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die betroffenen Unternehmen umfassend bewertet wurden.

2.2 Zu § 146b Abs. 2 AO-E: Beendigung der Kassenpflicht

Die Kassenpflicht soll mit dem Ablauf des dritten aufeinanderfolgenden Kalenderjahres enden, in denen die Voraussetzungen der Kassenpflicht gem. § 146b Abs. 1 AO-E nicht erfüllt sind.

Petition:

Eine Regelung zur Mitteilung über die Beendigung der Kassenpflicht, korrespondierend zu § 146b Abs. 3 AO-E, ist bisher noch nicht enthalten und sollte klarstellend ergänzt werden. Eine ausschließliche Regelung der neuen Mitteilungspflicht in der angekündigten Verordnung ist nicht ausreichend.

2.3 Zu § 146b Abs. 3 AO-E: Erstmaliges Überschreiten der Umsatzgrenze und Mitteilungsverpflichtung

Beginn der Kassenpflicht auf den 1. Juli festlegen

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Überschreitet das Unternehmen erstmalig die Umsatzgrenze im Kalenderjahr 2028 oder später, dann soll die Kassenpflicht ab dem 1. April des Jahres gelten, das auf das Jahr folgt, in dem die Umsatzgrenze überschritten wurde. **Ein hinreichendes Indiz hinsichtlich der Überschreitung der Umsatzgrenze wird oftmals erst bei Abgabe der Umsatzsteuer-Voranmeldung für Dezember vorliegen.** Diese muss bis spätestens 10. Februar des Folgejahres erfolgen, wenn die Regelung gem. § 46 UStDV in Anspruch genommen wird. Damit verbleiben weniger als zwei Monate für den Kauf und die Implementierung einer Kasse mit den erforderlichen Peripheriegeräten, was kaum in jedem Fall umsetzbar sein dürfte. Zudem liegt für viele bargeldintensive Unternehmen um den 1. April mit dem Ostergeschäft ein saisonaler Höhepunkt. Zu einem solchen Zeitpunkt wird kein Unternehmen eine neue Kasse auswählen und die Umstellung durchführen. In diesen Fällen müsste ein Antrag gem. § 148 Abs. 4 AO für eine befristete Befreiung gestellt werden, was sowohl auf Seiten der Unternehmen als auch der Finanzverwaltung zu Bürokratieaufwand führen würde.

Petitum:

Wir bitten, den Zeitpunkt für die Kassenpflicht auf den 1. Juli des Jahres festzulegen, das auf das Jahr folgt, in dem die Umsatzgrenze überschritten wurde.

Ausführungen zum Mitteilungsverfahren ergänzen

Das Unternehmen soll das Überschreiten der Umsatzgrenze innerhalb eines Monats nach Eintritt der Kassenpflicht dem zuständigen Finanzamt nach amtlich vorgeschrieben Datensatz durch Datenfernübertragung mitteilen. Der Entwurf enthält keine weiteren Bestimmungen zu diesem Mitteilungsverfahren, da entsprechende Regelungen in eine Verordnung ausgelagert werden sollen. Aufgrund dessen, dass bereits ein Mitteilungsverfahren gem. § 146a Abs. 4 AO besteht, sollte die zukünftige Mitteilungsverpflichtung in dieses Verfahren integriert werden. Neue Mitteilungspflichten sollten konsequent nach dem Once-Only-Prinzip ausgestaltet werden. Bereits vorhandene Datenbestände der Finanzverwaltung müssen genutzt und Mehrfachmeldungen vermieden werden. Keinesfalls sollte ein zusätzliches Mitteilungsverfahren geschaffen werden.

Petitum:

In der Begründung zu § 146b Abs. 3 AO-E sollten weitergehende Ausführungen zur zukünftigen Mitteilungsverpflichtung ergänzt werden.

2.4 Zu § 146b Abs. 4 AO-E: Befreiungsmöglichkeit von der Kassenpflicht

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Zwar ist in § 146a Abs. 4 AO-E eine Befreiungsmöglichkeit von der Kassenpflicht nach § 148 AO vorgesehen, jedoch haben die Erfahrungen in Bezug auf die Befreiungsmöglichkeit von der Belegausgabepflicht gezeigt, dass entsprechende Regelungen von den Finanzbehörden zu restriktiv ausgelegt werden und diese im Ergebnis ins Leere laufen. Die Befreiungsmöglichkeit soll neben den Ausnahmen nach der Rechtsverordnung stehen. In der Begründung werden zwei Konstellationen aufgezeigt, in denen eine Anwendung der Kassenpflicht für das Unternehmen eine unbillige Härte darstellen würde. Eine unbillige Härte könnte z. B. auch dann vorliegen, wenn die im Diskussionsentwurf einer „Verordnung zur Bestimmung von Ausnahmen zur Kassenpflicht nach § 146b Absatz 1 der Abgabenordnung“ in § 7 angedachte Grenze für Barumsätze in Höhe von 22.000 Euro deutlich aufgrund einer geringen Anzahl von entsprechenden Bargeschäften unterschritten und die Umsatzgrenze von 150.000 Euro überschritten wird.

Petition:

Die Befreiungsmöglichkeit von der Kassenpflicht sollte in der Praxis auch seine Wirkung entfalten. Eine restriktive Auslegung der Finanzverwaltung darf nicht dazu führen, dass diese faktisch ins Leere läuft. Daher sollten in der Gesetzesbegründung weitere Beispiele einer unbilligen Härte ergänzt werden.

3. Zu § 146c Abs. 1a AO-E: Kassen-Nachschau durch ein Finanzamt, in dessen Bezirk ein Unternehmer tätig ist, das aber nicht das örtlich zuständige Finanzamt ist

Gemäß dem neu eingefügten § 146a Abs. 1a AO-E soll künftig jede Finanzbehörde, in deren Bezirk der Steuerpflichtige ein elektronisches Aufzeichnungssystem verwendet oder Aufzeichnungen über Kasseneinnahmen und Kassenausgaben führt, eine Kassen-Nachschau durchführen können. Gemäß Gesetzesbegründung soll dies die Überprüfung von fliegenden Händlern erleichtern, die ihre Tätigkeit oftmals außerhalb des Bezirks des örtlich zuständigen Finanzamts ausüben. Dies ist grundsätzlich nachvollziehbar.

Gleichzeitig kann es aber auch zu einer verstärkten und parallelen Kontrolle von Filialbetrieben mit einer Vielzahl von festen Betriebsstätten kommen. Dies sollte vermieden werden, um zum einen Parallelarbeiten zu vermeiden und zum anderen übermäßigen Belastungen filialisierter Betriebe durch gleichzeitige Prüfungen an verschiedenen Orten vorzubeugen. Daher sollten Kassen-Nachschauen bei filialisierten Betrieben mit einer Vielzahl von festen Betriebsstätten durch Finanzämter, in dessen Bezirk das filialisierte Unternehmen tätig ist und das nicht das örtlich zuständige Finanzamt ist, nur in vorheriger Abstimmung mit dem gem. §§ 17 bis 21 AO zuständigen Finanzamt durchgeführt werden.

Außerdem haben wir aus der betrieblichen Praxis Hinweise erhalten, dass Kriminelle versuchen, mit abgelaufenen oder gefälschten Ausweisen verschiedenster Art und in Einzelfällen auch bewaffnet Zugang zum gesicherten Backoffice von Filialen zu erlangen, wo die Kassenschieber und das aus den Kassen entnommene Geld gelagert wird. Wir sehen das Risiko, dass diese Versuche zunehmen werden, wenn nicht nur das örtlich zuständige, sondern jedes Finanzamt in seinem Bezirk Kassen-Nachschauen von Filialisten durchführen darf. Um dies zu verhindern, sollte ergänzend zu der oben angeführten Abstimmung mit dem zuständigen Finanzamt eine Rückkopplung erfolgen. D.h. die Mitarbeiter der Betriebsstätte sollten vom gem. §§ 17 bis 21 AO zuständigen Finanzamt eine Bestätigung anfordern dürfen, dass tatsächlich ein anderes Finanzamt eine Kassen-Nachschau durchführt. Erst wenn diese vorliegt, soll der Betriebsprüfer Zugang zum Backoffice erhalten dürfen.

Petitum:

Wir bitten um die ergänzende Einführung eines Abstimmungsmechanismus zwischen den Finanzbehörden. Eine Kassen-Nachschau bei filialisierten Unternehmen mit einer Vielzahl von festen, d.h. immobilisierten Betriebsstätten durch ein Finanzamt, das nicht das örtlich zuständige Finanzamt ist, sollte nur nach vorheriger Abstimmung mit dem gem. §§ 17 bis 21 AO zuständigen Finanzamt durchgeführt werden. Zudem sollte die Betriebsstätte, die von einem anderen Finanzamt als dem örtlich zuständigen einer Kassen-Nachschau unterzogen wird, darüber unbedingt eine Bestätigung vom zuständigen Finanzamt erhalten, bevor Zugang zu gesicherten Räumen gewährt werden muss.

4. Zu § 374a Abs. 1 AO-E: Einsatz, Bewerben und In-Verkehr-Bringen von Manipulationsprogrammen für elektronische Aufzeichnungssysteme

Ab dem 1. Januar 2027 soll u.a. das Einsetzen von Programmen oder Programmteilen, die dazu dienen aufgezeichnete Daten nachträglich zu manipulieren oder Daten entgegen § 146a Abs. 1 Satz 1 und 2 AO nicht unmittelbar an die zertifizierte technische Sicherheitseinrichtung zu übergeben mit einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft werden. Der neue Straftatbestand erfordert kein Vorliegen einer Steuerhinterziehung und kann daher neben einer solchen vorliegen. Die Einführung dieses neuen Straftatbestands ist eine zielgenaue Regelung, um Steuerhinterziehungen durch Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen zu verhindern.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Eine Kassensoftware, die die Ausgabe eines sog. „Sekundenbons“ ermöglicht, müsste aus unserer Sicht in den Anwendungsbereich von § 374a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 AO-E fallen. Demnach würde die Belegausgabe auf Verlangen auch zur Aufdeckung des Einsatzes von Manipulationssoftware ausreichen.

5. Zu § 379 Abs. 2 Nr. 2 AO-E – Sanktionierung des Verstoßes gegen die Belegausgabepflicht

Zukünftig soll die Nichteinhaltung der Belegausgabepflicht des § 146a Abs. 2 Satz 1 AO i. V. m. §§ 6, 7 Abs. 4 und § 8 Abs. 4 KassenSichV als Ordnungswidrigkeit eingeordnet werden (§ 379 Abs. 2 Nr. 2 AO-E). In der Begründung wird vorgetragen, dass die Erfahrungen der Bundesländer gezeigt hätten, dass ohne eine Sanktionierung von Verstößen die gesetzliche Verpflichtung der Belegausgabepflicht nicht durchgesetzt werden kann, da die Mittel des Verwaltungszwangs nicht effizient sind. Transparenz schaffe Vertrauen und sei als generalpräventiver Effekt geeignet, Steuerhinterziehungen zu verhindern. Dem haben wir bereits unter 2. in unserer Kommentierung von § 146a Abs. 2 AO-E widersprochen.

Laut Gesetzesbegründung dient die Belegausgabepflicht einer effizienten Überprüfung durch die Finanzverwaltung, ob ein Geschäftsvorfall einzeln festgehalten und aufgezeichnet wurde sowie ob dieser die TSE durchlaufen hat. Die Art und Weise der Belegerstellung (unmittelbare Zurverfügungstellung oder nachträgliche Erzeugung) kann nach Ausführungen des BMF in den FAQ eine Indizwirkung entfalten, dass den Aufzeichnungspflichten nicht entsprochen wurde.

Die Argumentation ist nicht nachvollziehbar. Für die Überprüfung, ob ein Geschäftsvorfall einzeln festgehalten und aufgezeichnet wurde, bedarf es eines Belegs über genau den zu überprüfenden Geschäftsvorfall, der auf Verlangen ausgestellt werden kann. Wird ein korrekter Beleg ausgegeben, ist dies ein Indiz für eine ordnungsgemäße Aufzeichnung. Wird hingegen ein mangelbehafteter Beleg, insbesondere ein „Sekundenbon“ ausgegeben, ist dies ein Indiz sowohl dafür, dass in dem Aufzeichnungssystem Programme oder Programmbestandteile verwendet werden, die dazu dienen, Daten nicht unmittelbar an die TSE zu übergeben als auch für die unvollständige Aufzeichnung von Geschäftsvorfällen. Eine allgemeine Bonpflicht, durch die an alle Kunden ein Beleg ausgegeben wird, unabhängig davon, ob diese einen wünschen oder nicht, bedarf es dafür nicht. Insbesondere wenn der Kunde aus eigenem Interesse keinen Beleg wünscht, wird die höhere Transparenz gar nicht wahrgenommen.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Außerdem könne laut Gesetzesbegründung ein Verstoß gegen die Belegausgabepflicht ein Indiz sein, dass das Aufzeichnungssystem nicht richtig verwendet oder geschützt wird. Dies ist zwar theoretisch richtig. Allerdings verzichten heute viele Kunden auf den Beleg, ohne dass dies generell unvollständige Aufzeichnungen zur Folge hätte. Wie bereits oben dargelegt, werden diese Geschäftsvorfälle in den weitaus meisten Fällen korrekt aufgezeichnet.

Sowohl die nicht ordnungsgemäße Verwendung des elektronischen Aufzeichnungssystems als auch der mangelnde Schutz des elektronischen Aufzeichnungssystems können mit einer Gefährdung des Steueraufkommens verbunden sein. Dies ist zwar richtig, kann aber nicht hinreichend zuverlässig aus einer fehlenden Belegausgabe geschlussfolgert werden. Daher ist es nicht angemessen, dass der Gesetzgeber im Rahmen des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen entsprechende Ordnungswidrigkeitentatbestände (§§ 379 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, Nr. 5 AO) zur Vorbeugung gegen und Bekämpfung von Steuerhinterziehungen im Vorbereitungsstadium einführen möchte.

Einführung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes ist nicht verhältnismäßig

Der Gesetzgeber muss bei der Festlegung von Ordnungswidrigkeiten das verfassungsrechtliche Gebot der Verhältnismäßigkeit beachten. Die Sanktionierung von Verstößen gegen die Belegausgabepflicht ist aus Sicht der Unternehmen nicht verhältnismäßig, da es an einer Sanktionswürdigkeit des Handelns fehlt. Mit der fehlenden oder nicht ordnungsgemäßen Belegausgabe geht nicht automatisch die Nichterfassung der Geschäftsvorfälle durch die TSE oder nachträgliche Manipulationen der Aufzeichnungen einher.

Petitum:

Sollte entgegen unserer Forderung an der allgemeinen Belegausgabe- bzw. -bereitstellungspflicht festgehalten werden, sollte auf die Einführung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes verzichtet werden. Eine Sanktionierung ist nicht verhältnismäßig, da die fehlende Belegausgabe auch aus Sicht des Gesetzgebers und der Finanzverwaltung nur ein Indiz für mögliche Mängel bei der Aufzeichnung von Geschäftsvorfällen ist, nicht aber zwingend einen Mangel bei der Aufzeichnung zur Folge hat.

Effiziente Überprüfbarkeit erfordert entsprechende Kontrollen durch die Finanzverwaltung

Der Bundesrechnungshof hat in seinem Bericht „Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmendisziplin vom 15. April 2025 (Maßnahme 31 „Milliardenbetrug eindämmen: Kassen-Nachschau

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

stärken“) festgehalten, dass das vom Gesetzgeber angestrebte Ziel 2,4 Prozent aller Betriebe einer Kassen-Nachschau zu unterziehen, von der Finanzverwaltung seit 2018 deutlich um mehr als 90 Prozent verfehlt wurde. Mecklenburg-Vorpommern hat 2025 eine Quote von 0,65 Prozent erreicht und steht damit laut eigener Aussage an der Spitze aller Bundesländer (Ministerium für Finanzen und Digitalisierung, Pressemitteilung 42-26 vom 22. Juli 2026). Demnach hat ein Unternehmen statistisch gesehen rund alle 150 Jahre damit zu rechnen, dass eine Kassen-Nachschau stattfindet; in den anderen Bundesländern anscheinend noch seltener.

Die Kassen-Nachschau dient der Erhöhung des Entdeckungsrisikos unehrlicher Steuerpflichtiger und ist der stärkste Grundstein einer Prävention von Steuerhinterziehungen. Daher ist es angezeigt, dass statt der Einführung einer neuen Sanktion die Finanzverwaltung die bereits bestehenden Instrumente der Generalprävention in dem vom Gesetzgeber beabsichtigten Umfang ausschöpft. Im Rahmen der Evaluierung haben die Ergebnisse der durchgeführten Kassen-Nachschau ergeben, dass Verstöße gegen die Belegausgabepflicht nur einen geringen Anteil der Beanstandungen ausgemacht haben (Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen vom November 2025, S. 25).

Einführung eines Straftatbestandes beim Einsatz, Bewerben und In-Verkehr-Bringen von Manipulationsprogrammen

Mit der geplanten Einführung eines neuen Straftatbestandes beim Einsatz, Bewerben und In-Verkehr-Bringen von Manipulationsprogrammen wird eine weitere Maßnahme zur Verhinderung von Steuerhinterziehungen durch Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen eingeführt. Diese Maßnahme wirkt im Gegensatz zur Sanktion bei Verstoß gegen die Belegausgabepflicht zielgenauer gegen die Manipulation an digitalen Grundaufzeichnungen beim Einsatz von elektronischen Aufzeichnungssystemen. Daher sollte vor Einführung einer Ordnungswidrigkeit die Wirkung des neuen Straftatbestandes gem. § 374a AO-E abgewartet werden.

Petitum:

Von der Einführung einer Sanktionierung bei Verstoß gegen die Belegausgabepflicht sollte abgesehen werden. § 379 Abs. 2 Nr. 2 AO-E ist daher zu streichen.

6. Zu § 379 Abs. 4 AO-E – Höhe des Bußgeldes bei Verstoß gegen die Belegausgabepflicht

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Bei einem Verstoß gegen die Belegausgabepflicht (§ 379 Abs. 2 Nr. 2 AO-E) soll eine entsprechende Handlung mit einer Geldbuße von bis zu 5.000 Euro geahndet werden können. Die Begründung lässt Aussagen zur Festlegung der Höhe des Bußgeldes durch den Gesetzgeber (z. B. zur Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der Einordnung in das bestehende Sanktionsgefüge des § 379 AO) vermissen.

Dies ist der falsche Ansatz. Denn aus Gesprächen mit Vertretern aus der Praxis wurde bekannt, dass bei der Prüfung bargeldintensiver Unternehmen nachträglich festgesetzte Steuern nur in einem sehr geringen prozentualen Umfang tatsächlich eingezogen werden können. Steuerpflichtige, die nachträglich festgesetzte Steuern nicht zahlen können, können auch Strafen nicht zahlen. Daher werden die hohen Strafen bei tatsächlicher Steuerverkürzung oftmals ins Leere laufen. Getroffen werden aber diejenigen Steuerpflichtige, die grundsätzlich steuerehrlich sind, versehentlich einen formalen Fehler begehen und künftig dafür mit extrem hohen Sanktionen rechnen müssen.

Petitum:

Wir fordern die Abschaffung der Belegausgabepflicht, so dass in der Folge auch Sanktionen obsolet werden. Wird die Belegausgabepflicht bzw. -bereitstellungspflicht beibehalten, sollte auf die Einführung von neuen Sanktionen verzichtet werden, denn Unzulänglichkeiten bei der Belegausgabe haben nur Indizwirkung. Wird an der Einführung einer Sanktion von Verstößen gegen die Belegausgabepflicht ebenfalls festgehalten, sollte die maximale Höhe eines Bußgeldes deutlich reduziert werden.

III. Zu Artikel 2

Zu § 146a Abs. 2 AO-E – Einführung einer Belegbereitstellungspflicht

Die Unternehmen sehen sich durch die derzeitige allgemeine Pflicht zur Belegausgabe einer gravierenden bürokratischen Belastung ausgesetzt. Die damaligen Annahmen des Gesetzgebers hinsichtlich der geschätzten Höhe des Erfüllungsaufwandes (rund 8,817 Mio. Euro) haben sich aus mehreren Gründen als nichtzutreffend herausgestellt. Zum einen ist die vom Gesetzgeber vorgesehene Befreiungsmöglichkeit von der Belegausgabepflicht faktisch ins Leere gelaufen, zum anderen waren die Kosten für die Belegausgabe in Papierform deutlich höher und es wurden mehr Belege in Papierform ausgegeben als geschätzt. Ausweislich des Evaluierungsberichtes betrug der Erfüllungsaufwand zum 31. Dezember 2021 rund 194 Mio. Euro und

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

zum 31. März 2025 immerhin noch rund 145 Mio. Euro. Die Unternehmen brauchen eine deutliche Entlastung von diesen immensen Bürokratiekosten. Im Koalitionsvertrag hatten sich die Regierungsparteien wie folgt festgelegt: **„Wir schaffen die Bonpflicht ab.“ Dies war ein wichtiges Signal, auf das die betroffenen Unternehmen vertraut haben. Zu dieser Entlastung wird es durch die Umstellung auf eine sog. elektronische Belegbereitstellungspflicht (elektronischer Beleg) nicht kommen** (vgl. Ausführungen zum Erfüllungsaufwand).

Abschaffung der Belegausgabepflicht reduziert nicht die Manipulationssicherheit

In der Begründung zu § 379 Abs. 2 Nr. 2 AO-E wird ausgeführt, dass die Belegausgabepflicht zusammen mit der verpflichtenden Implementierung einer TSE in elektronische Aufzeichnungssysteme eine leichtere Nachprüfbarkeit ermöglicht wird, ob der Geschäftsvorfall einzeln festgehalten und aufgezeichnet wurde sowie ob der Geschäftsvorfall die TSE durchlaufen hat. Diese Transparenz schaffe Vertrauen und sei als generalpräventiver Effekt geeignet, Steuerhinterziehungen zu vermeiden. Das BMF führt in den FAQ zum Verstoß gegen die Belegausgabepflicht entsprechend aus, dass ein solcher als **Indiz gewertet** werden kann, dass den Aufzeichnungspflichten nicht entsprochen wurde und das eine elektronisches Aufzeichnungssystem nicht richtig verwendet oder geschützt wird.

Diese Auffassung ist nicht nachvollziehbar, denn die Kunden nehmen den Anspruch auf Transparenz in vielen Fällen gar nicht wahr. Bereits heute wird dem Kunden sehr häufig die – eigentlich nicht zulässige - Frage gestellt, ob er / sie einen Beleg wünsche. In vielen Fällen lehnen die Kunden ab und dennoch wird der Vorgang ordnungsgemäß signiert und verbucht, insbesondere dann, wenn unbar gezahlt wird. Denn die Signierung und Verbuchung ist – anders als in anderen Ländern – nicht an die Ausgabe des Belegs gekoppelt.

Dementsprechend enthielt der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 5. September 2016 (Bundestags-Drucksache 18/9535) die Formulierung von § 146a Abs. 2 AO: “Wer aufzeichnungspflichtige Geschäftsvorfälle im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 erfasst, hat dem an diesem Geschäftsvorfall Beteiligten unbeschadet anderer gesetzlicher Vorschriften auf dessen Verlangen einen Beleg über den Geschäftsvorfall auszustellen.” Dies ermöglicht jedem Kunden und auch Betriebsprüfer bei Bedarf die Kontrolle der Signierung und Verbuchung.

Diese Ausführungen zeigen, dass die Abschaffung der Belegausgabepflicht nicht dazu führen würde, dass die Manipulationssicherheit herabgesetzt wird, denn der maßgebliche Baustein

bei der Erfassung von Geschäftsvorfällen ist in erster Linie die ordnungsmäßige Implementierung der zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung (TSE). Die TSE muss die sichere Protokollierung von Vorgängen gewährleisten (AEAO zu § 146a, Rz. 1.12.2.3). Dabei muss jeder Geschäftsvorfall oder sonstiger Vorgang u. a. bereits ab Beginn durch die TSE protokolliert werden (AEAO zu § 146a, Rz. 1.12.2.4). Ferner ist der Zeitpunkt der Beendigung des Vorgangs in der TSE zu protokollieren. Beide Zeitpunkte sind von der TSE zur Verfügung zu stellen (AEAO zu § 146a, Rz. 1.12.2.5). Daher ist nicht nachvollziehbar, warum die Einbindung der TSE nur durch die Belegausgabe als gewährleistet angesehen werden soll. Eine fehlende Belegausgabe hat nicht automatisch die Nichterfassung der Geschäftsvorfälle durch die TSE oder nachträgliche Manipulationen der Aufzeichnungen zur Folge.

Die oben dargestellten Protokollierungsvorschriften führen dazu, dass selbst wenn die TSE unsachgemäß in die Kasse implementiert wird und dadurch eine Manipulation grundsätzlich möglich ist, diese nicht unentdeckt bleibt. Wird der Geschäftsvorfall aufgrund einer Manipulationsabsicht nicht unmittelbar ab Beginn aufgezeichnet, sondern erst nachträglich durch die TSE signiert, weil ein Kunde oder ein Betriebsprüfer einen Beleg wünschen, wird ein sogenannter "Sekundenbon" erzeugt. Diese Bezeichnung geht darauf zurück, dass zwischen Beginn und Ende des aufgezeichneten Geschäftsvorfalles höchstens ein oder zwei Sekunden liegen – eben genauso lange, wie die TSE für die Signierung benötigt. Dies ist kürzer als jeder in Praxis vorkommende Kassivorgang und erst recht kürzer als jeder Kassivorgang, der mit einer langanhaltenden Bestellung verbunden ist. Daher kann die ursprüngliche Manipulationsabsicht auch ohne allgemeine Bonpflicht immer sicher erkannt werden.

Unabhängig von der Belegausgabepflicht hat ein Kunde/Leistungsempfänger seit jeher, also auch bereits vor der Einführung der Belegausgabepflicht in § 146a AO, den Anspruch auf einen Beleg bzw. eine Quittung. Gem. § 368 BGB hat ein Gläubiger gegen Empfang der Leistung (Bezahlung) auf Verlangen ein schriftliches Empfangsbekenntnis (Quittung) zu erteilen. Da gem. § 126 BGB diese Quittung unterschrieben werden muss und diese somit verwaltungsaufwändig ist, dient typischerweise der Kassenbon als Ersatz. Unternehmerische Kunden werden zur Wahrung des Vorsteuerabzugs immer zumindest eine (Kleinbetrags-)Rechnung einfordern. Folglich besteht auch aus diesem Grund ohne Belegausgabepflicht gem. § 146a Abs. 2 Satz 1 AO die Möglichkeit bzw. das Recht, einen Beleg einzufordern. Im Rahmen von Außenprüfungen und Nachschau sowie bei verdeckten Prüfungen durch Testkäufe und Beobachtungen eines Amtsträgers kann dadurch auch eine ausreichende Prüfung erfolgen.

Petitum:

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Die Belegausgabepflicht gem. § 146a Abs. 2 Satz 1 AO sollte wie im Koalitionsvertrag vorgesehen vollständig abgeschafft werden. Stattdessen sollte zu einer im ursprünglichen Gesetzesentwurf vorgesehenen Belegausgabe auf Verlangen übergegangen werden. Dies sollte dann auch ein elektronischer Beleg sein können.

Belegbereitstellungspflicht beim Einsatz von Wagen-Kassen-Systemen

Die geplante Belegbereitstellungspflicht in digitaler Form ab 2028 kollidiert zudem mit den europarechtlichen Vorgaben des Eichrechts, die nach derzeitiger Auslegung eine digitale Belegausgabe bei Waagen-Kassen-Systemen (WKS), die insbesondere in den Lebensmittelhandwerken und im Lebensmitteleinzelhandel eingesetzt werden, nicht zulassen. Das VG Osnabrück hat diese Sichtweise in zwei Urteilen bestätigt (VG Osnabrück, Urteile vom 28. Juni 2023, Az. 1 A 52/22 und 1 A 68/22). Das Niedersächsische OVG hat in einem Berufungsverfahren die Frage, ob ein rein digitaler Bon mittels QR-Code anstelle eines physischen Bons den Anforderungen der Richtlinie 2014/31/EU genügt, dem EuGH vorgelegt (Niedersächsische OVG, Beschluss vom 1. Juli 2025, Az. 7 LB 70/24); das Verfahren ist noch anhängig (EuGH, Az. C-453/2). Hierzu finden sich keinerlei Ausführungen in der Gesetzesbegründung.

Die Belegbereitstellungspflicht gem. § 146b Abs. 2 Satz 1 AO-E soll „unbeschadet anderer gesetzlicher Vorschriften“ gelten. Damit stünden die Vorschriften des Eichrechts nebeneinander mit der des § 146b Abs. 2 AO-E, so dass in diesen Fällen sowohl ein Papierbeleg als auch ein Kassenbeleg in digitaler Form ausgegeben werden müsste. Dies würde zu neuem Bürokratiewachstum führen, was unbedingt zu vermeiden ist.

Petition:

Bis die Friktionen zwischen den Vorgaben des Eichrechts und der Belegbereitstellungspflicht entfallen, sollte von der verpflichtende Belegbereitstellung in digitaler Form beim Einsatz von Waagen-Kassen-Systemen abgesehen werden.

Anwendungszeitpunkt der elektronischen Belegbereitstellung

Die für die elektronische Belegbereitstellung erforderlichen technischen Anpassungen können aufgrund bestehender Ressourcenengpässe nicht bis zum 1. Januar 2028 umgesetzt werden. Sofern bis zur technischen Umsetzung weiterhin die Möglichkeit einer papierhaften Belegausgabe bestünde, könnten die Unternehmen den Umstellungszeitpunkt im Rahmen ihrer technischen Möglichkeit eigenständig festlegen.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Petitum:

Die verpflichtende elektronische Belegbereitstellung sollte um ein Jahr auf den 1. Januar 2029 verschoben werden.

Belegbereitstellungspflicht und E-Rechnung

Wie bisher soll der Kassenbeleg dem Kunden „in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang“ zur Verfügung gestellt werden. Dieser Terminus ist bisher nicht definiert. Es kann angenommen werden, dass dem Kunden eine Kontrolle des Rechnungsbetrags vor Ort ermöglicht werden soll. Ob eine E-Rechnung derart kurzfristig übertragen werden kann und wie die Rechnung vom Leistungsempfänger vor Ort beim leistenden Unternehmer ausgelesen werden kann, ist derzeit noch unklar, insbesondere wenn für Übermittlung und Empfang der E-Rechnung externe Dienstleister eingeschaltet werden.

Petitum:

Wir bitten zumindest um Klarstellung, in welchem Zeitraum eine E-Rechnung übertragen werden muss, die die Funktion des Kassenbelegs gem. § 146a Abs. 2 AO übernimmt.

IV. Zu Artikel 4 – Änderungen des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung

Zu Artikel 101a Abs. 3 EAO-E – Kassenpflicht zum 1. Januar 2028

Die in § 146b AO-E vorgesehene Kassenpflicht soll für Unternehmen, die im Jahr 2027 die Umsatzgrenze in Höhe von 100.000 Euro überschreiten, bereits ab dem 1. Januar 2028 in Kraft treten. Das elektronische Aufzeichnungssystem soll unmittelbar ab dem 1. Januar 2028 eingesetzt werden.

Dies ist illusorisch. Unternehmen, deren Umsatz 2027 voraussichtlich um die 100.000 Euro liegen wird, wissen zum Jahresende 2027 noch nicht, ob sie knapp unter oder über der Umsatzgrenze von 100.000 Euro liegen. Wenn sie die Regelung gem. § 46 UStDV nutzen, müssen sie ihre Umsatzsteuer-Voranmeldung für Dezember 2027 bis zum 10. Februar 2028 einreichen; erst dann haben sie klare Indizien für die Höhe des Jahresumsatzes 2027. Der Gesetzgeber würde von den Unternehmen etwas Unmögliches verlangen. Das Weihnachtsgeschäft sowie die Weihnachts- und Silvesterfeierlichkeiten sind für viele bargeldintensive saisonale Höhepunkte, die wesentlich zum Jahresergebnis beitragen. In diesem Zeitraum sind die Vorbereitung und die Durchführung eines Kassentauschs ausgeschlossen.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Petitum:

Das neu einzusetzende elektronische Aufzeichnungssystem sollte erst ab dem 1. Juli 2028 eingesetzt werden müssen. Denn auch das Ostergeschäft ist für viele Unternehmen ein saisonaler Höhepunkt, in dem ein Kassentausch nicht möglich ist. Folglich ist auch der Beginn des 2. Quartals ein ungeeigneter Termin.

Zudem sind weder alle Anforderungen an die Umsetzung der E-Rechnung bekannt, noch sind die Arbeiten an der DSFinV-K 3.0 abgeschlossen. Beides hat erhebliche Auswirkungen auf die zukünftig erforderliche Leistungsperformance von Kassensystemen und sind daher bei Investitionsentscheidungen zu berücksichtigen. Die Unternehmen dürfen nicht der Gefahr ausgesetzt werden, dass Investitionsentscheidungen innerhalb eines kurzen Zeitraums entwertet werden.

Petitum:

Der Beginn der Kassenpflicht zum Jahr 2028 sollte überdacht werden. Es besteht die Gefahr, dass neu angeschaffte Kassen unmittelbar nach Anschaffung ein kostenpflichtiges Update auf die DSFinV-K 3.0 benötigen.

V. Weiterer Änderungsbedarf

Über den vorliegenden Entwurf hinaus ist aus Sicht der Unternehmen folgender weitergehender Änderungsbedarf gegeben.

1. Einführung einer Akzeptanzpflicht von mindestens einer digitalen Zahlungsoption

Von besonderer Wichtigkeit ist, dass die Regelungen für die Einführung einer Kassenpflicht mit der einer schrittweisen Einführung einer Akzeptanzpflicht von mindestens einer digitalen Zahlungsoption abgestimmt wird, denn diese Gesetzesvorhaben stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander. Im Ergebnis käme es mit der isolierten Einführung der Akzeptanzpflicht zu einer impliziten Abschaffung der Offenen Ladenkasse insgesamt und würde der vorgesehenen Regelung zur Einführung einer Kassenpflicht entgegenstehen. Dies liegt in der Regelung des § 146 Abs. 1 Sätze 2 und 3 AO begründet:

„Die Pflicht zur Einzelaufzeichnung nach Satz 1 besteht aus Zumutbarkeitsgründen bei Verkauf von Waren an eine Vielzahl von nicht bekannten Personen gegen Barzahlung

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

nicht. Das gilt nicht, wenn der Steuerpflichtige ein elektronisches Aufzeichnungssystem im Sinne des § 146a verwendet.“

Mit der Einführung der Akzeptanzpflicht von mindestens einer digitalen Zahlungsmethode würde diese Ausnahmeregelung nicht mehr zur Anwendung kommen, da nach aktueller Auffassung der Finanzverwaltung mit dem Kartenzahlungsterminal als VORSYSTEM, mit dem eine Grundaufzeichnung erfolgt, ein elektronisches Aufzeichnungssystem verwendet wird.

Petition:

Die Einführung einer Akzeptanzpflicht für digitale Zahlungsmethoden im Gesetzesentwurf ist mit den Regelungen zur offenen Ladenkasse abzustimmen und darf keine zusätzlichen Bürokratie- und Dokumentationspflichten entstehen lassen. Dabei ist sicherzustellen, dass es nicht zu einer gänzlichen Abschaffung der offenen Ladenkasse kommt.

2. Änderung § 1 Abs. 1 Satz 2 KassenSichV

Die Formulierung des § 1 Abs. 1 Satz 2 KassenSichV führt in der Praxis zu Rechtsunsicherheiten, die beseitigt werden sollten. Der Zweck der Vorschrift ist die Klarstellung, dass die unter Nr. 1 bis 5 fallenden elektronischen Aufzeichnungssysteme nicht zu den Datenverarbeitungssystemen zählen, die nach § 146a Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AO i. V. m. § 1 Satz 1 KassenSichV mit einer TSE auszustatten sind.

Petition:

Um bestehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen, sollte § 1 Abs. 1 Satz 2 KassenSichV wie folgt geändert werden: „Nicht als elektronisches Aufzeichnungssystem i. S. des Satzes 1 gelten ...“.

3. Entlastung der Unternehmen von steigenden Bürokratiekosten im Zusammenhang mit der Neuanschaffung bzw. Erweiterung von elektronischen Aufzeichnungssystemen

Die Unternehmen werden durch die Erfüllung von stetig steigenden Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit der Kassenführung in hohem Maß finanziell belastet. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten stellen neue Investitionskosten, die in der Vielzahl der Fälle nicht an den Verbraucher weitergegeben werden können, eine erhebliche Reduzierung der Leistungsfähigkeit dar.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Zuletzt wurde im Rahmen der **Überbrückungshilfe III die Anschaffungen und Erweiterung von elektronischen Aufzeichnungssystemen im Sinne des § 146a Abgabenordnung (AO) als „Investitionen in Digitalisierung“** bis zu einer Höhe von maximal 20.000 Euro im Förderungszeitraum November 2020 bis Juni 2021 (vgl. FAQ zur Überbrückungshilfe III zu Frage 2.4) ausdrücklich unterstützt.

Keine kurzfristige Entlastung durch Anwendung degressiver AfA

Mit dem „Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland vom 14. Juli 2025 (BGBl 2025 I Nr. 161) wurde die degressive Abschreibung bei Anschaffungen von beweglichen Wirtschaftsgütern in dem Zeitraum vom 1. Juli 2025 bis 31. Dezember 2027 wieder eingeführt (§ 7 Abs. 2 EStG). Diese würde grundsätzlich auch von den betroffenen Unternehmen in Anspruch genommen werden, was jedoch mit keiner kurzfristig wirkende Entlastung einhergeht.

BMF-Schreiben zur Nutzungsdauer von Computerhardware und Software – bestehende Rechtsunsicherheiten

Zur Ausgestaltung der Nutzungsdauer von Computerhardware und Software zur Dateneingabe und -verarbeitung hat das BMF am 26. Februar 2021 ein erstes Schreiben (Gz. IV C 3 – S 2190/21/10002 :013, BStBl 2021 I S. 298) veröffentlicht, welches mit Schreiben vom 22. Februar 2022 (Gz. IV C 3 - S 2190/21/10002 :025 BStBl 2022 I S. 187) ersetzt wurde. Mit letzterem Schreiben wurde **klargestellt, dass die darin genannten Wirtschaftsgüter weiterhin der Abschreibung gem. § 7 Abs. 1 EStG unterliegen und lediglich die Nutzungsdauer auf ein Jahr verkürzt wird**. Seit der Veröffentlichung des ersten Schreibens bestehen diverse Kritikpunkte, die auch vom Wissenschaftliche Dienst in seinem Sachstandsbericht „Zur rechtssicheren Ausgestaltung der Nutzungsdauer von Computerhardware und Software zur Dateneingabe und -verarbeitung (neues BMF-Schreiben vom 22.02.2022)“ aufgezeigt wurden. So bestehen u. a. **Zweifel**, ob die unterstellte generelle Nutzungsdauer von einem Jahr einer lebensnahen Betrachtung der tatsächlichen Nutzungsdauer standhält, so dass zumindest fraglich ist, **ob die beiden BMF-Schreiben mit § 7 Abs. 1 Satz 1 und 2 EStG vereinbar sind**. Gerichte sind nicht an die allgemeinen Weisungen des BMF gebunden, insbesondere dann nicht, wenn ihre Anwendung im Regelfall zu einer offensichtlich unzutreffenden Besteuerung führen würde.

Darüber hinaus ist **nicht rechtssicher bestimmbar, ob elektronische Aufzeichnungssysteme i. S. d. § 146a AO in den Anwendungsbereich des BMF-Schreibens fallen**.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Petitum:

Die Sofortabschreibung digitaler Wirtschaftsgüter sollte gesetzlich geregelt und als steuerliches Wahlrecht ausgestaltet werden.

Zumindest sollte aber in einem ergänzenden BMF-Schreiben klargestellt werden, dass unter den Begriff „Computer“ auch elektronische Aufzeichnungssysteme im Sinne des § 146a AO zählen. Erforderlich ist weiter eine Klarstellung, dass auch Zahlungsterminals und Ausrüstung für elektronische Bezahlssysteme (z.B. EC-Karten Lesegeräte, auf Mobiltelefonen basierende Zahlungssysteme) in den Anwendungsbereich fallen.

VI. Anmerkungen zum Diskussionsentwurf einer „Verordnung zur Bestimmung von Ausnahmen zur Kassenpflicht nach § 146b Absatz 1 der Abgabenordnung“

Der Diskussionsentwurf einer „Verordnung zur Bestimmung von Ausnahmen zur Kassenpflicht nach § 146b Absatz 1 der Abgabenordnung“ wurde ausdrücklich nicht zur Stellungnahme übersandt. Aufgrund der weitreichenden Auswirkungen der Verordnung für die zukünftige Auswirkung der Kassenpflicht ist es jedoch angezeigt, einige wichtige Anmerkungen zum jetzigen Zeitpunkt einzubringen. Von besonderer Wichtigkeit ist eine verhältnismäßige und praxistaugliche Ausgestaltung der Kassenpflicht und deren Ausnahmen. Nach einer ersten Durchsicht ist anzumerken, dass in Fällen, in denen eine Nacherfassung der Einnahmen erfolgen soll (§ 1 Abs. 4, § 2 Abs. 3 und § 3 VO-E), unklar bleibt, in welchem Detailgrad die Erfassung außerhalb der Betriebsstätte bzw. bei wechselnden Betriebsstätten erfolgen muss. Damit die Ausnahmeregelung praxistauglich umgesetzt werden kann und eine wirkliche Erleichterung eintritt, sollte die erstmalige Erfassung der Einnahmen vor Ort nach den Regelungen der offenen Ladenkasse erfolgen können. Wünschenswert wäre eine zusätzliche Ausnahme für Unternehmen, die zwar die Umsätze gem. § 146b Abs. 1 AO-E überschreiten, dabei aber nur geringfügige Bareinnahmen haben. Hier sollte eine Höchstgrenze hinsichtlich des zulässigen Betrages oder der Anzahl der Bareinnahmen im Kalenderjahr ergänzt werden.

Außerdem widersprechen sich in § 1 Abs. 4 VO-E die Sätze 2 und 3. Wir bitten um eine Korrektur. Zudem fehlt die eindeutige Klarstellung, dass Unternehmen, welche die Umsatzgrenze gem. § 146b Abs. 1 AO-E überschreiten, aber keine Einrichtung mit Kassenfunktion haben, weder offene Ladenkasse noch ein System i. S. d. § 1 Absatz 1 Satz 1 KassenSichV betreiben und nicht unter die Ausnahmen gem. § 1 Abs. 3 VO-E fallen, keine Kasse anschaffen müssen. Wir bitten um eine entsprechende Ergänzung.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

VII. Sonstige Anmerkungen

Übersichtlichkeit der Verordnungslage schaffen, Änderungen im FAQ-Katalog kenntlich machen

Eine große Belastung stellen für die Unternehmen die Vielzahl der Regelungswerke (Gesetz, KassenSichV, Technische Richtlinien, DSFinV-K und DSFinV-TW sowie Verwaltungsanweisungen) dar, die es zu beachten gilt. Auch wenn die Verwaltungsanweisungen für die Unternehmen nicht bindend sind, entfalten diese doch eine Auswirkung, um sich möglichst compliant zu verhalten. Um die Unternehmen zu entlasten, sollte eine **stetige Übersichtlichkeit der Verordnungslage durch die Zusammenführung der Verwaltungsanweisungen** herbeigeführt werden. Ferner sollten bei **zukünftigen Änderungen** der Verwaltungsanweisungen, diese in einer **neuen Gesamtfassung der jeweiligen Verwaltungsanweisung kenntlich gemacht** werden. Der zur Orientierung der Betroffenen gedachte FAQ-Katalog ist grundsätzlich hilfreich, jedoch ist nicht auf den ersten Blick nachvollziehbar, welche Änderungen und/oder Ergänzungen im Vergleich zu einer Vorversion der FAQ erfolgt sind. Nur durch eine entsprechende Kennzeichnung kann das Potential eines FAQ-Katalogs in Gänze gehoben werden.