

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen (Bundestags-Drucksache 18/9535) und zum Antrag Betrug mit manipulierten Registrierkassen gesetzlich verhindern – Zeitgleich Abschreibungsregeln für geringwertige Wirtschaftsgüter verbessern (Bundestags-Drucksache 18/7879)

Berlin, 13. Oktober 2016

A. Allgemeine Anmerkungen

Als Spitzenorganisation der deutschen Land- und Forstwirtschaft unterstützt der Deutsche Bauernverband grundsätzlich das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, Steuerhinterziehung aufgrund manipulierter Kassensysteme wirksam zu bekämpfen. Bei der Umsetzung des vorgesehenen Manipulationsschutzes muss aber darauf geachtet werden, keine überzogenen Anforderungen zu stellen und insbesondere kleine und mittlere Unternehmen finanziell und organisatorisch nicht zu überfordern. Der angestrebte verpflichtende Einsatz manipulations-sicherer Kassensysteme sollte daher mit einer großzügigen Übergangsfrist erfolgen, um den Unternehmen ausreichend Zeit zur Umstellung vorhandener Systeme zu geben.

Der im Gesetzentwurf zum Ausdruck kommende Verzicht auf eine allgemeine Registrierkassenpflicht wird vom Deutschen Bauernverband ausdrücklich begrüßt. Eine solche Verpflichtung verursachte bei den betroffenen Betrieben erheblichen und unverhältnismäßigen Investitionsaufwand und wäre vielfach auch technisch eine Herausforderung.

Unserer Ansicht nach muss es auch weiterhin möglich und zulässig sein, offene Ladenkassen zu führen. Insbesondere die im landwirtschaftlichen Bereich weit verbreitete Direktvermarktung landwirtschaftlicher Produkte über Hofläden, den Feldverkauf oder auf Bauernmärkten an den Endverbraucher wird oftmals über Barkassen abgewickelt. Von einer allgemeinen Registrierkassenpflicht wären bundesweit voraussichtlich alle Direktvermarkter betroffen.

Das Statistische Bundesamt weist 14.200 Betriebe aus, die landwirtschaftliche Produkte verarbeiten bzw. ihre Erzeugnisse direkt vermarkten (Fachserie 3, Reihe 2.1.7, 2013). Hinzu kommen nach Schätzung des Deutschen Bauernverbandes zusätzlich noch etwa 10.000 Kleinvermarkter, die statistisch nicht erfasst werden. Die Mehrheit dieser regionalen Direktvermarktungsbetriebe arbeitet aus unterschiedlichen Gründen – z. B. fehlender Stromanschluss, lediglich saisonaler Warenverkauf – mit offenen Ladenkassen. Hinzu kommen im ländlichen Raum vielfach Verkaufsautomaten („Milchtankstelle“) oder Selbstbedienungskassen („kalte Kassen“).

Bei durchschnittlichen Anschaffungskosten für eine die neuen gesetzlichen Anforderungen erfüllende elektronische Registrierkasse von rd. 2.000 Euro (Annahme des Normenkontrollrates) kämen auf die derzeit ohne Registrierkassen wirtschaftenden Betriebe aus dem landwirtschaftlichen Bereich Investitionskosten von rd. 50 Mio. Euro zu. Diese Kosten sind für viele Betriebe aufgrund der durch die Direktvermarktung erzielten geringen Erlöse kaum in einem angemessenen Zeitraum zu erwirtschaften.

Bei Einführung einer Registrierkassenpflicht müssten daher nach Ansicht des Deutschen Bauernverbandes Ausnahmen für kleine und mittlere land- und forstwirtschaftliche Unternehmen geschaffen werden, beispielsweise durch Festlegung einer großzügigen Bargeldumsatzgrenze, die sich im landwirtschaftlichen Bereich an R 15.5 Abs. 11 EStR orientieren könnte (51.500 Euro). Weitere umsatzunabhängigen Ausnahmen müssten aus unserer Sicht generell für mobile Verkaufsstände, Verkaufsautomaten, kalte Kassen usw. gelten.

Ausnahmen von der allgemeinen Registrierkassenpflicht für Unternehmen mit Jahresumsätzen im Rahmen der derzeit geltenden umsatzsteuerlichen Kleinunternehmergrenze (17.500 Euro Jahresumsatz) greifen u.E. nach zu kurz, weil die von einer Registrierkassenpflicht betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe regelmäßig neben den Direktvermarktungsumsätzen weitere Einnahmen erzielen und somit im Ergebnis alle Betriebe von einer Kassenpflicht betroffen wären.

B. Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

I. Konkretisierung der Aufzeichnungspflichten (§ 146 Abs. 1 AO-E)

Der Gesetzentwurf enthält eine Klarstellung zum Grundsatz der Einzelaufzeichnungspflicht. Danach müssen künftig aufzeichnungspflichtige Geschäftsvorfälle laufend erfasst, einzeln festgehalten sowie aufgezeichnet und aufbewahrt werden. Dies ist im Grundsatz schon bisher der Fall und ergibt sich aus den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung (GoB).

Die geplante Regelung geht allerdings über die bisherige Praxis hinaus. So hat der Bundesfinanzhof entschieden, dass sich aus den GoB für Einzelhandelsunternehmer, die im allgemeinen Waren an ihnen der Person nach nicht bekannte Kunden gegen Barzahlung verkaufen, in der Regel nicht die Verpflichtung ergibt, die baren Betriebseinnahmen einzeln aufzuzeichnen (Urteil vom 12. Mai 1966, BStBl. III 1966, S.371). Nach Ansicht des BFH sei es technisch, betriebswirtschaftlich und praktisch unmöglich, an die Aufzeichnung der einzelnen zahlreichen baren Kassenvorgänge in Einzelhandelsgeschäften die gleichen Anforderungen zu stellen, wie bei anderen Handelsgeschäften, nämlich zur Identifizierung und zur Bestimmung des Inhalts des Geschäfts Namen und Anschrift des Kunden und den Gegenstand des Kaufvertrages festzuhalten. Die Finanzverwaltung übernimmt diese Ausnahmeregelung bislang ausdrücklich (BMF-Schreiben vom 14. November 2014, BStBl. I 2014, S. 1450).

Zur Klarstellung sollte bei der gesetzlichen Konkretisierung der Einzelaufzeichnungspflicht auch die Ausnahme – Warenverkauf an eine Vielzahl nicht bekannter Personen – in § 146 Abs. 1 AO-E aufgenommen werden. Eine Einzelaufzeichnung ohne Ausnahme ist aus Sicht des Deutschen Bauernverbandes für Direktvermarkter im Hofladen oder auf dem Marktstand nicht umsetzbar.

II. Belegerteilungspflicht (§ 146 Abs. 2 Satz 1 AO-E)

Der Gesetzentwurf enthält für die Fälle eine Belegerteilungspflicht, in denen ein Kunde dies verlangt. Dieser Beleg soll in elektronischer Form oder auf Papier erteilt werden können und somit der Finanzverwaltung die einfachere Überprüfung der Geschäftsvorfälle ermöglichen.

Die Belegerteilungspflicht erscheint aus Sicht des Deutschen Bauernverbandes angemessen, trifft sie doch lediglich die Geschäftsvorfälle, die ohnehin mit Hilfe eines elektronischen Aufzeichnungssystems erfasst werden. Betriebe mit offenen Ladenkassen sind somit von der Verpflichtung generell freigestellt.

III. Kassennachschau (§ 146b AO-E)

Ergänzend zu den bereits bestehenden Kontrollmöglichkeiten der Finanzverwaltung soll die Möglichkeit einer unangekündigten Kassennachschau geschaffen werden. Diese soll außerhalb einer förmlichen Außenprüfung nach § 193 AO zu den üblichen Geschäftszeiten möglich sein und sich nicht nur auf die Überprüfung elektronischer Aufzeichnungssysteme beschränken, sondern auch offene Ladenkassen betreffen. Hierbei kann ein so genannter „Kassen-Sturz“ verlangt werden. Der Gesetzesbegründung nach sollen auch heimliche „Testkäufe“ und die „Beobachtung der Kassen und deren Handhabung“ erlaubt werden, in dessen Rahmen sich die Prüfer nicht zu erkennen geben müssen.

Die Erweiterung der Möglichkeiten der Finanzverwaltung zur Kontrolle der Kassennachschau sieht der Deutsche Bauernverband kritisch. Die unangekündigte Kassennachschau mag aus Sicht der Finanzverwaltung als zusätzliches Instrument der Kontrolle von Geschäftsvorgängen und der Erfüllung steuerlicher Pflichten wünschenswert sein, kann aber zu einem nicht kalkulierbaren Zeitaufwand der betroffenen Unternehmen führen. Hinzu kommt, dass die Kassennachschau „öffentlich“ stattfindet: zu den üblichen Geschäftszeiten, d. h. innerhalb der Öffnungszeiten und des Verkaufsraumes des überprüften Betriebes bei Anwesenheit der Kunden. Hier kann die nicht angekündigte Kassennachschau auch Rufschädigungen der Betroffenen zur Folge haben, insbesondere, wenn eine unangekündigte Prüfung stattfindet und im Ergebnis keine Beanstandungen der Kassennachschau vorliegen. Der Finanzverwaltung stehen mit der Umsatzsteuer-Nachschau und der Außenprüfung bereits Mittel zur Verfügung, die die Kassen-Nachschau unverhältnismäßig erscheinen lassen.

IV. Übergangsregelung (§ 30 EGAO-E)

Der Deutsche Bauernverband begrüßt, dass von den neu formulierten technischen Anforderungen an elektronische Registrierkassen nur solche Systeme betroffen sein sollen, die ab dem Jahr 2020 angeschafft werden bzw. bei vorhandenen Systemen an dem Jahr 2022. Dies ermöglicht den Unternehmen, die bereits eine Registrierkasse nutzen, die Nachrüstung bestehender Systeme und Planungen hinsichtlich der Neuanschaffung von Registrierkassen. Sollte es zu einer allgemeinen Kassenpflicht kommen, müsste diese Übergangsregelung aus Sicht der Deutschen Bauernverbände allerdings deutlich ausgeweitet werden.

C. Anmerkungen zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN

Der Deutsche Bauernverband begrüßt, dass auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN weder eine allgemeine Registrierkassen- noch eine Belegausgabepflicht vorsieht. Kritisch wird allerdings die Forderung nach Einführung einer Kassen-Nachschau gesehen (vgl. hierzu oben B. III).

Die Anhebung der Abschreibungsgrenze für geringwertige Wirtschaftsgüter entspricht hingegen einer Forderung des Deutschen Bauernverbandes zum Abbau von Bürokratie. Die Grenze für die Sofortabschreibung ist seit 1965 unverändert geblieben. Sie sollte an die allgemeine Preisentwicklung angepasst und deutlich angehoben werden. Hierdurch ergibt sich ein spürbarer Vereinfachungseffekt für Steuerpflichtige und die Finanzverwaltung und damit auch eine Senkung von Bürokratiekosten.