

Der Bundesvorsitzende



DSTG \* DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT \* Friedrichstraße 169/170 \* 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Die Vorsitzende  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Friedrichstraße 169/170  
10117 Berlin  
Telefon: 030 / 20 62 56 600  
Telefax: 030 / 20 62 56 601

[www.dstg.de](http://www.dstg.de)  
[dstg-bund@t-online.de](mailto:dstg-bund@t-online.de)

Per E-Mail an: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

13. Oktober 2016

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen  
Grundaufzeichnungen“ - BT-Drucksache 18/9535**

**Ihr Schreiben vom 06. Oktober 2016**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 17. Oktober 2016 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages. Für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) nehme ich vorab in schriftlicher Form wie folgt Stellung:

Für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ist das Thema „Bekämpfung der Manipulation von Registrierkassen“ im Hinblick auf „Steuergerechtigkeit“ von großer Bedeutung. Das Thema ist seit über zehn Jahren auf der Tagesordnung. Geschehen ist bislang so gut wie nichts. Die politische Trägheit in dieser Sache ist umso verwunderlicher, weil der Bundesrechnungshof schon 2003 konkrete Hinweise gab und seither seine Kritik am Unterlassen von Maßnahmen gegen Manipulationsmöglichkeiten erneuert hat. Als Fachgewerkschaft der Finanzverwaltung sind wir auch sehr erstaunt darüber, dass die Schätzungen des Bundesrechnungshofs zu Steuerausfällen von mindestens 10 Mrd. Euro pro Jahr als nicht nachvollziehbar zurückgewiesen werden. Jeder Verwaltungspraktiker in der steuerlichen Betriebsprüfung und in der Steuerfahndung weiß, dass im Zusammenhang mit Barkassen in vielen

Fällen die Dinge im Argen liegen. Wir wehren uns dagegen, über das Ausmaß der Steuerausfälle zum Schaden der Allgemeinheit die Augen zu verschließen. Steuerausfälle durch Steuerhinterziehung kann man nie exakt schätzen. Aber jeder, der mit offenen Augen durch die Welt geht, weiß, dass es sich hier um massives Problem handelt.

Es geht jedoch nicht allein um Steuerausfälle. Es geht um die Steuermoral insgesamt und darum, dass auch ehrliche Steuerzahler Akzeptanzprobleme mit der Steuerrechtsordnung bekommen, wenn sie gegenwärtigen müssen, dass der Staat über bestimmte Sachverhalte so etwas wie eine „schützende Hand“ hält. Wir weisen ferner darauf hin, dass es infolge staatlicher Untätigkeit und mangelnder Steueraufsicht zu massiven Wettbewerbsverzerrungen kommt. Es besteht die Gefahr, dass der ehrliche Unternehmer aus dem Markt fällt, während der steuerlich unehrliche Betriebsinhaber demgegenüber überlebt. Aus unserer Sicht ist dies mit einer sozialen Marktwirtschaft unvereinbar.

Man sollte sich auch klar machen: Seit mindestens 2003 wird diskutiert. Nach 13 Jahren gibt es jetzt einen ersten zaghaften Gesetzentwurf, der jedoch im ungünstigsten Fall noch Spielraum für Manipulationsmöglichkeiten für weitere sechs Jahre ermöglicht, weil das Gesetz in diesen Fällen erst ab 2023 wirkt, also rd. 20 Jahre nach Beginn der Diskussionen. Im Zusammenspiel mit den großen Intervallen bei der Betriebsprüfung von Klein- und Kleinstunternehmen ist aus unserer Sicht die Grenze zu einem „strukturellen Vollzugsdefizit“ im Sinne des Bundesverfassungsgerichts längst überschritten. Ähnlich wie bei der seinerzeitigen „strukturellen Nichtbesteuerung von Einkünften aus Kapitalvermögen“ ergibt sich infolge eines mehr als 20-jährigen Zeitraums des bloßen Zusehens ein strukturelles Vollzugsdefizit, das im Grunde ehrliche Steuerzahler auf den Plan rufen müsste.

Wir erinnern an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach sich die Verfassungswidrigkeit von Steuerrechtsnormen nicht nur aus der Norm selbst ergeben kann, sondern auch dadurch, dass durch eine faktische Vollzugsunmöglichkeit sich ebenfalls eine Verfassungswidrigkeit ergeben kann. Im Grunde haben wir bei der derzeitigen Situation, die nach dem Entwurf in vielen Fällen für sechs weitere Jahre festgeschrieben ist, den Fall einer verdeckten Subventionierung, die nicht durch eine gesetzgeberische Entscheidung gedeckt ist und einen unzulässigen Eingriff in das Prinzip fairer Wettbewerbsgleichheit darstellt.

Wir leiten aus diesem Befund ab, dass nun zum einen sehr konsequent und zum anderen sehr zügig gehandelt werden muss. Wir sprechen uns daher schon an dieser Stelle gegen die vorgesehenen und aus unserer Sicht viel zu langen Übergangsfristen aus. Dies ist anderen Steuerzahlern, die jährlich auf Heller und Pfennig auf elektronische Weise dem Finanzamt gemeldet werden, nicht mehr zu vermitteln.

#### Zu dem Vorhaben im Einzelnen:

##### **Zu Artikel 1 Nr. 2 - § 146 Abs. 1 AO (neu): Einzelaufzeichnungspflicht**

Mit der Änderung des Satzes 1 wird die bereits grundsätzlich geltende Pflicht zur Einzelaufzeichnung erstmals gesetzlich verankert. Diese Änderung dient der Klarstellung und ist daher zu begrüßen. Bisher war die Einzelaufzeichnung Bestandteil der Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung und wurde durch die ständige Rechtsprechung fortentwickelt und konkretisiert.

Mit der Neufassung des Satzes 2 ist die tägliche Aufzeichnung von Kasseneinnahmen und –ausgaben nunmehr zwingend vorgeschrieben („sind“ statt bisher „sollen“).

Wir halten den Gesetzentwurf in seiner Änderung des § 146 AO jedoch für zu kurz gegriffen. Wir sprechen uns – anders als der Regierungsentwurf – für eine generelle Registrierkassenpflicht aus.

Die nachfolgenden, neu einzuführenden Normen § 146a und § 146b AO betreffen im aktuellen Entwurf nur diejenigen Unternehmen, die bereits elektronische Aufzeichnungssysteme verwenden.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass von diesem Gesetzentwurf diejenigen Unternehmer ausgenommen sind, die bislang noch keine elektronischen Aufzeichnungssysteme verwenden. Aber gerade eine analoge bzw. manuelle Buch- und Kassenerführung ist noch fehler- und manipulationsanfälliger und gehört daher angesichts der technischen Möglichkeiten abgeschafft.

Wir sehen, dass die Digitalisierung stetig voranschreitet und bereits alle Lebensbereiche durchdrungen hat. Auch die Abgabe von betrieblichen Steuererklärungen und -voranmeldungen hat seit einigen Jahren zwingend elektronisch zu erfolgen. Wir halten es für absurd, dass der Gesetzgeber einerseits

die e-Bilanz und die zwingende elektronische Abgabe von betrieblichen Steuererklärungen fordert, andererseits aber die offenen Ladenkassen mit all ihren Betrugsmöglichkeiten tolerieren soll.

Wir verweisen hierzu auf das erst kürzlich verabschiedete Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens. Je mehr Steuerfälle vollautomatisiert bearbeitet werden sollen, desto mehr manipulationssichere Automation muss auch bei den Aufzeichnungen gegeben sein.

Wir halten es daher für unabdingbar, auch die Aufzeichnungspflichten an die Gegebenheiten der modernen digitalen Welt anzupassen.

Je mehr Steuererklärungen elektronisch abzugeben sind und je stärker der Automatisierungsgrad der Verarbeitung ansteigt, desto wichtiger ist eine gleichmäßige elektronische manipulationssichere Aufzeichnung von Grunddaten. Um Schlupflöcher und Missbrauch neuer Gestaltungsmöglichkeiten zu vermeiden, ist eine flächendeckende und branchenübergreifende Registrierkassenpflicht erforderlich.

Wir weisen warnend darauf hin, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf beispielsweise neu zu gründende Unternehmen bereits durch die Wahl der Art und Weise ihrer Buchführung beeinflussen können, ob die neuen §§ 146a und 146b für sie gelten sollen oder nicht.

Die manuelle Buchführung sowie die sogenannte „offene Ladenkasse“ sind Anachronismen, die mit den Anforderungen an die Digitalisierung in der Steuerverwaltung nicht mehr in Einklang zu bringen sind.

Für ein zukunftsfähiges, gerechtes und effizientes Besteuerungsverfahren ist eine allgemeine Registrierkassenpflicht unabdingbar.

Ohne eine solche Verpflichtung wird auch in Zukunft der Manipulation Tür und Tor geöffnet sein.

Wir appellieren daher dringend, die Änderung der Abgabenordnung zur Einführung einer generellen Registrierkassenpflicht zu nutzen.

Um Kleinunternehmer nicht unverhältnismäßig zu belasten, erachten wir unter Hinweis auf die Kleinunternehmer-Regelung in § 19 UStG eine Befreiung von Kleinunternehmen mit Jahresumsätzen von weniger als 17.500 € für vertretbar.

**Zu Artikel 1 Nr. 3:****1. Zu § 146a Abs. 1 und 3 AO (neu)**

Mit dieser Vorschrift werden einerseits die Sicherheitsanforderungen an elektronische Aufzeichnungssysteme bezeichnet (Abs. 1 S. 1-4 und Abs. 3) und andererseits das gewerbsmäßige Bewerben von nicht konformen Systemen und das gewerbsmäßige In-Verkehr-Bringen solcher Systeme verboten (Abs. 1 S. 5).

Zur Zertifizierung und den Anforderungen:

Wir setzen uns mit Nachdruck für die Berücksichtigung bereits bestehender praktikabler Sicherheitstechnologien ein, was ein frühzeitiges Inkrafttreten des Gesetzes bereits zum 01.01.2017 möglich macht.

Durch die Kassenmanipulationen entgehen dem Fiskus jährlich schätzungsweise 10 Mrd. Euro an Steuereinnahmen. Hierauf hat der Bundesrechnungshof bereits in seinem Bericht für das Jahr 2003 hingewiesen. Jedes Jahr weiterer Verzögerung bei der Einführung manipulationssicherer Kassen kostet den Staatshaushalt bares Geld, das für die Finanzierung öffentlicher dringend benötigt wird.

Eine schnelle Einführung verpflichtender manipulationssicherer Kassen mit kurzen Umstellungs- und Übergangsfristen ist aber nur beim Einsatz bereits bestehender und erprobter Technologien möglich.

Wir weisen hier besonders auf die auf kryptografische Verschlüsselung basierende INSIKA-Technologie als schlüssiges Gesamtkonzept hin. Dieses Verfahren wurde von Beginn an extra nach den Anforderungen des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) entwickelt und mit staatlichen Mitteln durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gefördert.

Die INSIKA-Methode ist komplett lizenz- und patentfrei verfügbar. Die technischen Details und Schnittstellen stehen allen interessierten Anbietern kostenfrei zur Verfügung. Damit können auch andere Zertifikats-Anbieter eigene INSIKA-geeignete SmartCards mit kryptografischer Verschlüsselung entwickeln und auf dem Markt anbieten. Ein Monopol der bisher kartenausgebenden D-Trust GmbH, übrigens eine 100%ige Tochter der Bundesdruckerei, ist somit nicht zu befürchten.

Wir weisen ergänzend darauf hin, dass das technologieoffene INSIKA-Verfahren weiterentwickelt werden kann und damit zukunftssicher ist.

Nicht zuletzt ist das Verfahren bereits tausendfach erprobt und seit mehreren Jahren erfolgreich im produktiven Einsatz.

Wir geben hinsichtlich der Zertifizierungsmethode zu bedenken, dass die Entwicklung einer komplett neuen Technologie hingegen mehrere Jahre bis zur Serienreife dauern wird, in denen weiterhin Steuerausfälle in Milliardenhöhe zu befürchten sind. Der Regierungsentwurf räumt in seinem Begründungsteil selbst ein, dass die Entwicklung neuer Sicherheitseinrichtungen „eine gewisse Zeit“ in Anspruch nehmen wird.

Vorausgehend wird daher verfügt, dass das neue Regelwerk nicht vor 2020 gelten soll. Dies gilt umso mehr, als weder der Gesetzentwurf der Bundesregierung noch der Entwurf einer technischen Verordnung hinreichend klar definierte technische Details enthalten. Beide Entwürfe sind aus unserer Sicht keine geeignete Grundlage für die kurzfristige Entwicklung rechts- und anwendungssicherer Hard- und Softwarelösungen.

#### Das INSIKA-Verfahren

- wurde extra zum Zweck der Manipulationssicherheit von Kassensystemen in einem MNPQ-Projekt von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB) zusammen mit einem Konsortium von Kassenerstellern entwickelt,
- wurde genau anhand derjenigen fachlichen Anforderungen erarbeitet, die die begleitende „Arbeitsgruppe Registrierkassen“ der Länderfinanzverwaltungen unter der Leitung des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) im Jahr 2008 formuliert hat,
- ist in den Jahren 2008 bis 2012 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) mit erheblichen staatlichen Mitteln gefördert worden (Fördernummer 11/07),
- wird bereits seit 2012 erfolgreich praktiziert und in über 3.000 Systemen (stationär und mobil) verwendet,
- wird durch die „Anwendervereinigung Dezentrale Messsysteme“ (ADM) e.V. patent- und lizenzfrei zur Verfügung gestellt und

- ist technologieoffen, anpassbar und damit zukunftssicher sowie mit seinem Gesamtkonzept und den technischen Schnittstellen und Spezifikationen öffentlich einsehbar.

Aus unserer Sicht hat die schnellstmögliche Einführung manipulationssicherer Kassensysteme oberste Priorität. Zur Vermeidung weiterer milliarden-schwerer Einnahmeverluste sollte das Gesetz bereits zum 01.01.2017 in Kraft treten.

Eine kurzfristige Umsetzung ist aber nur mit bereits bestehender Technologie möglich, die schnell und einfach in bestehende Kassensysteme integriert werden kann.

Mit dem in der PTB selbst entwickelten INSIKA-Verfahren hat der Staat eine solche Technologie zu unschlagbar günstigen Konditionen sofort verfügbar in der Hand. Das Rad muss nicht künstlich neu erfunden werden. Der Verweis auf eine erst noch zu schaffende und dann zu zertifizierende Lösung überzeugt nicht, weil ja viel schneller gehandelt werden könnte.

Unterstellt, es bleibt bei der im Regierungsentwurf vorgesehenen Zertifizierungsregelung, so erscheint uns sehr problematisch zu werden, wie in der Praxis mit Fällen der „Re-Zertifizierung“ bzw. „Neuzertifizierung“ umzugehen ist. Dies sind die Fälle, in denen der Hersteller/ Entwickler wegen Änderungen der technischen Sicherheitseinrichtung wegen der ursprünglichen Zertifizierung reagieren muss. Diese Notwendigkeit soll im Bundessteuerblatt bekannt gemacht werden. Wie sollen Hersteller, vor allem aber die damaligen Käufer/ Abnehmer der Sicherheitseinrichtungen von dieser Sache erfahren? Bestehen nachwirkende Informationspflichten des Herstellers gegenüber dem Kunden? Muss das Unternehmen künftig das Bundessteuerblatt beziehen? Sind nicht durch Unkenntnis Konflikte mit dem Finanzamt bereits heute ersichtlich programmiert? Wir halten diese Situation für einen deutlichen Makel des vorgeschlagenen Zertifizierungssystems.

Die Zertifizierungslösung ist mit zahlreichen Unbekannten befrachtet. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich für eine klare, verlässliche Lösung aus, welche die Unternehmen nicht einer permanenten Skepsis des Finanzamtes aussetzt. Die Finanzämter haben kein Interesse daran, die Unternehmen mit Misstrauen zu übersäen und sprechen uns für den Compliance-Gedanken aus. Dann muss jedoch eine klare und heute schon absehbare Lösung in den Blick genommen werden, die Misstrauen erst gar nicht aufkommen lässt. Auch aus diesem Grunde plädieren wir für das vorhandene INSIKA-Konzept, vor allem aber für eine raschere Umsetzung. Der häufig

vorkommende, eher vom Zufall geprägte „Tod“ mancher Betriebe, weil sie die Mehrsteuern möglicherweise nicht bezahlen können und der Insolvenz verfallen, ist keine vernünftige Lösung, sondern eher ein Beweis für die Folgen eines strukturellen Vollzugsdefizits. Nach unserer Kenntnis hat auch der Sektor „Vertrieb neuer Kassensysteme“ großes Interesse an einer stabilen und schnellen Lösung. Hier fürchtet man sowohl den Druck mancher Kunden, die Beihilfe zu unseriösen Lösungen gerade zu erwarten, aber auch die durchaus realistische Gefahr, wegen Beihilfe zur Steuerhinterziehung in Mithaftung genommen zu werden (§ 73 AO).

Wir fordern daher die Einbindung des INSIKA-Gesamtkonzepts in den Gesetzentwurf, um das Gesetz kurzfristig in Kraft treten zu lassen.

#### Zu den Verbotsvorschriften:

Im Absatz 1 Satz 5 wird verboten, nicht konforme Systeme „gewerbsmäßig zu bewerben oder gewerbsmäßig in Verkehr zu bringen“.

Aus unserer Sicht ist dieses Verbot zu kompliziert an zu vage Voraussetzungen geknüpft und auch nicht weitreichend genug.

Wir kritisieren das Tatbestandsmerkmal „gewerbsmäßig“, das ein wiederholtes Handeln zur Erschließung einer nicht unerheblichen Einnahmequelle voraussetzt.

Auch wenn die Mehrzahl der Täter finanzielle Interessen verfolgt und damit mutmaßlich gewerbsmäßig handelt, würden durch die tatbestandsmäßige Einengung der Norm viele Tätergruppen gar nicht erfasst und damit nicht belangt werden können, beispielsweise:

- Täter, die zum ersten Male erwischt würden
- Täter, denen kein mehrmaliges Handeln nachgewiesen werden kann (weil Ersttaten nicht erfasst und gespeichert würden)
- Täter, die vorgeblich unentgeltlich werben - tatsächlich aber arbeitsteilig organisiert sind, ohne dass ihnen ein finanzieller Vorteil nachgewiesen werden kann

Wir geben zu bedenken, dass den Tätern jedes einzelne Tatbestandsmerkmal nachgewiesen werden muss – Unterstellungen genügen nicht. Durch das zusätzliche Tatbestandsmerkmal der Gewerbsmäßigkeit wird die Prüfung und Sanktionierung von Verstößen erheblich erschwert. Wir befürchten,



dass die Verbotsnorm zu einem Papiertiger ohne Abschreckungswirkung werden wird.

Daher plädieren wir dafür, das Tatbestandsmerkmal der Gewerbsmäßigkeit ersatzlos zu streichen.

## **2. Zu § 146a Abs. 2 AO (neu): Belegpflicht**

Mit diesem Absatz ist eine Belegausstellungspflicht nur auf Verlangen des Kunden und „nur in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit dem Geschäftsvorfall“ vorgesehen.

Mit dieser nur scheinbar „abgespeckten“ Variante der Belegausgabepflicht, nämlich nur „auf Kundenverlangen“, ist weder den Unternehmen noch den Kunden und auch nicht der Steuerverwaltung geholfen.

Die Unternehmen müssen in jedem Fall die geeignete Hardwareausstattung für den Belegdruck vorhalten und nötigenfalls erwerben.

Die Mehrzahl der Kunden wird dagegen gar nicht wissen, dass sie ein Recht auf einen Belegausdruck haben und nicht darauf bestehen. Das wird bei den Unternehmen zu einer sehr lückenhaften Belegsammlung führen.

Eine lückenhafte Belegsammlung wiederum ist bei einer Kassen-Nachschau durch das Finanzamt nahezu nutzlos, so dass die Nachschau nur auf elektronischem Weg durch das Auslesen der Daten vorgenommen werden kann. Das erfordert aber das stetige Mitführen funktionierender mobiler Auslesegeräte und kann nur zeitaufwändig und vollumfänglich erfolgen.

Eine Belegausgabe nur auf Verlangen bietet also aus keiner Sicht Vorteile.

Demgegenüber schafft eine umfassende Belegpflicht allen Beteiligten gegenüber Klarheit und erleichtert sowohl den Unternehmen als auch der Finanzverwaltung die Kassen-Nachschau.

Wir wissen, dass eine Nachschau vor Ort schneller, effizienter und damit störungsfreier für den Unternehmer ablaufen wird, wenn eine vollständige Belegsammlung stichprobenartig geprüft werden kann. Das ist auch möglich, wenn mobile Auslesegeräte noch nicht oder nicht ausreichend zur Verfügung stehen.

Nicht zuletzt übersieht der Regierungsentwurf seine eigene Behauptung, die Anschaffung von Druckhardware wäre zu teuer für die Unternehmen, was als Argument zur Ablehnung des INSIKA-Verfahrens herhalten musste.

Tatsächlich ist es so, dass alle Kassendrucker, die nach 2008 hergestellt wurden, als jünger als 8 Jahre sind, bereits den Druck von 2D-QR-Codes beherrschen, wie er bei INSIKA vorgesehen ist. Unter Berücksichtigung der üblichen Abschreibungsdauern ist von einer Marktdurchdringung dieser Drucker von über 80 % auszugehen.

Mit dem INSIKA-Verfahren können aber selbst die älteren Nadeldrucker noch weiter genutzt werden, weil die im QR-Code hinterlegte Signatur auch im Klartext gedruckt werden kann.

Wir erwarten das konsequente Bekenntnis zur generellen Belegpflicht, wie sie im INSIKA-Konzept als fester Bestandteil vorgesehen ist.

Zum Einen kann der Kunde als Umsatzsteuerbelasteter nachvollziehen, dass der Kaufvorgang und damit sein entrichteter Steuerbetrag auch ordnungsgemäß verbucht wurde.

Zum Anderen erleichtert und beschleunigt eine generelle Belegpflicht die im nachfolgenden § 146b AO neu einzuführende Kassen-Nachschau in ganz erheblichem Umfang. Eine Kassen-Nachschau kann anhand der Belege sowohl mit als auch ohne technische mobile Hilfsmittel und stichprobenartig in wenigen Minuten durchgeführt werden, da die Belege auch im Klartext lesbar und prüfbar sind.

### **3. Zu § 146 b AO (neu): Kassen-Nachschau**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt dieses neue Instrument. Insbesondere unterstützen wir, dass die Nachschau „unangemeldet“ erfolgen kann. Alles andere würde der Intention einer Nachschau nicht gerecht werden. Die Nachschau ist *expressis verbis* keine Außenprüfung, für die bekanntlich in der Abgabenordnung spezifische Regeln gelten. Mit der Kassen-Nachschau soll nur ein eventuelles Gefährdungspotential aufgedeckt werden, um ggf. zu einer „normalen“ Außenprüfung überzugehen.

Allerdings macht eine Nachschau nur dann einen generalpräventiven Sinn, wenn sie zeitnah erfolgen kann und ihr tatsächliches Eintreten nicht vorher-

sehbar ist. Es muss ein reales Entdeckungsrisiko geben, da ansonsten weitere eine Perpetuierung eines strukturellen Vollzugsdefizites zu befürchten ist. Die beste Sicherheitsumgebung nützt nichts, wenn ihr Vorhandensein nicht durch staatliche Nachschau evaluiert werden kann. Es ist jedoch derzeit nicht erkennbar, dass diese zwingenden Grundvoraussetzungen gegeben sind. Im Bereich der Klein- und Kleinstbetriebe gibt es derzeit Prüfungsintervalle, die nach der amtlichen Betriebsprüfungsstatistik auf Jahrzehnte hinaus keine Prüfung erwarten lassen. Selbst Mittelbetriebe werden in Deutschland bekanntlich im Schnitt ja nur alle 15 Jahre geprüft. Eine Nachschau macht daher nur Sinn, wenn ein wahrscheinliches Eintreffen weit häufiger zu erwarten ist als eine Außenprüfung durch den Fiskus. Dies ist eine Personalressourcenfrage, die durch die Bundesländer gesteuert und zu verantworten ist. Wir sind daher sehr irritiert, dass mit einer häufigeren Nachschau als bisher offenbar nicht gerechnet wird. Wie anders ist sonst die in der Gesetzesbegründung zur Frage der Kosten der Wirtschaft enthaltene Formulierung

*„[...] da allerdings nicht jedes Unternehmen kontrolliert wird, wurde das prozentuale Aufkommen an Außenprüfungen von 2,4 % aller Unternehmen auf die Kassen-Nachschau übertragen [...]“*

zu verstehen? 2,4 Prozent Prüfungen bedeutet umgerechnet einen Prüfungsintervall von rd. 40 Jahren (!!). Dies ist nicht hinnehmbar. Es muss sichergestellt werden, dass eine Kassen-Nachschau statistisch weitaus häufiger angesetzt wird, als eine Außenprüfung. Sonst ist der neue Regelungsmechanismus nahezu wertlos.

Auch bei den Ausführungen zu den voraussichtlichen Mehrkosten der Verwaltung müssen wir laute Bedenken anmelden. Hier wird davon offenbar davon ausgegangen, dass eine Nachschau die *„[...] teilweise aufwändigen Kassenprüfungen im Bereich der Betriebsprüfung ersetzt [...]“* Dies überzeugt nicht. Abgesehen davon, dass die Prüfungsintervalle bei Betriebsprüfungen viel zu hoch sind, ist eine Nachschau keine Außenprüfung. Sie hat eine ganz andere Funktion, ist vom Zeitumfang her viel kürzer, lediglich punktuell und ersetzt keine Außenprüfung. Mit ihr kann allenfalls ein Gefährdungspotential evaluiert werden.

Dieses zu Ende gedacht, hätten wir – ohne, dass an den Prüferressourcen etwas geändert wird, am Ende weniger als vorher. Würde der Prüferinsatz nämlich hin zum Instrument der Nachschau verlagert, entstehen automatisch personelle Lücken im Bereich der „normalen“ Außenprüfung mit der Folge hoher Steuerausfälle. Jeder Prüfer, der dort abgezogen wird, führt zu

einem Steuerausfall von mind. 1 Mio Euro pro Jahr. Eine Nachschau kann angesichts der Betriebsstruktur, für die sie gilt, einen solchen Mehrergebnis-Ausfall bei der normalen Außenprüfung nicht kompensieren. Es führt daher kein Weg daran vorbei, die Ressourcen bei der Außenprüfung insgesamt aufzustocken, wenn § 146 b AO (neu) nicht von Anfang an ein stumpfes Schwert sein soll.

### **Zu Artikel 2 - Art. 97 § 30 Einführungsgesetz zur AO (neu)**

Vorgesehen ist ein In-Kraft-Treten der Änderungen in der AO für Abrechnungszeiträume grundsätzlich ab dem 01.01.2020. für Unternehmen, die sich vorher noch eine Kasse anschaffen, die den bisherigen Bedingungen entspricht, gelten die Änderungen erst ab dem 01.01.2023.

Das bedeutet, dass den Manipulationsmöglichkeiten noch über weitere 6 Jahre lang Tür und Tor geöffnet bleiben. Taktisch motivierte Unternehmen werden die Zertifizierungspflichten möglichst lange hinausschieben wollen.

Das bedeutet aber auch für den Staat, mindestens weitere 60 Milliarden Euro Steuerausfälle sehenden Auges tatenlos hinzunehmen.

Dabei liegt bei ökonomisch objektiver Betrachtungsweise die Lösung auf der Hand: die Aufnahme des INSIKA-Gesamtkonzeptes in die zugelassenen Lösungen für Manipulationssicherheit.

Dann könnten die Änderungen in der AO bereits zum 01.01.2017 in Kraft treten und eine Übergangsfrist wird entbehrlich.

Als ein dem Prinzip der Steuergerechtigkeit verpflichteter Verband erwarten wir ein konsequentes und entschlossenes Handeln des Gesetzgebers durch schnellstmögliche Umsetzung unter Verwendung bestehender Konzepte.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Eigenthaler  
Bundsvorsitzender