

S. 733 Regierungsentwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen

Welche Anforderungen müssen Kassen aktuell erfüllen?

Tobias Teutemacher*

Am 13. 7. 2016 hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen beschlossen.¹ Aufgrund der Übergangsregelung in § 30 EGAO-RegE suggerieren Berichte in Onlineportalen und der Tagespresse seitdem, dass erst ab dem 1. 1. 2020 neue, vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zertifizierte elektronische Registrierkassen genutzt werden müssen und bis zum 31. 12. 2019 die alten Kassen noch weiterhin eingesetzt werden könnten. Aber: Diese Auffassung entspricht weder den geltenden Regelungen noch dem Regierungsentwurf. Denn einerseits gilt das BMF-Schreiben vom 26. 11. 2010² unverändert fort; andererseits ist auf die Entwurfsfassung des § 30 EGAO abzustellen.

Teutemacher, Handbuch zur Kassenführung, Herne 2015

Durch RegE unveränderte Rechtslage

Eine Kurzfassung des Beitrags finden Sie hier.

I. Geltende Rechtslage: Das BMF-Schreiben vom 26. 11. 2010

Auch nach der Veröffentlichung des Gesetzentwurfs gilt das BMF-Schreiben vom 26. 11. 2010 zur Aufbewahrung digitaler Unterlagen bei Bargeschäften weiter und wurde **nicht** durch die GoBD aufgehoben.³

Es gilt also unverändert: Seit dem 26. 11. 2010 müssen Geschäftsvorfälle einzeln, vollständig, richtig, zeitgerecht und geordnet aufgezeichnet werden, wenn sie mithilfe von Registrierkassen, Waagen mit Registrierkassenfunktion oder Taxametern aufgezeichnet werden – das BMF spricht im weiteren Verlauf des Schreibens von „Geräten“.

Sämtliche aufzuzeichnenden Daten wie Journal-, Auswertungs-, Programmier- oder Stammdatenänderungsdaten sind ab diesem Zeitpunkt „unveränderbar“⁴ und maschinell auswertbar auf einem Datenträger zu speichern. Für jede Kasse, jedes Kassensystem oder kassenähnliche System müssen die Grund(buch)aufzeichnungen getrennt geführt und aufbewahrt werden.

S. 734

* Dipl.-Finanzwirt (FH) Tobias Teutemacher, Greven. Der Beitrag wurde nicht in dienstlicher Eigenschaft verfasst und gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

1 Regierungsentwurf (RegE) eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen vom 13. 7. 2016, abrufbar im NWB ReformRadar unter www.nwb.de und unter www.bundesfinanzministerium.de. Zum Referentenentwurf vgl. ausführlich Rätke, Gesetz zum Schutz vor Kassenmanipulationen – Kritische Anmerkungen zum Referentenentwurf, BBK 10/2016 S. 497 [JAAAF-73320].

2 BMF, Schreiben vom 26. 11. 2010 - IV A 4 - S 0316/08/10004-07, BStBl 2010 I S. 1342 [KAAAD-56752].

3 Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD): BMF, Schreiben vom 14. 11. 2014 - IV A 4 - S 0316/13/10003, BStBl 2014 I S. 1450 [HAAAE-37193].

4 Unveränderbar bedeutet gemäß § 146 Abs. 4 AO die nachvollziehbare Protokollierung von Änderungen, wobei die Protokollierung selbst wiederum nicht löschar oder sonst veränderbar sein darf.

Elektronische Registrierkassen sind – wenn und soweit bauartbedingt und technisch möglich – auf den neuesten Anforderungsstand aufzurüsten.

Hinweis:

Dies wurde nach Erkenntnissen der Finanzverwaltungen verschiedener Bundesländer allerdings in 5 %, höchstens 10 % aller möglichen Aufrüstungen von den steuerpflichtigen Unternehme(r)n umgesetzt.

Für Kassen ohne Einzelaufzeichnungsmöglichkeit, ohne Speichermöglichkeit und ohne Datenexportschnittstelle, die bauartbedingt den in dem BMF-Schreiben vom 26. 11. 2010 niedergelegten gesetzlichen Anforderungen nicht oder nur teilweise genügen, gibt es eine **Übergangsfrist bis zum 31. 12. 2016**, die sogenannte „Härtefallregelung“. Bis zu diesem Stichtag reicht es aus, wenn die Anforderungen des Vorgänger-BMF-Schreibens vom 9. 1. 1996 ⁵ hinsichtlich Aufzeichnung und Aufbewahrung eingehalten werden. Diese Übergangsfrist läuft jetzt am Ende des Jahres aus und wird durch den Gesetzentwurf nicht verlängert!

Übergangsfrist endet
unverändert 2016

Das BMF hat insoweit verschiedenen Verbänden ⁶ auf Anfrage zwischenzeitlich mitgeteilt:

Mitteilung des BMF an
die Verbände

„Seit dem 1. 1. 2002 sind Unterlagen im Sinne des § 147 Abs. 1 der Abgabenordnung (AO), die mithilfe eines Datenverarbeitungssystems erstellt worden sind, während der Dauer der Aufbewahrungsfrist jederzeit verfügbar, unverzüglich lesbar und maschinell auswertbar aufzubewahren (§ 147 Abs. 2 Nr. 2 AO). Deshalb wurden mit dem BMF-Schreiben vom 26. 11. 2010 Anforderungen an Einzelaufzeichnung und -aufbewahrung gestellt, wenn für Grundaufzeichnungen u. a. elektronische Registrierkassen verwendet werden. Diese Anforderungen sind seit dem Jahr 2010 bekannt. Um die Wirtschaft nicht zu stark zu belasten wurde allerdings eine Übergangsfrist von sechs Jahren gewährt, die der Nutzungsdauer von Kassen nach den AfA-Tabellen entspricht. Diese Frist läuft am 31. 12. 2016 ab.

Bis dahin beanstandet die Finanzverwaltung nicht, wenn der Grundsatz der Einzelaufzeichnung und -aufbewahrung nicht eingehalten wurde.

Der Referentenentwurf zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen sieht den verpflichtenden Einsatz von Kassen mit einer technischen Sicherheitseinrichtung ab 1. 1. 2019 vor, wenn elektronische Kassen eingesetzt werden.

Sollte jemand im Hinblick auf das BMF-Schreiben eine Kasse angeschafft haben, die zwar den Anforderungen des BMF-Schreibens genügt, jedoch nicht den neuen gesetzlichen Anforderungen, werden wir hierfür eine angemessene Lösung finden, wenn die Kasse nicht mit einer technischen Sicherheitseinrichtung im Sinne des Referentenentwurfs aufrüstbar ist.

..... es sollte jedoch Einigkeit darüber bestehen, dass nach nunmehr sechs Jahren mindestens der Standard des o. g. BMF-Schreibens von der Finanzverwaltung vorausgesetzt werden kann.“

Die damals gewährte Übergangsfrist entsprach der Nutzungsdauer der amtlichen AfA-Tabellen für Registrierkassen.

Dauer der Übergangs-
regelung lehnte sich
an die AfA-Nutzungs-
dauer an

⁵ BMF, Schreiben vom 9. 1. 1996 - IV A 8 - S 0310 - 5/95, BStBl 1996 I S. 34 [OAAAA-77205].

⁶ Die Inhalte der Schreiben wurden dem Autor privat von dritter Seite zur Verfügung gestellt.

Ergebnis:

Werden somit die alten elektronischen Registrierkassen nach dem 31. 12. 2016 noch in der Praxis genutzt, liegt eine nicht verwaltungskonforme Kassenführung vor, die im Rahmen von Betriebsprüfungen seitens der Finanzverwaltung zu Zuschätzungen führen kann.
Ab dem 1. 1. 2017 dürfen nur noch elektronische Registrierkassen eingesetzt werden, die den Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. 11. 2010 entsprechen.

Übergangsfrist endet
nach wie vor 2016

II. Derzeit geplante Übergangsregelung in § 30 EGAO-RegE

§ 30 EGAO-RegE regelt, dass die neuen §§ 146a, 146b und 379 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 AO-RegE u. a. zu den neuen zertifizierten Sicherheitseinrichtungen erstmals für Kalenderjahre anzuwenden sind, die nach dem 31. 12. 2019 beginnen.

Registrierkassen, die

- nach dem 25. 11. 2010 und vor dem 1. 1. 2020 angeschafft wurden,
- den Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. 11. 2010 entsprechen und
- bauartbedingt nicht aufrüstbar sind, so dass sie die Anforderungen des § 146a AO-RegE nicht erfüllen,

Voraussetzungen der
Übergangsregelung

dürfen nach dem derzeitigen Stand des Regierungsentwurfs bis zum 31. 12. 2022 weiter verwendet werden, abweichend von § 146a und § 379 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 AO-RegE.⁷

Ziel ist, so die Begründung im Regierungsentwurf, Investitionssicherheit zu schaffen. Abb. 1 fasst die Rechtslage noch einmal zusammen.

Ziel Investitionssicherheit

Art der elektronischen Registrierkasse	Einzeldatei-Speicherung		Datenexport		Aufzeichnungspflicht und Aufbewahrungspflicht	nutzbar bis
	ja	nein	ja	nein		
mit Papierjournal		X		X	BMF vom 9. 1. 1996	31. 12. 2016
mit elektronischem Journal		X		X	BMF vom 9. 1. 1996	31. 12. 2016
mit elektronischem Journal und ► angeschafft vor dem 26. 11. 2010	X		X		BMF vom 26. 11. 2010	31. 12. 2019
mit elektronischem Journal und ► angeschafft in der Zeit vom 26. 11. 2010 - 31. 12. 2019, ► Anforderungen lt. BMF vom 26. 11. 2010 werden erfüllt, ► bauartbedingt nicht aufrüstbar i. S. des § 146a AO-RegE.	X		X		BMF vom 26. 11. 2010 und BMF vom 14. 11. 2014 (GoBD, ab 1. 1. 2015)	31. 12. 2022

⁷ Vgl. hierzu den RegE S. 24 zu § 30 EGAO.

Abb. 1: Wechselwirkungen des BMF-Schreibens vom 26. 11. 2010 und des § 30 EGAO-RegE vom 13. 7. 2016

Zu diesen Ausführungen im Regierungsentwurf hat der nordrhein-westfälische Finanzminister und Vorsitzende der Finanzministerkonferenz Dr. Norbert Walter-Borjans allerdings bereits am 14. 7. 2016 wie folgt Stellung genommen:⁸

Übergangsregelung
politisch umstritten

S. 736

„Dass noch einmal dreieinhalb Jahre lang Kassen neu gekauft werden können, für die dann eine verlängerte Frist bis Ende des Jahres 2022 zur Umstellung auf Manipulationssicherheit eingeräumt werden soll, ist ein Witz. Mit dieser Regelung täuscht der Bundesfinanzminister den Ehrlichen vor, dass er etwas gegen den Betrug unternimmt, während er den Tricksern die Hintertür noch über Jahre offenhält. Das ist die konsequente Fortsetzung der Verzögerungstaktik für eine Klientel, die die CDU offenbar als Wähler nicht vergraulen will.“

Fazit

Ob die derzeitige Fassung des Regierungsentwurfs also Bestand haben wird oder ob eine gesetzliche Sicherheitslösung nicht doch deutlich eher Einzug hält, bleibt damit weiterhin offen. Wollen oder müssen Unternehmer heute in eine Kasse oder ein Kassensystem investieren, ist nach wie vor dringend anzuraten, ein Modell zu wählen, das mindestens die Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. 11. 2010 erfüllt, um nicht ab 2017 Gefahr zu laufen, eine nach Ansicht der Finanzverwaltung unzulässige Kasse einzusetzen. Dies würde unverändert das Risiko von Hinzuschätzungen wegen einer nicht ordnungsgemäßen Kassenführung im Rahmen einer Betriebsprüfung bergen.

Anpassung von Kassensystemen bis Ende 2016 nach wie vor notwendig

AUTOR



Tobias Teutemacher,

Dipl.-Finanzwirt, schulte in der Finanzverwaltung jahrelang das Erkennen von Manipulationen bei Registrierkassen und PC-Kassensystemen. Er gehört darüber hinaus zum Dozenten-team für „Risikomanagement bei Bargeschäften“ an der Bundesfinanzakademie.

⁸ Vgl. <http://go.nwb.de/wxe47>, Stand: 22. 7. 2016.