

Sicherheitseinrichtung

Registrierkassensicherheitsverordnung: Zeit für eine Bilanz

Angesagte Probleme traten nicht auf, aber es bleibt einiges zu tun

MARKUS KNASMÜLLER*)



Obwohl die Registrierkassensicherheitsverordnung (RKSv) ein klares Regelwerk für die Korrektheit der Kasse liefert, ist – kurz nach ihrem Inkrafttreten – eine Vielzahl von fehlerhaften Belegen zu erkennen. Diese weisen teilweise geringe Mängel, etwa fehlende Kassenidentifikationsnummern oder falsche Zuordnungen der Steuerbeträge, teilweise aber auch gravierende Mängel, etwa Fehler in der Verkettung der Belege, auf. Dieser Beitrag zeigt, wie die Fehler erkannt werden können und welche Maßnahmen gegebenenfalls ergriffen werden müssen.

1. Eine Bilanz

Seit 1. 4. 2017, also seit mittlerweile über einem Jahr, sind Registrierkassen durch eine technische Sicherheitseinrichtung gegen Manipulation zu schützen, wobei die Einzelheiten durch die RKSv festgelegt wurden. Zeit, eine erste Bilanz zu ziehen: Zwar wurden die angestrebten 900 Mio Euro an Steuermehreinnahmen sicher nicht erreicht,¹⁾ etwaige befürchtete größere Problemfälle blieben aber aus. Einzig Verzögerungen und kleinere Probleme sind anzumerken.

Grundsätzlich wurden erste Kassen, die der RKSv entsprechen, verspätet im Herbst 2016 ausgeliefert, weil sie erst zu diesem Zeitpunkt bei FinanzOnline angemeldet werden konnten. Angesichts dessen, dass dies deutlich nach Einführung der Registrierkassenpflicht war, die mit 1. 1. 2016 erfolgte, musste eine Vielzahl von Kassen nachträglich umgerüstet werden. Dies war aufgrund der großen Anzahl ein zeitlich nicht unbedeutender Aufwand, wodurch viele Unternehmen nicht rechtzeitig fertig wurden.²⁾ Das BMF gewährte hier aber eine sehr großzügige „Übergangsfrist“, wonach ein Unternehmen nicht für Verzögerungen, die der Kassenhersteller zu vertreten hat, haftbar gemacht werden kann, sofern die Bestellung längstens bis Mitte März 2017 erfolgte. Vielleicht war diese Frist sogar zu großzügig, worauf später noch einzugehen ist. Davor folgen einige allgemeine Bemerkungen zu den Erfahrungen mit der RKSv.

Die RKSv basiert auf einer digitalen Signatur jedes einzelnen Registrierkassenbelegs, wobei dieser einerseits einen Umsatzzähler – also die Summe aller bisherigen Umsätze mit dieser Kasse – und andererseits eine Verkettung zum letzten Beleg beinhaltet. Somit ist es auf Grundlage des Belegs unmöglich, andere Belege davor zu manipulieren, ohne dass dies auffallen würde. Für die Signatur gibt es grundsätzlich zwei Varianten: entweder die Signatur mittels einer Smartcard (Signaturkarte) oder online mittels eines sogenannten Hardware-Sicherheitsmoduls (HSM). Laut einer später noch näher zu erklärenden Umfrage unter den Kassenherstellern dürften dabei ca 70 % die Smartcard-Lösung bevorzugen.

*) Dr. Markus Knasmüller ist gerichtlich zertifizierter Sachverständiger (ua für Kassensoftware) und Leiter der Softwareentwicklung sowie Prokurist der BMD Systemhaus GmbH, seit Juli 2015 auch Leiter des UBIT-Arbeitskreises Kassensoftware.

¹⁾ Siehe etwa <https://derstandard.at/2000075829844/RegistrierkassenErhoffte-Zusatzsteuereinnahmen> (Zugriff am 16. 4. 2018).

²⁾ Siehe Knasmüller, Registrierkassensicherheitsverordnung: Es wird nicht verschoben, SWK 8/2017, 441.

Diese Möglichkeit der Signierung hat sich als relativ einfach dargestellt; in der Praxis gab es nur wenige Probleme. Dies dürfte mit ein Grund dafür gewesen sein, dass die Möglichkeit der Sonderform eines geschlossenen Gesamtsystems³⁾ nur selten genutzt wurde. In diesem Fall konnte – vereinfacht gesagt – statt eines Hardwarezertifikats auch eine Software-Komponente die Signierung durchführen. Dies war nur möglich, wenn ein elektronisches Aufzeichnungssystem, in dem Warenwirtschafts-, Buchhaltungs- und Kassensysteme lückenlos miteinander und zusätzlich mit mehr als 30 Registrierkassen verbunden waren, zum Einsatz kam und dieses von einem gerichtlich zertifizierten Sachverständigen abgenommen wurde. Diese Möglichkeit wäre nach der RKSV zwar ab 30 Kassen gegeben gewesen, allerdings wurde sie nur von Konzernen mit deutlich über 1.000 Kassen genutzt. Zu hoch waren die damit verbundenen Aufwendungen, zu gering war der tatsächliche Vorteil.

Auch eine andere Option setzte sich nur bedingt durch: das Anbringen eines Links anstelle eines QR-Codes. Der Vorteil, keinen QR-Code-fähigen Drucker haben zu müssen, war im Gegensatz zur Notwendigkeit, eine geeignete Serverinfrastruktur für den Abruf der QR-Codes im Internet bereitstellen zu müssen, überschaubar und überzeugte daher auch nicht. Eine bessere Option wäre es, gleich den gesamten Beleg elektronisch auszustellen, was schon alleine aus Umweltschutzgründen sinnvoll wäre. Aber auch das ist leider sehr selten der Fall, obwohl damit wohl das Hauptproblem in Bezug auf die Anwendung der Registrierkassenpflicht beseitigt werden könnte: Zwar liegen keine konkreten Zahlen vor, die tägliche Praxis zeigt jedoch, dass die Moral zur Belegannahme nicht besonders hoch ist. Fragen wie „Benötigen Sie den Beleg?“ sind allgegenwärtig hörbar. Dabei ist es fast immer offensichtlich, dass die Beträge mit Sicherheit in der Kasse erfasst wurden und die Frage nur gestellt wird, um den Berg an liegengelassenen Belegen nicht zu hoch werden zu lassen. Hier wäre es überlegenswert, ob bei geringen Beträgen (zB kleiner als sieben Euro) eine elektronische Anzeige des Belegs (mit der Möglichkeit, diesen eventuell abzufotografieren) nicht ausreichend wäre.

Davon abgesehen bestehen zwei weitere Probleme: Noch immer können nicht umgestellte Kassen beobachtet werden. Außerdem weisen Betriebsprüfungen und Kassennachschauen eine hohe Fehleranzahl in der technischen Umsetzung auf. Diese werden im Folgenden näher behandelt.

2. Noch nicht umgestellte Registrierkassen

Im Allgemeinen ist eine hohe Anzahl an bereits umgestellten Kassen zu beobachten: Laut Auskunft des BMF waren zu Jahresende 2017 bereits ca 230.000 Kassen (von ca 140.000 verschiedenen Unternehmen) bei FinanzOnline registriert. Daraus kann jedoch kein gesicherter Prozentsatz der bereits umgestellten bzw noch umzustellenden Kassen ermittelt werden, weil sich die Notwendigkeit einer Registrierkasse vor allem aufgrund des Barumsatzes ergibt und dieser in keiner der zu meldenden Kennzahlen ausgewiesen werden muss. Das BMF geht jedoch davon aus, dass insgesamt ca 160.000 bis 180.000 Unternehmen unter die RKSV fallen, womit eine größere Anzahl an Unternehmen einen Kassentausch noch vor sich hat. Die betroffenen Kassen sind relativ leicht erkennbar; ua zB daran, dass eine ausgegebene Quittung nicht über einen QR-Code (oder Link zu diesem) verfügt, obwohl das Unternehmen offensichtlich die Umsatzgrenzen überschreitet.

Diesen Unternehmen ist es dringend angeraten, diesbezüglich aktiv zu werden. Die Argumentation, dass der Kassenhersteller trotz rechtzeitiger Bestellung noch nicht liefern konnte, wird entsprechend einer Umfrage, die unter den Mitgliedern des UBIT-Arbeitskreises Kassensoftware knapp vor Jahresende 2017 stattfand, nicht mehr lange auf-

³⁾ Siehe Knasmüller, Registrierkassenpflicht: Lösung für geschlossene Systeme, SWK 28/2015, 1287.

rechterhalten werden können. Mit 120 Teilnehmern konnte hier eine sehr hohe Rücklaufquote, die auch eine entsprechende Repräsentativität unter den Kassenhernstellern garantiert, erreicht werden. Nur mehr bei 4,2 % der Hersteller ist dabei nach Eigenaussage die Umsetzung der RKSv in vollem Gange. Bei 80,67 % ist diese bereits abgeschlossen, der Rest stand zu Jahresende knapp vor dem Abschluss.

Frage 1: Wie weit ist der Fortschritt bei der Umsetzung der RKSv? (Einfachnennung)

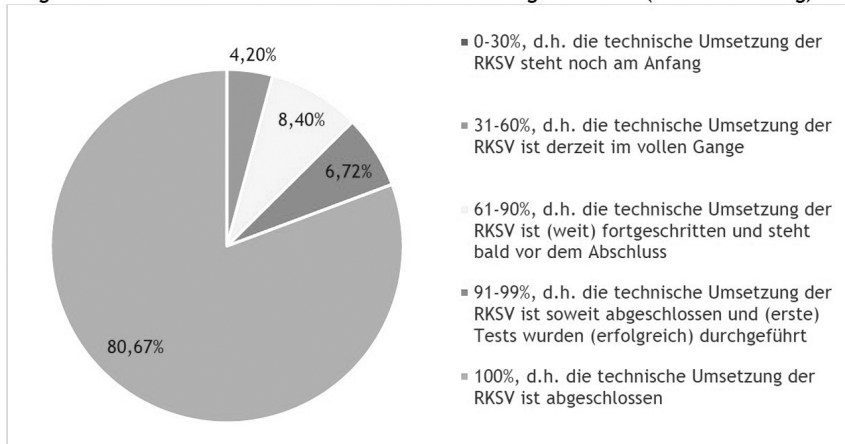


Abbildung 1: Stand der Umsetzung

Zwar hat das BMF die Übergangsregelung, wie oben bereits erwähnt, zeitlich nicht befristet, dennoch ist zu erwarten, dass hier in Kürze die Aktivitäten zur Steigerung der Ausstattungsquote der Registrierkassen mit dem erforderlichen Manipulationsschutz intensiviert werden. Dies ergibt sich auch daraus, dass bei den Herstellern vereinzelt mittels schriftlichen Auskunftersuchens gemäß § 143 BAO angefragt und Listen der noch nicht umgestellten Kunden angefordert wurden.

3. Fehlerhafte Belege und Datenerfassungsprotokolle

Während eine noch fehlende der RKSv entsprechende Kasse wohl ein Minderheitenproblem darstellt, ist ein anderes Problem offensichtlich viel weiter verbreitet als gedacht: eine zwar grundsätzlich korrekt angemeldete Registrierkasse, die aber in einzelnen Fällen fehlerhaft ist. Der Autor hat darauf bereits in einem Beitrag⁴⁾ hingewiesen, nun machen dies auch Zahlen aus dem BMF deutlich: Nach mehreren Monaten Kontrollphase waren 5.677 von 15.744 (36 %) der überprüften Nullbelege fehlerhaft. Die Hälfte der Fehler beruht dabei auf Strukturfehlern; schon der QR-Code war also nicht richtig aufgebaut. Bei der anderen Hälfte waren einzelne Werte fehlerhaft.

Ähnlich deutlich ist das Ergebnis bei durchgeführten Überprüfungen von Datenerfassungsprotokollen, die im Regelfall nicht wie der Belegtest bei Kassennachschauen, sondern im Rahmen von Betriebsprüfungen durchgeführt werden. Hier waren 707 von 2.727 (26 %) fehlerhaft. Wird dabei nur die Anzahl an geprüften Unternehmen – also nicht an Kassen – analysiert, so zeigt das Ergebnis eine noch größere Fehlerquote auf: Von 1.018 geprüften Unternehmen wiesen 549 ein fehlerhaftes Protokoll auf, also 54 %. Dies lässt wohl den Schluss zu, dass Unternehmen mit mehr Kassen tendenziell weniger von Fehlern betroffen sind.

⁴⁾ Siehe Knasmüller, Was tun, wenn der Beleg nicht stimmt, SWK 15/2017, 742.

Der am häufigsten festgestellte Fehler war, dass keine Kassen-ID ermittelt werden konnte. Dies könnte folgende Ursachen haben:

- Die Registrierkasse ist noch nicht angemeldet.
- Es bestehen Strukturfehler im Aufbau des Datenerfassungsprotokolls.
- In einem einzelnen Protokoll wurden verschiedene Kassenummern verwendet.

Daneben waren aber auch noch andere Fehler, zB eine falsche Summierung des Umsatzzählers oder unkorrekte Verkettungen (der jeweilige Nachfolgebeleg zeigt nicht auf den Vorgänger), festzustellen.

Anzumerken ist, dass die beobachteten Fehler aus Sicht des Autors, der sich intensiv mit möglichen Manipulationen von Registrierkassen – auch in mehreren Gutachten – auseinandergesetzt hat, im Regelfall keinerlei Hinweis auf mögliche Manipulationen geben, sondern dahinter viel mehr simple Programmier- bzw Einstellungsfehler stehen. Somit ist es aus Sicht des Unternehmens aber leider nicht möglich, die Manipulationssicherheit zu beweisen.

4. Was ist zu tun?

Seitens der Finanzbehörden wird es notwendig sein, bei Kontrollen deutlich zwischen jenen Unternehmen, die sich grundsätzlich an die RKSv halten, aber vielleicht kleinere Fehler im System haben, und jenen Unternehmen, die Übergangsfristen eindeutig überstrapazieren, zu unterscheiden. Es werden auch weitere Maßnahmen nötig sein, um die Belegannahmemoral zu erhöhen. Beispiel dafür könnten eventuell Beleglotterien, die in anderen Ländern schon Erfolge zeigen, sein. Zudem könnte überlegt werden, ob bei Kleinbeträgen die reine Anzeige des Belegs akzeptiert werden könnte.

Von Unternehmerseite wird es wichtig sein, die RKSv umgehend umzusetzen, sofern dies noch nicht geschehen ist. Allen anderen Betrieben ist anzuraten, regelmäßig zu überprüfen, ob die Umsetzung auch fehlerfrei ist. Dies kann recht einfach zB durch regelmäßige Selbsttests mit der FinanzOnline-App erfolgen; im Rahmen von Wirtschaftsprüfungen sollte aber das gesamte Datenerfassungsprotokoll kontrolliert werden.



Auf den Punkt gebracht

- Seit einem Jahr ist die RKSv in Kraft, dennoch verfügen noch ca 20.000 Unternehmen über keine entsprechende Registrierkasse.
- Es ist zu erwarten, dass hier die Finanz in Kürze die Kontrollen intensivieren wird. Dies zeigen auch Auskunftersuchen gemäß § 143 BAO, die bereits an einzelne Kassenhersteller gesendet wurden, um den Umsetzungsstand zu kontrollieren.
- Die bisher vorgenommenen Kontrollen zeigen eine große Fehlerquote in der Umsetzung. So konnten bei mehr als der Hälfte der Unternehmen Fehler im Datenerfassungsprotokoll festgestellt werden.
- Es wird daher notwendig sein, häufiger Kontrollen durchzuführen, etwa mit der FinanzOnline-App.
- Vorhandene Möglichkeiten, zB ein Link zum QR-Code oder aber die Zertifizierung eines geschlossenen Gesamtsystems, wurden bisher nur selten genutzt.
- Die Belegannahmemoral ist nach wie vor sehr gering. Maßnahmen wie Beleglotterien oder ein Verzicht auf Papierbelege bei Kleinbeträgen sollten überlegt werden.