

**DEUTSCHER INDUSTRIE- UND  
HANDELSKAMMERTAG E. V.**

Breite Str. 29  
10178 Berlin

**ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.**

Mohrenstr. 20/21  
10117 Berlin

**BUNDESVERBAND DEUTSCHER  
BANKEN E. V.**

Burgstr. 28  
10178 Berlin

**HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) E. V.**

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

**BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN  
INDUSTRIE E. V.**

Breite Str. 29  
10178 Berlin

**BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN  
ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.**

Breite Str. 29  
10178 Berlin

**GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN  
VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.**

Wilhelmstr. 43/43G  
10117 Berlin

**BUNDESVERBAND GROSSHANDEL,  
AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.**

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

**Per E-Mail: [IVA4@bmf.bund.de](mailto:IVA4@bmf.bund.de)**

11. März 2019

**Stellungnahme zum Entwurf für einen Anwendungserlass zu § 146a AO**

Sehr geehrter Herr Dr. Misera,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf für einen Anwendungserlass zu § 146a AO Stellung nehmen zu können.

Vorab möchten wir ausdrücklich betonen, dass das zentrale Problem für die betriebliche Praxis der ungeklärte Umgang der Finanzverwaltung mit der nicht mehr ausreichenden verbleibenden Zeit für die Umsetzung der Anforderungen bis zum Erstanwendungszeitpunkt 1.1.2020 ist. Nach wie vor sind am Markt keine technologischen Lösungen verfügbar, geschweige denn zertifizierte Geräte. Möglicherweise sind lokal einsetzbare Hardwarelösungen (z. B. Chipkarten) noch im Jahr 2019 erhältlich. Unwahrscheinlich ist dies aber für zentral einsetzbare Lösungen, die v.a. von filialisierten Unternehmen genutzt würden. Würden Unternehmen nun aus reinen Zeitgründen gezwungen, nicht die für sie sinnvolle, sondern die erste verfügbare Technik einzusetzen, würde das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel der Technologieoffenheit verfehlt. Es ist davon auszugehen, dass den Betrieben nach Veröffentlichung des finalen BMF-

Schreibens im zweiten Quartal 2019 weniger als 6 Monate für die Umstellung ihrer Kassensysteme verbleiben, denn den Unternehmen kann nicht zugemutet werden, im umsatzstarken Vorweihnachtsgeschäft das Kassensystem entsprechend umzustellen. Die verbleibende Zeit ist viel zu kurz, da diese sich zunächst einen Marktüberblick verschaffen müssen und erst dann eine Kaufentscheidung treffen können. Zudem ist nach einer Anschaffung das System in die betriebliche Hard-/und Softwareumgebung einzubinden und die Mitarbeiter entsprechend zu schulen. Daher halten wir einen Vorlauf von mindestens 12 Monaten nach Verfügbarkeit der Hardwarelösungen am Markt für erforderlich.

Wir halten den Startzeitpunkt 1.1.2020 für den flächendeckenden Einsatz einer technischen Sicherheitseinrichtung für unrealistisch. Es ist daher dringend angezeigt, der Praxis rechtzeitig Rechtssicherheit hinsichtlich gebotener Übergangsregelungen zu gewähren.

Der nunmehr vorliegende Entwurf des Anwendungserlasses zu § 146a AO enthält für die betroffenen Unternehmen wichtige und praktikable Klarstellungen. So reduziert die Begrenzung des Umfangs der zu protokollierenden Daten und der Verzicht auf Updates innerhalb eines Vorgangs nach 45 Sekunden das an das Sicherheitsmodul zu versendende Datenvolumen und erleichtert daher die Umsetzbarkeit zentraler Sicherheitsmodule zum Anschluss an mehrere Eingabestationen via Internet. Dennoch bleiben viele weitere Fragen offen.

Es wurde zudem leider darauf verzichtet, den Katalog der aufzuzeichnenden Daten und der zu protokollierenden Daten abschließend zu definieren. Stattdessen heißt es in der DSFinV-K, dass die dort aufgeführten Dateninhalte lediglich einen Mindestumfang darstellen. Damit bleiben die Unternehmen mit der Rechtsunsicherheit belastet, dass Betriebsprüfer weitere Daten anfordern. Die Praxis benötigt hier Regeln, die sowohl für die Unternehmen als auch für die Finanzverwaltung verbindlich sind.

Überdies scheinen die Regelungen des Entwurfs teilweise nicht mit den gesetzlichen Regelungen vereinbar zu sein.

Diese generellen Vorbemerkungen vorangestellt möchten wir nachfolgend im Einzelnen auf den Entwurf eingehen.

### **Zu 1.1 – Definition eines Kassensystems**

Die Klarstellung, dass ein Kassensystem sich dadurch auszeichnet, der Erfassung und Abwicklung von zumindest teilweise baren Zahlungsvorgängen zu dienen, ist für die Praxis hilfreich. Allerdings existieren Systeme, die hauptsächlich anderen Zwecken dienen und nur in äußerst geringem Umfang Bartransaktionen erfassen. Ein Beispiel sind Handscanner in der Paketzustellung. Diese dienen hauptsächlich der logistischen Unterstützung und der Dokumentation der Zustellung von Brief- und Paketsendungen. Die Erfassung von Barzahlungen, wie es z.B. beim Einbehalt von Nachnahmebeträgen vorkommen kann, ist von untergeordneter Bedeutung. Der Aufwand für die Umrüstung dieser Geräte wäre angesichts des derzeit geringen Anfalls von Bartransaktionen in der Brief- und Paketzustellung unverhältnismäßig.

#### **Petitur:**

Für Systeme, deren Hauptzweck nicht in der Erfassung von Barzahlungen besteht, sollte Abhilfe geschaffen werden (z. B. über eine Erweiterung des Katalogs in § 1 Satz 2 KassenSichV

oder eine entsprechende Klarstellung im BMF Schreiben unter Rz. 1.2), zumindest über die Inaussichtstellung von Erleichterungsbewilligungen nach § 148 AO.

Es sollte in diesem Zusammenhang auch klargestellt werden, dass Automaten, die durch Bareinzahlung zur Aufladung von Karten mit Guthabenfunktion genutzt werden, nicht von § 1 der KassenSichV erfasst sind.

### **Zu 1.1 – Anwendbarkeit der KassenSichV auf Kassensysteme von Banken**

Im Rahmen des Anwendungserlasses sollte eine detaillierte Auslegung des Anwendungsbereiches des § 146a AO und der KassenSichV auch mit Blick auf die Zielsetzung des Gesetzgebers aufgenommen werden. So erscheint eine Klarstellung, dass Kassensysteme von Banken, die bereits nach aktueller Rechtslage aufgrund diverser Regularien (wie beispielsweise Aufsichtsrecht inkl. Prüfung durch die BAFIN, Geldwäschegesetz inkl. Aufzeichnungspflichten, interne Revision, externe Wirtschaftsprüfung, festgelegte Anforderungen an die Bankrechenzentren) über eine vergleichbare Manipulationssicherheit von Kassenaufzeichnungen verfügen, nicht in den Anwendungsbereich fallen, dringend erforderlich. Dies gilt umso mehr, als jede Kassentransaktion von Banken über eine eindeutige und unveränderliche Kassen-Transaktionsnummer verfügt und das Auftragsdatum, die Art, der Wert sowie der „Bearbeiter“ gespeichert sind. Soweit ein Entgelt anfällt, wird dem Kunden zudem ein entsprechender Nachweis ausgestellt. Zudem wird die Transaktion letztlich im Kassenjournal automatisch erfasst und über den Zeitraum der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen manipulationssicher archiviert.

#### **Petition:**

Unter 1.2 sollte folgender Satz aufgenommen werden: *„Schützen alternative technische Maßnahmen ein Kassensystem im Sinne von §146a AO i. V. m. § 1 Satz 1 KassenSichV vor Manipulation, wie etwa bei Kassensystemen von Banken, wird es nicht beanstandet, wenn diese nicht durch eine zertifizierte technische Sicherheitseinrichtung gem. § 146 Abs. 1 S. 2 ff. AO ausgestattet werden.“*

### **Zu 1.2 – Verbund von Kassensystem und anderen elektronischen Aufzeichnungssystemen**

Missverständlich erscheint der 2. Satz:

*„Werden mehrere einzelne elektronische Aufzeichnungssysteme (z. B. Verbundwaagen, Bestellsysteme ohne Abrechnungsteil, App-Systeme) mit einem Kassensystem im Sinne von § 146a AO i.V.m. § 1 Satz 1 KassenSichV verbunden, dann wird es nicht beanstandet, wenn die damit zu führenden digitalen Aufzeichnungen mit einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung geschützt werden, die alle im Verbund befindlichen elektronischen Aufzeichnungssysteme gemeinsam nutzen.“*

Regelungsgegenstand ist der Fall, dass ein Kassensystem mit elektronischen Verbundwaagen oder anderen elektronischen Aufzeichnungssystemen verbunden ist, die selbst keine Kassensysteme sind. Mit einer technischen Sicherheitseinrichtung (nachfolgend: „TSE“) müssen aber nur das Kassensystem, nicht die anderen elektronischen Aufzeichnungssysteme verbunden

werden. Ungenau ist daher die Formulierung „... mit einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung geschützt sind, die alle im Verbund befindlichen elektronischen Aufzeichnungssysteme gemeinsam nutzen.“ Sie ist auch verwirrend, weil der Eindruck vermittelt wird, als müssten die Aufzeichnungen der anderen Aufzeichnungssysteme, nur weil sie mit dem Kassensystem verbunden sind, ebenfalls von der TSE protokolliert werden. Das beträfe dann beispielsweise auch die Finanzbuchhaltung. Das entspräche nicht § 1 KassenSichV.

Verbundwaagen dienen lediglich zur Erfassung von Warenkörben. Die Erfassung und der Transport der Daten von Waage zu Waage und Waage zu Kasse sind durch strenge eichtechnische Vorschriften nicht veränderbar gemäß PTB Zulassung.

Die Datenübernahme dieser Warenkörbe in ein Kassensystem finden zum Zeitpunkt des Bezahlvorgangs statt und erst zu diesem Zeitpunkt werden die Daten an die TSE übertragen und zertifiziert. Hier ist neben der bereits durch die PTB Zulassung geschützten unveränderbaren Daten auch anzuführen, dass durch die Übermittlung der Daten bei Start des Bezahlvorganges an die TSE der Implementierungsaufwand durch die verminderte Komplexität wesentlich geringer ist. Dadurch ist die Umsetzung auch für einfache Waagen mit Hub-Tastatur (keine Touch PC Systeme) möglich und das Investitionsvolumen für den Unternehmer ist geringer. Weiter ist anzuführen, dass bei einer Signierung jeder Transaktion im Systemverbund mit Verzögerungen zu rechnen ist. Dies kann den Bedienablauf stören bzw. es ist vermehrt mit Fehleingaben zu rechnen. Bediener tippen oft blind die Artikelnummern ein.

#### **Petition:**

In Satz 2 sollten die Worte „die alle im Verbund befindlichen elektronischen Aufzeichnungssysteme gemeinsam nutzen“ gestrichen werden. Es sollte klargestellt werden, dass auch bei elektronischer Verbindung mit anderen Aufzeichnungssystemen nur Aufzeichnungen von Kassensystemen von der TSE zu protokollieren sind, soweit eine artikelgenaue Erfassung sichergestellt ist.

#### **Zu 1.5. – Transaktion**

Der Anwendungserlass zitiert die KassenSichV, verzichtet aber auf eine Erläuterung, was unter einer „Transaktion“ im Sinne von § 2 KassenSichV zu verstehen ist, was aber an sich naheliegend wäre.

#### **Petition:**

Der Begriff der Transaktion sollte definiert werden.

#### **Zu 1.7 – Andere Vorgänge**

Die Hinweise dazu, was unter anderen Vorgängen zu verstehen ist, sind insofern hilfreich, als dass klargestellt wird, dass eben nicht jeder Tastendruck zu protokollieren ist. Die Praxis muss mangels eines abschließenden Katalogs aber weiterhin mit der Rechtsunsicherheit leben, dass Betriebsprüfer über die genannten Beispielfälle hinaus weitere Vorgänge als zu protokollierende andere Vorgänge einstufen.

**Petium:**

Es sollte ein abschließender Katalog anderer Vorgänge aufgenommen werden, hilfsweise sollten zumindest nicht aufzeichnungspflichtige andere Vorgänge beispielsweise in einem FAQ-Katalog aufgenommen und zur Einsicht zur Verfügung gestellt werden.

**Zu 2.1 – Sachlicher Anwendungsbereich**

Lt. § 1 S. 2 KassenSichV sind Fahrscheinautomaten, Fahrscheindrucker, Waren- und Dienstleistungsautomaten und Geldautomaten keine von der Verordnung erfassten elektronischen Aufzeichnungssysteme. Die klarstellende Erweiterung der ausgenommenen Geldautomaten auf Systeme, die lediglich die gleichen Funktionen wie Geldautomaten haben, ist geboten und dringend erforderlich.

**Petium:**

Es sollte klargestellt werden, dass auch Automaten zur Erbringung postalischer Leistungen (z. B. Briefmarkenautomaten) und Bankkassen sowie sonstige Kassen, die nach den entsprechenden bankenrechtlichen Vorschriften geprüft sind, nicht von der KassenSichV erfasst sind.

**Zu 2.2.2 – Übergangsfrist bis 2022**

PC-Kassen sollen lt. Entwurf nicht von der Übergangsfrist bis 2022 erfasst sein. Dass PC-Kassen nicht vom Begriff Registrierkassen in Art. 97 § 30 EGAO erfasst sind, lässt sich aus dem Wortlaut des Gesetzes nicht herleiten. Es ist auch teleologisch nicht begründbar. Es gibt in der Praxis durchaus auch den Fall, dass ältere PC-Kassensysteme, z.B. mit dem Betriebssystem Windows XP mangels Wartung durch Microsoft nicht mehr nachrüstbar sind, weil dafür eine Anpassung des Betriebssystems notwendig wäre. Das Kassensystem mit sämtlichen Eingabestationen müsste bis Ende 2019 ausgetauscht werden und zwar selbst dann, wenn eine Investition für den Zeitraum kurz nach dem Erstanwendungszeitpunkt 1.1.2020 geplant ist.

**Petium:**

Die Übergangsfrist bis 2022 muss auch für PC-Kassen gelten.

Bislang nicht geregelt ist, ob und in welcher Form der Unternehmer einen Nachweis für eine bauartbedingt nicht aufrüstbare Registrierkasse erbringen muss (z.B. Bestätigung des Kassenerstellers / Verkäufers), um diese innerhalb der Übergangsfrist bis 31.12.2022 weiter nutzen zu können.

**Petium:**

Es sollte geregelt werden, wie der Unternehmer einen entsprechenden Nachweis über die fehlende Aufrüstbarkeit erbringen kann.

### **Zu 3.2.4 – Ablauf der Protokollierung**

Der vorliegende Entwurf ist in der Beschreibung hinsichtlich der Frage unklar, wie fortlaufende Transaktionsnummern bei der Nutzung eines Sicherheitsmoduls für mehrere Aufzeichnungssysteme umgesetzt werden sollen.

#### **Petition:**

Wir bitten um eine Konkretisierung,

- ob die Transaktionsnummer pro Aufzeichnungssystem fortlaufend sein muss

oder

- ob für alle angebotenen Aufzeichnungssysteme (z.B. eine Filiale) nach dem First-in-First-Out-System (ein Nummernkreis, auf den alle Registrierkassen innerhalb einer Filiale zugreifen), Transaktionsnummern fortlaufend vergeben werden sollen.

### **Zu 3.2.7 – Datenexport**

Der Datenexport im Rahmen einer Kassennachschau kann in filialisierten Unternehmen mangels lokaler Archivierung und verfügbarer Schnittstellen direkt an der Kassenshardware nicht ad hoc ermöglicht werden.

Ferner ist – worauf auch der Deutsche Fachverband für Kassen- und Abrechnungssystemtechnik im bargeld- und bargeldlosen Zahlungsverkehr (DFKA) in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Anwendungserlasses hinweist – fraglich, ob die Performance der TSE genügt, den Export im tar-Format in ausreichender Geschwindigkeit zu bewältigen. Kassennachschauen dürften sich dadurch gegebenenfalls in die Länge ziehen.

Im Rahmen von Kassennachschauen stellte sich in der Vergangenheit die Frage, für welchen Zeitraum Daten zur Verfügung gestellt werden müssen. Hilfreich wäre es, wenn ein Standardzeitraum definiert würde, der im Rahmen von Kassennachschauen sofort zur Verfügung gestellt werden muss. Darüber hinausgehende Daten dürften dann nachgeliefert werden.

#### **Petition:**

Es sollte hier oder im Anwendungserlass zur Kassen-Nachschau klargestellt werden, dass zentral archivierte Grundaufzeichnungen entweder zentral oder dadurch zur Verfügung gestellt werden können, dass der Finanzbeamte im Falle einer Kassen-Nachschau remote (nach Freigabe durch die Zentrale) aus den Filialen auf die archivierten Daten bzw. auf das Speichermedium der TSE zugreifen kann.

### **Zu 3.6.6.1 – Art des Vorgangs „Kassenbeleg“**

Für die Protokollierung wird vorgeschrieben, dass alle Vorgänge, die mit einem belegartigen Ausdruck abgeschlossen werden, die Art des Vorgangs „Kassenbeleg“ zu nutzen ist.

#### **Petition:**

Hier sollte ergänzt werden, dass dieses nur für Waagen mit Kassenlizenz gilt, da Verbundwaagen lediglich zur Erfassung von Warenkörben dienen. Die Erfassung und der Transport der

Daten von Waage zu Waage und Waage zu Kasse sind durch strenge eichtechnische Vorschriften nicht veränderbar gemäß PTB Zulassung.

Die Datenübernahme dieser Warenkörbe in ein Kassensystem finden zum Zeitpunkt des Bezahlvorgangs statt und erst zu diesem Zeitpunkt werden die Daten an die TSE übertragen und zertifiziert.

#### **Zu 5.4 – Belegangaben**

§ 6 der Kassensicherungsverordnung wurde in Rz. 5.4 um die Angaben in den Punkten 7-9 erweitert. Insbesondere die Pflicht zur Angabe des Prüfwerts ist bislang von der Kassensicherungsverordnung nicht vorgegeben, so dass es an einer gesetzlichen Grundlage fehlt. Zudem würde hierdurch in Kombination mit der Belegpflicht den Papierverbrauch der Unternehmen merkbar erhöht.

Hinzu kommt, dass – wie der DFKA in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Anwendungserlasses ausführt – der Beleg allein durch Angabe des Prüfwerts mangels Verifikationsmöglichkeit ohnehin nicht geprüft werden kann.

Sofern auf einem Beleg mehrere Transaktionen abgebildet werden, würde sich überdies die Frage stellen, ob sämtliche Signaturzähler und Prüfwerte abzubilden sind.

#### **Petium:**

Die Vorgaben in Rz. 5.4. sollten an die gesetzlichen Regelungen angepasst werden. Zudem sollte sichergestellt werden, dass bei Angabe des Prüfwerts eine entsprechende Verifikationsmöglichkeit besteht und Kassennachschauen sich in der Regel auf eine solche Verifikationsprüfung beschränken, um den Betriebsablauf nicht unnötig zu belasten.

#### **Zu 5.4. – Belegangaben zu Datum und Uhrzeit**

Wenn für die Datumsangabe auf dem Kassenbon die von der TSE generierten Daten verwendet würden, kann es passieren, dass bei TSE-Ausfall auf dem Kassenbon keinerlei Kalenderdatum bzw. Uhrzeit enthalten ist. Es muss daher sichergestellt sein, dass in diesem Fall die Daten vom Kassensystem verwendet werden können. Sinnvoll wäre es, wenn es zulässig wäre, das für den Kunden erkennbare Kalenderdatum und die Uhrzeit wie bisher stets vom Kassensystem zu übernehmen. Kalenderdatum und Uhrzeit der TSE würden dann zusätzlich auf dem Kassenbon aufgedruckt, aber in einer für den Kunden nicht sofort erkennbaren Zeichenfolge, wie z.B. 20190228-1000 für 28.02.2019 10:00 Uhr.

#### **Petium:**

Es sollte klargestellt werden, dass kein vorgeschriebenes Format für das von der TSE gelieferte Kalenderdatum und Uhrzeit besteht und Kalenderdatum und Uhrzeit des Kassensystems zusätzlich auf dem Kassenbon aufgedruckt werden dürfen.

## **Zu 6.8 – Belegausgabe (Druckerfordernis)**

Laut Rz. 6.8 reicht das Angebot zur Belegentgegennahme aus, wenn bei der Zurverfügungstellung eines Papierbelegs „zuvor der Beleg erstellt und ausgedruckt wurde“. Dieses zwingende Druckerfordernis wird zu einem erhöhten Papieraufkommen an unbemannten Systemen (z. B. Tankstellen mit unbemannten Tanksystemen) mit nicht unerheblichen (Umwelt-) Folgen für die Umgebung führen.

### **Praxisbeispiel:**

Geschäfte an unbemannten Tanksystemen/-automaten werden zumeist unbar per Giro-, Kredit- oder Tankkarte abgewickelt. Für jede Transaktion wird im System immer ein Beleg erstellt, in diesem Fall im unbemannten Kassensystem. Eine Belegausgabe wird dem Kunden grundsätzlich im Rahmen des jeweiligen System- und Bedienablaufs angeboten. Der Kunde erhält den Beleg aufgrund der unbemannten Verkaufseinrichtung nur, wenn er ihn anfordert, d.h. aktiv von der Möglichkeit einer Belegausgabe Gebrauch macht.

Eine manuelle Aushändigung, wie bei der Zahlung im Kassenraum einer Tankstelle, ist bei unbemannten Tanksystemen/-automaten nicht möglich. Weitergehenden Anforderungen in diesem Bereich stehen Datenschutz- wie Umweltschutzgesichtspunkte entgegen.

### **Petition:**

Auf die Verpflichtung, einen Beleg auszudrucken, sollte an unbemannten Systemen, die mit einer Kasse verbunden sind, verzichtet werden.

## **Zu 6.9 – Belegausgabe (Befreiung)**

Die Formulierung „Eine Befreiung im Sinne des § 148 AO kann nur für den jeweiligen Einzelfall beantragt und gewährt werden.“ ist missverständlich. Gemeint ist sicherlich nicht jeder steuerpflichtige Buchungsvorgang. Dies sollte im Sinne der Eindeutigkeit klarer formuliert werden. Hilfreich sind an dieser Stelle sicherlich auch einige (wenige) Regelbeispiele zur Erläuterung, was regelmäßig unter einer sachlichen oder persönlichen Härte des Steuerpflichtigen zu verstehen ist.

### **Petition:**

Wir bitten um entsprechende Klarstellung und beispielhafte Erläuterung der sachlichen und persönlichen Härte hinsichtlich einer Belegausgabe.

## **Zu 7.1 Ausfall der zertifizierten TSE (Belegausgabepflicht)**

Die Belegausgabepflicht soll nur bei einem vollumfänglichen Ausfall des Aufzeichnungssystems entfallen. Die Formulierung „vollumfänglich“ sollte gestrichen werden, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass auch Teilbereiche des Aufzeichnungssystems ausfallen können und dies dazu führt, dass der Belegausdruck nicht mehr möglich ist. Bei Ausfall der TSE wäre ein Belegausdruck dagegen noch möglich.

**Petition:**

Streichung der Formulierung „vollumfänglich“.

**Zu 7.2 – Weiterbetrieb des Kassensystems bei Ausfall der technischen Sicherheitseinrichtung**

Nach der Randziffer darf das Kassensystem sinnvollerweise weiterbetrieben werden, wenn die technische Sicherheitseinrichtung ausfällt. Allerdings heißt es in der BSI-Richtlinie BSI TR-01353, dort in Kapitel 7.1:

*„Falls ein Bearbeitungsschritt durch die Technische Sicherheitseinrichtung fehlschlägt, MUSS das Aufzeichnungssystem den Schritt wiederholen. Dabei kann es notwendig sein, alle Funktionsaufrufe zu wiederholen, die seit dem Ausstellen der letzten Log-Nachricht erfolgt sind.“*

Diese beiden Regulierungen sind aus unserer Sicht widersprüchlich.

**Petition:**

Die Vorgaben des BSI sollten an den Anwendungserlass angepasst werden.

**Zu 8.2 – Export der Anwendungsdaten aus der TSE in ein Archivierungssystem**

Insbesondere bei einem zeitweiligen Ausfall der TSE kann es passieren, dass eine begonnene Transaktion (z.B. Kassenbon) vom Aufzeichnungssystem nicht abgeschlossen und in das Archivsystem überführt werden kann. Derartige Transaktionen würden vom Kassensystem dann erst später bei Kassen- oder Filialabschluss in das Archivsystem überführt.

Zudem entsteht die Frage, wie in dem Fall, dass bei Vorgangbeginn von der TSE eine Vorgangs-ID vergeben wurde, jedoch wegen zwischenzeitlichen TSE-Ausfalls die abschließende Signatur nicht erstellt werden konnte, die vorgeschriebene Verkettung sicherzustellen ist

Sinnvoll ist, das klargestellt wurde, dass eine Löschung der Daten im Speichermedium der TSE zulässig ist.

**Petition:**

Es sollte klargestellt werden, dass in diesen Fällen Transaktionen nicht sofort und damit chronologisch, sondern erst bei Kassen- oder Filialabschluss in das Archivsystem überführt werden dürfen.

Für den Fall, dass für eine Transaktion nach Vorgangbeginn wegen TSE-Ausfalls keine abschließende Signatur erstellt werden kann, sollte klargestellt werden, dass die Verkettung dadurch sichergestellt werden kann, dass nach dem Zeitstempel chronologisch archiviert werden darf.

Sinnvoll wäre es, wenn klargestellt würde, ob für die Datenlöschung in der TSE eine etwaige Dokumentation, wie z.B. in der Verfahrensdokumentation seitens der Finanzverwaltung erwartet wird.

Schließlich sollte die Frage beantwortet werden, ob auch nach einem Export in ein Archivsystem noch im TSE-Speichermedium vorhandene Kassendaten der Aufbewahrungspflicht unterliegen.

## **Zu Kap. 9 – Mitteilungspflicht zu Anschaffung und Außerbetriebnahme von Kassen**

Vorbemerkung:

Der Anwendungserlass geht über die gesetzlichen Regelungen in § 146a Abs. 4 AO hinaus. Außerdem fehlen in Anbetracht der erwarteten umfangreichen Daten und Seriennummern mit enormer Zahlenlänge praxistaugliche Antworten für den Fall, dass bis Ende 2019 noch keine elektronische Schnittstelle für die Kassenmeldepflicht zur Verfügung steht. Insbesondere für Großunternehmen ist eine papierbasierte Meldung nicht mit vernünftigem Aufwand zu administrieren. Es muss daher schnellstmöglich die Möglichkeit geschaffen werden, die Meldungen über eine elektronische Schnittstelle an die Finanzverwaltung zu übermitteln.

### **Petition:**

Es sollte vor Verfügbarkeit einer elektronischen Schnittstelle im Rahmen einer Nichtbeanstandungsregelung zumindest erlaubt werden, anstatt von Mitteilungen auf „amtlich vorgeschriebenen Vordruck“ vereinfachte Mitteilungen abzugeben, insbesondere formlose Meldungen per E-Mail (beispielsweise in Form von Excel-Tabellen).

## **Zu 9.1.4 – Pflicht zur Meldung des Einsatzorts**

Die im Entwurf vorgesehene Pflicht zur Mitteilung des Einsatzorts ist nicht von § 146a Absatz 4 AO gedeckt und geht über den Gesetzeswortlaut hinaus.

Registrierkassen werden häufig in verschiedenen Filialen eingesetzt. Die Pflicht zur Meldung des Einsatzorts würde die Häufigkeit der Mitteilungsanlässe erhöhen und damit zu zusätzlicher Bürokratie führen, obwohl dies noch nicht einmal vom Gesetz gedeckt ist. Teilweise mieten Filialunternehmen die Registrierkassen von einem Dienstleister. Die Registrierkassen werden vom Dienstleister im Rahmen von Wartungsroutinen immer wieder ausgetauscht, wodurch künftig Meldefälle entstehen. Bei mobilen Geräten gibt es zudem keinen Einsatzort.

### **Petition:**

Diese Anforderung muss daher gestrichen werden.

## **Zu 9.2.2 – Mitteilung der Art der zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung**

Das Gesetz fordert vom Steuerpflichtigen, dass er die Art der technischen Sicherheitseinrichtung mitteilt, also etwa ob es sich um eine lokal angeschlossene Chipkarte oder ein über Internet erreichbares zentrales Sicherheitsmodul eines fremden Dritten handelt. Nach dem Entwurf des Anwendungserlasses wird aber die Meldung der vom BSI vergebenen Zertifizierungs-ID und die Seriennummer der technischen Sicherheitseinrichtung verlangt. Das lässt sich mit dem Gesetz nicht vereinbaren.

Hinzu kommt, dass die Vorgabe Anfang 2020 mit großer Wahrscheinlichkeit mangels Vorliegens von Zertifikaten oftmals nicht erfüllbar sein wird.

Schließlich ist die Vorgabe im Papierverfahren nicht praktikabel. Nach Abschnitt 7.5 der Technischen Richtlinie BSI TR-03153 ist die Seriennummer der Hashwert des im Zertifikat enthaltenen Schlüssels. Dieser Hashwert ist sehr lang und bei manueller Eingabe äußerst fehleranfällig. Ein Hashwert könnte beispielsweise wie folgt aussehen:

[E3d0a71a2b2d920b2cf148fdab67909e442c782f584c4ead99760f654937f540]

Die Angabe des Hashwerts ist daher nur automatisiert praktikabel, was insbesondere eine elektronische Schnittstelle zur Finanzverwaltung voraussetzt.

**Petition:**

Die Vorgabe, dass anstatt der Art der Sicherheitseinrichtung Nummern zu melden sind, ist zu streichen.

### **Zu 9.2.4 – Meldepflicht von Anzahl der Kassensysteme pro Einsatzort**

Aus dem zu Rz. 9.1.4 genannten Gründen muss es bei Filialbetrieben ausreichend sein, die insgesamt eingesetzte Zahl der elektronischen Aufzeichnungssysteme zu melden. Es ist nicht erforderlich, dies je Betriebsstätte/Einsatzort aufzuschlüsseln.

Die Regelung, wonach in Verbundsystemen mit mehreren Geräten, jedes einzelne Gerät zu melden ist, wirft die Frage auf, ob auch andere Aufzeichnungssysteme als Kassensysteme zu melden sind, also z.B. Verbundwaagen. Das entspräche allerdings nicht dem Gesetz.

**Petition:**

Es sollte auf die Aufschlüsselung der Kassensysteme pro Einsatzort mangels gesetzlicher Grundlage verzichtet werden.

Es sollte in der Regelung betreffend Verbundsysteme klargestellt werden, dass sich die Meldepflicht auch hier nur auf Aufzeichnungssysteme im Sinne von § 1 KassenSichV bezieht.

### **Zu 9.2.6 – Datum der Anschaffung**

Zu melden ist das Datum der Anschaffung. Das Datum der Anschaffung kann bei einer Aufteilung der Beschaffung in Hardware- und Software-Komponenten unterschiedlich sein. Abgesehen davon ist zu berücksichtigen, dass Registrierkassen auch auf Vorrat angeschafft werden und demzufolge Anschaffung und Inbetriebnahme zeitlich auseinanderfallen können.

Bei älteren Bestandskassen lässt sich in einigen Unternehmen das Datum der Anschaffung nicht mehr feststellen. Teilweise sind Seriennummern auf den Rechnungen der Lieferanten nicht aufgeführt.

**Petition:**

Es sollte klargestellt werden, dass für das Datum der Anschaffung auf den Zeitpunkt der Anschaffung der Software abzustellen ist.

Die Meldepflicht für das Datum der Anschaffung und für die Seriennummer des Kassensystems sollte nur nach dem 1.1.2020 angeschaffte Kassen gelten.

### **Noch zu 9.2.6 – Datum der Anschaffung bei Leihkassen**

Der Entwurf geht davon aus, dass die Meldepflicht auch dann gilt, wenn Kassen nicht erworben, sondern geliehen werden. Das ist ebenfalls nicht mit dem Gesetz zu vereinbaren, da die Meldepflicht nur bei einer Anschaffung gilt.

Eine Kurzfristleihe von unter einem Monat kann auch deshalb nicht erfasst sein, weil die Meldung auch erst innerhalb eines Monats erfolgen muss, u.U. also zu einem Zeitpunkt, zu dem die Kasse nicht mehr vom Entleiher betrieben wird. Dies erscheint in einem Papierverfahren in Anbetracht der zu meldenden enormen Zahlenkolonnen ohnehin auch unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten geboten.

#### **Petition:**

Die Meldepflicht sollte an die gesetzlichen Vorgaben angepasst werden.

### **Zu Rückmeldung bei Ungültigkeit des Zertifikats**

Registrierkassennutzer müssen Rechtssicherheit über die Gültigkeit der Zertifizierung der TSE haben. Sie müssen davon ausgehen dürfen, dass das Zertifikat ohne eine anderslautende ausdrückliche Mitteilung der Finanzverwaltung weiterhin gültig ist. Da die Steuerpflichtigen die eingesetzten Registrierkassen melden müssen, ist es angemessen und der Finanzverwaltung auch möglich, umgekehrt die Steuerpflichtigen über eine Ungültigkeit des Zertifikats zu informieren.

#### **Petition:**

Die Finanzverwaltung sollte die Registrierkassennutzer über den Zertifikatablauf von TSE informieren. Bis dahin sollen sie von der Gültigkeit des Zertifikats ausgehen dürfen.

### **Zu Kapitel 10 - Zertifizierung**

Es sollte eine Nichtbeanstandungsregelung bei Vorliegen von vergleichbaren Zertifizierungen von Bankkassensystemen zur Zertifizierung durch das BSI zugelassen sein, um den Unternehmen unnötige Kosten ohne Erlangung einer höheren Manipulationssicherheit der Bankkassensysteme zu ersparen, falls dies nicht bereits aus dem Anwendungsbereich fallen.

### **Zu Kapitel 11 - Verbot des gewerbsmäßigen Bewerbens und In-Verkehr-Bringens nach § 146a Abs. 1 Satz 5 AO**

Gem. § 146a Abs. 1 S. 5 ist es verboten, solche elektronischen Aufzeichnungssysteme, Software für elektronische Aufzeichnungssysteme und zertifizierte technische Sicherheitseinrichtungen, die den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen, zur Verwendung im Sinne der Sätze 1 bis 3 gewerbsmäßig zu bewerben oder gewerbsmäßig in den Verkehr zu bringen.

Damit die ab 2020 geltenden Vorgaben möglichst frühzeitig erfüllt werden können, sind Kassenhersteller gehalten, ihren Kunden Technologie bereits vor Abschluss des Zertifizierungsverfahrens zum Zwecke des Testens zur Verfügung zu stellen. Damit würden die Kassenhersteller allerdings gegen das Verbot in § 146a Abs. 1 S. 5 AO verstoßen. Der Zertifizierungsprozess allein dauert ca. 9 Monate.

**Petition:**

Der Erstanwendungszeitpunkt sollte verschoben werden.

**Zu Umsetzungszeit bis Erstanwendungszeitpunkt 1.1.2020**

Nach wie vor halten wir die verbleibende Zeit bis zum Erstanwendungszeitpunkt 1.1.2020 für nicht ausreichend. Soweit bis dahin überhaupt technische Sicherheitseinrichtungen am Markt verfügbar sind, ist damit zu rechnen, dass diese noch nicht zertifiziert sind. Derzeit sind noch keine technischen Lösungen am Markt verfügbar. Dies ist möglicherweise auf den Umstand zurückzuführen, dass nach wie vor nicht alle notwendigen Vorgaben für die Entwickler technischer Sicherheitseinrichtungen zur Verfügung stehen. Der Anwendungserlass zu § 146a AO liegt derzeit nur im Entwurf vor. Finale Schutzprofile des BSI sind noch nicht veröffentlicht. Die Richtlinien des BSI wurden Ende 2018 überarbeitet und es ist nicht klar, ob die nun vorliegenden Richtlinien final sind.

Eventuell werden im Laufe des Jahres 2019 lokal einsetzbare Lösungen, wie etwa in Form von USB-Dongles angeboten. Diese Lösungen sind aber für filialisierte Unternehmen aufwändig. Zentrale cloudbasierte Lösungen wird vermutlich vor Ende 2019 kein Hersteller anbieten. Aber auch wenn dies der Fall ist, müssen die Geräte in den Kassensystemen evaluiert, getestet und dann in die Filialen „ausgerollt“ werden. Da alle Unternehmen mit Registrierkassen knapp vor dem Erstanwendungszeitpunkt ausrollen müssten, würden wegen der zeitlich zusammengeballten Nachfrage schlicht nicht genügend Techniker zur Verfügung stehen, um einen Roll-out schnell abzuschließen. Im Vorfeld des Weihnachtsgeschäfts können in vielen Unternehmen IT-Systeme nicht mehr geändert werden, so dass sich der Zeitraum für eine Umsetzung zusätzlich verkürzt.

Bei mobilen Geräten, wie sie z.B. bei der Deutschen Post zur Paket- und Briefzustellung und -annahme eingesetzt werden, ist es nicht möglich, sämtliche Geräte zum Zwecke der Aufrüstung außer Betrieb zu setzen. Dies kann nur nach und nach geschehen, so dass allein durch diesen Umstand das Ausrollen mehrere Monate in Anspruch nimmt.

Die Erfüllung der Vorgaben mit einer Neuanschaffung einer Registrierkasse zu verbinden, würde den Umsetzungsaufwand mindern. Nach den Kostenschätzungen der Bundesregierung für den Erfüllungsaufwand im Regierungsentwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen (Bundestags-Drucksache 18/9535 vom 05.09.2016, S. 15 ff.) war davon ausgegangen worden, dass Neuanschaffungen vorgezogen würden und dementsprechend Kasseninvestitionen als „Sowieso-Kosten“ teilweise nicht in den Erfüllungsaufwand eingehen müssen. Ein solches vom Gesetzgeber angenommene Szenario ist aber angesichts des Zeitplans nicht möglich. Es ist ausgeschlossen, dass es einen Zeitraum vor 2020 geben wird, in den Ersatzinvestitionen in Registrierkassen mit zertifizierter technischer Sicherheitseinrichtung vorgezogen werden könnten. Im Gegenteil, die Unternehmen befinden sich in einer Situation, in der sie bei in naher Zukunft geplanten Neuanschaffungen im

Interimszeitraum noch ihre Altkassenbestände aufrüsten müssen. Die Unternehmen sind mit einer belastenden Situation konfrontiert, in die sie sich nicht selbst gebracht haben.

Ob die Gewährung zeitlicher Aufschübe im Rahmen individueller Anträge nach § 148 AO eine Lösung sein kann, erscheint fraglich. Es ist davon auszugehen, dass die vermutlich sehr zahlreichen Anträge bis Ende 2019 nicht von den Finanzämtern bearbeitet werden können, so dass die Unternehmen ab 1.1.2020 auch bei gestelltem Antrag mangels aufschiebender Wirkung die Anforderungen des Gesetzes erfüllen müssen. Der Anwendungserlass enthält hierfür keinerlei Lösungsansätze.

**Petition:**

Der Startzeitpunkt für die Benutzungspflicht von Sicherheitsmodulen und die Meldung der Registrierkassen sollte mindestens um ein Jahr auf den 1.1.2021 verschoben werden. Dagegen halten wir die Einführung der DSFinV-K vorbehaltlich einer noch ausstehenden detaillierteren Prüfung zum 1.1.2020 für realistisch.

**Zu Ausnahmen von der Pflicht zur Benutzung einer technischen Sicherheitseinrichtung**

Entgegen der Bitte des Finanzausschusses Deutschen Bundestags (vgl. Bundestags-Drucksache 18/10667 vom 14.12.2016, S. 21) wurden in den Entwurf keine Kriterien für die Gewährung von Erleichterung nach § 148 AO im Hinblick auf die Pflicht zur Benutzung einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung aufgenommen. Wir halten dies bei Unternehmen, die ohnehin über sichere Systeme verfügen, für geboten, zumal sich die vom Gesetzgeber geschätzten Kosten für Sicherheitsmodule in Höhe von 10,- EUR nach dem Stand der Dinge als nicht haltbar erweist. Die Kosten dürften deutlich darüber liegen.

**Petition:** Unternehmen mit sicheren Systemen sollten Erleichterungen in Aussicht gestellt werden und sie hierüber frühzeitig Rechtssicherheit erhalten. Insoweit sollte auch definiert werden, welche Kriterien für ein sicheres System zugrunde gelegt werden.

**Zum Entwurf einer DSFinV-K**

Wir erlauben uns darüber hinaus, den Entwurf einer digitalen Schnittstelle der Finanzverwaltung für Kassensysteme (DSFinV-K) zu kommentieren.

**Vorbemerkung**

Es ist zu begrüßen, dass die Finanzverwaltung mit der DSFinV-K eine Standardisierung der Kassendatenverarbeitung erreichen will. Es ist aber bedauerlich, dass für die Dateninhalte nur ein Mindestumfang vorgegeben wird. Damit bleibt es für die Praxis bei dem Problem, dass in Betriebsprüfungen Daten angefordert werden können, die nicht in der DSFinV-K enthalten sind.

Das Dokument sollte in seinem Umfang und seiner Art überarbeitet werden. Die heute gültigen IT-Standards (bspw. XML) werden nicht berücksichtigt. Da die Implementierung in modernen,

zukunftsgerichteten Systemen erfolgt, ist von erhöhten Aufwänden für Hersteller und/oder Händler auszugehen. Die heute im Handel üblichen Standards für Daten (ARTS) und für Fiskalisierungsexporte (SAF-T) sind lt. DSFinV-K nicht zugelassen.

**Petition:**

Die DSFinV-K sollte die aufzuzeichnenden und aufzubewahrenden Kassendaten abschließend vorgeben.

Außerdem sollte klargestellt werden, dass für Daten, die vor dem 01.01.2020 erzeugt wurden, die neue Schnittstelle zum Datenexport genutzt werden darf.

**Zu 3. Datenstruktur**

Es fehlt eine Differenzierung zwischen Pflichtfeldern, konditionalen und optionalen Feldern, die zu exportieren sind. Bei PC-basierten Kassensystemen gibt es bspw. keine Informationen wie „KASSE\_BRAND“ oder „KASSE\_MODELL“

Auf S. 11 findet sich der Satz:

*„Aus diesem Grund sind die Stammdaten zu jedem Kassenabschluss festzuhalten.“*

Dies wörtlich genommen würde in filialisierten Unternehmen mit zentraler Kassendatenverwaltung bedeuten, dass täglich, bei mehreren untertägigen Kassenabschlüssen sogar mehrmals täglich, die kompletten Stammdaten pro Kasse in die Zentrale zur Archivierung versandt werden müsste. Insoweit wäre dringend eine Klarstellung erforderlich, welche Daten tatsächlich als Stammdaten in diesem Sinne zu verstehen sind, da ansonsten wegen der dann resultierenden Größe der zu übermittelnden Datenpakete nur mit erheblichen Investitionen in die Bandbreite der Internetübertragungswege machbar.

Stammdaten werden zentral gepflegt und an die Kassensysteme versandt. Die Wahrscheinlichkeit, dass einzelne Kassensysteme aufgrund von lokalen Netzausfällen mit veralteten Daten arbeiten, ist gering. Bei jeder Verkaufs-Transaktion werden aber die zugrunde liegenden Daten (Preise etc.) vom Kassensystem ohnehin mit an die Zentrale gesandt.

**Petition:**

Es sollte eine Definition der festzuhaltenden Stammdaten erfolgen. Insbesondere sollte klargestellt werden, dass Preisänderungen o.ä. nicht zu den Stammdaten zählen. Andernfalls würde eine gewaltige Datenredundanz erzeugt werden.

Auf S. 11 findet sich der Satz:

*„Um zu gewährleisten, dass die Stammdaten eindeutig dem jeweiligen Kassenabschluss zugeordnet werden können, ist sicher zu stellen, dass vor einer Stammdaten-Änderung ein Kassenabschluss erfolgt ...“*

Diese Anforderung geht zu weit. Moderne Handelslandschaften bzw. Geschäftsprozesse, bei denen Preise sich häufig ändern, werden nicht bedacht. Das gilt etwa für Tankstellen, die Preise untätig mehrfach aktualisieren. In den Transaktionsdaten sind ohnehin bereits sämtliche Preisbildungsschritte abgebildet. Auch sind in den Transaktionsdaten die aus der Datenbank ausgelesenen (und logisch dann zum Zeitpunkt des Verkaufs geltenden) PLU-Informationen

enthalten. In Bezug auf Preise ist damit die Anforderung der Nachvollziehbarkeit der Kassenbuchführung ohnehin schon vollständig erfüllt.

**Petition:**

Bei einer Änderung der Preise in den Stammdaten sollte kein vorheriger Kassenabschluss notwendig sein.

Auf S. 11 finden sich folgende Ausführungen:

*„Durch die Komplexität der Darstellung ist es erforderlich, dass mehrere csv-Dateien definiert werden müssen. Allerdings werden dabei alle Tagesabschlüsse in gesonderten Dateien zusammengefasst.“*

Der Begriff „Tagesabschluss“ ist erstmalig in diesem Dokument genutzt und nicht im Glossar ausgewiesen.

**Petition:**

Es sollte eine Definition aufgenommen werden.

Darüber hinaus sollten der Ablauf und die erlaubte Zusammenfassung von "gesonderten Dateien zusammengefasst" konkretisiert werden.

**Zu Anhang E „Beschreibung der Einzelnen DSFinV-K-Felder“**

Die definierten Datenlängen entsprechen keinem nationalen und internationalen Standard. In der Folge müssen heutige Datenbestände beim Export in die csv-Datei ggf. gekürzt werden (Bsp.: ART\_NR ist mit einer Länge von 50 Zeichen definiert; nach dem internationalen Standard (ARTS) 128 Zeichen). Eine Überprüfung wird damit erschwert, da ggf. Informationen nicht mehr eindeutig wiedergegeben werden können.

Die in den Tabellen definierten Datentypen (Numerisch, Zeichen) sind zudem zu allgemein gefasst, um einen reibungslosen und zeitgemäßen Datenaustausch sicherzustellen.

**Petition:**

Wir empfehlen, Datentypen nach heute üblichen IT-Standards zu spezifizieren oder zumindest diese optional zuzulassen:

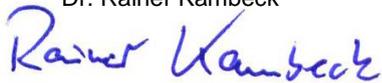
- Datenformat: Standard Audit File - Tax (SAF-T)
- Dateiformat: XML
- Datentypen: String, Integer, Varchar usw.
- Codepage: ASCII, UTF-8 usw.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

DEUTSCHER INDUSTRIE- UND  
HANDELSKAMMERTAG E. V.

Dr. Rainer Kambeck



BUNDESVERBAND  
DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.

Dr. Monika Wünnemann



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN  
HANDWERKS E. V.

Carsten Rothbart



BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN  
ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.

Dr. Oliver Perschau



BUNDESVERBAND DEUTSCHER  
BANKEN E. V.

Joachim Dahm

Yokab Thomsen



GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN  
VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.

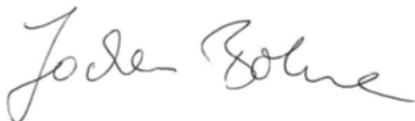
Dr. Volker Landwehr

Dr. Lutz Weber



HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND  
(HDE) E. V.

Jochen Bohne



BUNDESVERBAND GROSSHANDEL,  
AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.

Michael Alber

