

Handelsverband Deutschland • Der Einzelhandel • 10873 Berlin

Herrn Ministerialdirigent
Dr. Hans-Ulrich Misera
Leiter der Unterabteilung IV A
Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Per Email an: IVA4@bmf.bund.de

Berlin, 30. Januar 2015

Bekämpfung von Manipulationen digitaler Grundaufzeichnungen; Ermittlung von Fallzahlen
Ihr Gz: IV A 4 – S 0316/13/10005:003

Sehr geehrter Herr Dr. Misera,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 19. Dezember 2014, in dem Sie unter anderem um Unterstützung bei der Ermittlung der Bürokratiekosten im Zusammenhang mit INSIKA bitten. Gern unterstützen wir Sie hierbei.

I. Vorbemerkung

Voranstellen möchten wir, dass wir den Bedarf zur Bekämpfung von Kassenmanipulationen anerkennen, aber einer flächendeckenden Verpflichtung zur Nutzung von INSIKA gleichwohl kritisch gegenüberstehen. Wir sehen zwar durchaus Vorteile, insbesondere für Kleinunternehmen, sofern sie mittels des Einsatzes von INSIKA Rechtssicherheit hinsichtlich der formellen Ordnungsmäßigkeit der Kassenbuchführung erlangen können. Für größere Einheiten, insbesondere solche mit einem zentralisierten Warenwirtschafts- und Finanzbuchhaltungssystem wie sie in Handelskonzernen und genossenschaftlichen Verbänden bzw. Franchisesystemen anzutreffen sind, ist dieser Vorteil aber nicht relevant. In diesen Konstellationen sind interne Sicherungsmaßnahmen, die die Unternehmen bereits aus Eigeninteresse zur Kontrolle der Kasseneinnahmen und des Artikelbestandes installiert haben, anzutreffen.

RA StB Jochen Bohne
Abteilung Steuern

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin
Tel. 030-726250-43
Fax: 030-726250-49
Email: bohne@hde.de
www.einzelhandel.de

Dies geschieht beispielsweise durch spezielle Software, mittels derer täglich die Kassendaten auf Vollständigkeit und sonstige Unregelmäßigkeiten hin geprüft werden. Gerade im filialisierten Einzelhandel hat der Vertriebsmitarbeiter keine Motivation, eine Umsatzmanipulation zu Ungunsten des Finanzamtes vorzunehmen, da oft ein Teil seines variablen Gehaltes an der Umsatzhöhe angelehnt wird. Zudem sind aufgrund der Unternehmensgröße solche Handlungen durch einzelne Personen praktisch unmöglich. In mittelständischen Einheiten, anders als bei einem inhabergeführten Kleinunternehmen, müssten eine Vielzahl der bei der Verarbeitung der Kassendaten beteiligten Personen in eine Erlösverkürzung einbezogen werden. Darüber hinaus müsste die Vorbeileitung der Schwarzgeldbeträge am Firmenkonto organisiert werden, was darauf hinausläuft, dass auch die für die Übergabe der eingenommenen Barbestände an den Geldtransporter und die Einzahlung auf Bankkonten zuständigen Mitarbeiter zu Mitwissern bzw. -tätern gemacht werden müssten. Abgesehen davon bilden die Kassenaufzeichnungen die Basis vieler ineinandergreifender Unternehmensprozesse wie z.B. die Disposition in der Warenbeschaffung und Logistik, das Umsatzreporting im Controlling oder die Aktionsgeschäftssteuerung im Vertrieb. Eine Manipulation der Kassendaten ist deshalb nicht möglich ohne Inkonsistenzen in diesen Prozessen und den dafür genutzten Systemen zu erzeugen.

Wegen der in größeren Unternehmen vorhandenen Kontrollmechanismen nehmen moderne westliche Staaten mit Kassenfiskalisierungen, wie z.B. Italien und Schweden, solche Unternehmen von den lokalen Kassenvorgaben aus (vgl. Ausnahmeregelung in Kapitel 39 § 9 des schwedischen Steuerverfahrensgesetzes).

Bei der Bewertung von INSIKA sollte überdies bedacht werden, dass bestimmte Betrugsformen, wie die Nichterfassung von Erlösen, nicht wirksam bekämpft werden können.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass wir einen Trend zur bargeldlosen Zahlung verzeichnen, so dass sich allein dadurch die Betrugsanfälligkeit im Einzelhandel stetig vermindert, denn schließlich führt eine solche Zahlung direkt zu einem dokumentierten Geldeingang auf dem Bankkonto des Händlers.

Hinzu kommt, dass sich eine etwaige Bonpflicht, sofern eine solche im INSIKA-Konzept vorgesehen werden sollte, Bestrebungen der Handelsunternehmen zuwiderläuft, den Anfall von Papierbons zu reduzieren. Viele Unternehmen haben erst jüngst große Summen in die Kassensoftware investiert, um den "Bondruck auf Kundenwunsch" aus ökonomischen und ökologischen Gründen zu ermöglichen. Diese Investition hat sich noch lange nicht amortisiert. Diverse Unternehmen arbeiten an der Umsetzung von elektronischen Bons oder setzen diese bereits ein. Diese Projekte dürfen nicht durch gesetzliche Neuregelungen zur Umsetzung eines INSIKA-Konzepts torpediert werden.

Vor diesem Hintergrund treten wir dafür ein, dass INSIKA freiwillig bleiben sollte. Alternativ sollte dem Beispiel anderer Staaten gefolgt werden und für Unternehmen, die über eigene Kontrollmechanismen verfügen, Ausnahmen geschaffen werden.

II. Fallzahlen

Ihre Fragen möchten wir wie folgt beantworten:

1. *Wie viele Unternehmen wären voraussichtlich von einer Neuregelung zur Aufzeichnung digitaler Grundaufzeichnungen (insbesondere Kassendaten, Daten aus Taxametern) betroffen?*

Nach einer Erhebung des EHI Retail Institute e.V. aus dem Jahre 2013 benutzten im Bereich des Einzelhandels ca. 565.000 Betriebe eine Registrierkasse. Diese Zahl bezieht sich auf den Einzelhandel im weiteren Sinne, d.h. einschließlich handelsnaher Betriebe wie Bäckereien, Metzgereien und Tankstellen etc.

2. *Wie viele Registrierkassen, Kassensysteme, Taxameter und Wegstreckenzähler sind schätzungsweise in Deutschland im Einsatz?*

Nach der bereits erwähnten Erhebung des EHI Retail Institute e.V. sind im Bereich des Einzelhandels im weiteren Sinne ca. 1.033.000 Kassen im Einsatz.

3. *Welche Maßnahmen wurden von den Unternehmen bereits aufgrund des BMF-Schreibens vom 26. November 2010, BStBl. I S. 1342 zur Aufbewahrung digitaler Unterlagen bei Bargeschäften ergriffen? Wie viele Registrierkassen/Taxameter müssen voraussichtlich nach Ablauf der Nichtbeanstandungsfrist bis zum 31. Dezember 2016 nachgerüstet bzw. neu angeschafft werden? In welcher Höhe werden sich die Kosten hierfür schätzungsweise belaufen?*

Im Einzelhandel hängen der Umsetzungsstand und die durch das BMF-Schreiben ausgelösten Kosten hauptsächlich von der Unternehmensgröße bzw. der Verbundzugehörigkeit und dem damit einhergehenden Professionalisierungsgrad der Unternehmensorganisation ab.

Wir gehen davon aus, dass eine nennenswerte Zahl der Kleinstunternehmen noch Kassen einsetzt, die den Anforderungen des BMF-Schreibens bisher nicht entsprechen. Nach einer vom HDE durchgeführten Umfrage unter Einzelhändlern benutzen unter den Händlern mit einem Jahresumsatz von bis zu 500.000,- EUR (Kleinstunternehmen) 27% eine PC-Kasse (bzw. mehrere), 38 % eine elektronische Registrierkasse (bzw. mehrere) und 33% überhaupt kein EDV-Kassensystem. Wir haben in der Umfrage außerdem danach gefragt, ob die eingesetzten Kassen den Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. November 2010 entsprechen. Von den Händlern mit einem Jahresumsatz bis 500.000,- EUR bejahten 37% diese Frage und 32% verneinten sie. 31% gaben an, nicht zu wissen, ob die eingesetzte(n) Kasse(n) den Anforderungen entsprechen. Je größer die Unternehmen, desto größer wird erwartungsgemäß der Anteil der PC-Kassenbenutzer und desto kleiner der Anteil derjenigen, die nicht GoBD-konforme Kassen benutzen.

Wir gehen davon aus, dass in den kleinen Handelsunternehmen häufig einfache elektronische Registrierkassen eingesetzt werden, die darauf ausgelegt sind, dass die elektronischen Journale nach Geschäftsschluss mit dem Ausdruck eines Z-Bons gelöscht werden. Für eine Speicherung der Einzeldaten über einen längeren Zeitraum fehlt es an der notwendigen Speicherkapazität. Einige der neueren Kassenmodelle in diesem Segment lassen es allerdings zu, durch Speichererweiterungen wie z.B. in Form von SD-cards und Softwareanpassungen dem BMF-Schreiben vom 26. November 2010 nachzukommen. Die Kosten für derartige Nachrüstungen im Segment der einfachen Kassen betragen zwischen 200,- EUR und 350,- EUR, je nach Kassentyp und der Höhe etwaiger Lohn- und Anfahrtspauschalen von Servicetechnikern. Die Nachrüstbarkeit setzt aber voraus, dass die elektronische Registrierkasse nicht zu alt ist. Nach unserer Einschätzung werden nachrüstbare elektronische Registrierkassen erst ab ca. 2010 gebaut. Müssen Kassen ausgetauscht werden, hängen die entstehenden Kosten sehr stark von den Anforderungen an die Kasse ab. GoBD-konforme Einsteigermodelle werden für ca. 200,- EUR angeboten. Würde sich der Einzelhändler entscheiden, gleich auf INSIKA-Stand aufzurüsten, so müsste er bei einem Einsteigermodell mit ca. 400,- EUR rechnen. Anspruchsvollere Kassen, die üblicherweise im filialisierten Einzelhandel eingesetzt werden, sind deutlich teurer. Hier liegen die Kosten bei 1.000,- EUR aufwärts pro Kasse.

Anders sieht die Lage bei größeren Einzelhandelsunternehmen bzw. Verbänden aus. Hier werden in der Regel PC-Kassensysteme eingesetzt, die Einzeldaten GoBD-gerecht aufzeichnen und abspeichern und hierzu teilweise bereits vor dem BMF-Schreiben vom 26. November 2010 in der Lage waren. Diese Aussage trifft insbesondere auf die großen Handelskonzerne zu. Vor allem in den Einzelhandels-Verbänden (bzw. Franchise-Systemen) ist die Umsetzung noch nicht vollständig abgeschlossen. Der Umsetzungsstand stellt sich daher auch innerhalb dieser Unternehmenskategorie nicht einheitlich dar. Generell lässt sich aber feststellen, dass die Anforderungen des BMF-Schreibens weitestgehend erfüllt werden oder Projekte sich derzeit in der Umsetzung befinden.

In den Märkten der genossenschaftlich strukturierten EDEKA-Gruppe, die weit überwiegend von mittelständisch geprägten, selbständigen Einzelhändlern geführt werden, sind insgesamt ca. 41.500 Kassen im Einsatz, von denen bereits 38.500 Kassen (93%) den Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. November 2010 entsprechen. Lediglich ca. 3.000 Kassen (3%) müssten aufgrund des Schreibens bis spätestens zum 31. Dezember 2016 umgerüstet bzw. ausgetauscht werden.

Ohnehin stellt sich bei den größeren Einheiten der Sachverhalt in der Regel so dar, dass die Anpassungsmaßnahmen nicht die eigentliche Kasse im Laden betreffen. Der Umstellungsbedarf entsteht in erster Linie in den nachgelagerten Systemen der jeweiligen Zentrale, an die die Kassendaten täglich gemeldet werden. Dort ergab bzw. ergibt sich die Notwendigkeit, die Software des Archivsystems weiterzuentwickeln, um die Auswertbarkeit von Daten zu erhöhen, um beispielsweise Artikel nach Umsatzsteuersätzen filtern zu können. Darüber hinaus bestand in einigen Fällen die Notwendigkeit, durch Softwareanpassungen IDEA-Schnittstellen zu schaffen oder einzelne durch das BMF-Schreiben vom 26. November 2010 geforderte Daten bzw. auch dort nicht erwähnte Daten zusätzlich aufzeichnen und abspeichern zu können. Zudem mussten bzw. müssen Komprimierungsverfahren eingesetzt werden, damit die Massen an Daten ressourcenschonend gespeichert

werden können. Bei den eigentlichen Kassen wurden Softwareanpassungen eher in geringem Maße erforderlich, etwa um die Nachverfolgbarkeit des Kassenstandortes zu ermöglichen.

Kostenschätzungen für derartige Anpassungen der nachgelagerten Systeme sind schwierig. Die IT-Projekte sind nicht ausschließlich durch das BMF-Schreiben vom 26. November 2010 ausgelöst, teilweise vorher durchgeführt worden oder dienen in erster Linie der Umsetzung der GdPDU-Anforderungen. Wir können Ihnen daher hier nur folgendes Beispiel für einen großen Unternehmensverbund mit 25.000 Kassen zur Verfügung stellen: Die Umstellungskosten, die in erster Linie die zentrale Kassendatenverarbeitung betrafen, beliefen sich auf etwa 500.000,- EUR.

III. Kosten durch INSIKA

Sofern elektronische Registrierkassen und PC-Kassen die Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. November 2010 erfüllen, ist nach unserer Einschätzung im Regelfall eine Aufrüstbarkeit für INSIKA gegeben.

Diese ist allerdings mit Kosten verbunden, die zwar von Fall zu Fall variieren, aber in jedem Fall erheblich sind. Die einmaligen Nachrüstungskosten für Hard- und Software betragen nach unserer Einschätzung zwischen 150,- EUR bis 300,- EUR pro Kasse. Maßgeblich bestimmt werden die Kosten vom Lohn eines Kassentechnikers, der vor Ort den Chipartenleser nebst Chip einbauen muss. Kostentreibend wirkt dabei der Umstand, dass in vielen Fällen eine Anschlussmöglichkeit nicht außen an der Kasse zur Verfügung steht, sondern dieser sich im Innern des Kassengehäuses befindet, so dass die Kasse geöffnet werden muss.

Teilweise befinden sich Kassen im Einsatz, in deren Innenraum nur wenig Platz zur Verfügung steht, so dass derzeit nicht sicher gesagt werden kann, ob ein interner Anschluss für einen Kartenleser überhaupt möglich ist. Ein externer Anschluss über einen USB-Port erfordert wiederum technische Lösungen, um Verlust, Diebstahl oder ein selbständiges Lösen der Verbindung zum Lesegerät zu verhindern. In diesen Fällen werden weitere Hardware-Investitionen nötig. Es besteht die Befürchtung, dass bei den betroffenen Kassen letztlich durch INSIKA aus praktischen oder wirtschaftlichen Erwägungen die Notwendigkeit einer Neuanschaffung ausgelöst wird.

Hardwareseitige Folgekosten können sich auch dadurch ergeben, dass neue Drucker angeschafft werden müssen. Nicht alle derzeit eingesetzten Drucker können den vorgesehenen QR-Code in ausreichender Qualität auf den Kassenbons drucken. Ist dies der Fall, entstehen weitere Kosten von ca. 200,- EUR pro Kasse.

Ferner rechnen wir mit zusätzlichen laufenden Kosten von ca. 15,- EUR bis 180,- EUR pro Jahr und Kasse durch Softwarewartung, zusätzlichen Support, Smartcardtausch und zusätzlichen Bonpapierverbrauch.

Die EDEKA-Gruppe beziffert für ihre 41.500 Kassen die einmaligen Umstellungskosten mit ca. 7,8 Mio. EUR, wovon 1,5 Mio. EUR auf die 3.000 Kassen entfallen, die noch nicht den Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. November

2010 entsprechen. Für den laufenden Zusatzaufwand rechnet sie zudem mit 6,8 Mio. EUR pro Jahr.

Sonderfall: Einkassenhäuser

Wird im Ladengeschäft nur eine Kasse betrieben, müsste für den Fall, dass die Kasse ausfällt, eine weitere voll funktionsfähige und in die Systemlandschaft eingebundene Kasse vorgehalten werden. Derzeit besteht keine Notwendigkeit für eine zweite Ersatzkasse. Fällt heute eine Kasse aus, kann vorübergehend auf Aufzeichnungen in Papierform ausgewichen werden. Durch die Einführung von INSIKA steht zu befürchten, dass diese verhältnismäßig einfache Notlösung nicht mehr zur Verfügung stünde.

Die Kosten für den Einbau eines zusätzlichen Kassensplatzes einschließlich der notwendig werdenden ladentechnischen Umbauten sowie notwendig werdender Investitionen bei der zentralen Buchführung würden sich je nach eingesetzter Kasse und ladenumbaubedingten Aufwand auf ca. 2.500,- EUR bis 7.000,- EUR belaufen. Eine betroffene Handelskette mit derzeit ca. 1.000 Geschäften, die jeweils nur über eine Kasse verfügen, schätzt die Investitionskosten daher auf 7,5 Mio. EUR. Hinzu kämen die Kosten für den zentralen Betrieb und die jährliche Wartung in Höhe von ca. 500.000,- EUR/jährlich sowie INSIKA-bedingte Umstellungskosten.

Im ungünstigen Fall können sich pro Kasse daher zusammenfassend folgende Kosten ergeben:

Für die Einbindung des INSIKA-Chips:	300,- EUR
Druckeraustausch:	200,- EUR
Einbau eines 2. Kassensplatzes:	7.000,- EUR

Laufende jährliche Wartungskosten für die 2. Kasse:	500,- EUR
Laufende Kosten, die durch INSIKA zusätzlich anfallen:	180,- EUR

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung. Zudem bitten wir darum, im weiteren Beratungsprozess zu einer etwaigen Gesetzgebungsinitiative einbezogen zu werden.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen Bohne