

Unsinnige Kassenbonpflicht abschaffen!

Antrag Nr. 14-20 / A 06543 von der BAYERNPARTei Stadtratsfraktion
vom 17.01.2020, eingegangen am 17.01.2020

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00264

1 Anlage

Beschluss des Finanzausschusses vom 16.06.2020 (VB)

Öffentliche Sitzung

| Inhaltsverzeichnis | Seite |
|---|--------------|
| I. Vortrag des Referenten | 2 |
| 1. Anlass der Beschlussvorlage | 2 |
| 2. Die Belegausgabepflicht | 2 |
| 2.1 Gesetzliche Grundlage | 2 |
| 2.2 Ursprung und Problembeschreibung | 3 |
| 2.3 Lösungsansatz - Belegausgabepflicht | 4 |
| 2.4 Umweltaspekte | 4 |
| 2.5 Erfüllungsaufwand | 5 |
| 2.6 Ergebnis | 5 |
| II. Antrag des Referenten | 5 |
| III. Beschluss | 5 |

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass der Beschlussvorlage

Mit Stadtratsantrag Nr. 6543 vom 17.01.2020 wurde von der BAYERNPARTEI Stadtratsfraktion folgendes beantragt:

„Der Oberbürgermeister setzt sich über den Deutschen Städtetag dafür ein, dass die zum 01.01.2020 eingeführte Belegausgabepflicht für Kleinunternehmer und vergleichbare Betriebe abgeschafft wird.“

2. Die Belegausgabepflicht

2.1 Gesetzliche Grundlage

Im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 05.09.2016 wurde in der Gesetzesbegründung festgestellt, dass die heute bestehenden technischen Möglichkeiten zur Manipulation von digitalen Grundaufzeichnungen umfassend sind. So werden steuerrelevante Geschäftsvorfälle oftmals nachträglich, d.h. nach der Dateneingabe, verändert. Diese Veränderungen basieren insbesondere auf nicht dokumentierte Stornierungen, nicht dokumentierte Änderungen mittels elektronischer Programme oder den Einsatz von Manipulationssoftware (z.B. Phantomware, Zapper). Da nach Einschätzung der Bundesregierung bislang keine gesetzlichen Vorgaben zur Gewährleistung der Integrität, Authentizität und Vollständigkeit von digitalen Grundaufzeichnungen bestanden, sollte durch diese gesetzlichen Neuregelungen die Manipulation an digitalen Grundaufzeichnungen erschwert und der Finanzverwaltung neue Möglichkeiten der Prüfung eröffnet werden um eine den gesetzlichen Auftrag entsprechende Festsetzung und Erhebung der Steuern langfristig zu gewährleisten.¹

Hierzu wurde das Gesetz zum Schutz vor Manipulation an digitalen Grundaufzeichnungen vom 22. Dezember 2016 (BStBl S. 3152) beschlossen. Es stellte u.a. die Grundlage für die Einführung des § 146a Abgabenordnung (AO) dar. In dieser Norm wird die technische Ausrüstung von Kassensystemen durch eine zertifizierte technische Sicherheitseinrichtung (§ 146a Abs. 1 AO), eine Belegausgabepflicht (§146a Abs. 2 AO), eine Mitteilungsverpflichtung für bestimmte elektronische Aufzeichnungssysteme (§ 146a Abs. 4 AO) geregelt. Ebenso wurde hierdurch die Möglichkeit einer Kassen-Nachschau (§ 146b AO) geschaffen.

¹ Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 05.09.2016 (BT-Drucksache 18/9535) – Seite 11

Die Belegausgabepflicht ist in § 146a Abs. 2 AO wie folgt geregelt:

„Wer aufzeichnungspflichtige Geschäftsvorfälle im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 erfasst, hat dem an diesem Geschäftsvorfall Beteiligten in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem Geschäftsvorfall unbeschadet anderer gesetzlicher Vorschriften einen Beleg über den Geschäftsvorfall auszustellen und dem an diesem Geschäftsvorfall Beteiligten zur Verfügung zu stellen (Belegausgabepflicht). Bei Verkauf von Waren an eine Vielzahl von nicht bekannten Personen können die Finanzbehörden nach § 148 aus Zumutbarkeitsgründen nach pflichtgemäßem Ermessen von einer Belegausgabepflicht nach Satz 1 befreien. Die Befreiung kann widerrufen werden.“

2.2 Ursprung und Problembeschreibung

Im Bereich der sog. bargeldintensiven Betriebe wurde seit vielen Jahren ein Handlungsbedarf bezüglich des potenziellen Ausfalls von Steuereinnahmen gesehen.

Der Bundesrechnungshof hat in 2003 beanstandet, dass die Aufzeichnungen von Bargeschäften durch elektronische Registrierkassen und Kassensysteme der jüngsten Bauart nicht mehr den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung genügen. Er stellte fest, dass die Möglichkeit, in solche Kassen eingegebene Daten und im System erzeugte Registrier- und Kontrolldaten ohne nachweisbare Spur zu verändern, es verbiete, die Aufzeichnungen aus solchen Kassen als vollständig, richtig und zeitgerecht zu bewerten. Er kam zum Schluss, dass ein sachverständiger Dritter sich nicht einen zutreffenden Überblick über die Geschäftsvorfälle und die Lage des Unternehmens verschaffen kann.² Den bundesweiten Steuerausfall gibt er auf bis zu 10 Mrd. Euro jährlich an.³

Die Schätzungen des Deutschen Fachverbands für Kassen- und Abrechnungssystemtechnik im Bargeld- und bargeldlosen Zahlungsverkehr e. V. (DFKA) gehen davon aus, dass der Staat jedes Jahr zwischen 50 bis 70 Mrd. Euro, inklusive Sozialabgaben, Umsatzsteuer und Lohnsteuer, verliert.⁴ Laut einem Bericht der OECD aus 2017 erwartet man in Österreich von der neuen Sicherheitseinrichtung, die zur Bekämpfung von Umsatzverkürzung durch Kassenmanipulationen eingeführt wurde, zusätzliche Steuereinnahmen in Höhe von 900 Mio. Euro. Auch in anderen Ländern wie z.B. in Belgien, Ungarn und Schweden konnten durch die Implementierung von fiskalischen Kontrollsystemen erhebliche Steuermehreinnahmen erzielt werden.⁵

2 Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof vom 24.11.2003 (BT-Drucksache 15/2020) – Seite 197

3 Bundesrechnungshof – Bemerkungen 2016 | Band II zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes – Seite 136

4 <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/kassengesetz-steuern-tricks-ladenkasse-1.4699676> - Artikel der SZ vom 28.11.2019 - zuletzt aufgerufen am 14.04.2020

5 OECD-Bericht 2017 – Technische Lösungen zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug – Seite 12

In der Stellungnahme des Bundesrates vom 23.09.2016 basieren die Szenarien des Steuerbetruges in den bargeldintensiven Branchen im Wesentlichen auf:

- Nachträgliche Manipulation der erfassten Kassendaten ggf. unter Zuhilfenahme spezieller Betrugssoftware (sog. Zapperprogramme),
- Verwendung von "Zweitkassen", die zwar ordnungsgemäß genutzt werden, deren Daten aber weder in die Finanzbuchhaltung/Steuererklärung einfließen noch im Rahmen einer Außenprüfung/Kassennachschau vorgelegt werden,
- Schlichte Nichteingabe von Geschäftsvorfällen, d. h. Kassen sind zwar vorhanden, werden aber nicht oder zumindest nicht für jeden Geschäftsvorfall genutzt.⁶

2.3 Lösungsansatz - Belegausgabepflicht

Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass ohne Belegausgabepflicht und ohne zentrale Registrierung der Sicherheitskomponenten sich der Steuerbetrug nicht wirksam bekämpfen lasse. Er stellte des Weiteren fest, dass eine Belegausgabepflicht notwendig sei, da allein auf diese Weise leicht nachprüfbar sei, ob der Geschäftsvorfall einzeln festgehalten und aufgezeichnet wurde und ob der Geschäftsvorfall die Sicherheitseinrichtung durchlaufen habe. Einzig eine Sicherheitslösung aus einem Bündel mehrerer aufeinander abgestimmter Maßnahmen sei tatsächlich geeignet den Steuerbetrug durch digitale Kassenmanipulationen effektiv zu bekämpfen.⁶

Die Belegausgabepflicht ist somit ein wesentlicher Bestandteil eines Gesamtkonzeptes, welches durch das Gesetz zum Schutz vor Manipulation an digitalen Grundaufzeichnungen vom 22. Dezember 2016, eingeführt wurde.

2.4 Umweltaspekte

Der Kassenbeleg kann nach § 6 Satz 3 KassenSichV in Papierform oder mit Zustimmung des Belegempfängers elektronisch ausgegeben werden. Die Übermittlung eines elektronischen Beleges kann z.B. per E-Mail, über ein Kundenkonto oder über die Verwendung einer entsprechenden App auf das Handy erfolgen. Für die Ausgabe in Papierform ist eine spezielle Papierart nicht vorgegeben. Auf dem Markt sind umweltfreundliche Papierart wie Kassenbonrollen ohne Bisphenol A oder vollkommen phenolfreie Öko-Kassenbon-Rollen vorhanden. Diese können als Altpapier dem Recyclingkreislauf zugeführt werden. Die Verwendung von Bisphenol A wurde aus Gründen des Gesundheitsschutzes ab dem Jahr 2020 verboten.⁷

⁶ Stellungnahme des Bundesrates vom 23.09.2016 (BR-Drucksache 407/16(B) – Seite 3 u. 4

⁶ Stellungnahme des Bundesrates vom 23.09.2016 (BR-Drucksache 407/16(B) – Seite 3 u. 4

⁷ <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/eu-erkennt-bisphenol-a-als-besonders> – zuletzt aufgerufen am 14.04.2020

2.5 Erfüllungsaufwand

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde der notwendige Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft und für die Verwaltung berücksichtigt.⁸

2.6 Ergebnis

Die Stadtkämmerei sieht unter Berücksichtigung der Gesamtumstände insoweit keine Notwendigkeit sich über den Deutschen Städtetag dafür einsetzen die Belegausgabepflicht abzuschaffen.

* * *

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Dr. Florian Roth, hat einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen. Es wird keine Notwendigkeit erkannt, dass sich der Oberbürgermeister über den Deutschen Städtetag dafür einsetzt die Belegausgabepflicht abzuschaffen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 06543 der BAYERNPARTEI Stadtratsfraktion vom 17.01.2020 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey
Stadtkämmerer

- IV.** Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei SKA 4.3
z. K.

- V. Wv. Stadtkämmerei SKA 4.3**

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

Am.....

Im Auftrag