

Antrag

der Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Einführung einer Bagatellgrenze bei der Belegausgabepflicht

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. ob der Landesregierung bekannt ist, wie das Problem der Steuerverluste in Frankreich diskutiert worden ist und welche Schlüsse dazu geführt haben, dass eine pauschale Belegausgabepflicht für geringfügige Beträge gleichwohl als entbehrlich angesehen wird;
2. wie die Einführung einer Bagatellgrenze von zunächst zehn Euro ab September 2020 in Frankreich aus ihrer Sicht beurteilt wird, die anschließend schrittweise bis Januar 2022 auf 30 Euro angehoben werden soll;
3. welchen Anteil die Verkaufsvorgänge geringfügiger Höhe bis zehn Euro unter allen belegpflichtigen Vorgängen ausmachen, die von der Kassensicherungsverordnung erfasst werden;
4. ob eigene Berechnungen hinsichtlich einer Wertgrenze für die Belegausgabe erstellt wurden;
5. inwieweit nach ihrer Kenntnis die Intentionen der Müllvermeidung des Ende November 2019 von der französischen Nationalversammlung verabschiedeten Anti-Verschwendungsgesetzes, dem die Bagatellgrenze bei der Belegausgabepflicht entspringt, auch in Deutschland jedenfalls im Prinzip der Abfallvermeidung hinterlegt ist, der obersten Stufe der Abfallhierarchie gemäß § 6 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG);
6. inwiefern die erforderlichen Mindestangaben auf einem Beleg i. S. d. § 146 a Abgabenordnung (AO) und § 6 Kassensicherungsverordnung (KassenSichV) Daten darstellen, die einen sensiblen Umgang gebieten, wenn eine Vielzahl von Belegen etwa in einer Bäckerei als Abfall gesammelt und entsorgt werden muss;

7. ob zwischenzeitlich Kassensysteme mit zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtungen (TSE) in ausreichender Anzahl flächendeckend auf dem Markt verfügbar sind;
8. ob aus ihrer Sicht die Belegausgabepflicht hinfällig würde, wenn alle Kassensysteme mit TSE ausgestattet sein würden, sodass keine Zahlungsprozesse undokumentiert blieben oder gelöscht werden könnten;
9. welche Rolle die landesweit rund 100 Kassensystemprüfer des Finanzamts sowie die rund 1.800 weiteren Außenprüfer beim Vorgehen gegen Steuerverkürzung spielen, gerade bei bargeldintensiven Branchen mit einem hohen Anfall von Geschäften mit geringfügigen Beträgen;
10. inwieweit berücksichtigt wurde, dass die Umrüstung auf die TSE für kleine Betriebe eine oftmals schwerwiegende finanzielle Belastung darstellt;
11. wie es um die Verfügbarkeit von digitalen Alternativen zum haptischen Kassenbeleg bestellt ist, etwa in Form von QR-Code-Anzeigen auf einem Display, die der Kunde mit seinem Handy scannen kann;
12. welche Erkenntnisse ihr hinsichtlich der landesweit beantragten und bewilligten Ausnahmen nach der Härtefallregelung i. S. d. §§ 146 a, 148 AO vorliegen;
13. ob ihr bekannt ist, welche Begründung der bewilligten Ausnahmeregelung des Finanzamts Dresden-Süd bezüglich der Dresden Backhaus GmbH zugrunde liegt;
14. ob die in diesem Fall gezogenen Schlüsse auch in Baden-Württemberg Anwendung finden können;
15. wie die Landesregierung die im Saarland entwickelte Ausnahmeregelung „Grüner Bon“ mit Blick auf Baden-Württemberg bewertet.

10.03.2020

Dr. Schweickert, Dr. Timm Kern, Haußmann, Brauer, Fischer, Dr. Goll,
Hoher, Karrais, Keck, Reich-Gutjahr FDP/DVP

Begründung

In Frankreich wurde eine pauschale Bagatellgrenze im Rahmen des sog. Anti-Verschwendungsgesetzes eingeführt, wonach ab September bei Beträgen unter zehn Euro auf die Belegausgabe verzichtet wird. Hierzu gilt es zu klären, inwieweit die französischen Konzepte in Relation zu der deutschen Situation bewertet werden. Zudem soll dieser Antrag klären, wie sich die Landesregierung zur bewilligten Ausnahmeregelung in Dresden-Süd positioniert (Artikel in Focus online vom 14. Februar 2020 „Bäckerei muss plötzlich keine Kassenbons mehr ausgeben – und weiß selbst nicht warum“) und inwieweit schließlich die TSE-Systeme und digitale Alternativen zur Ausgabe von haptischen Belegen zwischenzeitlich in hinreichender Zahl am Markt verfügbar sind.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 30. April 2020 Nr. 6-4200.011/137 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. *ob der Landesregierung bekannt ist, wie das Problem der Steuerverluste in Frankreich diskutiert worden ist und welche Schlüsse dazu geführt haben, dass eine pauschale Belegausgabepflicht für geringfügige Beträge gleichwohl als entbehrlich angesehen wird;*
2. *wie die Einführung einer Bagatellgrenze von zunächst zehn Euro ab September 2020 in Frankreich aus ihrer Sicht beurteilt wird, die anschließend schrittweise bis Januar 2022 auf 30 Euro angehoben werden soll;*

Zu 1. und 2.:

Zu den Nummern 1 und 2 wird wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Die Diskussionsgrundlage für die Einführung einer sukzessiv erhöhten Bagatellgrenze für geringfügige Beträge bei der Belegausgabe in Frankreich ist der Landesregierung nicht bekannt. Unabhängig davon ist ein seriöser Vergleich der Belegausgabepflicht in Deutschland mit derjenigen in Frankreich aufgrund der unterschiedlichen Zielrichtung sowie unterschiedlicher Sanktionsmöglichkeiten und Detailregelungen nicht möglich. In Deutschland stellt der Einsatz einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung in Verbindung mit der Belegausgabepflicht die bestmögliche Bekämpfung von Steuerausfällen im Zusammenhang mit Kassenmanipulationen sicher. In denjenigen Branchen, in denen noch überwiegend mit Bargeld bezahlt wird, würde Schätzungen zufolge ein großer Teil der Umsätze unter eine Bagatellgrenze in Höhe von zum Beispiel 10 Euro fallen. Die Belegausgabepflicht dient dem Zweck, Kassenbuchungen zu sichern und damit eine verlässliche Grundlage für eine gleichmäßige Besteuerung zu schaffen sowie Manipulationen in bargeldintensiven Branchen zu unterbinden. Der Beleg kann in Papierform oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden. Eine Verpflichtung, den Beleg an- oder mitzunehmen, besteht für den Kunden nicht. § 146 AO sieht ausdrücklich die Möglichkeit einer Befreiung vor. Bei einem Verkauf von Waren an eine Vielzahl nicht bekannter Personen können die Finanzbehörden aus Zumutbarkeitsgründen von der Belegausgabepflicht befreien.

3. *welchen Anteil die Verkaufsvorgänge geringfügiger Höhe bis zehn Euro unter allen belegpflichtigen Vorgängen ausmachen, die von der Kassensicherungsverordnung erfasst werden;*

Zu 3.:

Der Landesregierung liegen hierzu keine belastbaren Erkenntnisse vor.

4. *ob eigene Berechnungen hinsichtlich einer Wertgrenze für die Belegausgabe erstellt wurden;*

Zu 4.:

Nein.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

5. *inwieweit nach ihrer Kenntnis die Intentionen der Müllvermeidung des Ende November 2019 von der französischen Nationalversammlung verabschiedeten Anti-Verschwendungsgesetzes, dem die Bagatellgrenze bei der Belegausgabepflicht entspringt, auch in Deutschland jedenfalls im Prinzip der Abfallvermeidung hinterlegt ist, der obersten Stufe der Abfallhierarchie gemäß § 6 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG);*

Zu 5.:

Die Abfallvermeidung ist die oberste Stufe der fünfstufigen Abfallhierarchie gemäß § 6 KrWG, welche auf Artikel 4 der Abfallrahmenrichtlinie aus dem Jahr 2008 (2008/98/EG) zurückgeht. Das Ziel der Abfallvermeidung und damit der Vermeidung von Papiermüll ist Bestandteil jeder nachhaltigen und ressourcenschonenden Politik und wird von der Landesregierung mit Nachdruck verfolgt.

Die Abfallvermeidung ist das zentrale Prinzip des Abfall- beziehungsweise Kreislaufwirtschaftsrechts und ist bei allen staatlichen Maßnahmen in den Abwägungsprozess einzubeziehen. Insofern ist sie auch bei der Belegausgabepflicht zu beachten. Im gesetzgeberischen Abwägungsprozess kann das wichtige Ziel der Abfallvermeidung jedoch keinen grundsätzlichen Vorrang vor anderen wichtigen Zielen beanspruchen. Die Verhinderung von Steuerhinterziehung in nicht unerheblichem Umfang ist ein Ziel, das der Abfallhierarchie in der Abwägung vorgehen kann. Es liegt im Ermessen des Gesetzgebers, welchem Ziel er Vorrang einräumt.

Die ökologischen Fragen in Zusammenhang mit der Belegausgabepflicht waren bereits Gegenstand des Antrags der Abgeordneten Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP zu den Konsequenzen der Kassenbon-Pflicht in Baden-Württemberg (Landtags-Drucksache 16/7336). Auf die Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Soziales und Integration und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu Nummer 8 dieses Antrags wird Bezug genommen.

In dieser Stellungnahme wird darauf hingewiesen, dass die Belegausgabepflicht nicht bedeutet, dass ein Kassenbeleg in Papierform ausgedruckt werden muss. Die gerade unter ökologischen Gesichtspunkten zu favorisierende Ausgabe in digitaler Form ist nicht nur rechtlich möglich, sondern setzt sich auch immer mehr in der Praxis durch. Dies zeigt, dass sich die Belegausgabepflicht mit dem Ziel der Abfallvermeidung vereinbaren lässt.

6. *inwiefern die erforderlichen Mindestangaben auf einem Beleg i. S. d. § 146 a Abgabenordnung (AO) und § 6 Kassensicherungsverordnung (KassenSichV) Daten darstellen, die einen sensiblen Umgang gebieten, wenn eine Vielzahl von Belegen etwa in einer Bäckerei als Abfall gesammelt und entsorgt werden muss;*

Zu 6.:

Mit dem Einsatz einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung (TSE) muss ein Beleg gemäß § 6 der Kassensicherungsverordnung sowie dem Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 17. Juni 2019 folgende Mindestangaben enthalten:

- den vollständigen Namen und die Anschrift des leistenden Unternehmers,
- das Datum der Belegausstellung und den Zeitpunkt des Vorgangsbeginns sowie der Vorgangsbeendigung,
- die Menge und die Art der gelieferten Gegenstände oder den Umfang und die Art der sonstigen Leistung,
- die Transaktionsnummer im Sinne des § 2 Satz 2 Nr. 2 der Kassensicherungsverordnung,
- das Entgelt und den darauf entfallenden Steuerbetrag in einer Summe sowie den anzuwendenden Steuersatz, im Fall einer Steuerbefreiung auch einen Hinweis darauf,

- die Seriennummer des elektronischen Aufzeichnungssystems oder des Sicherheitsmoduls,
- den Betrag je Zahlart,
- den Signaturzähler und
- den Prüfwert.

Wird noch keine TSE eingesetzt, sind diese Anforderungen an den Beleg nur insoweit zu erfüllen, wie dies möglich ist.

Bei den genannten Mindestangaben handelt es sich nicht um besonders sensible Kundendaten. Dessen ungeachtet ist davon auszugehen, dass ein in Papierform ausgegebener und vom Kunden nicht mitgenommener Kassenbeleg vom Aussteller ordnungsgemäß entsorgt wird.

7. ob zwischenzeitlich Kassensysteme mit zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtungen (TSE) in ausreichender Anzahl flächendeckend auf dem Markt verfügbar sind;

Zu 7.:

Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) hat am 20. Dezember 2019 per Pressemitteilung bekannt gegeben, dass es die ersten TSE für elektronische Aufzeichnungssysteme verschiedener Hersteller zertifiziert habe. Im Übrigen wird auf die Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Soziales und Integration und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu den Nummern 1 und 3 des Antrags der Abgeordneten Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP zu den Konsequenzen der Kassenbon-Pflicht in Baden-Württemberg (Landtags-Drucksache 16/7336) verwiesen.

8. ob aus ihrer Sicht die Belegausgabepflicht hinfällig würde, wenn alle Kassensysteme mit TSE ausgestattet sein würden, sodass keine Zahlungsprozesse undokumentiert blieben oder gelöscht werden könnten;

Zu 8.:

Die Belegausgabepflicht dient insbesondere dazu, bei Geschäften, die an der Kasse vorbei getätigt werden, das Entdeckungsrisiko im Falle einer beabsichtigten Abgabenverkürzung zu erhöhen. Zwar sind die Vorgänge durch die zertifizierte TSE vor Manipulation geschützt, allerdings ist es dennoch möglich, Umsätze gar nicht erst in der Kasse zu erfassen. Die Belegausgabepflicht erübrigt sich dadurch also nicht. Im Übrigen wird die Ausstattung der Kassensysteme mit TSE dazu führen, dass die digitale Belegausgabe weiter zunimmt.

9. welche Rolle die landesweit rund 100 Kassensystemprüfer des Finanzamts sowie die rund 1.800 weiteren Außenprüfer beim Vorgehen gegen Steuerverkürzung spielen, gerade bei bargeldintensiven Branchen mit einem hohen Anfall von Geschäften mit geringfügigen Beträgen;

Zu 9.:

Mit dem Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen wurde auch die Kassen-Nachschau als weiteres Kontrollinstrument eingeführt. Kassen-Nachschauen sowie Außenprüfungen bei Betrieben werden von den Außenprüfern und Kassensystemprüfern durchgeführt. Sie dienen nicht nur der Kontrolle der geprüften Unternehmen, sondern von ihnen geht auch eine Präventionswirkung aus.

10. inwieweit berücksichtigt wurde, dass die Umrüstung auf die TSE für kleine Betriebe eine oftmals schwerwiegende finanzielle Belastung darstellt;

Zu 10.:

In ihrem Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen vom 5. September 2016 (Bundestags-Drucksache 18/9535) hat die Bundesregierung angenommen, dass bei einer Umrüstung der Preis für eine zertifizierte TSE etwa 10 Euro pro Einheit betragen werde und dass für die Umrüstung pro Gerät Personalkosten in Höhe von rund 15 Euro anfallen werden. In ihrer Antwort vom 22. März 2019 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Hessel, Christian Dürr, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP vom 22. März 2019 betreffend das Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen (Bundestags-Drucksache 19/8684) führt die Bundesregierung aus, dass keine Erkenntnisse vorliegen, die eine geänderte Kostenschätzung zur Folge hätten.

Die technischen Anforderungen für elektronische oder computergestützte Kassensysteme oder Registrierkassen sind bereits im Jahr 2010 mit der sogenannten Kas senrichtlinie 2010 erhöht worden. Auch vor dem Hintergrund der damaligen Erfahrungen ist davon auszugehen, dass die weiteren technischen Anpassungen die Existenz kleinerer Betriebe nicht gefährden.

Zu berücksichtigen ist, dass das Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen bereits im Jahr 2016 und die Kassensicherungsverordnung im Jahr 2017 beschlossen wurden. Es wurde bewusst eine mehrjährige Vorlaufzeit festgelegt, damit die Betroffenen möglicherweise notwendige Umrüstungen langfristig vorbereiten konnten. Zu beachten ist auch, dass es eine Übergangsregelung für neuere Kassensystem bis zum 31. Dezember 2022 gibt. Inso weit wird auf die Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Soziales und Integration und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu Nummer 1 des Antrags der Abgeordneten Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP zu den Konsequenzen der Kassenbon-Pflicht in Baden-Württemberg (Landtags-Drucksache 16/7336) verwiesen.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass keine Registrierkassenpflicht, wie sie es in anderen Ländern gibt, eingeführt worden ist und somit weiterhin sogenannte offene Ladenkassen verwendet werden dürfen.

11. wie es um die Verfügbarkeit von digitalen Alternativen zum haptischen Kas senbeleg bestellt ist, etwa in Form von QR-Code-Anzeigen auf einem Display, die der Kunde mit seinem Handy scannen kann;

Zu 11.:

Es stehen bereits verschiedenartige digitale Alternativen zur Verfügung, beispielsweise die Nutzung eines QR-Codes, den der Kunde mit seinem Smartphone einscann und den E-Bon dann auf sein Smartphone erhält. Auch werden Kundenkarten oder die sogenannte „Near Field Communication“ (NFC) verwendet, um die Belege zur Verfügung zu stellen.

12. welche Erkenntnisse ihr hinsichtlich der landesweit beantragten und bewilligten Ausnahmen nach der Härtefallregelung i. S. d. §§ 146 a, 148 AO vorliegen;

Zu 12.:

In der überwiegenden Zahl der Fälle ist die sachliche Härte, die Voraussetzung für die Bewilligung von Erleichterungen nach § 148 AO ist, nicht oder nicht ausreichend begründet sowie größtenteils nicht gegeben.

13. ob ihr bekannt ist, welche Begründung der bewilligten Ausnahmeregelung des Finanzamts Dresden-Süd bezüglich der Dresden Backhaus GmbH zugrunde liegt;

14. ob die in diesem Fall gezogenen Schlüsse auch in Baden-Württemberg Anwendung finden können;

Zu 13. und 14.:

Zu den Nummern 13 und 14 wird wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Der Landesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

15. wie die Landesregierung die im Saarland entwickelte Ausnahmeregelung „Grüner Bon“ mit Blick auf Baden-Württemberg bewertet.

Zu 15.:

Wie in der Antwort zur Frage Ziffer 5 bereits ausgeführt, müssen Kassenbons nach der geltenden Rechtslage nicht zwingend auf Papier ausgedruckt werden. Die Landesregierung setzt aus Gründen der Nachhaltigkeit und des Umweltschutzes sowie im Interesse der Digitalisierung auf die Entwicklung und Etablierung digitaler Alternativen. Ziel ist es, die Belegausgabepflicht für alle Beteiligten möglichst einfach umzusetzen.

Dr. Hoffmeister-Kraut

Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Wohnungsbau