



Position des Zentralverbandes Gartenbau e. V. (ZVG) zum Referentenentwurf des Entwurfs eines Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen sowie Entwurf einer Technischen Verordnung zur Umsetzung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen

Der Zentralverband Gartenbau e.V. (ZVG) vertritt nicht nur reine produzierende Gartenbaubetriebe im Obst-, Gemüse-, Zierpflanzen- und Baumschulbereich, sondern auch Gartenbaubetriebe, die gärtnerische Produkte vermarkten oder gärtnerische Dienstleistungen erbringen. Vielfach werden auch alle diese Bereiche in einem Betrieb abgedeckt. In der Regel handelt es sich um familiengeführte Unternehmen, die zu den kleineren mittelständischen bis hin zu den klassisch als mittelständische Betriebe bezeichneten Unternehmen zu zählen sind. Gerade bei der Vermarktung der eigenen Produkte direkt an den Endverbraucher fallen selbstverständlich auch eine Vielzahl von Bargeschäften an, bei denen in einer Reihe von Betrieben auch Kassensysteme eingesetzt werden, so dass auch diese Betriebe vom vorgesehenen Gesetzentwurf betroffen sind.

Im Rahmen unserer Stellungnahme möchten wir einige Punkte aufgreifen, die aus unserer Sicht überdacht werden sollten.

Zertifizierungsverfahren

Wir begrüßen ausdrücklich, dass im vorliegenden Referentenentwurf die Entscheidung für eine technologieoffene Lösung gefallen ist. Nur so ist sicherzustellen, dass zumindest in einem gewissen Umfang auch weiterhin ein Wettbewerb zwischen den einzelnen Systemen bestehen bleibt und der weiteren Entwicklung in Richtung Konzentration zumindest teilweise entgegengewirkt wird. Eine Festschreibung nur eines Systems führt aus unserer Sicht auch dazu, dass aufgrund eines fehlenden Wettbewerbs auf Dauer die Kosten für die Betriebe noch mehr steigen, als dies ohnehin zu erwarten ist, etwa durch Wartung und Updates. Im Rahmen des gesamten Zertifizierungsverfahrens muss auch sichergestellt werden, dass der Unternehmer, der ein Kassensystem erwerben will, sich einfach und rechtssicher beim Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) darüber informieren kann, ob das System, das er erwerben will, auch tatsächlich zertifiziert ist.

Dennoch bleibt festzuhalten, dass die Umstellung auf manipulationssichere Registrierkassen für die Unternehmen mit erheblichen Kosten verbunden ist. Vor diesem Hintergrund weisen wir auch ausdrücklich darauf hin, dass die Einführung eines solches Zertifizierungssystems, und die Möglichkeit durch Rechtsverordnung die Anforderungen an die Sicherheitsmerkmale in einem Verordnungsverfahren anzupassen, nicht dazu führen darf, dass die Unternehmen ständig mit neuen Anforderungen und damit auch zusätzlichen Kosten belastet werden. Gerade in den kleinen und mittleren Unternehmen liegen solche organisatorischen Anforderungen im Aufgabenbereich des Unternehmers. Dieser muss diese Tätigkeiten alle noch zusätzlich zu seinem schon erheblichen Arbeitseinsatz leisten, anders als in großen Unternehmen, in denen es auch für solche Projekte eigene Abteilungen gibt.

Kassennachschau - § 146b Abgabenordnung (AO)

Die im Referentenentwurf vorgesehene Kassennachschau kann jederzeit ohne Vorankündigung zu den üblichen Geschäftszeiten in den Verkaufsräumen stattfinden. Den meisten Kunden, die sich zu einem solchen Zeitpunkt in den Verkaufsräumen befinden, ist nicht bewusst, dass eine solche Nachschau ohne jeden Ansatz eines Verdachts durchgeführt werden kann. Daher ist das Risiko groß, dass eine solche Kassennachschau zu einem Imageschaden für das Unternehmen führen kann. Dies hat möglicherweise gerade für Einzelbetriebe ohne Filialnetz oder kleinere regionale Anbieter mit Verkaufsstellen in einem regional eng begrenzten Raum erhebliche negative Konsequenzen. Solche Betriebe können ihre Umsatzeinbußen an einem Standort nicht durch Einnahmen an einem weiter entfernten Standort kompensieren. Hinzu kommt, dass gerade bei den von uns vertretenen Unternehmen ein großer Teil des jeweiligen Umsatzes in einer zeitlich begrenzten Saison erfolgt. Eine Kassennachschau in einer solchen umsatzstarken Zeit würde die finanziellen Folgen für das Unternehmen nochmals verschärfen, aber auch den Imageschaden vergrößern. **Eine unangekündigte Kassennachschau sollte daher im Sinne der Verhältnismäßigkeit nur in Ausnahmefällen und nach geeigneter Risikoanalyse erfolgen.**

Selbstverständlich haben wir die Pläne auch in unseren ehrenamtlichen Gremien diskutiert. Von Seiten der Unternehmer besteht keinerlei Verständnis dafür, dass alle Unternehmer, die Bargeschäfte tätigen unter einen Generalverdacht gestellt werden. Der Unmut der betroffenen Unternehmer wird überdies noch größer, weil bisher noch keine belastbaren Aussagen aus den Länderfinanzministerien zur Häufigkeit von Manipulationen getroffen werden konnten und auch nicht feststeht, ob Unregelmäßigkeiten bei den Kassenaufzeichnungen durch schuldhaftes Verhalten, durch falsche Programmierung oder durch falsche Einweisung des Personals entstanden waren. Dies ergibt sich aus der Antwort der Bundesregierung auf die „Kleine Anfrage“ der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, Lisa Paus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 20. April 2015 (BT-Drucksache 18/4660, S. 2 f).

Die Grundhaltung des Misstrauens gegenüber Unternehmern und Selbstständigen, die in immer mehr solcher Einzelmaßnahmen zum Ausdruck kommt, ist sicher nicht geeignet dazu beizutragen, die Bereitschaft sich als Unternehmer – gerade auch in kleinen und mittleren Betrieben – zu engagieren.

Verlängerung oder Aussetzung des Nichtbeanstandungszeitraums der sogenannten Kassenrichtlinie 2010

Im Jahr 2010 hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) in einem BMF-Schreiben vom 26. November 2010 die sogenannte Kassenrichtlinie erlassen. In dieser ist festgehalten, dass elektronische Kassen unter anderem sämtliche Einzeldaten mindestens zehn Jahre speichern können. Gleichzeitig ist für Altkassen, die diese Anforderungen nicht erfüllen oder durch Nachrüstung erfüllen können, festgelegt, dass diese noch bis zum 31. Dezember 2016 genutzt werden können. Wir gehen davon aus, dass viele Betriebe diese Frist nutzen und erst zum Ende dieser Frist neue Kassen anschaffen, die sich an den Anforderungen des seinerzeitigen BMF-Schreibens orientieren. Dies gilt vor allem für eher kleinere Betriebe, bei denen es keine betrieblichen Gründe für Ersatzinvestitionen in die Kasse gibt. Diese Betriebe müssen jetzt in neue Kassensysteme investieren und dennoch befürchten, dass die neu angeschafften Kassen schon im Jahr 2019 (bisher im Gesetzentwurf vorgesehener Übergangszeitraum) nicht mehr genutzt werden können. **Um hier Fehlinvestitionen zu vermeiden schlagen wir vor, dass für diejenigen, die bis jetzt noch keine neuen Kassen erworben haben, die Frist mit Blick auf das anstehende Gesetzgebungsverfahren ausgesetzt wird. Dies ist aus unserer Sicht auch sehr kurzfristig durch ein BMF-Schreiben entsprechenden Inhalts möglich.**

Verlängerung der im Gesetz vorgesehenen Übergangsfrist

Darüber hinaus ist die im Referentenentwurf vorgesehene Übergangsfrist generell zu kurz. Derzeit ist vorgesehen, dass ab dem 1. Januar 2019 eingesetzte Registrierkassen die neuen Anforderungen erfüllen sollen.

Dies könnte dazu führen, dass Betriebe, die vor kurzem ein neues Kassensystem eingeführt oder in Auftrag gegeben haben, gezwungen sein könnten, schon wieder ein neues System anzuschaffen. Es ist derzeit nicht abzusehen, wie die Anforderungen an die neuen Kassensysteme am Ende des Gesetzgebungsverfahrens wirklich aussehen werden. Ferner ist nicht sicher, dass alle Systeme, die derzeit eingesetzt werden und der Kassenrichtlinie 2010 entsprechen, auch wirklich zertifiziert werden. Außerdem bleibt abzuwarten, wie schnell nach der Verabschiedung des Gesetzes die zuständige Behörde überhaupt in der Lage sein wird, alle auf dem Markt befindlichen Systeme zu prüfen und dann entweder zu zertifizieren oder eben auch nicht.

Dies alles sind Gründe, die dafür sprechen, die Übergangsfrist deutlich zu verlängern. Hier sind aus unserer Sicht acht Jahre angemessen. Zumindest aber sollte eine sechsjährige Übergangsfrist im Gesetz geregelt sein, zumal dies auch der Zeitraum ist, den die Finanzverwaltung in ihren Abschreibungstabellen als durchschnittliche Nutzungsdauer für Kassen festlegt.

Richtig ist es, dass mit dem Gesetzentwurf nicht der Versuch unternommen wird, allen Unternehmen, die Bargeldumsätze tätigen, eine Registrierkassenpflicht aufzuerlegen. Dies würde gerade für eine Reihe der von uns vertretenen Betriebe eine erhebliche Beeinträchtigung der etablierten saisonalen Vermarktungswege an den Endverbraucher bedeuten. Etwa für die Unternehmen, die in der Saison an verschiedenen Stellen eine Vermarktung an den Endverbraucher, z. B. direkt ab Feld, betreiben. Das bekannteste Beispiel ist sicher die Vermarktung von Spargel und Erdbeeren direkt ab Feld. Aber auch weitere Formen, wie Blumen zum Selberpflücken mit Zahlung auf Vertrauensbasis oder zeitlich befristete Verkaufsstellen ohne Stromanschluss, wären nicht mehr möglich. Ebenso die zusätzliche Einrichtung offener Ladenkassen in Saisonstoßzeiten oder der Barverkauf von Kartoffeln über wenige Wochen im Jahr, bei dem für einen so kurzen Zeitraum, und auch wegen der Umsatzhöhe, die Anschaffung einer Registrierkasse und die ständige Pflicht diese auf dem neuesten Stand zu halten, nicht wirtschaftlich ist, wäre nicht mehr möglich. Hier würde die Umsatzgrenze anlog der Kleinunternehmergrenze im Umsatzsteuerrecht nicht weiterhelfen, denn in aller Regel haben diese Betriebe weitere Umsätze, teilweise auch Barumsätze, die insgesamt diese Grenze im Jahr deutlich übersteigen. **Eine regionale Vermarktung direkt an den Endverbraucher ohne Einschaltung des Lebensmitteleinzelhandels würde damit deutlich erschwert, vermutlich sogar in vielen Fallkonstellationen unmöglich gemacht. Der Preisdruck auf die Produzenten durch die Großabnehmer würde noch mehr steigen.**

Berlin, 22. April 2016