DEUTSCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER
Breite Str. 29
10178 Berlin

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.
Mohrenstr. 20/21
10117 Berlin

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) DER EINZELHANDEL E. V.
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

BUNDESVERBAND GROSSHANDEL, AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

13. Juni 2025

Bundeszentralamt für Steuern
Referat St II 10 – Fachbereich Gesetzesfolgenabschätzung
An der Küppe 1
53225 Bonn

Per E-Mail: gesetzesfolgenabschaetzung@bzst.bund.de

Stellungnahme zur Evaluierung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen (§§ 146a und 146b der Abgabenordnung);

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) bei der Durchführung der retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen (sog. Kassengesetz, §§ 146a und 146b AO) und der Verordnung zur Bestimmung der technischen Anforderungen an elektronische Aufzeichnungs- und Sicherungssysteme im Geschäftsverkehr („Kassensicherungsverordnung“) unterstützen zu können.

Mit dem Kassengesetz und der Kassensicherungsverordnung wurde ein Katalog an weitreichenden Maßnahmen zur Bekämpfung von Kassenmanipulationen geschaffen, der u. a. die Absicherung von elektronischen Kassensystemen mit einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung (TSE), die Belegausgabepflicht und die Meldepflicht von in Unternehmen eingesetzten Registrierkassen sowie die Möglichkeit einer unangemeldeten Überprüfung des Kassensystems in den Geschäftsräumen der Unternehmen (Kassennachschau) vorsieht.

Mit der Befragung der steuerpflichtigen Unternehmen durch das BZSt wird ein Vergleich der im Gesetzentwurf geschätzten Befolgungskosten mit dem tatsächlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft möglich. Dies begrüßen wir. Ergänzend sollte durch die Finanzbehörden eine Bezifferung des durch Kassenmanipulationen entstehenden Ausfalls an Steuern und sonstigen Abgaben erfolgen sowie insbesondere auch des Beitrags zu deren Verringerung, den die Maßnahmen des Kassengesetzes geleistet haben. Hierzu liegen nach unserem Kenntnisstand keine belastbaren Zahlen vor.

In unserem Schreiben an das BZSt vom 17. März 2025 haben wir zum einen um Fristverlängerung gebeten und bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme bis zum 13. Juni 2025. Zum anderen haben wir mehrere inhaltliche Kritikpunkte an der Befragung vorgebracht, die nicht berücksichtigt wurden. Diese Kritik möchten wir wiederholen, denn auch viele der antwortenden Unternehmen haben insbesondere die fehlenden Fragen und Antwortmöglichkeiten zur Anmeldung der Aufzeichnungssysteme (§ 146a Abs. 4 AO) und zur Kassennachschau (§ 146b AO) bemängelt.

Die Antworten auf die Fragen des BZSt zeigen, dass der im Gesetzentwurf skizzierte Erfüllungsaufwand die tatsächlichen Befolgungskosten der Unternehmen deutlich unterschreitet. Sowohl die tatsächlichen Kosten der Aufrüstung von Altgeräten als auch die tatsächlichen Anschaffungskosten von Neugeräten lagen deutlich über den laut Gesetzentwurf erwarteten Werten von insgesamt 38 bis 39 € für die Aufrüstung eines Altgerätes und 1.968 € für die Anschaffung eines Neugerätes (zur Herleitung siehe den besonderen Teil der Stellungnahme in der Anlage).

Insbesondere bei den antwortenden Mitgliedsunternehmen des ZDH betrugen die durchschnittlichen Kosten der Aufrüstung mit einer TSE insgesamt 372,59 € pro Kasse (ohne Kosten für externe Beratung, Schulung und Techniker) und übersteigen die ursprüngliche Schätzung von 38 bis 39 € um das knapp 10fache. Im Einzelhandel waren die Kosten der Aufrüstung zwar geringer. Jedoch lag der gewichtete Durchschnitt von 302 € immer noch bei knapp dem 8fachen der Schätzung im Gesetzentwurf.

Bei den Kosten für die Anschaffung von Neugeräten liegen die Antworten der Mitgliedsunternehmen des ZDH und des HDE relativ nahe beieinander. Die Mitgliedsunternehmen des ZDH mussten pro Kasse durchschnittlich 3.592 € aufwenden, die Mitgliedsunternehmen des HDE 3.497 € (gewichteter Durchschnitt). Damit haben die tatsächlichen Kosten der Neuanschaffung die im Gesetzentwurf veranschlagten Kosten bei den Unternehmen des ZDH um 82 % und bei den Unternehmen des HDE um 78 % überschritten.

Wir halten die Abweichungen bei den Kosten der Aufrüstung und der Neuanschaffung für erhebliche Fehleinschätzungen bei der ursprünglichen Aufwandsschätzung, welche die Akzeptanz der beschlossenen Maßnahmen durch die steuerehrlichen Unternehmen beeinträchtigt haben. Dabei

wird die Zielsetzung des Kassengesetzes ausdrücklich nicht in Frage gestellt. Die von uns befragten und vertretenen Unternehmen setzen sich nachdrücklich für die Bekämpfung von Kassenbetrug ein, da hierdurch nicht nur steuerehrliche Unternehmen im Wettbewerb gegenüber steuerhinterziehenden Marktteilnehmern benachteiligt werden. Zudem werden durch die Verkürzung von Steuern und Abgaben Einnahmenverluste generiert, die zulasten der Allgemeinheit gegenfinanziert werden müssen. Wir bitten deshalb dringend um eine realitätsgerechtere Schätzung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft. Darauf aufbauend sollten gegebenenfalls Korrekturen an den Maßnahmen im Rahmen von gesetzlichen Anpassungen vorgenommen werden, um die Verhältnismäßigkeit zu wahren.

Detaillierte Ausführungen zu den sieben Themenpunkten des Fragebogens finden Sie in der beigefügten Anlage dieser Stellungnahme.

Wir stehen Ihnen gern für weitere Fragen und einen vertieften Austausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

DEUTSCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER
Dr. Rainer Kambeck



BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.
Dr. Monika Wünnemann



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.
Mareike Drexler-Röckendorf



BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.
Arne Franke



HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) DER EINZELHANDEL E. V.
Ralph Brügelmann



BUNDESVERBAND GROSSHANDEL, AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.
Michael Alber



Stellungnahme vom 13. Juni 2025 anlässlich der *Evaluierung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen (§§ 146a und 146b der Abgabenordnung) des BZSt* vom 28. März 2025

Das Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen wurde am 22. Dezember 2016 vom Deutschen Bundestag beschlossen. Dem Gesetz lag der Regierungsentwurf vom 5. September 2016, Bundestags-Drucksache 18/9535, zugrunde. Darin wurde im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung (Kapitel VI. Gesetzesfolgen, 4. Erfüllungsaufwand) der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft dargelegt. Dieser teilt sich auf in einen laufenden und einen einmaligen Erfüllungsaufwand.

Der laufende Erfüllungsaufwand beträgt pro Jahr demnach 106 Mio. €. Der Hauptteil davon entfällt auf 105 Mio. € für Wartung und Support (2,1 Mio. Kassen x 50 € pro Kasse). Für die Mitwirkung bei einer Kassen-Nachschau wird ein Erfüllungsaufwand der Wirtschaft von insgesamt rd. 343.000 € veranschlagt. Dabei wurde ein Zeitaufwand von rund 30 Minuten je Unternehmen und Kassen-Nachschau angenommen. Für die Anzahl der Kassennachschauen wurde das prozentuale Vorkommen an Außenprüfungen von 2,4 Prozent aller Unternehmen auf die Kassennachschau übertragen.

Im Gesetzentwurf wird die Anzahl der Unternehmen nicht beziffert, die den 2,4 Prozent der Unternehmen entspricht, bei denen pro Jahr eine Kassennachschau erfolgen soll. Der Bundesrechnungshof geht in seinem Bericht “Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Ergänzungsband” vom 5. Mai 2025 [LINK] in Kapitel 31 “Milliardenbetrug eindämmen: Kassen-Nachschau stärken”, S. 49. ff., ebenfalls davon aus, dass jährlich 2,4 Prozent aller Betriebe einer Kassen-Nachschau unterliegen sollen und beziffert deren Anzahl mit 190.000. Bei dem unterstellten Zeitaufwand pro Kassennachschau von 30 Minuten müssten die Unternehmen folglich insgesamt 95.000 Stunden einkalkulieren. Wie sich vor diesem Hintergrund der gesamte Erfüllungsaufwand von 343.000 € ergibt, können wir nicht nachvollziehen. Denn hierfür wäre ein Lohnsatz von 1,81 € pro Stunde erforderlich. Unterstellt man hingegen einen durchschnittlichen Lohnsatz der Wirtschaft auf mittlerem Qualifikationsniveau von 30,90 €/pro Stunde, wie er im Gesetzentwurf für die Installation der TSE veranschlagt wurde, können bei den angegebenen Gesamtkosten von 343.000 € pro Jahr lediglich 22.200 Unternehmen einer Kassennachschau unterzogen werden.

Der einmalige Erfüllungsaufwand setzt sich aus den Kosten für die Anschaffung von Neugeräten, die nicht mit einer Technischen Sicherheitseinrichtung (TSE) aufrüstbar sind, und der notwendigen Aufrüstung von Altgeräten mit einer TSE zusammen. Den Schätzungen im Gesetzentwurf zufolge beträgt er insgesamt 470 Mio. €. Das Statistische Bundesamt geht in seinen Schätzungen davon aus, dass 411.000 Altgeräte nicht aufgerüstet werden können. Für die Neuanschaffungen von Kassen wird ein Betrag von insgesamt 809 Mio. € veranschlagt, was 1.968,37 € pro neu anzuschaffender Kasse entspricht. Die tatsächlich im Gesetz veranschlagten Kosten der Neuanschaffungen halbieren sich dann auf 405 Mio. €, weil das Statistische Bundesamt davon ausgeht, dass die Hälfte der nicht aufrüstbaren Kassen im Rahmen

notwendiger Ersatzinvestitionen sowieso hätte ausgetauscht werden müssen („Sowieso-Kosten“) und es sich somit um Kosten handelt, die nicht durch die gesetzlichen Auflagen begründet sind. Dies ändert aber nichts an der Höhe des Betrages von 1.968,37 € pro auszutauschender Kasse.

Bei der Aufrüstung von Altgeräten wird ein Betrag von 10 € für die anzuschaffende TSE veranschlagt. Bei 1,7 Mio. aufrüstbaren Kassen ergibt dies Gesamtkosten für die TSE von 17 Mio. €. Hinzu kommen pro Kasse 15,45 € bzw. insgesamt 26 Mio. € Personalaufwand für die Installation (durchschnittlicher Lohnsatz von 30,90 €/pro Stunde x 30 Minuten Zeitaufwand x 1,7 Mio. Kassen). Außerdem werden für die Aufrüstung weitere Kosten von insgesamt 22,5 Mio. € veranschlagt, die nicht weiter erläutert werden; dies entspricht pro Kasse 13,24 €. Damit betragen die geschätzten Kosten der Aufrüstung pro Kasse 38,69 € bzw. für die aufzurüstenden Altgeräte insgesamt 65,5 Mio. €.

Zu diesen Beträgen müssen die von den Unternehmen als Antwort auf den Fragebogen des BZSt angegebenen Aufwendungen in Relation gesetzt werden. Nachfolgend finden Sie die Antworten der Mitgliedsunternehmen der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), des Zentralverbands des Handwerks (ZDH) und des Handelsverbands Deutschland – HDE e. V.. Dies sind die drei Verbände, die unter den Spitzenverbänden der gewerblichen Wirtschaft bargeldintensive Unternehmen mit Kassenführung vertreten.

Ergänzende Hinweise der Deutschen Industrie- und Handelskammer – DIHK

Die IHK-Organisation hat im Rahmen einer bundesweiten Umfrage der über 3,5 Millionen IHK-angehörigen Mitgliedsunternehmen die Auswirkungen der mit dem sog. Kassengesetz und der Kassensicherungsverordnung geschaffenen Regelungen auf die betroffenen Unternehmen erhoben. Nach einer Auswertung der bis zum 11. Juni 2025 eingegangenen Rückmeldungen von 973 Unternehmen aus allen Branchen und allen Größenklassen ergeben sich untenstehende Ergebnisse. Die Rückmeldungen stellen keine repräsentative Stichprobe dar.

1. *a) Wie viele Kassen konnten seit dem 01.01.2020 aufgrund des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen und der Kassensicherungsverordnung mit einer zertifizierten TSE aufgerüstet werden?*

Bei 868 zuordenbaren Unternehmensrückmeldungen war in 345 Fällen (39,75 Prozent) eine Aufrüstung der bestehenden Kassen möglich. Die genaue Anzahl der aufgerüsteten Kassen kann nicht beziffert werden.

b) Wie hoch waren die Kosten hierfür durchschnittlich?

Die durchschnittlichen Kosten für die Aufrüstung lassen sich wegen der Heterogenität der Kassensysteme nicht abbilden.

2. *a) Wie viele Kassen wurden seit dem 01.01.2020 aufgrund des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen und der Kassensicherungsverordnung neu angeschafft, da eine Aufrüstung nicht möglich war?*

Bei 868 zuordenbaren Unternehmensrückmeldungen war in 523 Fällen (60,25 Prozent) eine Aufrüstung der bestehenden Kassen nicht möglich, vielmehr musste eine neue Kasse angeschafft werden.

Von 502 Unternehmen haben

- 247 Unternehmen eine Kasse,
- 105 Unternehmen 2 Kassen,
- 52 Unternehmen 3 Kassen,
- 68 Unternehmen 4 bis 10 Kassen,
- 25 Unternehmen mehr als 10 Kassen,
- 5 Unternehmen 100 und mehr Kassen (maximal 1.700 Kassen)

neu angeschafft.

b) Wie hoch waren die Kosten hierfür durchschnittlich?

Bei insgesamt 502 Unternehmen variierten die durchschnittlichen Anschaffungskosten zwischen 300 € und 8.000 €, wobei in Einzelfällen auch höhere Beträge angefallen sind.

Zusätzlich zu den Anschaffungskosten ist bei 488 Unternehmen weiterer Aufwand angefallen. Die Kosten für die weiteren Begleitmaßnahmen, wie z. B. die Unterstützung durch externe Dienstleister, die Anpassung der bestehenden Systeme oder die Schulung von Mitarbeitern, variieren erheblich und bewegen sich in einer Bandbreite zwischen 200 € und 4.000 € pro Kasse.

3. *a) Kam es bei der Verwendung der zertifizierten TSE zu Ausfällen?*

b) Wenn ja, wie oft und wie lange dauerten diese Ausfälle durchschnittlich an?

Ca. 41 Prozent aller Cloud-TSEs waren von Ausfällen betroffen. Diese fanden bei ca. 5 Prozent der Unternehmen mehrmals pro Woche statt, bei ca. 31 Prozent der Unternehmen mehrmals pro Monat und bei ca. 64 Prozent der Unternehmen mehrmals pro Jahr.

Die Ausfalldauer verteilt sich wie folgt: bis zu 2 Stunden: ca. 49 Prozent; bis zu einem Tag: ca. 30 Prozent; über einen Tag: ca. 21 Prozent.

Ca. 33 Prozent aller Hardware-TSEs waren von Ausfällen betroffen. Diese fanden bei ca. 9 Prozent der Unternehmen mehrmals pro Woche statt, bei ca. 21 Prozent der Unternehmen mehrmals pro Monat und bei ca. 69 Prozent der Unternehmen mehrmals pro Jahr.

Die Ausfalldauer verteilt sich wie folgt: bis zu 2 Stunden: ca. 40 Prozent; Bis zu einem Tag: ca. 37 Prozent; über einen Tag: ca. 23 Prozent.

4. *Wie viele Ihrer Mitglieder haben aktuell eine offene Ladenkasse?*

Von 973 Unternehmen verwenden 125 Unternehmen eine offene Ladenkasse.

5. *Wie viele Ihrer Mitglieder hatten vor Einführung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen eine offene Ladenkasse?*

Es liegen keine Informationen über die Anzahl der vor dem Jahr 2020 verwendeten offenen Ladenkassen vor.

6. *Wie hoch ist der Prozentanteil an Belegen, die nur in elektronischer Form ausgegeben werden?*

Bei 152 Unternehmen findet eine elektronische Belegausgabe bei 1 – 25 Prozent der Umsatzvorgänge, bei 16 Unternehmen bei 26 – 50 Prozent der Umsatzvorgänge, bei 9 Unternehmen bei 51 – 79 Prozent der Umsatzvorgänge und bei 45 Unternehmen bei 80 – 100 Prozent der Umsatzvorgänge statt.

Von 258 Unternehmen, die eine elektronische Belegausgabe anbieten, schätzen 110 Unternehmen, dass die Akzeptanz der elektronischen Belegausgabe seitens der Kunden zunimmt. Demgegenüber schätzen 115 Unternehmen, dass die Kundenakzeptanz nicht zunehmen wird.

7. *Sollten Sie über sonstige Erfahrungswerte verfügen, die aus Ihrer Sicht für die Evaluierung des oben genannten Gesetzes von Bedeutung sein könnten, so teilen Sie uns diese bitte ebenfalls mit.*

Mit den Instrumentarien des sog. Kassengesetzes sollen Manipulationen an Kassendaten bekämpft werden. Ein wichtiges Element stellt dabei die Meldepflicht von Kassensystem dar, mit der die Finanzbehörden einen Überblick über die verwendeten Kassen(systeme) erhalten sollen und im Anschluss zielgerichtet Kassennachschauen vornehmen können. Eine elektronische Meldung ist jedoch erst seit Jahresbeginn 2025 möglich und bis spätestens zum 31. Juli 2025 verpflichtend.

Die hierdurch den Unternehmen entstehenden Kosten müssen bei einer Evaluierung berücksichtigt werden. Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht alle Unternehmen eine Meldung abgegeben haben, konnten die Kosten nur selektiv abgefragt werden. Es zeichnet sich

jedoch ab, dass zur ordnungsgemäßen Durchführung der Meldung aufwändige Prozesse erforderlich sind. Diese stellen die betroffenen Unternehmen vor Probleme, die häufig nur mit externer Hilfestellung von z. B. Steuerberatern, Kassenherstellern oder IT-Dienstleistern gelöst werden können. So gaben 204 von 243 Unternehmen an, dass sie externe Hilfe in Anspruch nehmen mussten. Die Kosten bewegten sich in einem Rahmen von 200 € bis über 1.000 €.

Bei der Evaluation sollte auch geklärt werden, ob und in welchem Umfang die Meldung von Kassen tatsächlich zu einer Reduzierung von Kassenmanipulationen beiträgt.

Unternehmen betonen auch die Notwendigkeit, im Rahmen der anstehenden Evaluierung eine belastbare Schätzung des Volumens des Kassenbetrugs vorzunehmen. Auch sollte ermittelt werden, in welchem Umfang die die IHK-angehörigen Unternehmen erheblich belastenden Maßnahmen des Kassengesetzes zu einer tatsächlichen Rückführung des Kassenbetrugs beigetragen haben und ob weniger belastende oder zielgenauer wirkende Instrumente eingesetzt werden können.

Ergänzende Hinweise des Handelsverband Deutschland – HDE e. V.

Der Handelsverband Deutschland – HDE e. V. (nachfolgend HDE) hat im Rahmen der Evaluierung von §§ 146a und 146b AO seinen Mitgliedsunternehmen den Fragebogen des BZSt zugesendet. Nachfolgend sind die Antworten der Mitgliedsunternehmen des HDE aufgeführt. Die Antworten beziehen sich nur auf die Unternehmen, die geantwortet haben, nicht auf die gesamte Mitgliedschaft des HDE. Die Anzahl der Antworten war zu gering, um nach statistischen Maßstäben als repräsentative Stichprobe zu gelten. Daher war eine Hochrechnung auf die gesamte Mitgliedschaft des HDE nicht möglich.

1. *a) Wie viele Kassen konnten seit dem 01.01.2020 aufgrund des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen und der Kassensicherungsverordnung mit einer zertifizierten TSE aufgerüstet werden?*

Die antwortenden Mitgliedsunternehmen des HDE haben insgesamt 121.303 Kassen aufgerüstet.

b) Wie hoch waren die Kosten hierfür durchschnittlich?

Der ungewichtete Durchschnitt der Kosten der Aufrüstung betrug 540 € pro aufgerüstete Kasse. Der gewichtete Durchschnitt betrug demgegenüber nur 302 €. Dies zeigt, dass im Einzelhandel große Unternehmen (Filialisten) mit einer Vielzahl von Kassen tendenziell niedrigere Kosten der Aufrüstung zu verzeichnen hatten als kleinere Unternehmen mit wenigen Kassen.

77 Prozent der antwortenden Unternehmen konnten alle Kassen aufrüsten. 8 Prozent der antwortenden Unternehmen haben zusätzlich zur Aufrüstung der Kassen auch neue Kassen angeschafft, weil eine Aufrüstung nicht möglich war.

Der gemeldete durchschnittliche Höchstwert der Aufrüstungskosten eines Unternehmens pro Kasse betrug 1.500 €, der niedrigste 240 € pro Kasse. Die Kosten setzten sich primär aus den Anschaffungskosten der TSE sowie dem Einbau (Hardware-TSE) und den Kosten der Einrichtung, den Lizenz- und den Betriebskosten sowie den Kosten für den Umgebungsschutz (Cloud-TSE) zusammen.

2. *a) Wie viele Kassen wurden seit dem 01.01.2020 aufgrund des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen und der Kassensicherungsverordnung neu angeschafft, da eine Aufrüstung nicht möglich war?*

Die antwortenden Mitgliedsunternehmen des HDE haben insgesamt 2.592 Kassen neu angeschafft, weil eine Aufrüstung nicht möglich war.

b) Wie hoch waren die Kosten hierfür durchschnittlich?

Der ungewichtete Durchschnitt der Kosten der Aufrüstung betrug 2.537 € pro angeschaffter Kasse. Der gewichtete Durchschnitt betrug demgegenüber sogar 3.497 €. Dies zeigt, dass große Handelsunternehmen, die eine höhere Anzahl von Kassen neu anschaffen mussten, überdurchschnittlich t€e Kassen erworben haben.

15 Prozent der antwortenden Unternehmen mussten alle Kassen neu anschaffen. 8 Prozent der antwortenden Unternehmen haben zusätzlich zur Aufrüstung der Kassen auch neue Kassen angeschafft, weil eine Aufrüstung nicht möglich war (siehe hierzu auch Antwort 1.b)).

3. *a) Kam es bei der Verwendung der zertifizierten TSE zu Ausfällen?*

Ja, es kam zu Ausfällen der TSE. 70 Prozent der antwortenden HDE-Mitgliedsunternehmen meldeten Ausfälle.

b) Wenn ja, wie oft und wie lange dauerten diese Ausfälle durchschnittlich an?

Die Dauer der gemeldeten Ausfälle war höchst unterschiedlich. Die antwortenden Unternehmen meldeten Zeiten von weniger als einer Stunde bis zu zwei Wochen, wenn kurzfristig kein Techniker verfügbar war. Ein Durchschnitt über alle Antworten hinweg lässt sich nicht sinnvoll abbilden. Die überwiegende Dauer der Ausfälle lag zwischen einer und vier Stunden.

Zusätzlich zu diesen Ausfallzeiten haben einige wenige Unternehmen den Anteil der nicht signierten Transaktionen gemeldet. Dieser Anteil lag in keinem Fall höher als 1 Prozent.

4. *Wie viele Ihrer Mitglieder haben aktuell eine offene Ladenkasse?*

Zurzeit haben noch 15 Prozent der antwortenden HDE-Mitgliedsunternehmen eine offene Ladenkasse.

5. *Wie viele Ihrer Mitglieder hatten vor Einführung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen eine offene Ladenkasse?*

Vor Einführung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen hatten 30 Prozent der antwortenden Mitgliedsunternehmen des HDE eine offene Ladenkasse.

6. *Wie hoch ist der Prozentanteil an Belegen, die nur in elektronischer Form ausgegeben werden?*

Antwortende Mitgliedsunternehmen des HDE haben höchst unterschiedliche Anteile an elektronischen Belegen. Ein Durchschnittswert über alle Antworten hinweg kann nicht ermittelt werden, da hierfür die Anzahl der jeweils ausgegebenen Belege erforderlich wäre.

Die angegebenen Anteile ausschließlich digital ausgegebener Belege liegen zwischen null und 100 Prozent. 25 Prozent der antwortenden Unternehmen verzeichneten einen Anteil von 90 Prozent oder mehr an Belegen, die nur in elektronischer Form ausgegeben wurden. Dies waren durchgängig Unternehmen mit einer geringen Anzahl von Kassen (1 bis 8 Kassen). Kein antwortendes Unternehmen gab einen Anteil von weniger als 90 und mehr als 30 Prozent an. 17 Prozent der antwortenden Unternehmen gaben Anteile digitaler Belege zwischen 30 und 10 Prozent an. 58 Prozent der antwortenden Unternehmen verzeichneten einen Anteil digitaler Belege zwischen null und 10 Prozent.

7. *Sollten Sie über sonstige Erfahrungswerte verfügen, die aus Ihrer Sicht für die Evaluierung des oben genannten Gesetzes von Bedeutung sein könnten, so teilen Sie uns diese bitte ebenfalls mit.*

Die Mitgliedsunternehmen des HDE bemängeln nachdrücklich, dass in der Evaluierung keine Fragen zur Anmeldung des elektronischen Aufzeichnungssystems gemäß § 146 a Abs. 4 AO gestellt werden. Die Vielzahl der meldepflichtigen Informationen, die ohne gesetzliche Grundlage abgefragt werden, führt zu einem sehr hohen Befolgungsaufwand. Denn die Informationen liegen bei den Steuerpflichtigen typischerweise in verschiedenen Datenbänken, die nicht miteinander verknüpft sind.

Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben erfordert eine kontinuierliche und präzise Pflege äußerst umfangreicher Datenbestände. Bei großen Filialisten gestaltet sich im Rahmen der Kassenmeldepflicht die Erhebung und Aktualisierung steuerrechtlich relevanter Informationen zu einzelnen Betriebsstätten gemäß Ziff. 1.16.1.4 AEAO zu § 146a sowie technischer

Daten von mehreren zehntausend Kassensystemen besonders aufwändig. Der damit verbundene personelle und organisatorische Aufwand ist erheblich und stellt insbesondere bei Systemänderungen oder Filialanpassungen eine dauerhafte Herausforderung dar. Der Hintergrund der nach Betriebsstätten differenzierten Meldung erschließt sich nicht, denn ein Aufzeichnungssystem kann immer nur in einer Filiale eingesetzt werden.

Die gesetzlich geforderte Bereitstellung der Kassendaten zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit stellt bei Filialisten in der Praxis eine erhebliche Herausforderung dar. Aktuell müssen die Daten in vielen Fällen manuell an den jeweiligen Betreiber des Marktes übermittelt werden, was mit einem hohen organisatorischen Aufwand verbunden ist, insbesondere bei einer Vielzahl von Standorten. Um diesen Prozess effizienter zu gestalten und Fehlerquellen zu minimieren, ist die Entwicklung einer automatisierten Lösung notwendig.

Es besteht hohe Unsicherheit hinsichtlich der formellen Interpretation der DSFin-VK-Daten.

Bei einem großen Filialisten müssen ca. 480 Arbeitsstunden pro Monat für Kassenbon-Vollständigkeitskontrolle und Fiskalisierung-Monitoring aufgewendet werden (ca. 215.000 € zusätzlicher Lohnaufwand jährlich).

Die Einrichtung mobiler TSE-gesicherter Kassen für Sonderverkäufe im Vorkassenbereich (Saisonware, z. B. Obst, Gemüse, Silvester) ist sehr aufwändig und teuer.

Seit der TSE-Einführung (Cloud-TSE) beobachten hochfrequent kassierende Steuerpflichtige eine spürbare Beeinträchtigung der Kassenperformance. Insbesondere bei hohem Kundenaufkommen kommt es zu Verzögerungen im Bezahlvorgang, da die Signierung der Transaktionen zusätzliche Zeit in Anspruch nimmt. Darüber hinaus treten vermehrt Systemstörungen auf, die auf die Komplexität der TSE-Integration zurückzuführen sind. Diese beeinträchtigen nicht nur den Betriebsablauf und sind somit auch für den Endkunden spürbar, sondern führen auch zu erhöhtem Schulungs- und Supportaufwand.

Die gesetzeskonforme Umsetzung erforderte umfangreiche Anpassungen an die spezielle Kassensoftware der Steuerpflichtigen. Die Integration der TSE und die Umsetzung der DSFinV-K-Vorgaben verursachten einen erheblichen Entwicklungsaufwand, der in keinem Verhältnis zum tatsächlichen Risiko der Manipulation bei Großunternehmen steht.

Ca. 8 Prozent der antwortenden HDE-Mitgliedsunternehmen kritisieren nachdrücklich, dass aufgrund der gesetzlichen Vorgabe zur Ausrüstung einer Kasse mit einer TSE funktionierende Hardware außer Betrieb genommen werden musste.

Die Mitgliedsunternehmen des HDE bemängeln nachdrücklich, dass in der Evaluierung keine Fragen zur Kassennachschau gem. § 146b AO enthalten sind. Der in der Gesetzesbegründung veranschlagte Zeitaufwand von 30 Minuten stellt sich in der betrieblichen Praxis als

deutlich zu kurz bemessen dar. Daher ist der tatsächliche Erfüllungsaufwand pro Kassennachschau wesentlich höher.

Ergänzende Hinweise des Zentralverbands des deutschen Handwerks – ZDH

Im Rahmen der Evaluierung der Bürokratiekosten im Zusammenhang mit Kassensystemen führte der Zentralverband des Deutschen Handwerks (nachfolgend ZDH) eine bundesweite Online-Umfrage unter Handwerksbetrieben durch. Bis zum 18. Mai 2025 beteiligten sich insgesamt über 600 Betriebe an der Erhebung. Diese Betriebe repräsentieren eine durchschnittliche Zahl von rund 1,90 Betriebsstätten pro Teilnehmerbetrieb.

Die folgenden Auswertungen basieren auf den Selbstauskünften der teilnehmenden Betriebe. Die Umfrage erfolgte anonym und freiwillig. Die Ergebnisse erlauben einen Einblick in die tatsächlichen Praxisfolgen für kleine und mittlere Unternehmen des Handwerks, sind jedoch nicht repräsentativ für das gesamte Handwerk.

Wo erforderlich, wurden Mittelwerte und Spannweiten berechnet, um die Bandbreite der Belastungen darzustellen.

1. a) Wie viele Kassen konnten seit dem 01.01.2020 aufgrund des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen und der Kassensicherungsverordnung mit einer zertifizierten TSE aufgerüstet werden?

37,0 Prozent der antwortenden Betriebe haben ihre bestehenden Kassensysteme mit einer zertifizierten TSE nachgerüstet.

Dabei wurden durchschnittlich 2,5 Kassen pro Betrieb nachgerüstet.

b) Wie hoch waren die Kosten hierfür durchschnittlich?

Die durchschnittlichen Kosten für eine TSE-Nachrüstung betrugen 372,59 €.

76,7 Prozent der antwortenden Betriebe haben für die TSE-Nachrüstung einen externen Techniker beauftragt. Dabei entstanden zusätzliche Kosten zur Nachrüstung (ohne Anschaffungskosten der TSE) von durchschnittlich 1.534,36 € pro antwortenden Betrieb.

Für die Anschaffung/Einrichtung wurden durchschnittlich 12,5 Stunden interner Aufwand investiert.

2. a) Wie viele Kassen wurden seit dem 01.01.2020 aufgrund des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen und der Kassensicherungsverordnung neu angeschafft, da eine Aufrüstung nicht möglich war?

50,5 Prozent der befragten Betriebe haben ein Kassensystem neu angeschafft, da die Nachrüstung nicht möglich war.

Durchschnittlich wurden pro Betrieb dabei 2,8 Kassensysteme neu beschafft.

b) Wie hoch waren die Kosten hierfür durchschnittlich?

Die durchschnittlichen Gesamtgerätekosten für die Neuanschaffung von Kassen je antwortenden Betrieb betrugen 9.906,46 €. Je angeschaffter Kasse betrugen die durchschnittlichen Gerätekosten 3.592,14 €. Die Spanne reicht dabei von 390 € bis zu rund 6.500 € je Gerät.

3. a) Kam es bei der Verwendung der zertifizierten TSE zu Ausfällen?

Bei 33,4 Prozent der antwortenden Betriebe kam es zu Ausfällen.

b) Wenn ja, wie oft und wie lange dauerten diese Ausfälle durchschnittlich an?

Die Ausfalldauer beträgt durchschnittlich 17 Stunden, wobei die Spanne der angegebenen Ausfallzeit von 15 Minuten bis zu 48 Stunden reicht.

4. Wie viele Ihrer Mitglieder haben aktuell eine offene Ladenkasse?

Aktuell nutzen 13 Prozent der antwortenden Betriebe eine offene Ladenkasse.

5. Wie viele Ihrer Mitglieder hatten vor Einführung des Gesetzes zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen eine offene Ladenkasse?

Vor Einführung des Gesetzes nutzten 46,4 Prozent der antwortenden Betriebe eine offene Ladenkasse.

6. Wie hoch ist der Prozentanteil an Belegen, die nur in elektronischer Form ausgegeben werden?

In 25,7 Prozent der Fälle wurde der Beleg nur in elektronischer Form ausgegeben.

7. Sollten Sie über sonstige Erfahrungswerte verfügen, die aus Ihrer Sicht für die Evaluierung des oben genannten Gesetzes von Bedeutung sein könnten, so teilen Sie uns diese bitte ebenfalls mit.

- Die Anschaffung neuer Kassensysteme stellt gerade klein- und mittelgroße Handwerksbetriebe vor monetäre Herausforderungen. Zusätzlich zu den Kosten für die Kassensysteme fallen Beratungs- und Schulungskosten an. Die antwortenden Betriebe haben durchschnittlich 22,3 Stunden für den Umgang mit den neuen Kassensystemen geschult (Einweisung in das Kassensystem, Einweisung in die Anforderungen bei der Belegausgabe). Einzelne Betriebe haben hier einen zeitlichen Aufwand von 300 Stunden angegeben.

- Die antwortenden Handwerksbetriebe haben sich durchschnittlich 11,1 Stunden von Steuerberatern bzgl. der Umsetzung der Anforderungen, die sich aus dem Kassengesetz und der Kassensicherungsverordnung an die Ordnungsmäßigkeit der Kassenführung ergeben, beraten lassen.
- Weitere 8,2 Stunden flossen in externe IT-Beratung, insbesondere zur Verfahrensdokumentation.
- Eine Kassennachschau hat bei den antwortenden Betrieben durchschnittlich Kosten von 2.083 € verursacht. Der interne zeitliche Aufwand für eine Kassennachschau liegt hier bei 31,5 Stunden.
- Insgesamt deuten die Rückmeldungen darauf hin, dass die Regelungen in ihrer derzeitigen Ausgestaltung für viele Handwerksunternehmen eine spürbare zusätzliche Belastung darstellen – sowohl in zeitlicher als auch in finanzieller Hinsicht.