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.
Anton-Wilhelm-Amo-Straße 20/21
10117 Berlin

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

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

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

13. August 2026

Bundesministerium der Finanzen
Frau MDin Anette Wagner
Leiterin der Steuerabteilung
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

per E-Mail: IVD2@bmf.bund.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts

Sehr geehrte Frau Wagner,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf vom 7. August 2026 Stellung nehmen zu können

Mit Irritation haben wir zur Kenntnis genommen, dass den Medien bereits zweimal weitreichende Informationen über den Inhalt eines Referentenentwurfs vorlagen, noch bevor der Entwurf offiziell an die betroffenen Verbände zur Verbändebeteiligung gemäß § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) übersandt wurde.

Die Frist zur Stellungnahme von fünf Werktagen ist zu kurz bemessen, um die Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Unternehmen zu ermitteln und eine abschließende Analyse vornehmen zu können. Daher ist es den Unterzeichnenden lediglich möglich, erste Anmerkungen zum Entwurf abzugeben. Wir behalten uns somit vor, weitergehende Stellungnahmen einzureichen.

Die Spitzenverbände der gewerblichen Wirtschaft unterstützen wie bisher das Ziel, Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen nachhaltig einzudämmen und hierdurch Steuerhinterziehungen zu verhindern. Steuerhinterziehende Marktteilnehmer verschaffen sich auf strafbare Weise finanzielle Vorteile zulasten des Fiskus und der steuerehrlichen Wettbewerber. Erforderlich sind daher zielgerichtete und effektiv wirkende Maßnahmen, welche punktgenau dort greifen, wo ein gesteigertes Risiko von Kassenmanipulationen besteht. Nicht zielführend sind hingegen unspezifische Regelungen, welche alle Unternehmen treffen und mit zusätzlichen Kosten und bürokratischem Aufwand belasten.

Soweit Teile der Wirtschaft der Einführung einer Kassenpflicht zur Bekämpfung von Steuerbetrug befürwortet haben, erfolgte dies ausdrücklich unter dem Vorbehalt der vollständigen Abschaffung der Bonpflicht. Die Belastungen durch die Investitionen in neue Kassensysteme sollte durch eine Entlastung von der Bonpflicht kompensiert werden. Dies ist durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht gegeben. Vielmehr werden durch die Einführung der Kassenpflicht und die Umstellung auf die digitale Belegbereitstellungspflicht einseitig neue technische Auflagen geschaffen, die für die betroffenen Unternehmen ausschließlich mit zusätzlichen Kosten verbunden sind. Das entlastende Element fehlt völlig. Hier bitten wir dringend um Nachbesserung. Ansonsten wird die beabsichtigte gesetzliche Kassenpflicht nicht vermittelbar sein.

Ein Schritt in die richtige Richtung ist die Einführung eines Straftatbestandes für den Einsatz, das Bewerben und In-Verkehr-Bringen von Manipulationssoftware an elektronischen Aufzeichnungssystemen, um diese strafrechtlich ahnden zu können und die Einhaltung fairer Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Zugleich ist die Digitalisierung steuerlicher Verfahren und betrieblicher Prozesse positiv zu bewerten. Jedoch sollten neue digitale Anforderungen technologieoffen, interoperabel und praxistauglich ausgestaltet werden. Die bestehenden Systeme müssen sinnvoll integriert werden können, um zusätzliche Bürokratie, Medienbrüche und Insellösungen zu vermeiden.

Insbesondere folgende Elemente des Gesetzentwurfs sind für die Wirtschaft problematisch: Die Beibehaltung der Bonpflicht in Gestalt einer digitalen Belegausgabepflicht und die Ausgestaltung der Ausnahmeregelungen von der Kassenpflicht. Zugleich trifft die Einführung neuer Ordnungswidrigkeitentatbestände, welche mit erheblichen Bußgeldern bewehrt sind, alle Unternehmen, auch die steuerehrlichen, wenn versehentlich formale Mängel bei der Kassenführung auftreten. **Statt neue und kostenintensive technische und rechtliche Auflagen zu schaffen, die auch alle ehrlichen Steuerpflichtigen belasten können, wäre es aus Sicht unserer Unternehmen sinnvoll und dringend erforderlich – wie auch vom Bundesrechnungshof gefordert – die Kontrolldichte zu erhöhen, um gezielt Fälle von Steuerbetrug aufzudecken**. Unehrliche Steuerpflichtige müssen zurzeit statistisch gesehen höchstens alle 150 Jahre mit einer Kontrolle rechnen. Dies kann auch durch die jetzt vorgesehenen gesetzlichen Änderungen nicht kompensiert werden.

Folgenden Kernpunkte des Entwurfs werden von unseren Mitgliedsunternehmen kritisch beurteilt:

• Die Schaffung einer **elektronischen Belegbereitstellungspflicht** führt zu einer weiteren bürokratischen und finanziellen Belastung unserer Unternehmen. Hierdurch werden erhebliche Investitionskosten für die Neuanschaffung entsprechender Systeme, die Herstellung der Interoperabilität mit den vorhandenen Kassensystemen und die dauerhafte, revisionssichere Ablage in für Kunden erreichbare Cloud-Umgebungen ausgelöst. Eine elektronische Belegbereitstellung macht auch nicht die bisher erforderliche Belegausgabe in Papierform obsolet, da Kunden weiterhin einen zivilrechtlichen Anspruch auf Aushändigung eines schriftlichen Beleges in Papierform haben. Zudem ist diese nicht erforderlich, da im Rahmen von gezielten Kassen-Nachschauen die Prüfer Einblick in alle Kassenaufzeichnungen und dort gebuchten Verkaufsumsätze haben. Die fehlende Umsetzung der im Koalitionsvertrag versprochenen Entlastung durch die vollständige Abschaffung der Bonpflicht gefährdet das Vertrauen der Unternehmen in die Reformbemühungen der Bundesregierung mit Blick auf den dringend erforderlichen Bürokratieabbau. Nach der Nichtumsetzung der allgemeinen Senkung der Stromsteuer auf das europäisch zulässige Mindestmaß für alle Unternehmen droht nun eine **erneute Enttäuschung der Unternehmen, die auf die im Koalitionsvertrag zugesagten Entlastungen vertraut haben**. Wir halten daher an der Forderung fest, die allgemeine „Bonpflicht“ insgesamt abzuschaffen und zur Belegausgabe auf Verlangen überzugehen, wie es 2016 im ursprünglichen Gesetzentwurf vorgesehen war. Denn die allgemeine Bonpflicht ist zur Kontrolle einer korrekten Verbuchung durch die Finanzbehörden nicht erforderlich, sondern

soll nur der Erhöhung der Transparenz gegenüber dem Kunden dienen. Festzuhalten ist, dass die Umgestaltung der Belegpflicht - **statt zu einer Entlastung der Unternehmen – zu neuen Belastungen und zusätzlichen Sanktionen beim Verstoß gegen die Belegausgabepflicht führt**.

- Anstatt die allgemeine Bonpflicht beizubehalten und dabei auf einen digitalen Beleg umzustellen, ist es dringend erforderlich, den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zu folgen. In seinem Bericht Nr. 25 vom 5. Mai 2025 empfiehlt der Bundesrechnungshof nachdrücklich, die Kassennachschau zur Eindämmung von Steuerbetrug zu stärken. Diese Forderung unterstützen wir. **Statt neue und kostenintensive technische Auflagen zu erlassen, die insbesondere auch alle ehrlichen Steuerpflichtigen belasten, sollte die Kontrolldichte erhöht werden, um gezielt Fälle von Steuerbetrug aufzudecken**.

- Die **Einführung einer Registrierkassenpflicht** oberhalb eines jährlichen Gesamtumsatzes von 100.000 Euro bedeutet für die betroffenen Unternehmen einen weiteren Kosten- und Bürokratieaufwand. Dieser besteht nicht nur in der einmaligen Anschaffung einer Registrierkasse und deren softwaretechnischen Anbindung an die zudem anzuschaffende zertifizierte elektronische Sicherheitseinrichtung (TSE). Vielmehr fallen auch erhebliche Folgekosten für den Betrieb und Wartung bzw. Lizensierung an. Betroffen wären insbesondere kleine und inhabergeführte Fachhandelsgeschäfte und Handwerksbetriebe bzw. Unternehmen im Dienstleistungs-, Gastronomie- und Tourismusbereich, welche gerade vor dem Hintergrund einer weiterhin schwierigen konjunkturellen Lage unter einem erheblichen wirtschaftlichen Druck stehen. Die zusätzlichen Investitions-, Melde- und Dokumentationspflichten treffen diese Unternehmen besonders stark.

- Es fehlen **verhältnismäßige und praxistaugliche Ausnahmeregelungen von der Kassenpflicht**. Die vorgesehene Anknüpfung der Kassenpflicht an einen Gesamtumsatz i.S.v. § 19 Abs. 2 Satz 1UStG von mehr als 100.000 Euro ist nicht sachgerecht. Denn damit würden auch alle Unternehmen erfasst, die ihre Umsätze ganz überwiegend auf Rechnung erzielen und nur in sehr geringem Umfang Bargeschäfte tätigen. Dies erscheint wenig zielgenau, zumal der Referentenentwurf die Kassenpflicht gerade mit einem erhöhten Hinterziehungsrisiko in bargeldintensiven Branchen begründet. Wir regen daher an, die Kassenpflicht stärker am tatsächlichen Umfang der Barumsätze bzw. kassentypischen Umsätze auszurichten oder zumindest eine entsprechende Ausnahme für Betriebe mit nur geringeren Barumsätzen vorzusehen. Die vorgesehene Möglichkeit einer Befreiung nach § 146b Absatz 4 Satz 1 i.

V. m. § 148 AO sowie weiterer Ausnahmen durch Rechtsverordnung ist grundsätzlich zu begrüßen, sollte aber durch klare und praxistaugliche Ausnahmeregelungen ergänzt werden. Der Verweis auf eine mögliche Ausnahme von bestimmten Branchen/Tätigkeiten in einer später von Bundesministerium der Finanzen und Bundesrat abzustimmenden Rechtsverordnung ist nicht ausreichend, um die erforderliche Planungssicherheit für Unternehmen zu schaffen. Erforderlich ist, dass der Gesetzgeber schon jetzt Ausnahmetatbestände und begünstigte Fallgruppen ausdrücklich benennt, um Rechtsunsicherheit und vergebliche Investitionen zu vermeiden.

- Der im Entwurf avisierte Anwendungszeitpunkt einer **Registrierkassenpflicht erstmalig zum 1. Januar 2028** ist für die Unternehmen nicht umsetzbar. Vorgesehen ist, dass Unternehmen, deren Gesamtumsatz im Jahr 2027 den Betrag von 100.000 Euro überschreitet, zum 1. Januar 2028 eine Registrierkasse einsetzen. Zu diesem Zeitpunkt ist aber noch gar nicht bekannt, ob zum 31. Dezember 2027 die Umsatzschwelle tatsächlich überschritten wurde. Zudem droht eine Entwertung von Neuinvestitionen in Kassen. Denn es ist völlig unklar, ob bis dahin die Neufassung der DSFinV-K 3.0 abgeschlossen und ob die neue Fassung durch die Kassenausrüster in ihre Systeme übernommen sein wird. Es ist daher erforderlich**, die avisierte Kassenpflicht mit der Implementierung der DSFinV-K 3.0 in die Kassensysteme zu synchronisieren. Ansonsten besteht die Gefahr, dass neu anzuschaffende Kassen noch mit der derzeit aktuellen DSFinV-K 2.4 ausgeliefert werden und bereits kurz nach Auslieferung ein mit hohen Kosten verbundenes Update benötigen.** Mit Blick auf die Arbeiten an der DSFinV-K und den erforderlichen Vorlauf für die Unternehmen sollte der Anwendungszeitpunkt um mindestens 1 Jahr verschoben werden.

- Vorgesehen ist, dass Unternehmen im Jahr 2028 zum 1. Januar und in den Folgejahren zum 1. April eine Registrierkasse verwenden müssen, wenn im Vorjahr der Schwellenwert überschritten wurde. Diese Stichtage sind nicht praxisgerecht, da es weder für Einzelhändler, Handwerker, Dienstleister oder Gastronomen möglich ist, in zeitlicher Nähe zu saisonalen Höhepunkten eine neue Kasse auswählen, zu installieren und den ordnungsmäßigen Einsatz zu schulen. Dies gilt sowohl für das vorgelagerte Weihnachts- und Ostergeschäft als auch für die Weihnachts-, Neujahrs- und Osterfeiertage als solche. Daher sind die vorgesehenen Termine 1. Januar und 1. April in der betrieblichen Praxis nicht umsetzbar. **Als Termin für den erstmaligen Einsatz eines elektronischen Aufzeichnungssystems sollte deshalb generell der 1. Juli festgelegt werden.**

• Der geschätzte **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft** ist aus Sicht unserer Unternehmen in allen Bereichen deutlich zu gering bemessen worden und bildet daher die tatsächliche Belastungswirkung nicht realitätsgerecht ab. Z.B. wird nicht klar, inwieweit berücksichtigt wurde, dass Kassen, welche die für den Beleg benötigten Daten nur in Papierform und mangels Schnittstelle nicht digital ausgeben können, für die digitale Belegbereitstellung ausgetauscht werden müssen, auch wenn sie ansonsten voll funktionsfähig und ordnungsgemäß durch eine TSE abgesichert sind. **Die Schätzungen sollten daher vor dem Hintergrund der „One in, one out"-Regelung insgesamt überarbeitet und angepasst werden**.

• Im Koalitionsvertrag ist eine schrittweise Pflicht für Gewerbetreibende zur Bereitstellung mindestens einer digitalen Bezahloption festgeschrieben. Eine derartige Maßnahme steht in einem Spannungsverhältnis zu den Regelungen der offenen Ladenkasse. Es sollte sichergestellt werden, dass mit der Akzeptanzpflicht nicht als Nebeneffekt die Abschaffung der offenen Ladenkasse insgesamt erfolgt. Der Entwurf sollte daher um eine Regelung zur Akzeptanzpflicht von mindestens einer digitalen Zahlungsoption ergänzt werden, die zugleich sicherstellt, dass die offene Ladenkasse innerhalb des vorgegebenen Rahmens weiter genutzt werden kann.

• Die Umsetzung der stetig zunehmenden Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit der Kassenführung stellt Unternehmen vor gravierende Herausforderungen. So müssen ergänzend zu den nunmehr im Referentenentwurf avisierten Maßnahmen ohnehin schon eine Vielzahl von weiteren komplexen Regelungen (z. B. Kassensicherungsverordnung, Technische Richtlinien, Anwendungserlasse zu § 146, § 146a und § 146b AO, DSFinV-K und DSFinV-TW) beachtet werden. Durch die Einführung der E-Rechnung und die geplante DSFinV-K 3.0 werden die Anforderungen abermals deutlich zunehmen. Mit großer Sorge sehen die Unternehmen die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen und die drohenden Eingriffe in jahrzehntelange Prozesse, wie des Durchbedienens beim Einsatz von Kassen-Waagen-Systemen. Besonders kritisch ist, dass bestehende Rechtsunsicherheiten, die z. B. durch fehlende gesetzliche Definitionen begründet sind, soweit diese nicht mit diesem Entwurf zurückgeführt werden, zukünftig eine wachsende Zahl von Unternehmen belasten werden. Dies ist für die Unternehmen nicht hinnehmbar, insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten Einführung neuer Sanktionen. Diese regulatorischen Anforderungen dürfen nicht dazu führen, dass die Betriebe organisatorisch und finanziell dauerhaft überfordert werden.

- In den aktuell schwierigen wirtschaftlichen Zeiten führen neue finanzielle Belastungen für die Unternehmen zu einer erheblichen Schwächung der Leistungsfähigkeit. Neue Investitionskosten, wie sie mit der Einführung der Kassenpflicht und der Umstellung auf die digitale Belegbereitstellungspflicht einhergehen, können nicht auf die Kunden überwälzt werden und schmälern den Ertrag der betroffenen Unternehmen. Daher werben wir eindringlich für die Einführung einer gesonderten **Abschreibungsregelung für elektronische Aufzeichnungssysteme** i. S. d § 146a Abs. 1 AO und deren Peripherie.

Den Referentenentwurf kommentieren wir im Detail im beigefügten besonderen Teil der Stellungnahme.

Wir bitten Sie, die Hinweise und Einschätzungen der von uns vertretenen Unternehmen aufzugreifen und im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

DEUTSCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER

Dr. Rainer Kambeck

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.

Dr. Monika Wünnemann

NTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.

Mareike Drexler-Röckendorf

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.

Arne Franke

HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) E. V.

Ralph Brügelmann

BUNDESVERBAND GROSSHANDEL, AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.

Michael Alber