

Kleine Anfrage

**der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, Lisa Paus,
Dr. Gerhard Schick und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Schaden durch Betrug mit manipulierten Kassensystemen und mögliche Einführung der INSIKA-Lösung zur Betrugssicherung

Es gibt seit mehreren Jahren Hinweise auf einen erheblichen Einnahmeausfall der öffentlichen Hand sowie einer damit verbundenen Wettbewerbsverzerrung für ehrliche Unternehmen durch Manipulation und (Steuer-) Betrug mit Registrierkassendaten. So hat der Bundesrechnungshof bereits im Jahr 2003 sehr konkrete Hinweise auf systematischen (Umsatz-) Steuerbetrug aufgelistet (Bundestagsdrucksache 15/2020, Bemerkung 54). Besonders spektakulär wurde eine nachgewiesene Kassenmanipulation zuletzt durch den Fall einer einzigen Eisdiele belegt, die in wenigen Jahren rund 2,8 Mio. Euro Steuern und Abgaben hinterzogen hat (www.sis-verlag.de/archiv/andere-sonstige-steuerarten/rechtsprechung/2179-fg-rheinland-pfalz-haftung-fuer-hinterzogene-steuern-fg-rheinland-pfalz-haftung-fuer-hinterzogene-steuern). Ähnliche Fälle hat es z. B. auch bei Apotheken gegeben (vgl. z. B. DIE WELT vom 4. April 2014 „Steuerbetrug per Knopfdruck“) und verschiedene Finanzministerkonferenzen haben sich deswegen mit dem Thema befasst.

Alle 16 Bundesländer haben am 25. Juni 2015 die Zustimmung zu einem Bericht mit einem Maßnahmenpaket gegen den Betrug mit Registrierkassen gegeben, allein das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat seine Zustimmung zu diesem Bericht verweigert. Insbesondere hat das BMF die Berechnung der Steuerausfälle basierend auf einem Bericht der OECD und Annahmen des Finanzministeriums in Nordrhein-Westfalen sowie später geäußerte Zahlen des Bundesrechnungshofs in Höhe von 5 bis 10 Mrd. Euro massiv in Frage gestellt. In einem Bericht an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages heißt es: „Nordrhein-Westfalen bezieht sich in Antworten auf parlamentarische Anfragen im nordrheinwestfälischen Landtag auf den OECD-Bericht ‚Umsatzverkürzung mittels elektronischer Kassensysteme‘ aus dem Jahre 2013. Die darin enthaltenen Aussagen zu Kanada, insbesondere der Provinz Québec, werden auf deutsche Verhältnisse übertragen. Nordrhein-Westfalen legt dabei Ausfallschätzungen der Finanzbehörde von Québec in Höhe von 1,3 Mrd. CAD für den Restaurantsektor zugrunde. Nach Veröffentlichung der Finanzbehörde Québec wird jedoch von Steuerausfällen in Höhe von 133. Mio. CAD für zwei Jahre (2007-2008) ausgegangen“ (vgl. Ausschussdrucksache des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages 18(7)202).

Tatsächlich ist in der Antwort von Dr. Norbert Walter-Borjans auf eine Anfrage aus dem Landtag NRW aber von verkürzten Umsätzen (nicht von Steuerausfällen) in Höhe von 1,3 Mrd. CAD die Rede (www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-2057.pdf?von=1&bis=0).

Daraus werden laut der im OECD-Bericht wiedergegebenen Studie Steuerausfälle in Höhe von etwa 417 Mio. CAD abgeleitet (OECD-Bericht „Umsatzsteuerverkürzung mittels elektronischer Kassensysteme: Eine Bedrohung für die Steuereinnahmen“, S. 6 bis 7, www.fm.nrw.de/presse/anlagen/2013-06-00_OECD_-_Umsatzverkuerzung_mittels_elektronischer_Kassensysteme_eine_Bedrohung_fuer_die_Steuereinnahmen.pdf). Entsprechend der vom BMF dem Sachstandsbericht beigefügten Anlage 2 setzen sich die genannten 417 Mio. CAD Steuerausfälle aus 133 Mio. CAD Umsatzsteuerverlust und 284 Mio. CAD Einkommensteuerausfällen zusammen. Hierbei handelt es sich jedoch lediglich um die Steuerausfälle der Provinz Québec. Hinzu treten gemäß der Fußnote 11 zusätzliche Steuerverluste des Staates Kanada in etwa der gleichen Höhe. Der genannte Zeitraum bezieht sich auf das abweichende kanadische Fiskaljahr 2007 bis 2008, umfasst somit lediglich zwölf Monate und nur eine einzige Branche (vgl. Boston University School of Law Working Paper No. 10-04, Seite 3, www.bu.edu/law/faculty/scholarship/workingpapers/documents/Ainsworth022610.pdf). In der vom BMF zitierten Studie selbst werden zudem die Steuerausfälle in Deutschland allein im Restaurant-Sektor auf 4,5 Mrd. CAD (ca. 3 Mrd. Euro) jährlich geschätzt. Die Argumentation des BMF weist damit grobe Fehlinterpretationen der vorgelegten Studie auf. Die Bedenken des BMF aus dem Bericht an den Finanzausschuss gegenüber der Finanzverwaltung in NRW, der OECD und dem Bundesrechnungshof sind damit deutlich widerlegt (vgl. auch <http://datenbank.nwb.de/Dokument/Anzeigen/547275/?shigh=BMF%2BKassenf%C3%BChrung&listPos=7&listId=3271132>).

Allein für das Taxigewerbe hat eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Jahr 2001 eine Umsatzverkürzung von 1,3 Mrd. Euro berechnet, aus denen sich hier Steuerausfälle im dreistelligen Millionenbereich ableiten lassen (www.claudiahaemmerling.de/2011/dapd-0119-taxigewerbe.pdf). Die Umsetzung eines fälschungssicheren Konzeptes für das Taxigewerbe im Bundesland Hamburg hat zu einer deutlichen Wettbewerbsregulierung geführt, die vom Taxigewerbe mit großer Zustimmung begleitet wurde. Neben höheren Steuereinnahmen profitieren insbesondere auch die Sozialversicherungen, weil durch betrugssichere Taxameter auch Schwarzarbeit und Sozialversicherungsbetrug verhindert wird.

Außer den Bedenken bezüglich des Ausmaßes der Steuerausfälle benennt das BMF eine Reihe von weiteren Gründen, um die Blockade gegen die Einführung einer technisch möglichen Betrugssicherung von Registrierkassen zu begründen: den bürokratischen Aufwand, europarechtliche Bedenken und die technische Leistungsfähigkeit entsprechender Konzepte insbesondere gegen das bereits entwickelte INSIKA-Verfahren (vgl. Ausschussdrucksache des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages 18(7)202).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Steuerjahr in Québec einen Zeitraum von zwölf Monaten umfasst, die Angabe 2008/2009 in der zitierten Studie der Boston University School sich also auf einen Zeitraum von zwölf Monaten und nicht, wie in der Finanzausschussdrucksache 18(7)202 angegeben, auf einen Zeitraum von 24 Monaten bzw. 2 Jahren bezieht, sowie die gesamten Steuerausfälle aus der Studie zum Kassensystem in Québec (Boston University School of Law Working Paper No. 10-04, Seite 3) zusammengerechnet 417 Mio. CAD zuzüglich von Steuerausfällen in etwa gleicher Höhe für den Staat Kanada betragen und das Finanzministerium NRW auf parlamentarische Anfragen von Umsatz- und nicht von Steuerverkürzung (www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-2057.pdf?von=1&bis=0) berichtet?

2. Wenn die Bundesregierung die Auffassung aus Frage 1 teilt, hat das BMF vorsätzlich oder infolge von falschen Annahmen den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages unzutreffend über die abgefragte Sachlage zum INSIKA-Verfahren informiert?
3. Wenn die Bundesregierung die Auffassung aus Frage 1 teilt, kommt sie zu einer anderen Bewertung der von der OECD, dem Bundesrechnungshof und den Bundesländern vertretenen Auffassung, der Steuerschaden aus Kassen- und Abrechnungsbetrug betrage 5 bis 10 Mrd. Euro, oder plant die Bundesregierung eigene Erhebungen, weil die Aussagen der OECD, des Bundesrechnungshofs oder des Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen als nicht belastbar bewertet werden?
4. Wann wird die Bundesregierung dem Wunsch der Länder nachkommen, einen Gesetzesvorschlag zur technischen Betrugssicherung von Registrierkassen vorzulegen?
5. Inwieweit kann der im Jahr 2008 diskutierte Entwurf einer gesetzlichen Lösung zur Betrugssicherung (vgl. Bundestagsdrucksache 16/10488) von Registrierkassen Grundlage eines neuen Entwurfs zur Lösung der Betrugsanfälligkeit sein?
6. Wie viele Fördergelder des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie wurden für die Entwicklung der INSIKA-Lösung investiert, und hält die Bundesregierung diese Fördergelder für eine Fehlinvestition, weil sie den technischen Innovationsgrad und Sicherheitsstandard der von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt Berlin (PTB) und verschiedenen Kassenerstellern entwickelten Lösung infrage stellt?
7. Sind der Bundesregierung alternative technische Kassensicherungssysteme bekannt, und wie bewertet sie den Sicherheitsstandard dieser Lösungen und die mit deren Einführung verbundenen Bürokratiekosten für die Steuerpflichtigen und die Verwaltung im Vergleich zur INSIKA-Lösung?
8. Wie wird die Prüfbarkeit der Einhaltung dieser Lösungen durch die Verwaltung bewertet, und ist diese mit den derzeitigen Personalressourcen der Finanzverwaltung leistbar?
9. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussagen der PTB in Bezug auf die Sicherheitsstufe von INSIKA, und welche konkreten technischen Bedenken hat die Bundesregierung gegenüber der INSIKA-Lösung insbesondere vor dem Hintergrund des technischen Einsatzes der INSIKA-Lösung im Taxigewerbe in Hamburg?
10. Welche anderen Kenntnisse liegen der Bundesregierung vor, aufgrund dessen eine technische Lösung aus dem Jahr 2012 keinesfalls als gesetzliche Lösung implementiert werden sollte (vgl. Ausschussdrucksache des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages 18(7)202)?
11. Sind der Bundesregierung technische Lösungen bekannt, die einfacher und/oder billiger in Registrierkassen-, PC-Kassen- oder Cloud-Kassen-Systeme (also technologieoffen) implementiert werden könnten, als die patent- und lizenzfreie INSIKA-Lösung, und welche technischen Restriktionen sind im Bereich der Kassensysteme mit diesen Lösungen verbunden?
12. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Entwicklung im Taxigewerbe von Hamburg, indem seit Einführung einer faktischen INSIKA-Pflicht für Taxibetriebe der gemeldete Umsatz dieser Branche um 50 Prozent gestiegen ist, obwohl es weniger Fahrzeuge gibt (vgl. DER SPIEGEL 06/2015: „Alles Gebongt“)?

13. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Bemühungen verschiedener Taxi-Branchenverbände für eine flächendeckende Einführung der INSIKA-Lösung, um ehrlichen Unternehmen Wettbewerbsgleichheit gegenüber unehrlichen Konkurrenten zu ermöglichen?
14. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung insgesamt aus der Tatsache, dass durch manipulierte Kassensysteme Wettbewerbsverzerrungen in bestimmten Branchen entstehen, und welche Branchen hält die Bundesregierung insgesamt für besonders betrugsanfällig?
15. Plant die Bundesregierung eine Ausschreibung oder ähnliche Initiativen, um alternative Möglichkeiten zur Sicherung von Registrierkassen zu prüfen?
16. Plant die Bundesregierung eigene Initiativen, um den Dialog mit den Ländern in der Sache wieder aufzunehmen?
17. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass im Zusammenhang mit dem BMF-Schreiben vom 26. November 2010 zur Aufbewahrung digitaler Unterlagen bei Bargeschäften (Gz. IV A 4 - S 0316/08/10004-07, DOK 2010/0946087), welches eine Übergangsfrist bis Ende des Jahres 2016 vorsieht, Unternehmen unter Umständen bestehende Kassensysteme austauschen müssen, und wäre deswegen nach Meinung der Bundesregierung die zeitnahe Festlegung gesetzlicher Betrugssicherungsstandards für Kassensysteme geboten, um mögliche Investitionskosten rechtssicher zu ermöglichen?
Falls nein, warum nicht?
18. Erfüllt die INSIKA-Lösung für Kassensysteme nach Auffassung der Bundesregierung die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) sowie die Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. November 2010 zur Aufbewahrung digitaler Unterlagen bei Bargeschäften (Gz. IV A 4 - S 0316/08/10004-07, DOK 2010/0946087), und wenn nein, warum nicht?
19. Welche EU-Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung einen technischen Standard für Kassensysteme gesetzlich festgeschrieben (auch einzelne Branchenanforderungen benennen), seit wann gilt der jeweilige Standard, und hält die Bundesregierung die gesetzlichen Anforderungen einer der Lösungen für EU-rechtmäßig und in Deutschland für einsetzbar?
20. Hält die Bundesregierung die berechneten Bürokratiekosten von jährlich 250 Mio. Euro im Verhältnis zu möglichen Steuermehreinnahmen von 5 bis 10 Mrd. Euro für nicht vertretbar und damit eine gesetzliche Einführung technischer Kassensicherungsanforderungen für verzichtbar?
21. Wie soll bei einer technologieoffenen Lösung ein Verbesserung des Status quo sichergestellt werden, insbesondere vor dem Hintergrund, dass bereits jetzt gesetzliche und untergesetzliche Rechtsnormen regeln, welche Daten durch den Steuerpflichtigen (technologieoffen) unveränderbar zu sichern sind?
22. Sollte nach Meinung der Bundesregierung auf Ebene der EU ein einheitliches System zur Sicherung von Kassensystemen entwickelt werden, und inwieweit hält die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die europäischen Behörden für dieses Thema der Steuerverwaltung und des Steuervollzugs für zuständig?

23. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den mit der Einführung eines Kassensicherungssystem im Restaurantsektor in der kanadischen Provinz Québec verbundenen Erfahrungen im ersten Jahr der Einführung (vgl. Pressemitteilung der Revenu Québec vom 14. Februar 2013, www.revenuquebec.ca/en/salle-de-presse/communiqués/autres/2013/14fevrier.aspx)?
24. Teilt die Bundesregierung die in den Medien bekannt gewordene Annahme des Bundesrechnungshofes, dass im Bereich der Besteuerung von Bargeschäften inzwischen ein strukturelles Vollzugsdefizit entstanden ist, und wenn nein, warum nicht (www.n-tv.de/wirtschaft/Laender-kaempfen-gegen-Schummel-Kassen-article15373191.html)?
25. Wie beabsichtigt die Bundesregierung – unabhängig von der Beantwortung der Frage 24 – mit der von den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ausgehenden Gefahr für die Besteuerung der Bargeldbranche umzugehen (vgl. Urteil des BVerfG zur Nichtigkeit der Spekulationssteuer aufgrund eines strukturellen Vollzugsdefizites vom 9. März 2004, Az. 2 BvL 17/02)?

Berlin, den 23. September 2015

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

