

## **INSIKA: Ländervorstoß für manipulationssichere Registrierkassen**

Die Finanzminister der Länder haben sich auf der Finanzministerkonferenz (FMK) am 25. Juni 2015 in Berlin über ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Manipulationen an elektronischen Registrierkassen verständigt. Bis Herbst 2015 wollen sie nun gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) ein Gesamtkonzept erarbeiten.

### ***Manipulationen an elektronischen Registrierkassen***

In der jüngsten Vergangenheit haben Betriebsprüfer wiederholt Manipulationen an elektronischen Registrierkassen in bargeldintensiven Branchen aufgedeckt, welche durch den Einsatz illegaler „Zapper“-Software (Apotheker-Fälle), aber auch durch nachträgliche Storno-Buchungen (z. B. „Azubi-Taste“ in Gastronomieunternehmen) bewirkt wurden. Die Größenordnung der hierdurch ausgelösten Steuerausfälle ist nicht abschätzbar: Vom Finanzministerium NRW und dem Bundesrechnungshof (BRH) wurden Beträge zwischen 5 und 10 Mrd. Euro (Umsatzsteuer und Einkommensteuer) prognostiziert. Diese Zahlen beruhen jedoch auf nicht plausiblen Hochrechnungen einer OECD-Studie zu Kassenmanipulationen im Gastrogewerbe in Quebec.

In einer gemeinsam eingerichteten Arbeitsgruppe "INSIKA" konnten sich Bund und Länder jedoch wegen der erheblichen Belastungen für Unternehmen nicht auf die verpflichtende Implementierung des von den Ländern favorisierten INSIKA-Konzeptes „INtegrierte Sicherheitslösung für messwertverarbeitende Kassensysteme“ verständigen.

### ***Beschluss der Finanzministerkonferenz am 25. Juni 2015***

Die Finanzminister der Bundesländer haben sich nunmehr für ein technologieoffenes Konzept eines technischen Manipulationsschutzes ausgesprochen:

- Die Länder halten demnach nicht an der verpflichtenden Einführung des INSIKA-Konzeptes fest. Hierdurch soll jede Kassenbewegung vom Außenprüfer nachvollzogen werden können, indem eine elektronische Signatur für jeden Umsatzvorgang erzeugt und auf einer Smartcard gespeichert wird. Die Signatur muss zudem auf dem zugehörigen Bon abgedruckt werden (zwingende Belegausgabe). INSIKA setzt voraus, dass eine elektronische Registrierkasse verwendet wird. Diese müssen bislang, spätestens aber ab 1. Januar 2017, die erhöhten Anforderungen des BMF-Schreibens vom 26. November 2010 erfüllen. Es ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle Registrierkassen, die jetzt gemäß dem BMF-Schreiben aufgerüstet werden, auch in Zukunft INSIKA-fähig sind.

### ***Technischer Manipulationsschutz***

- Erforderlich sei jedoch die zwingende Implementierung eines technischen Manipulationsschutzes für alle Unternehmen ohne langen Übergangszeitraum.

### ***Technologieoffenes Konzept***

- Vielmehr halten die Länder weitere Gespräche auf Fachebene auf Grundlage eines technologieoffenen Konzeptes für zielführend.

### ***EU-weite Harmonisierung nachrangig***

- Zwar wird grundsätzlich eine EU-weite Harmonisierung der Anforderungen an elektronische Kassensysteme für wünschenswert gehalten, jedoch seien unverzügliche Maßnahmen auf nationaler Ebene unumgänglich.

### ***Österreichisches Sicherungskonzept***

Die Länder wollen ihre Beratungen mit dem BMF in der Arbeitsgruppe fortsetzen und bis Herbst 2015 konkrete Maßnahmen verabschieden. Ein besonderer Augenmerk liegt dabei u. a. auf dem in Österreich vorgesehenen Sicherungskonzept (Registrierkassensicherheitsverordnung: kryptografische Signatur mittels einer Signaturerstellungseinheit und online-Initialisierung der Registrierkasse).

### ***Intervention des DIHK***

Der DIHK hatte bereits am 16. Februar 2015 in einer Stellungnahme gegenüber dem BMF auf die erheblichen Belastungen für Unternehmen hingewiesen. Im Vorfeld der Finanzministerkonferenz hat der DIHK gemeinsam mit den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft die Bundesländer angeschrieben und nochmals vor einer flächendeckenden Einführung des INSIKA-Konzeptes gewarnt:

- Die Einführung des INSIKA-Verfahrens führt zu erheblichen Kosten und einem nicht überschaubaren Implementierungsaufwand bei den Unternehmen. Diesem steht ein marginaler Nutzen bei der Bekämpfung von Kassenmanipulationen gegenüber.

**Teuer**

- Die einmaligen Kosten einer Smartcard mit Softwareanbindung liegen zwischen 100 und 300 Euro pro Kasse, hinzukommen nicht bezifferbare Kosten für Hardware und Softwareanpassungen.
- Technisch ist die Lösung bei vielen vorhandenen elektronischen Kassensystemen gar nicht umzusetzen.

**Unverhältnismäßig**

- Eine flächendeckende Einführung ist unverhältnismäßig, da die festgestellten Kassenmanipulationen nur bei kleineren, inhabergeführten Unternehmen, nicht aber bei größeren und bei Filialunternehmen möglich sind.

**... und kaum wirksam**

- INSIKA bietet keinen Schutz gegen „schwarze Kassen“. Betrug ist weiterhin bei „offenen Ladenkassen“ (es gibt in Deutschland keine Registrierkassenpflicht) oder bei der bewussten „Nicht-Verbuchung“ eines Umsatzes möglich.
- Auch mit INSIKA sind Manipulationen nicht ausgeschlossen. Schon jetzt weist die PTB (Physikalisch technische Bundesanstalt) darauf hin, dass mit neuerer Zapper-Software die Ansteuerung der Smart-Card umgangen werden kann.
- Eine Ausdruckspflicht für Bons verschwendet Ressourcen.

**Besser: Gezielte Betrugsbekämpfung**

Zu befürworten ist hingegen eine gezielte, ursachenbezogene Bekämpfung von Kassenmanipulationen durch:

- Einhaltung der Einzelaufzeichnungspflicht
- Einführung unangekündigter Kassenprüfungen
- deutliche Anhebung des Bußgeldes bei nicht hinreichender Buchung von bislang 500 Euro auf z. B. 10.000 Euro
- Konzentration auf betrugsanfällige Unternehmensstrukturen



- Systemoffenheit für Lösungen, die Schutz vor Manipulationen sicherstellen oder für neue technische Verfahren wie Cloud-Speicherung oder GLORII-Datenbank
- freiwillige Einführung eines Manipulationsschutzes durch Unternehmen und Gewährleistung von Prüfungssicherheit seitens der Finanzverwaltung.

**Fazit:** *Kriminelle Manipulationen an Registrierkassen beeinträchtigen nicht nur das Steueraufkommen des Fiskus, vielmehr werden auch steuerehrliche Unternehmen im Wettbewerb am Markt benachteiligt. Der DIHK unterstützt daher die Bemühungen der Finanzverwaltung bei der Bekämpfung von Steuerbetrug. Allerdings dürfen dabei keine Kollateralschäden zulasten steuerehrlicher Unternehmen ausgelöst werden. Die Unternehmen dürfen nicht flächendeckend und unbesehen mit neuen kostspieligen und unverhältnismäßigen Pflichten überzogen werden, deren Erfolg mehr als fraglich ist. Vielmehr muss Kassenbetrug gezielt und risikoadäquat dort bekämpft werden, wo er auftritt. (Vo)*

Quelle: Deutscher Industrie- und Handelskammertag