

Positionen

des Handwerks zur verpflichtenden „eRechnung“ und zum geplanten Meldesystem

Richtlinienvorschlag „ViDA“ (VAT in the Digital Age) der EU-Kommission vom 8.12.2022 und Diskussionsvorschlag der Bundesregierung zur Einführung der verpflichtenden eRechnung vom 17.4.2023

Berlin, 25.5.2023

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Abteilung Steuer- und Finanzpolitik
+49 30 20619-293
schlewitz@zdh.de

Positionen des Handwerks zu den Überlegungen der EU-Kommission (VAT in the Digital Age) und der Bundesregierung (Diskussionsvorschlag vom 17.4.2023) zur Einführung einer verpflichtenden elektronischen Rechnung und eines Meldesystems als Maßnahme zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs

Inhaltsverzeichnis:	Seite
1. Hintergrund.....	2
2. Was ist auf nationaler Ebene in Deutschland geplant?.....	2
3. Situation im Handwerk.....	3
4. Allgemein: Anforderungen des Handwerks an elektronische Rechnungen und ein Meldesystem.....	3
5. Bewertung des Richtlinienvorschlags „ViDA“ der EU-Kommission vom 8.12.2022 aus Sicht des Handwerks.....	5
6. Bewertung des Diskussionsvorschlags des BMF zu „e-Rechnungen“ vom 17.4.2023 aus Sicht des Handwerks.....	5

1. Hintergrund

Nachdem der Vorschlag der EU-Kommission für ein endgültiges MwSt-System vorerst gescheitert ist, haben einige EU-Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene eigene E-Rechnungs- und digitale Reporting-Systeme eingeführt, um den USt-Betrug einzudämmen. Diese reichen von Melde- und Prüfsystemen für Rechnungen (z. B. in Italien) bis hin zu umfangreichen Berichtspflichten für die gesamte Auftragsabwicklung und Buchhaltung der Unternehmen (z. B. in Griechenland). Die vielen unterschiedlichen Systeme in der EU beeinträchtigen jedoch den Binnenmarkt. Deshalb hat die EU-Kommission am 8.12.2022 einen Richtlinien-Vorschlag zur Digitalisierung der Umsatzsteuer, insbes. für ein EU-einheitliches E-Rechnungs- und /oder Reporting-System für grenzüberschreitende Umsätze vorgelegt. Hierzu hatte sie zuvor eine Studie und eine öffentliche Konsultation durchgeführt, an denen sich auch der ZDH beteiligt hat.

2. Was ist auf nationaler Ebene in Deutschland geplant?

Die Koalitionsparteien haben sich die Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges zum Ziel gesetzt. Im Koalitionsvertrag vom 24.11.2021 heißt es dazu:

„Wir werden weiterhin den Umsatzsteuerbetrug bekämpfen. Dieser Weg soll in Zusammenarbeit mit den Ländern intensiviert werden. Wir werden schnellstmöglich ein elektronisches Meldesystem bundesweit einheitlich einführen, das für die Erstellung, Prüfung und Weiterleitung von Rechnungen verwendet wird. So senken wir die Betrugsanfälligkeit unseres Mehrwertsteuersystems erheblich und modernisieren und entbürokratisieren gleichzeitig die Schnittstelle zwischen der Verwaltung und den Betrieben. Wir werden uns auf EU-Ebene für ein endgültiges Mehrwertsteuersystem einsetzen (z. B. Reverse-Charge).“

Das Bundesfinanzministerium (BMF) hat den Wirtschaftsverbänden mit Schreiben vom 17.4.2023 einen Diskussionsvorschlag für die Einführung einer verpflichtenden elektronischen Rechnung („eRechnung“) für Umsätze zwischen Unternehmen vorgelegt. Darin werden die Verbände insbesondere um ihre Einschätzung zum geplanten Einführungszeitpunkt (1.1.2025) sowie zu möglichen Übergangsregelungen gebeten. Der ZDH hat gemeinsam mit den sieben anderen Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft mit Schreiben vom 22.5.2023 eine Stellungnahme zu dem Diskussionsvorschlag gegenüber dem BMF abgegeben. In dem Diskussionsentwurf geht es in einem ersten Schritt nur um die verpflichtende eRechnung. Das Meldesystem soll erst in einem zweiten Schritt (frühestens ab 1.1.2028) in Kraft treten und ist noch nicht Teil des Vorschlags. Die Ausgestaltung des Meldesystems wird von den EU-Vorgaben abhängen, die jedoch bisher noch nicht beschlossen sind.

3. Situation im Handwerk

Der ZDH hat im Hinblick auf die Pläne der EU-Kommission (s. 1.) im Jahr 2021 unter Betriebsberatern der Handwerksorganisation, Steuerberatern und Unternehmen eine Umfrage zur Situation der Rechnungsstellung im Handwerk durchgeführt. Daraus geht hervor, dass im Handwerk zur Erstellung von Rechnungen verschiedene Rechnungsformate genutzt werden (Papierform und elektronische Rechnungen), jedoch selten ein standardisiertes Datenformat, wie es für ein elektronisches Meldesystem erforderlich wäre. Tendenziell lässt sich sagen, dass je älter der Betriebsinhaber und je kleiner der Betrieb ist, desto eher werden Rechnungen noch in Papierform erstellt. Kleinere Betriebe mit jüngeren Inhabern nutzen eher Standard- bzw. Bürosoftware während in größeren Betrieben vielfach Branchensoftware zum Einsatz kommt. Insbesondere ältere Kunden wollen ihre Rechnungen noch immer in Papierform erhalten.

Die Übermittlung von Rechnungen im Handwerk erfolgt überwiegend physisch (per Post oder persönliche Übergabe) und per E-Mail, seltener über elektronische Kundenportale. Betriebe, die Leistungen an die öffentliche Hand erbringen, müssen heute bereits elektronische Rechnungen in einem standardisierten Datenformat ausstellen.

Im April 2023 hat der ZDH die Handwerksorganisation um ihre Einschätzung zu dem Diskussionsvorschlag des BMF vom 17.4.2021 (s. 2.) gebeten. Die Antworten sind in die gemeinsame Stellungnahme der Spitzenverbände vom 22.5.2023 an das BMF eingegangen.

4. Allgemein: Anforderungen des Handwerks an elektronische Rechnungen und ein Meldesystem

Aus Sicht des Handwerks müssen sich umsatzsteuerliche Meldeverpflichtungen auf die **Rechnungsebene** beschränken und dürfen sich nicht auf weitere Prozesse im Unternehmen (z. B. Auftrags- und Zahlungsabwicklung, andere Buchhaltungsdaten) erstrecken.

Die Akzeptanz einer Verpflichtung zur Erstellung elektronischer Rechnungen in einem bestimmten Datenformat und zur Übermittlung in einem elektronischen Meldesystem an die Finanzverwaltung hängt im Handwerk nicht allein von den Effizienz-

gewinnen ab, die elektronische Rechnungen ermöglichen. Darüber hinaus müssen **weitere Anforderungen** erfüllt sein, insbesondere:

- Vereinfachungen, Einsparungen und Entlastung von Verwaltungsaufwand für die Unternehmen
- besondere Berücksichtigung der Belange kleiner und mittlerer Betriebe
- kostenfreie Software zur Erstellung und Übermittlung von E-Rechnungen
- Öffentliche Zuschüsse zur Schaffung der erforderlichen digitalen Infrastruktur in den Betrieben
- Möglichkeit der Einbindung der kostenfreien Software in bestehende EDV-Systeme (Investitionsschutz und Kompatibilität)
- Verfügbarkeit der kostenfreien Software auch als App
- Öffentliche Rechnungseingangs-Plattform, daneben müssen Plattformen zertifizierter privater Anbieter möglich sein
- Nutzerfreundlichkeit: einfache Erstellung und Übermittlung der Rechnungen (zusätzliche bürokratische Belastung führen zu geringerer Akzeptanz, unproduktive Zeiten müssen vermieden werden, da Preiskalkulation ansonsten zulasten des Kunden angepasst werden muss)
- Berücksichtigung branchenspezifischer Besonderheiten (Beispiel Baurechnungen: in 90 Prozent der Fälle erfolgen Rechnungsänderungen durch Leistungsempfänger, Einigung über Aufmaß erfordert Zeit)
- Barzahlung im B2B-Bereich muss weiterhin möglich bleiben (Betriebe sichern sich damit teilweise gegen Zahlungsausfälle ab)
- Möglichkeit der (Fehler-) Korrektur bzw. der Stornierung und Neuausstellung der Rechnung, auch über den Jahreswechsel hinaus
- stabile Internetverbindungen
- Absicherung gegen Systemausfälle
- Entlastung der Betriebe von der formalen Rechnungseingangsprüfung
- Verfahrensvereinfachungen im Austausch mit der Finanzverwaltung, z. B. schnellere Überprüfung strittiger Sachverhalte
- schnellere Erstattung von Vorsteuern
- kostenfreie Archivierung der Rechnungen durch die Finanzverwaltung
- Abbau von Meldeverpflichtungen (vorausgefüllte USt-Voranmeldung/USt-Erklärung)
- Planbarkeit: Frühzeitige und leicht verständliche Informationen im Vorfeld der Umstellung durch die Finanzverwaltung zu den technischen und rechtlichen Aspekten
- lange Übergangsfristen mit Anreizen zur Umstellung
- Umstellungsphase: Begleitung und Beratung durch die Finanzverwaltung
- Beschränkung der Meldeverpflichtung auf die Rechnungspflichtangaben nach § 14 UStG
- Garantie der Datensicherheit, Sicherheit von Unternehmensgeheimnissen
- Ausreichende Frist für Erstellung und Meldung von E-Rechnungen, insbes. im Baubereich
- Papierrechnungen an Privatkunden müssen möglich bleiben

- Meldung nur von B2B-Rechnungen
- Finanzverwaltung prüft formale Rechnungsbestandteile (Rechtssicherheit für den Rechnungsempfänger)
- Finanzverwaltung überprüft USt-IDNr. des Kunden und seine Unternehmereigenschaft
- Einheitliche Anforderungen hinsichtlich der Rechnungsstellung und Meldung von E-Rechnungen für grenzüberschreitende und nationale Umsätze

5. Bewertung des Richtlinienvorschlags „ViDA“ der EU-Kommission vom 8.12.2022 aus Sicht des Handwerks

Der Richtlinienvorschlag enthält viele positive Ansätze. Kritisch ist jedoch vor allem die kurze Frist von zwei bzw. vier Tagen nach Leistungserbringung für die Erstellung und Meldung von elektronischen Rechnungen anzumerken, die insbesondere im Bausektor nicht einhaltbar sein wird.

6. Bewertung des Diskussionsvorschlags des BMF zu „eRechnungen“ vom 17.4.2023 aus Sicht des Handwerks

Die vorgeschlagene elektronische Rechnung („eRechnung“) gewährleistet die automatische und medienbruchfreie Rechnungsbearbeitung, die nach dem ersten Umsetzungsaufwand eine effizientere Rechnungsstellung ermöglichen wird.

Eine Umstellung auf die eRechnung zum 1.1.2025 ist für die Mehrheit der Handwerksunternehmen jedoch nicht leistbar.

Große Unternehmen und solche, die Aufträge der öffentlichen Hand ausführen, sind überwiegend bereits mit der eRechnung vertraut. Für Unternehmen, die sich bisher nicht mit der eRechnung befasst haben, stellt die erstmalige Umstellung einen erheblichen Aufwand dar, der personelle und finanzielle Ressourcen bindet. Insbesondere kleine und mittlere Betriebe haben aufgrund der Krisen der jüngsten Vergangenheit, dem anhaltenden Fachkräftemangel sowie bürokratischen Verpflichtungen auf allen Gebieten ihre Belastungsgrenze bereits erreicht. Eine Umsetzungserleichterung für kleine und mittlere Betriebe, die das Handwerk prägen, muss daher zwingend eingeplant werden. Eine Übergangsregelung für die Verpflichtung zur Erstellung von eRechnungen sollte sich an der Unternehmensgröße, bemessen nach dem Umsatz, orientieren, um vor allem Kleinstbetriebe nicht mit einer kurzfristigen Volleinführung der eRechnung zu überlasten. Da bei diesen häufig der Betriebsinhaber sämtliche Aufgaben wahrnimmt, sind neue Verpflichtungen besonders belastend.

Es ist grundsätzlich begrüßenswert, dass die eRechnung bereits vor Einführung eines Meldesystems erprobt werden soll. Allerdings ist mit Blick auf die zur Einführung der eRechnung erforderlichen Investitionen in den Unternehmen anzunehmen, dass der spätere Übertragungsweg und die erforderlichen Schnittstellen sowie ggf. Zertifizierungen schon zu Beginn der eRechnungsverpflichtung mitberücksichtigt werden müssen, um den Unternehmen doppelten Einführungs- bzw. Umstellungsaufwand zu ersparen.

Eine Situation wie bei der Einführung der Kassenfiskalisierung darf sich nicht wiederholen.

Grundsätzlich befürworten wir den Ansatz, dass der **Empfang** der eRechnung ab dem ersten Tag der Einführung für alle Unternehmen verpflichtend ist, kleine und mittlere Unternehmen aber erst zu einem späteren Zeitpunkt zur **Ausstellung** von eRechnungen verpflichtet werden, weisen jedoch ausdrücklich auf folgende **maßgebliche Rahmenbedingungen** hin:

- Insbesondere im Übergangszeitraum zwischen der Einführung der verpflichtenden eRechnung und der Einführung eines Meldesystems sollte der **Empfang** von eRechnungen durch alle Unternehmen durch Verwendung eines **hybriden eRechnungs-Formats mit Sichtkomponente**, das per E-Mail empfangen werden kann und ohne zusätzliche Software menschenlesbar ist, gewährleistet werden.
- Zur Entlastung der kleinen und mittleren Unternehmen sowie zur Erhöhung der Akzeptanz der eRechnungsverpflichtung ist es erforderlich, den Unternehmen von staatlicher Seite (ggf. durch entsprechende Leistungsbeauftragung) ein **kostenfreies Tool zum Empfang von eRechnungen sowie deren GoBD-konformer Archivierung, zur eRechnungserstellung und -übermittlung** zur Verfügung zu stellen. Hierfür kann auf die Erfahrungen in Italien zurückgegriffen werden. Bereits vorhandene Systeme der öffentlichen Verwaltung für X-Rechnungen könnten für den B2B-Bereich weiterentwickelt werden. Ein staatliches Angebot wäre ein wichtiges Signal für die Unternehmen, die bereits in der Vergangenheit mit Investitionserfordernissen aufgrund neuer gesetzlicher Vorgaben belastet waren. Die Unternehmen sollten zudem mit öffentlichen Zuschüssen zur Schaffung der erforderlichen digitalen Infrastruktur unterstützt werden.
- Es sollten **Ausnahmen** von der eRechnungsverpflichtung für solche B2B-Fälle gewährt werden, in denen die Unternehmen bei der praktischen Umsetzung mit einem besonderen Aufwand konfrontiert sind oder der Aufwand mit Blick auf die Rechnungsbeträge unverhältnismäßig ist. Hierzu zählen Kleinbetragsrechnungen, Kassenumsätze und Bargeschäfte. Die Ausnahmen sollten mindestens bis zur Einführung des Meldesystems gelten.
- Es sollte eine **Testphase** geben, in der die Unternehmen **eRechnungen auf freiwilliger Basis** stellen können. Erst wenn mögliche technische Probleme behoben worden sind, sollte eine **gestaffelte Einführung**, ggf. verbunden mit einer temporären Nichtbeanstandungsregelung (z. B. für den Vorsteuerabzug), erfolgen. Auch muss gewährleistet sein, dass die IT-Dienstleister ausreichend Zeit erhalten, um die notwendigen technischen Umstellungen, auch in vorhandenen Buchhaltungs- und Rechnungssystemen, programmieren zu können, sodass zu gegebener Zeit tatsächlich marktreife Lösungen auf dem Markt vorhanden sein werden. Das technische Rahmenwerk muss mindestens ein Jahr vor Beginn der Testphase durch die Verwaltung veröffentlicht werden.
- Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass auch alle betroffenen Unternehmen auf eine **stabile Breitbandversorgung** zurückgreifen können. Eine mangelhafte Internet-Infrastruktur stellt für betroffenen Unternehmer im Unternehmensalltag bereits

heute eine große Hürde dar; sofern aus diesem Grund gesetzliche Vorgaben nicht eingehalten werden können, darf sich dies nicht nachteilig für die Unternehmer auswirken.

- Im Hinblick auf ein späteres Meldesystem ist ebenfalls dem **Investitionsschutz** Rechnung zu tragen: Es müssen rechtzeitig die Rahmenbedingungen für die eRechnung definiert sein. Hierbei ist Rücksicht auf die bestehenden Buchhaltungsstrukturen und eingesetzten Programme zu nehmen. Dies bedeutet, dass ein Betrieb, der neue Software für die Erstellung von eRechnungen beschafft hat, diese weiter nutzen kann, ohne bei Einführung des Meldesystems erneut größere Investitionen tätigen zu müssen.
- Die **CEN-Norm EN 16931** als Grundlage der eRechnung ist für Umsätze zwischen Unternehmen erst noch zu erweitern und **auf die Erfordernisse der einzelnen Branchen abzustimmen**. Dieser Anpassungsprozess muss noch vor Einführung der eRechnungsverpflichtung durchlaufen werden. Das X-Rechnungsformat ist beispielsweise bei der Erstellung und Übermittlung von Baurechnungen noch immer problematisch (z. B. bei Leistungsverzeichnissen und Anzahlungsrechnungen).

Fazit:

Die Akzeptanz der Unternehmen für die neue eRechnung wird wesentlich davon abhängen, dass die technische Infrastruktur reibungslos funktioniert und alle nötigen Detailregelungen mit entsprechendem zeitlichen Vorlauf bekannt sind. KMU müssen bei der Schaffung der technischen Voraussetzungen entlastet werden. Es ist dringend darauf zu achten, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Verhältnismäßigkeit einzuhalten. Das gilt gleichermaßen für die Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung, dem Empfang von eRechnungen sowie deren Archivierung wie auch für das in Aussicht stehende elektronische Meldesystem.

Ansprechpartner/in: Simone Schlewitz

Abteilung: Steuer- und Finanzpolitik

+49 30 20619-293

schlewitz@zdh.de · www.zdh.de

Herausgeber:

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Haus des Deutschen Handwerks

Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin

Postfach 110472 · 10834 Berlin

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit mehr als 5 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de