Stellungnahme der AWV-Projektgruppe „E-Invoicing-Meldesystem“ zum Referentenentwurf eines Wachstumschancengesetzes, Art. 27 zur Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnung für inländische B2B-Umsätze

Die einzelnen Branchen- und Fachverbände bringen - wie schon zu dem vorhergehenden Diskussionsentwurf zur Änderung des UStG - die ihre jeweilige Interessensgruppe betreffende Expertise in eigenen Stellungnahmen ein. Unsere Stellungnahme betrachtet übergreifende Themen und vor allem technische Aspekte, die für eine erfolgreiche Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnung für inländische B2B-Umsätze und die nachfolgend geplante Einführung eines Meldesystems in Deutschland von großer Relevanz sind.

Die Schaffung infrastruktureller Voraussetzungen ist dabei von großer Bedeutung. Insbesondere ist der erhebliche Zeitbedarf für die Umsetzung bereits bei der umsatzsteuerrechtlichen Konzeption zu berücksichtigen.

In diesem Kontext ist es wichtig, zwischen dem Inhalt der zu meldenden Nachricht (a) und dem Transportweg bzw. Kommunikations-Kanal (b) zu unterscheiden und beide Aspekte mit Blick auf KMU und unter Berücksichtigung angemessener Umsetzungs- und Übergangsfristen sowie des dabei anfallenden Umstellungsaufwands zu durchdenken.

Ad (a): Wir halten ein Aufsetzen auf bestehende Standards und bei KMU etablierte hybride Formate für wichtig, wenn eine zügige Umsetzung erfolgen soll.

Der Entwurf lehnt sich an die Definition einer elektronischen Rechnung aus der Direktive EU2014/55 an. Zusätzlich sind jedoch weitergehende Konkretisierungen zum Einsatz der jeweiligen Konformitätsstufen (fully compliant, compliant und conformant) erforderlich.

Zur Klarstellung sollte an dieser Stelle auch unbedingt aufgenommen werden, dass ein hybrider Datensatz, dessen strukturierter Anteil der CEN-Norm entspricht, die Definition der elektronischen Rechnung erfüllt. Ansonsten besteht unseres Erachtens die Gefahr, dass hybride elektronische Rechnungsformate, die im Unternehmensumfeld bereits etabliert sind, nicht akzeptiert werden, obwohl sie die CEN-Konformität erfüllen.

Wir schlagen daher folgende Formulierung von § 14 Abs. 1, Satz 3 UStG vor:

„Eine elektronische Rechnung ist eine Rechnung, die in einem ~~strukturierten~~ elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und eine strukturierte elektronische Verarbeitung ermöglicht."

Wir begrüßen die Zugrundelegung der CEN Norm in dem Sinne, dass jeder Mitgliedstaat diese Norm zulassen muss. Die Nachricht bzw. deren zulässiger Inhalt werden auf europäischer Ebene im Rahmen der CEN Norm EN16931 festgelegt, genauer gesagt im semantischen Datenmodell (EN16931-1). Dieses Modell ist bereits im Zusammenhang mit der elektronischen Rechnung an öffentliche Auftraggeber bekannt und findet dort seit Jahren Anwendung. Die gesammelten Erfahrungen zeigen, dass die europäische Norm nicht alle Rechnungs-Szenarien abbilden kann und daher überarbeitet werden muss. Diese Überarbeitung beginnt gerade und soll bis Ende 2024 abgeschlossen sein. Dabei ist es erforderlich, die weiterverarbeitungsrelevanten Informationen im Rechnungskerndatensatz der EN 16931 exakt zu definieren und zu standardisieren, um den Interpretationsspielraum bei der Auslegung der enthaltenen Rechnungsinformationen möglichst gering zu halten. Dies stellt eine große Herausforderung dar und setzt voraus, dass die inhaltlichen Anforderungen – auch aus Sicht des deutschen Rechts – kurzfristig geklärt werden. An dieser Stelle muss auf die Tragweite der erfolgreichen Überarbeitung hingewiesen werden, ohne die die Akzeptanz in weiten Teilen der Wirtschaft gefährdet ist.

Für das bereits seit Jahrzehnten im Einsatz befindliche Format EDIFACT gibt es im Rahmen der Norm ein sogenanntes Syntax-Mapping (EN16931-3-4). Es ist daher möglich, unter Beibehaltung der bestehenden elektronischen Verfahren die steuerrelevanten Informationen zu extrahieren und konform zur CEN-Norm an die Steuerbehörden zu übermitteln. Das bisherige EDIFACT-Verfahren könnte also ohne Mehraufwand für die öffentliche Verwaltung beibehalten werden. Demgegenüber führt eine Abschaffung von EDIFACT zu einer unnötigen Belastung auf Seiten der Wirtschaft. Da das Verfahren kompatibel mit dem geplanten CEN-konformen Umsatzsteuermeldesystem ist, sollte nicht nur eine Übergangsfrist (§ 27 Abs. 39 Nr. 2 UStG-E) eingeräumt, sondern das Verfahren beibehalten werden.

Ad (b): Weder die europäische Norm EN16931, noch die technischen Spezifikationen zu ZUGFeRD und XRechnung machen Aussagen zu möglichen Transportwegen oder Kommunikations-Kanälen. Für die Spezifizierung eines Nachrichten-Inhalts sind diese schlicht nicht relevant. Da die Norm in technisch unterschiedlichen Ansätzen und Formaten umgesetzt wird, sollten zukünftige Kommunikations-Kanäle einen neutralen und niedrigschwelligen Ansatz verfolgen. Dies ist gerade für den Bereich der kleinen und Kleinst-Unternehmen von Relevanz, da diese nicht nur eine signifikante Anzahl der Gesamtunternehmen in Deutschland stellen, sondern auch vor der Herausforderung stehen, Rechnungen an eine sehr heterogene Kundenstruktur zu stellen. Die Effizienz-Gewinne der Nutzung der elektronischen Rechnung sollten nicht durch überbordenden Aufwand bei der Umstellung in Frage gestellt werden.

Sich gegebenenfalls auf einen einzelnen Kommunikations-Kanal zu beschränken, birgt zudem das Risiko, dass kritische Infrastruktur gezielt angegriffen werden kann. Erfolgreiche Angriffe auf Unternehmen und Dienstleister verdeutlichen diese Risiken. Hier ist es Aufgabe aller Beteiligten, die Infrastruktur entsprechend zu planen, speziell im Hinblick auf das geplante Meldesystem ab 2028.

Sowohl die beispielhaft genannten als auch weitere übergreifende Aspekte werden auch weiterhin intensiv in unserer interdisziplinären Projektgruppe erörtert. Wir gehen davon aus, dass im Projektverlauf auch Themen der Ordnungsmäßigkeit von Unternehmensprozessen sowie Fragen des Datenschutzes und der Datensicherheit vertieft zu diskutieren sind.

Wir halten die Diskussion dieser und weiterer übergreifender Themen mit Beteiligung des BMF für höchst relevant und regen einen weiteren Austausch an, um ein für alle Beteiligte und Stakeholder optimales Ergebnis zu erzielen.

Um eine erfolgreiche und praxisgerechte Umsetzung des Vorhabens sicherzustellen, halten wir die intensive weitere Beschäftigung unter anderem mit folgenden Punkten für notwendig:

- Etablierte Standards nutzen: Nutzen der bestehenden Rechnungsstandards, bzw. Aufbau der Meldung in Anlehnung an bestehende Standards, in Deutschland und Frankreich als ZUGFeRD bzw. strukturidentisches Factur-X bzw. die XRechnung.

- Europäisch einheitliches Verfahren anstreben, Einbindung außereuropäischer Lösungen mitdenken.

- Übergangsfristen/-lösungen mitdenken: Personelle Kapazitätsgrenzen der Unternehmen und der IT-Dienstleister berücksichtigen.

- Konzept zur Ausgestaltung der Übertragungswege für elektronische Rechnungen.

Interdisziplinäre AWV Projektgruppe „E-Invoicing-Meldesystem“

Bei der Einführung der elektronischen Rechnung für inländische B2B-Umsätze in Deutschland und der weiteren Ausgestaltung eines Meldesystems spielen technische, rechtliche und prozessuale Aspekte eine Rolle. Fachlich für das Vorhaben relevante Themen werden seit vielen Jahren in verschiedenen Arbeitskreisen der AWV behandelt. Bereits mit Veröffentlichung des Koalitionsvertrages und der dort enthaltenen Aussagen zur Einführung eines Meldesystems wurde das Spezialwissen der Arbeitskreise in eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe aus Mitgliedern der folgenden AWV-Fachgremien zusammengeführt:

Das „**Forum elektronische Rechnung Deutschland**“ (FeRD) ist die nationale Plattform von Ministerien, Unternehmen und Verbänden zur Förderung der elektronischen Rechnung in Deutschland. Das FeRD ist Herausgeber des branchenübergreifenden hybriden Datenformats für den elektronischen Rechnungsdatenaustausch „ZUGFeRD“, das bereits etabliert und auch für KMU besonders geeignet ist und arbeitet aktiv in Standardisierungsgremien wie DIN und CEN mit.

Der Arbeitskreis „**Mehrwertsteuer**“ setzt sich auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und den damit zusammenhängenden Bereichen für ein ausgewogenes und für Unternehmen und Verwaltung verständliches und einfach zu handhabendes Steuersystem ein. Er besteht aus Fachleuten aus Wirtschaft, Kammern und Verbänden, die mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung in ständigem Austausch stehen.

Im Mittelpunkt der Tätigkeit des Arbeitskreises „**GoB beim IT-Einsatz**“ steht das Ziel, Unternehmen (insbesondere KMU), Behörden und sonstige Organisationen beim Einsatz neuer Organisationstechnologien in der Weise zu unterstützen, dass neue Technologieformen hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) untersucht und bewertet werden. Dabei spielen auch Aspekte der Aufbewahrung digitaler Unterlagen eine Rolle.

Der Arbeitskreis **„Datenschutz und Informationssicherheit“** steht im regelmäßigen Informationsaustausch mit dem Bundesministerium des Innern und der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sowie den Aufsichtsbehörden. Er bringt praktische Erfahrungen aus den Unternehmen beim Gesetzgeber und in die Verwaltung ein. Dabei spielen datenschutzrechtliche Fragestellungen eine Rolle, die sich aus der Digitalisierung der Unternehmenswelt ergeben.

Zielsetzung: Zielsetzung der Gruppe ist, den Fokus des Vorhabens „verpflichtende E-Rechnung im B2B-Bereich“ auf Verbesserungspotenziale für Unternehmensprozesse zu richten und zu helfen, die Vorteile der Digitalisierung für Unternehmen und insbesondere auch für KMU nutzbar zu machen. Dabei sollen fachübergreifend alle relevanten Themen wie Technologiefragen und die notwendige Anpassung zugrundeliegender Standards, die praxisorientierte Verankerung im Steuerrecht, Fragen des Datenschutzes und der Datensicherheit bis hin zu Themen des ordnungsmäßigen Umgangs mit elektronischen Dokumenten und in Unternehmen Berücksichtigung finden. Die Gruppe hat eine Arbeitsstruktur sowie einen gemeinsamen Informationsstand etabliert, um auf aktuelle Fragenstellungen reagieren zu können.

Vorteile der Beteiligung des interdisziplinären AWV-Gremiums

Berücksichtigung von Standards: Die AWV arbeitet aktiv an Standardisierungsvorhaben rund um die elektronische Rechnung mit und ist zusätzlich auch Herausgeber des branchenübergreifenden Datenformats für den elektronischen Rechnungsdatenaustausch – ZUGFeRD. Auch internationale Aspekte finden hier Berücksichtigung. Das Rechnungsformat wurde zusammen mit dem französischen „Forum National de la Facture Electronique“ (FNFE) entwickelt. Durch die gemeinsamen Aktivitäten und den regelmäßigen Erfahrungsaustausch mit dem französischen Forum besteht die Möglichkeit, an

Erfahrungen von bereits eingeführten Maßnahmen in Frankreich zu partizipieren. Die AWV ist auf Normierungs-Ebene bei DIN und CEN aktiv.

Einbindung von Stakeholdern: Durch die fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit ist sichergestellt, dass die aktuellen Herausforderungen im Kontext der Einführung einer verpflichtenden elektronischen Rechnung im B2B-Bereich sowie eines zentralen Meldesystems für elektronische Rechnungen bei der AWV aus rechtlichen, organisatorischen und technischen Aspekten analysiert und bewertet werden können. In dem Gremium ist eine Vielzahl von führenden Verbänden vertreten.

Branchenübergreifende Mitgliederstruktur: Aufgrund der Mitgliederstruktur der AWV ist es möglich, die Umsetzung verwaltungsseitiger Vorhaben fachlich fundiert und gebündelt mit Blick auf eine effiziente Umsetzung in allen Wirtschaftsbereichen zu begleiten. Darüber hinaus ist die Einholung von Meinungs- und Stimmungsbildern über die Mitgliederstruktur möglich.

Neutralität und Unabhängigkeit: Die Gremien der AWV arbeiten neutral und unabhängig. Die Mitgliederstruktur erlaubt die gleichberechtigte Berücksichtigung von unterschiedlichen Interessen und ein ausgewogenes Meinungsbild. Die Mitarbeit erfolgt ehrenamtlich. Die Neutralität wird dadurch gewahrt, dass Lobbyarbeit und einseitige Berichterstattung nicht zugelassen werden.

Know How und Netzwerke zu weiteren Themen: Die AWV verfügt über etablierte Netzwerke (national und international) und Expertise in vielen weiteren Fachgebieten.

Die AWV ist das zentrale Forum in Deutschland, das aktuelle Fragen rund um das Thema Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung von Staat und Unternehmen aufgreift. Erklärtes Ziel dabei ist es, Antworten auf die Anforderungen eines permanenten Aufgaben- und Technologiewandels zu liefern, und so eine reibungslose, effiziente Verwaltung zu fördern. Mit über 200 Mitgliedsunternehmen und -einrichtungen und mehr als 1.200 ehrenamtlichen Expertinnen und Experten arbeitet die AWV an der Entwicklung zukunftswirksamer Regeln und Verfahren, die Verwaltungskosten reduzieren und den Nutzen für Wirtschaft und Verwaltung optimieren. Im Rahmen der Arbeitskreise wirken hierfür Kooperationspartner aus öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Drittem Sektor – unter Beteiligung der Wissenschaft – aktiv zusammen. Die AWV versteht sich dabei als neutraler Mittler zwischen den Sektoren und lässt sich vom Gedanken einer Partnerschaft zwischen Wirtschaft und Verwaltung leiten.