

Gemeinsame Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur

Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des

Steuerrechtes

sowie

zum Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zur

Verordnung zur Bestimmung von Ausnahmen zur Kassenpflicht nach

§ 146b Abs. 1 Abgabenordnung (Kassenpflicht-Ausnahmereverordnung – Kas-

senpflAusnVO)

I. Vorbemerkung

Der **Deutsche Bauernverband (DBV)** ist Unternehmerverband und Interessenvertreter für alle Landwirtinnen und Landwirte, ihre Familien sowie für die ländlichen Räume – unabhängig von Produktionsrichtung, Größe und Rechtsform. Das Spektrum reicht von landwirtschaftlichen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Themen über Rechts- und Steuerfragen bis zu Bildungs- und Jugendfragen.

Der **Zentralverband Gartenbau e.V. (ZVG)** vertritt als Berufs- und Wirtschaftsverband die politischen Interessen der deutschen Gartenbauunternehmen gegenüber Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit. Dazu gehören rechtliche, steuerliche, soziale, betriebswirtschaftliche und umweltbezogene Fragen ebenso wie die Förderung der Aus- und Weiterbildung und Nachwuchsförderung. Unsere Branche ist prägender Bestandteil der ländlichen und städtischen Räume in Deutschland – als Wirtschafts- und Arbeitsmarktfaktor und als gestaltendes Element von Kulturlandschaften. Mit den gärtnerischen Produkten und Dienstleistungen trägt der ZVG maßgeblich dazu bei, das Leben der Menschen gesund und wertvoll zu halten.

Die **Familienbetriebe Land und Forst e. V. (FABL)** sind ein freiwilliger Zusammenschluss von Eigentümern, die mit ihren Betrieben Verantwortung für rund fünf Prozent der land- und forstwirtschaftlichen Fläche in Deutschland tragen. Der Verband setzt sich für den Schutz des privaten Eigentums und die Stärkung der Wirtschaftskraft im ländlichen Raum ein.

Der **Hauptverband der landwirtschaftlichen Buchstellen und Sachverständigen e. V. (HLBS)** begleitet das deutsche Steuerrecht seit über 100 Jahren und setzt sich seither für eine praxisorientierte Umsetzung der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft ein.

Als Vertreter der deutschen Land- und Forstwirtschaft sowie des Gartenbaus unterstützen DBV, ZVG, Familienbetriebe Land und Forst sowie die landwirtschaftlichen Steuerberater des HLBS grundsätzlich das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Bekämpfung der Steuerhinterziehung zu stärken. Soweit der Fokus auf die offenen Ladenkassen und den bargeldintensiven Bereich gelegt wird, müssen aber zwingend die unterschiedlichen praktischen Besonderheiten berücksichtigt werden. Dies sehen wir mit dem vorliegenden Gesetzentwurf allerdings nicht erfüllt. Die Einführung einer Kassenpflicht verursacht für die

landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe erhebliche zusätzliche Kosten und organisatorischen Aufwand und ist absolut unverhältnismäßig. Die an den Jahresumsatz eines Unternehmers statt an den Barumsatz knüpfende Bezugsgröße trifft die landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe mit Direktvermarktung unverhältnismäßig hart und geht vollständig an der Praxis vorbei, denn die Betriebe haben neben der Direktvermarktung mit Barumsatz regelmäßig in der Hauptsache andere unbare Einnahmen, z.B. bei dem Verkauf an den Einzelhandel oder andere Weiterverkäufer/Weiterverarbeiter. Mit dem Vorschlag sind so gut wie alle Betriebe von der Kassenpflicht betroffen, obwohl sie oftmals Bareinnahmen von untergeordneter Bedeutung haben. Das lehnen wir entschieden ab. Das Ziel des Gesetzes wird damit komplett verfehlt. Unabhängig davon, ob bei Unternehmen ein Risiko für Steuerhinterziehung besteht oder nicht, werden alle betroffenen Unternehmen dazu verpflichtet, ggf. eine oder mehrere solcher neuen Kassen zu erwerben und damit jedes Unternehmen unter **Generalverdacht** gestellt. Eine derartige Ausgestaltung der Kassenpflicht widerspricht noch dazu dem wiederholt in Aussicht gestellten Bürokratieabbau.

Die zeichnenden Verbände begrüßen daneben das mit dem beigefügten Diskussionsentwurf verfolgte Ziel, bei der verpflichtenden Einführung elektronischer Kassen zusätzliche Bürokratielasten zu vermeiden und hierbei praxismgerechte Ausnahmen von der Kassenpflicht vorzusehen. Dies gilt insbesondere für Vertrauenskassen sowie für offene Ladenkassen im Rahmen der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Direktvermarktung. Die vorgesehenen Entlastungen dürfen jedoch nicht dazu führen, dass lediglich der Verwaltungsaufwand der Finanzbehörden reduziert wird, während die betroffenen Steuerpflichtigen – insbesondere landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe mit Direktvermarktung – mit zusätzlichen Dokumentations- und Aufzeichnungspflichten belastet werden. Für die zahlreichen Vermarktungswege der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe – von Hofläden über Verkaufsstände auf Wochenmärkten bis hin zu Ständen auf Großmärkten, Selbstpflückangeboten, saisonalen Verkaufsstellen direkt am Feld oder saisonalem Ab-Hof-Verkauf – sind deshalb rechtssichere, verhältnismäßige und praxistauglich ausgestaltete Ausnahmeregelungen von der Kassenpflicht zwingend erforderlich. Hier hat sich die Nutzung der offenen Ladenkasse seit Jahren bewährt; Indizien für die Realisierung von besonderen Risiken liegen nicht vor.

II. Im Einzelnen:

1. Zu § 146b AO-E: Einführung einer Kassenpflicht

Die vorgesehene Anknüpfung der Kassenpflicht an den Gesamtumsatz eines Unternehmens von 100.000 Euro trifft die landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Erwerbsbetriebe unverhältnismäßig hart.

Die Umsatzgrenze bezieht sich auf den Gesamtumsatz des Unternehmens, nicht nur auf die mit einer Barkasse getätigten Umsätze, obwohl nach dem Ziel des Gesetzes die bargeldintensiven Bereiche im Fokus stehen sollen. Noch dazu geht diese Bemessungsgrundlage an der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Praxis vollständig vorbei, denn in der Landwirtschaft und im Gartenbau wird im Regelfall der überwiegende Teil der Umsätze **unbar** getätigt. Die Barumsätze, z. B. Umsätze aus kleinen sog. Vertrauenskassen und Verkaufsständen (Blumenhandel am Feld, Kartoffelverkauf am Selbstbedienungsstand, Honig-/Eierverkauf, kleines Hofcafé, saisonaler Ab-Hof-Verkauf etc.). Bezieht sich die vorgesehene Umsatzgrenze auf das gesamte Unternehmen bzw. den Unternehmer i. S. d. UStG, werden die Land- und Forstwirte diese mobilen Verkaufsstände, insbesondere im ländlichen Raum, nicht weiter betreiben, sondern einstellen, da der Aufwand und die Investitionen in keinem Verhältnis zum generierten Barumsatz stehen.

Auch Marktbesucher wären betroffen. Auf vielen Wochenmärkten wird es nicht die technische Möglichkeit geben, eine elektronische Kasse zu betreiben, da ein Stromanschluss fehlt.

Somit wären landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe mit unbarem Gesamtumsatz über 100.000 EUR, aber nur untergeordnetem Barumsatz vollumfänglich kassenpflichtig, obwohl das Bargeschäft oftmals nur einen Bruchteil ausmacht. Betroffen wären trotzdem nahezu alle Betriebe.

Betriebe, die diese Umsatzgrenze unterschreiten, sind in der Praxis häufig Kleinstbetriebe, die vielfach lediglich im Nebenerwerb bewirtschaftet werden. Sie verfügen regelmäßig weder über eine betriebliche Struktur mit mindestens 1,5 Arbeitskräften noch über eine wirtschaftliche Tragfähigkeit, die eine Familie vollständig ernähren kann. Auch nach der Empfehlung 2003/361/EG der Europäischen Kommission gelten Unternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 2 Mio. Euro als Kleinstunternehmen. Vor diesem Hintergrund steht die vorgesehene Umsatzgrenze außer Verhältnis zur tatsächlichen Betriebsgröße und Leistungsfähigkeit der betroffenen Betriebe.

Rechtlich und sachlich geboten ist es daher, nicht auf den Gesamtumsatz im Sinne des § 19 Abs. 2 UStG, sondern allein auf die Höhe der Barumsätze abzustellen. Der Gefährdungstatbestand, dem die Kassenpflicht begegnen soll, knüpft nicht an den Gesamtumsatz eines Unternehmens an, sondern an den Umfang bar vereinnahmter Umsätze. Der derzeitige Entwurf löst bereits dann eine Pflicht zur Nutzung eines elektronischen Aufzeichnungssystems aus, wenn ein Unternehmen mehr als 100.000 Euro Gesamtumsatz erzielt und lediglich in geringem Umfang Bargeld annimmt. Dies wäre überschießend und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht vereinbar. Aus den Buchführungssystemen lassen sich die Barumsätze leicht nachvollziehen bzw. der Höhe nach bestimmen.

Die mit der Einführung einer Kassenpflicht anfallenden Kosten treffen kleinere Unternehmen sehr viel stärker als größere Unternehmen. Dies führt zu Wettbewerbsverzerrungen, da die finanzielle Belastung kleinerer Betriebe deutlich höher sein wird als die größerer. Hier sind gerade auch die landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe betroffen, die seit der Corona-Pandemie ohnehin mit erheblichen Kostensteigerungen und Personalmangel konfrontiert sind. Der im Entwurf ausgewiesene Aufwand von rd. 50 Mio. EUR dürfte aus unserer Sicht nicht die Realität widerspiegeln und deutlich höher liegen.

Noch dazu führt die Einführung der vorgesehenen Kassenpflicht zu einem höheren bürokratischen Aufwand – höhere technische Systemanforderungen und weitere Dokumentationspflichten für die Unternehmer, die gerade in kleineren land- und forstwirtschaftlichen und Gärtnereibetrieben nicht delegieren können, sondern vom Unternehmer selbst zu erledigen wären, zusätzlich zu den ohnehin überbordenden bürokratischen Hürden. Sofern er dies zeitlich nicht managen kann, muss er ggf. den Kassenhersteller kostenpflichtig beauftragen. Was passiert bei einem Systemausfall? Muss er sein Geschäft dann schließen, da kein Techniker verfügbar?

Auch im Hinblick auf Datenschutz und insbesondere IT-Sicherheit der Kassen sind stetig steigende Anforderungen einzuhalten. Die Gefahr von Hackerangriffen und den damit verbundenen wirtschaftlichen Schäden steigt und ist gerade für kleinere Betriebe unkalkulierbar und wirtschaftlich nicht tragbar.

Petition: Die Kassenpflicht muss allein an den Barumsatz des Betriebes als Bemessungsgrundlage anknüpfen.

2. Zu § 146b Abs. 3 AO-E / Art. 101a Abs. 3 EGAO

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Kassenpflicht bei Überschreitung einer Umsatzgrenze von 100.000 Euro im Sinne des § 19 Abs. 2 Satz 1 UStG eingreift. Die Pflicht soll ab dem 1. April des auf die erstmalige Überschreitung folgenden Kalenderjahres gelten. Wird die Umsatzgrenze bereits im Jahr 2027 überschritten, beginnt die Kassenpflicht abweichend hiervon bereits am 1. Januar 2028. Bei einer späteren Überschreitung der Umsatzgrenze hat der Steuerpflichtige dem zuständigen Finanzamt den Eintritt der

Kassenpflicht innerhalb eines Monats nach deren Beginn mitzuteilen. Die Kassenpflicht endet mit Ablauf des dritten aufeinanderfolgenden Kalenderjahres, in dem der Gesamtumsatz jeweils nicht mehr als 100.000 Euro beträgt. Diese Regelung ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung für die betroffenen Betriebe mit erheblichem organisatorischem und finanziellem Umstellungsaufwand verbunden. Insbesondere Kleinstbetriebe benötigen ausreichend Zeit, um die Anschaffung, Einrichtung und organisatorische Einbindung eines elektronischen Aufzeichnungssystems rechtssicher umzusetzen. Die vorgesehene Frist bis zum 1. April des Folgejahres ist hierfür unverhältnismäßig zu kurz bemessen und absolut praxisfern. Sie trägt den praktischen Abläufen in landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betrieben keinesfalls Rechnung.

Viele Kleinbetriebe kennen zu diesem Zeitpunkt ihren Vorjahresumsatz oft noch nicht.

Petition: Es sind längere und praxistaugliche Übergangsfristen vorzusehen. Die Kassenpflicht sollte frühestens zwölf Monate nach Ablauf des Kalenderjahres beginnen, in dem die maßgebliche Umsatzgrenze erstmals überschritten wurde. Gleiches gilt auch für die Frist der Erstanwendung nach Artikel 101a Abs. 3 EGA². Dies gilt umso mehr, als auch die Nichterfüllung der Kassenpflicht nun als Ordnungswidrigkeit bußgeldbewehrt werden soll. Eine groteske Ausgestaltung. Zudem sollte die Mitteilungspflicht gegenüber dem Finanzamt an diesen späteren Beginn der Kassenpflicht angepasst werden.

3. Bußgeld- und Sanktionsvorschriften - § 379 Abs. 1 S. 1 Nr. 6a AO u. a.

Gleichzeitig sieht der Gesetzentwurf eine erhebliche Verschärfung der Bußgeld- und Sanktionsvorschriften vor (§ 379 Abs. 1 S. 1 Nr. 6a AO²). So soll bereits eine Ordnungswidrigkeit wegen Steuergefährdung vorliegen, wenn nicht alle Anforderungen der Kassenpflicht erfüllt sind. Es drohen für ehrliche Steuerpflichtige erhebliche und unkalkulierbare Risiken, unabhängig davon, ob tatsächlich Steuern hinterzogen wurden oder nicht (z. B. Bußgeld bis zu 25.000 € bei Nichtverwendung eines elektronischen Kassensystems). Dies gilt auch bei Verstößen gegen Mitteilungspflichten bezüglich des Kassensystems und Verstößen gegen Belegbereitstellungspflichten. Auch dies ist mit Blick auf die untergeordneten Barverkäufe der landwirtschaftlichen und Gartenbaubetriebe absolut unverhältnismäßig und schießt über das Ziel hinaus.

4. Zu § 146b Abs. 4 AO-E

Die im Entwurf vorgesehenen Möglichkeiten der Finanzbehörden, nach pflichtgemäßem Ermessen von der Kassenpflicht zu befreien, sollten konkretisiert werden.

5. Zu § 146b Abs. 5 AO-E i. V. m. dem Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zur Verordnung zur Bestimmung von Ausnahmen zur Kassenpflicht nach § 146b Abs. 1 Abgabenordnung (Kassenpflicht-Ausnahmeverordnung – KassenpflAusnVO)

Unabhängig von der oben dargestellten praxisfernen und unverhältnismäßigen Bemessungsgrundlage „Gesamtumsatz eines Unternehmens“ greifen die Ausnahmen, die in dem Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen „Verordnung zur Bestimmung von Ausnahmen zur Kassenpflicht nach § 146b Absatz 1 der Abgabenordnung“ vorgesehen sind, um einen „unverhältnismäßigen Aufwand“ zu vermeiden, deutlich zu kurz, sind unvollständig und bilden nicht die wirklichen Härtefälle bei den Unternehmen ab. Noch dazu sind es durch die zusätzlich vorgesehenen elektronischen Nacherfassungspflichten i. S. d. § 146a AO² keine wirklichen Ausnahmen, sondern konterkarieren diese vollständig.

a) § 1 VO-E

Die in § 146 Abs. 5 A²-E vorgesehenen Ausnahmen sollten auch als „Ausnahmen“ in der Verordnung ebenfalls unter § 1 geregelt werden. Die in den jetzigen §§ 2 und 3 der V² geregelten „Besonderheiten“ enthalten zwar Befreiungen von der Kassenpflicht, sehen jedoch in allen Fällen die Pflicht zur elektronischen Nacherfassung in einem System gem. § 146a Abs. 1 A² vor. Diese elektronischen Nacherfassungen untergraben den Entlastungseffekt der Befreiung vollständig – hier von einer Ausnahme/Befreiung zu sprechen, ist nahezu grotesk.

b) § 2 VO-E

§ 2 V²-E enthält besondere Regelungen für Umsätze außerhalb der Betriebsstätte. Nach § 2 Abs. 4 V²-E soll für sogenannte Vertrauenskassen – etwa unbesetzte Verkaufsstände an Feldern oder Straßen – keine Pflicht bestehen, unmittelbar vor Ort ein elektronisches Aufzeichnungssystem einzusetzen. Diese Ausnahme ist ausdrücklich zu begrüßen. Vertrauenskassen haben in der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Direktvermarktung, insbesondere beim Verkauf von Obst, Gemüse und sonstigen Erzeugnissen am Wegesrand, erhebliche praktische Bedeutung.

Nach der geltenden Verwaltungspraxis wird bei Kassen ohne Verkaufspersonal nicht beanstandet, wenn diese nicht täglich, sondern erst anlässlich der Leerung ausgezählt werden. Maßgeblich bleibt, dass die Kassenaufzeichnungen so beschaffen sind, dass ein sachverständiger Dritter jederzeit in der Lage ist, den Sollbestand mit dem Istbestand der Kasse zu vergleichen (BFH, Urteil vom 20. September 1989 – X R 39/87, BStBl. 1990 II, S. 109).

Allerdings ist nach dem V²-Entwurf trotz der Befreiung für Vertrauenskassen eine regelmäßige Nacherfassung in einem elektronischen Aufzeichnungssystem nach § 146a A² vorgesehen. Diese konterkariert die entlastende Wirkung der Befreiung vollständig.

Petition: Die elektronische Nacherfassungspflicht nach § 146a A² ist zu streichen. Eine Dokumentation der GoBD-konformen Erfassung dieser Einnahmen ist, wie heute bereits praktiziert, ausreichend.

c) Zu § 146b AO-E i. V. m. § 3 VO-E: Temporäre und mobile Verkaufseinrichtungen

§ 3 V²-E sieht vor, dass Steuerpflichtige, die ihre Waren in temporären oder mobilen Einrichtungen verkaufen, in diesen Einrichtungen von der Kassenpflicht befreit sind. Dies soll unabhängig davon gelten, ob durch die Verkaufseinrichtung eine Betriebsstätte begründet wird. Diese Regelung ist grundsätzlich sachgerecht, da der Einsatz elektronischer Registrierkassen in temporären oder mobilen Verkaufsformen regelmäßig mit einem unverhältnismäßigen organisatorischen, bürokratischen und finanziellen Aufwand verbunden wäre.

Gleichzeitig sieht der Entwurf vor, dass die Einnahmen täglich in einem elektronischen Aufzeichnungssystem nach § 146a Abs. 1 Satz 1 A² zu erfassen sind. Nach geltender Rechtslage sind Kasseneinnahmen und Kassenausgaben grundsätzlich täglich festzuhalten (§ 146 Abs. 1 Satz 2 A²). Nach dem Anwendungserlass zur Abgabenordnung können Eintragungen im Kassenbericht ausnahmsweise auch noch am folgenden Geschäftstag vorgenommen werden, wenn zwingende geschäftliche Gründe einer Buchung am selben Tag entgegenstehen und sich aus den Buchungsunterlagen, etwa Zwischenaufzeichnungen, nachvollziehbar ergibt, wie sich der Sollbestand der Kasse seit Beginn des vorangegangenen Geschäftstages entwickelt hat. Eine entsprechende praxisgerechte Ausnahme sollte auch im Rahmen des § 3 V²-E ausdrücklich vorgesehen werden.

Darüber hinaus darf die Befreiung in § 3 V²-E nicht dazu führen, dass für Betriebe, die keiner Kassenpflicht nach § 146a A²-E unterliegen, faktisch eine elektronische Aufzeichnungspflicht eingeführt wird.

Anderenfalls entstünde eine Kassenpflicht „durch die Hintertür“, die dem Zweck der vorgesehenen Ausnahmeregelung widerspräche und insbesondere Kleinstbetriebe unverhältnismäßig belasten würde.

Petition: Für temporäre und mobile Verkaufseinrichtungen ist eine ausdrückliche Ausnahme vorzusehen, wonach Einnahmen bei Vorliegen zwingender geschäftlicher Gründe auch am folgenden Geschäftstag erfasst werden können. Zudem ist die elektronische Nacherfassungspflicht nach § 146a AO zu streichen. Vielmehr sind die Einnahmen weiterhin GoBD-konform zu erfassen.

d) Fehlende Ausnahmeregelung für sogenannte Warenautomaten

Im Rahmen der Direktvermarktung landwirtschaftlicher und gartenbaulicher Betriebe werden Waren oftmals auch durch Warenautomaten, z. B. Milch- oder Eierautomaten sowie Automaten für Blumen, veräußert. Für den Betrieb von Warenautomaten in der Landwirtschaft gilt derzeit keine allgemeine Registrierkassen- oder TSE-Pflicht (Technische Sicherheitseinrichtung), da reine Verkaufs- und Warenautomaten nach der Kassensicherungsverordnung davon ausgenommen sind. Mit der derzeitigen Rechtslage müssen die Einnahmen aus Automaten anhand der geräteinternen Zählwerke oder Entleerungsprotokolle dokumentiert werden.

Es fehlt hier eine rechtliche Klarstellung, wie diese Regelung bei der Einführung einer Kassenpflicht aussehen soll.

Petition: Schaffung einer Ausnahmeregelung für Warenautomaten bei Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage

e) fehlende Ausnahmeregelung für saisonalen Ab-Hof-Verkauf von untergeordneter Bedeutung

Der Verordnungsentwurf sieht zwar Ausnahmen für Banken, Versicherer, Online-Plattform-Verkäufer sowie für mobile/wechselnde Betriebsstätten vor – nicht jedoch für den saisonalen Ab-Hof-Verkauf von untergeordneter Bedeutung, der am Betriebssitz selbst und damit innerhalb der Betriebsstätte stattfindet (z. B. Gemüse-/Obstverkauf, Honig-/Eierverkauf, Weihnachtsbaumverkauf, Weihnachtsgänse, kleines Hofcafé). Auch bedarf es einer Ausnahmeregelung mit der bisherigen Möglichkeit der Nutzung der offenen Ladenskasse. Anderenfalls werden diese Waren nicht mehr angeboten mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf die Versorgungssituation insbesondere im ländlichen Raum.

Petition: Schaffung einer Ausnahmeregelung für saisonalen Ab-Hof-Verkauf von untergeordneter Bedeutung unter Beibehaltung der bisherigen Rechtslage.

Berlin, 13. August 2026

Deutscher Bauernverband e. V.

Zentralverband Gartenbau e. V.

Familienbetriebe Land und Forst e. V.

Hauptverband der landwirtschaftlichen Buchstellen und Sachverständigen e. V.

