

Fachverband Unternehmensberatung,
Buchhaltung und Informationstechnologie
Bundessparte Information und Consulting
der Wirtschaftskammer Österreich
Wiedner Hauptstraße 63 | 1040 Wien
T 0590 900-3540 | F 0590 900-11-3540
E ubit@wko.at
W <http://www.ubit.at>

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
IC 4/14/Mag. WH/

Durchwahl
3277

Datum
15.07.2015

Stellungnahme Registrierkassensicherheitsverordnung (RKS-V)

Einleitend ist festzuhalten, dass die Praxistauglichkeit der Verordnung schwer geprüft werden kann, da eine Lösung in einer Art und Weise geschaffen wurde, die idF im Zusammenhang mit Registrierkassen weltweit noch nicht eingesetzt wurde und wird. Unbeantwortet bleibt die Grundfrage, warum nicht bereits in der Praxis erprobte Lösungen verwendet werden können.

Für eine abschließende Stellungnahme müsste es zunächst eine technische Spezifikation geben, wie es auch sonst bei derartigen Projekten üblich ist. Dann könnte man Prototypen erstellen und Praxistests durchführen.

Dies alles ist aber aufgrund der technischen Unklarheiten und der kurzen Begutachtungszeit nicht möglich. Unten werden trotzdem eine Fülle an Problemstellungen aufgeworfen, die bereits jetzt bekannt sind.

Praktisch hilfreich wäre es, dass ein Kassenhändler eine „Demokasse“ bei der Finanz registrieren lassen kann, wo alle Schritte durchgetestet werden können oder einem Kunden alle Schritte bei einer Vorführung gezeigt werden können.

Die Durchführung der Umstellungsarbeiten alleine aufgrund der nun vorliegenden Verordnung ist aus Sicht der Praxis nahezu unmöglich, da technische Spezifikationen fehlen. Bei bloßer Kenntnis des VO-Textes ist von Rechtsunsicherheit und Fehleranfälligkeit auszugehen.

Aus der Stellungnahme folgende Bemerkungen vorab:

- In den letzten Tagen kursierten bereits mehrere Papiere, die mögliche Sicherheitslücken bei dem in der RKS-V beschriebenen Verfahren aufzeigten. Zumindest im Problemfall „Löschen letzter Bon“ ist gesichert, dass die Verordnung keine Manipulationssicherheit liefert.

Dies ist aus Sicht der IT-Wirtschaft absolut inakzeptabel, da die gegebene Sicherheitslücke durch Manipulationsprogramme von dritter Seite ausgenutzt werden könnte und somit ein nicht kalkulierbares Risiko für die Hersteller von Kassensoftware gegeben ist! Unverständnis herrscht darüber, ein derart komplexes System einzuführen, das aber gleichzeitig schon jetzt Sicherheitslücken aufweist.

Auch aus Sicht des Steuerpflichtigen besteht eine massive Rechtsunsicherheit.

- Aufgrund der RKS-V muss der bereits im Nationalrat beschlossene „*Programmierer*“ Tatbestand (§§ 39, 51 Abs. 1 lit c und 51a FinStrG) deutlicher definiert werden. Es wird einen Softwarehersteller und einen Drittanbieter für das Sicherungssystem geben. Die Verantwortlichkeit muss klar getrennt sein, um bei Manipulationsvorwürfen die Bestrafung Unschuldiger zu verhindern.
- Es ist noch unklar, welche Signatur wirklich nötig ist, selbst Zertifizierungsdiensteanbieter (ZDA) können derzeit keine Auskunft darüber geben, welches ihrer Produkte verwendet werden kann bzw. ob überhaupt die technische Umsetzbarkeit der Verordnung gegeben ist (siehe im Detail dazu unter § 4 Abs. 1 iVm § 3 Z 20). Auch dieser Umstand ist inakzeptabel.
- Da bereits das Gesetz unterschiedliche Termine für die Pflicht zur Verwendung einer Registrierkasse und die technische Beschaffenheit vorsieht, darf die Verordnung nicht noch weitere unterschiedliche Einföhrungstermine schaffen. Nach derzeitigem Stand müssten nämlich alle im Einsatz befindlichen Kassen mit 1.1.2016 geändert werden. Hier ist jedenfalls eine Vereinheitlichung in Richtung 1.1.2017 durchzuführen (siehe dazu unten im Detail).
- Sämtliche Voraussetzungen für die Inbetriebnahme müssen so bald als möglich zur Verfügung gestellt werden, damit ausführliche Tests möglich sind.
- Unbeschadet der Ermächtigung in § 131 Abs. 4 Z 4 BAO, „*durch Verordnung Erleichterungen*“ festzulegen, und zwar „*für Betriebe, bei denen keine Gegenleistung durch Bezahlung mit Bargeld erfolgt*“ (=Webshops), muss nochmals explizit klargestellt werden, dass für Webshops weder eine Registrierkassenpflicht (und somit auch nicht die Kassenrichtlinie 2012) gilt, noch eine Sicherheitseinrichtung iSd Verordnung installiert werden muss.
- Die notwendigen Verwaltungsarbeiten (Inbetriebnahme, Meldung via FinanzOnline, Nacherfassung bei Ausfall, Monatsabschluss, Jahresabschluss, Außerbetriebnahme) müssen auf ein vernünftiges Maß reduziert werden. Die aktuelle Regelung führt dazu, dass der Steuerpflichtige mutmaßlich einen Teil der Verwaltungstätigkeiten ausgelagert und dadurch weitere Kosten anfallen, als auch sich potentielle Haftungsfragen ergeben.
- Medial wurde seitens des BMF mehrfach lanciert, dass die Kassen problemlos umprogrammiert werden können. Aus diesem Grund sollte die Verordnung auch technisch so ausgefertigt werden und nicht etwa ein Großteil der in Verwendung befindlichen Typ2-Kassen ausgeschlossen bzw. mit massivem Umstellungsaufwand belastet werden.
- In diesem Zusammenhang ist auf die vor einigen Monaten auf Wunsch des Bundesministeriums für Finanzen erfolgte Rückmeldung der WKÖ von am Markt befindlichen alternativen Sicherheitsmodellen zu verweisen. Gegenüberstellungen mit dem nun vorliegenden Verfahren in der RKS-V zeigen, dass letzteres administrativ und technisch weit aufwendiger ist. Der „Nutzen“ ist fraglich (siehe erste Vorbemerkung oben).
- Die Möglichkeit der Zertifizierung geschlossener Systeme sollte nicht durch einen überschießenden administrativen Aufwand verunmöglicht werden.

- Das Inkrafttreten in mehreren Stufen gemäß § 25 ist in dieser Form nicht umsetzbar bzw. erzwingt unnötige Zusatzkosten (siehe im Detail zu §§ 7, 8).

Ordnungsmäßigkeit gemäß RKS-V vs. Kassenrichtlinie 2012 (KRL 2012)

Die EB zu §§ 4 Abs. 2, 6 Abs. 2 führen aus, dass mit gesetzeskonformer Inbetriebnahme der Sicherheitseinrichtungen in der Kasse die gesetzliche Vermutung des § 163 Abs. 1 BAO für die Ordnungsmäßigkeit der Losungsermittlung der Barumsätze der jeweiligen Registrierkasse gilt.

Diese Aussage ist zu begrüßen und verwirklicht somit auf den ersten Blick die langjährige Forderung der WKÖ nach Rechtssicherheit.

Im Widerspruch dazu stehen jedoch die EB zu § 25, wonach das Inkrafttreten „*unbeschadet der bisher geltenden Bestimmungen laut Kassenrichtlinie 2012*“ zu sehen ist. Bei einer Interpretation nach Gesetzestext ist davon auszugehen, dass die Bestimmungen der KRL 2012 weiterhin Gültigkeit haben und somit die oben angeführte Ordnungsmäßigkeit bei gesetzeskonformer Inbetriebnahme der Sicherheitseinrichtungen doch nicht vorliegt?

Klarzustellen ist, dass jedenfalls eine Ordnungsmäßigkeit dann vorliegt, wenn die gesetzeskonforme Inbetriebnahme gemäß RKS-V erfolgt ist.

Die gesamte KRL 2012 ist vermutlich hinfällig, da diese vordergründig Bestimmungen enthält, die der Vermeidung von Manipulationen dienen sollte, was aber durch die Vorschriften in der RKS-V sowieso sichergestellt ist.

Die KRL 2012 wäre daher aufzuheben.

Zusätzlich ist festzuhalten, dass die KRL 2012 aufwendige und der Sache nicht dienliche zusätzliche Protokollierungen verlangt, die ausschließlich dazu dienen, die Vollständigkeit und Unversehrtheit der abgelieferten Daten prüfen zu können. Diese Vorgaben sind hinfällig geworden und müssen gestrichen werden.

Beispielhaft sind in einer ersten Prüfung folgende weitere Widersprüche aufgefallen:

Während die KRL 2012 auf Seite 13 verlangt, dass Einzelprodukte und Preise am Bon angeführt sind, wird nun die handelsübliche Bezeichnung verlangt (siehe unten Anmerkung zu § 8).

Seite 18 der KRL 2012 spricht davon, dass Durchschriften der Rechnungen ab 75 Euro aufzubewahren sind, diese sind nun aber generell aufzubewahren (zumindest wenn auf Papier erstellt).

Als Mindestforderung wären daher die der neuen Rechtslage widersprechenden Bestimmungen bzw. die durch die RKS-V überflüssigen Bestimmungen in der KRL 2012 zu streichen.

§ 3 Z 5, 13 und 18

Obwohl die Begriffe *Eingabestation*, *Kassenidentifikationsnummer* und *Registrierkasse* definiert werden, besteht der Wunsch, hier nähere Präzisierungen durchzuführen. Dies ist die entscheidende Vorfrage für die Vergabe der Kassenidentifikationsnummer (§ 5 Abs. 4).

Als Beispiel sei ein Kassensystem bestehend aus einem Server, drei Kassenplätzen und drei mobilen Geräten (Orderman) angeführt, bei denen die oben angeführte Vorfrage nicht rechtssicher geklärt werden kann.

Ungeklärt bleibt weiters, wie mit einer Leihkasse umzugehen ist, zB im Rahmen einer größeren außertourlichen Veranstaltung oder bei Betriebsgebrechen (siehe dazu auch die Anmerkungen zu § 5 Abs. 4).

§ 3 Z 3

Dazu wird angemerkt, dass bei der Wartung sämtlicher in Österreich betriebener Registrierkassen in einer Datenbank ein unverhältnismäßig großer Aufwand zu erwarten ist. Für die Finanzverwaltung wird dies ebenso enorme Kosten erzeugen.

§ 3 Z 10 iVm § 3 Z 22

Obwohl die Verordnung auf „*Smartcard*“ und sonstige Signaturerstellungshardware verweist, ist davon auszugehen, über das Hardware-Sicherheitsmodul (HSM) Lösungsmöglichkeiten auch für web- oder cloud-basierte Kassensysteme darstellt.

So die Anforderungen an die Signaturerstellungseinheit in der VO klarer definiert werden, ist klarzustellen, dass keine Einschränkung auf eine reine Hardwarelösung vorliegt.

§ 3 Z 12

Die Anforderungen an bzw. Zugriffe auf FinanzOnline werden rasant steigen, wenn jede An-/Abmeldung, Reparatur etc über diese Plattform zu melden ist. Das Servicelevel für die Verfügbarkeit muss entsprechend hoch sein.

§ 3 Z 18

Obwohl die BAO zwischenzeitlich eine VO-Ermächtigung für eine Ausnahmeregelung bzgl. Webshops beinhaltet, sollte in dieser Definition auch eine eindeutige Klarstellung erfolgen, dass „*Online-Geschäfte*“ bzw. Webshops nicht unter den Anwendungsbereich der RKS-V bzw. der KRL 2012 fallen (siehe dazu auch in den Vorbemerkungen).

§ 4 Abs. 1 iVm § 3 Z 20

Die VO bezieht sich auf eine „*kryptografische Signatur*“ und verweist dazu an mehreren Stellen auf das Signaturgesetz (SigG). Fakt ist, dass weder das SigG noch die Signatur-Verordnung (SiGV) den oben angeführten Begriff kennen.

In den zitierten Rechtsquellen werden die Begriffe „*elektronische Signatur*“, „*fortgeschrittene elektronische Signatur*“ und „*qualifizierte elektronische Signatur*“ erwähnt. Nur für die „*qualifizierte elektronische Signatur*“ wird eine „*sichere Signaturerstellungseinheit*“ und ein „*qualifiziertes Zertifikat*“ benötigt.

Für die „*qualifizierte elektronische Signatur*“ ist jedoch bei jedem Signiervorgang auch eine Eingabe des 6-Stelligen PIN erforderlich!

Da dies bei der Belegerstellung praxisfremd ist, ist davon auszugehen, dass in der Verordnung ausdrücklich nicht von einer „*qualifizierten elektronischen Signatur*“ ausgegangen werden kann. Welche Form der Signatur aber konkret gemeint ist, bleibt somit offen.

Es kann nur gemutmaßt werden, dass an das (noch nicht verfügbare) „*qualifizierte elektronische Siegel*“ gedacht wurde. Dieses wird jedoch erst mit der eIDAS-Verordnung zum 1.7.2016 verfügbar sein. Zu diesem Zeitpunkt müssen jedoch alle Kassenprodukte längst marktreif sein!

Im Sinne der Rechtssicherheit wird die Veröffentlichung einer Liste mit technischen Komponenten, die eine dem Gesetz entsprechende Umsetzung ermöglichen, angeregt.

§ 4 Abs. 2

Hier wird noch technisch zu spezifizieren sein, wie dies erfolgen soll.

§ 5

Bezüglich dieses Punktes wird in den EB die elektronische Übermittlung von Zahlungsbelegen auf Online-Geschäfte eingeschränkt. Dies ist nicht im Sinne des Gesetzes, wonach ein elektronischer Bon bei allen Arten von Geschäften möglich ist.

Derartige elektronische Bons sind bereits im Praxiseinsatz und es ist nicht nachvollziehbar, warum diese - sofern sie den sonstigen Vorschriften entsprechen - nicht zugelassen werden sollten. Klarzustellen ist, dass diese unabhängig von der Art des Geschäftes zulässig sind.

§ 5 Abs. 4

Nach den EB kann eine Signaturerstellungseinheit für mehrere Registrierkassen verwendet werden. In diesen Fällen wird für jede Registrierkasse ein Initialwert vergeben. Ist es daher weiters richtig, dass die Kassenidentifikationsnummer einmal pro Registrierkasse vergeben wird, unabhängig von der Zahl der Eingabestationen?

Unter Umständen kann es im Zusammenhang mit Saison- oder Leihkassen Klarstellungsbedarf geben, da der Registrierkasse in jedem Unternehmen, wo sie eingesetzt wird, eine eigene Kassenidentifikationsnummer zugeteilt wird.

§ 6 Abs. 1

Die Definition der *Inbetriebnahme* ist zu überarbeiten. Oft werden Kassen ausgeliefert, 2-3 Wochen installiert und geschult, Testbuchungen gemacht, um zB zu kontrollieren, ob die Verbindung mit einem Hotelprogramm funktioniert (zu diesem Zeitpunkt werden keine Umsätze über die Kasse abgewickelt!), die Daten danach gelöscht und dann erst mit dem Echtbetrieb begonnen. Auch bei technischen Problemen in/mit der Kasse kann die Frist uU nicht eingehalten werden.

Es ist daher erst vor Erstellung des ersten tatsächlichen Umsatzes (also des ersten Bons im Echtbetrieb) der entsprechende Initialwert in die Kasse einzugeben.

§ 6 Abs. 1 iVm § 16 Abs. 3

Da die Signaturerstellungseinheit via FinanzOnline zu melden ist, die Finanz in der Folge einen Initialwert vergibt und dieser binnen Wochenfrist in die Registrierkasse einzugeben ist, ist aus heutiger Sicht noch nicht abschätzbar, ob dieser Zeitlauf durchführbar ist. Auch bietet dieser Ablauf eine inhärente Fehleranfälligkeit (zB Verwechslungen bei Installation mehrerer Systeme).

Ausreichend wäre, bei bestehenden Kassen bis zum 1.1.2017 die Eingabe des Initialwerts durchzuführen sowie den Startbeleg zu drucken. Dies würde Kapazitätsengpässen und Fristversäumnissen vorbeugen.

§ 6 Abs. 3 iVm §§ 8 Abs. 3 und 17 Abs. 3

§ 6 Abs. 3 regelt, dass der an dieser Stelle genannte Ausdruck dann entfällt, wenn die Belege sonst elektronisch übermittelt werden. In den Fällen des § 8 Abs. 3 und § 17 Abs. 7 muss jedoch jeweils ein Beleg ausgedruckt werden.

Hier ist anzuregen, die beiden letztgenannten Bestimmungen an die Regelung des § 6 Abs. 3 anzupassen.

§ 7 Abs. 1

Kann das Datenerfassungsprotokoll auch die Hauptdatenbank eines Kassensystems sein oder muss parallel eine eigene Datei mitgeführt werden? Aus Integritätsgründen wäre es sinnvoll, dass das Datenerfassungsprotokoll gleichzeitig das in jedem Kassensystem ohnehin geführte Journal sein darf.

§ 7 Abs. 2

Dieser Absatz gilt gemäß § 25 bereits ab 1.1.2016, dies könnte für einzelne Kassen zu Problemen führen und einen Tausch nötig machen. Daher ist hier auch die Frist ab 1.1.2017 anzusetzen.

§ 7 Abs. 5

Laut § 25 Abs. 2 tritt diese Bestimmung bereits mit 1.1.2016 in Kraft, wobei das Exportformat für das DEP erst auf der Homepage des BMF bekanntgegeben werden wird. Mit diesem Zeitlauf heißt dies, dass keine einzige derzeit im Einsatz befindliche Kasse ab 1.1.2016 mehr den gesetzlichen Vorschriften entspricht. dass einerseits ein separates Update vor dem 1.1.2016 für bestehende Kassen notwendig sein wird und naturgemäß ein weiteres bei Einführung der Sicherheitseinrichtung.

Es ist völlig unverständlich, dass hier ein Tausch der Kassen bereits zu diesem Zeitpunkt verlangt wird, ein Zeitpunkt zu dem die technischen Sicherheitseinrichtungen ja noch gar nicht zur Verfügung stehen werden, sodass dann ab 1.1.2017 nochmals ein Tausch notwendig ist.

Dies ist ein nicht verständlicher zusätzlicher Kosten- und Zeitaufwand (und mutmaßlich ein Redaktionsversehen?).

Es ist daher die Bestimmung über das Inkrafttreten in § 25 Abs. 2 auch für die Bestimmung des § 7 Abs. 5 auf den 1.1.2017 zu legen.

Bezgl. des Exportformats ist klarzustellen, dass nicht bereits die Registrierkasse schon dieses Exportformat ausgeben muss. Es muss ausreichend sein, dass ein Zwischenformat erzeugt wird, welches dann mittels PC-Programm das Exportformat erzeugt.

Speziell in den Fällen, wo keine „klassische“ Registrierkasse vorliegt, ist diese Ergänzung zwingend notwendig. In der Praxis trifft dies primär Automaten, die zwar durch eine VO-Ermächtigung Sonderregelungen erhalten können, die aber aktuell noch nicht bekannt sind.

§§ 7 Abs. 5, 9 Abs. 5, 14, 15 Abs. 2

An diesen Stellen wird darauf verwiesen, dass die „*Details noch auf der Homepage des Bundesministeriums für Finanzen bekannt gegeben*“ werden. Dazu folgende Anregungen, Kritikpunkte und Fragen:

Es fehlt die Information, zu welchem Zeitpunkt dies passieren wird. Angeregt wird, an dieser Stelle die Experten der Wirtschaft zur Erstellung der Details einzubeziehen.

Zu hinterfragen ist die Qualität der Veröffentlichung. Kritisiert wird, dass derart maßgebliche Informationen nur auf einer Website **bekannt gegeben** werden. Unklar ist, für welchen Zeitraum diese Veröffentlichungen Rechtsverbindlichkeit haben etc. Angeregt wird, auch zu diesem Zweck die Informationen über eine Verordnung zu erlassen. Die Mindestanforderung wäre, die Veröffentlichung in einer rechtssicheren und klaren Form zu gewährleisten. Seitens des BMF muss ein klarer Zeitplan vorliegen, sodass die Wirtschaft auch entsprechende Planungen durchführen kann.

§ 8 Abs. 1, 2 und 3

Als Vorbemerkung ist festzuhalten, dass damit jedenfalls zu verstehen ist, dass die Daten auch außerhalb der Kasse gespeichert werden dürfen und somit Cloud-/Rechenzentren- bzw. Software as a Service (SaaS)-Lösungen ebenso zulässig sind.

Klargestellt wird, dass eine Trainingsbuchung sich nicht auf den Umsatzzähler auswirken darf. Nicht erwähnt sind viele andere praktische Sachverhalte. Beispielhaft nachfolgende Fragen:

Umgang mit Stornobuchungen?

Zahlungen auf Ziel sind nach den EB zur BAO keine Barumsätze und daher nicht von der Aufzeichnungspflicht erfasst, folglich auch nicht im DEP zu erfassen. Falls doch: Zu welchem Zeitpunkt ist bei letzteren der Umsatzzähler zu erhöhen? Ist es der Zeitpunkt des Erstellens des Lieferscheines, der Ausgangsrechnung, des Zahlungseinganges der Ausgangsrechnung...?

Wie ist mit Agenturgeschäften, Lieferscheinen für Monatszahler (=Zielgeschäft?) oder Hotelbuchungen umzugehen?

Wie ist praktisch mit Rabattierungen bei Einhaltung eines gewissen Zahlungszieles vorzugehen (Auswirkung auf die Umsatzsteuer)?

Angeregt wird, dazu eine Kreuztabelle zu erstellen, zur Übersicht, welche Buchung wann und wie in den Summenspeicher eingehen muss.

Technisch unklar ist, wie es am „*Monatsende*“ machbar sein soll, die Zwischenstände des Umsatzzählers (Monatszähler) in einem Barumsatz mit Betrag „Null“ zu speichern?

Praktisch unklar ist, wie das „*Monatsende*“ definiert ist - Beispiel Gastronomie: Betriebszeiten über Mitternacht hinaus.

Statt zu jedem Monatsende sollte es sinnvollerweise lauten, dass „*spätestens vor dem ersten Beleg des neuen Monats*“, die Zwischenstände des Umsatzzählers zu ermitteln sind.

Wesentlich ist aber, dass **dieser Absatz bereits ab 1.7.2016 in Kraft treten sollte**, womit damit die Ansteuerung der Signaturerstellungseinheit auch schon zu diesem Stichtag zur Verfügung stehen müsste. Das kann eigentlich nur ein Irrtum sein, weil ja offensichtlich die Registrierung dieser Einheiten erst ab diesem Tag möglich sein soll (laut EB).

Welche Konsequenz tritt ein, wenn die Abspeicherung am „*Monatsende*“ vergessen wird und erst einen Tag später erfolgt?

Um Rechtssicherheit zu erlangen, wird weiters angeregt, dass nicht bloß in den EB zu § 8, sondern im VO-Text die „*handelsübliche Bezeichnung*“ für die Belegbezeichnung aufgenommen wird.

Die Notwendigkeit der Monats- bzw. Jahressummenbelege an sich ist darüber hinaus zu hinterfragen:

Der Schutz für die Finanz ist schon durch die Verkettung der Belege und das Datenerfassungsprotokoll sowie den Start-/Endbeleg gegeben.

Technisch wird die Vorgabe erfüllbar sein, allerdings ist der Grundsatz ein Rückschritt, da punktgenau am Tagesende, Monatsende, Jahresende (siehe oben zur Definition dieser) Berichte erstellt werden müssen. Außerdem birgt ein solcher Zähler bei Softwareproblemen die Gefahr, aus technischen Problemen nicht zu stimmen.

§§ 9-11

In der Praxis besteht die Befürchtung, dass die teilweise unscharfen Regelungen die erhoffte Rechtssicherheit konterkarieren werden.

Aufgrund der eingangs erwähnten bereits jetzt bekannten Sicherheitslücken könnte von den Abgabebehörden etwa hinterfragt werden, wie die Manipulationssicherheit vor und nach Belegerteilung sichergestellt wird. Dies kann nur mit Verweis auf die Einhaltung der Bestimmungen der RKS-V beantwortet werden und dem Hinweis, dass diese Einhaltung zu einer Vermutung der Ordnungsmäßigkeit führt und muss ausreichend sein.

Dies ist insbesondere in dem Zusammenhang relevant, wenn die Kassen auch außerhalb Österreichs zum Einsatz kommen (was oftmals so sein wird). International tätige Anbieter werden „Schalter“ implementieren müssen, mit denen das Ansteuern der Sicherheitseinrichtung (außerhalb Ö) ausgeschaltet werden kann.

In diesem Zusammenhang muss klargestellt werden, dass damit der SW-Hersteller nicht unter den neuen § 51a FinStrG fällt (keine „Manipulation“ vorliegt) bzw. der Steuerpflichtige gesetzeskonform handelt.

Was genau wird signiert? Der Kontext, die Summe des Bons oder die Umsatzsteuer des Bons?

§§ 9 Abs. 2 Z 5, 10 Abs. 2 Z 5

Die Vorgabe lautet, den Stand des Umsatzzählers „in ganzen Hunderten“ zu führen. Der Grund dafür ist nicht ersichtlich.

Laut einer Berechnung eines IT-Dienstleisters ergibt die Berechnung der zu erstellenden Signatur 165 Zeichen. Der AES-Algorithmus liefert gleichzeitig immer mindestens 16 Bytes, wodurch die die Vorschrift, den Umsatzzähler in Hunderten zu führen, zu keiner Erleichterung führt. Im Gegenteil könnte hier bei der Umrechnung eine mögliche Fehlerquelle liegen.

§ 9 Abs. 2 und 5 iVm § 5 Abs. 3 und § 10 Abs. 2

In den Paragraphen werden unterschiedliche Vorgaben für die Verschlüsselung vorgenommen. Einerseits wird auf den Verschlüsselungsalgorithmus AES 256 verwiesen (§ 9 Abs. 2 Z. 5 / § 10 Abs. 2 Z. 5), andererseits wird auf noch bekanntzugebende Verschlüsselungsmethoden (§ 5 Abs. 3, § 9 Abs. 5) verwiesen. Es ist nicht ersichtlich, warum hier unterschieden wird.

Zielführender wäre, eine einheitliche Vorgabe zu verordnen. Dies ist aus Effizienz- und damit auch Kostengründen zu empfehlen.

Der Verschlüsselungsalgorithmus AES 256 ist ein symmetrischer Algorithmus. Symmetrische Verfahren sind bzgl. Manipulationssicherheit nicht zwingend die erste Wahl.

§ 10 iVm § 2 Z 14

Die Verordnung verweist auf einen „maschinenlesbaren Code“ und führt in den Klammerbegriffen den „QR-Code“ an. Ist der QR-Code nur als Beispiel der möglichen Umsetzung zu verstehen?

Jeglicher gedruckter Text kann mit OCR-Technik automatisch gelesen werden, sodass nach diesem Verständnis das Erfordernis des „maschinenlesbaren Codes“ erfüllt wäre. Gefordert wird daher, dass ein maschinenlesbarer alphanumerischer Code-Aufdruck ausreichend ist.

Der verpflichtende Einsatz eines QR-Codes ist aus mehreren Gründen abzulehnen:

Die überwiegende Anzahl der heute eingesetzten Kassendrucker sind technisch nicht in der Lage QR-Codes zu drucken. **Der Verordnung könnte daher nur dann entsprochen werden, wenn sämtliche nicht-QR-Code-fähigen Drucker gegen neue Geräte ausgetauscht werden.** Dies bedeutet eine enorme Kostenkomponente. Ein mittelständisches Handelsunternehmen mit ca. 200 Kassen rechnet mit rund EUR 200.000 an Kosten für die Umrüstung auf QR-Code-Drucker (Hardware, Software, Implementierung etc).

Darüber hinaus sind einige Kassensysteme nicht zur Aufrüstung auf einen QR-Code-Drucker fähig und wären komplett zu ersetzen.

Im Fall einer tatsächlich zwingenden Umstellung auf QR-Code muss die Umrüstung mit der natürlichen Abnutzung einhergehen, dafür sind mindestens 5 Jahre vorzusehen. Bis dahin sollte ein klarschriftlicher Druck des Signaturwertes zulässig sein bzw. eine einzeilige OCR-lesbare Verknüpfung (URL) auf den Signaturwert im Datenerfassungsprotokoll des Unternehmens. Die vollständige Signatur ist über Browser oder Verifikations-(Smartphone-)App prüfbar.

Aus der Praxis wird hinterfragt, nach welchem Standard der Inhalt des maschinenlesbaren Codes erzeugt werden soll (damit ist nicht die Formgebung nach JIS Standard (jis x 0510) in November 2004 gemeint)? Basieren diese Codeinhalt auf GS1 Standard?

§ 11

Wie ist mit einem Testmandanten umzugehen? Es ist üblich, bei Umstellung eines Systems teilweise parallel zu arbeiten (die Daten werden im neuen System testweise auch erfasst um zu testen, ob alles gleich funktioniert). Sind diese dann auch als Trainingsbuchungen zu kennzeichnen oder reicht es, wenn der Mandant eindeutig lautet?

§§ 12-14

Grundsätzlich wird kritisiert, dass die entsprechenden Bestimmungen ohne technische Spezifikation und passende Erläuterungen schwer bis unmöglich umzusetzen sind. Eingehend auf etwa § 12 letzter Satz zeigt sich, dass dieser Satz schwer verständlich bis unverständlich und die Aussage daher unklar ist. Auch die erläuternden Bemerkungen geben keine näheren Rückschlüsse.

§§ 15 - 17

Aus der RKS-V ist nicht eindeutig ersichtlich, wie mit Ersatz- bzw. Leihkassen umzugehen ist. Obwohl § 17 Abs. 5 den Einsatz einer „anderen Registrierkasse“ als Standard definiert, ergeben sich in der Praxis viele Fragen. Einerseits ist unklar, in welcher Frist der Initialwert gemäß § 16 (3) vergeben wird. Andererseits besagt die eben zitierte Bestimmung, dass dieser Initialwert in der Registrierkasse zu erfassen ist.

§§ 15, 16 und 17

Wie wird der Prozess der Registrierung einer Signaturerstellungseinheit in Finanzonline aussehen? Mit welchem Rechtsakt wird dies definiert werden?

Nur in den EB zu § 16 wird angemerkt, dass die nötigen Anmeldeschritte auch durch einen bevollmächtigten Vertreter vorgenommen werden können. Hier muss jedenfalls genauer spezifiziert werden, welche Personengruppe gemeint ist. Aus Sicht des FV UBIT ist klarzustellen, dass dies jedenfalls von den IT-Dienstleistern, als auch von BiBuG-Berechtigten durchgeführt werden kann.

In der Praxis ist davon auszugehen, dass gerade bei vielen Klein(st)unternehmerInnen ein Dritter die Meldung durchführen wird.

§ 15 Abs. 1 iVm Abs. 2

Während Abs. 1 grundsätzlich eine Öffnung für jeden im EU-/EWR-Raum oder in der Schweiz zugelassenen ZDA festhält, schränkt Abs. 2 textlich auf jene ZDA ein, die auf der Homepage des BMF veröffentlicht werden.

Durch die Aufnahme des Wortes „*jedenfalls*“ in Abs. 2 wäre dieser Widerspruch zu beseitigen.

§ 15 Abs. 3

Diese Bestimmung stellt klar, dass man zur Erlangung des Signaturzertifikats als Wert des OID „*Österreichische Finanzverwaltung Registrierkasseninhaber*“ angeben soll. Vom Markt hinterfragt wird, ob dieser Wert korrekt ist. Dazu erfolgten nachfolgende Ausführungen:

Die Wurzel-OID für die österreichische Verwaltung ist beispielsweise 1.2.40.0.10. Es gibt verschiedene andere Formate, wie man die OID angeben kann (Beispiele: 1.2.250.1 (dot notation); /ISO/Member-Body/250/1 (OID-IRI notation); /1/2/250/1 (OID-IRI notation); urn:oid:1.2.250.1 (URN notation)).

Aus der ÖNORM A 2642:

Eine Objektkennung ist wie folgt darzustellen: Dem Zeichen „{“ schließt sich die Folge der Objektkennungskomponenten an, wobei die einzelnen Komponenten durch mindestens eine Leerstelle voneinander getrennt sind. Abschließend folgt das Zeichen „}“.

BEISPIEL {1 2 40 0 k} ($k \geq 10$)

Die ausführliche Schreibweise des obigen Beispiels lautet:

{ISO(1) member-body(2) at(40) österreichische Registrierungsstelle(0) org-X(k)} ($k \geq 10$)

Für org-X ist der Name der eine Kennzahl beantragenden Organisation zu setzen.

Der Umstand, dass hier eine weitere Nummer zu verwalten ist, ist - von der technischen Seite unabhängig - jedenfalls als zusätzliche administrative Hürde abzulehnen.

§ 15 Abs. 4

Die Signaturzertifikate haben auch ein Ende-Datum. Ist das Erreichen des Ende-Datums eine Außerbetriebnahme der Signaturerstellungseinheit iSd § 17? Der Verwaltungsaufwand würde bei dieser Interpretation durch dieses Ablaufen der Zertifikate noch weiter erhöht.

Für den praktischen Fall, dass die Verlängerung des Zertifikats seitens des Steuerpflichtigen vergessen wird, sollte eine Regelung vorgesehen werden.

§ 16 Abs. 1

Während im letzten Satz die ersatzweise Meldung über einen amtlichen Vordruck gestattet wird, ist dies im ersten Satz nicht geregelt. Angeregt wird, als Generalklausel festzuhalten, dass jeweils alternativ zur FinanzOnline-Meldung die Papiermeldung möglich ist.

Die Verpflichtung zur Meldung des frei gewählten AES-Schlüssel bedeutet einen weiteren bürokratischen und administrativen Akt.

§ 17 Abs. 1

Die Rechtsfolgen dieser Bestimmung beziehen sich offenbar nur auf jenen Fall, wo es sich um einen „*nicht nur vorübergehenden Ausfall*“ handelt (48h-Grenze). Unklar ist, ob es bzgl. der Meldung zu einer ex ante-Vermutung kommen muss oder eine ex post-Betrachtung durchzuführen ist. Der unbestimmte Gesetzesbegriff des „*ohne unnötigen Aufschub*“ ist vermutlich nach Klärung der oben angeführten Vorfrage zu interpretieren.

Auch wenn nach dem nun beschlossenen Text der BAO via VO Sonderregelungen für Automaten erlassen werden können, ist bzgl. der Meldepflicht für Ausfälle/Außerbetriebnahmen folgendes anzumerken:

In Ferienzeiten werden oftmals Automaten außer Betrieb genommen, danach wieder eingeschaltet. Zusätzlich werden Automaten laufend abgebaut und etwas später wieder aufgestellt.

Im Sinne einer Praxistauglichkeit ist die strenge Regelung des § 17 Abs. 1 entweder zu streichen oder massiv einzuschränken.

Weiters sollte es administrative Erleichterungen für jene Kassen geben, die nur während der Saison bzw. punktuell für Veranstaltungen über einen kurzen Zeitraum verwendet werden. Eine Meldeverpflichtung würde den Verwaltungsaufwand hier explodieren lassen.

§ 17 Abs. 2

Die Notwendigkeit, auch das „*Ende des Ausfalls oder der Außerbetriebnahme*“ bekanntzugeben bedingt, dass die Meldung erst zu einem Zeitpunkt erfolgt, zu dem dies

bekannt ist. Dies steht aber im Widerspruch zur Meldung „ohne unnötigen Aufschub“ nach Absatz 1.

Wie wird bei derartigen Vorfällen am Wochenende sichergestellt, dass sowohl der Erwerb eines neuen Zertifikats als auch die Erteilung eines neuen Initialwerts zu diesem Zeitpunkt möglich ist?

Ist bei neuen Zertifikaten nach Eingabe des (neuen?) Initialwerts wieder ein Startbeleg zu erstellen bzw. abzulegen?

Sollte technisch nach einem Ausfall ein älteres DEP rückgesichert werden - wie ist einem solchen Fall vorzugehen?

§ 17 Abs. 4 iVm Abs. 5

Diese Bestimmungen sind inkonsistent und widersprechen einander. Die Bestimmung, „Nach Wiederinbetriebnahme der Signaturerstellungseinheit ist zusätzlich über alle Belege, die während des jeweiligen Ausfalles mit dem Hinweis ‚Sicherheitseinrichtung ausgefallen‘ zu versehen waren“ ist missverständlich und passt nicht zum restlichen Regelungsinhalt.

Wenn nur eine Kassa vorhanden ist, wäre sowieso jeder Beleg (mit dem vorgesehenen Vermerk) nachzuerfassen. Unverständlich ist die zusätzliche Vorgabe, einen signierten Sammelbeleg mit „Betrag Null (0)“ zu erstellen, da der Betrag aufgrund des Nachtragens bekannt ist.

Das praktisch genannte Beispiel von fünf Verkaufsplätzen, diese verknüpft mit einer Signaturerstellungseinheit, die defekt wird, zeigt, dass bei einem Ausfall von 3-4 Tagen der Aufwand der Nacherfassung der Bons administrativ nicht mehr möglich sein wird.

Sind mehrere Kassen vorhanden, werden die Belege auf einer anderen Kassa erfasst (Abs. 5) - hier ist die Nacherfassung in der ausgefallenen Kassa nicht nötig, da alle Belege in einer anderen Kassa erfasst wurden und die kryptographische Verkettung trotzdem gegeben ist.

Die Textierung von Abs. 4 sollte überdacht werden und zB in lit a (andere Registrierkasse) und lit b („sollte dies nicht möglich sein...“) unterteilt werden.

Nur im oben zuletzt genannten Fall wäre ein „Wiederinbetriebnahme“-Beleg sinnvoll, um in der Kassa selbst deren Ausfall zu dokumentieren. Darüber hinaus sind längere Ausfälle sowieso gemäß § 17 Abs. 1 zu melden.

§ 17 Abs. 5

Beim Nacherfassen der Belege sollte es ausreichend sein, wenn die Gesamtsumme (getrennt nach Steuersätzen) erfasst wird.

Praktisches Problem ist die Notwendigkeit einer klaren Definition der „anderen Registrierkasse“:

Es ist etwa im laufenden Betrieb nicht möglich, dass ein Kellner, der einen großen Saal bedient und eine zweite („andere“) Registrierkasse in einem anderen Saal zur Verfügung hätte, immer dort boniert.

§ 17 Abs. 6

Wenn eine Kasse nicht mehr repariert werden kann und ausgetauscht wird (Abs. 5), ist es unverständlich, warum dann auch eine neue Signaturerstellungseinheit zu beschaffen und neu zu registrieren ist. Hier handelt es sich mutmaßlich um ein Redaktionsversehen und soll sich dieser Satzteil vermutlich bloß auf Abs. 4. (Signaturerstellungseinheit kann nicht mehr in Betrieb genommen werden) beziehen.

§ 18 Abs. 2 Z. 7

Speziell dieser Wert wird stark variieren und kann sich kurzfristig ändern. zB bei einem Fest wird der Gastronom ein zusätzliches Terminal beim Händler ausborgen. Funkterminals sind sehr teuer und werden dynamisch in verschiedenen Kassen eingesetzt. Hier müsste bei allen die Maximalzahl angegeben werden. Unklar ist dabei, wem dieser zusätzliche administrative Aufwand nutzt, nachdem dieser Wert auch nicht relevant für die Sicherheitseinrichtung ist.

Dieser Wert wäre aus praktischen Überlegungen sinnvollerweise zu streichen.

§ 19 Abs. 2

Unbestimmt ist, ob der Steuerpflichtige den zu übergebenden externen Datenträger zur Verfügung stellen muss bzw. umgekehrt dulden muss, dass das Organ der Abgabenbehörde mit einem fremden Datenträger auf das System zugreift.

Um diese Problematik und damit die Problematik von Viren etc auszuschließen, wäre es denkbar, als Option die Daten auch SSL-verschlüsselt auf eine Seite des BMF hochzuladen. Der Upload könnte dann im Kassensystem als Funktion bereitgestellt werden.

Die ausschließliche Übermittlung mit externen Datenträgern ist nicht mehr ganz am letzten Stand der Technik.

§§ 20 ff - allgemeine Bemerkungen

Die Ausnahmeregelung sieht eine Mindestanzahl von 500 (!) Kassen („Eingabestationen“) vor, um in den Genuss der Ausnahme zu kommen. Dies führt dazu, dass lediglich einige wenige große filialisierte Unternehmen unter diese Ausnahme fallen werden.

Das ist sachlich nicht zu begründen, da viele Unternehmen, die über weniger Kassen verfügen, den technischen Anforderungen eines geschlossenen Systems ebenfalls entsprechen und dennoch nicht in den Genuss der Ausnahmebestimmung kommen würden.

Die Mindestgrenze von 500 Eingabestationen sollte ersatzlos gestrichen werden, da es keinen Unterschied macht, ob ein geschlossenes System aus ganz wenigen oder 500 Eingabestationen besteht, da im Fall eines geschlossenen Gesamtsystems in jedem Fall die Manipulationssicherheit zu gewährleisten ist, unabhängig von der Zahl der Eingabestationen.

Angeregt wird, dass die Ausnahmebestimmung auch für virtuelle Kassensysteme (siehe oben zu § 8, *Cloud-/Rechenzentren- bzw. Software as a Service (SaaS)-Lösungen*) Anwendung finden könnte. Diese könnten die Kassen-Daten vieler verschiedener Steuerpflichtiger verwalten und durch eine nicht lokale Speicherung iVm einer Protokollierung jeglicher Zugriffe bzw. einer bloßen Stornierungs-, aber fehlenden Löschfunktion der Belege für Manipulationssicherheit sorgen.

§ 21 Abs. 2 und 3 iVm § 23 Abs. 1

Es ist unklar, wie sich eine Weiterentwicklung der Kassensoftware auf das ursprünglich erstellte Gutachten auswirkt. Hier stellt sich die Frage, ob bei jeder Änderung des Gesamtsystems (Warenwirtschaft, Buchhaltung und Kassensystem) bloß durch Fehlerkorrekturen, monatliche Updates... ein neuer Antrag inkl. Gutachten notwendig sind.

Es ist sicherzustellen, dass die Kassenlösung des steuerpflichtigen Unternehmens weiterentwickelt werden kann, ohne dass bei jeder Weiterentwicklung ein neues Gutachten und ein neuer Feststellungsbescheid notwendig ist. Die aktuelle Vorschrift wird praktisch nicht umsetzbar sein.

Die mit Stand 8.7.2015 veröffentlichte „INSIKA-Analyse“ führt zu diesem Passus aus:

„Sinnvoll wäre eine derartige Ausnahmeregelung nur dann, wenn in einem Großbetrieb keinerlei Veränderungen an den Registrierkassen erforderlich wären, sondern ausschließlich zentrale Komponenten angepasst werden müssten - die Kosten einer Umstellung entstehen vor allem für Veränderungen an den Registrierkassen. Da auch bei Großunternehmen mit „geschlossenen Systemen“ die Registrierkassen das geforderte Signaturverfahren (wenn auch ohne Nutzung einer Smartcard) implementieren und 2D-Codes drucken müssen, fallen auch hier die Umstellungskosten für Registrierkassen fast in voller Höhe an.“

Unbestimmt ist weiters, welche Angaben genau im „Kuvert“ zu übergeben sind („Referenzprogramme dieser Softwarekomponenten“, Abs. 2 letzter Satz).

Die genannte Aufzählung der zulässigen Sachverständigen (SV) für das Gutachten ist unverständlich. Rein rechtlich ist zunächst zu hinterfragen, inwieweit die RKS-V hier eine Einschränkung vornehmen kann.

Rein textlich ist zu hinterfragen, ob der SV für alle Fachgebiete zugelassen sein muss („sowie“). Es ist aus der Formulierung unklar, ob der Sachverständige eine Zertifizierung für die Fachgebiete Steuer- und Rechnungswesen und Informationstechnik (IT Sicherheit, Datenschutz, Verschlüsselung und Signaturerstellung, Virenschutz, Betriebsinformatik) haben muss, oder ob eine der beiden (eigentlich drei - zum Begriff „Betriebsinformatik“ siehe unten) reicht.

Im Falle des „und“ ist festzuhalten, dass in Österreich kein Sachverständiger die Kombination (zumindest nicht ohne entsprechende Einschränkungen) hat und im Falle des „oder“ ganz offensichtlich die notwendigen Anforderungen an den Sachverständigen nicht berücksichtigt werden.

Ganz allgemein kann gesagt werden, dass es sich nicht erschließt, dass jener Personenkreis, der im Bereich Informationstechnik (Anwendungssoftware, Standardprogramme) zertifiziert ist - und teilweise sogar Spezialisierungen für Kassensoftware vorliegen - ausgeschlossen werden soll, obwohl gerade dieser Personenkreis wohl insbesondere spezifische Kenntnisse hätte, derartige Zertifizierungen vorzunehmen.

Inhaltlich ist der in der RKS-V erwähnte Begriff der „Betriebsinformatik“ in der SV-Fachgruppe 68 - Informationstechnik überhaupt nicht bekannt.

Diese Bestimmung ist daher eingehend zu überarbeiten.

§ 22

Die Erteilung des Feststellungsbescheides sollte österreichweit einheitlich durch das Bundesministerium für Finanzen (BMF) und nicht die lokale Abgabenbehörde erfolgen. Bereits aus der Vergangenheit ist bekannt, dass die Praxis der Abgabenbehörden regional sehr unterschiedlich ist. Eine diesbzgl. Rechtsunsicherheit wird aus Sicht der Steuerpflichtigen abgelehnt und sollte auch nicht iSd BMF sein.

§ 25

Bzgl. des Inkrafttretens wird auf die diversen Anmerkungen oben verwiesen und darauf gedrängt, eine praktisch umsetzbare Lösung zu ermöglichen, wodurch der 1.1.2016 iZm der technischen Sicherheitseinrichtung in jedweder Form ausscheidet.