

Reactions to the e-Invoicing report of the EU-Expert group

General assessment

1. Do you agree with the report´s assessment, conclusions and recommendations?

Der VOI / CCES stimmt den Vorschlägen der Expertengruppe **nicht** zu, denn der in der Expertengruppe erarbeitete Vorschlag kann in wesentlichen Punkten nicht zur Verbesserung des derzeitigen Regulationssystems der RL 2006/112 EG beitragen.

Soweit der Vorschlag der Expertengruppe daran festhält, die bewährten Sicherungsverfahren, wie elektronische Signaturen gemäß RL 1999/93/EG, im Richtlinienentwurf der RL 2006/112 EG zu streichen und das entstehende Sicherheitsdefizit durch eine Verschärfung der nationalstaatlichen Kontrollen der Finanzbehörden und durch „interne Kontrollen“ der Unternehmen zu kompensieren, ohne dafür konkrete Vorgaben zu definieren, kann er inhaltlich nicht überzeugen.

Die unveränderte Umsetzung des Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Rechnungsstellungsvorschriften **erhöht die Kosten** für die Prüfung elektronischer Rechnungen beim Rechnungseingang (Verifikation) zu Lasten der Unternehmen und schafft zusätzlich zu erhöhten Kosten auch unkalkulierbare Sicherheitsrisiken (Bewertung der Belege).

Die Sicherstellung von Integrität und Authentizität von Dokumenten (Rechnungen und Gutschriften) nur über den Business-Prozess ist für KMU kaum wirtschaftlich vertretbar. Soweit größere Geschäftspartner darauf bestehen, ist das KMU wieder stärker als bislang den individuellen Systemen und Wünschen ihrer Auftraggeber ausgesetzt. Die dann für verschiedene Partner umzusetzenden, heterogenen Verfahren erhöhen die Kosten des KMU erheblich, ohne dass eine Kompensation vom größeren Geschäftspartner erfolgt.

2. What other suggestions/recommendations would you have?

Vorschlag zur neuen Fassung der Richtlinie im Sinne einer technikoffenen Gestaltung und Verbesserung der europäischen Harmonisierung in Bezug auf elektronische Rechnungen:

Aktuelle Fassung	Vorschlag des CCES	Tz. Erläuterung
------------------	--------------------	-----------------

Aktuelle Fassung	Vorschlag des CCES	Tz. Erläuterung
<p>Abschnitt 5</p> <p>E l e k t r o n i s c h e Übermittlung von Rechnungen</p> <p>Artikel 232</p> <p>Die gemäß Abschnitt 2 ausgestellten Rechnungen können auf Papier oder vorbehaltlich der Zustimmung des Rechnungsempfängers elektronisch übermittelt oder bereitgestellt werden.</p> <p>Artikel 233</p> <p>(1) Elektronisch übermittelte oder bereitgestellte Rechnungen werden von den Mitgliedstaaten unter der Voraussetzung akzeptiert, dass die Echtheit ihrer Herkunft und die Unversehrtheit ihres Inhalts mittels einer der folgenden Methoden gewährleistet werden:</p> <p>a) durch eine fortgeschrittene elektronische Signatur im Sinne des Artikels 2 Nummer 2 der Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen (1);</p> <p>b) durch elektronischen Datenaustausch (EDI) nach Artikel 2 der Empfehlung 94/820/EG der Kommission vom 19. Oktober 1994 über die rechtlichen Aspekte des elektronischen Datenaustausches (2), wenn in der Vereinbarung über diesen Datenaustausch der Einsatz von Verfahren vorgesehen ist, die die Echtheit der Herkunft und die Unversehrtheit der Daten gewährleisten.</p> <p>Rechnungen können jedoch vorbehaltlich der Zustimmung des betreffenden Mitgliedstaats oder der betreffenden Mitgliedstaaten auf andere Weise elektronisch übermittelt oder bereitgestellt werden.</p>	<p>Abschnitt 5</p> <p>E l e k t r o n i s c h e Übermittlung von Rechnungen</p> <p>Artikel 232</p> <p>Die gemäß Abschnitt 2 ausgestellten Rechnungen können auf Papier oder vorbehaltlich der Zustimmung des Rechnungsempfängers elektronisch übermittelt oder bereitgestellt werden.</p> <p>Artikel 233</p> <p>(1) Elektronisch übermittelte oder bereitgestellte Rechnungen werden von den Mitgliedstaaten unter der Voraussetzung akzeptiert, dass die Echtheit ihrer Herkunft (Authentizität) und die Unversehrtheit ihres Inhalts (Integrität) mittels einer der folgenden Methoden gewährleistet werden:</p> <p>a) durch eine fortgeschrittene elektronische Signatur im Sinne des Artikels 2 Nummer 2, die auf einem qualifizierten Zertifikat im Sinne des Artikels 2 Nummer 10 der Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen (1) beruht;</p> <p>b) durch elektronischen Datenaustausch (EDI) nach Artikel 2 der Empfehlung 94/820/EG der Kommission vom 19. Oktober 1994 über die rechtlichen Aspekte des elektronischen Datenaustausches (2), wenn in der Vereinbarung über diesen Datenaustausch der Einsatz von Verfahren vorgesehen ist, die die Echtheit der Herkunft und die Unversehrtheit der Daten gewährleisten.</p> <p>(wird gestrichen)</p> <p>c) durch ein anderes technisches oder administratives Verfahren, auf Grundlage einer Vereinbarung zwischen den rechnungsaustauschenden Unternehmen, soweit diese Unternehmen durch ein</p>	<p>(Tz.1)</p> <p>(Tz.2)</p> <p>(Tz.3)</p> <p>(Tz.4)</p>

Aktuelle Fassung	Vorschlag des CCES	Tz. Erläuterung
<p>(2) Für die Zwecke des Absatzes 1 Unterabsatz 1 Buchstabe a können die Mitgliedstaaten ferner verlangen, dass die fortgeschrittene elektronische Signatur auf einem qualifizierten Zertifikat beruht und von einer sicheren Signaturerstellungseinheit im Sinne des Artikels 2 Nummern 6 und 10 der Richtlinie 1999/93/EG erstellt wird.</p> <p>(3) Für die Zwecke des Absatzes 1 Unterabsatz 1 Buchstabe b können die Mitgliedstaaten ferner verlangen, dass unter von ihnen festzulegenden Bedingungen zusätzlich ein zusammenfassendes Dokument in Papierform zu übermitteln ist.</p> <p>Artikel 234</p> <p>Die Mitgliedstaaten dürfen den Steuerpflichtigen, die in ihrem Gebiet Lieferungen von Gegenständen bewirken oder Dienstleistungen erbringen, keine weiteren Pflichten oder Formalitäten in Bezug auf den Einsatz eines Systems zur elektronischen Übermittlung oder Bereitstellung von Rechnungen auferlegen.</p> <p>Artikel 235</p> <p>Die Mitgliedstaaten können spezifische Anforderungen für die elektronische Ausstellung von Rechnungen festlegen, wenn die Rechnungen für Lieferungen von Gegenständen oder für Dienstleistungen in ihrem Gebiet in einem Land ausgestellt werden, mit dem keine Rechtsvereinbarung über Amtshilfe besteht, deren Anwendungsbereich mit dem der Richtlinie 76/308/EWG sowie der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 vergleichbar ist.</p> <p>Artikel 236</p> <p>Werden mehrere Rechnungen gebündelt elektronisch an ein und denselben Rechnungsempfänger übermittelt oder für diesen bereitgehalten, ist es zulässig,</p>	<p><i>internes Kontrollsystem nach ISO/IEC 27001 nachweisen können, das durch das vereinbarte Verfahren die Echtheit der Herkunft und die Unversehrtheit der Daten gewährleistet wird.</i></p> <p><i>d) Bei Anwendung der Verfahren nach Buchstabe b und c ist für den Nachweis der Authentizität im Verfahren eine sichere Erstidentifizierung erforderlich, die den Anforderungen des Art. 8 Abs. 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 entspricht.</i></p> <p><i>(wird gestrichen)</i></p> <p><i>(wird gestrichen)</i></p> <p>Artikel 234</p> <p>Die Mitgliedstaaten dürfen den Steuerpflichtigen, die in ihrem Gebiet Lieferungen von Gegenständen bewirken oder Dienstleistungen erbringen, keine weiteren Pflichten oder Formalitäten in Bezug auf den Einsatz eines Systems zur elektronischen Übermittlung oder Bereitstellung von Rechnungen auferlegen.</p> <p>Artikel 235</p> <p>Die Mitgliedstaaten können spezifische Anforderungen für die elektronische Ausstellung von Rechnungen festlegen, wenn die Rechnungen für Lieferungen von Gegenständen oder für Dienstleistungen in ihrem Gebiet in einem Land ausgestellt werden, mit dem keine Rechtsvereinbarung über Amtshilfe besteht, deren Anwendungsbereich mit dem der Richtlinie 76/308/EWG sowie der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 vergleichbar ist.</p> <p>Artikel 236</p> <p>Werden mehrere Rechnungen gebündelt elektronisch an ein und denselben Rechnungsempfänger übermittelt oder für diesen bereitgehalten, ist es zulässig, Angaben, die allen Rechnungen gemeinsam sind, nur ein einziges Mal aufzuführen, sofern</p>	<p>(Tz.5)</p> <p>(Tz.6)</p> <p>(Tz.7)</p>

Aktuelle Fassung	Vorschlag des CCES	Tz. Erläuterung
Angaben, die allen Rechnungen gemeinsam sind, nur ein einziges Mal aufzuführen, sofern für jede Rechnung die kompletten Angaben zugänglich sind.	für jede Rechnung die kompletten Angaben zugänglich sind.	

Business requirements (Section 3)

3. Is there an important aspect for the successful uptake on e-Invoicing missing in the list of defined business requirements, especially to facilitate mass adoption by SMEs?

Es ist kontraproduktiv, dass wenige Jahre nach Einführung der elektronischen Rechnungen gemäß RL 2006/112/EG diese wieder grundsätzlich geändert werden soll. In den letzten Jahren sind viele Lösungen und Projekte rund um elektronische Rechnungen und Gutschriften mit elektronischer Signatur entstanden. Ein Umschwenken der EU hat nur zur Folge, dass große Unsicherheiten entstehen, wie es insgesamt weitergehen wird. Es liegt an der EU, Kontinuität beim Thema elektronische Rechnungen zu schaffen. Nur so können Unternehmen und KMUs mittel- und langfristig planen.

Es muss nach Ansicht des CCES unbedingt fest geschrieben werden, dass elektronische Signaturen nach wie vor als Mittel zur Absicherung von elektronischen Rechnungen und Gutschriften zugelassen sind. Nur dadurch wird den vielen Unternehmen, die elektronische Rechnungen heute schon erfolgreich nutzen oder nutzen wollen, eine Investitions- und Planungssicherheit gegeben.

Legal and regulatory aspects (Section 4)

4. Is the Code of Practice proposed by the Expert Group suited to complement future VAT legislation? If not, how could it be improved?

Soweit ersichtlich, würde der Vorschlag zur Streichung Artikel 232-237 in der derzeitigen Fassung auch ermöglichen, elektronische Belege ohne jede technische Sicherung zu versenden.

Wir weisen auf das evidente Risiko für einen möglichen massenhaften Versand unechter Rechnungsbelege hin! Anders als bei der papiergebundenen Post ist der Versand von Dokumenten über das Internet kostenlos, sodass die Gefahr darauf aufbauender Betrugsmodelle nicht unterschätzt werden sollte.

Für die Praxis der Wirtschaftsprüfer und im Rahmen der Bankenaufsicht stellt sich zusätzlich das Problem, dass die Abwehr doloser Handlungen extrem erschwert werden würde.

Die größten Bilanzskandale in den zurückliegenden Jahren, basierten regelmäßig auf Belegfälschungen¹. Die Evidenz einer Prüfung baut im Bereich der Posten auf der Annahme auf, dass es keine Buchung ohne einen Beleg geben darf (Beleggrundsatz)². Integrität und Authentizität von Belegen wird durch Strafvorschriften abgesichert. Können jedoch die Belege nicht mehr sicher einem Urheber zugeordnet werden, laufen auch die Strafvorschriften (z.B. Urkundenfälschung) zur Verhinderung der Wirtschaftskriminalität ins Leere.

5. Do you agree with the 11 core principles set out in the Code of Practice in Annex 3 of the report? Is any important element missing?

Nein, wir stimmen nicht allen Grundsätzen zu.

Der Punkt Gleichbehandlung (Equality of treatment) greift zu kurz. Eine Papierrechnung ist keine elektronische Rechnung! Auch der Transportweg und damit die inhärente Transportsicherheit ist eine gänzlich andere, denn elektronische Rechnungen werden normalerweise über unsichere Kanäle versendet. Auch sind die automatisierbaren Betrugsmöglichkeiten bei ungesicherten elektronischen Rechnungen ungleich höher als bei Papierrechnungen, ohne dass Manipulationen erkennbar sind. Daher herrscht hier keine Gleichheit bzw. muss beides nicht gleichgestellt werden. Ungleiches kann (und muss ggf.) ungleich behandelt werden.

Der Punkt Prüfbarkeit (Auditability) zielt nur auf organisatorische Sicherheit. Diese ist schwerer herzustellen und schwerer zu prüfen, als technische Sicherheit. Die technische Sicherheit in Form von elektronischen Signaturen ist nachgewiesen und ist erfolgreich im Einsatz. Hier werden unnötige zusätzliche Kosten für KMU durch die EU verursacht.

Die Definition der Prüfvorgaben gemäß Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Proportionality) ist nichtssagend und führen zu noch größerer Unklarheit.

¹ vgl. dazu Peemöller/Hofmann, Bilanzskandale, 2005 Erich Schmidt Verlag ISBN-13:978 3 503 090310.

² Vgl. IDW RS FAIT 5.1 Tz. 29, „Die in § 238 Abs. 1 HGB geforderte Nachvollziehbarkeit der Buchführung vom Urbeleg zum Abschluss und vice versa setzt voraus, dass jede Buchung und ihre Berechtigung durch einen Beleg nachgewiesen wird (Grundsatz der Belegbarkeit). Sie ist die Grundvoraussetzung für die Beweiskraft der Buchführung.“

6. Beyond VAT legislation are there any other significant regulatory barriers which prevent the uptake of e-Invoicing?

Derzeit besteht Kohärenz zwischen den umsatzsteuerrechtlichen Formanforderungen aus der RL 112/2006 EG und den jeweiligen nationalen Form- und Archivierungsvorschriften für elektronische Belege. Diese Kohärenz wird erzeugt, indem die Formanforderung gemäß RL 112/2006 EG eine einheitliche Regelung trifft, die in allen Mitgliedsstaaten auch für den Belegnachweis und die Revisionsfestigkeit von Belegen akzeptiert werden.

Dieses Akzeptanz- und Harmonisierungsniveau bewirkt, dass die Unternehmen in der Praxis, keinen Unterschied zwischen der Formprüfung nach Umsatzsteuerrecht, der nach Handelsrecht oder für die Aufbewahrungspflichten vornehmen müssen.

Entfällt diese Regelung, besteht das Risiko, dass eine entsprechende Unterscheidung aber plötzlich notwendig wird. Es kann dann vorkommen, dass ein elektronischer Rechnungsbeleg zwar zum Vorsteuerabzug gemäß RL 112/2006 EG berechtigt, aber als Buchungsbeleg oder im Rahmen der Aufbewahrungsvorschriften, nicht ausreichend wäre.

Interoperability (Section 5)

7. Is the eco-system described in the report a valid target environment? Does it reflect all requirements for an open and interoperable level playing field?

Aus unserer Sicht sind die gängigen Geschäftsmodelle mit ihren Anforderungen abgebildet.

Content standards (Section 6)

8. Is the proposed target data model (UN/CEFACT CII v.2) meeting user requirement?

UN/CEFACT CII v.2 ist ein Datenmodell, welches vielfältige Anforderungen erfüllt. Es hat sich jedoch im Markt bisher nicht verbreitet, weil es komplex ist und zu viel verschiedene Modelle existieren. Wir begrüßen diese Empfehlung und hoffen, dass damit ein Standard gesetzt und durch EU und nationale Umsetzungen gefördert wird.

Implementation of the Framework (Section 7)

9. Do you agree with the proposed implementation bodies and the tasks assigned to them in the report?

Sollte erweitert werden (s. Frage 11).

10. Do you see other implementation tasks which can not be entirely left to the market alone?

Die EU muss einfache technische Standards für Datenformate und Transport- bzw. Dokumentensicherheit definieren und nicht weiche organisatorische Vorgaben machen. Im Bereich der Transport- und Dokumentensicherung ist vieles bereits EU-weit vorhanden. Alle 27 Mitgliedsstaaten haben eine Public Key Infrastruktur auf Grundlage der RL 1999/93/EG umgesetzt und etabliert. Diese Infrastruktur ist also bereits vorhanden und trotz möglicher Kompatibilitätsproblemen (die im Übrigen nur vier Länder betreffen und die Folge von ausgenutzten Abweichungsbefugnissen einzelner Mitgliedsstaaten sind) ist diese bestehende Infrastruktur nicht nur deutlich besser als keine technische Infrastruktur, sondern eine zukunftssichere und universelle Infrastruktur zur Sicherung von Daten und Transportwegen. Diese Infrastruktur wird bereits seit Jahren erfolgreich im Bereich Rechnungsaustausch verwendet. EU-weite Verbesserungen dieser Infrastruktur werden z.B. im Rahmen des STORK-Projekt³ erarbeitet.

Soweit die Expertengruppe vorschlägt, administrativen Sicherungen gegenüber technischen Sicherungen den Vorzug zu geben, steht dieser Vorschlag im Widerspruch zum selbst erklärten Ziel der Vereinfachung und Kostenreduktion. Nur eine technische und damit

³ Stork is an EU co-funded project INFSO-ICT-PSP-224993

automatisierbare Rechnungsverarbeitung ist in der Lage, nennenswerte Kostenvorteile gegenüber dem papiergebundenen Prozess zu erzeugen. Weitere geeignete technische Verfahren können ebenfalls zugelassen werden, wenn die Anforderungen klar spezifiziert sind.

11. Do you see other bodies or organizations which could play an important role in implementing the framework?

Weitere Mitglieder sollten Softwarefirmen und Dienstleister sowie deren Verbände (etwa VOI und TeleTrust in Deutschland), nationale Regulierungsbehörden und Trustcenter sowie deren Verbände (etwa T7 in Deutschland) sein.

Specific aspects for SMEs and e-Invoicing

12. Do you believe that SMEs needs are sufficiently covered in the report? Are there any other means to promote the adoption of e-Invoicing by SMEs?

Nein, KMUs werden gerade nicht durch die Änderungen unterstützt sondern zusätzlich belastet.

Das vorhandene Regelungsgefüge in der RL 112/2006 EG ermöglicht eine weitgehend automatisierbare Gültigkeitsprüfung beim Rechnungsempfang.

In der derzeitigen Fassung wird in Art 233 auf die selbst bereits europaweit harmonisierten technischen Regelungen der RL 1999/93/EG verwiesen. Aufgrund dieser im gesamten Binnenmarkt harmonisierten, technischen Verfahren und in Verbindung mit der Akzeptanzverpflichtung aus Art 234, RL 112/2006/EG kann der Rechnungseingang für Rechnungsversender aus allen 27 Mitgliedsstaaten vollständig automatisiert werden. Dies ist in der Praxis bereits auch in großem Umfang erfolgt.

Diese Automatisierung wird nur dadurch ermöglicht, das im gesamten EU-Binnenmarkt: (i) die Authentizität der Belege und (ii) die Integrität der Belege verlässlich technisch abgesichert werden kann.

Wir geben auch zu bedenken, dass es insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen benachteiligend ist, wenn einheitliche technische Standards beseitigt werden, weil gerade kleine und mittlere Unternehmen, bei Fehlen eine gesetzlichen Regelung

wieder stärker als bislang den individuellen Systemen und Wünschen ihrer größeren Geschäftspartner ausgesetzt wären.

Die von den Geschäftspartnern vorgeschriebenen Systeme zur Sicherstellung von Integrität und Authentizität sind dann oft nicht für andere Kundenbeziehungen wiederverwendbar und erhöhen die Kosten der kleinen und mittleren Unternehmen erheblich, wenn für verschiedene Auftraggeber unterschiedliche Rechnungssysteme betrieben werden müssen.

Auf der anderen Seite ist durch eine Studie des Instituts „ibi-research“, an der Universität Regensburg, 93053 Regensburg, belegt, dass es mittelständischen Unternehmen in der EU derzeit möglich ist, ohne Investitionen in spezielle Technik, durch Nutzung eines Signaturdienstleisters elektronische Rechnungen für im Durchschnitt 3 bis 12 Cent je elektronischem Rechnungsbeleg europaweit und in die Schweiz zu versenden.

13. Are the guidelines for SMEs in Annex 3 comprehensive enough? Would you suggest any additional content?

Es sollten technische Vorgaben definiert werden (s. Frage 10).