

## **Stellungnahme des Software Industrieverbandes elektronischer Rechtsverkehr auf den aktuellen Report der**

### ***Expert Group e-Invoicing (EG)***

### **zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Rechnungsstellungsvorschriften, KOM(2009)21**

Version: 1.5

SIV-ERV e.V.  
Torstr. 43 a  
D-66663 Merzig, Germany

Verantwortliche Bearbeiter:  
Herr Raoul Kirmes, Alfred Gass  
© 2010 SIVERV e.V.

## Summary

Der in der Expertengruppe erarbeitete Konsens kann in wesentlichen Punkten nicht zur Verbesserung des derzeitigen Regelungssystems der RL 2006/112 EG beitragen.

Soweit der Vorschlag der Expertengruppe daran festhält, die bewährten Sicherungsverfahren wie das EDI-Verfahren gemäß KOM-Empfehlung 94/820/EG und 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.

Das Ziel einer weiteren Entbürokratisierung und Rechtsharmonisierung würde verfehlt. Im Gegenteil sind massive Beeinträchtigungen des zwischenstaatlichen Handels zu erwarten, da die elektronische Rechnung zukünftig nicht mehr durch das bislang kohärente Formanforderungs-Regime des EG-MwSt.-Systems reguliert werden würde. Dies führt zwangsläufig dazu, dass die Formanforderungen an einen Rechnungsbeleg für den Vorsteuerabzug nach der RL 112/2006 EG und hinsichtlich der nationalen Anforderungen an die Form eines elektronischen Buchungsbelegs (in Deutschland z.B. HGB/GoBS/GDPdU) unterschiedlichen Rechtsanforderungen gerecht werden müssen.

Der Vorschlag steht zudem im Widerspruch zu Zielen des EG Vertrages, soweit er eine De-Harmonisierung technischer Standards und bereits angeglicherer Rechtssysteme zur Folge hat.

Die unveränderte Umsetzung des Vorschlags für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Rechnungsstellungsvorschriften KOM(2009)21 erhöht die Kosten für die Prüfung elektronischer Rechnungen beim Rechnungseingang (Verifikation) zu Lasten der Unternehmen und schafft zusätzlich zu erhöhten Kosten auch unkalkulierbare Sicherheitsrisiken.

Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen werden durch den Vorschlag benachteiligt. Das derzeit bestehende, einheitliche Verfahren der Absicherung von Belegen durch eine elektronische Signatur ist ein einfaches und international etabliertes Verfahren, welches hohe Sicherheitsanforderungen erfüllt. Eine Differenzierung führt dazu, dass gerade kleine Unternehmen ohne Marktmacht sich in Folge der vorgeschlagenen Änderung, auf eine Vielzahl an unterschiedlichen Anforderungen und Verfahren einzustellen haben, je nachdem, welches Verfahren der jeweilige Auftraggeber bevorzugt. Dies benachteiligt besonders kleinere Unternehmen, da der Aufwand, unterschiedliche Verfahren zu implementieren, in der Regel für diese Unternehmen wirtschaftlich nicht darstellbar ist, sodass die Nutzung elektronischer Rechnungen für diese Unternehmen nicht mehr sinnvoll möglich wäre.

## Die Vorschläge der Expertengruppe im Detail (Auszug):

<p><b>Recommendation 1:</b> <b>The EG recommends meeting the needs of SMEs as a priority focus, by concentrating on a number of specific business requirements.</b></p>	<p><b>Empfehlung 1:</b> <b>Die Expertengruppe (EG) empfiehlt als Priorität die Bedürfnisse der KMUs zu erfüllen und sich dabei auf einige Geschäftsanforderungen zu konzentrieren.</b></p>
<p><b>R1.1:</b> The EG recommends the use of a common invoice standard which serves the needs of the invoicing process and also supports the entire physical and financial supply chain process.</p>	<p><b>R1.1:</b> Die EG empfiehlt, den Einsatz eines gemeinsamen Rechnungsstandards, welcher sämtliche Rechnungsprozesse, und zugleich auch die gesamte physikalische und finanzielle Abwicklung umfasst.</p>
<p><b>R1.2:</b> The EG recommends the harmonisation of and the provision of clarity for the legal and VAT framework across the EU on the basis of equal treatment between paper and e-invoices and supported by a Code of Practice prepared by the Expert Group.</p>	<p><b>R1.2:</b> Die EG empfiehlt, dass e-Invoicing den KMUs Zeit- und Geldersparnis durch ein günstiges Kosten/Nutzenverhältnis und Gleichbehandlung aller e-Invoicing Lösungen und Produkten bringen soll.</p>
<p><b>R1.3:</b> The EG recommends the harmonisation of and the provision of clarity for all legal and compliance requirements.</p>	<p><b>R1.3:</b> Die EG empfiehlt eine Harmonisierung und Klarstellung aller juristischen und Compliance-Anforderungen.</p>
<p><b>R1.4:</b> The EG recommends to widely communicate and share good practices and to provide wide education and training programmes.</p>	<p><b>R1.4:</b> Die EG empfiehlt; „Best Practice“ Beispiele zu kommunizieren und auszutauschen und dazu breite Aufklärungs- und Trainingsangebote bereit zu stellen.</p>
<p><b>R1.5:</b> The EG recommends to develop and maintain a competitive and trusted market place for services and solutions and assure trustworthiness and data protection.</p>	<p><b>R1.5:</b> Die EG empfiehlt einen vertrauenswürdigen Markt mit Wettbewerb für Dienste und Lösungen zu entwickeln und aufrecht zu erhalten, um Vertrauenswürdigkeit und Datenschutz sicher zu stellen.</p>
<p><b>Recommendation 2:</b> <b>The EG recommends the harmonisation of and the provision of clarity for the legal and VAT framework across the EU on the basis of equal treatment between paper and e-invoices and supported by a Code of Practice prepared by the Expert Group.</b></p>	<p><b>Empfehlung 2:</b> <b>Die EG empfiehlt eine Harmonisierung und Schaffung von Klarheit für juristische und USt Rahmenbedingungen innerhalb der EU auf der Basis von Gleichbehandlung von Papier und e-Rechnung, die von einem „Code of Practice“ (Leitfaden) unterstützt wird, welcher von einer Expertengruppe vorbereitet wird.</b></p>
<p><b>R2.1:</b> The EG recommends that equality of treatment is defined as follows: it should be as easy to issue, send and receive electronic invoices as it is with paper invoices. No legislative or other requirements should be imposed on electronic invoices above those that exist for paper invoices today.</p>	<p><b>R2.1:</b> Die EG empfiehlt, dass Gleichbehandlung wie folgt definiert wird: Es sollte so einfach sein eRechnungen zu erstellen, zu senden und zu empfangen, wie Papierrechnungen. Es soll keine gesetzlichen oder sonstigen Vorgaben für eRechnungen geben, die nicht bereits für Papierrechnungen existieren.</p>

<p><b>R2.2:</b> The EG recommends that all Member States adopt the Commission's January 2009 proposal for a new VAT Directive (COM(2009) 21 final) and transpose it into national legislation. In particular the provisions of Articles 232–237 of the current Directive on the Common System of Value Added Tax (2006/112/EC) should be removed so as to shift from technology based requirements to requirements based on equal treatment, technology neutrality and internal business process controls</p>	<p><b>R2.2:</b> Die EG empfiehlt, dass alle Mitgliedstaaten den Kommissionsvorschlag zur UST-Richtlinie vom Januar 2009 (KOM(2009) 21 final) übernehmen und in nationales Recht umsetzen. Insbesondere sollen die Artikel 232-237 der aktuellen Richtlinie zum „Gemeinsamen USt System“ (2006/112/EC) gestrichen werden, weg von technisch-basierten Vorgaben hin zu Vorgaben auf der Basis von Gleichbehandlung, technische Neutralität und internen Geschäftsprozesskontrollen.</p>
<p><b>R2.3:</b> The EG recommends that the European Commission supports the implementation of the Expert Group's Code of Practice based on 11 core principles by means of a European Commission Recommendation, which should also be endorsed by all Member States. When the above mentioned VAT directive is adopted, the European Commission Recommendation will provide complementary support and continuing guidance to all stakeholders.</p>	<p><b>R2.3</b> Die EG empfiehlt, dass die Europäische Kommission die Umsetzung des Leitfadens der Expertengruppe auf Basis der 11 Hauptgrundsätzen zu einer Kommissionsempfehlung, die von allen Mitgliedsstaaten offiziell unterstützt werden sollen. Wenn die erwähnte USt-Richtlinie umgesetzt ist, wird die Empfehlung der EU Kommission eine ergänzende Unterstützung und andauernde Leitlinie für alle Interessensgruppen sein.</p>
<p><b>R2.4:</b> The EG recommends that the proposed European Commission Recommendation should be implemented by all stakeholders in the e-Invoicing environment, including trading parties, tax authorities and service providers</p>	<p><b>R2.4:</b> Die EG empfiehlt, dass die vorgeschlagenen EU Kommissionsempfehlung bei allen Interessensgruppen im e-Invoicing Umfeld, inkl. Geschäftspartnern, Steuerbehörden und Dienstleistern, umgesetzt wird.</p>
<p><b>R2.5:</b> The EG recommends that in the short term, pending the adoption of the new VAT Directive, those Member States who have not yet done so, should implement the option of 'other means' as provided for in the current VAT directive (Directive 2006/112/EC) so as to enable the practical implementation of the Expert Group's Code of Practice</p>	<p><b>R2.5:</b> Die EG empfiehlt, dass abhängig von der schwebenden Umsetzung der neuen USt Direktive, die Mitgliedsstaaten, die bislang noch nichts getan haben, kurzfristig die Option „other means“ („sonstige Mittel/Wege“) aus der aktuellen USt-Direktive (Directive 2006/112/EC) auf Basis des Leitfadens der EG praktisch umsetzen.</p>
<p><b>R2.6:</b> The EG recommends that all above recommendations should be implemented in such a way as that the investments already made by trading parties in their existing e-invoicing solutions are safeguarded.</p>	<p><b>R2.6:</b> Die EG empfiehlt, dass alle erwähnten Vorschläge so umgesetzt werden, dass alle Investitionen, die von Geschäftsteilnehmern im Umfeld e-Invoicing getätigt wurden, geschützt bleiben.</p>

**R2.7:** The EG recommends that, regardless of the way in which the legal framework evolves, absolute clarity in the specification of legal requirements should be provided, so as to give legal certainty to trading parties and all market participants. This clarity needs to cover the provisions of actual legislation, its interpretation, the practices of all tax authorities and the way legal requirements are communicated throughout the market.

**R2.7:** Die EG empfiehlt, dass unabhängig davon wie sich das gesetzliche Umfeld entwickelt, absolute Klarheit hinsichtlich der gesetzlichen Vorgaben hergestellt wird, um Geschäftspartnern und Marktteilnehmern gesetzliche Sicherheit zu geben. Diese Klarstellung muss die Vorgaben der aktuellen Gesetzeslage, die dazugehörigen Auslegungen, die Vorgehensweisen aller Steuerbehörden und der Weg auf dem gesetzliche Vorgaben kommuniziert werden, umfassen.

## Stellungnahme des SIV-ERV:

### 1) Zustimmung zu den Vorschlägen der Expertengruppe:

Der SIV-ERV stimmt den Empfehlungen **1.1 bis 1.5** und **2.4 und 2.7**, soweit diese als Programmsatz verstanden werden, im Grundsatz zu.

Die Vorschläge **2.1 bis 2.6** werden aus nachfolgend erläuterten Gründen abgelehnt. Dazu wird ein Gegenvorschlag formuliert.

#### **Zu 2.1)**

Die Expertengruppe verkennt, dass der „Gleichheitsgrundsatz“ zwei Seiten hat. Gleiches muss gleich, aber auch Ungleiches ungleich behandelt werden.

Die Abwicklung rechtsverbindlicher, elektronischer Transaktionen birgt eine völlig andere Gefährdungslage für Unternehmen und das Steueraufkommen der Gemeinschaft als die Verarbeitung papiergebundener Post. Die Forderung der „Gleichbehandlung“ von elektronischen Belegen und Papierbelegen ist reine Polemik und keine sinnvolle Zielstellung, um auf die Risiken angemessen zu reagieren. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir zu diesem Komplex auf unsere Stellungnahme 1/2009<sup>1</sup> und auf die ebenfalls zutreffenden Stellungnahmen des VOI e.V. und des T7 e.V., denen wir uns anschließen, soweit nicht nachfolgend abweichend konkretisiert.

#### **zu 2.2)**

Der SIV-ERV lehnt die bisherige Formulierung zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Rechnungsstellungsvorschriften, KOM(2009)21 aus nachfolgend erläuterten Gründen ab und unterbreitet einen Alternativvorschlag.

<sup>1</sup> SIV- ERV Stellungnahme 1/2009:

[http://siv-erv.de/downloads/StellungnahmeSIVERV\\_zum\\_Thema\\_elektronische\\_Rechnungen.pdf](http://siv-erv.de/downloads/StellungnahmeSIVERV_zum_Thema_elektronische_Rechnungen.pdf)

**a) Durch die Streichung der Artikel 232-237 tritt keine spürbare rechtliche Vereinfachung für die Unternehmen ein.**

Die Vorschriften in der RL 112/2006 EG regeln naturgemäß nur die Frage des zulässigen Vorsteuerabzuges aus einem formgerechten elektronischen Beleg.

Die Regelungen der Richtlinie haben aber keine Bindungswirkung für Fragen der nationalen Anforderungen an die Formqualität elektronischer „Buchungsbelege“. Die nationalen Regelungen welche definieren, wann ein elektronischer Beleg Grundlage der handelsrechtlichen und steuerrechtlichen Abschlüsse werden kann, werden nicht beschränkt.

Sie regeln somit auch nicht die Form- und Sicherungsanforderungen an elektronische Belege im Zusammenhang mit den Anforderungen an eine revisionsfeste<sup>2</sup> Aufbewahrung elektronischer Belege.

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 auf „hohem Niveau“ treffen, die in allen Mitgliedsstaaten auch für den Belegnachweis und die Revisionsfestigkeit von Belegen akzeptiert werden. Genau dieses Vorgehen entspricht der Zielstellung des AEUV zur Erreichung einheitlicher Sicherheitsanforderungen im Binnenmarkt.

Nach intensiver rechtlicher Recherche konnten wir in keinem Mitgliedsstaat eine nationale Regelung finden, die höhere technische Anforderungen an elektronische Belege im Handelsverkehr stellen würde, als dies durch die RL 112/2006 EG vorgeschrieben wird. D.h., die bestehende Regelung und die darauf aufbauenden technischen Systeme werden in allen 27 Mitgliedsstaaten normativ als ausreichend sicher betrachtet. 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, wird eine entsprechende Unterscheidung plötzlich zwingend notwendig. Es könnte 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 revisionsfest wäre. Der den elektronischen Beleg empfangende Unternehmer würde diesen elektronischen Beleg trotz seiner Vorsteuerabzugsfähigkeit ablehnen müssen, um Folgekosten bei der Weiterverarbeitung und Archivierung in seinem System zu vermeiden. Wo es bislang nur eine einheitliche Prüfung gab müsste nun ein Rechnungsbeleg hinsichtlich unterschiedlicher Formanforderungen geprüft und behandelt werden.

Dieses Problem wird von der Expertengruppe überhaupt nicht thematisiert, obwohl es offensichtlich ist, dass ein Rechnungsbeleg regelmäßig nicht nur dem Rechtsregime der Umsatzsteuer sondern ein Vielzahl anderer Rechtsanforderungen unterliegen wird.

---

<sup>2</sup> Vgl. IDW RS FAIT 3: Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung beim Einsatz elektronischer Archivierungsverfahren.

Dabei wird nicht verkannt, dass diese Anforderungen zwar nicht mehr Voraussetzung für den Vorsteuerabzug sein würden. Soweit jedoch nationale Vorschriften nicht die Umsatzsteuer betreffen, bleiben diese uneingeschränkt wirksam, sodass sich für die Unternehmen in der Praxis eher eine Verkomplizierung ergibt. Insofern muss auch berücksichtigt werden, welche Erschwerungen sich für die Unternehmer ergeben, die nicht direkt die Umsatzsteuer betreffen aber in der Praxis gleichwohl vorhanden sind.

Der SIVERV schlägt deshalb vor am bisherigen Regelungsrahmen auf hohem technischem Niveau festzuhalten, weil dieses Vorgehen bestmöglich **Interoperabilität und Betrugsbekämpfung** verbindet.

## **b) Der Vorschlag erschwert die technische Verarbeitung elektronischer Belege.**

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

In der derzeitigen Fassung wird in Art 233 auf die selbst bereits europaweit harmonisierten technischen Regelungen der RL 1999/93/EG und KOM 94/820/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 einheitlich im gesamten Binnenmarkt:

- 1) die Authentizität der Belege
- 2) und die Integrität der Belege

verlässlich **technisch abgesichert** werden kann.

Fehlt jedoch die Möglichkeit einer technischen Integritäts- und Authentizitätsprüfung, so besteht nicht mehr die Möglichkeit, elektronische Belege maschinell sicher auszuwerten.

Insbesondere nachgelagerte Systeme, die zur Überprüfung der Rechnungsangaben (Inhalte gemäß Artikel 226) über Verfahren wie OCR oder Embedded-XML auch die Angaben zu Rechnungsinhalt prüfen, können nicht mehr verlässlich eingesetzt werden, da nicht mehr technisch nachweisbar wäre, ob die im Rechnungstext deklarieren Inhalte mit den Angaben im Sicherheitszertifikat übereinstimmen. Auch die Kompromittierung einer Datei (Rechnung) könnte nicht mehr technisch erkannt werden.

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 automatisierte

Rechnungsverarbeitung ist in der Lage, nennenswerte Kostenvorteile gegenüber dem papiergebundenen Prozess zu erzeugen.

Das Entfallen einheitlicher und rechtlich verbindlicher technischer Mindestanforderungen würde zu einer fortschreitenden De-Harmonisierung und einer erheblichen Abnahme der Interoperabilität führen.

Nicht zu verkennen ist auch die bereits in allen 27 Mitgliedsstaaten umgesetzte und etablierte Public Key Infrastruktur auf Grundlage der RL 1999/93/EG. Diese Infrastruktur ist vorhanden und trotz noch bestehenden Kompatibilitätsproblemen (die im Übrigen nur vier Länder betreffen und die Folge von ausgenutzten Abweichungsbefugnissen einzelner Mitgliedstaaten sind) ist diese bestehende Infrastruktur deutlich besser als keine technische Infrastruktur.

Wir empfehlen deshalb die Interoperabilität der vorhandenen Strukturen weiter zu verbessern, indem die nationalen Abweichungsbefugnisse gestrichen werden.

In jedem Fall sollte die Richtlinie RL 112/2006 EG bestehende Investitionen schützen, indem die bisherigen Verfahren (RL 1999/93/EG) und EDI (KOM 94/820/EG) auch weiterhin als mögliche technische Sicherungen ausdrücklich genannt werden.

Insoweit schließen wir uns dem Vorschlag der Expertenkommission in Pkt. 2.6 ausdrücklich an und verweisen zur Umsetzung auf unseren nachfolgenden Formulierungsvorschlag.

### **c) Wettbewerbsnachteile für kleine und mittlere Unternehmen**

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 einer gesetzlichen Regelung wieder stärker als bislang den individuellen Systemwünschen ihrer Auftraggeber ausgesetzt wären.

Die von den Auftraggebern vorgeschriebenen Systeme 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“<sup>3</sup>, an der Universität Regensburg, belegt, dass es mittelständischen Unternehmen in der EU derzeit möglich ist, ohne Investitionen in spezielle Technik, durch Nutzung eines ePost oder Signaturdienstleisters elektronische Rechnungen für im Durchschnitt 5 bis 50 Cent je elektronischem Rechnungsbeleg europaweit und in die Schweiz auf Grundlage der bisherigen Rechtslage zu versenden. Es ist nicht ersichtlich, wie durch den Vorschlag der Expertengruppe zu Streichung der Art 232-237

---

<sup>3</sup> „Elektronische Rechnungsabwicklung - einfach effizient und sicher. Teil I: Rahmenbedingungen und Marktüberblick“ unter [www.elektronische-rechnungsabwicklung.de](http://www.elektronische-rechnungsabwicklung.de), ibi research an der Universität Regensburg GmbH, Regerstr. 4, 93053 Regensburg.

eine weitere signifikante Kostenreduktion im elektronischen Verfahren erreicht werden soll. Ein wirtschaftlich bedeutender Kostenvorsprung von mehr als 50% wird bereits bei der bestehenden Regelung im Rahmen der Ablösung des papierbasierten Verfahrens erreicht. Selbst wenn man Sicherungsverfahren entfallen ließe, würde dies die Kosten im elektronischen Verfahren kaum verändern, bei ungleich erhöhtem Risiko für den elektronischen Geschäftsverkehr.

#### **d) Dem Vorschlag liegt keine belastbare Risikoanalyse zugrunde**

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

Wir weisen auf das evidente Risiko eines möglichen massenhaften Versands 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 Buch- und Wirtschaftsprüfer stellt sich zusätzlich das Problem, dass die Abwehr doloser Handlungen im Unternehmen extrem erschwert werden würde. Die größten Bilanzskandale in den zurückliegenden Jahren, basierten regelmäßig auf Belegfälschungen.<sup>4</sup> Die Evidenz einer Prüfung baut im Bereich der Posten auf der Annahme auf, dass es keine Buchung ohne einen Beleg geben darf (Beleggrundsatz)<sup>5</sup>. Integrität und Authentizität von Belegen wird durch Strafvorschriften abgesichert. Sind jedoch die Belege nicht mehr sicher einem Urheber zuweisbar, laufen auch die Strafvorschriften (z.B. Urkunden-/Datenfälschung) zur Verhinderung der Wirtschaftskriminalität ins Leere.

Der dolos Handelnde kann sich bei Fehlen von technischen Sicherungen am Beleg, die eine „nicht Abstreitbarkeit“<sup>6</sup> gewährleisten, jeglichem Sanktionsgefüge entziehen.

Nicht umsonst verlangen alle Empfehlungen<sup>7</sup> der prüfenden Berufe (IDW<sup>8</sup>, ISACA<sup>9</sup>), für die Abwicklung von eCommerce- Transaktionen entsprechende technische Sicherungen.

Der Vorschlag bringt in der derzeitigen Fassung keine gleichwertige Kompensationsregelung für dieses Problem, die der bestehen Lösung angemessen entspricht.

#### **e) Widerspruch zu Art 237 RL 112/2006 und zu den Zielen des AEUV**

Der Vorschlag, die vorhandenen harmonisierten Regelungen ersatzlos zu streichen, läuft auf eine unzulässige De-Harmonisierung hinaus, die im Widerspruch zu den Zielen des AEUV steht. Art 114 AEUV verpflichtet die Kommission in ihren Vorschlägen bei Regelungen die die Sicherheit betreffen „**von einem hohen Schutzniveau**“ auszugehen. Diese Verpflichtung auf ein hohes Schutzniveau bewirkt eine „Rückschlagsperre“, die jede Bestrebung zur Rückwärts-

<sup>4</sup> vgl. dazu Peemöller/Hofmann, Bilanzskandale, 2005 Erich Schmidt Verlag ISBN-13:978 3 503 090310.

<sup>5</sup> 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.“

<sup>6</sup> Die „non reputation“ Funktion ist wesentlich für die Absicherung verbindlicher elektronischer Dokumente.

<sup>7</sup> Vgl. IDW RS FAIT 5.3 Tz. 39 ; IDW RS FAIT Anhang 1, Nr. 2.1, Tz. 7; Cobit 4.1.

<sup>8</sup> Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V.(IDW), 12900 Mitglieder umfassender Berufsverband der Wirtschaftsprüfer in Deutschland.

<sup>9</sup> Information Systems Audit and Control Association (ISACA), Weltverband der IT-Revisoren mit mehr als 86.000 Mitglieder aus über 160 Ländern.

bewegung bereits erreichter Harmonisierung verhindert. Diese „Rückschlagsperre“ ist auch bei Rechtsakten nach Art. 112 AEUV zu beachten soweit diese auf das harmonisierte technische Sicherheitsrecht einwirken.

Die Kommission setzt sich mit dem derzeitigen Formulierungsvorschlag in KOM(2009)21, der Gefahr eines Vertragsverletzungsverfahrens aus, wenn sie Maßnahmen ergreift, die eine De-Harmonisierung zur Folge hätten.

Die Streichung stände auch im Widerspruch zum Prüfauftrag in Artikel 237 2006/112/EG:

**Art. 237 RL 112/2006 regelte:**

„Die Kommission legt spätestens am 31. Dezember 2008 einen Bericht, gegebenenfalls zusammen mit einem Vorschlag zur Änderung der Bedingungen der elektronischen Ausstellung von Rechnungen vor, **damit etwaige künftige technologische Entwicklungen** in diesem Bereich berücksichtigt werden können.“

Der Vorschlag bezweckt aber offensichtlich nicht „neuen technologischen Entwicklungen“ Rechnung zu tragen, sondern er zielt darauf ab, vorhandene technische Systeme zu beseitigen ohne auch nur eine neue technologische Entwicklung konkret zu befördern.

Damit überschreitet die Expertengruppe ihre Kompetenz und verlässt den Zielrahmen des Artikel 237 2006/112/EG.

**Zu 2.3 und 2.4)**

Der SIV-ERV spricht sich ausdrücklich gegen die Empfehlung untergesetzlicher Regelungswerke aus. Diese führen fast zwangsläufig zu Wettbewerbsverzerrungen und liefern regelmäßig unbefriedigende Ergebnisse. Sie eröffnen kaum beherrschbare Spielräume für protektionistische und wettbewerbsverzerrende Maßnahmen.

Die Softwareindustrie - insbesondere im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs - investiert jährlich erhebliche Beträge in die Fortentwicklung der technischen Standardisierung auf europäischer und nationaler Ebene innerhalb der zuständigen Normungsgremien.

Die Expertengruppe (Expert Group e-Invoicing) ist kein ausreichend legitimes Normungsgremium. Die Ergebnisse der Arbeit der Expertengruppe dienen der Beratung der Kommission. Die Expertengruppe ist schon aufgrund der Zusammensetzung und des Verfahrens nicht geeignet, den Konsens der beteiligten Kreise im Sinne einer Normungstätigkeit wirksam abzubilden.

Im vorliegenden Fall geben wir zudem zu bedenken, dass die RL 112/ 2006 EG bei nur geringfügiger Änderung -wie nachfolgend vom SIV-ERV vorgeschlagen- in der Lage ist, durch die Verzahnung mit anderen Regelwerken des „new and Global Approach“ einen eindeutigen und harmonisierten Rechtsrahmen für elektronische Rechnungen vorzugeben, der keiner weiteren Ergänzung bedarf. Der technologische Wettbewerb kann und soll sich in diesem Rahmen frei entwickeln.

## Textvorschlag des SIV-ERV zur neuen Fassung der RL 112/ 2006 EG im Sinne einer technikoffenen Gestaltung und Verbesserung der europäischen Harmonisierung im Bezug auf elektronische Rechnungen.

Aktuelle Fassung	Vorschlag des SIV-ERV	Tz. Erläuterung
<p><b>Abschnitt 5</b></p> <p><b>E l e k t r o n i s c h e Ü b e r m i t t l u n g von Rechnungen</b></p> <p><b>Artikel 232</b></p> <p>Die gemäß Abschnitt 2 ausgestellten Rechnungen können auf Papier oder vorbehaltlich der Zustimmung des Rechnungsempfängers elektronisch übermittelt oder bereitgestellt werden.</p> <p><b>Artikel 233</b></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><b>Abschnitt 5</b></p> <p><b>E l e k t r o n i s c h e Ü b e r m i t t l u n g von Rechnungen</b></p> <p><b>Artikel 232</b></p> <p>Die gemäß Abschnitt 2 ausgestellten Rechnungen können auf Papier oder vorbehaltlich der Zustimmung des Rechnungsempfängers elektronisch übermittelt oder bereitgestellt werden.</p> <p><b>Artikel 233</b></p> <p>(1) Elektronisch übermittelte oder bereitgestellte Rechnungen werden von den Mitgliedstaaten unter der Voraussetzung akzeptiert, dass die Echtheit ihrer Herkunft (<b>Authentizität</b>) und die Unversehrtheit ihres Inhalts (<b>Integrität</b>) mittels einer der folgenden Methoden gewährleistet werden:</p> <p>a) durch eine fortgeschrittene elektronische Signatur <b>die auf einem qualifizierten Zertifikat beruht und von einer sicheren Signaturerstellungseinheit im Sinne des Artikels 2 Nummern 6 und 10 im Sinne des Artikels 2 Nummer 2</b> 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>(Tz.1)</p> <p>(Tz.2)</p>

Aktuelle Fassung	Vorschlag des SIV-ERV	Tz. Erläuterung	
<p>Rechnungen können jedoch vorbehaltlich der Zustimmung des betreffenden Mitgliedstaats oder der betreffenden Mitgliedstaaten auf andere Weise elektronisch übermittelt oder bereitgestellt werden.</p> <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><i>(wird gestrichen)</i></p>	<p>(Tz.3)</p>	
	<p><i>c) durch ein anderes technisches oder administratives Verfahren, auf Grundlage einer Vereinbarung zwischen den rechnungsaustauschenden Unternehmen, soweit diese Unternehmen durch ein 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>(Tz.4)</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>(Tz.5)</p>	
	<p><i>(wird gestrichen)</i></p>	<p>(Tz.6)</p>	
	<p><i>(wird gestrichen)</i></p>	<p>(Tz.7)</p>	

Aktuelle Fassung	Vorschlag des SIV-ERV	Tz. Erläuterung
<p><b>Artikel 234</b></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><b>Artikel 235</b></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><b>Artikel 236</b></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 für jede Rechnung die kompletten Angaben zugänglich sind.</p>	<p><b>Artikel 234</b></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><b>Artikel 235</b></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><b>Artikel 236</b></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 für jede Rechnung die kompletten Angaben zugänglich sind.</p>	

**Mit dem Textvorschlag des SIV-ERV werden folgende Ziele sachgerecht umgesetzt:**

Zielstellung	Umgesetzt durch Tz.	Erläuterung
Weitere Rechtsharmonisierung und Stärkung der Interoperabilität im Bereich des elektronischen Rechnungsaustauschs. Vereinfachung durch Beseitigung von nationalen Abweichungsbefugnissen.	Tz.1  Tz. 2 Tz. 3 Tz. 6 Tz. 7	Die ausdrückliche Nennung der Begriffe „Authentizität“ und „Integrität“ als übergeordnetes Regelungsziel ist erforderlich als Zielvorgabe für die nachfolgende technikneutrale Öffnung.  Die Aufnahme der Regelung setzt das Ziel der Abschaffung von nationalen Abweichungsbefugnissen um. Die Aufnahme unter Buchstabe a korrespondiert mit der Streichung des Art 233 Abs.1 lit. b) letzter Satz sowie Abs. 2 und Abs. 3 zur Abschaffung nationaler Abweichungsbefugnisse.
Kein Verlust der Sicherheitsziele Integrität und Authentizität für elektronische Rechnungsbelege und damit wirksame Eindämmung des Mehrwertsteuerbetrugs und Vorbeugung von Belegfälschung im Zusammenhang mit elektronischen Geschäftsprozessen.  Nachhaltige Sicherung der Prüf- und Testierfähigkeit von Bilanzen und Abrechnungen auf Grundlage elektronischer Belege und Nachweise.	Tz. 1    Tz. 4	Aufnahme der Begriffe als Zielvorgabe im Sinne eines Programmsatzes. Durch die systemtische Einordnung an erster Stelle, dienen Sie als Auslegungshilfe für die Zieldefinition der in unbestimmten Rechtsbegriffen genannten Maßnahmen.  Durch die konkrete Benennung von Anforderungen an das interne Kontrollsystem mittels Verweis auf die internationale und europäische Norm ISO 27001 EN wird, die Technik und Verfahrensneutrale Öffnung ausreichend abgesichert.



Sicherstellungen des Investitionsschutzes für Unternehmen, die seit 2001 aufgrund der geltenden Rechtslage in Signaturtechnologie und EDI- Verfahren investiert haben.	Tz. 2	Ein ausdrücklicher Verweis in Art 233 auf die bewährten Verfahren nach RL 1999/93/EG und EDI (KOM 94/820/EG) bleibt erhalten.  Die weitere Erwähnung der Verfahren als mögliche sichere Verfahren, stärkt das Verständnis der Norm und zeigt im Sinne eines „Best-Pratice“ Ansatzes sichere und etablierte Geschäftsabläufe für elektronischen Rechnungsversand auf.  Zugleich Umsetzung der Empfehlung EG Nr. 2.6.
--	-------	---

*Merzig, 23. 02. 2010*

Dipl. iur. Raoul Kirmes, Vorstand

Alfred Gass Geschäftsführer

## Hinweis zur Beteiligung:

Der SIV-ERV e.V. weist daraufhin, dass die Mitgliedsunternehmen Datev e.G., Authentidate AG, RA MICRO Software GmbH, um eine Mehrstimmigkeit im Konsultationsverfahren zu vermeiden, am vorliegenden Text nicht mitgewirkt haben.

## Über den SIV-ERV e.V.

Der Softwareindustrieverband Elektronischer Rechtsverkehr (SIV-ERV) wurde 2007 gegründet. Der SIV-ERV ist die Interessenvertretung der Softwareindustrie im Bereich Dienstleistungen und Produkte für den elektronischen Rechtsverkehr. Der SIV-ERV vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber Behörden und sonstigen zuständigen Stellen, die mit dem elektronischen Rechtsverkehr befasst sind.

Zu den Mitgliedern des SIV-ERV gehören:

Annotext GmbH Wolters Kluwer Gruppe; AuthentiDate international AG, DATEV e.G., CVC Software für Notare und Juristen, LECARE Softwarelösungen für Rechtsabteilungen, mdi NoRA Notarsoftware, Mentana-Claimsoft AG Dokumenten- und Datensicherheit, procilon IT-Logistics GmbH Daten- und Dienstprozesse mit integrierter digitaler Signatur, QNC GmbH 123-Recht.net Rechtsberatungsplattform, RA-MICRO Software GmbH Marktführer für Anwaltssoftware in Deutschland, Rummel AG Anwaltssoftware, STP AG Aktenmanagement, Insolvenzverwaltung, Justizsoftware SyncLine GmbH Anwaltssoftware u.a.

### Kontakt:

Geschäftsführer: Herr Rechtsanwalt Alfred Gass

Torstr. 43 a

66663 Merzig

Tel.: +49 (0) 6861 793711

e-mail: [gass@eear.eu](mailto:gass@eear.eu)

[www.siverv.de](http://www.siverv.de)