



Leiter der Steuerabteilungen von Bund und Ländern  
Bundesfinanzministerium Unterabt. III C  
Mitglieder des Finanzausschusses des Bundestags

Donnerstag, 28. Sept. 2023

## **Verpflichtende elektronische Rechnungsstellung nach dem Regierungsentwurf des WtChancenG – Unzulänglichkeit der EU 16931 – Notwendigkeit der zeitlich unbeschränkten weiteren Zulassung bewährter EDI-Rechnungsstandards**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaft unterstützt die Einführung der verpflichtenden E-Rechnung – auch zur Ermöglichung eines künftigen Meldesystems – und die damit verbundenen Ziele einer effizienteren Rechnungsabwicklung und langfristig der Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug.

Die gegenwärtige Umsetzung der verpflichtenden E-Rechnung im Regierungsentwurf des Wachstumschancengesetzes (RegE WtChancenG) wird dem Ziel einer effizienteren Rechnungsabwicklung jedoch nicht vollumfänglich gerecht. Nach dem vorliegenden Regierungsentwurf müssen bei im Inland steuerpflichtigen Umsätzen zwischen im Inland ansässigen Unternehmen gemäß § 14 Abs. 1 Satz 4 UStG-E künftig ausschließlich E-Rechnungen erstellt werden, die der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung und der Liste der entsprechenden Syntaxen gemäß der Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014 entsprechen.

Die Festlegung auf einen Standard bringt natürlich große Vorteile für alle noch nicht bestehenden Rechnungsaustauschbeziehungen. Allerdings haben die Wirtschaftsbeteiligten in der Vergangenheit bereits erhebliche Investitionen getätigt, um digitale Rechnungsaustauschstrukturen für ihre spezifischen Bedürfnisse aufzubauen. Solche Investitionen werden leider durch die gesetzlichen Vorgaben entwertet, so dass die angestrebte Standardisierung für bestehende EDI-Rechnungsaustauschstrukturen eine keinen Mehrwert bringende Mehrfachbelastung bedeutet.

Das betrifft vor allem Strukturen für den elektronischen Datenaustausch (EDI) (nachfolgend: „EDI-Strukturen“) in Punkt-zu-Punkt-Verbindungen (d.h. direkt zwischen den beiden Wirtschaftsbeteiligten), die einen umfassenden Datenaustausch ermöglichen (neben Rechnungen auch Bestellungen, etc.). Durch den Gesetzesvorschlag würden diese Netzwerke zerrissen werden, denn das Format der zurzeit von den Unternehmen stark genutzten UN/EDIFACT-Rechnungen ist nicht in der Liste der zugelassenen Syntaxen aufgeführt und diese E-Rechnungsvariante somit künftig unzulässig.

UN/EDIFACT-Rechnungen haben sich seit langem etabliert und bewährt. Sie sind in den Artikeln 2 und 9 der Empfehlung 94/820/EG der Kommission vom 19.10.1994 zum EDI-Verfahren als Norm vorgesehen und haben daher bereits mehr als zwei Jahrzehnte vor der EN 16931 einen Standard gesetzt. Die dadurch erzielte technologische Reife hat hoch angepasste, branchenbezogene Nachrichtentypen hervorgebracht, die einerseits eine effiziente Rechnungsabwicklung ermöglichen und andererseits verlässliche Kontrollstrukturen fördern. Es besteht zudem ein sog. „Syntaxmapping“ der UN/EDIFACT zum semantischen Modell der EN 16931 in der Technischen Spezifikation CEN/TS 16931-3-4. Die UN/EDIFACT-Rechnungen verwirklichen somit bereits die Ziele der Gesetzesinitiative.

Dagegen wird eine E-Rechnung nach EN 16931 von den Unternehmen derzeit im Business-to-Business-Bereich nur teilweise (B2B, z.B. ZUGFerD-Rechnungen) oder im Business-to-Government-Bereich (B2G, X-Rechnung) genutzt. Deutschland ginge mit der Regelung des Regierungsentwurfs einen Sonderweg in der EU. Die EU-Kommission lässt nämlich in ihrem ViDA-Richtlinienvorschlag zur E-Rechnung Technologieoffenheit zu. Gleiches gilt für andere EU-Mitgliedsstaaten wie z.B. Spanien oder Frankreich für den Rechnungsaustausch zwischen privaten Plattformen. Dies stellt einen Wettbewerbsnachteil für in Deutschland ansässige Wirtschaftsbeteiligte dar, wenn diese in den Formaten des E-Rechnungsaustauschs eingeschränkt werden, wohingegen in anderen Mitgliedsstaaten ansässige Wirtschaftsbeteiligte diesen Einschränkungen – auch im Inland unter der geplanten Regelung – nicht unterliegen.

### **Petitum**

**Wir bitten Sie deshalb, sich im anstehenden Gesetzgebungsverfahren dafür einzusetzen, dass die bisher genutzten EDI-Standards, spezifisch die auf UN/EDIFACT beruhenden E-Rechnungen, zeitlich unbegrenzt als ordnungsmäßige Rechnungen i.S.d. § 14 UStG anerkannt bleiben. Dies wäre durch eine Anpassung von § 14 Abs. 1 Satz 4 UStG-E i.d.F. des RegE WtChancenG an Artikel 218 Mehrwertsteuersystemrichtlinien-Entwurf im ViDA-Richtlinienvorschlag der EU-Kommission erreichbar.**

Im Detail möchten wir Sie auf folgende Implikationen des Gesetzesentwurfes in seiner gegenwärtigen Fassung hinweisen:

Die maßgebliche europäische Norm für die elektronische Rechnungsstellung, EN 16931, beschreibt nur eine sehr kleine Business-to-Government (B2G) Kernrechnung. Folglich lässt sich derzeit nur ein Bruchteil der möglichen und in der Praxis erforderlichen Rechnungsangaben einer B2B E-Rechnung abbilden.

Ob 2028, also bei Ende der in § 27 Abs. 39 UStG-E vorgesehenen Übergangsfristen, mit der europäischen Norm auch komplexere Rechnungen abgebildet werden können, ist gegenwärtig sehr unsicher. Grundsätzlich lassen sich zwar ergänzend beliebige Rechnungsdetails mit Hilfe von Freitextfeldern abbilden. Eine derart erweiterte Rechnung kann dann aber beim Rechnungsempfänger nicht mehr vollständig automatisiert verarbeitet werden. Eine Rechnung bildet nämlich nicht nur die umsatzsteuerlichen Pflichtangaben nach §§ 14 Abs. 4, 14a UStG ab, sondern ist ein umfassender Informationsträger für die beteiligten Unternehmen (z.B. Angabe Lieferscheinnummer, Lieferbedingungen, Ursprungsangaben, verbrauchssteuerliche Angaben etc.).

Die automatisierte Rechnungsverarbeitung ist aber aufgrund der hohen Anzahl der jährlichen E-Rechnungen für die Unternehmen die wichtigste Grundvoraussetzung für eine effiziente Rechnungsbearbeitung. Große Unternehmensgruppen verarbeiten pro Jahr zum Teil mehr als 100 Millionen E-Rechnungen und haben erhebliche Investitionen in die dafür notwendige IT-Infrastruktur getätigt. Wir sehen die Gefahr, dass diese Investitionen entwertet werden und umgekehrt die erhofften (bzw. prognostizierten) Effizienzgewinne nicht eintreten.

Sollte der RegE des WtChancenG unverändert beschlossen werden, haben einige Unternehmen bereits angekündigt, Parallelstrukturen aufbauen zu müssen, die sehr kosten- und energieintensiv sein werden. Vergleiche der Unternehmen haben ergeben, dass eine Rechnung nach EU-Norm bei gleichem Rechnungsinhalt das fünf bis zehnfache Datenvolumen hat wie eine UN/EDIFACT-Rechnung. Dies erfordert den Aufbau erheblicher Serverkapazitäten. Diese Problematiken lassen sich auch nicht durch eine bloße Verlängerung der Übergangsfrist des § 27 Abs. 39 Nr. 3 UStG-E lösen.

Verschiedenen Fachgesprächen haben wir entnommen, dass die Beschränkung der zulässigen E-Rechnungsstandards mit Blick auf das Meldesystem erfolgen soll. Wir haben Verständnis, dass Meldungen nur in einem Standard erfolgen sollen. Wie vorab ausgeführt, gibt es aber bereits ein Mapping von UN/EDIFACT in die EN 16931 Norm. Daher lassen sich leicht die steuerrelevanten Daten, insbesondere alle Rechnungspflichtangaben für die Finanzbehörden, aus UN/EDIFACT als EN 16931 XML-Datei erzeugen.

Unterschiede hinsichtlich der Betrugsanfälligkeit bei den verschiedenen Standards sehen wir nicht, denn die Abläufe sind grundsätzlich identisch. Im Gegenteil sticht EDI als sehr sichere E-Rechnungsvariante heraus, da das Verfahren eine sichere Punkt-zu-Punkt Verbindung voraussetzt und Rechnungen nicht (wie z.B. bei ZUGFerD) einfach per E-Mail verschickt werden können. Der Rechnungsaussteller muss stets die Rechnung aus seinem Rechnungslegungssystem in den genutzten E-Rechnungsstandard mappen und der Rechnungsempfänger wird die E-Rechnung in sein – dem Rechnungsaussteller unbekanntes – Rechnungslegungssystem mappen. Dabei sind von den beteiligten Unternehmen immer die Vorgaben des § 14 Abs. 3 UStG zur Authentizität und Unverfälschbarkeit der Rechnung in Verbindung mit den GoBD einzuhalten.

Überdies sind wir der Auffassung, dass die deutschen Unternehmen unabhängig von der nationalen Gesetzgebung auch nach Einführung des europäischen Meldesystems E-Rechnungen erhalten werden, die nicht der EU-Norm entsprechen. Denn sowohl die EU-Kommission im ViDA-Vorschlag als auch andere EU-Mitgliedstaaten lassen solche Rechnungen auf freiwilliger Basis zu. Folglich werden sie in vielen Fällen zur Fakturierung innergemeinschaftlicher Leistungen eingehen und in das Meldesystem – ggf. nach einem Mapping in den hierfür geforderten Standard – übertragen werden müssen. Bei UN/EDIFACT-Rechnungen gibt es für diese Problematik aufgrund des bereits vorliegenden Syntax-Mappings zumindest eine Lösung.

Es ist uns wichtig zu betonen, dass die oben angeführten Defizite der CEN-Norm nicht zur einer Verzögerung des aktuell vorgesehenen Zeitplan führen sollten. Wie sich aus dem Vorstehenden ergibt, sollte lediglich auch die UN/EDIFACT Syntax als eine zulässige Alternative erhalten bleiben, vorausgesetzt beide Geschäftspartner verständigen sich darauf.

Wir hoffen, dass Sie unser Anliegen im weiteren Gesetzgebungsprozess unterstützen können. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern persönlich zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Georg Geberth  
Vorsitzender des Vorstands



Jens Schäperclaus  
Stellv. Vorsitzender des Vorstands



Stefan Groß  
Stellv. Vorsitzender des Vorstands



Jan Körner  
Vorsitzender des Fachausschuss III