



Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.

10117 Berlin, Reinhardtstraße 52, ☎ 030 / 25 93 96 0

Stellungnahme zum Entwurf eines BMF-Schreibens zur Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnung bei Umsätzen zwischen inländischen Unternehmen ab dem 1. Januar 2025 und der Anpassung des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses GZ III C 2 - S 7287-a/00019/007/230

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Wir begrüßen zunächst, dass es weitere Erleichterungen für Kleinunternehmer geben soll. Die aktuelle Praxis zeigt, dass die Umstellung der Rechnungslegung auf die E-Rechnung eine Herausforderung für alle Beteiligten darstellt. Daher ist es aus unserer Sicht richtig, insbesondere kleine Unternehmen, die nur geringe Umsätze erzielen und so auf die Umsatzbesteuerung und auch den Vorsteuerabzug verzichten, im Bereich der Rechnungslegung zu entlasten.

Aus diesem Grund begrüßen wir ausdrücklich, dass in Rz. 22 aufgenommen wird, dass Kleinunternehmen zukünftig keine E-Rechnung erstellen müssen, um damit auch die kurzfristig in § 34a UStDV aufgenommene Ausnahme im BMF-Schreiben zu verdeutlichen. Werden dennoch E-Rechnungen verschickt, soll dies ohne Zustimmung des Empfängers möglich sein. Dies ist aus unserer Sicht kein Nachteil.

Zu den weiteren Änderungen und Formulierungen im Entwurf nehmen wir wie folgt Stellung.

Aufgrund der großen Herausforderungen bei der Umstellung zur E-Rechnung ist es wichtig, keine neuen zusätzlichen bürokratischen Hürden aufzubauen. Notwendig ist vielmehr jegliche Unterstützung seitens der Politik und der Finanzverwaltung, um bei allen Unternehmen und auch Endverbrauchern die Akzeptanz für die E-Rechnung herbeizuführen. Daher sollten zusätzliche Belastungen und sogar Verschärfungen im Zusammenhang mit der Rechnungslegung und der Rechnungs Korrektur sowie der Dokumentation unbedingt vermieden werden. Dies war auch eine Zusicherung im Rahmen der ersten Gespräche zur Einführung der E-Rechnung.

Es fällt auf, dass die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen oder Ergänzungen weitgehender sind, als bisher gegenüber den Unternehmen formuliert wurde und dass diese zu Belastungen führen werden. Die bisher geltenden Vereinfachungen, z. B. bei Kleinbetragsrechnungen, mehreren Dokumenten oder bei Rechnungs korrekturen oder -berichtigungen sollten unbedingt

erhalten bleiben.

Nach dem Entwurf scheint es aber für die Zukunft gerade bei Rechnungskorrekturen und der Frage, welche Unterlagen zwingender Bestandteil einer E-Rechnung sein sollen, weitergehende Änderungen zu geben, die die bisherigen Verfahren in den Unternehmen doch erheblich beeinflussen werden. Wir befürchten hier zum einen Rechtsunsicherheiten und zum anderen bürokratischen Mehraufwand. Daher bitten wir, entsprechende Formulierungen oder Anpassungen zu überdenken.

Mehrere Dokumente – Rz. 35

Besonders problematisch sehen wir, dass die momentane Regelung, dass eine E-Rechnung aus mehreren Dokumenten bestehen kann, angepasst werden soll und dass eine E-Rechnung nur noch aus einem Dokument bestehen kann. Nach dem Entwurf soll keine ordnungsgemäße Rechnung vorliegen, wenn im strukturierten Teil der Rechnung lediglich auf Anlagen verwiesen wird, die erforderliche Rechnungspflichtangaben in unstrukturierter Form enthalten. Dies soll auch in Abschnitt 14.1 Abs. 1 Satz 2 UStAE-E ausgeführt werden. Hier wird formuliert, dass eine sonstige Rechnung auch aus einer Mehrzahl von Dokumenten bestehen kann, die die nach § 14 Abs. 4 und § 14a UStG geforderten Angaben insgesamt enthalten (§ 31 Abs. 1 UStDV).

Es besteht für uns der Anschein, dass die Finanzverwaltung offenbar die Erleichterungen aus § 1 Abs. 1 UStDV auf E-Rechnungen nicht mehr anwenden möchte. Dies ist eine deutliche Verschärfung und wird vor allem im Bereich der Handwerker und bei Vorliegen von umfangreichen Leistungsverzeichnissen und Lieferscheinen zu Schwierigkeiten führen, die sich nicht einfach technisch umsetzen lassen. Es wird zu einem deutlichen Datenaufwuchs in den Systemen kommen. Jegliche Leistungsbeschreibungen und -verzeichnisse müssten digitalisiert werden. Dies würde teilweise eine Eingabe per Hand erfordern, weil diese Dokumente meist nicht einlesbar sind. Gerade kleinere Unternehmen haben die Leistungsbeschreibungen und -verzeichnisse nicht in Vorsystemen. Auch sind die Leistungen in den Verträgen genau dokumentiert. Beide Vertragsparteien können diese jederzeit einsehen. Auch Betriebsprüfer können diese Verträge jederzeit einsehen. Es ist also ausreichend, darauf zu verweisen.

Zudem werden auch die Berechnungen der Rabatte an dieser Stelle offengelegt, was für viele Unternehmen aus Sicht des Konkurrenzdruckes nicht gewollt ist.

Bisher war es zulässig auf die Leistungsverzeichnisse und Lieferscheine sowie Aufmaße zu verweisen. Nunmehr sollen diese auch in einen strukturierten Datensatz überführt werden. Dies bedeutet einen erheblichen Mehraufwand und ändert die bisherige Vorgabe und Regelung maßgeblich. Unklar bleibt, wie detailliert die Leistungsbeschreibung dann sein muss.

Da es gerade bei Großprojekten mehrere Rechnungen geben wird, wie Abschläge, müsste bei jeder Rechnung oder wiederkehrenden Dienstleistungen immer wieder der gleiche Datenumfang aus dem Vertrag bzw. aus der Leistungsbeschreibung eingefügt werden. Mit jeder

Rechnung müsste der gleiche Inhalt archiviert werden. Dieser Datenaufwuchs ist aus unserer Sicht nicht notwendig.

Petition: Wir plädieren dafür, die Einschränkung des § 31 Abs. 1 UStDV zu streichen. Es sollte ausreichen, wenn sich detaillierte Angaben aus einem eingebetteten unstrukturierten Anhang (z. B. Lieferscheine von Vorlieferanten, Baubeschreibungen) entnehmen lassen. Es sollte zudem ausreichen, wenn sich aus der Leistungsbeschreibung im strukturierten Teil die Leistung als solche ergibt und sich daraus der Ort der Leistung und der Steuersatz ableiten lassen.

Wenn im strukturierten Teil der E-Rechnung auf die Dokumente eindeutig verwiesen wird, darf es keine Beanstandungen geben. § 31 UStDV sollte auch zukünftig für E-Rechnungen gelten. Verschärfung zum Status quo sollte unbedingt vermieden werden.

Sammelrechnungen

Unsicherheiten bestehen auch bei der Ausstellung von Sammelrechnungen. Diese werden regelmäßig aus mehreren Dokumenten bestehen. Aus den obenstehenden Ausführungen bestehen Zweifel, dass die Finanzverwaltung bei Rechnungen, die aus mehreren Dokumenten bestehen, eine E-Rechnung annimmt. Das dürfte dann auch bei Sammelrechnungen der Fall sein. Hier dürften ebenfalls Rechnungsangaben nicht in unstrukturierten Anlagen enthalten sein. In Abschnitt 14.1 Abs. 19 Satz 6 UStAE-E soll nun aber klargestellt werden, dass umsatzsteuerlich auch eine Sammelrechnung als E-Rechnung ausgestellt werden kann. Dies ist in der Praxis aktuell aber noch nicht in strukturierter Form möglich. Erst im Rahmen der Revision der CEN-Norm soll auch die Erstellung von Sammelrechnungen im Kern-Datensatz in strukturierter Form möglich werden. Dies wird voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2026 bzw. 2027 der Fall sein und so für die meisten Unternehmen gelten. Bis zur Umsetzung sollten Sammelrechnungen auch weiterhin Rechnungspflichtangaben in unstrukturierten Anlagen enthalten dürfen.

Petition: Aktuell sind strukturierte Abbildungen von Sammelrechnungen noch nicht möglich. Bis zur Umsetzung der CEN-Norm plädieren wir dafür, dass nicht beanstandet wird, wenn sich bei Sammelrechnungen die Rechnungspflichtangaben auch weiterhin aus unstrukturierten Anlagen ergeben.

Beibehaltung hybrides Datenformat

Wir erhalten zahlreiche Rückmeldungen aus der Praxis, dass die Beibehaltung der hybriden Rechnungsformate erforderlich bleibt. Durch ein hybrides Datenformat können vor allem kleinere Unternehmen unterschiedliche Kundengruppen adressieren. Gerade kleinere Unternehmen haben einen signifikanten Anteil von Endkunden (B2C), die nicht in der Lage sind, elektronische und strukturierte Rechnungen zu lesen. Daher ist der PDF-Container in Form eines PDF/A-3 mit einer eingebetteten XML-Datei sehr vorteilhaft. Endkunden bekommen ein lesbares PDF, während Geschäftskunden (B2B) mit dem gleichen

Ausgangsformat eine elektronische Rechnung erhalten. Da der PDF-Container sicherstellt, dass alle in der PDF-Datei enthaltenen Daten, z. B. der strukturierte Teil, dem Rechnungsempfänger zugestellt werden, ist es unserer Meinung nach von grundlegender Bedeutung, eine Einbettung von rechnungsbegleitenden bzw. rechnungsbegründenden Unterlagen und eine Verlinkung im strukturierten Teil einer hybriden Rechnung auf die in dem PDF-Container eingebetteten Dateien explizit zuzulassen. Dies stellt sicher, dass hybride Datenformate auch zukünftig für alle Kundengruppen verwendet werden können. Dies gilt vor allem für private Endkunden.

Petition: Wir plädieren für eine explizite Klarstellung, dass eine Verlinkung innerhalb eines PDF-Containers einer hybriden Rechnung keinen externen Link gemäß BMF-Schreiben zur E-Rechnung vom Oktober 2024 darstellt. Alternativ kann der Hinweis ergänzt werden, dass die interne Verlinkung innerhalb eines PDF-Containers in einer hybriden Rechnung eine Ausnahme für hybride Rechnungen ist.

Validierungsanwendungen

An mehreren Stellen weist das BMF-Schreiben auf Validierungsanwendungen hin (so Rz. 24, 35 sowie verschiedene Stellen im UStAE (Abschnitt 15.2a Abs. 6 Satz 3 UStAE-E)). So führen inhaltliche Fehler dazu, dass keine ordnungsgemäße Rechnung vorliegt und ein Vorsteuerabzug versagt wird. Daher sollen Validierungen vorgenommen werden können. Offen bleibt, wie die Validierung beim Rechnungsempfänger erfolgen kann und was ein Validierungstool können muss. So soll zukünftig auch die Validierung der inhaltlichen Angaben erfolgen. Aus der Praxis vernehmen wir aber, dass es bisher kein Tool geben soll, welches inhaltliche Angaben validieren kann. Vielmehr werden bisher nur Formatfehler erkannt. Beispiele für Validierungsanwendungen fehlen im Entwurf des Schreibens. Wichtig ist, dass Rechnungsaussteller wissen, dass ihre Rechnung normenkonform erstellt werden und so der Rechnungsempfänger kein Risiko beim Vorsteuerabzug eingeht.

Petition: Wir plädieren dafür, konkretere Vorgaben bezüglich einer Validierung bekannt zu geben und zu regeln, was ein entsprechendes Tool an Validierung leisten können muss. So können entsprechende Anbieter diese Tools zur Verfügung stellen und die Vorgaben in interne Kontrollsysteme übernommen werden. Hilfreich wäre es auch, wenn der Bund ein entsprechendes kostenloses Tool stellen würde.

Formatfehler und inhaltliche Fehler

Im Entwurf des BMF-Schreibens werden Formatfehler (Rz. 7) und inhaltliche Fehler (Rz. 35) der Rechnung unterschieden. Die Ausführungen sind unseres Erachtens teilweise nicht eindeutig abgegrenzt und werden von der Praxis als verwirrend geschildert.

So wird im Entwurf als Beispiel für festgestellte Beanstandungen im Rahmen einer Validierung

auf kritische Fehler – „critical error“ – verwiesen (Abschnitt 14.5 Abs. 1 Satz 5 UStAE-E). Diese Abgrenzung ist unscharf. Hier besteht Klarstellungsbedarf, da die Folge nicht unwesentlich ist.

Bei inhaltlichen Fehlern besteht keine ordnungsgemäße Rechnung und der Vorsteuerabzug wird verweigert. Offen bleibt, was wirklich inhaltliche Fehler sind. Die Praxis geht davon aus, dass es sich hier nur um die Pflichtangaben der Rechnung handelt. Nur fehlende bzw. fehlerhafte Rechnungspflichtangaben können die Ordnungsmäßigkeit der Rechnung betreffen.

Petition: In Rz. 35 sollte klargestellt werden, dass nur fehlende bzw. fehlerhafte Rechnungspflichtangaben die Ordnungsmäßigkeit der Rechnung betreffen und nur solche inhaltliche Fehler sind.

Auch bei der Validierung von inhaltlichen Fehlern bestehen Unklarheiten. Aktuell gibt es dem Vernehmen nach keine Software, die inhaltliche Fehler einer Rechnung validieren kann. Daher erscheint es uns nicht sinnvoll, die Aufdeckung inhaltlicher Fehler mit Validierungen in Verbindung zu bringen. Lediglich Formatfehler können durch eine Validierungssoftware bisher erkannt werden.

Rechnungskorrektur

Nach der Rz. 51a – neu soll bei einer Änderung im Leistungsumfang oder -gehalt eine Rechnungsberichtigung grundsätzlich erforderlich sein, da in diesen Fällen die Leistungsbeschreibung angepasst werden muss. Für uns ist unklar, warum diese Klarstellung nur die Baubranche betreffen soll.

Zudem erachten wir diese Regelung als Verschärfung. Bisher reicht es aus, wenn sich der Rechnungsaussteller die Änderungen durch den Rechnungsempfänger (z. B. Mengenänderungen, Kontrolle des Aufmaßes oder Leistungseinschränkungen) zu eigen macht. In diesen Fällen war bisher eine Korrektur nach § 17 UStG nicht nötig. Dies soll nach Aussage in dem BMF-Entwurf und dem UStAE (Abschnitt 14.11 Abs. 2 Satz 6 UStAE-E) künftig für E-Rechnungen nicht mehr gelten und es muss eine Korrektur der E-Rechnung erfolgen. Dies wird zu einem Mehraufwand führen. Eine Beschränkung der Berichtigung einer E-Rechnung nur durch den Rechnungsaussteller wird zu unverhältnismäßigem Umstellungsaufwand für bereits etablierte und compliance-konforme Prozesse führen.

Petition: Die Berichtigung einer E-Rechnung durch den Rechnungsempfänger unter der Prämisse, dass sich der Rechnungsaussteller die Änderungen zu eigen macht, sollte weiterhin möglich sein.

Zudem wird für die Praxis die Unterscheidung zwischen Änderungen der Bemessungsgrundlage und Änderungen der Leistungsbeschreibung bzw. des Leistungsumfangs in vielen Fällen nicht möglich sein. Eine Mängelrüge wird als Änderung der Bemessungsgrundlage gesehen. Eine Änderung der Leistungsbeschreibung oder des -umfangs liegt vor, wenn sich Aufmaß oder

Menge ändern. Häufig hängen aber Mängelrüge und Änderung des Leistungsumfanges zusammen.

Angesichts des künftig entstehenden Mehraufwands in den Unternehmen, sollte zumindest bis zur Einführung des Meldesystems auf diese Verschärfung verzichtet werden.

Petition: Rz. 51a - neu sollte für alle Unternehmen gelten. Bis zur Einführung des Meldesystems sollte es eine Nichtbeanstandungsregelung geben.

Bei Korrekturen, bei denen sich der Rechnungsbetrag nicht ändert, bietet die CEN-Norm keinen strukturierten Nachrichten-Typ an, um einzelne Rechnungselemente gezielt zu übermitteln. Es wäre eine komplette Stornierung und Neuausstellung der Rechnung nötig. Die Berichtigung der E-Rechnung wird von Unternehmen als unverhältnismäßig geschildert. Auch dies bedeutet eine Verschlechterung der bisherigen Praxis. Bisher reicht ein einfaches Berichtigungsschreiben aus.

Aktuell erfolgt in der Praxis bei Korrekturen, die eine Vielzahl von Rechnungen an denselben Empfänger erfordern, lediglich eine Korrekturmitteilung, in der die Rechnungsangaben korrigiert werden (z. B. die Hausnummer) und die betroffenen Rechnungen aufgelistet werden. Dieses Verfahren hat sich bewährt und sollte erlaubt bleiben. Sollte zukünftig erforderlich werden, einzelne elektronische Korrektur-Rechnungen zu erstellen, bedeutet dies einen immensen Mehraufwand, der vermieden werden sollte.

Petition: Muss eine rückwirkende Rechnungsberichtigung ohne Betragsveränderung nachträglich erfolgen, plädieren wir dafür, dass wie bisher in einer nicht strukturierten Datei (z. B. per PDF oder Papier) unter Angabe aller betroffenen Rechnungsnummern, die Änderungen mitgeteilt werden können. Sammelkorrekturen sollten wie bisher einfach möglich bleiben.

Steuerfreie Umsätze und E-Rechnung

Nicht gelöst erscheint uns die Problematik für Unternehmen, die steuerfreie Umsätze ausführen und daher keinen Vorsteuerabzug in Anspruch nehmen können. Dies betrifft vor allem einen erheblichen Teil von Vermietern, die zwar Unternehmen sind, aber umsatzsteuerfrei vermieten. Diese sind nach den Ausführungen trotzdem verpflichtet, die E-Rechnung empfangen zu können und eine E-Rechnung auszustellen.

Petition: Aus unserer Sicht sollten zumindest keine rechtlichen Konsequenzen drohen, wenn der Aussteller trotz Verpflichtung, eine E-Rechnung ausstellen zu müssen, in Abstimmung mit dem Empfänger alternativ eine sonstige Rechnung ausstellt. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass keine doppelte Umsatzsteuer entsteht, weil beispielsweise der Lieferant zunächst erfolglos versucht hat, eine E-Rechnung zu übermitteln. Hier könnte ggf. in Abschnitt 14c Abs. 4a (Seite 27) eine Klarstellung erfolgen, dass auch der Ausdruck des Bildteils seitens des Rechnungsausstellers nicht zu einer zusätzlichen Rechnung führt.

Zudem bitten wir um Klarstellung, dass es für den Werbungskosten-Abzug beim Vermieter keine Rolle spielt, ob eine Papierrechnung oder eine E-Rechnung als Beleg für z. B. Erhaltungsaufwendungen vorgelegt wird, selbst wenn der Leistungserbringer eigentlich verpflichtet gewesen wäre, eine E-Rechnung auszustellen.

Meldesystem

Uns erreichen Hinweise, dass es für Investitionen hinderlich ist, dass Vorgaben für das Meldesystem noch nicht existieren. Eine rechtzeitige Offenlegung der Pläne zu den Übermittlungswegen des Meldesystems seitens des BMF wäre somit wünschenswert.

Härtefallregelung

In bestimmten Situationen kann es für Unternehmen unmöglich sein, eine gewisse Zeit E-Rechnungen zu erstellen, z. B. bei einem Cyberangriff oder aus sonstigen Gründen, die die IT betreffen und teilweise nicht nutzbar machen. Dennoch wird es notwendig sein, dass Unternehmen zur Sicherung der Liquidität Rechnungen weiter ausstellen.

Petition: Wir empfehlen eine Härtefallregelung, die es in besonderen begründeten Situationen den Unternehmen ermöglicht, abweichend Rechnungen, statt E-Rechnungen auszustellen.

Wir freuen uns, wenn Sie unsere Ausführungen in den Beratungen zur Veröffentlichung des BMF-Schreibens berücksichtigen. Für weiterführende Gespräche stehen wir gern zur Verfügung.

Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.

7. August 2025