
BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Referentenentwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen

Der BDZ -Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft- vertritt als Fachgewerkschaft der Bundesfinanzverwaltung in Abstimmung mit den BDZ – Bezirksverbänden und Fachausschüssen das Gesamtinteresse seiner rund 25.000 Mitglieder und der Beschäftigten der Bundesfinanzverwaltung. Auf dieser Basis nehmen wir Stellung zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen – Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen.

Mit dem Referentenentwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen werden im Wesentlichen Vorgaben aus EU-Richtlinien (Richtlinie 2020/262 des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung des allgemeinen Verbrauchsteuersystems (Neufassung) (Abl. L 58 vom 27. Februar 2020, S. 4-42) und die Richtlinie (EU) 2020/1151 des Rates vom 29. Juli 2020 zur Änderung der Richtlinie 92/83/EWG zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke (Abl. L 256 vom 5. August 2020, S. 1-9) in nationales Recht umgesetzt. Dies hat jedoch weitreichende Auswirkungen auf den Zoll, insbesondere auf die Sachgebiete B der Hauptzollämter. Die neben den redaktionellen Anpassungen der verbrauchsteuerrechtlichen Regelungen an zollrechtliche Vorschriften, Aktualisierungen der Verweise auf europäische Vorschriften und die Anpassung der Steueraussetzungsverfahren an die Zollverfahren, erforderlichen Änderungen werden als nicht geringfügig betrachtet. Ganz im Gegenteil: mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erfolgen weitreichende Änderungen: Wesentliche Neuerung sind die Regelungen zur Abwicklung von Beförderungen verbrauchsteuerpflichtiger Waren im steuerrechtlich freien Verkehr über das EDV-gestützte

Stellungnahme

Berlin, 23. September 2020



Beförderungs- und Kontrollsystem für verbrauchsteuerpflichtige Waren - Excise Movement and Control System - (EMCS).

Daneben sind nunmehr Steuerbegünstigung für die Streitkräfte anderer Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) vorgesehen.

Darüber hinaus werden die Möglichkeit für eine Steuerbefreiung bei (Teil-)Verlust der Ware eröffnet, die Möglichkeit zur Regelung von Mehrmengen bei der Beförderung unter Steueraussetzung geschaffen und die Möglichkeit geschaffen bei geringfügigen Verfahrensabweichungen im Rahmen des Steueraussetzungsverfahrens bei weiteren Verbrauchsteuerarten, eine entstandene Steuer zu erstatten bzw. zu erlassen.

Des Weiteren wird ein Steuerbefreiungstatbestand für wissenschaftliche Versuche und Untersuchungen auch außerhalb des Steuerlagers aus dem Tabaksteuerrecht auf die übrigen Genussmittelsteuern übertragen.

Im Alkoholsteuergesetz wird zum Zweck der Klarstellung das Verbot, privat zu brennen, konkretisiert.

Außerdem wird ein Zertifizierungssystem für rechtlich und wirtschaftlich unabhängige (Klein-)Produzenten zur Inanspruchnahme eines ermäßigten Steuersatzes in einem anderen Mitgliedstaat eingeführt.

Im Energiesteuergesetz wird die Fiktion, dass keine Energiesteuer entsteht, wenn nachgewiesen wird, dass ein Energieerzeugnis in einen anderen Mitgliedstaat verbracht wurde, aufgenommen. Um die missbräuchliche Verwendung von steuerfreien Energieerzeugnissen als Kraftstoff oder Heizstoff zu verhindern, wird zusätzlich eine Regelung eingefügt, wenn der Verbleib der Energieerzeugnisse nicht nachgewiesen werden kann. Die bisher in der Energiesteuerverordnung verortete Steuerentlastung für NATO-Streitkräfte wird als Anspruchsnorm in das Energiesteuergesetz überführt. Parallel wird die Steuerentlastung für NATO-Streitkräfte auch in das Stromsteuergesetz aufgenommen.

Zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen -Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen- nimmt der BDZ wie folgt Stellung:

Stellungnahme

Berlin, 23. September 2020



I. Personalaufwand:

In Abschnitt D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand heißt es:

„Dem Bund (Zollverwaltung) entstehen durch das Gesetz im Jahr 2020 einmalige IT-Ausgaben in Höhe von 205.000 Euro, im Jahr 2021 in Höhe von 760.000 Euro, im Jahr 2022 in Höhe von 784.000 Euro und im Jahr 2023 in Höhe von 187.000 Euro. Es ergeben sich im Jahr 2022 jährliche Ausgaben in Höhe von rund 252.000 Euro sowie in Höhe von rund 470.000 Euro ab dem Jahr 2023. Im Jahr 2023 ist zudem mit einmaligen Personal- und Sachausgaben in Höhe von insgesamt rund 2.064.000 Euro zu rechnen.“

„Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Epl. 08 ausgeglichen werden.“

Bereits jetzt besteht eine erhebliche Arbeitsbelastung im Verbrauchsteuerbereich der Hauptzollämter, aber auch insgesamt beim Zoll. Ein Ausgleich im Einzelplan 08, statt einer tatsächlichen Aufplanung, wird daher ausdrücklich kritisiert. Eine Umschichtung innerhalb des Einzelplans bei einem insgesamt höheren Bedarf ist nicht zielführend.

Zudem spiegelt der dargestellte Personalaufwand bei Weitem nicht den tatsächlichen Mehrbedarf, der die Umsetzung des Gesetzesentwurfs verursacht, wieder. Wie bereits oben dargestellt, erfolgen erhebliche Rechtsänderungen. Diese führen dazu, dass Erlaubnisse umgestellt werden müssen, aber auch -z.B. durch die Schaffung neuer Steuerbefreiungstatbestände oder Erlaubnisvorbehalte- dass neue Erlaubnisse erteilt werden müssen. Sowohl das Antragsverfahren als auch die danach erforderliche Pflege der Erlaubnis durch regelmäßige Überprüfungen (beispielsweise in Hinblick auf die erhobene Sicherheit, Anordnung von Steueraufsichtsmaßnahmen etc.) verursachen einen dauerhaft erhöhten Personalbedarf nicht nur in den Sachgebieten B, sondern auch beim Sachgebiet D (Prüfungsdienst) der Hauptzollämter. Hierbei handelt es sich nicht um die erforderlichen Umstellungen von Erlaubnissen, sondern um neu zu erteilende Erlaubnisse aufgrund von zu erwartenden Anträgen von Beteiligten. Unter II. sind weitere Punkte, die zu einem dauerhaft erhöhten Personalbedarf beim Zoll führen, aufgeführt. Auch der Referentenentwurf benennt diesen Mehrbedarf teilweise: *„... durch den Gesetzesentwurf sind zusätzliche Steuerbegünstigungen vorgesehen. Zum einen wird ein*

Stellungnahme

Berlin, 23. September 2020



Steuerbefreiungstatbestand für Hochschulen aus dem Tabaksteuergesetz in die übrigen Verbrauchsteuergesetze (außer in das Energie- und das Stromsteuergesetz) übertragen, sofern die Hochschulen verbrauchsteuerpflichtige Waren für wissenschaftliche Zwecke beziehen. Zum anderen ist aufgrund der Systemrichtlinie eine Steuerbefreiung für Streitkräfte anderer Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der GSVP vorgegeben.“

Dennoch sieht der Referentenentwurf lediglich vor, dass die Umstellung der Erlaubnisse (nicht hingegen für die Neuerteilungen von Erlaubnissen etc.) durch befristet eingestellte Tarifbeschäftigte (27,5 AK, 1 Jahr) erledigt werden soll. Hierzu heißt es: *„Durch die im Jahr 2023 in Kraft tretenden Änderungen sind einmalige Überprüfungen und Änderungen/Umstellungen/Widerrufe zu den bestehenden Erlaubnissen bzw. Neuerteilung von Erlaubnissen sowie weitere einmalige Anpassungsarbeiten in verschiedenen Bereichen erforderlich. Da diese Aufgaben nicht vom vorhandenen Personal durchgeführt werden können, soll im Jahr 2023 hierfür externes Personal (insgesamt rund 27 AK (Tarifgruppe E 9b bis E 12)) befristet für ein Jahr eingestellt werden.*

Die übrigen Mehraufwände sollen durch das vorhandene Personal erledigt werden. Im Gesetzesentwurf heißt es hierzu: *„Weitere zusätzliche, jährliche Personalausgaben ergeben sich nicht, da die sich aus diesem Gesetz ergebenden neuen Aufgaben vom vorhandenen Personal durchgeführt werden können.“*

Diesem Ansatz wird ausdrücklich widersprochen. Vielmehr müssen statt der vorgesehenen befristeten Einstellungen, unbefristete Einstellungen in einer wesentlich höheren Anzahl erfolgen. Zudem berücksichtigt die befristete Einstellung für ein Jahr nicht die erforderliche Einarbeitungszeit der neuen Beschäftigten. In Anbetracht der enormen Aufgabenzuwächse wird insgesamt viel zu wenig Personalaufwand geltend gemacht. Scheinbar sind dem Gesetzgeber die weitreichenden Änderungen bewusst. Denn diese werden ausführlich dargelegt. Einzelnen betrachtet fällt die jeweilige Änderung ggf. nicht wesentlich ins Gewicht. Aufgrund der Vielzahl der verschiedenen Änderungen (Auflistung s.o.) in allen Verbrauchsteuergesetzen und der hohen Anzahl an Beteiligten in diesem Bereich ist eine derartige Personalplanung nicht hinnehmbar. Die Arbeitsbelastung in den Sachgebieten B, Fachgebiete 2, der Hauptzollämter, ist bereits jetzt stark erhöht. Denn auch in der Vergangenheit waren bei Rechtsänderungen im Verbrauchsteuerbereich, die damit verbundenen Aufwände mit dem vorhandenen Personal zu erledigen. Beispielhaft

sei hier die Einführung des Alkoholsteuergesetzes genannt, mit der das Branntweinmonopolgesetz abgelöst wurde. Die Umstellungen der Erlaubnisse mussten mit dem vorhandenen Personal bewältigt werden und sind bis heute nicht gänzlich abgeschlossen. Dies ist nicht länger verantwortbar. Diese Situation führt darüber hinaus dazu, dass die Sachgebiete B, Fachgebiete 2, rechnerisch nach der Kosten- und Leistungsplanung mehr oder minder ausreichend ausgestattet sind, das vorhandene Personal die tatsächliche Arbeitsbelastung jedoch nicht deckt. Gerade die Ausstattung der Sachgebiete B der Hauptzollämter ist von enormer Wichtigkeit, da hier hohe Steuereinnahmen erfolgen, aber auch die Interessen der Wirtschaft bei Steuerentlastungsanträgen zeitnah gerecht werden muss.

II. Zu den einzelnen Änderungen

1. Zu Artikel 1 des Referentenentwurfs (Änderung des Tabaksteuergesetzes)

Art. 1 Nr. 7 Buchstabe c) des Referentenentwurfs -§ 10 Abs. 3 TabStG (neu)-

Diese Klarstellung wird grundsätzlich begrüßt, allerdings werden die unter Ziffer 3 geforderten Nachweise von der Systemrichtlinie (Art. 16 Abs. 2) nur „gegebenenfalls“ gefordert. Hier werden sie jedoch verpflichtend eingeführt.

Art. 1 Nr. 12 Buchstabe a) des Referentenentwurfs -§ 15 Abs. 3 TabStG-

Eine Zerstörung ist immer unbeabsichtigt, hier ist aber die Rede von einer vorherigen Anzeige der Zerstörung. Nach der bisherigen Systematik handelt es bei einer vollständigen Zerstörung oder einem unwiederbringlichen Verlust, der beabsichtigt herbeigeführt wird, um eine Vernichtung. Und Vernichtungen unter Steueraufsicht sind ohnehin im Rahmen des § 30 Abs. 1 TabStG befreit. Daher ist unklar was mit dieser Änderung bezweckt werden soll.

Art. 1 Nr. 12 Buchstabe c) des Referentenentwurfs -§ 15 Abs. 5 TabStG-

Diese neu geschaffene Regelung wird voraussichtlich zu einem erheblichen Mehraufwand auf Seiten der Hauptzollämter führen. Zum einen ist eine Vielzahl an teilweise unbestimmten Begrifflichkeiten enthalten, die alle entsprechend zu prüfen und zu bewerten sind. Außerdem ist mit einem erheblichen Interesse von Seiten der Wirtschaftsbeteiligten zu rechnen, dass diese Begrifflichkeiten stets zu deren Gunsten auszulegen sind. Daher wird mit einer Vielzahl an Rechtsbehelfen und Finanzgerichtsverfahren gerechnet. Außerdem ist die Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit dem EU-Recht strittig, da sich dort keine Entsprechung oder Ermächtigung für eine solche Regelung findet. Ich bitte daher um Klarstellung.

2. Zu Art. 2 des Referentenentwurfs (Änderung des Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuergesetzes)

Art. 2 Nr. 3 Buchstabe a) des Referentenentwurfs -§ 2 Abs. 3 SchaumwZwStG-

Es kann nicht abgeschätzt werden wie viele Betriebe einen solchen Antrag stellen, da keine Informationen dazu vorliegen. Der Aufwand für die Zollverwaltung kann daher nicht abgesehen werden.

Art. 2 Nr. 6 Buchstabe c) des Referentenentwurfs -§ 9 Abs. 3 SchaumwZwStG-

Diese Klarstellung wird grundsätzlich begrüßt, allerdings werden die unter Ziffer 3 geforderten Nachweise von der Systemrichtlinie (Art. 16 Abs. 2) nur „gegebenenfalls“ gefordert. Hier werden sie jedoch verpflichtend eingeführt.

Art. 2 Nr. 11 Buchstabe a) des Referentenentwurfs -§ 14 Abs. 3 SchaumwZwStG-

Eine Zerstörung ist immer unbeabsichtigt, hier ist aber die Rede von einer vorherigen Anzeige der Zerstörung. Nach der bisherigen Systematik handelt es bei einer vollständigen Zerstörung oder einem unwiederbringlichen Verlust, der beabsichtigt herbeigeführt

Stellungnahme

Berlin, 23. September 2020



wird, um eine Vernichtung. Und Vernichtungen unter Steueraufsicht sind ohnehin im Rahmen des § 23 Abs. 2 SchaumwZwStG befreit. Daher ist unklar was mit dieser Änderung bezweckt werden soll.

Art. 2 Nr. 11 Buchstabe b) des Referentenentwurfs -§ 14 Abs. 4 SchaumwZwStG-

Diese neu geschaffene Regelung wird voraussichtlich zu einem erheblichen Mehraufwand auf Seiten der Hauptzollämter führen. Zum einen ist eine Vielzahl an teilweise unbestimmten Begrifflichkeiten enthalten, die alle entsprechend zu prüfen und zu bewerten sind. Außerdem ist mit einem erheblichen Interesse von Seiten der Wirtschaftsbeteiligten zu rechnen, dass diese Begrifflichkeiten stets zu deren Gunsten auszulegen sind. Daher wird mit einer Vielzahl an Rechtsbehelfen und Finanzgerichtsverfahren gerechnet. Außerdem ist die Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit dem EU-Recht strittig, da sich dort keine Entsprechung oder Ermächtigung für eine solche Regelung findet. Ich bitte daher um Klarstellung.

Art. 2 Nr. 19, 20 und 21 des Referentenentwurfs -§ 20a/b/c SchaumwZwStG –

Hier wird ein neues Verfahren mit neuen Erlaubnissen eingeführt. Insbesondere die Beteiligten unter § 20a hatten bislang nur mit der Zollverwaltung Kontakt, sofern sie eine Erstattung beantragt haben. Erfahrungsgemäß führt die Aufnahme von neuen Erlaubnissen immer zu einem erheblichen Aufwand sowohl für die Hauptzollämter als auch für die Wirtschaft. Hierzu verweise ich auf meine Ausführungen unter I. Diese Ausführungen gelten gleichermaßen für die anderen Verbrauchsteuergesetze (z.B. EnergieStG), in denen der zertifizierte Empfänger/Versender eingeführt wird.

Art. 2 Nr. 22 des Referentenentwurfs -§ 21 SchaumwZwStG-

Hier ist vorgesehen, dass Unternehmen, die nicht im Steuergebiet ansässig sind, im Steuergebiet erlaubnispflichtig sind und gewisse Verpflichtungen zu erfüllen haben. Dies führt erfahrungsgemäß immer zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand. Dies ist

insbesondere der Sprachbarriere und dem erheblichen Mehraufwand bei der Prüfung der Einhaltung der Verpflichtungen in einem anderen Mitgliedstaat geschuldet.

Art. 2 Nr. 26 Buchstabe a) bb) des Referentenentwurfs -§ 23 Abs. 1 SchaumwZwStG-

Der neu eingefügte Punkt 7 besteht ausschließlich aus unbestimmten Rechtsbegriffen. Dies wird voraussichtlich zu einem großen Aufwand für die Hauptzollämter führen, da nicht klar ist, was der Gesetzgeber genau befreien möchte und was nicht. Auch die Abgrenzung zu den übrigen Befreiungstatbeständen ist offen. Ich bitte daher um Klarstellung.

3. Zu Art. 5 des Referentenentwurfs (Änderung des Alkoholsteuergesetzes)

Zu Art. 5 Nr. 2 Buchstabe c) des Referentenentwurfs -§ 2 Abs. 4 AlkStG-

Hier kommt es voraussichtlich aufgrund der sehr geringen Anzahl an Verschlusskleinbrennereien in Deutschland zu keinem nennenswerten Mehraufwand.

Zu Art. 5 Nr. 5 Buchstabe c) des Referentenentwurfs -§ 13 Abs. 3 AlkStG-

Diese Klarstellung wird grundsätzlich begrüßt, allerdings werden die unter Ziffer 3 geforderten Nachweise von der Systemrichtlinie (Art. 16 Abs. 2) nur „gegebenenfalls“ gefordert. Hier werden sie jedoch verpflichtend eingeführt.

Zu Art. 5 Nr. 10 Buchstabe a) des Referentenentwurfs -§ 18 Abs. 3 AlkStG-

Eine Zerstörung ist immer unbeabsichtigt, hier ist aber die Rede von einer vorherigen Anzeige der Zerstörung. Nach der bisherigen Systematik handelt es bei einer vollständigen Zerstörung oder einem unwiederbringlichen Verlust, der beabsichtigt herbeigeführt wird, um eine Vernichtung. Und Vernichtungen unter Steueraufsicht sind ohnehin im Rahmen des § 27 Abs. 2 AlkStG befreit. Daher ist unklar was mit dieser Änderung bezweckt werden soll.

Zu Art. 5 Nr. 10 Buchstabe b) des Referentenentwurfs -§ 18 Abs. 4 AlkStG-

Diese neu geschaffene Regelung wird voraussichtlich zu einem erheblichen Mehraufwand auf Seiten der Hauptzollämter führen. Zum einen ist eine Vielzahl an teilweise unbestimmten Begrifflichkeiten enthalten, die alle entsprechend zu prüfen und zu bewerten sind. Außerdem ist mit einem erheblichen Interesse von Seiten der Wirtschaftsbeteiligten zu rechnen, dass diese Begrifflichkeiten stets zu deren Gunsten auszulegen sind. Daher wird mit einer Vielzahl an Rechtsbehelfen und Finanzgerichtsverfahren gerechnet. Außerdem ist die Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit dem EU-Recht strittig, da sich dort keine Entsprechung oder Ermächtigung für eine solche Regelung findet. Ich bitte daher um Klarstellung.

Zu Art. 5 Nr. 18, 19 und 20 des Referentenentwurfs -§ 24a/b/c AlkStG-

Hier wird ein neues Verfahren mit neuen Erlaubnissen eingeführt. Insbesondere die Beteiligten unter § 24 a hatten bislang nur mit der Zollverwaltung Kontakt, sofern sie eine Erstattung beantragt haben. Erfahrungsgemäß führt die Aufnahme von neuen Erlaubnissen immer zu einem erheblichen Aufwand sowohl für die Hauptzollämter als auch für die Wirtschaft. Hierzu verweise ich auf meine Ausführungen unter I. Diese Ausführungen gelten gleichermaßen für die anderen Verbrauchsteuergesetze (z.B. EnergieStG), in denen der zertifizierte Empfänger/Versender eingeführt wird.

Zu Art. 5 Nr. 21 des Referentenentwurfs -§ 25 AlkStG-

Hier ist vorgesehen, dass Unternehmen, die nicht im Steuergebiet ansässig sind, im Steuergebiet erlaubnispflichtig sind und gewisse Verpflichtungen zu erfüllen haben. Dies führt erfahrungsgemäß immer zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand. Dies ist insbesondere der Sprachbarriere und dem erheblichen Mehraufwand bei der Prüfung der Einhaltung der Verpflichtungen in einem anderen Mitgliedstaat geschuldet.

Stellungnahme

Berlin, 23. September 2020



Zu Art. 5 Nr. 25 Buchstabe c) des Referentenentwurfs -§ 27 Abs. 1 AlkStG-

Der neu eingefügte Punkt 7 besteht ausschließlich aus unbestimmten Rechtsbegriffen. Dies wird voraussichtlich zu einem großen Aufwand für die Hauptzollämter führen, da nicht klar ist, was der Gesetzgeber genau befreien möchte und was nicht. Auch die Abgrenzung zu den übrigen Befreiungstatbeständen ist offen. Ich bitte daher um Klarstellung.

Zu Art. 5 Nr. 29 Buchstabe a) des Referentenentwurfs -§ 32 Abs. 2 Nr. 1 AlkStG-

Da die Alkoholgewinnung außerhalb von Verschluss- und Abfindungsbrennereien ohnehin unzulässig ist (vgl. § 4 Abs. 2 AlkStG), ist dieses Verbot in Bezug auf die Herstellung eigentlich obsolet. Auch unter der Überschrift „Überwachung von Brenn- und Reinigungsgeräten“ passt es nicht in den Kontext der sonstigen Regelungen in diesem Paragraphen.