

---

## BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

---

### **Referentenentwurf einer Siebten Verordnung zur Änderung von Verbrauchsteuerverordnungen (7. VStÄndV)**

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 einer Siebten Verordnung zur Änderung von Verbrauchsteuerverordnungen.

Mit dem Referentenentwurf einer Siebten Verordnung zur Änderung von Verbrauchsteuerverordnungen (7. VStÄndV) werden umfangreiche Neuerungen vorgenommen. Hierzu heißt es seitens BMF:

*„Mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf werden insbesondere Regelungen des 7. VStÄndG zur Beförderung von verbrauchsteuerpflichtigen Waren des steuerrechtlich freien Verkehrs zwischen den Mitgliedstaaten unter Nutzung des Excise Movement and Control System (EMCS) konkretisiert. In Umsetzung der Verbrauchsteuersystemrichtlinie werden ferner ab dem 13. Februar 2023 auch Beförderungen von Wein des steuerrechtlich freien Verkehrs zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten abzuwickeln sein. Aus diesem Grund werden Lieferungen von Wein des steuerrechtlichen freien Verkehrs in oder aus anderen Mitgliedstaaten ab diesem Zeitpunkt nur von einem zertifizierten Versender zu einem zertifizierten Empfänger zulässig sein.“*

*„Aufgrund der Alkoholstrukturrichtlinie werden, neben ausschließlich technischen Anpassungen, auch Regelungen zur Konkretisierung des unionsweit einheitlichen Zertifizierungssystems in die*

# Stellungnahme

Berlin, 28. Mai 2021



*Alkoholsteuerverordnung (AlkStV) und die Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuerverordnung (SchaumwZwStV) aufgenommen.“*

*„Über unionsrechtliche Vorgaben hinaus werden in die Verbrauchsteuerverordnungen Regelungen aufgenommen, für die aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen ein rechtlicher und praktischer Handlungsbedarf besteht:*

- *Es wird ein klarstellender Hinweis in den Verordnungen des Genussmittelbereichs ergänzt, dass der verbrauchsteuerrechtliche Begriff des Eigenbedarfs eine Weitergabe der verbrauchsteuerpflichtigen Ware nach dem Verbringen in das Steuergebiet an Dritte, auch wenn sie unentgeltlich erfolgt, nicht umfasst (vgl. § 33 Abs. 2 SchaumwZwStV-E).*
- *Als Maßnahme des Bürokratieabbaus wird im Genussmittelbereich in verschiedenen Antragsverfahren die Verpflichtung zur obligatorischen Vorlage eines aktuellen Auszuges aus dem Handels- oder dem Genossenschaftsregister gestrichen. Die Hauptzollämter haben die Möglichkeit über Zugriff auf das elektronische Handelsregister entsprechende Auszüge selbst zu ziehen oder im Einzelfall nachzufordern (vgl. § 4 SchaumwZwStV-E).*
- *Weiterhin erlischt zur Entlastung der Wirtschaft im Genussmittelbereich bei Verlegung des Betriebssitzes nicht mehr zwingend die verbrauchsteuerrechtliche Erlaubnis, sofern die Sitzverlegung nicht fristgerecht angezeigt wurde (vgl. § 8 Abs. 1 SchaumwZwStV-E).*
- *Durch Änderung der Alkoholsteuerverordnung können Personen zukünftig ihre Eigenschaft als Stoffbesitzer wiedererlangen, falls sie diese nach einem Verstoß gegen das Alkoholsteuergesetz verloren haben (vgl. § 27 Abs. 3 AlkStV-E).*
- *Der Übergang eines landwirtschaftlichen Betriebs mit Abfindungsbrennerei wird durch eine Anpassung in der Alkoholsteuerverordnung erleichtert. (vgl. § 19 Abs. 3 AlkStV-E).*
- *Die Packungsgröße für Wasserpfeifentabak wird auf 25 Gramm begrenzt, um die weit verbreitete Praxis der portionsweisen Abgabe von Wasserpfeifentabak weitestgehend zu unterbinden und die zulässige Packungsgröße an die übliche Konsummenge pro Wasserpfeife anzupassen (vgl. § 31 Abs. 4 TabStV-E).*
- *In der Energiesteuer-Durchführungsverordnung wird für die Kennzeichnung von Energieerzeugnissen eine vereinfachende Regelung für Unterschreitungen des vorgeschriebenen Gehalts an Kennzeichnungstoffen (analog zu der bereits bestehenden Regelung bei*

*Überschreitungen) sowie erstmals Regelungen zum Erlöschen von Zulassungen und Bewilligungen von Kennzeichnungseinrichtungen und –betrieben aufgenommen.*

- *Zum Bürokratieabbau wird bei der Besteuerung von Genussmitteln der sogenannte Entlastungsabschnitt gestrichen. Bislang ist im Grundsatz vorgesehen, dass Wirtschaftsunternehmen Entlastungsanmeldungen zur Beantragung von Steuerentlastungen nach der Beförderung der verbrauchsteuerpflichtigen Waren in einen anderen Mitgliedstaat nur kalendervierteljährlich abgeben können. Künftig können Entlastungsanmeldungen ohne bürokratische Hemmnisse monatlich abgegeben werden (vgl. § 40 SchaumwZwStV-E).*
- *Im Zuge der Evaluierung des Alkoholsteuerrechts zeigte sich, dass die Möglichkeit zur Herstellung und Beförderung von Abfindungsalkohol unter Steueraussetzung in der Praxis kaum genutzt wird und insofern bislang ohne nennenswerten Anwendungsbereich war. Daher wird, auch um einer Forderung des Bundesrechnungshofes Rechnung zu tragen, die betreffende Norm gestrichen (vgl. § 43 AlkStV-E).“*

Die beabsichtigten Änderungen haben weitreichende Auswirkungen auf den Zoll, insbesondere auf die Sachgebiete B und D (Prüfungsdienst) der Hauptzollämter.

Zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen -Entwurf einer Siebten Verordnung zur Änderung von Verbrauchsteuerverordnung- nimmt der BDZ daher wie folgt Stellung:

## **I. Personalaufwand:**

In Abschnitt B Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand heißt es:

*„Den Mehrausgaben im Einzelplan 08 ab dem Jahr 2023 stehen voraussichtliche höhere Mehreinnahmen aus der Erhebung von Erstattungsgebühren und der Vereinnahmung von Verwarngsgebühren und Bußgeldern im Bundeshaushalt gegenüber. Die Mehrbedarfe sollen finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 08 eingespart werden.“*

Dem wird ausdrücklich widersprochen. Eine Einsparung im Einzelplan 08, statt einer tatsächlichen Aufplanung ist nicht hinnehmbar. Zudem wird mit etwa 2.500 zusätzlichen Ordnungswidrigkeitenverfahren gerechnet, deren Verwaltung zum einen ebenfalls einen Personalmehrbedarf

# Stellungnahme

Berlin, 28. Mai 2021



verursacht, und zum anderen nicht ausreicht, um den tatsächlichen Aufwand zu decken. „Dem Bund (Zollverwaltung) entstehen durch die Verordnung im Jahr 2021 jährliche Ausgaben in Höhe von rund 0,1 Mio. Euro, im Jahr 2022 einmalige Ausgaben in Höhe von rund 1,3 Mio. Euro sowie jährliche Ausgaben in Höhe von rund 2,1 Mio. Euro, im Jahr 2023 einmalige Ausgaben in Höhe von rund 2,3 Mio. Euro sowie jährliche Ausgaben in Höhe von rund 5,1 Mio. Euro und sowie ab dem Jahr 2024 jährliche Ausgaben in Höhe von rund 7,7 Mio. Euro.“ Man rechnet durch die Verwarn- und Bußgelder jedoch lediglich mit 128.000 Euro Mehreinnahmen pro Jahr und das auch erst ab dem Jahr 2024. Auch die Erhebung von Erstattungsgebühren soll voraussichtlich lediglich zu Mehreinnahmen von rund 197.000 Euro ab dem Jahr 2023 führen. Die berechneten Mehreinnahmen decken somit bei Weitem weder den im Referentenentwurf errechneten Aufwand noch den tatsächlichen Mehraufwand.

Die Berechnung des Erfüllungsaufwandes berücksichtigt zudem nicht die Vielzahl an weiteren Aufgaben, die mit den beabsichtigten Verwaltungsänderungen einhergehen. Stattdessen wird verteilt auf drei Jahre lediglich ein Personalmehrbedarf von insgesamt 66 Planstellen (30 AK mD und 36 AK gD) im Referentenentwurf geltend gemacht. Dies ist in Anbetracht der enormen Aufgabenzuwächse bei Weitem nicht ausreichend. Bereits jetzt besteht eine erhebliche Arbeitsbelastung im Verbrauchsteuerbereich der Hauptzollämter, aber auch insgesamt beim Zoll.

Konkret sehen die Änderungen der Verbrauchsteuerverordnungen u.a. Folgendes vor: „In allen Verbrauchsteuerverordnungen wird aus Gründen der Steueraufsicht und zur Sicherung des Steueraufkommens erstmalig kodifiziert, dass die Hauptzollämter die erteilten verbrauchsteuerrechtlichen Erlaubnisse regelmäßig auf das Fortbestehen der Erteilungsvoraussetzungen zu prüfen haben. Zudem erfolgt aus den gleichen Gründen die Aufnahme der Prüfung der eingehenden Steueranmeldungen durch die Hauptzollämter unter Gesichtspunkten der Risikoorientierung zu intensivieren. Für die jährlich insgesamt ca. 8.300 Überprüfungsmaßnahmen besteht ab dem Jahr 2023 ein Personalbedarf von rund 9 AK mD und rund 3 AK gD.“ Diese Schätzung erscheint für alle betroffenen Steuerarten deutlich zu gering zu sein. Augenscheinlich wurden hier lediglich die Überprüfungsmaßnahmen aufgenommen, die im Zusammenhang mit den neu hinzugekommenen Beteiligten in Verbindung stehen. Diese Maßnahme betrifft jedoch auch die bereits beste-

# Stellungnahme

Berlin, 28. Mai 2021



henden Rechtsfiguren in nicht unerheblichem Umfang. Auch diese Aufwände sollten berücksichtigt werden. Zwar gab es auch bisher schon Überwachungsmaßnahmen in diesen Bereichen, diese werden jedoch nunmehr erheblich intensiviert, sodass davon auszugehen ist, dass es bei den HZÄ (Sachgebiete B und D) zu erheblichem Mehraufwand führen wird.

*„Mit dem Inkrafttreten der Änderungen ist die einmalige Erteilung neuer Erlaubnisse sowie weitere einmalige Anpassungsarbeiten in der Zollverwaltung erforderlich. Hierfür soll in den Jahren 2022 und 2023 externes Personal befristet eingestellt werden (31 AK gD und 2 AK mD).“* Bereits mit seiner Stellungnahme zum 7. Verbrauchsteueränderungsgesetz wies der BDZ daraufhin, dass die Einstellung von befristetem Personal nicht die dauerhaften Aufwände, beispielsweise auch durch die Pflege und Überwachung von Erlaubnissen, deckt. Auch die Berücksichtigung von Quereinsteigern für diese Aufgaben ist frühestens nach umfangreichen Einarbeitungszeiten in die besondere Rechtsmaterie des Verbrauchsteuerrechts und damit nicht zeitnah möglich.

Außerdem werden mit der Änderung der Verbrauchsteuerverordnungen den Hauptzollämtern eine Vielzahl an neuen zusätzlich zu erfüllenden Pflichten auferlegt, beispielsweise die gesetzlich verankerte Pflicht zur Überprüfung von Erlaubnissen. Um sicherzustellen, dass die Hauptzollämter die ihnen auferlegten Pflichten erfüllen können, ist auch sicherzustellen, dass die betroffenen Fachgebiete auch das hierfür notwendige Personal erhalten.

Mit Blick auf die vielfältigen Zusatzaufgaben, die die Zollverwaltung aktuell zu leisten hat (z. B. Brexit, E-commerce, Unterstützungsleistung bei der FIU, Umsetzung des IT-Verfahrens MoeVe, usw.) wird der Personalmehraufwand der aus den Ordnungsänderungen resultiert sehr kritisch gesehen.

## II. Allgemeines

Für die Umsetzung der Änderung der Verbrauchsteuerverordnungen ist eine Vielzahl von Anpassungen in IT-Fachverfahren erforderlich. Da es hier in der Vergangenheit trotz entsprechender Vorlaufzeiten immer wieder zu Verzögerungen bei der Umsetzung kam, wird hier explizit darauf

hingewiesen, dass die erforderlichen Anpassungsarbeiten an den bestehenden IT- Fachverfahren rechtzeitig sicherzustellen sind, sodass sie zum in Kraft treten der Verordnungen einsatzfähig sind.

### III. Zu den einzelnen Änderungen

#### 1. Änderungen der TabStV (Art. 1 des Referentenentwurfes)

zu § 8 TabStV -E- Änderung von Verhältnissen:

Diese Änderung wird ausdrücklich begrüßt, da nunmehr eindeutige Regelungen über den Umfang der Anzeigepflicht mit aufgenommen wurden.

#### 2. Änderung des SchaumwZwStV (Art. 2 des Referentenentwurfes)

zu § 7 SchaumwZwStV -E- Änderung von Verhältnissen:

Diese Änderung wird ausdrücklich begrüßt, da nunmehr eindeutige Regelungen über den Umfang der Anzeigepflicht mit aufgenommen wurden.

zu § 11a SchaumwZwStV -E- Amtliche Bescheinigung für unabhängige Hersteller:

Hier wird ein anderer Zeitraum gewählt als bei den übrigen Bescheinigungen im Bereich der alkoholischen Getränke (Alkohol, Bier). Es wird hier in Bezug auf Wein und Schaumwein nicht auf das Kalenderjahr, sondern auf das Weinwirtschaftsjahr abgestellt. Des Weiteren wird auch innerhalb der Rechtsgrundlage auf zwei unterschiedliche Zeiträume abgestellt, da für anderen als in Absatz 2 genannten Schaumwein und auch für Zwischenerzeugnisse dann wieder das Kalenderjahr gilt. Dies könnte sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene zu Problemen bei den Beteiligten und bei den HZÄ führen. Die Richtlinie (EU) 2020/1151 sieht derartige abwei-

chende Zeiträume grundsätzlich nicht vor. In beiden Fällen wird nur allgemein auf den Jahresausstoß abgestellt. Die Vorschrift sollte daher mit dem Ziel einer standardisierten Vorgabe überprüft werden.

### 3. Änderung der KaffeeStV (Art. 3 und 7 des Referentenentwurfs)

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kaffeesteuerverordnung ist bereits der 01.07.2021. Das lässt den Beteiligten und der Verwaltung grundsätzlich kaum Zeit für die Umsetzung, obwohl keine übergeordnete Frist zur Umsetzung im Raum steht. Es ist daher unverständlich weshalb hier eine so kurze Vorlaufzeit vorgesehen wurde.

### 4. Änderung der AlkStV (Art. 5 des Referentenentwurfes)

zu § 8 AlkStV -E- Änderung von Verhältnissen:

Diese Änderung wird ausdrücklich begrüßt, da nunmehr eindeutige Regelungen über den Umfang der Anzeigepflicht mit aufgenommen wurden.

zu § 19 Abs. 3 AlkStV -E-:

Hier wurde eine Regelung geschaffen, die voraussichtlich zu einem erheblichen Arbeitsanfall bei den HZÄ führen wird. Zwar hat der Ordnungsgeber geregelt, dass die Mindestgröße als erreicht angesehen wird, aber verkannt das im § 19 Abs. 2 AlkStV bzw. im § 10 Abs. 2 AlkStG eigentlich von zwei Voraussetzungen die Rede ist. Nämlich von der Mindestgröße und vom ausreichenden Anfall zulässiger Rohstoffe. Das bedeutet, dass zukünftig in solchen Fällen in der Folge die Mindestgröße als erreicht angesehen wird, aber der ausreichende Anfall zulässiger Rohstoffe getrennt zu betrachten ist. Ermittlungen in diesem Zusammenhang sind sehr zeitaufwendig und führen zwangsläufig zu aufwendigen Abstimmungen mit den Beteiligten. Bislang

# Stellungnahme

Berlin, 28. Mai 2021



konnte beim Erreichen der vorgegebenen Mindestgröße nach § 19 Abs. 2 AlkStV auf eine derartige Ermittlung verzichtet werden. Es ist zu vermuten, dass der Verordnungsgeber dies auch so weiterführen möchte, was er aber nach dem Wortlaut des Entwurfes nicht getan hat.

zu § 27 Abs. 3 AlkStV -E-:

Mit dieser Regelung überschreitet der Verordnungsgeber die gesetzlich vorgegebene Ermächtigung in § 11 Abs. 6 AlkStG deutlich. Er lässt zu, dass Stoffbesitzer wieder zugelassen werden können, was gesetzlich jedoch ausdrücklich nicht vorgesehen ist.

zu § 35 AlkStV -E-:

Die Neufassung der Absätze 8 und 9 wird ausdrücklich begrüßt, da die neuen Vorgaben für Rechtsklarheit sorgen und die Überwachbarkeit deutlich verbessern.

zu § 57 AlkStV -E-:

Die Neuaufnahme des Absatzes 2 wird ausdrücklich begrüßt, da dadurch entbehrlicher Aufwand für Verwaltung und Wirtschaft entfällt.

## Sonstiges:

Die beabsichtigte Klarstellung, was genau unter der Steuerbefreiung „für wissenschaftliche Versuche und Untersuchungen auch außerhalb des Steuerlagers“ zu verstehen ist und eine Abgrenzung zu den übrigen Steuerbefreiungen, ist nicht erfolgt. Die Aufnahme einer Klarstellung, was unter die Steuerbefreiung „für wissenschaftliche Versuche und Untersuchungen auch außerhalb des Steuerlagers“ fällt und wie dies im Verhältnis zu den bereits bestehenden Steuerbefreiungen zu bewerten ist, ist jedoch weiterhin dringend erforderlich um Rechts- und Planungssicherheit für Beteiligte und Verwaltung sicherzustellen. Hierbei ist vor allem zu berücksichtigen das Alkoholerzeugnisse eine weitaus größere Verwendungsbreite aufweisen als Tabakwaren. Bei Alkohol



# Stellungnahme

Berlin, 28. Mai 2021



handelt es sich um ein weit verbreitetes Lösungsmittel bzw. Reinigungsmittel, welches nahezu in jedem Bereich von Industrie und Wirtschaft eingesetzt wird. Daher sind die möglichen Einsatzzwecke im Bereich der wissenschaftlichen Versuche und Untersuchungen ebenfalls erheblich umfangreicher als Beispielweise im Bereich der Tabakerzeugnisse.

Dies wurde im Gesetzgebungsverfahren bereits durch den BDZ ausgeführt und sollte bei der Änderung der Verordnung nun aufgegriffen werden.

## 5. Änderung der StromStV (Art. 6 des Referentenentwurfs)

zu § 3 Abs. 2a StromStV -E- Erteilung, Überprüfung und Erlöschen der Erlaubnis

Bisher wurde es immer als ausreichend betrachtet, solche an die Verwaltung gerichtete Regelungen in die – für die Verwaltung verbindlichen – Dienstvorschriften aufzunehmen, wie es in der Vergangenheit auch geschehen ist (vgl. z. B. die DV ÖPNV).

Wieso die Einführung des IT-Verfahrens MoeVe - mit der diese Maßnahme begründet wird - nun die Aufnahme in die Rechtsverordnungen erforderlich macht, erschließt sich aus hiesiger Sicht nicht. Die Einführung eines IT-Verfahrens, in der die bisherige Rechtslage lediglich abgebildet, nicht hingegen neu geschaffen werden, kann als Begründung insofern nicht greifen. Zudem wird diese Regelungen für entbehrlich erachtet, da Erlaubnisse und Steueranmeldungen ohnehin überwacht werden müssen.

Vorstehendes gilt entsprechend für die im Referentenentwurf vorgesehenen gleichlautenden Änderungen in den anderen Verordnungen (z. B. § 8a EnergieStV -E-).

**Dieter Dewes**  
**Bundvorsitzender**