

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes

A. Zielsetzung

Sicherung des Mineralölsteueraufkommens

B. Lösung

Das Mineralölsteuergesetz wird dahin geändert, daß

- für die Herstellung von Mineralöl ein Erlaubnisvorbehalt eingeführt wird;
- bei erkennbaren Anzeichen für eine Gefährdung der Steuer von Herstellern und Steuerlagerinhabern Sicherheit — ggf. schon vor Betriebsaufnahme — verlangt werden kann.

C. Alternativen

Generell Sicherheitsleistung durch Herstellungsbetriebe und Steuerlager für un versteuertes Mineralöl, auch wenn Steuerentrichtung nicht gefährdet erscheint (Obligatorische Sicherheitsleistung)

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden entstehen keine Kosten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (44) — 523 22 — Mi 10/80

Bonn, den 21. April 1980

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat, dem die Vorlage als besonders eilbedürftig am 28. März 1980 zugeleitet worden ist, hat in seiner 485. Sitzung am 18. April 1980 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Schmidt

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Mineralölsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Oktober 1978 (BGBl. I S. 1669) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 2 Nr. 7 wird die Angabe „27.16 B“ durch die Angabe „27.16“ ersetzt.
2. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Überschrift unter „§ 3“ wird angefügt:
„Erlaubnis zur Herstellung“.
 - b) Dem Absatz 1 wird der folgende Satz angefügt:
„Die Steuer entsteht bereits mit der Herstellung, wenn Mineralöl ohne Erlaubnis nach Absatz 4 hergestellt wird.“
 - c) Der folgende Absatz 4 wird angefügt:
„(4) Wer Mineralöl herstellt, bedarf der Erlaubnis. Sie wird auf Antrag Personen erteilt, die ordnungsgemäß kaufmännische Bücher führen, regelmäßig Abschlüsse machen und gegen deren steuerliche Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen. Vor der Erteilung ist Sicherheit für die voraussichtlich während zweier Monate nach Betriebsaufnahme unbedingt entstehende oder unbedingt werdende Steuer zu leisten, wenn Anzeichen für eine Gefährdung der Steuer nach dem Ermessen des Hauptzollamts erkennbar sind. Die Erlaubnis ist zu widerrufen, wenn eine der Voraussetzungen nach Satz 2 nicht mehr erfüllt ist, eine angeforderte Sicherheit nicht geleistet wird oder eine geleistete Sicherheit nicht mehr ausreicht.“
3. In § 4 Abs. 1 Nr. 1 und in § 8 Abs. 1 Nr. 2 werden jeweils hinter dem Wort „Herstellungsbetrieb“ die Worte „, deren Inhaber eine Erlaubnis nach § 3 Abs. 4 erteilt ist,“ eingefügt.
4. Dem § 5 wird der folgende Satz angefügt:
„Für Mineralöl, das ohne Erlaubnis nach § 3 Abs. 4 hergestellt wird, ist eine Steuererklärung unverzüglich abzugeben.“
5. § 6 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Absatz 1 wird der folgende Satz angefügt:
„Die nach § 3 Abs. 1 Satz 2 entstandene Steuer wird sofort fällig.“
 - b) Der folgende Absatz 3 wird angefügt:
„(3) Für nach § 3 unbedingt entstehende oder nach anderen Rechtsvorschriften unbedingt werdende Steuer ist im voraus Sicherheit zu leisten, wenn Anzeichen für eine Gefährdung der Steuer nach dem Ermessen des Hauptzollamts erkennbar sind.“
6. § 9 Abs. 1 erhält die folgende Fassung:
„(1) Auf Antrag wird die Lagerung von un-
versteuertem Mineralöl erlaubt, wenn das Steuerlager dem Großhandel, dem Großhandelsvertrieb durch Hersteller, dem Mischen von Mineralöl oder der Versorgung von steuerbegünstigten Verwendern dient. Die Erlaubnis wird nur Personen erteilt, die ordnungsgemäß kaufmännische Bücher führen, regelmäßig Abschlüsse machen und gegen deren steuerliche Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen. Vor der Erteilung ist Sicherheit für die Steuer zu leisten, die voraussichtlich während zweier Monate für im Lager befindliche oder aus ihm entnommene Mineralöle unbedingt wird, wenn Anzeichen für eine Gefährdung der Steuer nach dem Ermessen des Hauptzollamts erkennbar sind. Die Erlaubnis ist zu widerrufen, wenn eine der Voraussetzungen nach den Sätzen 1 und 2 nicht mehr erfüllt ist, eine angeforderte Sicherheit nicht geleistet wird oder eine geleistete Sicherheit nicht mehr ausreicht.“
7. In § 10 erhält Satz 1 die folgende Fassung:
„Herstellern, denen eine Erlaubnis nach § 3 Abs. 4 erteilt ist, wird die Steuer für Mineralöl, das sie nachweislich in ihren Betrieb zurückgenommen haben, auf Antrag erlassen oder erstattet.“
8. In § 12 Abs. 1 Satz 2 werden hinter dem Wort „Herstellungsbetriebe“ die Worte „, deren Inhabern eine Erlaubnis nach § 3 Abs. 4 erteilt ist,“ eingefügt.
9. § 14 Abs. 1 erhält die folgende Fassung:
„(1) Ordnungswidrig im Sinne von § 381 Abs. 1 Nr. 1 der Abgabenordnung handelt, wer vorsätzlich oder leichtfertig

1. ohne Erlaubnis nach § 3 Abs. 4 Satz 1 Mineralöl herstellt,
 2. entgegen § 5 Satz 1 die Steuererklärung nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig abgibt."
10. In § 15 Abs. 2 Nr. 7 Buchstabe c wird das Wort „angemeldeten“ gestrichen.

A r t i k e l 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

A r t i k e l 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Das Mineralölsteueraufkommen bedarf nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre dringend einer besseren Sicherung.

Nach § 6 Satz 2 des Mineralölsteuergesetzes wird die während eines Monats entstandene Steuer erst am 10. des zweitfolgenden Monats fällig. Zu diesem Zeitpunkt steht danach bei jedem Steuerschuldner die Steuer bis zu 70 Tagen offen. Nimmt der Schuldner noch nach § 240 Abs. 3 Abgabenordnung die Schonfrist in Anspruch, so steht die Steuer für weitere fünf Tage offen. Nur für die jeweils im November entstehende Steuer ist die Frist auf Grund einer Sonderregelung bis zu 13 Tagen kürzer.

Die offenstehenden Steuerschulden sind regelmäßig ungesichert. Sicherheit kann vom Mineralölhandel beim Umschlag aus Steuerlagern nach § 9 des Gesetzes nur bei ernsthafter Gefährdung der Steuer verlangt werden, von den Mineralölherstellern nach § 221 AO nur bei Gefährdung.

Diese Rechtslage macht es nahezu unmöglich, den Ausfall von Mineralölsteuer bei Zahlungsunfähigkeit oder Konkurs von Mineralölsteuerschuldnern zu verhüten. Die vom Gesetz geforderte ernsthafte Gefährdung ist in vielen Fällen erst erkennbar geworden, wenn die Steuerschuldner schon illiquide waren. Die Finanzgerichte haben überdies in der Regel weder eine ernsthafte Gefährdung bei Steuerlagern noch eine einfache Gefährdung bei Herstellern trotz bedenklicher Anzeichen anerkannt, wenn der Steuerschuldner die Steuer in der Vergangenheit pünktlich gezahlt hatte. Dadurch ist es unredlichen Steuerschuldnern in mehreren Fällen gelungen, sich mit den Erlösen aus Schleuderverkäufen verhältnismäßig großer Mineralölmengen davon zu machen, was zu Konkursen und hohen Steuerausfällen geführt hat.

Der Bundesrechnungshof hat auf die zunehmenden Einnahmeverluste an Mineralölsteuer durch Konkurse und Zahlungsunfähigkeit von Steuerlagerinhabern hingewiesen. Der spektakulärste Fall mit über einhundert Millionen Deutsche Mark Ausfall an Mineralölsteuer hat sich im Juli 1979 ereignet. Trotz intensiver Bemühungen der Zollverwaltung war es in diesem Fall nicht gelungen, Sicherheitsforderungen durchzusetzen.

Die wirksamste Abhilfe wäre durch obligatorische Sicherheitsleistung zu erreichen, wie sie z. B. das Zoll- und das Branntweinsteuerrecht kennen. Eine solche Lösung kann aber aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und mit Rücksicht auf den mittelständischen Mineralölhandel ernsthaft erst in Betracht gezogen werden, wenn feststeht, daß alle weniger einschneidenden Mittel versagen. Es erscheint deshalb z. Z. nur vertretbar, aber zugleich dringend geboten, die Anforderungen zu lockern, die an das Sicherheitsbegehren gestellt werden.

Sicherheitsforderungen müssen schon bei ersten Anzeichen einer Gefährdung zulässig sein. Dies sieht der Gesetzentwurf im wesentlichen vor, und zwar gleichmäßig für die Mineralölherstellung (Produktionsbereich) und das Steuerlager (Handelsbereich). Für die Mineralölherstellung wird zudem ein Erlaubnisvorbehalt vorgeschlagen. Dieser soll eine Überprüfung der steuerlichen Zuverlässigkeit und ggf. Sicherungsmaßnahmen vor Aufnahme der Produktion von Mineralölen ermöglichen. Durch mildere Mittel könnte dies nicht erreicht werden. Würde die Herstellung erst bei Erkennbarkeit einer Gefährdung untersagt, so könnten unkorrekte Steuerpflichtige hohe Steuerschulden entstehen und die Beträge verschwinden lassen, bevor eine gerichtliche Entscheidung erginge.

Für Bund, Länder und Gemeinden entstehen keine Kosten.

Die Rechtsänderungen werden sich auf die Mineralölpreise nicht auswirken.

Im einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1:

Anpassung an eine Änderung des Zollltarifs.

Zu Nummer 2 Buchstaben a und c

Für die Herstellung von Mineralöl wird ein Erlaubnisvorbehalt eingeführt. Für entstehende Steuern wird Sicherheit gefordert, wenn das Hauptzollamt in Ausübung seines pflichtgemäßen Ermessens Anzeichen für die Gefahr von Steuerausfällen erkennt, vgl. zu Nummer 4 Buchstabe b und Nummer 6 Sätze 3 ff.

Die Erlaubnis zur Herstellung soll widerrufen werden können, wenn die die Steuerentrichtung sichernden Voraussetzungen nachträglich entfallen.

Zu Nummer 2 Buchstabe b, 3, 4, 5 Buchstabe a und Nummer 8

Betriebe, die ohne Erlaubnis Mineralöl herstellen, sind nicht auf ihre steuerliche Vertrauenswürdigkeit überprüft. Zur Sicherung des Aufkommens muß die Entstehung der Steuer in solchen Fällen bereits an die Herstellung eines Mineralöls geknüpft werden; außerdem ist es erforderlich, solche Betriebe zur sofortigen Steueranmeldung zu verpflichten sowie sie von der gesetzlichen Zahlungsfrist und vom Bezug un versteuerten Mineralöls auszuschließen.

Zu Nummer 5 Buchstabe b und Nummer 6

Durch die neue Bestimmung wird für die — durch Entfernung von Mineralöl aus einem Herstellungsbetrieb unbedingt entstehende und für die durch Entnahme aus Steuerlagern usw. unbedingt werdende — Steuer im voraus Sicherheitsleistung vorgeschrieben, wenn das Hauptzollamt nach seinem pflichtgemäßen Ermessen Anzeichen einer Gefahr für die Entrichtung der Steuer erkennt. Das Gleiche gilt nach § 3 Abs. 4 und § 9 Abs. 1 auch schon vor der Erteilung einer Herstellererlaubnis oder der Erlaubnis für ein Steuerlager. In der Mehrzahl aller Fälle wird wie bisher — auch beim mittelständischen Mineralölhandel — eine Gefährdung der Steuer nicht erkennbar sein. Im Ergebnis bedeutet die neue Regelung daher, daß die Mineralölwirtschaft weiterhin von Sicherheitsleistung verschont bleibt, die Hauptzollämter nunmehr aber im Gegensatz zur bestehenden Situation bei Anzeichen einer Gefährdung der Steuer Sicherheit verlangen können. Dadurch wird vor allem einer fortlaufenden

und sprunghaftigen Erhöhung von Steuerschulden durch Schleuderverkäufe vorgebeugt. Die gerichtliche Nachprüfung der Anforderung von Sicherheit sollte sich darauf beschränken, ob die Zollverwaltung mit ihrer Forderung die Grenzen des ihr einzuräumenden Ermessens überschritten oder Ermessensmißbrauch begangen hat. Diese Kontrolle wirkt der Gefahr willkürlicher Ausübung des Ermessens entgegen.

Zu Nummer 6

Der frühere Wortlaut von § 9 Abs. 1 Satz 1: „Auf Antrag ist zuzulassen, daß ...“ soll durch „Auf Antrag wird erlaubt, ...“ ersetzt werden. Dadurch wird lediglich der Wortlaut in bezug auf den begünstigenden Verwaltungsakt den übrigen Fällen des Gesetzes (§ 3 Abs. 4, § 8 Abs. 5) angepaßt. Materiell bleibt der Rechtsanspruch auf die Lagerung unversteuerten Mineralöls erhalten, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt werden.

