

Weerth, Carsten

Article — Published Version

Änderungen in der Postabfertigung 2020/2021 – Hintergründe, Probleme, Einschätzungen

BDZ-Fachteil

Suggested Citation: Weerth, Carsten (2020) : Änderungen in der Postabfertigung 2020/2021 –
Hintergründe, Probleme, Einschätzungen, BDZ-Fachteil, ISSN 1437-9864, BDZ Deutsche Zoll- und
Finanzverwaltung, Berlin, Iss. 5, pp. F21-F23

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/217275>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Änderungen in der Postabfertigung 2020/2021 – Hintergründe, Probleme, Einschätzungen

Von Dr. Carsten Weerth BSc (Glasgow) LL.M. MA¹⁾

A. Einleitung

Die Postabfertigung stellt einerseits einen Bagatellverkehr (Massenverkehr) geringfügiger Güter dar, andererseits stellen der Internetboom und die weltweiten Einkäufe der Privatkunden und Geschäftskunden die Zollverwaltung vor große Herausforderungen angesichts immer steigender Einfuhrzahlen auf dem Postwege (Waren in Post-/Paket-sendungen).²⁾

Das Verfahren der Zollabfertigung von Postsendungen ändert sich seit dem 1.2.2020 und erneut ab 1.1.2021 erheblich. Ende 2020 läuft die Übergangsfrist des UZK-TDA aus, mit welcher die alten Paketanmeldungen CN 22 und CN 23 des Weltpostvertrags weitergelten durften. Ab dem 1.1.2021 ist zwingend eine elektronische Zollanmeldung für den Postverkehr (Briefsendungen und Paketsendungen) abzugeben. Das hatte die GZD bereits in der UZK-Einführungsverfügung 2016 verkündet:

„Künftig sind auch bei Waren in Postsendungen elektronische Zollanmeldungen zur Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr vorgesehen (Art. 216 UZK-IA, Art. 144 UZK-DA). Für einen Übergangszeitraum gelten die Zollanmeldungen als abgegeben und angenommen, sofern den Waren eine Zollinhaltserklärung CN 22 oder CN 23 beigelegt ist (Art. 55 Nr. 16 UZK-TDA). Sind die Angaben nicht ausreichend, ist deren Ergänzung im Rahmen der Überprüfung der Zollanmeldung zu fordern. Mündliche Zollanmeldungen sind im Postverkehr nur für Waren zu nicht kommerziellen Zwecken und für die in Art. 136 Abs. 1 UZK-DA genannten Waren vorgesehen, sofern diese als Rückwaren von den Einfuhrabgaben befreit sind (Art. 135 Abs. 1 Buchst. a und Abs. 2 UZK-DA).“³⁾

Eine vereinfachte elektronische Zollanmeldung für Waren in Postsendungen (Art. 1 Nr. 24 UZK-DA) wird mit Art. 143a UZK-DA ab 1.1.2021 eingeführt.⁴⁾ Gleichzeitig ändert sich die Befreiung für die Einfuhr-Umsatzsteuer (EUSt), da § 1a EUStBV, welcher die Sendungen von geringem Wert von

0 bis 22 Euro von der EUSt ausgenommen hatte, aufgehoben wird.

Eine Streichung der Art. 23, 24 der ZollbefreiungsVO (EG) Nr. 1186/2009 wäre folgerichtig und konsequent. Diese ist jedoch bislang weder verkündet worden noch als Entwurf im Gesetzgebungsprozess vorgelegt worden.

Bereits seit 1.2.2020 ändert sich das Geschehen bei der Postabfertigung erheblich.

Neu geschaffen wurde die Möglichkeit der „Abfertigung von zu Hause“ in Abwesenheit des Anmelders. Dieser Beitrag stellt kurz die Änderungen und ihre Hintergründe vor und analysiert später die Probleme und trifft abschließend Einschätzungen zur neuen Postabfertigung der deutschen Zollverwaltung.

B. Zollabfertigung in Abwesenheit des Anmelders (von zu Hause)

Die erste erhebliche Änderung der Abfertigungspraxis ist am 1.2.2020 vorgenommen worden.

Neu geschaffen wurde die Möglichkeit der „Abfertigung von zu Hause“ in Abwesenheit des Anmelders – die bisherigen Möglichkeiten blieben bestehen und zusätzlich kam folgende Möglichkeit hinzu:

Zoll-Post-Abfertigung „von zu Hause“

Seit 1.2.2020 können zum Zollamt weitergeleitete Postsendungen bis zu einem Wert von 1 000 Euro ohne Ihr persönliches Erscheinen abgefertigt werden. Zunächst bekommt der Postkunde eine Benachrichtigung der Deutschen Post AG, dass die Sendung beim Zollamt liegt und dort abgefertigt werden muss. Der Kunde muss sich zeitnah mit dem Zollamt in Verbindung setzen, sofern er diese nicht wie gewohnt beim Zollamt abholen möchte.

Inhalt

Änderungen in der Postabfertigung 2020/2021 – Hintergründe, Probleme, Einschätzungen

Von Dr. Carsten Weerth

F21

Übungsaufgabe zur Vorbereitung auf die Laufbahnprüfung des mittleren Zolldienstes – Prüfungsgebiet Recht des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und Zolltarifrecht mit Lösung

F24

1) Der Autor ist beim Hauptzollamt Bremen tätig. Der Beitrag stellt seine persönliche Auffassung dar. Er ist zugleich Lehrbeauftragter für Steuerrecht an der FOM Hochschule für Oekonomie und Management und seit 2008 im örtlichen Personalrat für die BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft aktiv

2) Allgem. zum Postverkehr, Böhne/Rüter, Postverkehr im Zollrecht, AW-Prax 2019, 172 ff. und Weerth in: Dorsch, Zollrecht, Kommentar, § 5 ZollVG, Rz. 1 ff.

3) GZD-Verfügung v. 26.4.2016, Z 0440-4/16-DV.A.31

4) VO (EU) 2019/1143, ABl. EU 2019 Nr. L 181/2 und Weerth, Zollanmeldungen für Werte bis 22 €: VO (EU) 2019/1143, AW-Prax NT 8/2019, 192

Nach der Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Zollamt erhält der Zollbeteiligte eine Erklärung, die er mit den erforderlichen Ausdrucken der fehlenden Unterlagen innerhalb der Lagerdauer der Sendung beim Zollamt diesem zusenden kann (ob dieses per Telefax oder verschlüsselter E-Mail möglich ist, hat die GZD nicht geregelt). Die Lagerdauer beträgt bei Briefsendungen 7 Tage und bei Paketsendungen 14 Tage ab dem Zeitpunkt der Übergabe der Sendung durch die Deutsche Post AG an das Zollamt, d. h., diese Frist kann bereits laufen, obwohl der Zollbeteiligte von der Deutschen Post AG noch keine Benachrichtigung erhalten hat.

Nach Erhalt der Unterlagen fertigt das Zollamt die Sendung ab. Sofern keine Verbote und Beschränkungen entgegenstehen wird ein ggf. erforderlicher Einfuhrabgabenbescheid erstellt und an den Zollbeteiligten übersandt.

Nach erfolgter Abfertigung ggf. unter Zahlung der Einfuhrabgaben auf das Konto der Zollverwaltung, kann dem Zollbeteiligten die Sendung überlassen und zugeschickt werden. Hierzu ist eine vorherige Übermittlung einer Postwertmarke durch den Zollbeteiligten erforderlich, da die Deutsche Post AG oder ein Post- und Kurierdienstleister, der die Sendung während der Öffnungszeiten beim Zollamt abholt, für den Transport Ihrer Sendung einen erneuten Beförderungsauftrag (Inlandfrankierung mit Haftung für Paketsendungen) benötigt.⁵

C. Wegfall der 22-Euro-Wertgrenze, elektronische Anmeldepflicht

Ende 2020 läuft die Übergangsfrist des UZK-TDA aus, mit welcher die alten Paketanmeldungen CN 22 und CN 23 des Weltpostvertrags weitergelten durften. Ab dem 1.1.2021 ist zwingend eine elektronische Postanmeldung abzugeben. Gleichzeitig fällt die Befreiung für die Einfuhr-Umsatzsteuer (EUST) weg, da § 1a EUSTBV, welche die Sendungen von geringem Wert von 0 bis 22 Euro von der EUST ausgenommen hatte, aufgehoben wird. Voraussichtlich wird auch die Zollbefreiung nach Art. 23, 24 der ZollbefreiungsVO (EG) Nr. 1186/2009 wegfallen. Das wäre konsequent und logisch. Noch ist dieser Wegfall von der GZD nicht kommuniziert und auch kein Gesetzgebungsvorschlag der EU auf den Weg gebracht worden.

Zur Begründung des Wegfalls der 22-Euro-Grenze teilt die GZD mit:

„Im Rahmen der Umsetzung des Mehrwertsteuereuropapaketes wird zum 1. Januar 2021 unter anderem die derzeit vorgesehene Umsatzsteuerbefreiung für die Einfuhr von Kleinsendungen mit einem Wert bis 22 Euro, wie sie insbesondere im E-Commerce vorkommen, entfallen. Gleichzeitig treten umfangreiche Änderungen des europäischen Zollrechts in Kraft. Dies hat zur Folge, dass anders als bisher im E-Commerce üblich, grundsätzlich elektronische Zollanmeldungen erforderlich werden.“⁶

Die Europäische Kommission hat bereits 2016 entschieden, dass die EUST-Freigrenze von 22 Euro wegfallen wird.

Dieses ist Teil eines Gesamtpaketes, um den Umsatzsteuerbetrug in der EU zu bekämpfen:

5) So die GZD, Die Sendung liegt beim Zoll, was nun?, URL: https://www.zoll.de/SharedDocs/Boxen/DE/Fragen/0075_sendung_liegt_beim_zoll.html
6) GZD, Informationen zum neuen ATLAS-Fachverfahren IMPOST, URL: https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Zoelle/ATLAS/ATLAS-IMPOST/atlas-impost_node.html

„Maßnahmen gegen Mehrwertsteuerbetrug von außerhalb der EU:

In die EU eingeführte Kleinsendungen mit einem Wert von weniger als 22 EUR sind derzeit von der Mehrwertsteuer befreit.

Mit rund 150 Mio. Paketen, die jedes Jahr mehrwertsteuerfrei in die EU eingeführt werden, ist dieses System für massenhaften Betrug und Missbrauch anfällig, womit beträchtliche Wettbewerbsverzerrungen zulasten von Unternehmen in der EU entstehen. Erstens sind die EU-Unternehmen gegenüber ihren nicht in der EU ansässigen Wettbewerbern eindeutig benachteiligt, da sie vom ersten Eurocent an mehrwertsteuerpflichtig sind. Zweitens enthalten die Einfuhrunterlagen für hochwertige Waren wie Smartphones und Tablets systematisch zu niedrige Wertangaben oder falsche Warenbeschreibungen, damit diesen die Mehrwertsteuerbefreiung gewährt wird. Die Kommission hat daher beschlossen, diese Befreiung abzuschaffen.“⁷

Als Folge aus dem Wegfall der bisherigen Zollinhalteerklärungen CN 22 und CN 23 sowie der elektronischen Anmeldepflicht für Briefsendungen und Postpakete schafft die deutsche Zollverwaltung das neue System ATLAS-IMPOST mit Wirkung vom 1.1.2021:

„ATLAS-IMPOST (Importabfertigung von Post- und Kuriersendungen)

Für eine effiziente zoll- und einfuhrumsatzsteuerrechtliche Behandlung von geringwertigen Sendungen bis zu 150 Euro soll zu diesem genannten Termin die neue Fachanwendung ATLAS-IMPOST (Importabfertigung von Post- und Kuriersendungen) entwickelt werden.

Mit der Fachanwendung ATLAS-IMPOST können Unternehmen wie Post- und Kurierdienste, aber auch Privatpersonen, welche sich bei der zoll- und einfuhrumsatzsteuerrechtlichen Abwicklung nicht vertreten lassen wollen, auf elektronischem Wege Informationen austauschen. Dies betrifft z.B. die Abgabe von Zollanmeldungen, den Informationsaustausch über geplante Kontrollen und das Empfangen von Abgabenbescheiden.

Für ATLAS-Teilnehmer wird der neue Zollanmeldungstyp APK (Anmeldungen von Post- und Kuriersendungen mit einem Warenwert von bis zu 150 Euro) geschaffen. APK können vor Gestellung als vorzeitige Zollanmeldungen oder nach Gestellung als nicht vorzeitige Zollanmeldungen abgegeben werden. In der APK kann auf ein Vorpapier referenziert werden. Hierbei handelt es sich in der Regel um die Gestellungsmittlung, welche an die ATLAS-Fachanwendung SumA übermittelt worden ist.

Die elektronische Übermittlung von Informationen mit der Fachanwendung ATLAS-IMPOST wird – anders als bisher in ATLAS üblich – nicht nach dem Protokoll X.400 bzw. FTAM, sondern über Webservices realisiert werden. Mit dem Umstieg auf Webservice-Technologie und Zugriff

7) Europäische Kommission, Kommission schlägt neue Steuervorschriften zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs und vor Online-Unternehmen in der EU vor, Pressemitteilung v. 1.12.2016, IP/16/4010

aus öffentlichen Netzen sowie der immer stärkeren Bedeutung von IT-Sicherheit wird derzeit davon ausgegangen, dass im Rahmen der Umsetzung der APK die BIN als Authentisierungskriterium nicht mehr ausreichend sein wird. Daher werden voraussichtlich andere Signierungs- und Zertifikatsmechanismen zum Einsatz kommen.

Hier erhalten Sie Informationen zum dem geplanten Informationsaustausch zwischen Teilnehmern und der Zollverwaltung im Fachverfahren ATLAS-IMPOST:

https://www.zoll.de/SharedDocs/Downloads/DE/Links-fuer-Inhaltseiten/Fachthemen/Zoelle/Atlas/atlas_impost_prozessablauf.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

Hier erhalten Sie Informationen zum fachlichen Aufbau der geplanten Nachrichten im Fachverfahren ATLAS-IMPOST. Momentan sind hier die Teilnehmernachrichten hinterlegt, die Veröffentlichung der Antwortnachrichten der Zollverwaltung folgt.

Für Privatpersonen wird die Möglichkeit zur Erfassung des neuen Zollanmeldungstyps IPK (Internetanmeldung für Post- und Kuriersendungen mit einem Warenwert von bis zu 150 Euro) über eine Internetplattform geschaffen, welche über das BuG (Bürger- und Geschäftskundenportal) zugänglich sein wird.⁸

D. Analyse der Änderungen, Prognose der Belastungen, Folgeprobleme

In diesem Abschnitt werden die Änderungen analysiert, die Belastungen für Beschäftigte, Bürger und Unternehmen werden aufgezeigt und Folgeprobleme werden benannt.

I. Postabfertigung von zu Hause

Bürger und Kleinunternehmen bekommen seit 1.2.2020 die Möglichkeit, die Postabfertigung von zu Hause vorzunehmen. Und dieses Angebot der Zollverwaltung ist gebührenfrei.

Die Zollverwaltung tritt damit in direkte wirtschaftliche Konkurrenz zur Deutschen Post AG, die für diesen Service für sog. Selbstverzoller 28,50 Euro berechnet.⁹ Eine Kooperation der Deutschen Post AG kann daher nicht erwartet werden, und in der Praxis ist das spürbar. Zollbeamte müssen nun ohne gesetzlichen Auftrag zusätzliche E-Mails schreiben und erhalten, Pakete selbstverantwortlich öffnen (obwohl im Unions-Zollkodex die sog. Darlegungspflicht verankert ist), Einfuhrabgabenbescheide verschicken (auf welchem Weg?). Per ungeschützter, einfacher E-Mail steht das Steuergeheimnis entgegen. Die De-Mail hat der Normalbürger nicht und der normale Brief kostet wieder Prozesskosten: Papier, Druckerschwärze, Briefumschlag, Porto, Zeit der Beamten in der Kommunikation mit dem Zollbeteiligten, d. h. Telefon, E-Mail, Schreiben von Paketkarten, Einliefern zum Kurierdienst oder der Postfiliale, denn die Deutsche Post verweigert die Mitnahme). Ein gut gemeintes Projekt der GZD ist nicht zu Ende gedacht, nicht gut evaluiert – wurde eigentlich die Personalvertretung eingebunden?

8) GZD, Informationen zum neuen ATLAS-Fachverfahren IMPOST, URL: https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Zoelle/ATLAS/ATLAS-IMPOST/atlas_impost_node.html

9) GZD, Die Sendung liegt beim Zoll, was nun?, URL: https://www.zoll.de/SharedDocs/Boxen/DE/Fragen/0075_sendung_liegt_beim_zoll.html

Erhebliche Änderungen werden auf dem Rücken der Zollbeamten eingeführt und vorgenommen ...

Wie ist mit Arbeitsfehlern umzugehen? Wie mit vom Zollbeamten falsch adressierten Paketen? Wie mit verloren gegangenen Wertmarken? Was passiert bei vertauschten Adressen oder Paketen? Was ist, wenn die Ware bei der Prüfung beschädigt oder gar zerstört wird? Was passiert, wenn der Zollbeamte verletzt wird? Hier hat die GZD noch keine FAQs veröffentlicht. Rechtsunsicherheiten bestehen und z. T. wird gegen geltendes Unionsrecht gearbeitet.

Dabei tritt die GZD auf Kosten des Steuerzahlers offen in den Wettbewerb mit dem Monopolisten ein – der Deutschen Post AG. Und das ohne Rechtsgrundlage ...

Völlig unklar ist, was die GZD motiviert hat und wie viele Zollbeteiligte das Angebot nutzen werden. So oder so, dieses Prestigeprojekt droht ein Reinfall zu werden und es ist teuer.

II. Wegfall der 22-Euro-EUSt-Grenze, Verpflichtung der elektronischen Zollanmeldung

Der Wegfall der 22-Euro-EUSt-Grenze und die Verpflichtung der elektronischen Zollanmeldung nach Art. 143a UZK-DA ab dem 1.1.2021 ist dem Umsatzsteuerbetrug bei Postpaketen geschuldet und der mangelhaften Datenqualität auf den Zollinhalts-erklärungen CN 22 und CN 23. Doch nur wenige Praktiker glauben daran, dass die neue vereinfachte elektronische Zollanmeldung eine bessere Datenqualität zur Folge haben wird.

Beispiel:

Bislang steht auf der CN 22/ CN 23:
Geschenksendung, Wert 3 US\$, Herkunft: CN, Bestimmung: EU.

Künftig steht in der elektronischen Zollanmeldung (sinngemäß):

Absender, Empfänger, Geschenksendung, Kapitel 85, Wert 3 US\$, Herkunft: CN, Bestimmung: EU.

Bewertung:

Eine wesentliche Verbesserung der Datenqualität ist nicht erkennbar.

Folge:

Ab dem 1.1.2021 müssen nach Auskunft der GZD etwa 100 000 Postsendungen zusätzlich angemeldet werden.¹⁰ Völlig unklar ist bislang, wer diese Zollanmeldungen vornehmen wird: der Kurierdienst/Deutsche Post oder der Zollbeteiligte? Über das IT-Verfahren ATLAS-IMPOST können Großkunden Zollanmeldungen abgeben. Für Bürger bleibt die neu geschaffene Möglichkeit, über das Bürger- und Geschäftskundenportal (BuG) eine IPK abzugeben. Aber wird das der durchschnittliche Postkunde, der eine Zollabfertigung benötigt, schaffen?

Überhaupt nicht von der GZD thematisiert worden ist bislang, dass bei vielen Postsendungen VuB entgegen stehen und die neue Zollanmeldung für Postsendungen nach Art. 143a UZK-DA eben nicht anwendbar ist, wenn VuB entgegenstehen (können). Und dann ist wieder eine lange Zollanmeldung mit 30 Datenelementen elektronisch abzugeben – entweder kostenpflichtig als Service einer Grenzspedition/der Deutschen Post AG oder die kostenlose Internetzollanmeldung (IZA).¹¹

Die kostenlose Variante wird oft gewählt werden, mit voraussehbaren Problemen bei der Abgabe/Annahme der Zollanmel-

10) BDZ, BDZ magazin 11/2019, 5 f.

11) GZD, Internetzollanmeldung, <https://www.einfuhr.internetzollanmeldung.de/iza/content.do>, und Weerth, ATLAS-Handbuch, 2019, Kapitel 4