



Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

Staatssekretär

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Peter Sönnichsen, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

nachrichtlich:
Herrn Präsidenten
des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Dr. Aloys Altmann
Hopfenstr. 30
24103 Kiel

Kiel, 12. Oktober 2010

**Vorlage des Innenministeriums;
Prüfung der Chefwagennutzung vom 10.01.2007 – 21 – Pr 1497/2006**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich Ihnen die Stellungnahme des Innenministeriums zur Prüfung der
Chefwagennutzung des Landesrechnungshofs mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Dr. Olaf Bastian

Vorsitzenden des
Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen
Landtages
Herrn Peter Sönnichsen
24105 Kiel
über das Finanzministerium

Kiel, 24. September 2010

Prüfung der Chefwagennutzung vom 10.01.2007 – 21 – Pr 1497/2006

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

Ihrer Bitte, zur Prüfung der Chefwagennutzung Stellung zu nehmen, komme ich, wenn auch leider verspätet, gerne nach. Ich bitte, die eingetretene Verzögerung zu entschuldigen.

Chefwagennutzung (Bemerkungen LRH, Seite 1)

Die Landesregierung begrüßt es, dass die Chefwagennutzung erstmals Gegenstand einer Prüfung ist und damit auch eine von der Landesregierung gewünschte Publizität erfährt. Die Prüfungsbemerkungen des Landesrechnungshofes weisen auf Mängel bei der Einhaltung der Höchstarbeits- und Mindestruhezeiten hin.

Einhaltung der höchstzulässigen Arbeitszeiten

Im Rahmen der täglich durchschnittlichen höchstzulässigen Arbeitszeit von 12 Stunden und der monatlich höchstzulässigen Arbeitszeit von 285 Stunden, die nach dem Pkw-Fahrer-Tarifvertrag (alt) nicht überschritten werden sollten, wurden die höchstzulässigen Arbeitszeiten grundsätzlich eingehalten. Bei der täglich höchstzulässigen Arbeitszeit fehlte es in der Vergangenheit in den Arbeitsschutzvorschriften in Verbindung mit dem Pkw-Fahrer-Tarifvertrag an einer rechtlich genauen Festlegung der täglich höchstzulässigen Arbeitszeit.

Der neue Pkw-Fahrer-Tarifvertrag Land (Pkw-Fahrer-TV L), der zum 01.11.2006 in Kraft getreten ist, enthält nunmehr eine entsprechende Regelung und gibt damit die notwendige Rechtssicherheit.

Unterschreitung der Mindestruhezeiten

Die Landesregierung hat sich mit Einführung des neuen Pkw-Fahrer-TV L dieser Thematik angenommen und bereits ab dem Jahr 2007 einen nachhaltigen Umsteuerungsprozess eingeleitet. In der Praxis hat sich ein Einsatz von zusätzlichen Ruhezeitenvertretungen mittlerweile bewährt. Mit Blick auf die notwendigen Vertretungserfordernisse im Bereich der Cheffahrerinnen und Cheffahrer hat die Landesregierung deshalb nur in begrenztem Umfang Nachbesetzungen von vakanten Fahrerstellen vorgenommen. Diese Vorgehensweise deckt sich mit den Empfehlungen des LRH. Die 2007/2008 vorsorglich im Haushaltsplan ausgebrachten zusätzlichen acht Fahrerstellen haben sich als nicht erforderlich erwiesen und sind deshalb gestrichen worden.

Im Detail nimmt die Landesregierung wie folgt Stellung:

1. Einsatzzeiten, Ruhezeiten (Bemerkungen LRH Ziffer 1.4, Seite 3 f.)

1.1 Höchstzulässige Arbeitszeit

Die werktäglich höchstzulässige Arbeitszeit konnte nach der zum Prüfungszeitpunkt maßgeblichen Rechtslage gem. § 7 Abs. 1 Nr. 1 a ArbZG aufgrund eines Tarifvertrages über 10 Stunden werktäglich hinaus verlängert werden, wenn in die Arbeitszeit regelmäßig und in erheblichem Umfang Zeiten der Arbeitsbereitschaft oder Rufbereitschaft fallen. Nach § 7 Abs. 1 a ArbZG i. V. m. § 2 Abs. 1 des Tarifvertrages über die Arbeitsbedingungen der Personenkraftwagenfahrer (Pkw-Fahrer-TV L) durfte die höchstzulässige Arbeitszeit durchschnittlich 12 Stunden nicht überschreiten. Als monatlich höchstzulässige Arbeitszeit bei den ständigen persönlichen Fahrerinnen und Fahrern sollten 285 Stunden dabei nicht überschritten werden.

Die tägliche Arbeitszeit konnte somit nach den seinerzeit geltenden Arbeitsschutzvorschriften auf über 12 Stunden hinaus ausgedehnt werden, wenn in erheblichem Umfang Arbeitsbereitschafts- oder Rufbereitschaftszeiten in der Arbeitszeit enthalten waren.

Insoweit kam es im Einzelfall darauf an, wie hoch jeweils der Anteil der Arbeitsbereitschafts- bzw. Rufbereitschaftszeit gewesen ist. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die nach der Arbeitsschicht zu gewährende ununterbrochene Mindestruhezeit von 11 Stunden.

Die vom Landesrechnungshof in Einzelfällen festgestellten langen Einsatzzeiten sollten aus Sicht der Landesregierung nicht erreicht werden.

Die Landesregierung begrüßt es deshalb, dass der neue Pkw-Fahrer-TV L bei der täglich höchstzulässigen Arbeitszeit präzise Vorgaben macht und für Rechtssicherheit sorgt.

Unter der Voraussetzung, dass für die Fahrerinnen und Fahrer geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes getroffen sind und bei entsprechender Einwilligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (sog. Opt-Out-Erklärung) können jetzt maximal bis zu werktäglich 15 Stunden Arbeitszeit geleistet werden. Der Einsatz der Fahrerinnen und Fahrer wird planerisch danach ausgerichtet.

1.2 Ruhezeiten

Die Feststellung, dass die Mindestruhezeiten von 11 Stunden in fast einem Viertel der vom Landesrechnungshof betrachteten Einsatzstage bei den Cheffahrerinnen und Cheffahrern nicht eingehalten worden sind, war und ist Ansporn für die Landesregierung, hier zukünftig zu einer durchgreifenden Veränderung der Situation zu kommen. Dazu war es notwendig, dass es bei allen Beteiligten wie den Cheffahrerinnen und Cheffahrern sowie den Chefwagenberechtigten zu einem deutlichen Umdenken im Hinblick auf die Notwendigkeit des Einhaltens der Ruhezeiten gekommen ist.

Die Landesregierung hat deshalb mit Blick auf die neuen tarifvertraglichen Regelungen, wie zuvor bereits erwähnt, einen Umsteuerungsprozess eingeleitet und mit Einführung des neuen Pkw-Fahrer-TV L zum 01.11.2006 die neuen Festlegungen im November 2006 bereits aufgegriffen, sie in ihren Auswirkungen gegenüber allen Beteiligten dargestellt und um Beachtung gebeten sowie zusätzliche Ruhezeitenvertretungen eingesetzt.

Dieser hinsichtlich der Einhaltung der täglich höchstzulässigen Arbeitszeit sowie der Mindestruhezeiten eingeleitete Umsteuerungsprozess hat sich innerhalb weniger Monate stabilisiert und ist letztlich auf Akzeptanz bei den Beschäftigten als auch bei den Chefwagenberechtigten gestoßen. So werden im Monat zwischen vierzig und fünfundfünfzig zusätzli-

che Ruhezeitenvertreter eingesetzt, so dass den berechtigten Beanstandungen des Landesrechnungshofes nun schon seit geraumer Zeit Rechnung getragen wird.

2. Nutzung der Chefwagen durch die Staatssekretäre

(Bemerkungen LRH Ziffer 1.5, Seite 1, 5 f.)

Der Landesrechnungshof hat in seinen Prüfungsbemerkungen zur Nutzung der Chefwagen durch die Staatssekretärinnen und die Staatssekretäre ausgeführt, dass in diesem Bereich noch Einsparpotenziale bestehen.

Leider sehe ich im Rahmen der zu beachtenden arbeitszeit- und tarifrechtlichen Regelungen für die Fahrerinnen und Fahrer und organisatorischer Notwendigkeiten zurzeit keine grundlegenden Einsparmöglichkeiten.

Viele Fahrbedarfe im Chefwagenbereich finden zu parallelen Zeiten statt, und die täglichen Arbeitszeiten sowie die Einhaltung der terminlichen Verpflichtungen der Chefwagenberechtigten sind häufig wenig exakt im Voraus planbar. Die praktizierten Vertretungen für die Cheffahrerinnen und Cheffahrer aus dem Pool der Allgemeinen Fahrbereitschaft ermöglichen es, die Leistungen auch im Vergleich zu anderen Ländern mit relativ wenig Personal abzudecken. Mit Blick auf die hohe Arbeitsbelastung des chefwagenberechtigten Personenkreises sollten diese aus Sicherheitsgründen grundsätzlich dienstlich kein Dienstfahrzeug selbst führen. Insoweit ist für den Chefbereich die Bereitstellung eines Dienstfahrzeugs mit Fahrer für die Dauer ihrer Amtszeit aus Sicht der Landesregierung unumgänglich. Dies schließt nicht aus, dass Chefwagenberechtigte nach ihrer persönlichen Einschätzung auf eine zuständig zugewiesene Cheffahrerin bzw. einen Cheffahrer verzichten können.

3. Versteuerung der Privatfahrten (Bemerkungen LRH Ziffer 1.8, Seite 7 f.)

Die Landesregierung hält es aus nachstehenden Gründen nicht für sachgerecht, in den zuständigen Bund-Länder-Gremien eine andere Regelung für die geldwerte Versteuerung der Cheffahrzeuge anzustreben.

Der Landesrechnungshof stellt zutreffend dar, dass der geldwerte Vorteil durch die private Nutzung eines unentgeltlich zur Verfügung gestellten Fahrzeugs dem Arbeitslohn zuzurechnen ist und dass der Gesetzgeber für die Bewertung dieses Vorteils dem Steuerpflichtigen zwei Wahlmöglichkeiten eingeräumt hat: Er kann nach § 8 Abs. 2 Sätze 2, 3 und 5

i. V. m. § 6 Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 des Einkommensteuergesetzes (EstG) den geldwerten Vorteil mit den gesetzlich vorgegebenen Pauschalwerten erfassen (Ausgangswert 1 v. H. des Listenpreises pro Monat) oder aber er kann nach § 8 Abs. 2 Satz 4 EstG die tatsächlich durch die private Nutzung angefallenen Kosten durch Belege und ein ordnungsgemäßes Fahrtenbuch nachweisen. Gelingt dieser – sehr fehlerträchtige und arbeitsaufwendige – Nachweis nicht, ist zwingend die pauschale Nutzungswertermittlung vorzunehmen.

Der Landesrechnungshof führt dazu aus, dass die Steuerpflichtigen, die sich für die pauschale Nutzungswertermittlung entscheiden, dadurch benachteiligt würden und dass diese Wahlmöglichkeit bundesweit zu Steuereinbußen führe. Es solle deshalb in den zuständigen Bund-Länder-Gremien eine für alle Steuerpflichtigen gleichermaßen geltende Regelung gefunden werden.

Bereits die Annahme, dass die pauschale Nutzungswertermittlung stets zu höheren Werten führe als die Ermittlung der auf die private Nutzung entfallenden tatsächlichen Kosten, ist in dieser Allgemeinheit nicht zutreffend. Die Pauschalwerte können zwar ungünstiger sein, insbesondere

- wenn die Anschaffungskosten für ein – gebrauchtes Fahrzeug wesentlich niedriger sind als der maßgebende Listenpreis für ein neues Fahrzeug oder
- wenn – wie bei den Chefwagen – aufgrund des sog. Behördenrabatts nur sehr niedrige laufende Leasingraten anfallen oder
- wenn der Anteil beruflicher Fahrten besonders hoch ist.

Die pauschale Nutzungswertermittlung kann aber auch vorteilhaft sein, etwa wenn

- der Arbeitnehmer beruflich nur kurze Strecken fährt, die im Verhältnis zu den Privatfahrten einen geringen Anteil an der Laufleistung des Fahrzeugs ausmachen, oder
- durch einen beruflich oder privat veranlassten – Unfall außergewöhnlich hohe Fahrzeugkosten anfallen.

Im Übrigen stehen sich beide Wahlmöglichkeiten nach dem Gesetzeswortlaut gleichrangig gegenüber. Die pauschale Nutzungswertermittlung entlastet die Steuerpflichtigen zwar von dem hohen Arbeitsaufwand, der mit dem Nachweis der gesamten Aufwendungen für das Kraftfahrzeug durch Belege und mit der Führung eines ordnungsgemäßen Fahrtenbuches verbunden ist. Die damit verbundene sehr grobe Typisierung kann aber dazu führen, dass tatsächlich nicht zugeflossene Nutzungsvorteile versteuert werden müssten und deshalb an verfassungsrechtliche Grenzen stoßen. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber den Steuerpflichtigen die Möglichkeit eingeräumt, den geldwerten Vorteil statt mit den Pauschalwerten mit den individuellen auf die private Kraftfahrzeugnutzung entfallenden tatsächlichen Kosten zu bewerten. Nur wegen dieser gesetzlichen Ausweichmöglichkeit, die Pauschalwerte zu widerlegen, stellt sich die pauschale Nutzungswertermittlung nach Rechtsprechung (so etwa BFH-Urteile III R 59/98 vom 24. Februar 2000, BStBl II 2000, 273, und IV R 27/00 vom 1. März 2001, BStBl II 2001, 403, BverfG-Beschluss 2 BvR 434/01 vom 29. Oktober 2002, HFR 2003, 178) und Literatur noch als verfassungskonform dar. Auf diese sog. Escape-Klausel kann deshalb nicht verzichtet werden.

Andererseits sollte auch auf die Möglichkeit der pauschalen Nutzungswertermittlung nicht verzichtet werden. Andernfalls müssten die Arbeitgeber im Fall der Kraftfahrzeuggestellung für jedes betroffene Kraftfahrzeug ein ordnungsgemäßes Fahrtenbuch führen lassen und jährlich die auf die private Nutzung entfallenden Kosten ermitteln. Könnte diese Ermittlung nicht anerkannt werden, weil etwa das Fahrtenbuch nicht ordnungsgemäß ist, wären streitanfällige Schätzungen unvermeidbar. Dieser Aufwand für Arbeitgeber, Arbeitnehmer und die Finanzämter sollte tunlichst vermieden werden.

Schließlich ist es auch nicht zweckmäßig, bei der Ermittlung der tatsächlichen Kosten die Leasingraten um den Behördenrabatt zu erhöhen. Eine derartige Regelung könnte im Hinblick auf den Gleichbehandlungssatz nicht auf Behördenfahrzeuge beschränkt werden, sondern müsste alle Fälle der Kraftfahrzeuggestellung und der Nutzungsentnahme (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 EstG) umfassen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass – offene oder verdeckte – Rabatte im Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen in unterschiedlichster Form und Höhe auftreten. So werden etwa beim Kauf von Kraftfahrzeugen Vorteile durch Preisnachlässe, Zugaben, günstige Finanzierungsbedingungen oder durch die überhöhte Inzahlungnahme eines Gebrauchtfahrzeuges gewährt; für Treibstoffe und andere Betriebskos-

ten sind Großkundenrabatte möglich. Angesichts dieser Fallgestaltungen ist eine „Normalisierung“ der Fahrzeugkosten in der Praxis nicht möglich.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Volker Dornquast