



ZDH
ZENTRALVERBAND DES
DEUTSCHEN HANDWERKS



Position

Kraftfahrzeugsteuer

Belastung von Handwerksbetrieben durch steuerliche Einstufung von Lastkraftwagen als Pkw beenden – Bürokratie abbauen

Berlin, im April 2019

Abteilung Wirtschaft, Energie und Umwelt und Abteilung Steuer- und Finanzpolitik

Kraftfahrzeugsteuer - Belastung von Handwerksbetrieben durch steuerliche Einstufung von Lastkraftwagen als Pkw beenden – Bürokratie abbauen

Im Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) sind die 53 Handwerkskammern und 48 Fachverbände des Handwerks organisiert. Der ZDH vertritt damit die Interessen von rund einer Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit über 5,5 Millionen Beschäftigten und 365.000 Auszubildenden.

Das Handwerk ist im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit in hohem Maße auf die Sicherstellung individueller Mobilität angewiesen. Handwerksunternehmen verfügen deshalb über umfangreiche Fuhrparks von Lastkraftwagen und Spezialfahrzeugen zum Transport von Gütern, Geräten und Maschinen zu Baustellen und Kunden und zum Materialeinkauf. Fragen der Besteuerung der betrieblichen Fahrzeuge sind vor diesem Hintergrund von hoher wirtschaftlicher Bedeutung für das Handwerk.

Zusammenfassung

Seit Dezember 2018 werden gehäuft gewerbliche Fahrzeuge, die zulassungsrechtlich als „Lastkraftwagen“ (Lkw) gelten und auch steuerrechtlich bislang als „Lkw“ behandelt wurden, durch die Zollbehörden in Hinblick auf die Kraftfahrzeugsteuer als „Personenkraftwagen“ (Pkw) neu eingestuft. **Eigentliches Anliegen ist es, sogenannte SUVs und Pick-ups, die eher der privaten Personenbeförderung dienen, aus ökologischen Gründen die Möglichkeit der Einstufung in die günstigere Lkw-Steuer zu nehmen.** Die Basis dafür bietet der seit 2011 bestehende § 18 Abs. 12 Kraftfahrsteuergesetz (KraftStG), der eine Einordnung zulassungsrechtlicher „Lkw“ im Hinblick auf die Kfz-Steuer –

entgegen der ansonsten vorgesehenen Orientierung am Zulassungsrecht – als „Pkw“ ermöglicht, wenn die Fahrzeuge mehr als drei Sitzplätze haben und die Fläche für die Personenbeförderung mehr als die Hälfte der Gesamtfläche beträgt. Über eine automatisierte Abfrage der Kfz-Datenbestände wird diese Regelung erst seit dem letzten Quartal 2018 flächendeckend zur Grundlage massenhafter Neueinstufungen durch die Zollbehörden genommen.

De facto werden durch diese sehr pauschal angelegte Maßnahme aber nicht vornehmlich SUVs und Pick-ups, sondern vor allem klassische Nutzfahrzeuge (Pritschenwagen mit Doppelkabinen, teils auch Kastenwagen) getroffen, wie sie zahlreich im Handwerk im Einsatz sind und deren bauliche Vorprägung durch die Zweckbestimmung Gütertransport eindeutig ist. Mit der Neueinstufung verbunden sind für zahlreiche Handwerksbetriebe jährliche Zusatzlasten von mehreren 100 Euro pro Fahrzeug.

Ein Großteil der Neueinstufungen kann zwar im Rahmen von Einspruchsverfahren wieder korrigiert werden. Damit sind jedoch regelmäßig umfangreiche Schriftwechsel oder eine Vermessung des Fahrzeugs durch die Zollbehörde verbunden. Dies führt zu immensem bürokratischem Aufwand und Zusatzkosten für die Betriebe sowie für die Zollbehörden.

Im Sinn der betroffenen handwerklichen Unternehmen, die seit Jahren oder Jahrzehnten ihre Lastkraftwagen bestimmungsgemäß – im Sinne des Zulassungs- wie des Steuerrechts – einsetzen und der Zollbehörden, die aktuell vordringliche Aufgaben in der Schwarzarbeitsbekämpfung und Außenwirtschaftskontrolle haben, sollte der Gesetzgeber kurzfristig die Initiative ergreifen.

Der ZDH fordert die Abschaffung des § 18 Abs. 12 KraftStG, um einen unbürokratischen Gleichlauf von Zulassungs- und Kfz-Steuerrecht herzustellen. Sollte es aus ökologisch/verkehrspolitischer Sicht weiterhin Fehlentwicklungen in dem gegenüber dem gesamten Nutzfahrzeubereich minimalen Segment der „Pick-ups“ geben, müssen Zulassungs- und Steuerbehörden ausschließlich darauf bezogene Maßnahmen ergreifen. Im Folgenden wird aufgezeigt, dass der ursprüngliche Regelungszweck des § 18 Abs. 12 KraftStG heute weitgehend nicht mehr relevant ist bzw. zunehmend die Falschen trifft und eine Abschaffung im Sinne aller Beteiligten wäre.

Hintergrund:

Auf Basis der Zulassung als „Lastkraftwagen“ (Lkw) konnten in der Vergangenheit Halter von „Pick-ups“ und „SUVs“ ihre Fahrzeuge im Grundsatz auch steuerrechtlich mit der geringen Kfz-Steuer für Lkw besteuern lassen. Dies stieß teils auf Ablehnung der bis 2014 zuständigen Länderfinanzbehörden. Die Rechtsprechung hatte bei Entscheidungen zu solchen Streitfällen in den letzten 15 Jahren argumentiert, dass nicht zuletzt aus ökologischen Gründen eine Besteuerung von Fahrzeugen, die de facto eher der Personenbeförderung dienen, durch die höhere Pkw-Steuer vorzunehmen wäre.

Aus diesem Grund wurde bei der Neuregelung des Kfz-Steuerrechts 2011 die eigentlich angestrebte klare und unbürokratische Orientierung der steuerrechtlichen Einstufung am zulassungsrechtlichen Status durch den § 18 Abs. 12 KraftStG erneut durchbrochen, wodurch weiterhin eine eigenständige steuerrechtliche Definition des „Pkw-Status“ besteht. Der § 18 Abs. 12 verweist als „unbefristete Übergangsregelung“ auf eine ältere, nicht mehr gültige Einstufungsmethodik des ehem. § 2 Absatz 2a KraftStG von

2010. Danach gilt ein Fahrzeug als Pkw, wenn es mehr als drei Sitzplätze hat und die Fläche für die Personenbeförderung mehr als die Hälfte der Gesamtfläche des Fahrzeugs beträgt.

Nach Übernahme der Verantwortung für die Kfz-Steuer durch den Bund war es das Ziel der Zollbehörden, die Vorschrift des § 18 Abs. 12 KraftStG zu administrieren und flächendeckend anzuwenden, was durch die Landesbehörden bislang nicht geschehen war.

2018 wurde dafür eine automatisierte Abfrage der Fahrzeugdaten bei den Zulassungsbehörden eingeführt. Dabei wird geprüft, welche Fahrzeuge mit Lkw-Zulassung mehr als 3 (zugelassene, nicht zwingend auch montierte) Sitzplätze haben. Bei diesen Fahrzeugen erfolgt pauschal eine Neufestsetzung der Kfz-Steuer als Pkw. Eine wirkliche Zielgenauigkeit ist bei dieser pauschalen Vorgehensweise aber nicht möglich, da die Flächenverhältnisse mangels entsprechender Daten außer Acht gelassen werden. Dennoch werden auf dieser unvollständigen Datenbasis Bescheide in der Größenordnung von mehreren 10.000 Stück seit Ende 2018 erstellt.

Auswirkungen auf die Betriebe:

Sehr viele klassische Handwerksfahrzeuge mit Doppelkabinen und Pritsche sind aktuell von der Neueinstufung betroffen. Fälle, bei denen tatsächliche „Pick-ups“ betroffen wären, sind im Handwerk kaum bekannt. Betroffen sind aktuell vorwiegend Pritschenwagen mit Doppelkabinen, die vor allem im Baugewerbe, bei Dachdeckern, teils auch bei Ausbaugewerken wie Elektrikern im Einsatz sind. Auch Kastenwagen mit zwei Sitzreihen, die teilweise von Bäckereien genutzt werden, sind betroffen. Teilweise kommt es durch die Neueinstufung zu Erhöhungen auf das Doppelte oder nahezu Dreifache der bisherigen Steuer. Kleine und mittelgroße Betriebe mit mehreren Fahrzeugen stehen dadurch vor Mehrbe-

lastungen von mehreren Tausend Euro im Jahr. Abgesehen von den finanziellen Belastungen stößt die neue steuerrechtliche Einordnung von zulassungsrechtlich auch weiterhin unstrittig als Lkw geltenden Fahrzeugen, die zudem ausschließlich gewerblich genutzt werden und überwiegend dem Gütertransport dienen, auf Unverständnis bei den Unternehmen.

Die Betriebe nutzen aktuell vielfach die Möglichkeit zum Einspruch gegen die Neueinstufung. Aus Rückmeldungen wissen wir, dass **einige Betriebe Erfolg haben**, wenn sie durch ergänzende Belege oder Fotos nachweisen können, dass die Fläche für die Güterbeförderung überwiegt. Oft verlangen die Zollbehörden aber die Vorführung der Fahrzeuge, um eigene Messungen vornehmen zu können.

Daneben werden auch solche Fahrzeuge als Pkw neu eingestuft, bei denen nach der Zulassungsbescheinigung zwar die Möglichkeit zum Einbau von mehr als drei Sitzplätzen besteht, diese Option jedoch nicht genutzt wird. In Grenzfällen, in denen die Zulassungsunterlagen von der realen Nutzung abweichen, müssen zusätzlich technische Maßnahmen (z. B. Verschweißung von Befestigung für tatsächlich nicht genutzte Sitzmöglichkeiten) erfolgen und ggf. TÜV-Gutachten zur Umschreibung von Zulassungsdaten erstellt werden, was zu Kosten bzw. Wertminderungen führt.

Betroffenheit:

Hauptsächlich sind Fahrzeuge im Bereich zwischen 2,8 und 3,5 Tonnen betroffen. Laut Statistik des Kraftfahrtbundesamtes sind ca. 1,3 Mio. Lkw dieser Gewichtsklasse zugelassen, unterhalb von 2,8 Tonnen nochmals 1,2 Mio. (Stand 1.1.2018). Auch wenn hiervon nur ein Teil über eine größere zugelassene Sitzplatzanzahl verfügt, wird die erhebliche Dimension deutlich. Nach Angaben des BMF wurden in zwei ersten

Stufen seit 2018 jeweils 100.000 Fahrzeuge überprüft.

Jedes Jahr kommt zudem eine erhebliche Anzahl von neuen Fahrzeugen hinzu: 2017 gab es laut KBA 264.059 Lkw-Neuzulassungen im Bereich unter 3,5 Tonnen (mit jährlich steigender Tendenz).

Im Handwerk gibt es rund 1 Mio. Betriebe. Nach organisationsinternen Umfragen (ZDH 2014) haben die Unternehmen im Durchschnitt ca. drei Fahrzeuge im Einsatz. Von diesem gesamten Fahrzeugbestand macht der hier am meisten betroffene Gewichtsbereich zwischen 2,8 bis 3,5 Tonnen ca. 18,7 % aus. Von diesem mehrere hunderttausend Fahrzeuge umfassenden Fahrzeugbestand im Handwerk lässt sich allerdings nicht bestimmen, wie viele aufgrund der Sitzplatzanzahl von Neueinstufungen betroffen sein können. Im Minimum ist aber von mehreren 10.000 Fällen auszugehen. Die Zahl steigt erheblich, wenn man weitere Wirtschaftsbereiche (Industrie, Handel, Garten- und Landschaftsbau) einbezieht.

Der Anteil der Fahrzeuge mit Doppelkabine in diesem Gewichtsbereich ist bislang nicht zahlenmäßig zu erfassen. Aus Rückmeldungen der Handwerksorganisationen ist jedoch bekannt, dass es einen erheblichen Anteil, gerade in den Bau- und Ausbaugewerken gibt. Insbesondere von den im Handwerk sehr häufig eingesetzten und eindeutig auf den Gütertransport ausgelegten Fahrzeugtypen Ford Transit, Fiat Dukato, Mercedes Sprinter und VW Transporter werden auch im Handwerk Doppelkabinenvarianten eingesetzt. Viele Betriebe benötigen die Flexibilität, um in bestimmten Fällen auch mehr Mitarbeiter zusammen mit den Materialien auf Baustellen transportieren zu können. Dies erfolgt im Rahmen eines immer stärker umgesetzten modernen Fuhrparkmanagements, das auch zur Vermeidung von zusätzlichen Fahrten dienen soll.

Teils sind die zweiten Sitzreihen auch ausgebaut und der Raum dient als verschließbarer Aufbewahrungsort für hochwertige Arbeitsmaterialien.

Ausblick:

Die aktuelle bürokratische und ungenaue Vorgehensweise sowie die rechtliche Situation sind auch für die Behörden sehr unbefriedigend, da sie zu einer Überlastung der Hauptzollämter führen. Nach Ansicht von BMF und Zoll ist die jetzige Vorgehensweise jedoch angesichts der Rechtslage zwingend und muss fortgeführt werden.

Dem Vernehmen nach besteht jedoch Offenheit für eine Abschaffung des § 18 Abs. 12 KraftStG, um zukünftig eine klare Orientierung der Kfz-Steuer an der zulassungsrechtlichen Einstufung vornehmen zu können. Bei bisherigen Reformversuchen wurden lediglich Einwände hinsichtlich der ökologischen Wirkung auf „Pick-up“-Zulassungen aufgeführt.

Der ZDH bittet folgende Argumente zur Abschaffung des § 18 Abs. 12 KraftStG in die politische Debatte einzubeziehen:

1. Die Problematik der Nutzung einer Lkw-Zulassung durch Halter von SUVs und Pick-ups zur Reduzierung ihrer Kfz-Steuerlast gab es offensichtlich in der Vergangenheit. Die **Modifikationen des EU-Zulassungsrechtes** in der Richtlinie 2007/46/EG (durch die VO 678/2011, für neue Fahrzeugtypen gültig ab Oktober 2012) haben jedoch zu einer klareren Regelung geführt, wonach nur noch „vorwiegend für die Beförderung von Gütern“ dienende Fahrzeuge als „Lkw“-Typ zugelassen werden dürfen. (Für die im Handwerk häufigste Aufbauart BA ist formuliert: „ausschließlich oder vornehmlich für die Beförderung von Gütern ausgelegt und konstruiert“). In der alten Richtlinie galt noch das weiter gefasste Kriterium „für die Güterbeförderung

ausgelegt und gebaut“. Die Anzahl von problematischen Fahrzeugtypen, die nach steuerrechtlicher Einschätzung dennoch als Pkw einzustufen wären, nimmt durch diese klarere zulassungsrechtliche Regelung massiv ab.

2. De facto gibt es dadurch **heute keine SUVs mehr, die eine Chance auf eine Lkw-Zulassung** haben.

3. Die jetzige Regelung trifft ganz überwiegend **nicht die intendierten Adressaten**, sondern vorwiegend Handwerksbetriebe mit Fahrzeugen, die real der Güterbeförderung dienen und die auch die entsprechende technische Vorprägung aufweisen. Die Regelung ist vor dem Hintergrund der aktuellen Situation deshalb unverhältnismäßig.

4. Soweit bestimmte neue „Pick-ups“ mit großer Ladefläche in Ausnahmefällen noch immer als Lkw-Typ zugelassen werden, erhalten diese heute die **neue Aufbaubezeichnung „BE (Pick-up)“**. Durch diese zulassungsrechtliche Regelung greift der § 18 Abs.12 KraftStG ohnehin zunehmend ins Leere: Die neue Aufbauartbezeichnung BE findet sich nämlich im alten § 2 Abs. 2a des KraftStG nicht. Dort wird nur auf BA und BB (klassischer Lkw und Kastenwagen) verwiesen. Die steuerrechtliche Neueinstufung gemäß § 18 Abs. 12 KraftStG kann damit (ungewollt) bei Neufahrzeugen nur noch „klassische Handwerksfahrzeuge“ treffen. Neuere „Pick-ups“ mit Lkw-Zulassung können in keinem Fall als Pkw besteuert werden. Dieses Schlupfloch kann auch von „Pick-ups“-Bestandsfahrzeugen genutzt werden, wenn sie eine Umschreibung bei den Zulassungsbehörden vornehmen. Damit kann die ursprüngliche Intention der Regelung nicht mehr umgesetzt werden.

5. Sollte es weiterhin „Pick-ups“ in größerer Zahl geben, die zulassungsrechtlich als Lkw eingestuft werden, sollten ggf. steuerrechtliche Rege-

lungen getroffen werden, die **diese Fahrzeuge gezielt adressieren**. Es dürfte sich dabei nur um wenige Tausend Stück im Jahr handeln

6. Von der **Entbürokratisierung** durch die Streichung von § 18 Abs. 12 KraftStG würden auch die Zollbehörden massiv profitieren, da sie nun ihre Tätigkeit noch stärker auf Schwarzarbeitsbekämpfung und Außenwirtschaftskontrolle konzentrieren könnten.