

Klimaschutzinstrumente im Verkehr

Dienstwagenbesteuerung



Zusammenfassung

Die aktuelle Dienstwagenbesteuerung führt zu mehr Pkw

Schätzungsweise 20 bis 25 % der neu zugelassenen Pkw in Deutschland sind Dienstwagen, die auch privat genutzt werden (UBA 2021). Grund für die Attraktivität des Pkw als Gehaltsbestandteil ist die niedrige Besteuerung: Für Arbeitnehmende ist der zu versteuernde geldwerte Vorteil deutlich günstiger als die Kosten für einen privat angeschafften Pkw (im Schnitt nur 40 % des wahren Vorteils). Firmen können die Anschaffungen von Pkw zur betrieblichen Nutzung ohne Höchstpreisbegrenzung und ungeachtet der CO₂-Emissionen der Fahrzeuge als Betriebsausgaben absetzen.

„Flat Rates“ begünstigen Vielfahrer

Viele Unternehmen stellen ihren Mitarbeitenden zudem Tankkarten zur Verfügung, auch für private Fahrten. Das wirkt wie eine „Flat Rate“ zur Nutzung des Pkw und führt dazu, dass es sich nicht lohnt, für private Wege den ÖPNV oder die Bahn zu nehmen. Durchschnittlich fahren Dienstwagen 30.000 km im Jahr, Privatwagen nur 12.400 km.

Soziale Unausgewogenheit

Höhere Einkommen profitieren besonders von Steuererleichterungen für Dienstwagen, denn fast die Hälfte aller privat genutzten Dienstwagen gehört den einkommensstärksten 20 % der Haushalte. Sie können durch die niedrige Besteuerung viel Geld sparen. Personen mit niedrigem Einkommen haben dagegen nur sehr selten einen Dienstwagen und profitieren von den Regelungen nicht.

Faire Besteuerung sicherstellen

Um die Dienstwagenbesteuerung zu einer sozial ausgewogenen Maßnahme ohne negative Umwelteffekte zu machen, muss der tatsächliche Wert des Fahrzeugs in der Besteuerung zugrunde gelegt werden. Dienstwagennutzende sollten für nicht-dienstliche Fahrten mit Dienstwagen nicht weniger bezahlen, als wenn sie einen privaten Pkw nutzen würden. Dafür könnten die privat gefahrenen Kilometer in die Berechnung des geldwerten Vorteils einbezogen oder Tankkarten für die private Nutzung untersagt werden.

Begünstigung für Plug-In-Hybride zeitnah abschaffen

Für Plug-In-Hybride ist der zu versteuernde geldwerte Vorteil nur halb so hoch wie für Verbrennungsmotoren (0,5 % des Listenpreises pro Monat). Im Durchschnitt beträgt der elektrische Fahranteil bei deutschen Dienstwagen mit Plug-In-Hybrid-Antrieb aber nur etwa 18 %. Für sie sollte die Steuerermäßigung daher so bald wie möglich ausgesetzt werden, da ihr Umweltvorteil gerade bei Nutzung als Dienstwagen (ohne Anreiz zum Laden) kaum sicherzustellen ist.

Ausgestaltungsvorschlag in Kürze

Der geldwerte Vorteil sollte sich zukünftig nach dem Gesamtwert der Fahrzeugnutzung richten – neben dem Kaufpreis sollten dafür auch die privat gefahrenen Kilometer einbezogen werden. Begünstigungen für Plug-In-Hybride sollten abgeschafft bzw. an den elektrischen Fahranteil geknüpft werden.

Beispiele für Umsetzungen in anderen Ländern

In Deutschland liegt der zu versteuernde geldwerte Vorteil für einen Dienstwagen der Mittelklasse bei ca. 2.520 Euro und für die Oberklasse bei etwa 5.670 Euro. In anderen Ländern werden teils deutlich höhere Sätze angewandt: So liegt der geldwerte Vorteil für einen Oberklassedienstwagen in Luxemburg, den Niederlanden und Österreich zwischen gut 9.000 Euro und knapp 11.000 Euro, im Vereinigten Königreich sogar bei fast 17.000 Euro.

Zu versteuernder geldwerter Vorteil für privat genutzte Dienstwagen in ausgewählten Ländern.

Land	Berechnung des jährlichen geldwerten Vorteils (GWV)	Beispiel E-Pkw	Beispiel Mittelklasse	Beispiel Oberklasse
Deutschland	12 % des Bruttolistenpreises + 0.03 % des Listenpreises pro Kilometer zwischen Wohnort und Arbeitsplatz* Halbierung für Plug-In-Hybride und 25 % für E-Pkw Alternative: individuelle Berechnung mit Logbuch *Für die Beispielrechnungen wurden 20 km angenommen	1.400 €	2.520 €	5.670 €
Luxemburg	Zwischen 0 und 21,6 % (abhängig von Kraftstoffart und CO ₂ Emissionen) des Neuwagenpreises Alternative: individuelle Berechnung mit Logbuch	1.320 €	2.400 €	9.180 €
Niederlande	Wenn mehr als 500 km privat gefahren werden: 22 % des Listenpreises 4 % für Nullemissionsfahrzeuge	880 €	4.400 €	9.900 €
Österreich	< 121 gCO ₂ /km: 18 % des Listenpreises, max. 720 €/Monat > 121 gCO ₂ /km: 24 % des Listenpreises, max. 960 €/Monat Keine Besteuerung auf Nullemissionsfahrzeuge	0 €	3.600 €	10.800 €
UK	16 – 37 % des Listenpreises, abhängig von CO ₂ -Emissionen, jährliche Anpassung der Raten und CO ₂ Stufen	3.520 €	5.000 €	16.650 €

Quelle: UBA (2021)

Klimaschutzbeitrag nur bei einer Umgestaltung

Wenn Arbeitnehmende Dienstwagen privat nutzen, müssen sie dies als geldwerten Vorteil mit 1 % des inländischen Bruttolistenpreises pro Monat versteuern. Zusätzlich fallen 0,03 % je Kilometer Entfernung zwischen Wohnort und Arbeitsplatz an. Diese Regelung gleicht im Schnitt nur 40 % des wahren Vorteils aus (Harding 2014), ein privat angeschafftes Fahrzeug wäre deutlich teurer.

Außerdem können Firmen momentan die Anschaffungen von Pkw zur betrieblichen Nutzung ohne Höchstpreisbegrenzung und ungeachtet der CO₂-Emissionen der Fahrzeuge als Betriebsausgaben steuerlich absetzen.

Klimawirkung der Dienstwagensteuer (heute)

Steuerliche Absetzbarkeit von Dienstwagen sowie geringer Pauschalbetrag für private Nutzung → Anreiz, privat nutzbare Dienstwagen als Teil des Gehalts in Form einer Sachleistung zur Verfügung zu stellen → höherer Bestand Pkw und hohe (private) Fahrleistungen von Dienstwagen

Das derzeitige System wirkt aus mehreren Gründen den Klimaschutzanstrengungen entgegen:

- ▶ Die steuerlichen Vorzüge bergen einen Anreiz für Unternehmen, ihren Mitarbeitenden Pkw als Teil ihres Gehalts zur Verfügung zu stellen. Für Arbeitnehmende ist der zu versteuernde geldwerte Vorteil deutlich günstiger als die Kosten für einen privat angeschafften, gleichwertigen Pkw. In Summe führt die Dienstwagenbesteuerung dadurch zu mehr Pkw.
- ▶ Dürfen Tankkarten auch für private Fahrten genutzt werden, haben Dienstwagenfahrer*innen keinen Anreiz, Bahn, Bus oder Rad statt des Autos zu nutzen oder Kraftstoff einzusparen, z. B. durch kürzere Wege oder angepasstes Fahrverhalten.
- ▶ Die steuerliche Bevorzugung von Plug-In-Hybriden bringt bei der aktuellen durchschnittlichen Nutzung keine Vorteile für das Klima, da diese Fahrzeuge gerade als Dienstwagen zum Großteil verbrennungsmotorisch gefahren werden. Der vergünstigte Steuersatz regt zusätzlich die Beschaffung teurer, großer, schwerer und damit verbrauchsstarker Fahrzeuge an.

Dienstwagen machen einen Anteil von schätzungsweise 20 bis 25 % an den Neuzulassungen aus. Da sie nach zwei bis drei Jahren bereits in den Gebrauchtwagenmarkt gehen, haben sie unter dem Strich relevante Auswirkungen auf die Zusammensetzung des Fahrzeugbestands.

Soziale Auswirkungen

In ihrer aktuellen Ausgestaltung konterkariert die Dienstwagenbesteuerung nicht nur die Klimaschutzanstrengungen, sondern bringt auch substanzielle Kosten für den Staatshaushalt mit sich.

Nach Schätzungen des Forums Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft hatte die Dienstwagenbesteuerung in vergangenen Jahren Einnahmeausfälle von durchschnittlich 4,4 Mrd. Euro jährlich zur Folge (FÖS 2021). Bei angenommenen 2 bis 3 Mio. elektrischen Dienstwagen könnten zusätzliche Steuermindereinnahmen von rund 3 bis 6 Mrd. Euro durch die bevorzugte Behandlung dieser Fahrzeugtypen entstehen. Diese Steuermindereinnahmen müssen dann von allen Steuerzahlenden ausgeglichen werden.

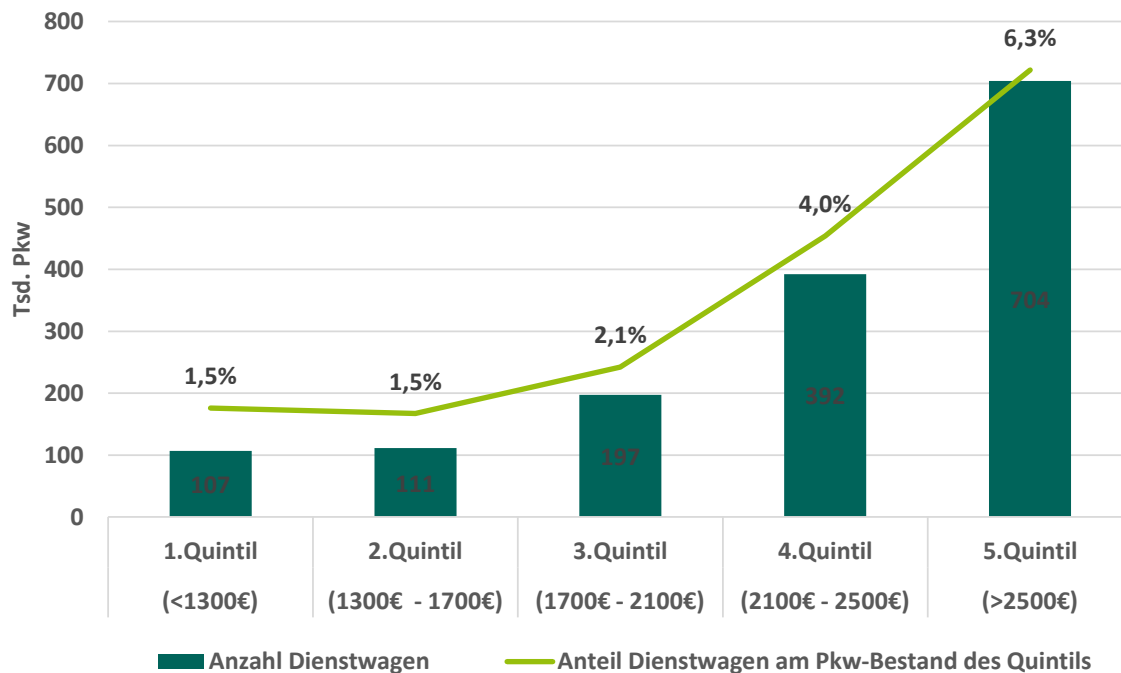
Dienstwagenbesteuerung hat regressive Verteilungswirkungen

Höhere Einkommen profitieren besonders von Steuererleichterungen für Dienstwagen, da die einkommensstarken Haushalte überproportional Dienstwagen zur Verfügung haben.

Eine zu niedrige Bemessung des geldwerten Vorteiles entspricht nicht dem Konzept der Steuerneutralität: Für die private Anschaffung und Nutzung eines vergleichbaren Pkw durch die Arbeitnehmer*innen wäre eine deutlich höhere Barloohnerhöhung nötig. Im Falle der Dienstwagenbereitstellung sinken die zu zahlenden Einkommenssteuern und in gleicher Relation die Sozialabgaben gegenüber dem Fall einer Barloohnerhöhung ohne Dienstwagenbereitstellung. Aufgrund der Steuerprogression steigt der Vorteil mit dem Einkommen und es werden überwiegend einkommensstarke Bevölkerungsgruppen begünstigt.

Menschen ohne Erwerbstätigkeit kommen nicht in den Genuss dieser Vergünstigung. Und auch innerhalb der Gruppe der Erwerbstätigen profitieren Besserverdienende weitaus stärker. Während in den obersten 20 % der Einkommensverteilung gut 6 % aller zugelassenen Pkw Dienstwagen sind, sind es bei den untersten 20 % nur 1,5 %. Sowohl von der bestehenden als auch von einer weiteren, nicht gegenfinanzierten Begünstigung von (elektrischen) Dienstwagen profitieren also vor allem sehr hohe Einkommen.

Anzahl der Dienstwagen sowie deren Anteil im Bestand nach Einkommensgruppen



Quelle: Öko-Institut (Blanck et al. 2020)

Ausgestaltung: Leitplanken und Stolperfallen

Wichtig zu beachten: Dienstwagen fair besteuern (Steuerneutralität)

Um die Dienstwagenbesteuerung zu einer sozial ausgewogenen Maßnahme ohne negative Umwelteffekte zu machen, sollte der tatsächliche Wert des Fahrzeugs für die Besteuerung zugrunde gelegt werden.

Bisher liegt der nach der 1 %-Regel berechnete geldwerte Vorteil deutlich unter den Kosten eines privat angeschafften Pkw. Ziel einer umgestalteten Dienstwagenbesteuerung sollte es sein, Steuerneutralität herzustellen und den wirklichen Wert des Dienstwagens widerzuspiegeln. Denn wenn kein Unterschied zwischen den Kosten der Dienstwagennutzung und denen einer privaten Anschaffung und Nutzung besteht, entfällt der Anreiz zur Anschaffung zusätzlicher Pkw.

Wichtig zu beachten: "Flat-Rate" für die private Nutzung von Dienstwagen abschaffen

Dienstwagennutzende sollten die Kosten für privat gefahrene Kilometer selbst tragen. Nur dann haben auch sie einen Anreiz, Wege zu verkürzen oder auf den öffentlichen Verkehr umzusteigen.

Von den Unternehmen zur Verfügung gestellte Tankkarten stellen eine Art „Flat-Rate“ zum Autofahren dar. Es gibt keine Anreize, z. B. den Umweltverbund zu nutzen oder beim Kauf des

Dienstwagens auf dessen Kraftstoffverbrauch zu achten. Der Impuls, den ein CO₂-Preis für Benzin und Diesel setzen soll, wird damit ebenfalls ausgehebelt. Entsprechend wichtig ist es, die „Flat-Rate“ für die private Nutzung von Dienstwagen abzuschaffen. Zwei Möglichkeiten sind denkbar: Entweder erhöht man den geldwerten Vorteil für Dienstwagen in Abhängigkeit der privaten Fahrleistung oder man schafft die Möglichkeit von unentgeltlichen Tankkarten vollständig ab.

Wichtig zu beachten: Begünstigung von Plug-In-Hybriden zeitnah abschaffen

Plug-In-Hybride weisen, insbesondere als Dienstwagen, keine nennenswerten Klimavorteile gegenüber Verbrennern auf. Die Halbierung des geldwerten Vorteils (0,5 statt 1,0 %) sollte daher kurzfristig abgeschafft werden.

Plug-In-Hybride als Dienstwagen werden zu größten Teilen mit Verbrennungsmotor gefahren. Dies liegt zum einen daran, dass oft die Tankkosten vom Arbeitgeber übernommen werden, aber nicht die Kosten des Ladens am Wohnort. Dadurch entsteht ein finanzieller Anreiz, sie vorwiegend im Verbrennungsmotor-Modus zu nutzen. Zudem sind Dienstwagen häufig auf langen Strecken im Einsatz, für die der Verbrennungsmotor anspringt, da die Batteriekapazität nicht ausreicht. Damit haben sie keinen Klimavorteil und ihre Begünstigung sollte schnellstmöglich rückgängig gemacht werden.

Wichtig zu beachten: CO₂-Spreizung der Dienstwagenbesteuerung birgt Risiken

Eine CO₂-Spreizung des geldwerten Vorteils im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung kann einen Anreiz setzen, besonders effiziente Fahrzeuge zu beschaffen. Wenn aber Dienstwagen durch eine CO₂-Spreizung günstiger werden, könnte sie das als Gehaltsbestandteil noch attraktiver machen und langfristig zu mehr statt weniger Pkw führen.

Je günstiger Dienstwagen sind, desto mehr Dienstwagen gibt es. Das sieht man z. B. in Belgien: Dort sind Dienstwagen besonders günstig und es gibt auch sehr viele davon. Es ist nicht davon auszugehen, dass jeder elektrische Dienstwagen einen konventionellen Pkw ersetzt.

Um Elektromobilität zu fördern, gibt es sozial ausgewogenere Möglichkeiten als die Dienstwagenbesteuerung. Wichtiger als eine CO₂-Spreizung der Dienstwagenbesteuerung ist, dass Dienstwagen insgesamt angemessen entsprechend ihres tatsächlichen Werts besteuert werden.

Ein wesentliches Hemmnis für eine Reform der Dienstwagenbesteuerung könnte der Einfluss der deutschen Automobilindustrie sein, die momentan über 70 % der in Deutschland zugelassenen Dienstwagen stellt (tz 2018). Auch die Unternehmen und Arbeitnehmer*innen, welche von der Regelung profitieren, haben kein Interesse an einer grundlegenden Änderung. Daher erscheint eine transparente Darstellung der negativen Auswirkungen dieser Politik auf Umwelt und soziale Gerechtigkeit als wichtiger erster Schritt in der Debatte, um Reformmöglichkeiten zu sondieren.

Ausgestaltungsvorschlag

Privat genutzte Dienstwagen sollten steuerlich nicht bessergestellt sein als eine entsprechende Gehaltsleistung des Arbeitgebers. Dafür sollte sich der geldwerte Vorteil nach dem Gesamtwert der Fahrzeugnutzung richten. Privat gefahrene Kilometer müssten dafür in die Berechnung des geldwerten Vorteils einbezogen werden. So könnten z. B. zusätzlich zur 1 %-Regel je 1.000 Kilometer jährlicher privater Fahrleistung weitere 0,1 % des Bruttolistenpreises als zu versteuernder geldwerter Vorteil angesetzt werden. Alternativ, um eine Fahrtenbuchpflicht zu

vermeiden, dürften Privatkilometer auch pauschal (z. B. 75 % der Jahresfahrleistung) angesetzt werden.

Eine weniger effektive, aber leichter umzusetzende Alternative bestünde darin, den zu versteuernden geldwerten Vorteil zu erhöhen, z. B. von 1 % auf 1,5 % des Listenpreises. Die höhere Besteuerung der Dienstwagen mit Verbrennungsmotor hätte auch den Vorteil, dass die Förderung von elektrischen Dienstwagen nicht mehr von allen Steuerzahler*innen getragen würde, sondern nur noch von denjenigen, die selbst einen – weniger umweltfreundlichen – Dienstwagen fahren. Für Plug-In-Hybride, welche als Dienstwagen derzeit kaum Vorteile für das Klima bringen, bietet sich eine kurzfristige Abschaffung der Steuerermäßigung an.

Mittelfristig ist eine CO₂-Spreizung der Dienstwagenbesteuerung nicht mehr notwendig bzw. sinnvoll. Stattdessen sollte eine solche Staffelung für jedes Fahrzeugs, unabhängig davon, ob es privat oder dienstlich angeschafft wird, Anwendung finden – beispielsweise in Form einer CO₂-abhängigen Kfz-Steuer. Ansonsten birgt eine zusätzliche Bevorzugung emissionsarmer Dienstwagen die Gefahr, Dienstwagen auch weiterhin als Gehaltsbestandteil zu etablieren. Dies würde die Verkehrsverlagerung bremsen, zu substantziellen Steuerausfällen führen und sozial unausgewogene Verteilungen fortschreiben.

Quellenverzeichnis

Blanck, Ruth; Kreye, Konstantin; Zimmer, Wiebke (2020): Impulse für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit in der Verkehrspolitik. Kurzstudie zu monetären Verteilungswirkungen ausgewählter verkehrspolitischer Instrumente und Vorschläge für eine sozial gerechtere Ausgestaltung. im Auftrag des Naturschutzbunds Deutschland (NABU). Öko-Institut. Online verfügbar unter https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/verkehr/20-11-27-_studie_impulse_f_r_mehr_klimaschutz_und_sozialvertr_glichkeit_in_der_verkehrspolitik.pdf, zuletzt geprüft am 23.12.2020.

FOES (2021): Klimaschädliche Subventionen sozial gerecht abbauen. Online verfügbar unter https://foes.de/publikationen/2021/2021-02_FOES_Klimaschaedliche_Subventionen_sozial_gerecht_abbauen.pdf, zuletzt geprüft am 31.03.2021.

Harding, Michelle (2014): Personal Tax Treatment of Company Cars and Commuting Expenses. OECD. zuletzt geprüft am 31.03.2021.

ifeu; Transport & Environment; Öko-Institut (2020): Plug-in hybrid electric cars: Market development, technical analysis and CO₂emission scenarios for Germany. Unter Mitarbeit von Julius Jöhrens, Dominik Räder, Jan Kräck, Lucien Mathieu, Ruth Blanck und Peter Kasten. Online verfügbar unter <https://www.oeko.de/uploads/oeko/oekodoc/PHEV-Report-Market-Technology-CO2.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2021.

Plötz, Patrick; Moll, Cornelius; Bieker, Georg; Mock, Peter; Li, Yaoming (2020): Real-world usage of plug-in hybrid electric vehicles: Fuel consumption, electric driving, and CO₂ emissions, zuletzt geprüft am 05.05.2021.

tz (2018): Dienstwagen: Auf diese Automarken setzen deutsche Firmen, in Merkur tz vom 11.09.2018, online unter <https://www.tz.de/auto/dienstwagen-diese-automarken-setzen-deutsche-firmen-zr-10230424.html>, zuletzt geprüft am 26.08.2021.

UBA (2021): Mobilität in die Zukunft steuern: Gerecht, individuell und nachhaltig. Abschlussbericht zum UBA-Vorhaben "Fiskalische Rahmenbedingungen für eine postfossile Mobilität". Unter Mitarbeit von Ruth Blanck, Wiebke Zimmer, Moritz Mottschall, Katharina Göckeler, Friedhelm Keimeyer, Matthias Runkel, Johanna Kresin, Prof. Dr. Stefan Klinski.

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet:
www.umweltbundesamt.de
[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)
[t/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

Autorenschaft, Institution

Ruth Blanck
Wiebke Zimmer
Öko-Institut
Borkumstraße 2
13189 Berlin
Tel: +49 30 405085-305
Fax: +49 30 405085-388
r.blanck@oeko.de
w.zimmer@oeko.de
Internet: www.oeko.de

Stand: 10/2021
