

TEXTE

89/2026

# Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs

## Die fiskalischen und ökologischen Auswirkungen der 1%-Regelung

von:

Eva Gerhards, Florian Haerst, Fabian Kraken, Michael Thöne

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln

Herausgeber:

Umweltbundesamt



TEXTE 89/2026

Projektnummer 198913

## **Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs**

Die fiskalischen und ökologischen Auswirkungen der  
1%-Regelung

von

Eva Gerhards, Florian Haerst, Fabian Kraken, Michael Thöne  
Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der  
Universität zu Köln

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

## Impressum

### Herausgeber

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[buergerservice@uba.de](mailto:buergerservice@uba.de)  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)

### Durchführung der Studie:

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln  
Wörthstr. 26  
50668 Köln

### Abschlussdatum:

Oktober 2025

### Redaktion:

Fachgebiet I 1.4 Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Umweltfragen,  
sozialökologischer Strukturwandel, nachhaltiger Konsum  
Florian Peiseler

Fachgebiet I 2.1 Umwelt und Verkehr  
Timmo Janitzek

### DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-8199>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Juli 2026

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen\*Autoren.

### **Kurzbeschreibung: Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs**

Die Studie untersucht, ob die Pauschalierungsnorm der Bemessung des geldwerten Vorteils nach § 6 Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 EStG für die private Nutzung von Dienstwagen – die sog. 1%-Regel – de facto lediglich eine Vereinfachungszwecknorm darstellt oder darüber hinaus als Subvention wirkt. Sie ermittelt, wie hoch das Subventionsvolumen ist und welche weiteren Effekte damit einhergehen, z.B. auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen. Zudem wird die zusätzliche explizite Dienstwagen-Subventionierung von batterieelektrischen Fahrzeugen (BEV) sowie Plug-in-Hybrid-Fahrzeugen (PHEV) durch eine 0,25%-Regel bzw. eine 0,5%-Regel untersucht.

Basierend auf Daten des Pkw-Fahrzeugbestands sowie Studien zum Nutzungsverhalten von Fahrzeugen werden die Steuermindereinnahmen in zwei Schritten berechnet, der Dienstwagengestellung und der Dienstwagenutzung. Die Trennung der Analyse in den Subventionseffekt der Fahrzeuggestellung und der Fahrzeugnutzung ist eine methodische Neuerung, die eine validere Auswertung der vorhandenen Daten ermöglicht. Zu diesem Zweck wird ein kontrafaktisches Szenario simuliert, in dem Arbeitnehmer\*innen entweder einen bestimmten Dienstwagen zur privaten Nutzung erhält oder eine für das Unternehmen äquivalent kostenverursachende Barlohnerhöhung, aus der das gleiche Fahrzeug privat finanziert werden würde. Deskriptiv untersucht sowie theoretisch untermauert werden zudem die Auswirkungen der Pauschalierung auf Fahrzeugwahl und Nutzung. Die zusätzlich generierten CO<sub>2</sub>-Emissionen werden durch unterschiedliche private Fahrleistungen zwischen privat genutzten Dienstwagen sowie Privatfahrzeugen abgeleitet.

Im Ergebnis werden für 2025 Steuermindereinnahmen von 4,2 Mrd. Euro (respektive 4,92 Mrd. Euro inkl. der 720 Mio. Euro explizite Subventionierung von BEV sowie PHEV) sowie zusätzliche 1,68 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Emissionen ermittelt. Um sowohl die fiskalischen Mindereinnahmen als auch die Emissionswirkung zu mindern, müsste der pauschalierte geldwerte Vorteil deutlich höher bemessen werden; zudem sollten laufende Nutzungskosten Berücksichtigung finden, um Nullgrenzkosten der Fahrzeugnutzung zu verhindern.

### **Abstract: Quantification of the company car privilege**

This study examines whether the flat-rate standard for determining the monetary value of benefits under Section 6(1) No. 4 Sentence 2 of the German Income Tax Act (EStG) for the private use of company cars — the so-called '1% rule' — is merely a simplification measure, or if it also acts as a subsidy. The study determines the volume of subsidies and their associated effects, e.g. on CO<sub>2</sub> emissions. It also considers additional explicit subsidies for company cars, such as the 0.25% and 0.5% rules for battery electric vehicles (BEVs) and plug-in hybrid vehicles (PHEVs), respectively.

Using data on the passenger car fleet and studies on vehicle usage behaviour, the tax revenue losses are calculated in two steps: company car provision and company car use. Separating the analysis into the subsidy effects of vehicle provision and use is a methodological innovation that allows the available data to be utilised more effectively. To this end, a counterfactual scenario is simulated in which an employee either receives a company car for private use or an equivalent cash wage increase, which they could use to privately finance the same vehicle. The effects of the flat-rate allowance on vehicle choice and use are examined descriptively and theoretically. The additional CO<sub>2</sub> emissions generated are derived from the difference in private mileage between privately used company cars and private vehicles.

The result is a tax revenue shortfall of €4.2 billion for 2025 (or €4.92 billion including the €720 million in explicit subsidies for battery electric vehicles (BEVs) and plug-in hybrid electric vehicles (PHEVs)) and additional 1.68 million tonnes of CO<sub>2</sub> emissions. To reduce the fiscal

revenue shortfall and emission impact, the flat-rate monetary benefit would need to be significantly higher. Additionally, ongoing usage costs must be considered to prevent zero marginal costs of vehicle use.

## Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis .....	8
Tabellenverzeichnis .....	8
Abkürzungsverzeichnis .....	10
Zusammenfassung.....	11
Summary .....	13
1 Hintergrund und Zielsetzung.....	15
2 Literaturüberblick.....	16
3 Steuerneutralität .....	18
3.1 Hintergrund.....	18
3.2 Abgrenzung Steuerneutralität.....	19
3.3 Subventionsvolumina – Die Bedeutung von „Mindereinnahmen“ .....	21
4 Deskriptive Analysen: Fahrzeugmarkt und Nutzungsverhalten .....	25
4.1 Fahrzeugmarkt .....	25
4.2 Nutzungsverhalten .....	29
5 Subventionsvolumina .....	31
5.1 Methodisches Vorgehen .....	31
5.2 Subvention der Gestellung.....	33
5.3 Subvention im Nutzungsverhalten.....	35
6 Emissionseffekte .....	39
7 Fazit .....	42
7.1 Ergebnisüberblick und Einordnung .....	42
7.2 Förderung alternativer Antriebe im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung .....	42
7.3 Zukunft der Dienstwagenbesteuerung .....	44
8 Quellenverzeichnis .....	45
A Anhang .....	47
A.1 Anhang zu Kapitel 4.....	47

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Abgrenzung der Begriffe Firmenwagen, Dienstwagen und Benefitfahrzeug. ....	20
Abbildung 2:	Neuzulassungen und Bestände gewerblicher Halter nach Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner) .....	26
Abbildung 3:	Absolute und relative Anteile privater und gewerblicher Halter an den Antriebsarten 2025, Neuzulassungen (2024). ....	27
Abbildung 4:	Absolute und relative Anteile privater und gewerblicher Halter an den Antriebsarten 2025, Bestand.....	28
Abbildung 5:	Differenzierungen nach Halter, Antrieb und Segment. ....	47
Abbildung 6:	Neuzulassungen 2024 je Segment, private vs. gewerbliche Zulassungen.....	48
Abbildung 7:	Anteile der Segmente an den Neuzulassungen innerhalb der privaten Neuzulassungen in 2024. ....	48
Abbildung 8:	Anteile der Segmente an den Neuzulassungen innerhalb der gewerblichen Neuzulassungen in 2024. ....	49
Abbildung 9:	Privater und gewerblicher Fahrzeugbestand nach Segmenten in 2024.....	51
Abbildung 10:	Privater Fahrzeugbestand nach Segmenten und nach Anteilen in 2024.....	52
Abbildung 11:	Gewerblicher Fahrzeugbestand nach Segmenten und nach Anteilen in 2024. ....	52

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Listenpreise nach Fahrzeugsegment und Antriebsart (auf Basis von Neuwagenpreisen) .....	33
Tabelle 2:	Durchschnittliche Jahresfahrleistung von Firmenwagen nach Segment und Antriebsart. ....	37
Tabelle 3:	Laufende Energiekosten nach Antriebsart 2025. ....	38
Tabelle 4:	Nennleistung der Neuzulassungen 2024 nach Haltergruppen und Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner).....	50
Tabelle 5:	Höchstgeschwindigkeiten nach Halter und Antrieb, Neuzulassungen (Durchschnitt). ....	50
Tabelle 6:	Nennleistung im Bestand 2025 nach Haltergruppen und Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner).....	50
Tabelle 7:	Höchstgeschwindigkeiten nach Halter und Antrieb, Bestand (Durchschnitt).....	50
Tabelle 8:	Absolute Häufigkeit Privatwagen .....	54
Tabelle 9:	Relative Häufigkeit Privatwagen .....	54
Tabelle 10:	Absolute Häufigkeit Firmenwagen .....	55
Tabelle 11:	Relative Häufigkeit Firmenwagen .....	55

Tabelle 12:	Durchschnittliche Fahrleistung nach Einkommensdezil und Selbständige versus Angestellte im Rahmen gewerblich zugelassener Fahrzeuge. ....	56
Tabelle 13:	Durchschnittliche PS nach Einkommensdezil und Firmenwagen vs. Privatwagen .....	56

## Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
BEV	Battery Electric Vehicle; dt. Batterie-Elektrofahrzeug
Bspw.	Beispielsweise
d.h.	Das heißt
EStG	Einkommenssteuergesetz
etc.	Et cetera; dt. und so weiter
FDZ	Forschungsdatenzentrum
FÖS	Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
Ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber
i.d.R.	In der Regel
i.H.v.	In Höhe von
KBA	Kraftfahrtbundesamt
Kfz	Kraftfahrzeug
Kwh	Kilowattstunde
MiD	Mobilität in Deutschland
MOP	Mobilitätspanel
NEFZ	Neuen Europäischen Fahrzyklus
OBFCM	On-Board-Fuel-Consumption-Monitoring
p.a.	Per annum; dt. jährlich
PEHV	Plug-in Hybrid Electric Vehicle; dt. Plug-in Hybrid-Elektrofahrzeug
Pkw	Personenkraftwagen
rbW	Regelmäßig berufliche Wege
RWI	RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung
Sog.	Sogenannte
SV	Sozialversicherung
T&E	Transport & Environment
UBA	Umweltbundesamt, Dessau
UF	Utility Factor
Vgl.	Vergleiche
WLTP	Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure

## Zusammenfassung

### Hintergrund und Ziel

Die Vereinfachungsnorm der einkommensteuerrechtlich pauschalierten Dienstwagenbesteuerung – die bekannte 1%-Regel – steht seit Jahrzehnten in der Kritik. Mehrere Studien konnten aufzeigen, dass jenseits des beabsichtigten Vereinfachungszwecks faktisch auch eine nennenswerte finanzielle Subventionierung entsteht. Dieses Dienstwagenprivileg geht zudem mit negativen ökologischen Effekten und regressiven Verteilungswirkungen einher. Die Pauschalierung umfasst heute zudem explizite Lenkungsnormen für batterieelektrische Fahrzeuge (BEV, 0,25%-Regel) sowie für Plug-in-Hybridfahrzeuge (PHEV, 0,5%-Regel).

Ziel der vorliegenden Kurzstudie ist es, aufbauend auf einer solideren Datengrundlage das Subventionsvolumen der pauschalierten Dienstwagenbesteuerung zu quantifizieren. Jenseits der fiskalischen Dimension werden zudem die simultan entstehenden zusätzlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen kalkuliert, die stellvertretend für weitere ökologische Effekte betrachtet werden.

Als Dienstwagen werden zur privaten Nutzung zur Verfügung stehende Firmenwagen (nur Pkw) bezeichnet. Die inhärente Subventionierung durch die zu geringe Bemessung des pauschalierten geldwerten Vorteils hat zur Folge, dass Dienstwagen sich sowohl hinsichtlich ihrer technischen Eigenschaften als auch beim Nutzungsverhalten aus der gesamten Pkw-Flotte hervorheben. Typische Charakteristika sind stärkere Motorisierungen, höhere Gewichte sowie ein geringeres Alter. Zudem werden Dienstwagen signifikant mehr gefahren als privat zugelassene Fahrzeuge – nicht nur im unternehmerischen Kontext, sondern auch in der privaten Sphäre.

### Methodisches Vorgehen

Die Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs erfolgt einer besseren Transparenz halber in zwei aufeinander aufbauenden Schritten, die beide dem sog. *revenue-loss*-Ansatz folgen. Die Trennung der Analyse in den Subventionseffekt der Fahrzeuggestellung, also der reinen Verfügbarkeit, und der Fahrzeugnutzung ist eine methodische Neuerung, die in dieser Studie erstmalig zum Einsatz kommt und eine validere Auswertung der vorhandenen Daten ermöglicht.

Zunächst wird das Subventionsvolumen der reinen Dienstwagengestellung analysiert. Das kontrafaktische Referenzszenario besteht in einer Barlohnanpassung (brutto) derart, dass das Unternehmen indifferent ist zwischen Dienstwagengestellung und Barloohnerhöhung. Im Fall der Barloohnerhöhung finanzieren die Arbeitnehmer\*innen dasselbe Fahrzeug aus ihrem versteuerten monetären Einkommen.

In einem zweiten Schritt wird das Subventionsvolumen der Nutzung des Dienstwagens ermittelt. Die Nutzung von Dienstwagen erfolgt für die Arbeitnehmer\*innen häufig auf Grund einer Tankkarte zu Nullgrenzkosten, so dass es keinen Anreiz gibt, Fahrten zu reduzieren oder andere Verkehrsmittel zu nutzen.

Das Ergebnis von Mehremissionen basiert auf einem Vergleich der gefahrenen Kilometer von privaten Fahrten mit Dienstwagen und privaten Fahrten mit Privatfahrzeugen.

Die Studie kann im Vergleich zu früheren Quantifizierungen auf eine solidere Datenbasis aufbauen. Wichtige Quellen sind Daten des FDZ des KBA (Vollerhebung), das MOP sowie die MiD 2023. Die solidere Empirie erlaubt robustere Schätzergebnisse.

### Fiskalische Ergebnisse und umweltschädliche Subventionswirkung

Die Mindereinnahmen als Folge des Steuerprivilegs der Dienstwagengestellung betragen 2,73 Mrd. Euro (bzw. 3,45 Mrd. Euro einschließlich zusätzlicher Subventionierung von BEV in Höhe von 294 Mio. Euro und PHEV in Höhe von 426 Mio. Euro).

Gemeinsam mit der Nutzungskomponente, die Mindereinnahmen von 1,47 Mrd. Euro erzeugt, summiert sich der steuerliche Einnahmenverlust auf **4,2 Mrd. Euro** im Jahr 2024. Einschließlich der 720 Mio. Euro zusätzliche Vergünstigung für BEV und PHEV summiert sich das gesamte Dienstwagenprivileg auf 4,92 Mrd. Euro. Die Quantifizierung erfolgte strikt konservativ, so dass diese Summe als Untergrenze des *revenue loss* interpretiert werden kann. Die allein durch private Dienstwagenfahrten verursachten zusätzlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen betragen 1,68 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>.

Die Analyse legt nahe, die Förderung von PHEV-Dienstwagen ersatzlos einzustellen, da sich diese entgegen ihrer Intention emissionserhöhend auswirkt; auch die Förderung von BEV durch die pauschalierte Dienstwagenbesteuerung ist kritisch zu hinterfragen, da es effizientere Förderwege gibt.

Negative Effekte resultieren jenseits fiskalischer Mindereinnahmen und höherer Emissionen auch hinsichtlich des Modal-Split und mehr Pkw-Verkehr sowie der damit verbundenen Auslastung öffentlicher Infrastruktur.

## Summary

### Background and Objective

The simplification rule for the flat-rate taxation of company cars under income tax law - commonly known as the “1% rule” - has faced criticism for decades. Multiple studies have shown that, beyond its intended purpose of administrative simplification, it in fact constitutes a significant financial subsidy. This company car benefit also entails negative environmental effects and regressive distributional impacts. Today, the flat-rate taxation further includes explicit incentive schemes for battery electric vehicles (BEVs, 0.25% rule) and plug-in hybrid vehicles (PHEVs, 0.5% rule).

The objective of this short study is to quantify the volume of subsidies generated by the flat-rate taxation of company cars, based on a more robust empirical foundation. Beyond the fiscal dimension, the study also estimates the additional CO<sub>2</sub> emissions that arise simultaneously - these are considered representative of broader environmental effects.

In this context, “company cars” refer to vehicles made available by employers for private use for their employees. The inherent subsidy resulting from the underestimation of the taxable benefit leads to systematic differences between company cars and an average private vehicle, both in terms of vehicle characteristics and usage behavior. Typical features of company cars include higher engine performance, greater weight, lower average age, and significantly higher mileage - not only for professional but also for private purposes.

### Methodological Approach

For the sake of transparency, the quantification of the company car privilege is conducted in two consecutive steps, both following the so-called *revenue loss* approach. A key methodological innovation introduced in this study is the analytical separation of the subsidy effect stemming from vehicle provision (i.e., the mere availability of the vehicle) and from vehicle usage. This allows for a more valid evaluation of the available data.

First, the subsidy volume of vehicle provision is assessed. The counterfactual reference scenario assumes a gross wage adjustment such that the employer is indifferent between providing a company car and offering a monetary wage increase. In the latter case, the employee finances the same vehicle from their taxed monetary income.

Second, the subsidy volume related to vehicle usage is estimated. Since employees typically use company cars with fuel cards, they face zero marginal costs for driving, creating no incentive to reduce mileage or consider alternative modes of transport.

The emission calculations are based on a comparison between kilometers driven for private purposes in company cars and those driven in privately owned vehicles.

Compared to previous quantification efforts, this study draws on a more robust empirical foundation. Key data sources include the full census data from the Kraftfahrtbundesamt Research Data Center (FDZ KBA), the German Mobility Panel (MOP), and the 2023 edition of the Mobility in Germany study (MiD 2023). This improved empirical basis allows for more robust and reliable estimates.

### Fiscal Outcomes and Environmentally Harmful Subsidy Effects

The revenue loss resulting from the tax privilege associated with the provision of company cars amounts to €2.73 billion (or €3.45 billion including the additional subsidies for BEVs and PHEVs). Including the usage-related component, which results in a revenue loss of €1.47 billion, the total fiscal loss attributable to the company car tax privilege amounts to **€4.2 billion in**

**2024.** When including the €720 million in additional incentives for BEVs and PHEVs, the total volume of the subsidy rises to €4.92 billion. These calculations follow a strictly conservative methodology, implying that the estimated revenue loss represents a lower bound. The additional CO<sub>2</sub> emissions resulting solely from private trips made with company cars amount to 1.68 million tons of CO<sub>2</sub>.

The analysis suggests that the preferential tax treatment of PHEVs should be abolished entirely, as it leads to increased emissions - contrary to its original policy intent. The continued subsidization of BEVs through the flat-rate taxation regime should also be critically re-evaluated, given that more efficient support instruments are available.

In addition to fiscal losses and increased emissions, further negative effects include modal shift toward private car use and increased strain on public infrastructure due to higher levels of road traffic.

## 1 Hintergrund und Zielsetzung

Seit mehr als zwei Jahrzehnten berichten verschiedene nationale und internationale Studien von signifikanten Steuermindereinnahmen, die durch eine zu geringe Bewertung des geldwerten Vorteils bei der privaten Nutzung von Firmenwagen entstehen. Mehrere Studien quantifizieren ein Subventionsvolumen von drei bis fünf Mrd. Euro jährlich, vereinzelt werden auch Summen von 13 Mrd. oder gar 23 Mrd. Euro ausgewiesen.<sup>1</sup>

Hintergrund ist, dass die mit dem Label einer **Vereinfachungszwecknorm** versehene Erfassung des bei der Einkommensbesteuerung zu Grunde zu legenden geldwerten Vorteils derart deutlich von einer steuerlich neutralen Erfassung abweicht, dass jenseits einer vereinfachenden Pauschalierung de facto eine **Subventionswirkung** mit multiplen negativen Effekten erzeugt wird. Jenseits der steuerlichen Mindereinnahmen und jener der sozialen Sicherungssysteme sind hier höhere Emissionen, eine Verzerrung des Modal-Split, Straßenauslastung und -abnutzung sowie eine ungleiche Verteilung des öffentlichen Raums zu nennen. Zudem wirkt die Dienstwagenbesteuerung regressiv; am deutlichsten profitieren vielverdienende Männer.<sup>2</sup> Festzuhalten ist, dass die geltende pauschale Regelung der Bemessung des geldwerten Vorteils der Dienstwagennutzung („1%-Regel“) zunächst als Vereinfachungszwecknorm ohne Lenkungswirkung dienen sollte.

Abzugrenzen hiervon sind die explizit begünstigenden Regelungen, die für BEV sowie PHEV gelten. Die Bemessung des geldwerten Vorteils für Fahrzeuge alternativer Antriebe ist explizit als **Subvention** gemeint. Die hier über die 1%-Regel hinaus entstehenden Steuermindereinnahmen müssen auf Grund einer anderen Zielsetzung daher auch anders bewertet werden. Auf Grund des großen Einflusses der i.d.R. kurz gehaltenen Firmenwagen auf den Gebrauchtwagenmarkt soll auf diesem Weg die Durchdringung des Pkw-Marktes mit umweltfreundlicheren Antrieben unterstützt werden. Wenngleich letzteres durchaus einen klassischen guten Grund für staatliche Subventionen darstellt, muss hinterfragt werden, ob dieser Weg der effektivste und effizienteste ist.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, durch eine solide Abgrenzung der statistisch erfassten Fahrzeuge nach Segmenten und Antriebsart, ein neutrales Verständnis der steuerlichen Regelungen und Referenzsituationen auf Seiten der Unternehmen, eine Differenzierung der Gestellungs- und Nutzungskomponente sowie eine breite Nutzung verfügbarer Daten eine solide und sichere **Quantifizierung der Steuermindereinnahmen** zu gewährleisten (vgl. Kapitel 5). Durch eine im Zeitverlauf deutlich verbesserte Datengrundlage ist eine Quantifizierung inzwischen mit weniger Unsicherheiten behaftet. Das folgende Kapitel 2 gibt einen knappen Überblick über die bisherige Literatur, Kapitel 3 erörtert den Begriff der Steuerneutralität, welche als Benchmark-Situation dient und Kapitel 4 liefert eine deskriptive Analyse des relevanten Fahrzeugmarktes. Kapitel 6 untersucht die Auswirkungen der steuerlichen Regelungen auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Pkw-Verkehr und approximiert die hierdurch entstehenden Mehremissionen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Kapitel 2.

<sup>2</sup> Vgl. Diekmann et al. (2011), Agora Verkehrswende (2022).

## 2 Literaturüberblick

Die Quantifizierung des sogenannten Dienstwagenprivilegs ist ein zentrales Thema der umwelt-, steuer- und verteilungspolitischen Debatte in Deutschland. Verschiedene Studien haben sich mit Umfang, Wirkmechanismen und Reformoptionen dieser Subvention auseinandergesetzt. Einige seien hier exemplarisch zusammengefasst.

Eine der aktuellsten und umfassendsten Studien stammt von Transport & Environment in Zusammenarbeit mit dem ERM (2024). In dieser Studie werden die Subventionshöhen für mehrere europäische Länder geschätzt. Sie basiert auf einem kontrafaktischen Vergleich: Der reale steuerliche Vorteil eines Firmenwagens wird kontrastiert mit dem Szenario, dass die begünstigte Person stattdessen eine Gehaltserhöhung erhält und ein vergleichbares Fahrzeug privat least. Der daraus resultierende Vorteil für die Nutzer\*innen ergibt sich aus mehreren steuerlichen Komponenten: der pauschalen Versteuerung des geldwerten Vorteils, der Abzugsfähigkeit der Umsatzsteuer durch Unternehmen, der Möglichkeit zur Abschreibung, den Differenzen in der Besteuerung von Diesel und Benzin im Vergleich zu Lohnsteuersätzen sowie weiteren Vorteilen wie Kaufprämien und geringeren Zulassungs- und Eigentumssteuern. Die Berechnungslogik dieser Studie basiert auf Fahrzeugdaten wie Modell, Preis, Antrieb und Emissionen, die für jedes Land erhoben wurden. Daraus wird die steuerliche Differenz zwischen Firmenwagen und privatem Leasing berechnet. Durch Gewichtung mit dem Anteil des jeweiligen Fahrzeugs an der nationalen Flotte und Multiplikation mit der Gesamtzahl der Dienst- bzw. Firmenwagen ergibt sich eine länderspezifisch Gesamtsubvention. Für Deutschland wird sie auf 13,7 Mrd. Euro im Jahr 2023 geschätzt. Für sechs europäische Länder summiert sich der Betrag auf 42,2 Mrd. Euro jährlich, mit einer kumulierten Subventionssumme von 463 Mrd. Euro bis 2035. Angenommen wird, dass 80% der Fahrleistung von Dienstwagen privat erfolgt; alternativ werden 65% und 100% angesetzt. Für Plug-in-Hybride wird auf Basis realer Fahrdaten davon ausgegangen, dass 88% der Nutzung fossil erfolgt. Indirekte Subventionen wie die Dieselsteuervergünstigung werden nicht einbezogen.

Eine stärker qualitative Auseinandersetzung erfolgt in Agora Verkehrswende (2022). Beleuchtet werden zunächst die Schwächen der aktuellen Besteuerung: Die pauschale 1%-Regelung unterschätzt den tatsächlichen Nutzungsvorteil, da sie nicht an die real gefahrenen Kilometer gekoppelt ist. Besonders problematisch ist, dass durch Tankkarten oder vollständige Kostenerstattung für Kraftstoffe die Grenzkosten privater Fahrten für Nutzer\*innen faktisch null sind. Dadurch entsteht ein klarer Anreiz zur Mehrnutzung. Dienst- und Firmenwagen sind im Durchschnitt größer, schwerer und emissionsintensiver als Privatfahrzeuge und werden mehr gefahren. Insbesondere Besserverdienende werden bevorteilt: Der Anteil von Beschäftigten mit Dienstwagen steigt ab einem Gehalt von 4.000 Euro monatlich deutlich. Es kommt zu Ungleichbehandlungen, wenn bei gleichem Realeinkommen unterschiedliche Steuerlasten entstehen – je nachdem, ob ein Dienstwagen bezogen oder das Einkommen bar ausgezahlt wird.

Methodisch robust und von der Höhe der Schätzung her replizierbarer ist der Beitrag Lamouroux (2016). Es wird ein Subventionsvolumen von bis zu 5,18 Mrd. Euro pro Jahr errechnet, wobei der Unterschied zwischen dem Erhalt eines Dienstwagens und einer hypothetischen Gehaltserhöhung in Höhe des geldwerten Vorteils die Subventionshöhe definiert. Hier wird von einer privaten Nutzung von 20% bis 40% ausgegangen, was verglichen mit anderen Studien ein konservativer Wert ist. Zudem werden Reformoptionen unter Einbezug differenzierter geldwerter Vorteile vorgeschlagen: Je nach Antriebsart wird eine abgestufte Pauschale zwischen 0,8% (BEV) und 1,2% (konventionelle Antriebe) empfohlen. Zusätzlich könnte ein fixer Privatnutzungsanteil von 30% der Jahresfahrleistung abzüglich Arbeitsweg angesetzt werden.

Ein früherer Ansatz zur Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs findet sich in Diekmann et al. (2011). Das Autorenteam schlägt eine Reform vor, die den tatsächlichen Anschaffungspreis und die privat gefahrenen Kilometer stärker berücksichtigt. Für Unternehmen wird eine abweichende steuerliche Absetzbarkeit der Kosten in Abhängigkeit vom CO<sub>2</sub>-Ausstoß diskutiert. Die Studie geht von einem privaten Nutzungsanteil von 75% aus und schätzt das jährliche Steuerminderaufkommen anhand eines Vergleichs der aktuellen Steuereinnahmen (nach 1%-Regel) und der Steuereinnahmen nach Reform auf 3,3 bis 5,5 Mrd. Euro. Zudem könnten bis zu 5,5 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> durch die diskutierten Reformen eingespart werden.

Die Studie von Copenhagen Economics (2009) beziffert das Volumen der steuerlichen Subventionierung in Deutschland auf rund 25 Mrd. Euro jährlich. Grundlage ist der Vergleich zwischen einem neutralen Steuersystem, bei dem der geldwerte Vorteil entsprechend den tatsächlichen Kosten versteuert würde, und den tatsächlichen deutschen Regelungen. Durch die pauschale Besteuerung (12% des Listenpreises p.a.) bleibt ein erheblicher Teil des geldwerten Vorteils unversteuert. Zudem werden häufig keine oder zu geringe Sozialabgaben sowie Umsatzsteuern auf die private Nutzung erhoben, während Unternehmen gleichzeitig von Vorsteuerabzügen und vollständiger Absetzbarkeit profitieren. Die Berechnung basiert auf Annahmen zu durchschnittlichen Kosten, Steuer- und Abgabensätzen sowie dem Anteil der Firmenwagenkäufe am BIP. Insgesamt beläuft sich das jährliche Steuerminderaufkommen durch diese Vergünstigungen auf rund 0,8% des BIP. Diese Studie stellt das obere Limit der Schätzungen in der Literatur dar.

Zusammenfassend zeigen die vorliegenden Studien übereinstimmend, dass das Dienstwagenprivileg in erheblichem Umfang zur steuerlichen Entlastung bestimmter Bevölkerungsgruppen beiträgt, insbesondere von Besserverdienenden. Gleichzeitig werden umweltschädliche Anreize gesetzt – etwa durch die Förderung großer, leistungsstarker Fahrzeuge und durch die Reduzierung der Grenzkosten für zusätzliche private Fahrleistung. Die fiskalischen Mindereinnahmen schwanken je nach Studie zwischen etwa 3 und 25 Mrd. Euro pro Jahr, wobei der jeweilige methodische Zugang (Pauschale, tatsächliche Kosten, kontrafaktische Szenarien) entscheidend ist und der jeweilige Zeitraum der Untersuchung unterschiedlich ist. Diese Erkenntnisse bilden eine zentrale Grundlage für die Entwicklung eigener empirischer Ansätze zur Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs.

## 3 Steuerneutralität

### 3.1 Hintergrund

Lohn kann grundsätzlich nicht nur als Geld-, sondern auch als Sachleistung gezahlt werden.<sup>3</sup> Wird ein Teil des Lohns als Sachleistung gewährt, muss auch die entsprechende Sachleistung gemäß ihres Wertes bei Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen zu Grunde gelegt werden. Dieser Teil der Entlohnung fließt somit als **geldwerter Vorteil** in das zu versteuernde Einkommen. In manchen Fällen ist die Quantifizierung des geldwerten Vorteils eindeutig. Mietet ein\*e Arbeitgeber\*in eine Wohnung oder einen Parkplatz für eine\*n Arbeitnehmer\*in, so ist der entsprechende Mietwert als geldwerter Vorteil zu Grunde zu legen. Sofern sich hierbei Unterschiede derart ergeben, dass der durch ein Unternehmen zu zahlende Preis (z.B. durch Mengenrabatte) von dem Preis, den die Arbeitnehmer\*innen privat zahlen müsste abweicht, so sind die „mit den um übliche Preisnachlässe geminderten üblichen Endpreise(n) am Abgabeort“ zu veranschlagen.<sup>4</sup>

Herausfordernd wird die Bemessung des geldwerten Vorteils in solchen Fällen, in denen der Wert, den die Arbeitnehmer\*innen durch die Gestellung von Ware und/oder Dienstleistung erhält, nicht direkt an einem Preis ablesbar ist. Dies ist bei der privaten Nutzung eines Dienstwagens der Fall: Welchen Gegenwert das Fahrzeug monatlich für seinen Nutzer hat, hängt von mehreren Faktoren wie dem eigenen Einkommen, dem Haushalt, weiteren Fahrzeugen und dem Nutzungsverhalten ab. Arbeitnehmer\*innen haben die Möglichkeit, zur Bemessung des geldwerten Vorteils entweder ein Fahrtenbuch zu führen, oder eine **pauschale Methode** der Erfassung des geldwerten Vorteils, die sogenannte 1%-Methode zu wählen. Hierbei wird monatlich 1% des Bruttolistenpreises des betreffenden Fahrzeugs als geldwerter Vorteil veranschlagt.<sup>5 6</sup> Diese Bemessung ist unabhängig von der relativen und absoluten privaten Nutzung des zur Verfügung gestellten Fahrzeugs.<sup>7</sup> Daher lohnt sich die Pauschalmethode bei intensiverer Nutzung, das Führen eines Fahrtenbuchs hingegen nur bei geringer und sporadischer privater Nutzung eines Firmenwagens.

Wenngleich eine Pauschalierung zur Vereinfachung der Handhabung sowohl für die Unternehmen und den Dienstwagennutzenden als auch die Finanzverwaltung angebracht ist, muss sie die Anforderung erfüllen, steuerlich möglichst neutral ausgestaltet zu sein – vollkommene Neutralität ist im Rahmen von Pauschalierungen nicht möglich; bei guter Approximation jedoch auch nicht zwingend nötig.

Für die Seite der dienstwagenstellenden Unternehmen gilt grundsätzlich, dass Aufwendungen steuerlich abgesetzt werden dürfen, unabhängig von der Art der Aufwendung.<sup>8</sup> Das **Nettoprinzip** der Besteuerung hat in Deutschland einen hohen Rang: Nach dem objektiven

<sup>3</sup> §8 EStG, Abs 1: „Einnahmen sind alle Güter, die in Geld oder Geldeswert bestehen und dem Steuerpflichtigen im Rahmen einer der Einkunftsarten des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 bis 7 zufließen.“

<sup>4</sup> §8 EStG, Abs. 2 Satz 1 sowie Abs. 3 Satz 1; hier werden 4% als üblich genannt.

<sup>5</sup> Zudem wird 0,03% des Bruttolistenpreises jeden Monat mit den gefahrenen Kilometern zwischen Wohnsitz und Arbeitsstätte multipliziert und anschließend als geldwerter Vorteil angerechnet, siehe §8 EStG Abs. 2 Satz 3.

<sup>6</sup> §6 EStG Abs. 1 Nr. 4 Satz 2: „Die private Nutzung eines Kraftfahrzeugs (...) ist für jeden Kalendermonat mit 1 % des inländischen Listenpreises im Zeitpunkt der Erstzulassung zuzüglich der Kosten für Sonderausstattung, einschließlich der Umsatzsteuer anzusetzen.“

<sup>7</sup> Gesamtkilometer und Anteil privater Fahrten an den Gesamtkilometern, Verhältnis zu dienstlichen Fahrten.

<sup>8</sup> Zu Verzerrungen der Entscheidungen kann es jedoch auch hier kommen, wenn z.B. verschiedene Aufwendungen teils linear, teils degressiv, teils unmittelbar abgeschrieben werden dürfen. Dieser Teil stellt hier jedoch nicht die Hauptproblematik dar; der Fokus liegt hier auf der Bemessung des geldwerten Vorteils. Da mittlerweile das Leasing von Firmenwagen den Standardfall darstellt, ist die Umsetzung des Nettoprinzips an dieser Stelle auch unmittelbar eindeutig: Abgesetzt wird schlicht die monatliche Leasingrate als Betriebsausgabe – äquivalent zur Absetzung von Lohnkosten.

Nettoprinzip dürfen in Deutschland grundsätzlich nur Nettoeinnahmen, also Einnahmen nach Abzug von Werbungskosten oder Betriebsausgaben, Gegenstand der Besteuerung von Einkommen sein.<sup>9</sup> Insofern ist es folgerichtig, dass Unternehmen auch die Kosten für gestellte Dienstwagen ihrerseits steuerlich absetzen dürfen – ebenso wie Lohnkosten des Barlohns.<sup>10</sup>

### 3.2 Abgrenzung Steuerneutralität

Eine pauschalierte Erfassung des geldwerten Vorteils bei der privaten Nutzung von Firmenwagen sollte derart ausgestaltet sein, dass sowohl der Lohnzahlende als auch der Lohnempfangende **indifferent** ist zwischen der privaten Nutzung eines Dienstwagens und einer Erhöhung des Barlohns. Die Ausgestaltung des Entlohnungsschemas darf nicht durch steuerliche Regelungen verzerrt werden. Im Rahmen von Pauschalierungen ist eine vollkommene Neutralität nicht erreichbar, jedoch sollten die individuellen Abweichungen möglichst gering sein.

Bei einer strukturellen und signifikanten Abweichung einer solchen steuerlich neutralen Regelung werden wichtige horizontale und vertikale **Prinzipien der Steuergerechtigkeit** und somit das Leistungsfähigkeitsprinzip sowie das Prinzip gleichmäßiger Besteuerung verletzt. Nach dem **Leistungsfähigkeitsprinzip** muss in vertikaler Perspektive ein Steuerpflichtiger mit höheren Einkommen mehr Steuern zahlen. Wird jedoch ein Teil des Einkommens als Sachleistung entlohnt, die mit einem deutlich geringeren Wert als dem faktischen angesetzt wird, so kann die Besteuerung geringer ausfallen als bei einer Vergleichsperson mit einem insgesamt geringeren (Bar-)Lohn. Das **Prinzip gleichmäßiger Besteuerung** besagt, dass Steuerpflichtige mit gleichem Einkommen gleich zu besteuern sind. Wird jedoch ein Teil des Entgeltes als zu gering bewertete Sachleistung gewährt, zahlt der Steuerpflichtige mit Sachleistung weniger Steuern als jener mit reinem Barlohn, obwohl ihr Gesamteinkommen identisch ist. Eine steuerliche Pauschalierung muss deswegen derart gestaltet sein, dass solche Phänomene nicht strukturell befördert werden und eine **fiskalische Effizienz** gewahrt bleibt.

Die hier untersuchten Steuermindereinnahmen der Dienstwagenbesteuerung basieren auf der folgenden Konstellation. Ein Fahrzeug kann grundsätzlich entweder privat oder gewerblich zugelassen werden. Privat zugelassene Fahrzeuge werden im Weiteren als Privatwagen benannt.<sup>11</sup> Gewerblich zugelassene Fahrzeuge werden im Weiteren als Firmenwagen bezeichnet. Wird ein Fahrzeug allein für Firmenzwecke genutzt, existiert keine steuerliche Problematik. Ein Teil der Firmenwagen darf jedoch auch privat genutzt werden. Diese Fahrzeuge werden als Dienstwagen bezeichnet. Der private Nutzungsanteil von Dienstwagen unterscheidet sich deutlich und kann zwischen weniger und 100% variieren.<sup>12</sup> Wird ein gewerblich zugelassenes Fahrzeug zu 100% privat genutzt und somit nicht für das Unternehmen eingesetzt, handelt es sich um ein reines Benefit-Fahrzeug (vgl. Abbildung 1).

---

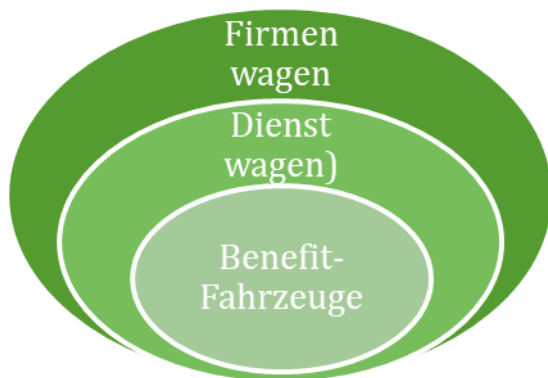
<sup>9</sup> Das subjektive Nettoprinzip verhindert die Besteuerung des Existenzminimums.

<sup>10</sup> Es kann jedoch Fälle geben, in denen der Gesetzgeber durch Priorität höherer Rechtsgüter vom Nettoprinzip abweichen darf. So haben bisher sowohl das BVerfG als auch der BFH entsprechende Entscheidungen getroffen, wenn ein besonderer, sachlich zu rechtfertigender Grund vorliegt. Solche Gründe können auch außerfiskalische Lenkungsziele oder Typisierungs- und Vereinfachungserfordernisse sein. Denkbar wäre z.B. eine Ausnahme der Absetzbarkeit bei Luxusfahrzeugen; in Frankreich gilt entsprechend eine Deckelung beim Kaufpreis von Firmenwagen.

<sup>11</sup> Auch mit einem privaten Fahrzeug können Arbeitnehmer\*innen dienstliche Strecken zurücklegen. In diesen Fällen erfolgt eine kilometergenaue Abrechnung der Strecke per km-Pauschale mit dem Arbeitgeber. Hier entsteht somit keine Anreizproblematik.

<sup>12</sup> Vgl. hierzu auch Agora Verkehrswende (2022).

**Abbildung 1: Abgrenzung der Begriffe Firmenwagen, Dienstwagen und Benefitfahrzeug.**



Quelle: Eigene Darstellung, FiFo Köln

Für Dienstwagen (inkl. Benefit-Fahrzeuge) gilt, dass der Nutzende zwei Optionen zur Erfassung seines geldwerten Vorteils hat: Entweder er führt ein **Fahrtenbuch**, durch welches sich die private Nutzung exakt dokumentieren und entsprechend versteuern lässt. Alternativ kann die **pauschalierte Erfassung** des geldwerten Vorteils erfolgen; in diesem Fall wird jeden Monat 1% des Bruttolistenpreises des Fahrzeugs als geldwerter Vorteil angesetzt. Empirisch nutzen ca. 10% der Dienstwagennutzenden ein Fahrtenbuch, ca. 90% und somit der weit größere Anteil nutzt die pauschalierte Erfassung.<sup>13</sup> Dies liegt daran, dass sich ein Fahrtenbuch nur für solche Dienstwagennutzer lohnt, die nur in sehr geringem Maß auf die private Nutzungsoption zurückgreifen.

Diverse Studien konnten bereits belegen, dass die Bemessung mit 1% des Listenpreises signifikant zu niedrig angesetzt ist.<sup>14</sup> Das bedeutet, dass die Gestellung eines Dienstwagens zur privaten Nutzung eines Angestellten steuerlich deutlich gegenüber einer äquivalenten Barloohnerhöhung bevorzugt wird. Da die steuerlichen Vorteile mit dem Einkommen steigen, finden sich Dienstwagen i.d.R. bei höheren Einkommen. Der korrekte geldwerte Vorteil muss so bemessen werden, als wenn sich die Arbeitnehmer\*innen den identischen Dienstwagen zum üblichen Listenpreis selbst beschaffen würden.<sup>15</sup>

Besonders muss kritisiert werden, dass durch die 1%-Methode die laufenden Kosten – unabhängig von der privaten Fahrleistung – bereits abgegolten sind. Hinzukommt, dass die von den Arbeitnehmer\*innen getragenen Kosten für Treibstoff, Wartung oder Reparatur den geldwerten Vorteil mindern, wodurch sich die laufenden Kosten weiter verringern.<sup>16</sup> Häufig kommt in diesem Rahmen auch eine Tankkarte zum Einsatz. Dies impliziert, dass der Dienstwagennutzende zu **Nullgrenzkosten** Auto fahren kann: Jeder zusätzliche Kilometer verursacht keinerlei zusätzlich Kosten. Dies erhöht den Anreiz für zusätzliche Fahrten und verzerrt die Verkehrsmittelwahl, da alternative Verkehrsmittel Kosten verursachen. Aus der Perspektive der Steuergerechtigkeitsprinzipien wiederum bedeutet dies, dass der Lohn faktisch mit jedem zusätzlichen privaten Kilometer erhöht wird, ohne dass dies einkommensteuerlich berücksichtigt wird. Solche Nullgrenzkosten müssen daher vermieden werden.

<sup>13</sup> Vgl. Agora Verkehrswende (2022).

<sup>14</sup> Vgl. Kapitel 2.

<sup>15</sup> Vgl. auch Plötz et al. (2024).

<sup>16</sup> BFH, Urteil v. 30.11.2016, VI R 2/15, Haufe Index 10245684.

### Exkurs: Selbstständige

Für Selbstständige gelten striktere Regeln, ab wann sie ein Fahrzeug als gewerblich zulassen dürfen. Hierfür muss der gewerbliche Nutzungsanteil mind. 50% betragen. Eine entsprechende Kontrolle erfolgt jedoch nicht. Die private Nutzung ist als Entnahme und dementsprechend als Teilwert anzusetzen. Auch Selbstständige können sodann die Pauschalmethode oder ein Fahrtenbuch nutzen. Insgesamt ist die Problematik der Pauschalierung für Selbstständige jedoch geringer ausgeprägt, da hier nie Nullgrenzkosten der Nutzung entstehen: Mehrfahrten schlagen sich unmittelbar in der Einnahmesituation des Selbständigen nieder. Daher fokussiert der vorliegende Bericht die Dienstwagengestellung durch Arbeitgeber\*innen an Arbeitnehmer\*innen. Im folgenden deskriptiven Kapitel 4 wird die Gruppe der Selbständigen wann immer sinnvoll separat ausgewiesen.

Aufgrund des zweigeteilten Effektes, der zu einer verzerrenden Bemessung des geldwerten Vorteils führt, nämlich der Dienstwagengestellung einerseits und der -nutzung andererseits, ist auch der methodische Ansatz zur Quantifizierung der resultierenden Steuermindereinnahmen entsprechend differenziert.<sup>17</sup>

Seit 2020 wurde die 1%-Methode erweitert bzw. differenziert. Für BEV gilt seitdem, dass lediglich 0,25% des Listenpreises bzw. bei PHEV 0,5% als geldwerter Vorteil der Einkommensteuer zu unterwerfen sind. Hier besteht jedoch die Zielsetzung in einer **Lenkungsfunktion** – jenseits der bei der 1%-Methode angestrebten reinen **Vereinfachungszwecknorm**. Eine vollkommene steuerliche Neutralität soll hier nicht erreicht werden. Die durch diese Definition des geldwerten Vorteils entstehenden Steuermindereinnahmen sind explizit als Subvention gemeint.<sup>18</sup> Auf diesem Weg sollen alternative Antriebe im Rahmen der Dienstwagengestellung gefördert werden, um nach der für gewerbliche Fahrzeuge üblichen kürzeren Haltedauer als Gebrauchtwagen auch den privaten Markt zu erreichen. Für BEV und PHEV muss daher im Rahmen der Analysen die Effekte der Lenkungsintention getrennt betrachtet werden. Der Neutralitätscharakter bezieht sich daher hauptsächlich auf Verbrenner sowie auf alternative Antriebe, wenn diese auch zu 1% des Listenpreises als Einkommen gewertet würden.

### 3.3 Subventionsvolumina – Die Bedeutung von „Mindereinnahmen“

Die Quantifizierung des Dienstwagenprivilegs orientiert sich methodisch am Konzept des *revenue loss*: Berechnet wird, wie viele Steuereinnahmen durch die aktuelle Pauschalregelung nicht eingenommen wurden, wobei das Verhalten aller involvierten Akteure konstant gehalten wird. Dem quantifizierten Volumen liegt somit die Annahme zu Grunde, dass die Möglichkeit der Gestellung eines Dienstwagens zur privaten Nutzung, die Fahrzeugwahl und auch das Nutzungsverhalten bei einer steuerlich neutraleren Ausgestaltung unverändert wären. Das Vorgehen ermöglicht somit die Quantifizierung eines Referenzwerts „aus zwei Welten“: Einmal einer steuerlich neutralen Regelung, in der das Verhalten der Akteure kaum durch eine Pauschalierung beeinflusst wird, auf der anderen Seite eines realen Verhaltens, welches eben durch steuerliche Verzerrungen beeinflusst ist.

Diese allgemeine Annahme bei der gängigen Quantifizierung von Steuermindereinnahmen wird selten explizit hervorgehoben, ist jedoch zentral für die Interpretation der Ergebnisse. In solchen Kontexten, in denen eine Verhaltensänderung ohnehin nicht anzunehmen ist, darf der ermittelte Wert durchaus als Näherung an ein Einnahmepotential verstanden werden. In

<sup>17</sup> Vgl. Kapitel 5.1.

<sup>18</sup> Vgl. 30. Subventionsbericht des Bundes (2025), S. 537 sowie ferner S. 20 Rang 8, S. 50 Nr. 153, S. 435 lfd. Nr. 65.

Bereichen jedoch, in denen eine Steuervergünstigung eben zu Verhaltensänderungen führt, wird auch die Abschaffung der Vergünstigung das Verhalten der Akteure beeinflussen. Im hiesigen Kontext hieße dies, dass bei neutralerer Ausgestaltung der pauschalierten Erfassung des geldwerten Vorteils im Kontext der privaten Nutzung von Dienstwagen mit hoher Wahrscheinlichkeit andere Fahrzeuge gewählt würden und ein anderes Nutzungsverhalten zu erwarten ist. Hieraus folgt, dass die im Rahmen dieses Gutachtens quantifizierten Steuermindereinnahmen zwar korrekt bestimmt sind, jedoch nicht identisch mit den Steuereinnahmen, die bei einer neutraleren Pauschalregelung gewonnen werden könnten. Letztere sind geringer, eben weil Verhaltensänderungen erfolgen würden – und auch sollten, da weitere positive Effekte jenseits direkter Einkommensteuereinnahmesteigerungen wie geringere Emissionen, ein anderer Modal-Split, eine geringere Straßenauslastung und -abnutzung sowie positive Effekte auf die Raumverteilung erwartet werden dürfen.

Um zu ermitteln, wie viele Steuereinnahmen generiert werden könnten, sobald eine Vergünstigung abgeschafft wird, wäre ein *revenue gain* Ansatz zu Grunde zu legen. In diesem Fall müssten entweder aggregierte Verhaltensänderungen berücksichtigt werden, z.B. ein akkumulierter Nachfragerückgang für ein Gut um einen bestimmten Prozentsatz. In komplexeren Kontexten wie der Dienstwagenbesteuerung müssten individuelle, an sozio-ökonomischen Charakteristika der Haushalte orientierte Verhaltensmodelle (auf Basis entsprechender Nutzenfunktionen) implementiert werden. Solche Mikrosimulationsmodelle generieren nutzenoptimierte Verhalten von individuellen Haushalten, das heißt, dass sich bei Veränderungen z.B. in Steuersystemen auch Anpassungen im Entscheidungsverhalten der Haushalte abbilden lassen.<sup>19</sup> Aufgrund der Komplexität einer solchen Modellierung kommt das *revenue gain*-Verfahren seltener zur Anwendung und kann im Kontext der Dienstwagenbesteuerung nicht umgesetzt werden, da relevante Variablen nicht ausreichend vollständig in Datensätzen erfasst sind.<sup>20</sup>

### Exkurs: Wie wirkt eine Förderung von Plug-In-Hybriden (PHEV) auf die Emissionen im Verkehrssektor?

Ebenso wie reine Elektrofahrzeuge (BEV) werden Plug-In-Hybride über die steuerliche Pauschalierung gefördert. So werden BEV lediglich zu 0,25%, PHEV zu 0,5% des Listenpreises als geldwerter Vorteil angerechnet. Auf diesem Weg soll, durch die strukturelle Wirkung von Firmenwagen auf den späteren Gebrauchtwagenmarkt, eine weitgehende Marktdurchdringung emissionsärmerer Fahrzeuge erreicht werden. Dies gelingt jedoch bei PHEV nicht. PHEV können eine moderate Reichweite von i.d.R. unter 100 km elektrisch betrieben zurücklegen, alternativ und für längere Strecken kann auf den Verbrennermodus zurückgegriffen werden. Die These, dass PHEV geringere Emissionen verursachen als reine Verbrenner, beruht auf der Annahme eines bestimmtes Mixes beider Antriebsarten, dem sogenannten Utility Factor (UF, Verhältnis elektrischer Modus zu Verbrennermodus). Bei den angenommenen durchschnittlichen Verbrauchs- und Emissionswerten von PHEV wird unterstellt, dass diese zu einem signifikanten Anteil elektrisch betrieben gefahren werden. Wird diese Option jedoch nicht oder kaum genutzt, verursachen PHEV durch ihr größeres Gewicht häufig höhere Emissionen als vergleichbare Verbrenner. Hierdurch wirkt eine emissionsmindernde intendierte Subventionierung

<sup>19</sup> Solche Modelle werden häufig genutzt, um Verteilungswirkungen und Auswirkungen auf das Arbeitsangebot bei alternativen Steuertarifen und/oder Änderungen der Sozialversicherungsbeiträge zu quantifizieren.

<sup>20</sup> Solche Variablen wären eine vollständige Auflistung der Pkw des Haushalts, Anbindung an den ÖPNV, Weglängen zu den Arbeitsstätten/ Schulen des Haushalts nach Verkehrsmittelwahl, Präferenzindikatoren u.v.m. Die Komplexität solcher Modelle auf den Fokus rein der Pkw- und Verkehrsmittelwahl herunterzubrechen, d.h. eine entsprechend umfassende Nutzenfunktion zu bestimmen, ist schwer möglich.

emissionsfördernd. Dank des On-Board-Fuel-Consumption-Monitoring (OBFCM) können zunehmend entsprechende Realdaten ausgewertet werden.<sup>21</sup>

Plötz et al. (2020) werteten Daten von ca. 100.000 PHEVs in Europa, China und Nord-Amerika aus. Die Ergebnisse zeigen, dass die realen Emissionswerte zwei- bis viermal höher sind als gemäß Typgenehmigung angenommen, wenn es sich um Privatfahrzeuge handelt, und drei- bis viermal höher bei Firmenfahrzeugen – unabhängig davon, ob global harmonisierte WLTP-Werte oder NEFZ-Werte zu Grunde gelegt werden. Dies liegt daran, dass PHEVs nur knapp halb so viel elektrisch gefahren werden, wie bei der Berechnung der durchschnittlichen Emissionen angenommen. So wird im Rahmen der NEFZ-Werte ein Anteil von 69% elektrischen Fahrens im Verhältnis zum Fahren im Verbrennermodus angenommen, in der Realität werden jedoch lediglich 37% erreicht. Für Firmenwagen ist die Abweichung noch deutlicher: Unterstellt wird ein UF von 63%, das Verhältnis elektrischen Fahrens zu Fahren im Verbrennermodus erreicht jedoch lediglich 20% (nach NEFZ; ähnliche Werte nach WLTP zu erwarten). Die bisherigen Befunde beschreiben einen Durchschnitt der betrachteten Länder. Werden landesspezifische Unterschiede betrachtet, bilden Firmenwagen in Deutschland deutlich das Schlusslicht: Lediglich ein UF von 18% wird erreicht – bei privat zugelassenen PHEV ein UF von 43%. Weitere spezifische Ergebnisse für Deutschland zeigen u.a. eine im internationalen Vergleich geringere Häufigkeit des elektrischen Ladens von PHEVs, insbesondere für Firmenwagen. Dies untermauert, dass die Förderung von PHEV-Emissionen erhöht, statt sie zu senken.

Jöhrens et al. (2020) untersuchten in welchem Maße die realen CO<sub>2</sub>-Emissionen von PHEV in Deutschland von Normwerten abweichen, von welchen Faktoren diese Abweichungen abhängen und welche Relevanz dies für die Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr bis 2030 hat. Zu beobachten ist, dass die Anzahl der PHEV-Neuzulassungen in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist, von 1% der Neuzulassungen im Jahr 2017 auf 23% im Jahr 2024. Zudem gehören neu zugelassene PHEV zunehmend höheren Fahrzeugsegmenten an, sind überdurchschnittlich schwer und weit überdurchschnittlich motorisiert. Die realen Kraftstoffverbräuche liegen um 100% bis 600% über den Werten nach Typgenehmigung (2020/2021, nach NEFZ, für WLTP ähnliche Abweichungen plausibel). Maßgeblicher Faktor ist das von den Annahmen der Typgenehmigung deutlich zu Gunsten des Verbrennerbetriebs abweichende Nutzungsverhalten: Bei Firmenwagen beträgt der elektrische Fahranteil durchschnittlich lediglich 15%, bei Privatfahrzeugen 50% - deutlich unter dem nach WLTP angenommenen Anteil von 75% elektrischer Fahrleistung. Für 2030 werden in Szenarien verschiedene Annahmen hinsichtlich technischen Fortschritts, z.B. der Batterieleistung, dem Verhältnis Dienstwagen zu Privatfahrzeugen sowie verbesserten Lademöglichkeiten zu Grund gelegt. Selbst für die hinsichtlich aller Parameter optimistischsten Szenarien ergibt sich für 2030 ein Emissionswert von 3,2 Mt. CO<sub>2</sub> durch PHEVs, was den nach WLTP prognostizierten Emissionswert von 2,4 Mt. signifikant übersteigt. Ergeben sich keine Verbesserungen hinsichtlich der elektrischen Fahranteile, liegen die Emissionen 2030 gar bei 4,3 Mt. CO<sub>2</sub>. Dies bedeutet, dass die nationalen Förderinstrumente für PHEV real zu Mehremissionen führen können, statt diese zu mindern. Dies gilt insbesondere für PHEV als Firmenwagen, da diese derzeit die geringsten elektrischen Fahranteile aufweisen, während sie am stärksten subventioniert werden.

Aus diesen Gründen ist eine weitere Förderung von PHEV, sei es als geminderter geldwerter Vorteil im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung oder auch als direkte finanzielle Förderung, einzustellen bzw. auf solche Fälle zu beschränken, in denen die Fahrzeuge nachweislich gemäß

<sup>21</sup> Vgl. Transport & Environment (2025) für eine Analyse aktueller Daten, allerdings ohne Differenzierung von Firmenwagen.

eines elektrolastigen UF genutzt werden. Da ein solcher Nachweis wiederum mit entsprechendem administrativem Aufwand einhergeht, sollte von einer staatlichen Förderung abgesehen werden.

## 4 Deskriptive Analysen: Fahrzeugmarkt und Nutzungsverhalten

### 4.1 Fahrzeugmarkt

Aktuell existiert keine Datenbasis, die Dienstwagen im Sinne privat nutzbarer Firmenwagen separiert ausweist. Daher müssen Erkenntnisse über diesen Anteil an den Firmenwagen, den Dienstwagen darstellen<sup>22</sup>, anhand des Firmenwagenmarkts approximiert werden. Wichtige Charakteristika der Firmenwagen im Vergleich zu privaten Fahrzeugen im Zusammenhang mit der pauschalierten Dienstwagenbesteuerungsregel werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

Zur Analyse der Entwicklung der gesamten Pkw-Flotte wurden die Vollerhebungen des Kfz-Bestands des FDZ beim KBA zu Grunde gelegt (Variante T). Die Wahl dieser Datengrundlage impliziert eine 1:1 Abbildung des Fahrzeugbestands jeweils zum 1.1. der Jahre 2015 bis 2025. Dies bedeutet, dass im Rahmen von Analysen des Fahrzeugmarktes und insbesondere der Dienstwagenbesteuerung kritische Momente wie Tages- und weitere Kurzzeitzulassungen, welche Schwankungen und Verzerrungen in der Abbildung des strukturellen Kfz-Bestands implizieren, bereits eliminiert sind. Hierdurch wird erstens der Fokus auf die strukturelle Entwicklung der Gesamtflotte ermöglicht. Zweitens wird die für eine Hochrechnung zum *revenue loss* der Pauschalierungsregel der Dienstwagenbesteuerung grundlegende Anzahl der zu betrachtende Fahrzeuge im korrekten Ausmaß verringert, da Tages- und Kurzzeitzulassungen die zu betrachtete Zahl N der Observationen nicht verzerrend aufblähen. In einem ersten Schritt wurde der Datensatz auf Personenkraftwagen beschränkt.<sup>23</sup>

Die deskriptive Analyse des Fahrzeugmarktes und seiner Entwicklung basiert auf einer Gruppierung<sup>24</sup> hinsichtlich der Merkmale

- ▶ private Zulassung versus gewerbliche<sup>25</sup> Zulassung,
- ▶ Energiequelle/ Antrieb: BEV, PHEV, Verbrenner, sonstige<sup>26</sup> sowie
- ▶ Fahrzeugsegmente nach KBA-Klassifikation.

Eine nach privater und gewerblicher Zulassung<sup>27</sup> differenzierte Auswertungen des Pkw-Bestands nach Antriebsart über die Zeit zeigt, dass BEV sowie PHEV zwar im gewerblichen Bestand deutlich höhere Anteile ausmachen als im privaten Bestand (vgl. Abbildung 2). Dies gilt jedoch nicht für die Neuzulassungen. Diese verlaufen beinahe symmetrisch.<sup>28</sup> Der höhere

<sup>22</sup> Vgl. Abbildung 1

<sup>23</sup> Dies erfolgt anhand der KBA-Variablen F\_Fahrzeugart7 == 2 bzw. alternativ F\_Fahrzeugart9 == 20.

<sup>24</sup> Vgl. Abbildung 5 im Anhang.

<sup>25</sup> Gewerblich zugelassene Fahrzeuge werden im Folgenden als Firmenwagen bezeichnet. Dies umfasst auf Unternehmen sowie Selbständige zugelassene Pkw.

<sup>26</sup> Zuordnung nach der KBA-Variablen F\_Energiequelle wie folgt: BEV if F\_Energiequelle == 104, PHEV if F\_Energiequelle == 401 | F\_Energiequelle == 402, Verbrenner if F\_Energiequelle == 101 | F\_Energiequelle == 102 | F\_Energiequelle == 301 | F\_Energiequelle == 302, sonstige für alle weiteren.

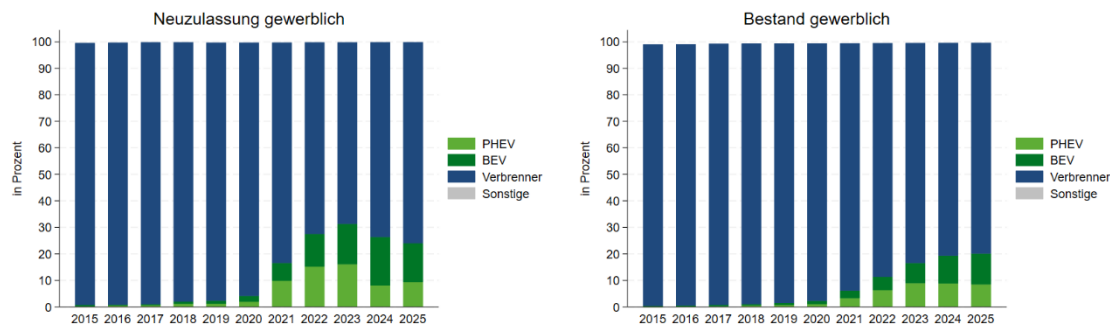
<sup>27</sup> In der Statistik des KBA finden sich Selbständige zunächst unter der Gruppe der privaten Halter mit einer entsprechenden separierenden Variable wieder. Für den Kontext des vorliegenden Gutachtens wurden sie jedoch der unternehmerischen Sphäre zugeordnet und finden sich daher als Subgruppe der gewerblichen Zulassungen wieder. In einigen der folgenden Darstellungen wurden sie separat ausgewiesen, wo dies nicht der Fall ist, sind sie bei den Firmenwagen subsummiert.

<sup>28</sup> Aus diesem Befund ist eine Förderung alternativer Antriebe im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung kritisch zu hinterfragen, vgl. Kapitel 7.2.

Bestand bei den gewerblichen Haltern resultiert aus einem jüngeren Alter der gewerblichen Fahrzeuge, da diese in kürzeren Abständen ersetzt werden.

Bei der Interpretation der relativen Darstellung ist jedoch zu beachten, dass sich die Gesamtanzahlen der Pkw signifikant zwischen der privaten und der gewerblichen Zulassung unterscheiden. So sind im Jahr 2025 insgesamt 43.181.927 Pkw privat und 5.716.532 gewerblich zugelassen (im Bestand). Somit machen in der gesamten Flotte der in Deutschland zugelassenen Pkw-Firmenwagen lediglich einen Anteil von 11,7% aus.

**Abbildung 2: Neuzulassungen und Bestände gewerblicher Halter nach Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner)**



Quelle: KBA (2025)

Betrachtet man hingegen die Anzahl bei den Neuzulassungen, so übersteigt die Anzahl der gewerblichen Neuzulassungen (1.429.422) 2024 die der privaten (1.096.726) um gut 30%. Der Anteil der gewerblichen Neuzulassungen an alle Neuzulassungen betrug somit im Jahr 2024 56,59%.<sup>29</sup>

Eine über die Segmente differenzierte Betrachtung zeigt, dass zwischen den Segmenten teilweise erhebliche Unterschiede zwischen den privaten und gewerblichen Neuzulassungen bestehen. Bei den privaten Neuzulassungen überwiegen kleinere bis mittlere Segmente, während bei den gewerblichen Zulassungen höhere Segmente einen weit größeren Teil ausmachen.<sup>30</sup>

Die deskriptive Auswertung der KBA-Daten für das Jahr 2025 zeigt zudem systematische Unterschiede in den Charakteristiken von Firmen- und Privatwagen hinsichtlich Leistung, Alter und Geschwindigkeit. Die Emissionen fallen hingegen ähnlich aus. Betrachtet man die Neuzulassungen<sup>31</sup>, werden sowohl BEV als auch Verbrenner in knapp der Hälfte aller Fälle privat zugelassen, bei PHEV beträgt der Anteil lediglich gut 20% (vgl. Abbildung 3).<sup>32</sup>

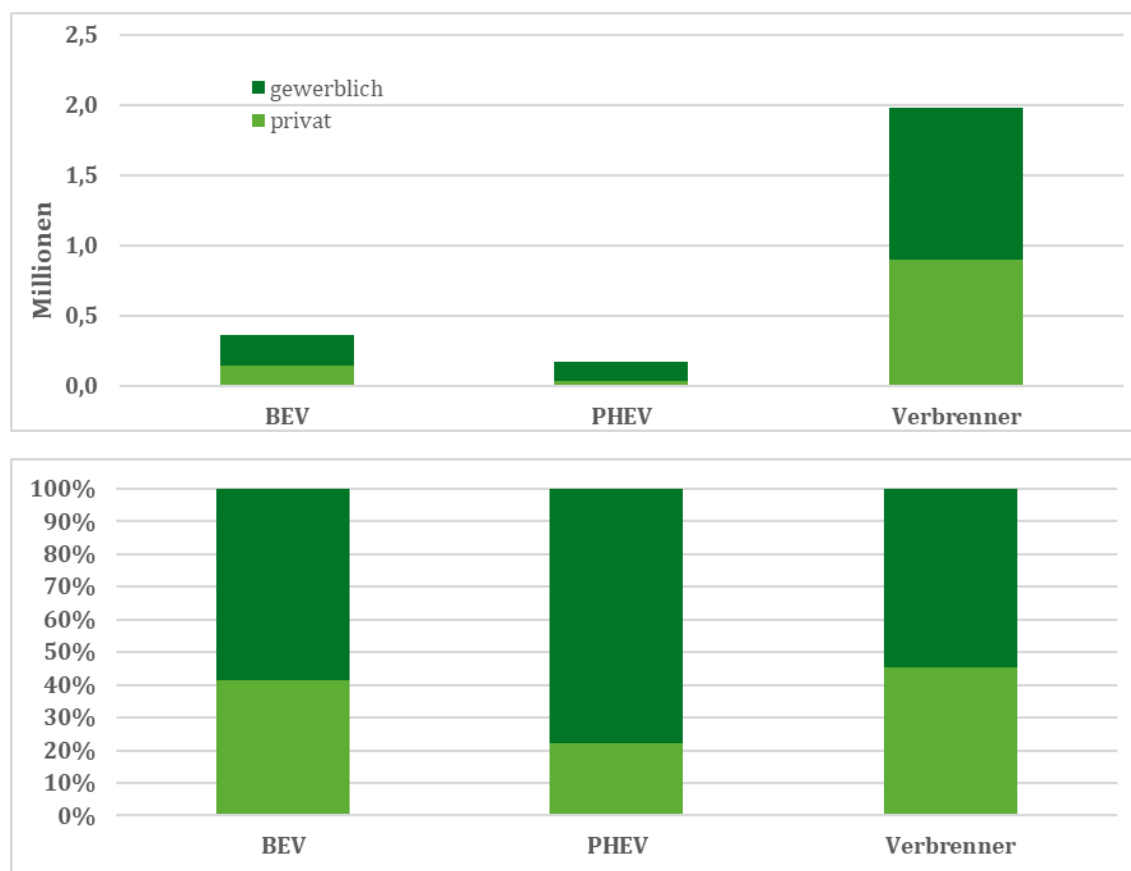
<sup>29</sup> Dieser Anteil unterscheidet sich von den häufig öffentlich zitierten 2/3 gewerblicher Zulassungen, da in jenen Zahlen Tages- und Kurzzulassungen enthalten sind.

<sup>30</sup> Vgl. Abbildung 6 im Anhang.

<sup>31</sup> Der Datensatz des Stichtags 1.1.2025 definiert die Neuzulassungen des Jahres 2024.

<sup>32</sup> Die Neuzulassungen der Selbständigen machen im Durchschnitt 9% der Neuzulassungen aller Firmenwagen aus. Strukturell verlaufen sie zwischen den Antriebsarten ähnlich, mit je 3 Prozentpunkten weniger für BEV und PHEV und entsprechend 6 Prozentpunkten mehr für Verbrenner.

**Abbildung 3: Absolute und relative Anteile privater und gewerblicher Halter an den Antriebsarten 2025, Neuzulassungen (2024).**



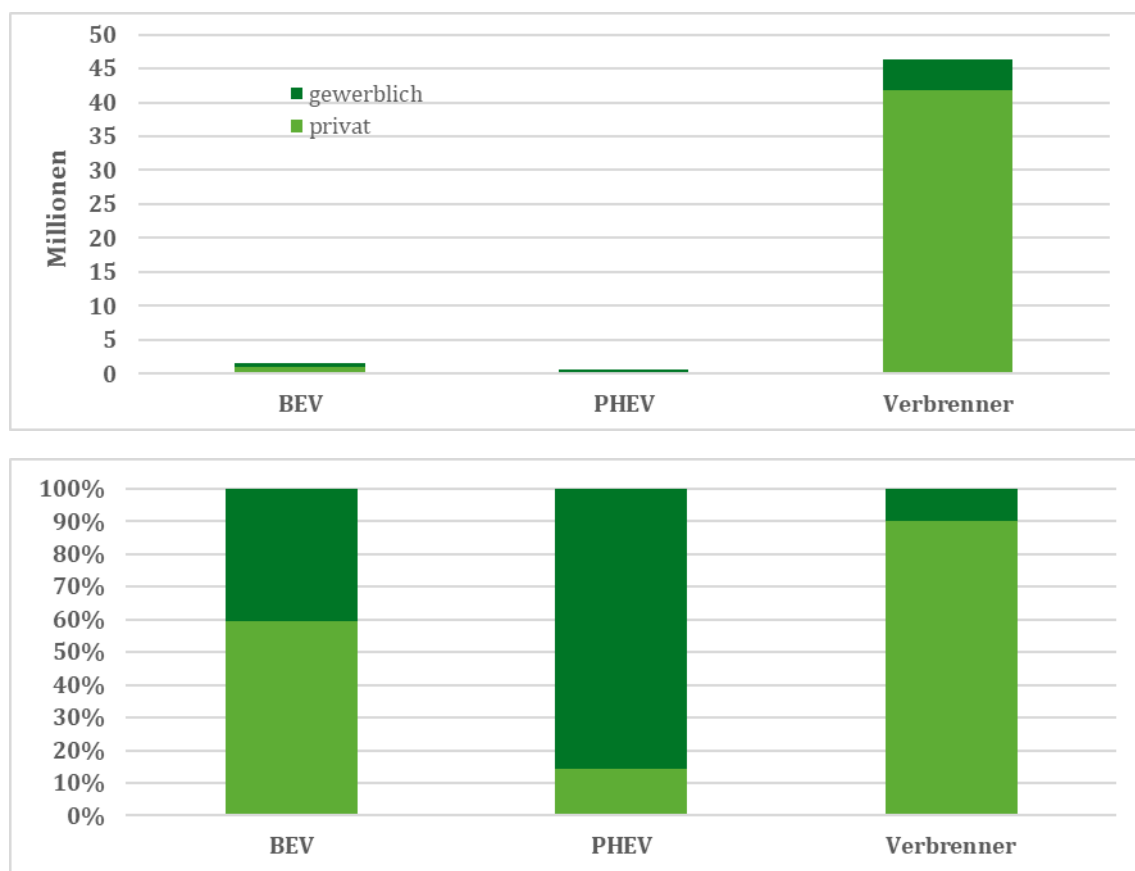
Quelle: KBA (2025)

In 2024 neu zugelassene Firmenwagen haben einen größeren Hubraum, eine größere Nennleistung<sup>33</sup>, höhere Höchstgeschwindigkeiten als privat zugelassene Fahrzeuge. Die durchschnittliche Schadstoffklasse stimmt überein, die CO<sub>2</sub>-Emissionen nach WLTP liegen bei den privaten Neuzulassungen leicht über den gewerblichen Neuzulassungen. Auch bei BEV sowie PHEV übersteigt der Energieverbrauch der gewerblichen Zulassungen den der privaten. Insgesamt betrachtet weisen bei den Neuzulassungen gewerblich registrierte Fahrzeuge höhere Leistungen und Verbrauchswerte auf. Dennoch sind die durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen etwas geringer als bei privaten Neuzulassungen.

Mit Blick auf die Bestandsdaten ist zu konstatieren, dass 2025 knapp 60% aller BEV sowie knapp 17% aller PHEV und über 90% aller Verbrenner privat zugelassen waren. Insgesamt dominieren privat zugelassene Verbrenner weiterhin die in Deutschland zugelassene Fahrzeugflotte (vgl. Abbildung 4).

<sup>33</sup> Vgl. Tabelle 4: Nennleistung der Neuzulassungen 2024 nach Haltergruppen und Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner).Tabelle 4 im Anhang.

**Abbildung 4: Absolute und relative Anteile privater und gewerblicher Halter an den Antriebsarten 2025, Bestand.**



Quelle: KBA (2025)

Auch in den Bestandsdaten zeigt sich, dass überdurchschnittlich viele Fahrzeuge höherer Segmente gewerblich zugelassen sind, während bei den privaten Zulassungen kleinere Fahrzeuge größere Anteile ausmachen.<sup>34</sup>

Firmenwagen sind zudem im Durchschnitt acht Jahre jünger als privat zugelassene Fahrzeuge. Eine Differenzierung nach Selbständigen an dieser Stelle zeigt, dass diese lediglich fünf Jahre jünger sind als privat zugelassene Fahrzeuge.

Auch in den Bestandsdaten sind Motorisierung und Höchstgeschwindigkeit von Firmenwagen stärker.<sup>35</sup> Dies gilt wiederum auch für BEV und PHEV, die gewerblich zugelassen auch einen höheren durchschnittlichen Energieverbrauch aufweisen.

Die deskriptiven Befunde zeigen, dass Firmenwagen im deutschen Fahrzeugbestand bestimmte Charakteristika aufweisen: Sie sind sowohl im Bestand als auch bei den Neuzulassungen stärker motorisiert, schneller, weisen einen höheren Verbrauch auf und tragen somit trotz ihres jüngeren Alters zu mehr Emissionen sowie allgemein mehr Energieverbrauch bei als privat zugelassene Pkw.

<sup>34</sup> Vgl. Tabelle 5 im Anhang für weitere Differenzierung.

<sup>35</sup> Vgl. Tabelle 6 & Tabelle 7 im Anhang.

## 4.2 Nutzungsverhalten

Neben einer Analyse des Fahrzeugmarktes bedarf es zur Schätzung des Subventionsvolumens der Dienstwagenbesteuerung einer Analyse des Nutzungsverhaltens von Firmenwagen. Dies betrifft zwei Komponenten, die unterschiedlich gut erfasst sind:

1. Zu welchem Anteil werden gewerblich zugelassene Fahrzeuge bzw. Firmenwagen (auch) privat und somit als Dienstwagen genutzt?
2. Zu welchen Anteilen werden Dienstwagen privat gefahren?

Die Antwort auf beide Fragen variiert mit hoher Wahrscheinlichkeit sowohl mit sozio-ökonomischen Faktoren des dienstwagennutzenden Haushalts als auch mit dem Segment des Dienstwagens. Eine entsprechend differenzierte Analyse ist jedoch aktuell nicht möglich, da Haushalts- bzw. Personendaten des sozio-ökonomischen Status und des Nutzerverhaltens nicht mit ausreichend detaillierten Fahrzeugdaten verknüpft werden können.

Eine explorative Analyse auf Basis der Daten des Mobilitätspanels (2023) lässt jedoch Tendenzen zum Nutzungsverhalten bei Dienstwagengestellung im Aggregat erkennen. Unter Kontrolle des Haushaltseinkommens sowie der Lage des Haushalts ist die Fahrleistung bei gewerblicher Zulassung signifikant höher (durchschnitt ca. 8.500 km).<sup>36</sup> Der Effekt steigender Einkommen auf die Fahrleistung erhöht sich zudem deutlich, falls es sich um ein gewerblich zugelassenes Fahrzeug handelt.<sup>37</sup> Eine Interpretation dieser Mehrkilometer ist jedoch keineswegs trivial, da nicht differenziert werden kann, ob die höheren Fahrleistungen bei gewerblicher Zulassung dienstlich oder privat bedingt sind.<sup>38</sup> Da im Falle einer Dienstwagengestellung häufig Tankkarten ausgegeben werden, was Nullgrenzkosten weiterer Fahrten impliziert, ist die Annahme, dass wenigstens ein nicht weiter bestimmbarer Teil der signifikant höheren Fahrleistung auch privat bedingt, ist plausibel.

Im Vergleich gewerblich zugelassener Pkw von Selbständigen und Angestellten zeigt sich eine Tendenz geringerer Fahrleistung bei Selbständigen. Die Differenz ist statistisch nicht signifikant, was auf geringe Fallzahlen in der Gruppe der Selbständigen zurückzuführen ist. Die deskriptive Auswertung zeigt jedoch eine klar negative Differenz.<sup>39</sup> Das Ergebnis ist konsistent mit der These, dass Dienstwagen für Angestellte zu höheren Fahrleistungen führen: Die Kosten von Mehrfahrten schlagen bei Selbständigen direkt auf die eigene Einkommenssituation durch, während für Angestellte die Grenzkosten häufig bei null liegen. Daher sind für Selbständige die Anreize zu Mehrfahrten geringer.

Im Diskurs um potenzielle Vorteile der Dienstwagengestellung wird bisweilen aufgeführt, dass jüngere und somit weniger emissionsintensive Dienstwagen ältere, schädlichere Privatfahrzeuge ersetzen.<sup>40</sup> Das Mobilitätspanel (2023) zeigt jedoch eindeutig, dass in Haushalten mit mindestens einem gewerblich zugelassenen Fahrzeug die Anzahl an Pkw durchweg höher als in Haushalten ohne gewerblich zugelassenes Fahrzeug (über alle Einkommensgruppen). Der Gesamteffekt ist somit negativ, was die Anzahl der Pkw und somit

<sup>36</sup> Signifikant auf 99% Niveau.

<sup>37</sup> Interaktionskoeffizient 370.

<sup>38</sup> Dies gilt auch für die Befragung des RWI (Agora 2022). Bei dieser kleinen Befragung (und einer leicht abweichenden Definition von Dienst- und Firmenwagen) fahren nach ad-hoc Angaben private Fahrzeuge im Durchschnitt ca. 17.600 km p.a., Firmenwagen 27.400 km sowie Dienstwagen 30.100 km p.a. Der Anteil privater Fahrten mit privatem Fahrzeug wurde hier mit 92% angegeben; auffällig in der Verteilung ist im Vergleich zu den privat zugelassenen Fahrzeugen mit einem hohen Anteil von 100% privater Fahrten, dass bei Dienstwagen beinahe Gleichverteilung zwischen den Angaben herrscht, ob der Dienstwagen zwischen 0% und 100% privat genutzt wird.

<sup>39</sup> Vgl. Tabelle 12 im Anhang.

<sup>40</sup> Was in Einzelfällen möglich ist, im Aggregat jedoch keinen Gesamteffekt darstellt.

auch den Platzverbrauch im öffentlichen Raum sowie die Straßenauslastung (bei zeitgleicher Nutzung, häufigerer Nutzung etc.) betrifft.

Eine der zentralen Fragen zur Quantifizierung des *revenues loss* der pauschalierten Dienstwagenbesteuerung ist, zu welchen Anteilen gewerblich zugelassene Fahrzeuge privat genutzt werden. Die Auswertung der Nutzungsmodi des Mobilitätspanels (2023) zeigt, dass gewerblich zugelassene Fahrzeuge überwiegend auch privat genutzt werden. Dies betrifft 82% der von Angestellten genutzten Fahrzeuge sowie 80% der Selbstständigen. Zu welchen Anteilen die private Nutzung erfolgt ist jedoch hier unklar. Ebenso gilt dieser Durchschnittswert mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht gleichmäßig über alle Fahrzeugsegmente und Einkommensklassen. Plausibel ist, dass die private Nutzung mit der Adaptivität des Fahrzeugs in den privaten Kontext sowie dem Einkommen steigt. Ein Handwerkerfahrzeug oder ein Fahrzeug aus dem Mini-Segment eignen sich deutlich weniger für eine private Nutzung als ein Mittel- oder Oberklassefahrzeug.

So zeigt auch die Befragung des RWI (Agora Verkehrswende 2022), dass die Wahrscheinlichkeit für einen Dienstwagen mit dem Einkommen steigt.<sup>41</sup> Ab einem Einkommen von 5.000 Euro Einkommen nutzen 25% der Haushalte einen Dienstwagen, bei geringeren Einkommen ist der Anteil geringer, bei höheren Einkommen steigt er.<sup>42</sup> Im Durchschnitt nutzen 89% die Pauschalierungsregel, 11% ein Fahrtenbuch.<sup>43</sup> Auch hier ist eine Gleichverteilung unwahrscheinlich. Wer den gewerblichen Wagen wenig nutzt, wird eher ein Fahrtenbuch führen und umgekehrt. Somit kommt die Pauschalierungsregel mit hoher Wahrscheinlichkeit häufiger bei höheren Einkommen und somit teureren Fahrzeugen zum Einsatz.

Um zu quantifizieren, zu welchen Anteilen Dienstwagen privat gefahren werden, wurden Daten der MiD 2023 ausgewertet. Eine Kombination der Datensätze „Wege“ und „Autos“ erlaubt es, die durchschnittlich mit einem Firmenwagen oder Privatwagen zurückgelegten Strecken Wegezwecken zuzuordnen. Hierbei wurden unterschieden zwischen den Wegstrecken „Arbeitsweg“, „dienstlicher Weg“ und „privater Weg“, wobei in letzterem alle weiteren Wegzwecke der MiD 2023 zusammengefasst sind.<sup>44</sup> Es resultiert, dass Dienstwagen im Durchschnitt 31,3% für den Arbeitsweg, zu 21,9% dienstlich sowie zu 46,8% privat genutzt werden.<sup>45 46</sup>

### Zwischenfazit

Insgesamt zeigen die deskriptiven Analysen, dass Firmenwagen deutlich mehr gefahren werden, auch im privaten Kontext, dass sie leistungsstärker sind und die Gesamtanzahl von Fahrzeugen erhöhen. Dies impliziert unmittelbar negative Effekte auf die Emissionen im Verkehr, die Straßenauslastung sowie die Raumverteilung. Ein möglicher positiver Effekt, der durch das jüngere Alter von Firmenwagen Effizienzvorteile bedeuten könnte, wird häufig durch stärkere Leistungen konterkariert.

---

<sup>41</sup> Vgl. auch FÖS & Prognos AG (2023).

<sup>42</sup> Vgl. hierzu auch Diekmann et al. (2011).

<sup>43</sup> Missing-Werte anteilig hochgerechnet auf die beiden Kategorien Fahrtenbuch und Pauschalierung, N=97. Geringes N bedeutet geringe Belastbarkeit der Ergebnisse, mehr Indiziencharakter.

<sup>44</sup> Kodierung: Arbeitsweg if hwzweck2 == 1; dienstlicher Weg if hwzweck2 == 2, alle weiteren privat. Ohne Einbeziehung regelmäßiger beruflicher Wege (rbW).

<sup>45</sup> In einem Zwischenschritt wurde die Anzahl der Fahrten nach Wegezweck mit den durchschnittlichen Kilometern dieses Wegezwecks gewichtet.

<sup>46</sup> Vgl. Kapitel 6.

## 5 Subventionsvolumina

### 5.1 Methodisches Vorgehen

Aufbauend auf der Definition von Steuerneutralität<sup>47</sup> sowie der Erkenntnisse zur privaten Nutzung gewerblich zugelassener Fahrzeuge bei Angestellten und Selbständigen zu 82% respektive 80%<sup>48</sup> wird ein Modell zur Quantifizierung des Subventionsvolumens der pauschalierten Dienstwagenbesteuerung erstellt.<sup>49</sup> Die Quantifizierung des Gesamtvolumens nach *revenue loss*-Ansatz erfolgt dabei der Transparenz und Validität halber in den zwei getrennten Teilaspekten der Gestellung und der Nutzung:

- ▶ Im ersten Teilmodell wird das Subventionsvolumen allein für die **Gestellung** eines Dienstwagens mit der Möglichkeit der privaten Nutzung berechnet. Hier geht es somit nicht um das Ausmaß der faktischen Nutzung des Fahrzeugs, sondern zunächst allein darum, dass ein Kfz mit bestimmten Eigenschaften einem Haushalt mit bestimmten sozio-ökonomischen Charakteristika zur Verfügung gestellt wird.<sup>50</sup> Für diese Teilschätzung liegen validierbare Daten vor, so dass dieser Teil robust quantifiziert werden kann.
- ▶ Im zweiten Teilmodell wird das Subventionsvolumen durch das Ausmaß der **Nutzung** der Dienstwagen bestimmt. Hier stehen somit insbesondere die geringen oder gar Nullgrenzkosten im Fokus, mit weiteren Folgen für den haushaltsspezifischen Modal Split. Dieser Teil der Schätzung muss mangels belastbarer Daten mit einer Annahme zum privaten Nutzungsanteil arbeiten.

Weiterhin werden die Volumina differenziert nach Antriebstypen. Hintergrund ist, dass wie in Kapitel 1 und 3 dargelegt, die **Vereinfachungsnorm für Verbrenner** mittlerweile durch eine **Vereinfachungs- und Lenkungsnorm für PHEV sowie BEV** ergänzt wurde. Für letztere muss somit der Blick auf die Wirkung der Pauschalierung entsprechend differenziert erfolgen.

Zur Kalibrierung des Modells muss weiterhin ein Einkommen für die Dienstwagennutzenden festgelegt werden. Durch die für dienstwagennutzende Personen plausible Setzung eines Einkommens jenseits des Spitzensteuersatzes kann der reine Pauschalierungseffekt von Effekten der Steuerprogression separiert werden, da der Grenzsteuersatz nicht weiter steigt.<sup>51</sup> Die aufgezeigten monetären Effekte gelten somit für den Einkommensbereich, in dem der Grenzsteuersatz 42% beträgt.<sup>52</sup> <sup>53</sup> Angenommen wird ein zu versteuerndes Jahreseinkommen von 84.000 Euro brutto.<sup>54</sup>

<sup>47</sup> Vgl. Kapitel 3.2.

<sup>48</sup> Vgl. Kapitel 4.2.

<sup>49</sup> Mangels nach Segment und Einkommen differenzierter Daten zum Anteil der privat genutzten Firmenwagen werden die Anteile von 80% bzw. 82% über alle Segmente zu Grunde gelegt, obwohl eine private Nutzung in bestimmten, eher höherpreisigen Segmenten wahrscheinlicher ist. Dies führt qualitativ zu einer Unterschätzung des Subventionsvolumens.

<sup>50</sup> Um Missverständnissen vorzubeugen: Diese Aufteilung in zwei Teilrechnungen ist sinnvoll, um angesichts der geschilderten unterschiedlichen Datenqualitäten die bestmögliche kombinierte Schätzgüte zu erreichen. Es bleibt selbstredend dabei, dass es materiell um einen, nicht getrennten Akt geht: Dienstwagen werden zu Nutzung gestellt. Es wird insbesondere für niemanden angenommen, dass sie oder er sich von einem/einer Arbeitgeber\*in einen Dienstwagen stellen lässt, diesen aber nicht zu nutzen beabsichtigt.

<sup>51</sup> Annahme Einkommen 7.000 Euro pro Monat brutto, einzeln veranlagt, Beitragsbemessungsgrenzen der Sozialversicherungen berücksichtigt, Durchschnittsabgabensatz somit ab 40% (SV-Beiträge und Steuern), Grenzsteuersatz 42%.

<sup>52</sup> D.h. für 2025 für eine Einkommensspanne von 68.480 bis 277.826 Euro p.a.

<sup>53</sup> Um reine Effekte der Besteuerungsregel deutlich zu machen und von weiteren Effekten zu trennen, wird für alle Dienstwagen unabhängig von Preis und Segment dasselbe Bareinkommen des Dienstwagennutzenden angenommen. Dies führt qualitativ tendenziell zu einer Unterschätzung des Subventionsvolumens, da höhere Einkommen mit teureren Fahrzeugen korrelieren.

<sup>54</sup> Vgl. Auswertung des SOEP in Diekmann et al. (2011) (Abb. 5), Agora Verkehrswende & Öko-Institut (2021) (Abb. 7).

Weiterhin sind repräsentative Listenpreise für alle Fahrzeugsegmente (nach KBA) sowie die betrachteten Antriebe Verbrenner, PHEV sowie BEV zu quantifizieren.<sup>55</sup> Valide durchschnittliche Listenpreise nach Segment (gewichtete Durchschnitte) oder gar je Modell sind jedoch weder in den Daten des KBA noch im MOP enthalten. Bisherige Gutachten stützen sich daher i.d.R. auf exemplarische Modelle (z.B. häufigste Fahrzeuge je Segment) oder Annahmen zu Listenpreisen.<sup>56</sup> Da die Listenpreise als Parameter der Berechnung der geldwerten Vorteile direkten Einfluss auf den resultierenden Steuervorteil haben, werden diese im vorliegenden Gutachten transparent je Segment (nach KBA) sowie Antriebsart (BEV, PHEV, Verbrenner) aus dem Verschneiden mehrerer Informationsquellen hergeleitet.<sup>57</sup>

Auf Basis verschiedener Quellen, die jeweils entweder die Dimension „Segment“, oder die Dimension „Antriebsart“, die Entwicklung der Fallzahlen nach Antrieb über die Zeit oder die Entwicklung der Preisdifferenzen jüngerer Jahre zwischen den Antriebsarten abbilden, jedoch alleinstellt nicht die hier benötigten differenzierten Listenpreise beinhalten, wurden durch ein Verschneiden der Dimensionen und mithilfe von relativen Preisdifferenzen folgende durchschnittliche Listenpreise je Segment und Antriebsart für das Jahr 2024 abgeleitet (vgl. Tabelle 1<sup>58</sup>). Für die vorliegende Analyse werden als Ausgangsbasis segmentbezogene Neuwagenpreise herangezogen. Hintergrund hierfür ist die eingeschränkte Verfügbarkeit hinreichend granularer Preisdaten. Es ist zu berücksichtigen, dass tatsächliche Transaktionspreise von Neuwagen in der Regel (z.B. infolge von Händlernachlässen oder sonstigen Preiszugeständnissen) unterhalb der ausgewiesenen Bruttolistenpreise liegen. Die Verwendung dieser niedrigeren Neuwagenpreise führt somit tendenziell zu einer Unterschätzung des resultierenden Subventionsvolumens<sup>59</sup>. Da die Studie ausdrücklich eine konservative Berechnung verfolgt und auf die Ermittlung einer belastbaren Untergrenze der Dienstwagensubvention abzielt, erscheint es den Autoren als sinnvoll diese Methode gegenüber weniger differenzierten Alternativen vorzuziehen. Wenn im Folgenden von „Listenpreisen“ bzw. „Bruttolistenpreisen“ die Rede ist und dabei auf die in Tabelle 1 ausgewiesenen Werte Bezug genommen wird, sind die vorstehend erläuterten methodischen Einschränkungen entsprechend zu berücksichtigen.

<sup>55</sup> In der Regel werden Firmenwagen nicht (mehr) per Kauf angeschafft, sondern geleast. Optimal wäre es, je Segment und Antriebsart repräsentative Leasingpreise für gewerbliches und privates Leasing (jeweils gewichtete Durchschnitte) nutzen zu können. Eine solche Datengrundlage existiert jedoch nicht, so dass weiter die auch die Grundlage zur Berechnung des geldwerten Vorteils angewandten Listenpreise für die Analyse genutzt werden. Diese korrelieren mit den Leasingraten, jedoch nicht prinzipiell gleichmäßig anteilig.

<sup>56</sup> Eine Ausnahme bildet hier T&E (2024), welche eine kostenpflichtige Datenbank zu Leasingpreisen nutzen.

<sup>57</sup> Informationsquellen: Statista: Neuwagenpreise nach Segmenten sowie Neuwagen Listenpreise nach Antriebsart; UBA: Entwicklung der Pkw im Bestand nach Kraftstoffart; Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur / Kraftfahrtbundesamt; Center of Automotive Research (CAR) sowie Center of Automotive Management (CAM).

<sup>58</sup> Einige Zellen enthalten rein hypothetische Preise, so gibt es z.B. keine PHEV im Mini-Segment.

<sup>59</sup> Für die Bewertung, inwiefern die Unterschätzung von Bruttolistenpreisen einen Effekt auf die Schätzung des Subventionsvolumens hat, wird im Folgenden drei Szenarien verglichen. In allen drei Szenarien wird das Verfahren der Iteration wie in Kapitel 5.2 angewandt, um einen neutralen prozentualen Steuersatz zu errechnen, sowie ein zu versteuerndes Einkommen von 84.000 EUR angenommen. Die Unterschiede ergeben sich aus den angenommenen Bruttolistenpreisen, Szenario A nimmt einen BLP von 20.000 EUR an, B von 50.000 EUR und C von 100.000 EUR. Hierdurch lässt sich qualitativ ableiten, in welche Richtung der Effekt einer Über- bzw. Unterschätzung des durchschnittlichen BLPs führt. In Szenario A wird ein neutraler prozentualer Geldwerter Vorteil von 1,70 % ermittelt und ein Subventionsspanne von 2,727 bis 3,446 Mrd. EUR ermittelt. In Szenario B ergibt sich ein neutraler Steuersatz von 1,74 % und ein Subventionsvolumen von 3,030 bis 3,749 Mrd. EUR sowie für Szenario C 1,96% und 3,925 bis 4,644 Mrd. EUR. Aus dieser Analyse kann folgendes abgeleitet werden: Wenn der angenommen durchschnittliche BLP geringer ist im Vergleich zum tatsächlichen BLP, ergibt sich relativ gesehen ein geringeres Subventionsvolumen. Bei der in dieser Studie genutzten Neuwagenpreise, die in der Regel geringer als die tatsächlichen Bruttolistenpreise sind, wird daher das Subventionsvolumen unterschätzt. Eine Untergrenze der Subventionshöhe ergibt sich.

**Tabelle 1: Listenpreise nach Fahrzeugsegment und Antriebsart in EUR (auf Basis von Neuwagenpreisen)**

Segment	Gesamt	Elektro	Hybrid	Verbrenner
Mini	12.930	15.177	20.421	12.367
Kleinwagen	16.480	19.344	26.028	15.763
Kompaktklasse	22.410	26.305	35.394	21.435
Mittelklasse	29.520	34.651	46.624	28.235
Obere Mittelklasse	36.630	42.997	57.853	35.036
Oberklasse	124.195	145.782	196.152	118.789
Geländewagen	35.950	42.199	56.779	34.385
Utility	35.950	42.199	56.779	34.385
Wohnmobil	-	-	-	-
Sportwagen	66.980	78.622	105.787	64.065
Minivan	25.850	30.343	40.827	24.725
Großraum Van	28.435	33.377	44.910	27.197
SUV	35.950	42.199	56.779	34.385

Quellen: Eigene Berechnung auf Basis von Statista Market Insights (2025), CAR Uni Duisburg-Essen (2020), UBA (2025b), KBA (2025).

Durch die aktuelle pauschalierte Regel zur Einkommensbesteuerung von Dienstwagen entsteht im Durchschnitt eine strukturelle Steuerbegünstigung, wenngleich dies nicht in jeder Einzelfallkonstellation gelten muss. Dabei ist allerdings nicht von außen festzustellen, wie sich der wirtschaftliche Vorteil der Vergünstigung letztlich auf Arbeitgeber\*innen und Arbeitnehmer\*innen aufteilt. Dies hängt von den individuellen vorvertraglichen Festlegungen ab, konkret auf wie viel alternatives (Zusatz-)Einkommen zugunsten des konkreten Dienstwagens verzichtet wird. An den extremen Verteilungsenden ist denkbar, dass das entstehende Delta zu 100% bei Arbeitgeber\*innen oder zu 100% bei Arbeitnehmer\*innen landet – dies hängt von den Vereinbarungen zum Bareinkommen jenseits des Dienstwagens ab. Die Realität liegt mit hoher Wahrscheinlichkeit zwischen den beiden Extremen. Die Verteilungsfrage ist jedoch für das Subventionsvolumen unerheblich; hier steht allein die Summe der entgangenen Einkommensteuereinnahmen (zzgl. Sozialversicherungen) im Fokus. In den Berechnungen wird daher angenommen, dass die Einkommens- und Fahrzeugkombination derart gewählt wird, dass das Unternehmen unter Berücksichtigung der Lohn-, Lohnnebenkosten sowie Fahrzeugkosten indifferent ist zwischen einer Gehaltserhöhung und der Dienstwagengestellung. Die hypothetische Wahl für Arbeitnehmer\*innen lautet dann, wie viel Geld durch die Wahl des Dienstwagens statt der – für Arbeitgeber\*innen identische Kosten verursachenden – Gehaltserhöhung eingespart werden kann. Hierbei wiederum wird angenommen, dass Arbeitnehmer\*innen im Fall der Gehaltserhöhung dasselbe Fahrzeug privat finanzieren würden, wobei für das Unternehmen ein Preisabschlag von 10% angenommen wird.

## 5.2 Subvention der Gestellung

Bei der Quantifizierung des Subventionsvolumens der Gestellung geht es allein darum, dass ein bestimmtes Fahrzeug zur privaten Nutzung zur Verfügung gestellt wird. In einem ersten Schritt wird ausgehend von dem zu Grunde gelegten Einkommen von 7.000 Euro brutto pro Monat für eine breite Spanne an Listenpreisen zunächst berechnet, wie hoch der Steuervorteil ist. Hiernach wird per Iteration bestimmt, wie hoch der geldwerte Vorteil tatsächlich angesetzt werden müsste, damit Arbeitnehmer\*innen und Arbeitgeber\*innen indifferent zwischen einer Barlohnerhöhung und der Verfügbarkeit des Pkw wären. Hier resultiert eine Bemessung des geldwerten Vorteils von 20% des Listenpreises pro Jahr.

Die Berechnungen erfolgen im Rahmen eines iterativen Simulationsverfahrens. Zunächst werden systematisch Kombinationen aus zu versteuerndem Einkommen und Bruttolistenpreis des Fahrzeugs definiert, um ein breites Spektrum realistischer Einkommens- und Fahrzeugkonstellationen abzudecken. Der Bruttolistenpreis wird in einem ersten Schritt in einen Nettolistenpreis überführt, wobei sowohl die gesetzliche Mehrwertsteuer in Höhe von 19% als auch ein angenommener Preisnachlass für gewerbliche Kunden von 10% berücksichtigt werden. Anschließend werden die arbeitgeberseitigen Gesamtkosten berechnet. Diese umfassen (i) den ausgezahlten Barlohn, (ii) die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung sowie (iii) die Kosten der Fahrzeugüberlassung, modelliert als lineare Abschreibung des Nettolistenpreises über einen Zeitraum von sechs Jahren. Für jede Kombination aus Einkommen und Bruttolistenpreis lassen sich somit die gesamten Arbeitskosten des Arbeitgebers bestimmen. Im nächsten Schritt wird eine kontrafaktische Vergleichssituation betrachtet: Der Arbeitnehmer erhält bei identischen Gesamtkosten des Arbeitgebers ausschließlich zusätzlichen Barlohn anstelle eines Dienstwagens. Auf Grundlage dessen wird der entsprechende Nettolohn des Arbeitnehmers ermittelt. Anschließend wird die Vergünstigung durch den Dienstwagen bestimmt, indem die Differenz zwischen zwei Szenarien berechnet wird: (a) Nutzung eines Dienstwagens bei entsprechend reduziertem Barlohn sowie (b) vollständiger Auszahlung der Arbeitskosten als Barlohn bei gleichzeitiger privater Anschaffung eines gleichwertigen Fahrzeugs (modelliert als lineare Abschreibung des Bruttolistenpreises über sechs Jahre). Diese Vorgehensweise stellt sicher, dass sowohl der Nutzungswert des Fahrzeugs als auch die privaten Anschaffungskosten explizit berücksichtigt werden. Ein bloßer Vergleich der Nettobarlöhne würde die ökonomisch relevante Fahrzeugnutzung im Dienstwagenszenario sowie die Kapitalbindung im Privaterwerb ausblenden und damit zu verzerrten Ergebnissen führen. Zur Bestimmung eines neutralen geldwerten Vorteils wird schließlich die prozentuale Bemessungsgrundlage des geldwerten Vorteils über alle betrachteten Einkommens- und Fahrzeugkombinationen variiert. Ziel ist es, jenen Prozentsatz zu identifizieren, bei dem die durchschnittliche Differenz zwischen beiden Szenarien minimiert wird. Der so bestimmte Wert kann als fiskalisch äquivalenter Ansatz interpretiert werden, bei dem weder systematische Vor- noch Nachteile durch die besondere Besteuerung entstehen.

Die geldwerten Vorteile der 1%-Methode sowie der neutraleren Pauschalierung werden dann gemeinsam mit den Listenpreisen<sup>60</sup> auf Grundlage des relevanten Flottenmarktes in 2025 angewendet. Der relevante Flottenmarkt wiederum wird sukzessive auf Grundlage aller in Deutschland in 2025 im Bestand zugelassenen Firmenwagen bestimmt. Durch die Nutzung von Bestandsdaten zum 1.1.2025 wirken unterjährige Schwankungen, wie sie durch Kurzzeitzulassungen und insb. im Kfz-Handel selbst erzeugt werden, nicht verzerrend auf die Anzahl der Pkw. Jenseits dessen gibt es Branchen, deren durch Unternehmen gehaltene Pkw nicht für eine private Nutzung in Frage kommen. Der entsprechende Anteil an Fahrzeugen wird

<sup>60</sup> Vgl. Tabelle 1

aus der Datenbasis herausgerechnet.<sup>61</sup> In einem nächsten Schritt wurde der Datensatz um Miet- und Carsharing Fahrzeuge bereinigt.<sup>62</sup> Auf dieser Basis werden sodann die Anteile von 82% respektive 80% für Arbeitnehmer\*innen und Selbständige angewendet. Die Anzahl der Dienstwagen umfasst dann 3,2 Mio. Pkw. Hinzu kommen 0,8 Mio. Pkw Selbständiger. Im nächsten Schritt muss zwischen der hier im Fokus stehenden Pauschalmethode sowie der möglichen Fahrtenbuchführung differenziert werden; letztere wird von 11% der Dienstwagennutzenden gewählt. Im letzten Schritt werden die geldwerten Vorteile der geltenden 1%-Methode sowie der neutraleren Pauschalierung mit 1,7% des Listenpreises auf die Listenpreise angewendet und gruppiert nach Antriebsart aufsummiert.<sup>63</sup>

Aus diesen Berechnungen ergibt sich ein Subventionsvolumen allein für den Anteil der Dienstwagengestellung in Höhe von **2,73 Mrd. Euro**. Bei dieser ersten Berechnung wurden BEV und PHEV im Status quo fiktiv mit einem geldwerten Vorteil von 1% der Listenpreise angesetzt würden. Die bei den (teil-)elektrischen Dienstwagen darüber hinaus durch Anwendung der 0,5%- bzw. 0,25%-Regel gewährten, explizit umwelt- und verkehrspolitisch begründeten Subventionen sind in dieser Zahl also nicht mit abgebildet.

In einer parallelen Rechnung wurde ermittelt, wie hoch das Subventionsvolumen insgesamt bei der tatsächlich zusätzlich begünstigten Besteuerung von BEV und PHEV ist. Hier beträgt das Subventionsvolumen allein für den Anteil der Dienstwagengestellung zusammen **3,45 Mrd. Euro**. Die Nutzung der Anwendung der 0,5%- bzw. 0,25%-Regel für PHEV und BEV sorgt allein beim Anteil der Gestellung für ein zusätzliches Subventionsvolumen von 720 Mio. Euro im Jahr 2024 (426 Mio. Euro für PHEV und 294 Mio. Euro für BEV).

Diese Summen definieren durch die reine Betrachtung der Gestellung, eine solide Datenbasis und restriktiver Annahmen somit **absolute Untergrenzen** des Subventionsvolumens. Auch die Nutzung von Neuwagen- anstatt von Bruttolistenpreise trägt zu einer Unterschätzung des tatsächlichen Subventionsvolumens bei.

### 5.3 Subvention im Nutzungsverhalten

Die im vorangegangenen Abschnitt ermittelte Subvention der reinen Dienstwagengestellung berücksichtigt noch nicht die tatsächliche Nutzung des Dienstwagens. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit der Gestellung eines Dienstwagens häufig durch die ebenfalls bestellte Tankkarte auch die nutzungsabhängigen Ausgaben mit abgegolten werden. Das bedeutet für die Nutzenden, dass sie mit Grenzkosten von Null konfrontiert sind, dass also zusätzliche private Kilometer keinerlei zusätzliche Kosten verursachen (sog. „Flatrate-Fahren“). Die damit geschaffenen wirtschaftlichen Anreize erhöhen sowohl die Anzahl von Fahrten, die sonst mit anderen, ggf. umweltschonenderen Verkehrsmitteln zurückgelegt würden, als auch die Gesamtkilometer. Da die pauschale Dienstwagenbesteuerung die Fahrleistungen nicht berücksichtigt, bleiben solche zusätzlichen Fahrten, obwohl sie als geldwerter Vorteil ein

<sup>61</sup> Dies betrifft die Branchen Öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen sowie Exterritoriale Organisationen und Körperschaften. Diese Branchen sind im Datensatz (Bestand, Variante T) nicht explizit erfasst; für eine branchenspezifische Auswertung hätte auf andere wichtige Charakteristika der Fahrzeuge verzichtet werden müssen. Jedoch ist aus Diekmann et al. (2011) bekannt, welchen Anteil die genannten Branchen an der Grundgesamtheit ausmachen. Diese 6,5% wurden entsprechend mindernd auf die Datenbasis angewandt.

<sup>62</sup> Laut Statista Pkw-Bestand bei Autovermietern in Deutschland (<https://de.statista.com/themen/1952/autovermietung/>) sowie den Bundesverband Carsharing (<https://carsharing.de/carsharing-statistik>) sind dies in 2025 364.102 Fahrzeuge.

<sup>63</sup> Ohne Wohnmobile, da hier keine Listenpreise vorliegen. Diese spielen jedoch im Dienstwagenkontext keine Rolle.

Lohnbestandteil sind, gänzlich unbesteuert. Jenseits der fiskalischen Effekte werden durch die Mehrnutzung negative ökologische Effekte hervorgerufen.<sup>64</sup>

Für die Berechnung des Subventionsvolumens aus dem Nutzungsverhalten wird zunächst, wie bereits bei der Dienstwagengestellung<sup>65</sup>, zu Grunde gelegt, dass 80% der Pkw-Firmenwagen der relevanten Flotte als Dienstwagen genutzt werden.<sup>66</sup> In 11% hiervon wird ein Fahrtenbuch genutzt, so dass sie nicht unter die pauschalierte Erfassung fallen.

In einem zweiten Schritt werden Informationen darüber benötigt, zu welchem Anteil diese Dienstwagen privat gefahren werden. Wie in Agora Verkehrswende (2022) zu erkennen ist, sind bei Dienstwagen private Nutzungsanteile von wenigen Prozent bis zur komplett privaten Nutzung zu beobachten. Doch solche individuellen Extremwerte bieten keine Hilfe für eine Berechnung im Aggregat. Es liegt nahe, dass größere sowie für den privaten Gebrauch tauglichere Fahrzeuge sowohl häufiger als auch zu größeren Anteilen privat genutzt werden.<sup>67</sup> Da ohne entsprechende Befragungsdaten eine fundierte Differenzierung nach Segmenten weder für den Dienstwagenanteil an den Firmenwagen noch beim privaten Nutzungsanteil der Dienstwagen möglich ist, wird konservativ eine Gleichverteilung angenommen.<sup>68</sup> Um einen privaten Nutzungsanteil der Dienstwagen zu quantifizieren, wurden Daten der MiD 2023 ausgewertet. Dabei wurden unter anderem regelmäßig berufliche Wege (rbW) herausgerechnet.<sup>69</sup> Die Daten zeigen, dass Firmenwagen im Durchschnitt zu 21,9% dienstlich, zu 46,8% privat sowie zu 31,3% für den Arbeitsweg genutzt werden.<sup>70</sup> Entgegen der rechtlichen

<sup>64</sup> Dies gilt vornehmlich für Verbrenner und hauptsächlich im Verbrennermodus gefahrene PHEV, letztlich jedoch auch für BEV: Selbst sofern die Energiezufuhr 100% aus EE erfolgt, verursacht eine übermäßige Nutzung durch Faktoren wie Straßenauslastung, Straßenabnutzung, Reifenabrieb und den allgemeinen Ressourcenverbrauch des Pkw negative Effekte.

<sup>65</sup> Vgl. Kapitel 5.2.

<sup>66</sup> Eine weitergehende Differenzierung zwischen Arbeitnehmer\*innen und Selbständigen ist hier nicht mehr möglich, da die Daten zu gefahrenen Strecken nach Segment und Antrieb nicht mehr entsprechend differenziert sind. Da am Basisdatensatz die Selbständigen nur 17,75% der Observationen halten, die auf Unternehmen zugelassenen Firmenwagen hingegen 82,25%, resultiert der gewichte Durchschnitt aus beiden Anteilen der privaten Nutzung von 80% bzw. 82% wiederum in 80,4%.

<sup>67</sup> Ein voll ausgestattetes Handwerkerfahrzeug eignet sich ebenso wenig zum Familienausflug wie der Mini-Pkw eines Pflegedienstes.

<sup>68</sup> Was qualitativ wahrscheinlich eine gewisse Unterschätzung des Subventionsvolumens mit sich bringt, da eine positive Korrelation der privaten Nutzung mit den Segmenten und somit auch mit den Preisen der Fahrzeuge anzunehmen ist.

<sup>69</sup> „Regelmäßiger beruflicher Weg: Hierzu gehören alle regelmäßigen von Personen durchgeführten Wege, die während der Arbeitszeit aufgrund ihres Berufs anfallen. Typische Berufsgruppen mit regelmäßigen beruflichen Wegen sind Handwerker, Postboten und Lieferanten. Der Weg zur Arbeit oder gelegentliche Geschäftsreisen gehören nicht zu den regelmäßig beruflichen Wegen.“ (MiD 2023) Hintergrund der Nicht-Berücksichtigung ist, dass Fahrzeuge, die mindestens einmal für rbW genutzt werden, eine stark abweichende Zweckstruktur aufweisen: Während bei Haushalten ohne rbW-Weg nur rund 1,5 % der Wege dienstlich sind, beträgt dieser Anteil bei Haushalten mit mindestens einem rbW-Weg über 70 %. Diese Fahrzeuge werden somit überwiegend für dienstliche Zwecke eingesetzt und unterscheiden sich deutlich von den typischen Nutzungsprofilen privat genutzter oder nach der 1-%-Regel besteuert Dienstwagen. Zudem lässt sich im Datensatz nicht eindeutig identifizieren, welches konkrete Fahrzeug innerhalb eines Haushalts die rbW-Fahrten durchgeführt hat, sofern mehrere Fahrzeuge vorhanden sind. Es existiert keine eindeutige Verknüpfung zwischen rbW-Kennzeichnung und einem spezifischen Fahrzeug. Eine selektive Bereinigung einzelner Wege oder Fahrzeuge wäre daher nur für Ein-Auto-Haushalte eindeutig möglich, für Mehr-Auto-Haushalte jedoch nicht. Um Verzerrungen durch diese überwiegend dienstlich genutzten Fahrzeuge zu vermeiden und die Analyse auf Fahrzeuge mit plausibler privater Nutzung und damit potenzieller Relevanz für die 1-%-Regel zu beschränken, werden alle rbW-gekennzeichneten Wege in den folgenden Berechnungen ausgeschlossen. Die Stichprobe wird zunächst auf Haushaltsebene danach klassifiziert, ob innerhalb des Haushalts mindestens ein Weg mit rbW-Kennzeichnung vorkommt. Hierzu wird ein Indikator gebildet, der den Wert 1 annimmt, wenn in einem Haushalt mindestens eine Beobachtung mit  $w_{rbw} = 1$  vorliegt, und sonst den Wert 0. Um Mehrfachzählungen durch mehrere Wege pro Haushalt zu vermeiden, wird jeder Haushalt nur einmal berücksichtigt. Die Auswertung zeigt, dass bei Haushalten ohne Firmenwagen rund 11,9 % mindestens einen rbW-Weg aufweisen, während dieser Anteil bei Haushalten mit Firmenwagen mit etwa 22,5 % deutlich höher liegt. Entsprechend haben 88,1 % der Haushalte ohne Firmenwagen und 77,5 % der Haushalte mit Firmenwagen keinen rbW-gekennzeichneten Weg. Diese Aufteilung dient als Grundlage für die anschließende Bereinigung der Analyse um rbW-Fahrten.

<sup>70</sup> Vorgehen: Aus dem Auto-Datensatz wurden je Haushalt die Halterstatus der Autos 1–3 als  $a_{halter\_1}$  bis  $a_{halter\_3}$  gebildet und anschließend auf eine Beobachtung pro Haushalt reduziert. Dieser Haushalts-Lookup wurde über  $h\_id$  an den Wegedatensatz gemergt. Jeder Weg wurde über  $w\_wauto$  dem genutzten Auto zugeordnet und in  $halterschaft$  (Privatwagen vs. Firmenwagen inkl. Sonder-/Missing-Codes) kodiert; rbW-Fälle wurden bei vorhandenem Firmenwagen im Haushalt konsistent umcodiert und für die Berechnung der Fahranteile herausgerechnet, da diese nicht über die 1% Regel besteuert werden und daher nicht relevant für die Dienstwagenbesteuerung sind. Anschließend wurden die Wegzwecke ( $hwzweck2$ ) in drei Gruppen gebündelt (Dienstlich, Arbeitsweg, Privat) und die Verteilungen nach Privatwagen (1) vs. Firmenwagen (2+3) mit kombiniertem Gewicht  $w\_gew * wegkm\_imp$  ausgewertet.

und steuerlichen Zuordnung des Arbeitsweges zur privaten Sphäre wird dieser hier zunächst konservativ dem dienstlichen Anteil zugeordnet.<sup>71</sup> Dies bedeutet eine private Nutzung zu 46,8%, eine dienstliche Nutzung zu 53,2%.<sup>72</sup> Bei einer Zuordnung des Arbeitsweges zum Privaten beträgt der private Nutzungsanteil 78,1%, der dienstliche 21,9%.

Die Festlegung der pro Jahr gefahrenen Strecke der Dienstwagen erfolgt wiederum über die MiD 2023. Anhand der Jahresfahrleistung und der Antriebsart kann ermittelt werden, welche Kosten durch die private Dienstwagennutzung durchschnittlich pro Jahr entstehen, die bisher nicht erfasst werden und somit als Besteuerungsgrundlage fehlen. Die durchschnittlichen Jahresfahrleistungen von Firmenwagen nach Antriebsart auf Basis der MiD 2023 sind in Tabelle 2 dargestellt.

**Tabelle 2: Durchschnittliche Jahresfahrleistung von Firmenwagen nach Segment und Antriebsart.**

Segment	BEV	PHEV	Verbrenner	sonstige
Mini	9.304	23.800	22.198	15.500
Kleinwagen	13.360	19.953	23.092	17.044
Kompaktklasse	19.389	21.306	26.962	20.185
Mittelklasse	20.696	23.757	29.908	34.433
Obere Mittelklasse	21.527	26.679	29.669	29.844
Oberklasse	22.856	25.536	24.421	23.380
SUV	21.463	22.835	25.564	24.257
Geländewagen	25.000	16.952	27.006	25.000
Sportwagen	18.590	24.569	16.777	19.245
Minivan	14.647	22.899	23.461	55.000
Großraum Van	13.000	23.066	23.448	13.000
Utility	17.692	40.929	23.768	17.093

Quelle: MiD (2023).

Als Kosten werden für Verbrennerfahrzeuge im Modell 1,70 Euro je Liter angesetzt, eine Kilowattstunde wird mit 50 Cent je kWh bepreist.<sup>73</sup> Für Verbrenner wird ein durchschnittlicher Verbrauch i.H.v. 7,4 Litern angesetzt.<sup>74</sup> Da PHEV weitgehend im Verbrennermodus gefahren

<sup>71</sup> Grund ist, dass die Annahme, dass der gleiche Arbeitsweg zum/zur gleichen Arbeitgeber\*in sonst mit dem äquivalenten Privatwagen zurückgelegt würde, ggf. nicht haltbar ist. Im Anhang findet sich eine Sensitivitätsanalyse, die den Arbeitsweg dem privaten Kontext zuordnet.

<sup>72</sup> In einer ad-hoc Befragung des RWI (Agora Verkehrswende 2022) schätzen Haushalte ihren privaten Nutzungsanteil der Dienstwagen auf 38% (Firmenwagen 32%). Dieser Wert hat jedoch lediglich Indiziencharakter: Die Anzahl der Observationen ist mit N = 98 (Dienstwagen) sowie N = 62 (Firmenwagen) gering; ad-hoc Einschätzungen sind häufig durch behavioural biases verzerrt: Systematische Fehleinschätzungen des eigenen Verhaltens sind häufig; Menschen beachten zeitnahe Beobachtungen mit stärkerem Gewicht. So kann z.B. eine Angabe zu einer Arbeitswoche gemacht werden, ohne Urlaube zu berücksichtigen, oder der Wunsch eigenen Verhaltens kann Einfluss auf eine Angabe haben. Da im Gegensatz hierzu in der MiD 2023 Wege und Strecken notiert wurden und nicht geschätzt werden mussten, bildet die Nutzenrelation der MiD 2023 das tatsächliche Verhalten robuster ab.

<sup>73</sup> Vgl. Allgemeiner Deutscher Automobil-Club (2025)

<sup>74</sup> UBA (2025a).

werden<sup>75</sup>, wird für diese der entsprechende Verbrauch mit 9 Litern je 100 km eingesetzt. Der durchschnittliche elektrische Verbrauch der BEV kann direkt aus den KBA-Bestandsdaten ermittelt werden und beträgt 0,173 kWh je km (WLTP).<sup>76</sup> Weiterhin wird abermals berücksichtigt, dass lediglich 80% der Firmenwagen als Dienstwagen genutzt werden und hiervon in 11% der Fälle ein Fahrtenbuch geführt wird.

Aus dem Verschnitt der durchschnittlichen Jahresfahrleistung (MiD 2023), der Anzahl der Fahrzeuge je Segment und Energiequelle (KBA 2025, Variante T) sowie der genannten Preise und Verbräuche sowie 46,8% privater Fahranteile ergeben sich die in Tabelle 3 aufgeführten laufenden privat verursachten Kosten nach Antriebsart:

**Tabelle 3: Laufende Energiekosten nach Antriebsart 2025.**

Antriebsart	Betrag in Euro
BEV	313.655.027
PHEV	461.329.718
Verbrenner	4.106.683.384
sonstige	16.886.364
Summe	4.898.554.495

Quelle: KBA (2025), Bundesministerium für Verkehr (2023).

Diese laufenden privat verursachten Kosten bleiben bisher bei der Pauschalmethode unberücksichtigt. Durch die faktische Nutzung, die einen unversteuerten Lohnanteil darstellt, werden ebenso Mindereinnahmen generiert. Dies führt bei einem Durchschnittssteuersatz von 30%, wie er bei den eingesetzten Einkommen gilt, für 2025 zu weiteren Mindereinnahmen in Höhe von **1,47 Mrd. Euro**.<sup>77 78</sup>

Dieser Wert beziffert wiederum den *revenue loss*. Dies bedeutet, dass bei einer steuerlichen Berücksichtigung der privat gefahrenen Kilometer mit hoher Wahrscheinlichkeit keine entsprechende Summe generiert würde, da es zu einem veränderten bzw. geringeren Nutzungsverhalten kommen würde.

Rechnet man den Arbeitsweg konsequent entlang des Steuerrechts der privaten Veranlassung an, so ergeben sich Steuermindereinnahmen der im Rahmen der Pauschalierung nicht berücksichtigten Dienstwagennutzung von **2,45 Mrd. Euro**.

### Zwischenfazit

Das gesamte, nach dem *revenue loss*-Ansatz ermittelte Subventionsvolumen beträgt somit **4,2 Mrd. Euro**. Rechnet man den oben ausgewiesenen zusätzlichen Subventionswert des Lenkungszwecks für BEV und PHEV ein, beträgt das Volumen **4,92 Mrd. Euro**. Auf Grund konservativer Annahmen sowie strukturellen qualitativen Unterschätzung<sup>79</sup> können diese Werte als Mindestsubventionsvolumina betrachtet werden.

<sup>75</sup> Vgl. Exkurs am Ende von Kapitel 3.

<sup>76</sup> Durchschnitt für BEV über die Variable F\_Elektroverbrauch.

<sup>77</sup> Hier ist neben der Einkommensteuer auch die Sozialversicherung einbezogen; Beitragsbemessungsgrenzen sind berücksichtigt.

<sup>78</sup> Rechnet man den Arbeitsweg konsequent entlang des Steuerrechts der privaten Veranlassung an, so ergeben sich Steuermindereinnahmen der im Rahmen der Pauschalierung nicht berücksichtigten Dienstwagennutzung von 2,45 Mrd. Euro. Dies führt zu einer Gesamtsumme aus Gestellung und Nutzung i.H.v. 5,18 Mrd. Euro bzw. 5,9 Mrd. Euro.

<sup>79</sup> Vgl. Kapitel 4.1 & 6.1.

## 6 Emissionseffekte

In diesem Kapitel werden die ökologischen Effekte der Dienstwagenbesteuerung diskutiert. Der Fokus liegt auf den CO<sub>2</sub>-Emissionen. Wie in Kapitel 4.1. erörtert, sind Firmenwagen deutlich stärker motorisiert als private Pkw, jedoch auch deutlich jünger. Diese beiden Effekte wirken gegeneinander, so dass die Emissionswerte zwischen Firmen- und Privatwagen sowie die Schadstoffklassen ähnlich sind.

Jedoch werden Firmenwagen und somit auch Dienstwagen deutlich mehr gefahren als privat zugelassene Pkw. Wie die folgende Analyse zeigt, resultiert aus den Nullgrenzkosten der privaten Fahrten bei Firmenwagen eine häufigere Nutzung mit deutlich mehr Fahrleistung. Zudem bewirken das höhere Gewicht sowie der größere Ressourcenverbrauch bei der Produktion der Dienstwagen weitere negative ökologische Effekte wie stärkere Abnutzung der Straßeninfrastruktur sowie mehr Reifenabrieb. Das größere Volumen der durchschnittlichen Dienstwagen nimmt darüber hinaus auch mehr Platz im öffentlichen Raum ein und schränkt so die Raumnutzung anderer ein. Die letztgenannten Effekte werden im Folgenden nicht quantifiziert, sind aber für die gesamte ökologische und gesellschaftliche Würdigung der Dienstwagennutzung und -besteuerung dennoch mit zu berücksichtigen.

Die Quantifizierung der durch die Nullgrenzkosten der Fahrzeugnutzung entstehenden zusätzlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen erfolgt auf Basis der KBA-Daten sowie Informationen der MiD 2023 in folgenden Schritten:

- i) Vergleich der privat veranlassten durchschnittlichen Jahresfahrleistungen von Dienstwagen und Privatwagen nach Segment und Antriebsart
- ii) Auswertung der Emissionswerte (CO<sub>2</sub>-Emissionen nach WLTP) nach Fahrzeugsegment und Antriebsart
- iii) Verknüpfung der Informationen aus i) und ii)
- iv) Hochrechnung nach Segment und Antriebsart auf alle Dienstwagen (Abgrenzung aus der Anzahl der Firmenwagen analog zu Kapitel 5)

Somit berücksichtigt die hier vorgenommene Analyse allein privat veranlasste Fahrten. Analysiert werden die Effekte von Mehrfahrten, die in Haushalten ohne Dienstwagen nicht zustande kämen, weil im Fall eines Privatwagens diese Strecken nicht oder nicht per Auto zurückgelegt würden. Ziel der quantitativen Betrachtung ist folglich zu kalkulieren, wie viel zusätzliche Emissionen durch das Mehr an privat veranlassten Fahrten entstehen.

Im ersten Schritt werden die durchschnittlichen Jahresfahrleistungen nach Segment und Antriebsart aus der MiD 2023 für private Fahrzeuge sowie Dienstwagen gegenübergestellt. Aus den Angaben der MiD 2023 geht weiterhin hervor, dass Dienstwagen zu 78,1% sowie private Fahrzeuge im Durchschnitt zu 96% privat genutzt werden.<sup>80</sup> Da Selbständige, die durch zusätzliche Fahrten entstehenden Kosten letztlich selbst tragen, also keine Nullgrenzkosten bestehen können, werden Fahrzeuge Selbständiger an dieser Stelle nicht berücksichtigt.

Aus den KBA-Daten (Variante T, 2025) lassen sich nun die durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen nach Segment und Antriebsart aller Privat- versus Firmenwagen in Deutschland ableiten. Da Firmenwagen signifikant jünger als Privatfahrzeuge sind, weisen sie häufig trotz stärkerer

<sup>80</sup> Private Nutzung = privat sowie Arbeitsweg, in Abgrenzung zu dienstlichen Fahrten. Auswertung nach a\_halter == 1 bzw. a\_halter == 2 sowie definierten Wegezwecken Arbeitsweg, dienstlich, privat. Private Halter: 24% Arbeitsweg, 3% dienstliche Fahrten, 73% private Fahrten. Gewerbliche Halter: 18% Arbeitsweg, 39% dienstliche Fahrten, 43% private Fahrten. Im Vergleich: Die Befragung von Agora Verkehrswende (2022) ergab einen Privatnutzungsanteil von Privatwagen von 92% im Rahmen einer ad hoc Befragung mit kleinerer Stichprobe.

Motorisierung einen geringeren durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Emissionswert (nach WLTP) und ähnliche Schadstoffklassen auf.

Die entsprechenden Emissionswerte werden mit den Differenzen in den privat zurückgelegten Kilometern verknüpft. Es zeigt sich, dass die leichten Effizienzvorteile der Dienstwagen durch mehr zurückgelegte private Strecken überkompensiert werden, so dass der Nettoeffekt negativ ist. Es resultieren Mehremissionen, die allein auf private Mehrfahrten mit Dienstwagen zurückzuführen sind.

Zu betonen ist nochmals, dass dieser ermittelte Emissionseffekt allein durch einen Vergleich privat gefahrener Strecken zu Stande kommt. Der Effekt dienstlicher Fahrten ist in diesem Kapitel ausgeklammert, da diese rein in der unternehmerischen Sphäre zu verorten sind und der Effekt der pauschalierten Dienstwagenbesteuerung kaum Einfluss auf die zurückgelegten unternehmerischen Strecken haben dürfte.

Die genaue Quantifizierung der Mehremissionen erfolgt folgendermaßen: Zunächst werden die gesamten Kilometer aller Dienst- und Privatwagen berechnet und anschließend durch die Anzahl der jeweiligen Wagen geteilt. Im Durchschnitt werden Dienstwagen ca. 24.000 km pro Jahr gefahren, Privatwagen lediglich ca. 14.500 km. Nun werden die Gesamtkilometer pro Wagen mit den jeweiligen privaten Fahranteilen multipliziert (DW: 78,1%; PW: 96%) und so die privaten Fahrtkilometer errechnet. Dieser Wert wird anschließend mit den durchschnittlichen Emissionen pro km verrechnet (gewichtet nach Anzahl der Autos & Fahrleistung je Segment). So sieht man, dass Dienstwagen durchschnittlich ca. 2,5 Tonnen CO<sub>2</sub> pro Jahr & Auto und Privatwagen 2,1 Tonnen CO<sub>2</sub> pro Jahr & Auto für private Fahrten emittieren. Die Differenz wird nun mit der Anzahl an Dienstwagen multipliziert und so die Gesamtemissionen von **1,68 Millionen Tonnen** CO<sub>2</sub> pro Jahr errechnet.

Gleichwohl besteht jedoch ein weiterer indirekter negativer Effekt auf die Emissionen durch die Fahrzeugwahl: Ohne die entsprechende, zu niedrig angesetzte Pauschalierung des geldwerten Vorteils würden möglicherweise kleinere, leichtere sowie geringer motorisierte Dienstwagen genutzt. Da hiermit auch ein geringerer Verbrauch und somit geringere Emissionen bei gleichen dienstlichen Strecken einhergehen würden, gibt es auch in diesem Kontext der Pauschalbesteuerung zuzuschreibende negative ökologische Effekte, die zu den bereits genannten des privaten Nutzens der Fahrzeuge hinzukommen. Da die Fahrzeugwahl jedoch im Rahmen dieser Untersuchung nicht simuliert werden konnte, kann dieser Effekt nicht quantifiziert werden.

Hinzu kommen weitere ökologische Effekte durch die explizite Förderung von BEV sowie PHEV innerhalb der Pauschalierungsmethode. Via kürzere Haltedauern von Fahrzeugen und entsprechenden Effekten auf den Gebrauchtwagenmarkt soll diese zu einer nachhaltigeren Fahrzeugflotte beitragen und somit einen positiven ökologischen Effekt bewirken.

Der Exkurs am Ende von Kapitel 3 hat bereits erörtert, dass diese gewünschte Wirkung für PHEV nicht erreicht wird und die Subventionierung sogar zu negativen Emissionseffekten führt. Wenngleich BEV keine direkten Emissionen verursachen – und daher in diesem Kapitel bisher auch keine Wirkung zeigen konnten – so ist dennoch zu betonen, dass auch gewerblich zugelassene BEV größer, schwerer und stärker motorisiert sind als privat zugelassene. Auch ohne direkten Effekt auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen wird hier somit ein stärkerer Ressourcenverbrauch angestoßen – nicht nur im Stromverbrauch, sondern auch in weiteren Dimensionen wie Ressourcen der Produktion, Straßenabnutzung, Reifenabrieb und Auslastung öffentlicher Räume und Infrastruktur. Außerdem wurde festgestellt, dass die Quoten von BEV sich bei den Neuzulassungen zwischen privaten und gewerblichen Haltern kaum unterscheiden, so dass die Subvention via der pauschalierten Dienstwagenbesteuerung mehr Mitnahmeeffekte mit

ökologisch kritisch zu beurteilender Wirkung entfalten dürfte, während kaum ein zusätzlicher Kaufanreiz notwendig zu sein scheint.

## 7 Fazit

### 7.1 Ergebnisüberblick und Einordnung

Im Ergebnis betragen die Steuermindereinnahmen der geltenden pauschalierten Dienstwagenbesteuerung 4,2 Mrd. Euro (respektive 4,92 Mrd. Euro inkl. der expliziten Subventionierung von BEV sowie PHEV). Dieser Betrag setzt sich zusammen aus der robusten Schätzung der Steuermindereinnahmen der Dienstwagengestellung und der Schätzung der Mindereinnahmen durch die Dienstwagennutzung, die unter Annahme eines privaten Nutzungsanteils von 46,8% erfolgte.

Die Interpretation der Ergebnisse erfordert eine kurze Reflektion der Datengrundlagen. Wie in Kapitel 4.2 beschrieben, musste mangels differenzierterer Daten angenommen werden, dass Firmenwagen über alle Segmente zu 82% (bzw. 80% für Selbstständige) auch privat genutzt werden. Diese Annahme führt tendenziell zu einer Unterschätzung der Subventionsvolumina, da insbesondere günstigere und kleinere Fahrzeuge mit hoher Wahrscheinlichkeit seltener in signifikantem Ausmaß privat genutzt werden, höherpreisige Fahrzeuge der Kompakt- bis Oberklasse eher häufiger, als der Durchschnittswert suggeriert. Zudem konnte auch keine validierbare differenzierte Angabe zum privaten Nutzungsanteil der Dienstwagen nach Segmenten genutzt werden, da auch hier aus der Daten- und Befragungslage keine soliden Werte abgeleitet werden können.<sup>81</sup> Auch hier ist anzunehmen, dass höherklassige Fahrzeuge zu einem größeren Anteil privat genutzt werden – im Höhepunkt kumuliert zu reinen Benefit-Fahrzeugen mit entsprechender rein privater Nutzung und reinem Prestigeziel. Zudem wurde der Arbeitsweg konservativ der beruflichen Sphäre zugerechnet. Somit unterliegen die ausgewiesenen Werte einer **mehrfachen qualitativen** – aber eben nicht quantifizierbaren – **Unterschätzung**, um ein robustes Ergebnis zu liefern.

Dennoch konnte gezeigt werden, dass die aktuelle Pauschalregel zur Bemessung des geldwerten Vorteils für Dienstwagen den faktischen geldwerten Vorteil strukturell und signifikant unterschätzt und so zu relevanten Steuermindereinnahmen führt.<sup>82</sup> Dies ist kongruent mit bisherigen Studien zum Thema.<sup>83</sup> Auch die Höhe der Steuermindereinnahmen liegt im Rahmen der Schätzungen anderer Studien, jedoch auf einer solideren Datengrundlage.

Neben den durch die pauschalierte Erfassung des geldwerten Vorteils für Dienstwagen entstehenden Steuermindereinnahmen setzt die Regelung Anreize zur Wahl nicht nur teurerer, sondern auch leistungsstärkerer Fahrzeuge. Durch Nullgrenzkosten der Fahrzeugnutzung wird der Modal-Split verzerrt und werden zusätzliche Fahrten angereizt. Dies bedeutet unmittelbar höhere CO<sub>2</sub>-Emissionen und somit eine **umweltschädliche Subvention**.

Bisherige Studien ermittelten Effekte auf die Emissionen von bis zu 5,5 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>. Hier konnten Emissionseffekte von **1,68 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>** quantifiziert werden.

### 7.2 Förderung alternativer Antriebe im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung

Mehrere Studien<sup>84</sup> sowie laufende Analysen des OBFCM konnten nachweisen, dass die Emissionsnormwerte von PHEV in der Realität weit verfehlt werden. Dies gilt insbesondere für

<sup>81</sup> Vgl. Kapitel 5.1.

<sup>82</sup> Hier sind Mindereinnahmen der Sozialversicherung unter Berücksichtigung der Beitragsbemessungsgrenze inkludiert.

<sup>83</sup> Vgl. Kapitel 2.

<sup>84</sup> U.a. EU-Kommission (2024), T&E (2025).

Firmenwagen in Deutschland.<sup>85</sup> Somit werden durch staatliche Subventionen vermeintlich ökologisch sinnvolle PHEV gefördert, jedoch faktisch sogar höhere Emissionen induziert: Eine Subvention zur Emissionsminderung führt real zu höheren Emissionen. Daher ist eine Förderung von PHEV im Rahmen der Dienstwagenregelung umgehend abzuschaffen. PHEV dürfen nicht stärker begünstigt werden als Verbrennerfahrzeuge. Das bedeutet, sie müssen der gleichen Pauschalierung unterliegen, ohne eine über den Pauschalierungseffekt hinausgehende explizite Subvention. Eine Vereinfachungszwecknorm darf hier selbstredend analog zu Verbrennern Anwendung finden, eine Lenkungsnorm hin zu dieser Antriebsart ist jedoch nicht zielführend im Sinne einer Emissionsminderung im Verkehrssektor.

In Kapitel 4.1 wurde gezeigt, dass sich zwar auf Grund des häufigeren Ersetzens von Fahrzeugen in der gewerblichen Sphäre anteilig mehr Pkw alternativer Antriebe im gewerblichen Bestand finden. Ein Blick auf die Neuzulassungen konnte jedoch offenlegen, dass die Anteile von BEV und PHEV zwischen privaten und gewerblichen Zulassungen ähnlich verlaufen.

Grundsätzlich bildet die Unterstützung der Marktdurchdringung neuer Technologien einen der klaren Fälle, in denen staatliche Subventionen einen klar positiven Wohlfahrtseffekt haben können. Der entsprechende Strukturwandel wird unterstützt, indem Hürden des Markteintritts gemindert werden.<sup>86</sup> Eine Subventionierung von BEV ist somit prinzipiell sachgerecht. Fraglich ist allerdings, auf welchem Weg diese stattfinden sollte. Verschachtelt in der Einkommensbesteuerung von Dienstwagennutzenden ist die fiskalische Effizienz zweifelhaft. Zudem besetzen Dienstwagennutzer höhere Einkommensdezile.<sup>87</sup> Somit erreicht eine Förderung auf diesem Weg nur einen kleinen, ohnehin privilegierten Anteil der Bevölkerung. Das Argument, dass auf diesem Weg via den Gebrauchtwagenmarkt eine effektive Lösung zur Erhöhung des Anteils von BEV in der Gesamtflotte erreicht wird, trägt bei Betrachtung der anteiligen Neuzulassungen nicht.<sup>88</sup> Somit ist eine Förderung auf diesem Weg sowohl ineffizient als auch unter Gerechtigkeitsaspekten fragwürdig: Gut verdienende Dienstwagennutzer erhalten ihren BEV vergünstigt, während Private für dasselbe Fahrzeug den vollen Preis leisten.

Effektiver, effizienter und unter Gerechtigkeitsaspekten vertretbarer war hingegen die direkte bundeseinheitliche staatliche Förderung (Umweltbonus) für BEV, die mit Wirkung zum Ende des Jahres 2023 eingestellt wurde. Der entsprechende Effekt ist in Abbildung 3 erkennbar. Diese Förderung galt für jeden gleichermaßen und knüpfte direkt an noch bestehenden Preisunterschiede und somit das Markthemmnis der neuen Technologien an.<sup>89</sup>

Folglich ist auch für BEV für eine Abschaffung der Lenkungsnorm im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung zu plädieren; stattdessen sollte eine direkte, regressive Subvention genutzt werden.<sup>90</sup> Eine neutralere Ausgestaltung der Dienstwagenbesteuerung kann einen Finanzierungsbeitrag hierzu leisten. Für BEV wäre es dennoch verhältnismäßig, die Förderung bis 2030 aufrecht zu erhalten – für PHEV gilt dies nicht.

---

<sup>85</sup> Vgl. Exkurs nach Kapitel 3.3.

<sup>86</sup> Im konkreten Kontext steht im Fokus, dass BEV und PHEV zunächst teurer sind als Verbrenner, weil ihre Stückzahlen geringer sind und Entwicklung und Produktion neuer Technologien kostenintensiver. Perspektivisch, d.h. mit steigender Nachfrage und steigender Marktdurchdringung, verringert sich das Kosten- und somit das Preis-Delta. Diese Entwicklung ist bereits zu beobachten. Während dieses Prozesses können Subventionen dann sukzessive abgebaut werden.

<sup>87</sup> Vgl. Kapitel 4.2.

<sup>88</sup> Vgl. Abbildung 3

<sup>89</sup> Selbstverständlich muss sodann auch der um den Zuschuss geminderte Betrag für den geldwerten Vorteil angesetzt werden. Hier gilt dann also: Listenpreis inkl. USt abzüglich Technologiezuschuss als Bemessungsgrundlage. Dies ist der Referenzbetrag, der auch privat gezahlt worden wäre.

<sup>90</sup> Auch die aktuellen vergünstigten Ansätze sind begrenzt bis zum Jahr 2030; so lange sollte jedoch vor allem die PHEV-Förderung keinesfalls fortgeführt werden.

### 7.3 Zukunft der Dienstwagenbesteuerung

Eine Reform der Dienstwagenbesteuerung ist überfällig. Diverse Gutachten im nationalen und internationalen Kontext haben erörtert, dass die 1%-Methode zu signifikanten Steuermindereinnahmen führt und negative ökologische Effekte mit sich bringt.<sup>91</sup> Hier wurde ermittelt, dass eine steuerlich neutrale Regelung einen Pauschalansatz von 1,7% des Listenpreises erfordern würde (20% pro Jahr). Jeder Schritt in diese Richtung trägt somit zu einer neutraleren Ausgestaltung als der aktuellen bei.

Zudem ist es notwendig, die Kosten der faktischen Pkw-Nutzung zu ermitteln, um negative Effekte auf Emissionen durch Nullgrenzkosten der Nutzung zu verhindern. Eine Möglichkeit besteht darin, die Jahresfahrleistung zu erfassen und pauschal einen anteiligen Wert (bspw. 46,8% auf Basis der MiD 2023-Daten) als private Fahrleistung zu veranschlagen. Alternativ können Fahrtenbücher geführt werden; mittlerweile auch elektrischer Art.

---

<sup>91</sup> Vgl. Kapitel 2.

## 8 Quellenverzeichnis

- Agora Verkehrswende (2022): Steuersignal zur Transformation der Pkw-Flotte. [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2022/Kfz-u-Dienstwagen/84\\_Gesamt-Kfz-und-Dienstwagenbesteuerung.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2022/Kfz-u-Dienstwagen/84_Gesamt-Kfz-und-Dienstwagenbesteuerung.pdf) (20.10.2025)
- Agora Verkehrswende; Öko Institut (2021): Dienstwagen auf Abwegen. [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2021/Dienstwagen-Besteuerung/Dienstwagen\\_auf\\_Abwegen.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2021/Dienstwagen-Besteuerung/Dienstwagen_auf_Abwegen.pdf) (15.10.2025)
- Allgemeiner Deutscher Automobil-Club (2025): Spritpreis-Entwicklung: Benzin- und Dieselpreis seit 1950. <https://www.adac.de/verkehr/tanken-kraftstoff-antrieb/deutschland/kraftstoffpreisentwicklung/> (20.10.2025)
- Bundesministerium der Finanzen (2025): Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2023 bis 2026 (30. Subventionsbericht), Fassung von 10.09.2025. [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/30-subventionsbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/30-subventionsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (20.10.2025)
- Bundesfinanzhof (2016): Urteil v. 30.11.2016, VI R 2/15. <https://datenbank.nwb.de/Dokument/687513/> (20.10.2025)
- Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (2025): Einkommensteuergesetz. <https://www.gesetze-im-internet.de/estg/> (15.10.2025)
- Bundesministerium für Verkehr (2023): Mobilität in Deutschland (MiD) 2023. <https://www.mobilitaet-in-deutschland.de/> (15.10.2025)
- CAR Uni Duisburg-Essen (2020): Durchschnittliche Listenpreise für Neuwagen in Deutschland nach Art des Antriebs im Jahr 2019. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/725066/umfrage/listenpreise-fuer-neuwagen-in-deutschland-nach-art-des-antriebs/> (15.10.2025)
- Copenhagen Economics (2009): Company Car Taxation. [https://foes.de/pdf/Studie%20Copenhagen%20Economics\\_paper\\_22\\_en.pdf](https://foes.de/pdf/Studie%20Copenhagen%20Economics_paper_22_en.pdf) (15.10.2025)
- Diekmann, L.; Gerhards, E.; Klinski, S.; Meyer, B.; Schmidt, S.; Thöne, M. (2011): Steuerliche Behandlung von Firmenwagen in Deutschland. [https://foes.de/pdf/2011\\_Firmenwagenbesteuerung\\_lang.pdf](https://foes.de/pdf/2011_Firmenwagenbesteuerung_lang.pdf) (15.10.2025)
- EU-Kommission (2024): First Commission report on real-world CO2 emissions of cars and vans using data from on-board fuel consumption monitoring devices. [https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/first-commission-report-real-world-co2-emissions-cars-and-vans-using-data-board-fuel-consumption-2024-03-18\\_en](https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/first-commission-report-real-world-co2-emissions-cars-and-vans-using-data-board-fuel-consumption-2024-03-18_en) (21.10.2025)
- Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.; Prognos AG (2023): Reform umweltschädlicher Subventionen. [https://foes.de/publikationen/2023/W\\_Reform\\_umweltschaedlicher\\_Subventionen.pdf](https://foes.de/publikationen/2023/W_Reform_umweltschaedlicher_Subventionen.pdf) (20.10.2025)
- Jöhrens, J.; Räder, D.; Kräck, J. (ifeu); Mathieu, L. (T&E); Blanck, R.; Kasten, P. (Öko-Institut) (2020): Plug-in hybrid electric cars: Market development, technical analysis and CO<sub>2</sub> emission scenarios for Germany. Study on behalf of the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety. <https://www.oeko.de/uploads/oeko/oekodoc/PHEV-Report-Market-Technology-CO2.pdf> (17.10.2025)
- Karlsruher Institut für Technologie (2023): Deutsches Mobilitätspanel. [https://mobilitaetspanel.ifv.kit.edu/downloads/Bericht\\_MOP\\_22\\_23.pdf](https://mobilitaetspanel.ifv.kit.edu/downloads/Bericht_MOP_22_23.pdf) (20.10.2025)
- Kraftfahrtbundesamt (KBA) Forschungsdatenzentrum (FDZ) (2025): Vollerhebung des Kfz-Bestands zum 1.1.2015 bis 1.1.2025, Variante T.

[https://www.kba.de/DE/Statistik/Forschungsdatenzentrum/Datenangebot/Zentrales Fahrzeugregister/Querschnitt/OffT/zentrales\\_fahrzeugregister\\_querschnitt\\_offt\\_node.html](https://www.kba.de/DE/Statistik/Forschungsdatenzentrum/Datenangebot/Zentrales_Fahrzeugregister/Querschnitt/OffT/zentrales_fahrzeugregister_querschnitt_offt_node.html) (20.10.2025)

Lamouroux, L.; Thöne, M. (2016): Modernisierung der Firmenwagenbesteuerung. Kurzstudie im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung.

Plötz, P.; Moll, C.; Bieker, G.; Mock, P.; Li, Y. (ICCT 2020): Real-World Usage of Plug-In-Hybrid Electric Vehicles – Fuel Consumption, Electric Driving, and CO<sub>2</sub>-Emissions. <https://theicct.org/wp-content/uploads/2021/06/PHEV-white-paper-sept2020-0.pdf> (17.10.2025)

Statista Market Insights (2025): Preise für neue Personenkraftwagen in Deutschland nach Segment in den Jahren 2013-2029. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1614983/umfrage/neuwagenpreise-in-deutschland-nach-segmenten/> (15.10.2025)

Transport & Environment (2024): Company car fossil fuel subsidies in Europe. [https://www.transportenvironment.org/uploads/files/20241014\\_TE-Company-car-fossil-fuel-subsidies\\_Final-report\\_Addressed\\_Comments\\_2024-10-15-100425\\_uqws.pdf](https://www.transportenvironment.org/uploads/files/20241014_TE-Company-car-fossil-fuel-subsidies_Final-report_Addressed_Comments_2024-10-15-100425_uqws.pdf) (15.10.2025)

Transport & Environment (2025): Smoke Screen: the growing PHEV emission scandal. [www.transportenvironment.org/uploads/files/2025-PHEV-report.pdf](http://www.transportenvironment.org/uploads/files/2025-PHEV-report.pdf) (20.10.2025)

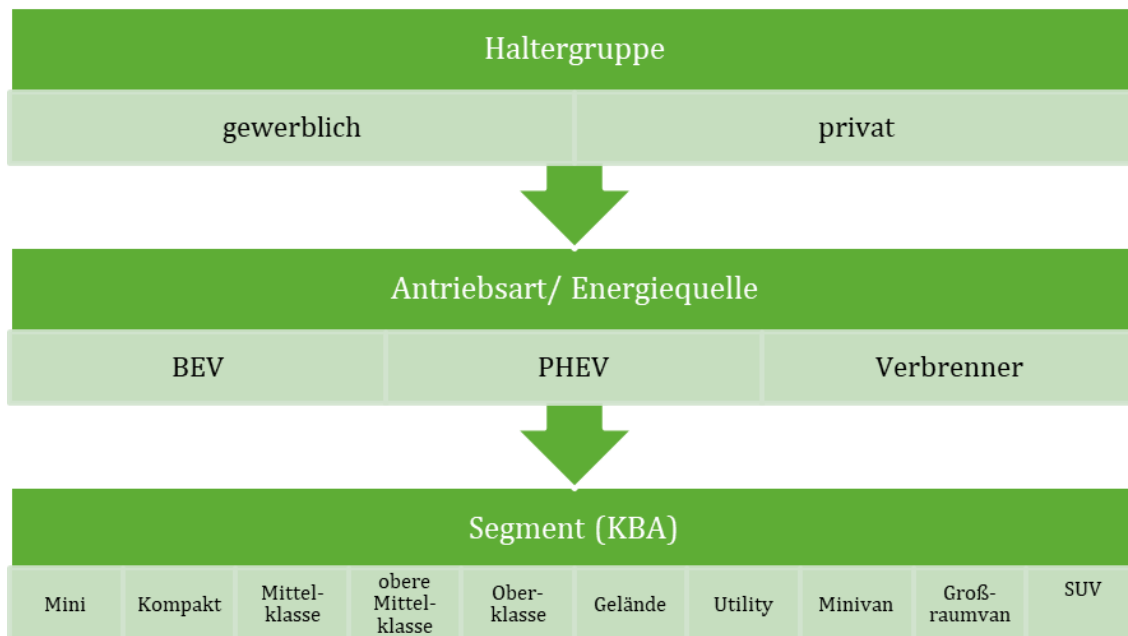
Umweltbundesamt (2025a): Durchschnittlicher Kraftstoffverbrauch von Pkw und Kombi in Deutschland. <https://www.umweltbundesamt.de/bild/durchschnittlicher-kraftstoffverbrauch-von-pkw> (20.10.2025)

Umweltbundesamt (2025b): Verkehrsinfrastruktur und Fahrzeugbestand. [Verkehrsinfrastruktur und Fahrzeugbestand | Umweltbundesamt](#) (21.10.2025)

## A Anhang

### A.1 Anhang zu Kapitel 4

Abbildung 5: Differenzierungen nach Halter, Antrieb und Segment.



Quelle: Eigene Darstellung

#### Auswertung nach Fahrzeugsegmenten, Neuzulassung und Zulassungen

Eine über die Segmente differenzierte Betrachtung zeigt, dass zwischen den Segmenten teilweise erhebliche Unterschiede zwischen den privaten und gewerblichen Neuzulassungen bestehen. So übertreffen die privaten Zulassungen die gewerblichen eher in den kleineren Segmenten sowie bei Wohnmobilen, während die gewerblichen Zulassungen im Oberklassesegment die privaten um mehr als das Fünffache übertrifft. Mehr als dreimal so viele Pkw wurden zudem in der oberen Mittelklasse sowie der Mittelklasse gewerblich zugelassen (vgl. Abbildung 6).

Betrachtet man die Verteilung der Segmente innerhalb der privaten oder gewerblichen Neuzulassungen, so fällt zunächst auf, dass in beiden Fällen SUVs den größten Anteil der Neuzulassungen ausmachen. Diese übersteigen bei den privaten Zulassungen sowohl absolut als auch relativ die Werte der gewerblichen Zulassungen. In beiden Fällen folgt die Kompaktklasse, hier jedoch bereits mit höheren Anzahlen und Anteilen bei den gewerblichen Neuzulassungen. Hiernach weicht die Rangfolge ab: Bei den gewerblichen Neuzulassungen 2024 folgen Geländewagen und Mittelklasse, bei den privaten hingegen Kleinwagen (vgl. Abbildung 6).<sup>92</sup>

<sup>92</sup> Die Ausführungen beschränken sich auf Anteile > 10%.

**Abbildung 6: Neuzulassungen 2024 je Segment, private vs. gewerbliche Zulassungen**

Segmente	Anzahl Privatwagen	Anzahl Firmenwagen	Anteil gewerbliche NeuZL am Segment	relative Abweichung gewerblich zu privat
Mini	41.468	25.904	38,449%	-37,533%
Kleinwagen	163.241	133.883	45,060%	-17,984%
Kompaktklasse	189.934	286.221	60,111%	50,695%
Mittelklasse	54.840	169.886	75,597%	209,785%
Obere Mittelklasse	24.224	77.292	76,138%	219,072%
Oberklasse	3.026	15.464	83,634%	411,038%
Geländewagen	84.925	196.998	69,877%	131,967%
Utility	31.524	76.134	70,718%	141,511%
Wohnmobil	50.055	14.319	22,243%	-71,393%
Sportwagen	10.821	9.904	47,788%	-8,474%
Mini-Van	12.316	6.712	35,274%	-45,502%
Großraum-Van	21.523	36.199	62,713%	68,188%
SUV	403.905	371.851	47,934%	-7,936%
sonstige	4.924	8.655	63,738%	75,772%
	1.096.726	1.429.422	56,585%	30,335%

Quelle: KBA (2025)

**Abbildung 7: Anteile der Segmente an den Neuzulassungen innerhalb der privaten Neuzulassungen in 2024.**

Segment	Anzahl	Anteil
Mini	41.468	3,78%
Kleinwagen	163.241	14,88%
Kompaktklasse	189.934	17,32%
Mittelklasse	54.840	5,00%
Obere Mittelklasse	24.224	2,21%
Oberklasse	3.026	0,28%
Geländewagen	84.925	7,74%
Utility	31.524	2,87%
Wohnmobil	50.055	4,56%
Sportwagen	10.821	0,99%
Mini-Van	12.316	1,12%
Großraum-Van	21.523	1,96%
SUV	403.905	36,83%
sonstige	4.924	0,45%
	1.096.726	

Quelle: KBA (2025)

**Abbildung 8: Anteile der Segmente an den Neuzulassungen innerhalb der gewerblichen Neuzulassungen in 2024.**

Segment	Anzahl	Anteil
Mini	25.904	1,81%
Kleinwagen	133.883	9,37%
Kompaktklasse	286.221	20,02%
Mittelklasse	169.886	11,88%
Obere Mittelklasse	77.292	5,41%
Oberklasse	15.464	1,08%
Geländewagen	196.998	13,78%
Utility	76.134	5,33%
Wohnmobil	14.319	1,00%
Sportwagen	9.904	0,69%
Mini-Van	6.712	0,47%
Großraum-Van	36.199	2,53%
SUV	371.851	26,01%
sonstige	8.655	0,61%
	1.429.422	

Quelle: KBA (2025)

Im Jahr 2024 neu zugelassene Privatwagen weisen im Durchschnitt einen geringeren Hubraum auf als Firmenwagen.<sup>93</sup> Auch die Nennleistung ist über alle Antriebsarten hinweg bei gewerblich neu zugelassenen Pkw höher. Bei den BEV sowie den Verbrennern übersteigt die Nennleistung der gewerblich neu zugelassenen Pkw die der privaten um 8%, bei den PHEV um 10%.

Die CO<sub>2</sub>-Emissionen nach WLTP liegen bei den privaten Neuzulassungen leicht über den gewerblichen Neuzulassungen.<sup>94</sup> Die durchschnittliche Schadstoffklasse der EU-Abgasnorm beträgt im Durchschnitt für alle vier möglichen Kombinationen von privater und gewerblicher Zulassung sowie PHEV und Verbrennern 6.<sup>95</sup>

Der elektrische Energieverbrauch in Wh/km (WLTP) liegt sowohl für BEV als auch PHEV bei den gewerblichen Zulassungen über dem der privaten Zulassungen.<sup>96</sup>

Auch bei den Höchstgeschwindigkeiten der in 2024 neu zugelassenen Fahrzeuge liegen die Werte in allen betrachteten Kombinationen bei gewerblicher Zulassung im Durchschnitt über jenen der privaten Zulassungen (vgl. Tabelle 5). In einer aggregierten Betrachtung übersteigen die Höchstgeschwindigkeiten der gewerblich zugelassenen Pkw jene der privat zugelassenen um mehr als 4%.

<sup>93</sup> 1612,67 privat versus 1790,44 gewerblich. Differenziert nach Antriebsart zeigt sich folgendes Bild: Hubraum privater PHEV 1974,35, Hubraum gewerblicher PHEV 2022,84; Hubraum privater Verbrenner 1604,61, Hubraum gewerblicher Verbrenner 1763,01, jeweils im Durchschnitt.

<sup>94</sup> Durchschnittlich 141,75 privat versus 136,49 gewerblich.

<sup>95</sup> Bei den PHEV ist ohne Abweichung bei allen Observationen ein Wert von 6 gegeben. Bei den Verbrennern lauten die Min-Max-Werte 2 bis 6 bei privaten Haltern sowie 3 bis 6 bei gewerblichen Haltern.

<sup>96</sup> Durchschnittlich bei privat zugelassenen BEV 166,05, beim gewerblichen Pendant durchschnittlich 170,96. Bei den PHEV lauten die entsprechenden Werte 188,64, respektive 199,21. Der elektrische Verbrauch der neu zugelassenen E-Fahrzeuge (BEV, PHEV) ist somit unabhängig vom konkreten Antrieb höher als bei den privaten Zulassungen.

**Tabelle 4: Nennleistung der Neuzulassungen 2024 nach Haltergruppen und Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner).**

Kategorie	BEV	PHEV	Verbrenner
Privat	89,56	148,52	116,28
gewerblich	96,99	164,04	125,39

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 5: Höchstgeschwindigkeiten nach Halter und Antrieb, Neuzulassungen (Durchschnitt).**

Kategorie	BEV	PHEV	Verbrenner
Privat	176,45	209,66	199,19
gewerblich	183,10	216,92	208,52

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 6: Nennleistung im Bestand 2025 nach Haltergruppen und Antrieb (BEV, PHEV, Verbrenner).**

Kategorie	BEV	PHEV	Verbrenner
Privat	74,63	124,39	98,73
gewerblich	88,19	147,03	122,67

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 7: Höchstgeschwindigkeiten nach Halter und Antrieb, Bestand (Durchschnitt).**

Kategorie	BEV	PHEV	Verbrenner
Privat	164,86	208,57	192,64
gewerblich	173,83	218,01	202,89

Quelle: KBA (2025)

Eine Differenzierung nach Fahrzeugsegmenten zeigt, dass insbesondere im Bereich Utility, Oberklasse, Geländewagen, obere Mittelklasse, SUV sowie Mittelklasse überproportional viele Pkw im Bestand gewerblich zugelassen waren (vgl. Abbildung 9).

**Abbildung 9: Privater und gewerblicher Fahrzeugbestand nach Segmenten in 2024.**

Segment	Anzahl Privatwagen	Anzahl Firmenwagen	Anteil gewerblich am Segment
Mini	3.003.644	297.851	9,02%
Kleinwagen	8.069.950	518.784	6,04%
Kompaktklasse	10.252.014	1.001.517	8,90%
Mittelklasse	4.876.995	736.070	13,11%
Obere Mittelklasse	1.485.348	282.082	15,96%
Oberklasse	213.631	75.989	26,24%
Geländewagen	2.521.432	731.445	22,49%
Utility	1.524.172	625.941	29,11%
Wohnmobil	875.652	52.608	5,67%
Sportwagen	848.052	71.552	7,78%
Mini-Van	1.642.803	55.112	3,25%
Großraum-Van	1.587.763	191.479	10,76%
SUV	5.542.151	1.010.614	15,42%
sonstige	282.905	31.212	9,94%
	42.726.512	5.682.256	11,74%

\*Gesamtsummen abweichend auf Grund von missings in der Variablen Segment  
 Quelle: KBA (2025)

Der Blick auf die Verteilung der Pkw nach Segmenten innerhalb der Gruppen Privat- und Firmenwagen zeigt, dass sich der private Pkw-Bestand auf Kompaktklasse, Kleinwagen, SUV und Mittelklasse konzentriert, wobei Kompaktklasse und Kleinwagen bereits mehr als 30% des Bestands ausmachen (vgl. Abbildung 10). Firmenwagen konzentrieren sich hingegen auf Kompaktklasse, SUV, Mittelklasse, Geländewagen und Utility. Hierbei sind Kompaktklasse und SUV gleich stark vertreten (gemeinsam knapp 35%) ebenso wie Mittelklasse und Geländewagen (gemeinsam über 25%) (vgl. Abbildung 11). Betont sei an dieser Stelle noch einmal, dass die im Fokus stehenden Dienstwagen eine Teilgruppe der identifizierbaren Firmenwagen darstellen. Es ist anzunehmen, dass wiederum der Anteil der Dienstwagen an den Firmenwagen nicht über alle Segmente gleichverteilt ist.

**Abbildung 10: Privater Fahrzeugbestand nach Segmenten und nach Anteilen in 2024.**

Segment	Anzahl Privatwagen	Anteil
Mini	3.003.644	7,03%
Kleinwagen	8.069.950	18,89%
Kompaktklasse	10.252.014	23,99%
Mittelklasse	4.876.995	11,41%
Obere Mittelklasse	1.485.348	3,48%
Oberklasse	213.631	0,50%
Geländewagen	2.521.432	5,90%
Utility	1.524.172	3,57%
Wohnmobil	875.652	2,05%
Sportwagen	848.052	1,98%
Mini-Van	1.642.803	3,84%
Großraum-Van	1.587.763	3,72%
SUV	5.542.151	12,97%
sonstige	282.905	0,66%
	42.726.512	

Quelle: KBA (2025)

**Abbildung 11: Gewerblicher Fahrzeugbestand nach Segmenten und nach Anteilen in 2024.**

Segment	Anzahl Firmenwagen	Anteil
Mini	297.851	5,24%
Kleinwagen	518.784	9,13%
Kompaktklasse	1.001.517	17,63%
Mittelklasse	736.070	12,95%
Obere Mittelklasse	282.082	4,96%
Oberklasse	75.989	1,34%
Geländewagen	731.445	12,87%
Utility	625.941	11,02%
Wohnmobil	52.608	0,93%
Sportwagen	71.552	1,26%
Mini-Van	55.112	0,97%
Großraum-Van	191.479	3,37%
SUV	1.010.614	17,79%
sonstige	31.212	0,55%
	5.682.256	

Quelle: KBA (2025)

Die Bestandsdatenanalyse erlaubt auch einen Blick auf das Alter der privat oder gewerblich zugelassenen Fahrzeuge. Während Privatfahrzeuge im Durchschnitt 13 Jahre alt sind, sind Firmenwagen im Durchschnitt fünf Jahre alt und somit deutlich jünger.<sup>97</sup> Differenziert man hier noch einmal innerhalb der Firmenwagen zwischen solchen, die auf Unternehmen, und solchen, die auf Selbständige zugelassen sind, so verharren die auf Unternehmen zugelassenen

<sup>97</sup> Durchschnittliches Erstzulassungsjahr Privatwagen 2012, durchschnittliches Erstzulassungsjahr Firmenwagen 2020. Durchschnittliches Erstzulassungsjahr gewerblich selbständig zugelassener Pkw 2017.

Firmenwagen bei einem Alter von fünf Jahre, die auf Selbständige zugelassenen Pkw sind hingegen im Durchschnitt acht Jahre alt und somit zwischen Unternehmensfahrzeugen und Privatwagen situiert.

Der Hubraum liegt auch in den Bestandsdaten für die Firmenwagen im Durchschnitt über dem der Privatwagen.<sup>98</sup> Betrachtet man die durchschnittlichen Nennleistungen nach privater und gewerblicher Zulassung sowie nach Energiequelle, so wird auch hier erkenntlich, dass Firmenwagen stets stärker motorisiert sind als privat zugelassene Pkw (vgl. Tabelle 6).

Gewerblich zugelassene BEV übersteigen die Nennleistung der privat zugelassenen um 18%, bei den PHEV und Verbrennern sind es 18% respektive 24% mehr Nennleistung.<sup>99</sup>

Bei der Betrachtung der Bestandsdaten ergibt eine Auswertung der CO<sub>2</sub>-Emissionen nach WLTP für Verbrenner keinen Sinn, da diese Werte nur für neuere Fahrzeuge vorliegen.<sup>100</sup> Daher kann ein Vergleich zwischen privaten und gewerblich zugelassenen Pkw hier nur für PHEV erfolgen. Die WLTP-Werte der privaten PHEV liegen leicht über jenen der gewerblichen PHEV.<sup>101</sup>

Betrachtet man die Schadstoffklassen nach Halter sowie Energiequellen, so zeigt sich, dass die Schadstoffklassen im Mittelwert zwischen privaten und gewerblichen Haltern von PHEV übereinstimmen. Bei den Verbrennern ist die durchschnittliche Schadstoffklasse bei den privaten Haltern niedriger, obwohl die Firmenwagen deutlich jünger sind.<sup>102</sup> Dies deutet wiederum auf die stärkere Motorisierung der gewerblich zugelassenen Fahrzeuge hin. Der elektrische Energieverbrauch (Wh/km) nach WLTP liegt bei den privaten BEV und PHEV unter jenen der gewerblichen Zulassungen.<sup>103</sup>

Die durchschnittlichen Höchstgeschwindigkeiten nach Halter und Antrieb sind in Tabelle 7 gegenübergestellt. Im Durchschnitt liegt die Höchstgeschwindigkeit bei gewerblicher Zulassung um 5% über der bei privater Zulassung.

<sup>98</sup> 1872 versus 1693; differenziert man hier zwischen Verbrennern und PHEV so zeigt sich, dass der Hubraum privat zugelassener Verbrenner mit 1691 unter dem der gewerblich zugelassenen Verbrenner mit 1872 liegt; der privat zugelassener PHEV mit 1792 unter dem der gewerblich zugelassenen PHEV mit 1879.

<sup>99</sup> Unter Kontrolle der Haushaltsvariablen Einkommen und Lage zeigt sich zudem auch im Mobilitätspanel, dass gewerblich zugelassene Fahrzeuge durchweg leistungsstärker sind (über alle Einkommensgruppen, vgl. Tabelle 8 im Anhang, Fallzahlen in einigen Gruppen abgrenzungsbedingt gering, Differenzierung nach Einkommensdezilen und Firmenwagen).

<sup>100</sup> Eine Auswertung der CO<sub>2</sub> Effizienzklassen ist nur im Rahmen der Neuzulassungen möglich, da diese Variable nur für neu zugelassene PKW sinnhaft ausgewiesen wird.

<sup>101</sup> Die WLTP-Werte der privaten PHEV betragen durchschnittlich 36,51, die der gewerblichen PHEV 33,77. Dies könnte u.a. dadurch begründet sein, dass die privaten Fahrzeuge der Referenzgruppe durchschnittlich ein Jahr jünger sind, was i.d.R. einen Effizienzfortschritt bedeutet. Der maximale CO<sub>2</sub>WLTP Wert wird in der Gruppe der gewerblichen PHEV erreicht: CO<sub>2</sub> nach WLTP der PHEV privat: min 10, max 501, mean 36,52; CO<sub>2</sub> nach WLTP der PHEV gewerblich: min 10, max 642, mean 33,77.

<sup>102</sup> PHEV: 5,99; Verbrenner privat: 5,05, Verbrenner gewerblich 5,74; In der gleich abgegrenzten Vergleichsgruppe haben die Verbrenner ein durchschnittlichen Erstzulassungsdatum von 2019 bei gewerblicher und 2013 bei privater Zulassung. Bei den PHEV sind die gewerblich zugelassenen nur ein Jahr jünger (2021 versus 2022, Durchschnittswerte).

<sup>103</sup> BEV privat 166,07, BEV gewerblich 172,76; PHEV privat 171,73, PHEV gewerblich 188,62.

**Tabelle 8: Absolute Häufigkeit Privatwagen**

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BEV	6.024	10.001	15.236	26.618	43.776	70.554	157.001	354.500	592.594	811.430	984.270
PHEV	1.370	2.991	7.131	18.670	33.217	47.820	108.619	236.243	367.954	414.734	81.577
Ver- brenner	39.267.078	39.839.734	40.457.416	40.986.729	41.482.209	41.921.635	42.378.190	42.281.331	41.849.904	41.737.707	41.757.908
Sons-tige	53.337	526.874	500.051	474.600	455.003	432.454	409.683	395.722	390.093	374.996	358.172
gesamt	39.327.809	40.379.600	40.979.834	41.506.617	42.014.205	42.472.463	43.053.493	43.267.796	43.200.545	43.338.867	43.181.927

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 9: Relative Häufigkeit Privatwagen**

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BEV	0,02%	0,02%	0,04%	0,06%	0,10%	0,17%	0,36%	0,82%	1,37%	1,87%	2,28%
PHEV	0,00%	0,01%	0,02%	0,04%	0,08%	0,11%	0,25%	0,55%	0,85%	0,96%	0,19%
Ver- brenner	99,85%	98,66%	98,73%	98,75%	98,73%	98,70%	98,43%	97,72%	96,87%	96,31%	96,70%
Sonstige	0,14%	1,30%	1,22%	1,14%	1,08%	1,02%	0,95%	0,91%	0,90%	0,87%	0,83%
Gesamt	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 10: Absolute Häufigkeit Firmenwagen**

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BEV	12.924	15.501	18.786	27.243	39.399	66.073	141.899	263.512	419.586	596.036	665.717
PHEV	3.675	7.806	13.832	25.739	33.747	54.215	170.684	329.005	495.908	506.271	484.901
Ver-brenner	4.524.928	4.627.850	4.754.973	4.882.056	4.976.524	5.091.576	4.808.704	4.617.242	4.583.269	4.593.753	4.541.499
Sonstige	43.788	40.452	36.135	32.939	31.909	31.660	30.145	28.179	27.896	26.384	24.415
Gesamt	4.585.315	4.691.609	4.823.726	4.967.977	5.081.579	5.243.524	5.151.432	5.237.938	5.526.659	5.722.444	5.716.532

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 11: Relative Häufigkeit Firmenwagen**

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BEV	0,28%	0,33%	0,39%	0,55%	0,78%	1,26%	2,75%	5,03%	7,59%	10,42%	11,65%
PHEV	0,08%	0,17%	0,29%	0,52%	0,66%	1,03%	3,31%	6,28%	8,97%	8,85%	8,48%
Ver-brenner	98,68%	98,64%	98,57%	98,27%	97,93%	97,10%	93,35%	88,15%	82,93%	80,28%	79,45%
Sonstige	0,95%	0,86%	0,75%	0,66%	0,63%	0,60%	0,59%	0,54%	0,50%	0,46%	0,43%
Gesamt	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Quelle: KBA (2025)

**Tabelle 12: Durchschnittliche Fahrleistung nach Einkommensdezil und Selbständige versus Angestellte im Rahmen gewerblich zugelassener Fahrzeuge.**

Einkommensdezil	2	2	3	3	4	4	5	5	6	6	7	7	8	8	9	9	10	10
FW	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
Durchschnittliche km	10.000	35.000	28.513	19.413	38.825	15.449	19.825	17.550	22.107	19.234	31.641	14.076	30.138	14.494	32.813	12.053	28.925	19.475
Anzahl Beobachtungen	2	1	8	9	4	20	16	32	16	28	32	23	44	32	50	33	112	94
Diff Selbständige		25.000		-9.100		-23.376		-2.275		-2.873		-17.564		-15.644		-20.760		-9.450

Auswertung durchschnittlich gefahrener km nach Einkommensdezil und Differenzierung Firmenwagen (FW = 1) und Dienstwagen vom Selbstständigen (FW = 0)

Quelle: Karlsruher Institut für Technologie (2023)

**Tabelle 13: Durchschnittliche PS nach Einkommensdezil und Firmenwagen vs. Privatwagen**

Einkommensdezil	1	1	2	2	3	3	4	4	5	5	6	6	7	7	8	8	9	9	10	10
DWFW	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
mean PS -Klasse	4,53		3,56	4,00	3,71	5,68	4,35	6,03	5,07	5,65	5,19	5,91	5,55	6,30	5,23	6,33	5,61	6,99	6,05	8,11
N Gruppe	36		127	4	493	19	900	30	1081	54	1154	55	1222	67	1304	91	1467	100	1916	270
Diff PS				0,44		1,97		1,68		0,58		0,72		0,75		1,10		1,38		2,06

Auswertung durchschnittlicher PS nach Einkommensdezil und Differenzierung Firmenwagen (DWFW = 1) und Privatwagen (DWFW = 0)

Quelle: Karlsruher Institut für Technologie (2023)Anhang zu Kapitel 6