

Zum Ausstieg lenken

Wie Steuern die Neuwagenflotte elektrifizieren können

Der Ausstieg aus dem Verbrennungsmotor ist besiegelt. Das Klimaurteil des Bundesverfassungsgerichts, die Klimaziele im Verkehr, die Klimakonferenz in Glasgow, das geplante Klimapaket der EU-Kommission - all dies gibt eine klare Richtung vor: Das Ölzeitalter im Verkehr endet. Doch wie kann der Weg zum Ausstieg aus dem Verbrenner gestaltet werden? Wie gelingt es, den Hochlauf der Elektromobilität so zu lenken, dass die Autoindustrie Planungssicherheit für die anstehenden Investitionen bekommt, die Emissionen im Verkehr schnell genug sinken und Autokäufer:innen zum Elektroauto statt zum Verbrenner greifen?

Zwei große Hebel finden sich dazu in der Steuerpolitik: Mit einer **Neuzulassungssteuer** und einer konsequenten Reform der **Dienstwagenbesteuerung** lassen sich Kaufentscheidungen zugunsten des Elektroautos beeinflussen, sodass die Neuwagenflotte rasch CO₂-ärmer wird und in wenigen Jahren ein Gebrauchtwagenmarkt für günstige E-Autos entsteht, die sich auch die breite Bevölkerung leisten kann.

Ein Blick ins Ausland zeigt, wie solche Instrumente ausgestaltet werden können. Und eine [neue Umfrage](#) zu den beiden Instrumenten belegt: In Ländern, die solche Steuerpolitiken nutzen, befürworten die Menschen diese. Diese Erkenntnis kann auch in Deutschland den Mut der politischen Entscheidungsträger befördern, wirksame Steuerinstrumente für die Antriebswende im Verkehr zu nutzen, auch wenn hierzulande oft noch Vorbehalte gegen diese Maßnahmen dominieren.

Einführung einer Zulassungssteuer

In Deutschland neu zugelassene Autos stoßen im Schnitt weit mehr CO₂ aus als europäische. Eine genauere Betrachtung zeigt: In allen Ländern mit einer CO₂-basierten Zulassungssteuer, liegen die durchschnittliche CO₂-Emissionen bei Neuwagen niedriger als in Deutschland. Exemplarisch zeigt sich dies, vergleicht man deutsche Neuzulassungen mit denen in Dänemark und den Niederlande. Beide Länder haben vor einiger Zeit Neuzulassungssteuern eingeführt. Pkw sind dort im Schnitt weniger klimaschädlich und zudem leichter und weniger hoch motorisiert.

Durchschnittliche Eckdaten der in 2020 neu zugelassenen Pkw in DK, NL und D:

Land	Dänemark	Niederlande	Deutschland
durchschnittliche CO ₂ -Emissionen der Neuzulassungen (g/km nach WLTP)	116,4	100,3	136,0
durchschnittliches Gewicht der Neuzulassungen (kg)	1423	1449	1534
durchschnittliche Motorleistung der Neuzulassungen (kW)	103	83	118
Motorisierungsgrad (Pkw je 1000 Einwohner, Jahr 2019)	455	574	499

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67
 IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

Grund für die deutlich geringeren CO₂-Emissionen ist der relativ hohe Anteil von (teil-)elektrischen Fahrzeugen und sehr sparsamen Fahrzeugen. Ein entscheidender Faktor sind hierbei die jeweiligen Steuersysteme, die neben der Kfz-Steuer eine Neuzulassungssteuer vorsehen. Letztere besteuert verbrauchs- und CO₂-intensive Autos deutlich höher als emissionsfreie oder -arme Autos. Der Vorteil: Eine solche einmalige Steuer hat bei der Kaufentscheidung für einen Neuwagen eine viel stärkere Lenkungswirkung als die herkömmliche, jährlich zu entrichtende Kfz-Steuer.

Die Zulassungssteuer in Dänemark ist im europäischen Vergleich sehr hoch und kann bis zu 150 Prozent des Kaufpreis des jeweiligen Fahrzeuges betragen. Basis der Steuer ist der Kaufpreis des Fahrzeuges, zusätzlich gibt es Aufschläge für die CO₂-Emissionen des Fahrzeuges und einen generellen Rabatt für emissionsfreie oder -arme Fahrzeuge sowie weitere Rabatte je nach Batteriekapazität.

Die Zulassungssteuer in den Niederlanden basiert auf den CO₂-Emissionen des jeweiligen Fahrzeuges, gestaffelt in mehreren Stufen und differenziert nach Benzin- und Dieselantrieben. Bei besonders klimaschädlichen Fahrzeugen steigt die Steuer schnell auf über 20.000 Euro. Für reine Elektroautos wird keine Zulassungssteuer fällig, für Plug-in-Hybride gilt ein gesonderter Tarif.

Beide Länder nehmen unter anderem durch diese Steuer eine Spitzenposition in Europa bei den CO₂-Bilanzen der Neuwagenflotten ein. Auch zum deutlich niedrigeren Motorisierungsgrad in Dänemark und den Niederlanden werden die hohen Kosten bei der Zulassung von Neuwagen beitragen - wenngleich der Motorisierungsgrad eines Landes von diversen Faktoren beeinflusst wird.

Reformvorschlag für Deutschland

Die Zulassungssteuer kann als eigenständiges Instrument oder als Teil der Kfz-Steuer (z. B. als Hebesatz im ersten Jahr) gestaltet werden. Besteuert werden sollten Fahrzeuge einmalig bei der Erstzulassung gemäß ihrem CO₂-Ausstoß pro Kilometer. Lokal emissionsfreie Fahrzeuge wie Elektroautos wären davon befreit, sparsame Fahrzeuge würden gering besteuert und besonders klimaschädliche Fahrzeuge stark besteuert. Die Steuersätze sollten progressiv ausgestaltet sein, um bei hoch motorisierten und CO₂-intensiven Oberklasse-Autos angesichts ihres Preisniveaus eine spürbare Lenkungswirkung zu entfalten.

Zusammen mit der Kaufprämie für E-Autos ergäbe eine solche Zulassungssteuer ein Bonus-Malus-System, das den Umstieg auf klimafreundliche Antriebe stark beschleunigen könnte. Der Malus hätte zudem den Vorteil, dass nicht mehr alle Steuerzahler für die Zahlung der E-Auto-Prämien aufkommen müssten, sondern vornehmlich die Käufer von CO₂-intensiven Verbrenner-Autos.

Zusätzliche Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen einer solchen Zulassungssteuer würde auf Grundlage der betrachteten derzeitigen Neuzulassungszahlen und der angegebenen Steuersätze (siehe Abbildung) rund 14 Mrd. Euro betragen. Aufgrund der hohen Lenkungswirkung des Instruments ist anzunehmen und beabsichtigt, dass die Neuzulassungszahlen

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

klimaschädlicher Fahrzeuge sinken, die klimafreundlicher hingegen steigen. Das reale Steueraufkommen würde entsprechend schrittweise sinken.

CO2-Einsparung

Zusammen mit einer Reform der Kfz-Steuer, die höhere und progressiv steigende Steuersätze für CO₂-Emissionen sowie einen Gewichtungsfaktor einführt, sorgt die Einführung einer Neuzulassungssteuer bis zum Jahr 2030 für eine kumulierte CO₂-Einsparung von rund 28,5 Millionen Tonnen CO₂. Pro Jahr entspricht dies einer durchschnittlichen Einsparung von über 3 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr, mit geringeren Einsparungen in den ersten und höheren in den späteren Jahren.

Sozialverträglichkeit

Einkommensschwache Haushalte kaufen weit häufiger Gebrauchtwagen als Neuwagen. Eine progressive Neuzulassungssteuer lässt den Absatz von E-Autos rasch steigen, sodass diese in den Folgejahren schneller und in größerer Zahl in den Gebrauchtwagenmarkt kommen.

Betroffen sind zudem nicht nur private Autokäufer sondern zu einem Großteil gewerbliche Neuzulassungen, die über 60 Prozent der Neuzulassungen ausmachen.

Sozialverträglich ist die Maßnahmen insbesondere, da die (temporären) zusätzlichen Einnahmen aus der Zulassungssteuer bei der Finanzierung von Kaufprämien helfen, sodass diese nicht mehr in vollem Umfang von allen Steuerzahlern, sondern vermehrt von Käufern klimaschädlicher Fahrzeuge aufgebracht werden.

Die progressive Ausgestaltung führt zudem dazu, dass vor allem hochmotorisierte, schwere und CO₂-intensive und damit in der Regel teure Fahrzeuge belastet werden, Kleinwagen und sparsame Fahrzeuge dagegen - je nach Modell - entlastet oder nicht nennenswert belastet werden.

Akzeptanz

Exemplarisch hat Greenpeace eine [repräsentative Umfrage](#) zur Akzeptanz der Zulassungssteuer in Dänemark durchführen lassen. Dort ist die Zulassungssteuer im Vergleich besonders hoch und kann den Kaufpreis eines Autos schnell mehr als verdoppeln. Dennoch zeigt sich, dass die dänische Bevölkerung mehrheitlich die Steuer befürwortet, 52 Prozent der Befragten befürworteten sie voll oder eher, nur 27 Prozent lehnen sie voll oder eher ab. 21 Prozent sind unentschieden.

Reform der Dienstwagenbesteuerung

Über 60 Prozent der Neuwagen werden in Deutschland gewerblich zugelassen. Viele davon werden als individuelle Dienstwagen auch für private Fahrten genutzt. Für Unternehmen wie Arbeitnehmer ist es durch die geltende Dienstwagenbesteuerung attraktiv, einen Teil des Gehalts durch die Gewährung eines Dienstwagens zu entrichten bzw. zu erhalten. Arbeitgeber sparen sich dadurch Lohnnebenkosten und können die Kosten für Dienstwagen steuerlich geltend machen, Arbeitnehmer bekommen ein frei verfügbares Fahrzeug zu sehr geringen Kosten. Die private Nutzung von Dienstwagen ist vom Arbeitnehmer als geldwerter Vorteil zu versteuern. Dabei kann eine pauschale Besteuerung in Höhe von 1 Prozent des Bruttolistenpreises pro Monat (12 Prozent pro

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

Jahr) gewählt werden. Mit der pauschalen Regelung werden allerdings im Schnitt weniger als 40 Prozent des tatsächlichen Vorteils ausgeglichen. Bei Elektroautos müssen pro Monat nur 0,25 Prozent des Listenpreises versteuert werden (3 Prozent pro Jahr), für besonders teure E-Autos und Plug-in-Hybride sind monatlich 0,5 Prozent des Listenpreises zu versteuern (6 Prozent pro Jahr).

Durch den hohen Anteil von gewerblichen Fahrzeugen an den Neuzulassungen hat die Ausgestaltung der Dienstwagenbesteuerung einen hohen Einfluss auf die Zusammensetzung und CO₂-Intensität der Neuwagenflotte. Durch die geringe Haltedauer von wenigen Jahren bestimmen Dienstwagen auch erheblich das Angebot auf dem Gebrauchtwagenmarkt.

Oftmals werden die Betriebskosten des Fahrzeuges, etwa Tankkosten, auch bei der privaten Nutzung vom Arbeitgeber übernommen. Dadurch entsteht ein Anreiz zur häufigen privaten Nutzung des Dienstwagens. Dienstwagen haben im Schnitt deutlich höhere Fahrleistungen als Autos in Privatbesitz. Sie sind zumeist stark motorisiert und haben entsprechend hohe Verbräuche. Entsprechend sind gewerblich zugelassene Fahrzeuge für 76 % der CO₂-Emissionen von Neuwagen in Deutschland verantwortlich.

Großbritannien hat die Besteuerung privat genutzter Dienstwagen im Jahr 2020 reformiert. So muss bei batterieelektrischen Fahrzeugen und Plug-in-Hybriden (PHEV) mit hoher Batteriekapazität nur rund 1 Prozent des Listenpreises als geldwerter Vorteil versteuert werden, für Autos mit Verbrennungsmotoren müssen je nach CO₂-Emissionen pro Jahr 16 bis 37 Prozent des Listenpreises versteuert werden. Großbritannien hat entsprechend eine deutlich stärkere Spreizung zwischen emissionsfreien und emissionsintensiven Fahrzeugen bei der Besteuerung der privaten Nutzung von Dienstwagen als Deutschland.

CO ₂ /km		Euro je gCO ₂	Höhe der Steuer, Euro
von	bis		
0	50	0	0
51	95	20	20 - 900
96	120	70	970 - 2.650
121	150	120	2.770 - 6.250
151	170	180	6.430 - 9.850
171	210	260	10.110 - 20.250
211		400	≥ 20.650

Auch in den Niederlanden findet sich eine deutlich höhere Spreizung. Hier wird der geldwerte Vorteil pro Jahr auf 22 % des Listenpreises festgelegt, sofern der Privatanteil 500 km im Jahr überschreitet. Nur bei Null-Emissionsfahrzeugen werden lediglich 4 % des Listenpreises als geldwerter Vorteil berechnet.

Reformvorschlag für Deutschland

Die Subvention sollte vollständig abgebaut werden. Dienstwagen sollten künftig einem privaten Pkw steuerlich gleichgestellt werden. Dazu muss der geldwerte Vorteil anhand des Anschaffungspreises und der tatsächlichen Nutzung (pauschal anteilig an der Gesamtleistung oder nach Fahrtenbuch) bemessen werden. Die private Nutzung des Dienstwagens würde dadurch an Attraktivität verlieren. Die Übernahme von

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

Tankkosten sollte als geldwerter Vorteil besteuert werden. Darüber hinaus sollte eine zusätzliche CO₂-Komponente in die Besteuerung integriert werden, um für gewerblich genutzte Fahrzeuge einen Anreiz zum Kauf emissionsarmer Antriebe zu geben. In vielen EU-Ländern ist dies bereits der Fall.

Zusätzliche Steuereinnahmen

Die niedrige Besteuerung privat genutzter Dienstwagen mindert die Steuereinnahmen je nach Schätzung um 3,1 bis 5,58 Milliarden Euro. Eine vollständige Abschaffung des Dienstwagenprivilegs würde die Steuereinnahmen - abzüglich von Verhaltensanpassungen - entsprechend erhöhen.

CO₂-Einsparung

Die steuerlichen Vorteile sowohl für Unternehmen bei der Anschaffung als auch für Arbeitnehmende bei der privaten Nutzung von Dienstwagen abzuschaffen, könnte im Jahr 2030 zwischen 1,9 und 5,8 Millionen Tonnen CO₂ einsparen.

Sozialverträglichkeit

Das Dienstwagenprivileg kommt ausschließlich Erwerbstätigen zugute und es profitieren vor allem Arbeitnehmende mit höheren Einkommen. Der Anteil der Dienstwagen an den zugelassenen Pkw ist mit 6,3 Prozent unter den am besten verdienenden 20 Prozent der Bevölkerung etwa vier Mal so hoch ist wie unter den einkommensschwächsten 20 Prozent (1,5 Prozent Dienstwagen). Unter den Gutverdienern ist der Autobesitz deutlich verbreiteter, rund 50 Prozent aller Dienstwagen befinden sich in den Händen der reichsten 20 Prozent. Das Subventionsvolumen dürfte sich sogar noch ungerechter verteilen, da der geldwerte Vorteil eines Dienstwagens tendenziell mit dem Einkommen steigt. Neben den Einkommensunterschieden zeigt sich bei den Nutznießern des Dienstwagenprivilegs auch ein Geschlechterunterschied: Dienstwagen werden vor allem von Männern genutzt. Eine Abschaffung des Dienstwagenprivilegs schafft aufgrund der Struktur der Nutzenden keine nennenswerten sozialen Härten, zumal vermutlich der wegfallende geldwerte Vorteil oftmals durch ein höheres Gehalt ausgeglichen werden dürfte. Auch die Begrenzung der steuerlichen Absetzbarkeit von Dienstwagen für Unternehmen auf emissionsfreie Pkw zu beschränken, würde Betriebe nicht überlasten: Die Vollkosten elektrischer Fahrzeuge liegen nicht oder kaum höher als die herkömmlicher Pkw.

Akzeptanz

Exemplarisch hat Greenpeace eine [repräsentative Umfrage](#) zur Akzeptanz der niederländischen Dienstwagenbesteuerung in Auftrag gegeben. Diese sieht für Autos mit Verbrennungsmotoren einen deutlich höheren zu versteuernden geldwerten Vorteil als in Deutschland vor, für Elektroautos gelten niedrigere Sätze als hierzulande. 65 Prozent der niederländischen Bevölkerung befürworten das Modell voll oder eher, nur 23 Prozent lehnen es voll oder eher ab, 12 Prozent sind unentschieden.

Fazit

Mit der Einführung einer CO₂-basierten Neuzulassungssteuer sowie einer Abschaffung bzw. Reform des Dienstwagenprivilegs besitzt die künftige Bundesregierung zwei zentrale Hebel, um den Klimaschutz im Verkehr voranzubringen. Mit beiden kann sie

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

den Ausstieg aus dem Verbrennungsmotor flankieren und beschleunigen. Beide Steuerinstrumente wirken sich erheblich auf die CO₂-Emissionen des Verkehrssektors in den kommenden Jahren aus, sind sozialverträglich und erweitern gleichzeitig den finanziellen Spielraum für die Verkehrswende. Zudem zeigt ein Blick in Länder mit wirksamen Ausgestaltungen der beiden Instrumente, dass diese - erst einmal eingeführt - ausreichend hohe Akzeptanz in der Bevölkerung finden.

Obwohl beide Instrumente zentrale Hebel für die Dekarbonisierung der Neuwagenflotte darstellen, werden sie allein nicht reichen, um die Klimaziele im Verkehr zu erreichen. Zudem adressieren sie nur die Nachfrageseite, zielen aber nicht auf das Portfolio der Hersteller, also die Angebotsseite. Diese sollte mit Hilfe eines Ausstiegsgesetzes adressiert werden, um den Ausstieg aus dem Verbrennungsmotor abzusichern. Der Pfad dorthin kann durch nationale E-Auto-Quoten definiert werden.

Die Klimaziele im Verkehr lassen sich nur mit einer echten Verkehrswende erreichen. Alternativen zum eigenen Auto müssen deutlich gestärkt werden. Die Infrastruktur für Rad- und Bahnverkehr sowie für den Öffentlichen Nahverkehr müssen deutlich ausgebaut werden. Um die Mittel für diese Modernisierungen sicherzustellen und falsche Anreize zu beenden, gehören klimaschädliche Subventionen gestrichen. Infrastrukturell braucht es ein Moratorium für den Neu- und Ausbau von Autobahnen und Bundesstraßen und Überprüfung der bisherigen Planungen anhand von Klimakriterien. Auch die Einführung von generellen Geschwindigkeitsbegrenzungen von 120 km/h auf Autobahnen, von 80 km/h auf Landstraßen und 30 km/h innerorts ist essentiell.

V.i.S.d.P.: Tobias Austrup, Greenpeace 11/2021

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.