



Mobilität für Menschen.

Stellungnahme des Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes

Berlin, 10.09.2020

Klimanotwendigkeit Verkehr

Mit dem Klimaschutzgesetz hat die Bundesregierung die nationalen Klimaziele bis 2050 verbindlich verankert und mit dem Klimaschutzprogramm einen konkreten Maßnahmenplan verabschiedet, der für die einzelnen Sektoren das Erreichen ihrer Zwischenziele bis 2030 sicherstellen soll. Danach muss der Verkehr seine Treibhausgasemissionen bis 2030 um 42 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 verringern. Da die verkehrlichen Emissionen im Gegensatz zu anderen Sektoren in den letzten Jahren nicht gesunken sind, muss der Verkehr das vorgesehene Reduktionsziel für 2030 noch vollumfänglich umsetzen.

Die Neuausrichtung der Kfz-Steuer ist als Maßnahme im Klimaschutzprogramm aufgeführt und soll dazu beitragen, eine stärkere Lenkungswirkung hin zum Kauf emissionsärmerer und -freier Pkw zu erzielen. Die Reform der Kfz-Steuer taucht ebenfalls im Konjunkturprogramm der Bundesregierung von Juni dieses Jahres auf, in der nochmals die beabsichtigte Lenkungswirkung aufgeführt wird.

Eine Reform der Kfz-Steuer ist aus Sicht des VCD angesichts der bescheidenen Erfolge des Verkehrs in punkto Klimaschutz und des hohen Anteils der CO₂-Emissionen von Pkw (rund 60 Prozent der CO₂-Emissionen im Verkehr entfallen auf Pkw) dringend nötig und überfällig. Neben Maßnahmen zur Verringerung des motorisierten Individualverkehrs und der Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, das Rad und die Füße, müssen auch die Fahrzeugantriebe so rasch wie möglich CO₂-frei werden. Richtig ausgestaltet, kann eine CO₂-basierte Kfz-Steuer einen entsprechenden Beitrag leisten. Gleichzeitig hilft sie den Autoherstellern, die CO₂-Emissionen ihrer Neuwagenflotte zu verringern und damit leichter die EU-Vorgaben der CO₂-Regulierung für 2020/21 einzuhalten.

Nicht zuletzt ist eine ambitionierte Ausgestaltung der verkehrsbezogenen Maßnahmen des Klimaschutzprogramms notwendig, wie Analysen im Auftrag des Bundesumwelt- und Bundeswirtschaftsministeriums zeigen.

Bewertung des Entwurfs der Bundesregierung

Im Entwurf der Bundesregierung ist eine Erhöhung der Steuersätze für die CO₂-Komponente vorgesehen. Die Erhöhung fällt allerdings sehr moderat aus und erzeugt keinen effektiven Anreiz, auf weniger klimaschädliche Fahrzeuge umzusteigen. Eine Analyse der derzeit verkauften Neuwagen zeigt, dass die Steuer für die Mehrzahl der Neuzulassungen nicht oder nur in sehr geringem Umfang steigt. Im Schnitt steigt sie um lediglich 15 Euro. Bei Fahrzeugen mit mehr als 200 g CO₂/km erhöht sich der Steuersatz stärker. Diese Fahrzeuge werden aber vergleichsweise selten zugelassen.

Wie die Berechnungen für Beispielfahrzeuge in den Tabellen 1 und 2 zeigen, fällt die Mehrbelastung im Vergleich zur bisherigen Kfz-Steuer sehr gering aus. Betrachtet man die gesamten Ausgaben für ein Auto (Wertverlust, Ausgaben für Kraftstoffe, Inspektion und Wartung, Reparaturen und Versicherungen) fällt die Höhe der Kfz-Steuer nicht ins Gewicht.

Tab. 1: Übersicht alte/neue Kfz-Steuer für Beispielfahrzeuge (in Euro)

Beispielfahrzeug	Hubraumsteuer	CO ₂ -Steuer (alt)	CO ₂ -Steuer (neu)	Steuer (alt)	Steuer (neu)	Differenz
VW Golf 1.5 TSI 130 g CO ₂ /km, 1.498 ccm	30	70	73	100	103	+3
VW Tiguan 2.0 TDI 178 g CO ₂ /km, 1.984 ccm	190	168	203	358	393	+35
Mercedes-Benz GLE 350d 249 g CO ₂ /km 2.987 ccm	285	296	452	581	737	+156

Tab. 2: Listenpreis und jährliche Gesamtkosten laut ADAC-Kostenrechner:

Beispielfahrzeug	Listenpreis	Jährliche Gesamtkosten
VW Golf	29.687 €	7.332 €
VW Tiguan	44.460 €	9.612 €
Mercedes-Benz GLE	71.108 €	16.056 €

Das gilt auch in Anbetracht weiterer Anreize, die genau entgegengesetzt wirken: so ist die Energiesteuer auf fossile Kraftstoffe seit 2003 real um ein Fünftel gesunken. Hinzukommen weitere finanzielle Anreize wie das Dienstwagenprivileg und die Pendlerpauschale, die unabhängig von den CO₂-Emissionen ausgestaltet sind. Im Vergleich dazu ist die Belastung durch eine zum Teil auf CO₂ basierende Kfz-Steuer zu niedrig, um Anreize zu geben auf klimaschädliche Fahrzeuge zu verzichten, bzw. um auf emissionsarme oder Nullemissionsfahrzeuge umzusteigen.

Das zeigt, um eine wirkliche Lenkungswirkung entfalten zu können, müssen die Anreizwirkungen im Vergleich zu den sonstigen finanziellen Belastungen des Autokaufs spürbar sein. Dies ist mit dem aktuellen Entwurf der Bundesregierung nicht gegeben.

Förderung emissionsärmer Pkw (§10b)

Der Gesetzentwurf sieht neben der höheren CO₂-Komponente eine Sonderregelung zur Förderung emissionsärmerer Pkw vor. Für alle neu zugelassenen Pkw mit einem CO₂-Ausstoß von weniger als 95 g/km soll die Steuerschuld um bis zu 30 Euro verringert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt würden insbesondere Plug-In-Hybride unter diese Sonderregelung fallen, für die dann lediglich die Hubraumkomponente anfallen würde.

Aus Sicht des VCD ist diese Sonderregelung problematisch. Plug-In-Fahrzeuge, die nur aufgrund eines unrealistischen Testverfahrens niedrige Werte aufweisen, erhalten das Label „emissionsarm“ und bekommen ungerechtfertigterweise eine zusätzliche Steuervergünstigung. Mehrere Untersuchungen zeigen, dass Plug-In-Hybride überwiegend im Verbrennermodus gefahren werden und die tatsächlichen Verbräuche und CO₂-Emissionen ein Mehrfaches über den offiziellen Herstellerangaben liegen. Daher ist es aus Klimasicht wenig zielführend, Fahrzeuge steuerlich zu fördern und das Label „emissionsarm“ zu verpassen, die in der Realität keinen Beitrag zum Klimaschutz im Verkehr leisten. Zusätzlich könnte es zu Mitnahmeeffekten kommen, da die Kaufprämie, die für die meisten Plug-In-Fahrzeuge gilt, den zentralen Anreiz zum Kauf darstellt. Für andere emissionsarme Modelle, wie z.B. einige wenige normale Hybride oder Gasfahrzeuge, ist der Anreiz von bis zu 30 Euro viel zu gering.

Verlängerung der Kfz-Steuerbefreiung für Elektrofahrzeuge (BEV) (§3d)

Die bisherige Steuerbefreiung für Batterieelektrische Fahrzeuge (BEV) wäre Ende 2020 ausgelaufen. Diese Regelung soll aber nun verlängert werden. Ab Tag der Erstzulassung sind alle BEV für maximal 10 Jahre von der Kfz-Steuer befreit, längstens bis Dezember 2030. Vor dieser Regelung wurden Elektrofahrzeuge nach ihrem Fahrzeuggewicht besteuert. Nimmt man ein Fahrzeuggewicht von 1.976 kg an, betrüge die Steuer 56,25 Euro pro Jahr. Setzt man diese Steuerersparnis in das Verhältnis zu den bestehenden Förderungen wie der Kaufprämie – aktuell bis zu 9.000 Euro – sowie der verringerten Besteuerung des geldwerten Vorteils bei der Dienstwagenbesteuerung, so leistet die Kfz-Steuerbefreiung keinen zusätzlichen Anreiz.

Mit Blick auf die Elektromobilität ist zu beachten, dass auch E-Autos einen Beitrag zur Infrastruktur leisten sollten. Mit einem steigenden Anteil von Elektrofahrzeugen sinkt jedoch das Aufkommen aus der Kfz-Steuer. Vor diesem Hintergrund sind langfristige Steuerbefreiungen zu überdenken und die Kfz-Steuerbefreiung von BEV sollte ab einem bestimmten Grad der Marktdurchdringung reduziert bzw. abgeschafft werden.

Vorschlag zur Reform der Kfz-Steuer

Wenn die Bundesregierung, wie im Gesetzesvorschlag aufgeführt, tatsächlich eine Lenkungswirkung hin zu emissionsarmen Fahrzeugen erzielen will, müssen die Anreize für tatsächlich emissionsarme Fahrzeuge stärker ausfallen, bzw. klimaschädliche Fahrzeuge höher belastet werden. Der VCD schlägt folgendes vor:

- ***Einführung eines Bonus-Malus-System***

Viele europäischen Länder haben bereits seit Jahren erfolgreich ein sogenanntes Bonus-Malus-System bei der Kfz-Besteuerung eingeführt. Oftmals wird der Bonus-Malus im Zusammenhang mit dem Erwerb eines Fahrzeugs erhoben (Zulassungssteuer). Fahrzeuge unterhalb eines bestimmten CO₂-Schwellenwerts erhalten einen Bonus, der im Gegenzug aus den Steuermehreinnahmen für Autos mit hohem CO₂-Ausstoß finanziert wird. In Ländern mit Bonus-Malus ist der Anteil der emissionsarmen Fahrzeuge deutlich höher und fallen die durchschnittlichen CO₂-Emissionen von Neuwagen niedriger aus als in Ländern ohne dieses System. Ein Bonus-Malus-System kann grundsätzlich aufkommensneutral gestaltet werden und hat den Vorteil, dass beispielsweise eine Kaufprämie für Elektroautos aus dem Verkehrssektor heraus finanziert würde. Aktuell kommen alle Steuerzahler – egal ob sie ein Auto besitzen und am Straßenverkehr teilnehmen oder nicht – für die Kaufprämie auf. Ein Bonus-Malus-System wäre insofern auch sozial gerechter als das bisherige. Zudem zeigt sich, dass Menschen mit geringem Einkommen selten ein Auto besitzen und wenn, dann eher einen Gebrauchten kaufen, während Gutverdiener oft zwei und mehr Fahrzeuge mit höherem CO₂-Ausstoß besitzen.

- ***Plug-In-Hybride auf Basis des CO₂-Ausstoßes im Verbrennerbetrieb besteuern***

Wie bereits oben ausgeführt, ist der Klimanutzen von Plug-In-Hybriden zweifelhaft. So lange keine realen CO₂-Emissionen in offiziellen Messverfahren ermittelt werden, sollte übergangsweise der CO₂-Wert für den reinen Verbrennerbetrieb zur Basis für die Berechnung der Kfz-Steuer angesetzt werden. Dieser Wert wird in den offiziellen CO₂- und Verbrauchsmessungen ermittelt und ist in der CoC-Bescheinigung (EG-Übereinstimmungsbescheinigung) – für jeden neuen Fahrzeugtyp aufgeführt.

- ***Sonderregelung zur Förderung emissionsärmer Pkw (§10b) streichen***

- **Verlängerung der Kfz-Steuerbefreiung für Batterieelektrische Fahrzeuge (§3d) prüfen und ggf. begrenzen**

- **Ersetzen der Hubraumkomponente durch eine gewichts- oder flächenbezogene Besteuerung**

Neu zugelassene Autos in der EU werden immer schwerer. Der Grund dafür liegt unter anderem in der wachsenden Beliebtheit von SUV. Während der Hubraum neu zugelassener Verbrennungsmotoren in letzter Zeit rückläufig war (trotz steigender PS-Werte), steigt das Gewicht kontinuierlich und unabhängig von der Antriebsart. Die anteilige Bemessung der Kfz-Steuer am Hubraum ist daher nicht mehr zeitgemäß, da sich die Entwicklung des Hubraums von Leistung, Größe und Gewicht der Fahrzeuge entkoppelt hat und andererseits, weil sie nicht auf Elektroautos angewandt werden kann. Daher bilden das Fahrzeuggewicht oder die Fahrzeugfläche die bessere Bemessungsgrundlage neben dem CO₂-Ausstoß. Beide Parameter wirken technologieneutral und können ein langfristig stabiles Aufkommen der Kfz-Steuer gewährleisten.

- **Geltungsbereich auf Bestandsfahrzeuge ausweiten**

Die in der Reform vorgeschlagenen Änderungen gelten nur für Neuzulassungen ab dem 1.1.2021 und nicht für den Fahrzeugbestand. Um auch hier eine Lenkungswirkung zu erzielen, z.B. beim Gebrauchtwagenkauf, sollte die Geltung zumindest auf die Bestandsfahrzeuge ausgeweitet werden, für die bereits WLTP-Werte vorliegen.

- **Einheitliche Steuersätze für Benzin und Diesel**

Die Kfz-Steuersätze der Hubraumkomponente differenzieren nach wie vor zwischen Benzinern und Dieseln. Damit soll die niedrigere Energiesteuer auf Diesel ausgeglichen werden. Niedrigere Steuersätze auf Dieselmotoren sind ökologisch kontraproduktiv und gehören abgebaut. Eine Angleichung der Energiesteuern auf Benzin und Diesel würde einheitliche Kfz-Steuersätze ermöglichen und damit zu einem einfacheren und zu gerechteren System führen. Denn nach wie vor profitieren Halter von Dieselfahrzeugen aufgrund ihrer höheren Fahrleistungen trotz höherer Kfz-Steuer von einer insgesamt geringeren Steuerbelastung. Die Bundesregierung sollte daher neben der Kfz-Steuer weitere bestehende Steuern und Abgaben im Verkehr im Hinblick auf den Klimaschutz überarbeiten und insbesondere eine entsprechende Reform der Energiebesteuerung auf den Weg bringen.

- **Pkw- Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung rasch überarbeiten**

Ein großes Ärgernis für Verbraucherinnen und Verbraucher besteht derzeit in der mangelhaften Verbrauchskennzeichnung von Pkw. Da das Wirtschaftsministerium bisher noch keinen Vorschlag zur Änderung der Pkw-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung (Pkw-EnVKV) vorgelegt hat, müssen Autohersteller und -händler nach wie vor die veralteten und unrealistischen NEFZ-Werte für Kraftstoffverbrauch und CO₂-Ausstoß von Neuwagen angeben. Angaben zu den WLTP-Werten sind Mangelware. Die Besteuerung beruht allerdings für Neuwagen seit dem 1.9.2018 auf den CO₂-Werten des neuen WLTP-Messverfahrens, die i.d.R. höher ausfallen. Verbraucher*innen werden somit in die Irre geführt. Für die Verbraucherinformation ist es daher unerlässlich, noch vor Inkrafttreten der Kfz-Reform die Pkw-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung entsprechend zu ändern.

Kontakt:

Michael Müller-Görnert, Verkehrspolitischer Sprecher beim VCD, Tel. 030 280 351-19,
michael.mueller-goernert@vcd.org