



NVL e.V. ☒ 13465 Berlin Oranienburger Chaussee 51

Deutscher Bundestag
Vorsitzende des Finanzausschusses
Frau Dr. Birgit Reinemund
Platz der Republik 1
11011 Berlin

E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Berlin, 2. November 2012

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, "Dienstwagenprivileg abbauen und Besteuerung CO₂-effizient ausrichten", Bundestags-Drucksache 17/8462
Antrag der Fraktion DIE LINKE, "Wirksame Anreize für klimafreundliche Firmenwagen" Bundestags-Drucksache 17/9149

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Einladung zum öffentlichen Fachgespräch am 07.11.2012 und nehmen gern die Möglichkeit wahr, eine Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktionen von Bündnis 90/ Die Grünen und Die Linke abzugeben.

Zunächst weisen wir darauf hin, dass die Beschreibung „Dienstwagenprivileg“ im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für sehr viele Arbeitnehmer eine unzutreffende Beschreibung darstellt. Dienstwagen werden regelmäßig für Berufsgruppen mit Auswärtstätigkeit zur Verfügung gestellt, die das Fahrzeug für ihre Arbeit benötigen. Soweit der PKW auch für private Fahrten und Fahrten zur regelmäßigen Arbeitsstätte genutzt wird, ist der geldwerte Vorteil als Lohn zu erfassen und der Besteuerung und Beitragszahlung in die gesetzliche Sozialversicherung zu unterziehen. Ein Privileg liegt nicht vor. Vielmehr ist dieser Lohnbestandteil gegenüber Barlohn sogar nur eingeschränkt nutzbar, er steht nicht der freien Verwendung zur Verfügung.

Die Zielsetzung, die Anschaffung und Nutzung umweltschonenderer Fahrzeuge zu fördern, ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings sind zur Umweltverträglichkeit der Kraftstoffverbrauch und Schadstoffausstoß nicht allein ausschlaggebend, sondern nur im Zusammenwirken mit weiteren Faktoren wie Energieeffizienz und Ressourcenverbrauch bei der Herstellung, Sicherheit und Haltbarkeit einschließlich Wartungsaufwand und nicht zuletzt dem Nutzungsverhalten der Bevölkerung.

Inwieweit eine Einflussnahme auf das individuelle Verhalten über das Steuerrecht erfolgen soll, ist ein ständiger Streitpunkt. Grundsätzlich ist es zulässig, das Steuerrecht für Lenkungs Zwecke zu nutzen. Es bietet gegenüber einer direkten Förderung Vorteile (unmittelbare Wirkung, geringer Verwaltungsaufwand) und Nachteile (begrenzte Steuerung der haushalterischen Auswirkung). Aus diesem Grund nehmen wir nachfolgend keine Wertung der Zielsetzung einer steuerlichen Lenkung als solche vor, sondern nur eine Bewertung der Vorschläge.

Die vorliegenden Anträge haben nicht nur die gleiche Zielsetzung, sondern auch ähnliche Lösungsansätze. Die Anträge sehen gleichermaßen vor, die steuerlichen Folgen für sogenannte Dienst- oder Firmenwagen an den CO₂-Ausstoß bzw. Kraftstoffverbrauch zu koppeln. Dies bedeutet, dass neben dem Listenpreis weitere Herstellerangaben zur Besteuerung herangezogen würden. Daraus resultieren auf Seiten der Arbeitgeber weitergehende Aufzeichnungspflichten und höherer Aufwand bei der Ermittlung des geldwerten Vorteils. Für Arbeitnehmer ist die Erfassung des Lohnbestandteils schwerer nachzuvollziehen und somit weniger transparent. Insbesondere bei häufigem Fahrzeugwechsel sind Probleme zu erwarten, die negative Folgen für Arbeitnehmer nicht ausschließen. So kann sich aufgrund einer Lohnsteuer-Außenprüfung wegen fehlender oder nicht ausreichend gesicherter Daten eine Korrektur des geldwerten Vorteils ergeben - mit der Folge einer Nachversteuerung beim Arbeitnehmer. Der Arbeitnehmer hat jedoch regelmäßig keinen Einfluss darauf, wie sicher die Lohnbuchhaltung einer Betriebsprüfung standhält.

Darüber hinaus bestehen nach Einschätzung des NVL Schwierigkeiten bei der Erfassung der maßgeblichen CO₂-Werte für nachträglich auf Gasbetrieb umgerüstete PKW.

Beschränkung des Betriebsausgabenabzugs

Der Vorschläge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke sehen gleichermaßen vor, die Anschaffung und Unterhaltung von PKW in Unternehmen dahingehend zu sanktionieren, dass ein Teil der Anschaffungskosten und der weiteren laufenden Aufwendungen nicht abgesetzt werden kann, wenn der CO₂-Ausstoß eine festgelegte Grenze überschreitet. Ab einem bestimmten Wert reduziert sich die Absetzbarkeit der Aufwendungen auf 0.

Diesen Ansatz halten wir steuersystematisch für falsch. Er würde den nicht abschreibbaren Teil der Aufwendungen für den PKW einem nicht abnutzbaren Wirtschaftsgut gleichstellen, das entsprechend zu aktivieren wäre. Der Vorschlag führt zu einer Erweiterung der Liste der nicht bzw. nur beschränkt absetzbaren Aufwendungen in § 4 Absatz 5 EStG (Bewirtungskosten, Straf- und Bußgelder, bestimmte Repräsentationskosten) um eine Kategorie „aus ökologischen Gründen nicht abziehbarer Fahrzeugkosten“. Er verkompliziert das Steuerrecht und es ist fraglich, ob der Eingriff in das Nettoprinzip verfassungsrechtlich zulässig ist.

Darüber hinaus ergeben sich Abgrenzungsfragen. Im Antrag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen richtet sich der Antrag auf „Dienstwagen in Unternehmen“. Soweit damit nur an Arbeitnehmer zur Nutzung überlassene PKW erfasst werden sollen, müssten die Arbeitgeber eine entsprechende Abgrenzung vornehmen, wenn die PKW noch nicht bzw. nicht mehr überlassen werden. Des Weiteren ist zu beachten, dass PKW an Arbeitnehmer auch ausschließlich zu beruflichen Zwecken (Auswärtstätigkeit / „Dienstreise“) überlassen werden. Insbesondere bei häufigem Wechsel beispielsweise an Mitarbeiter im Automobilvertrieb (Autohäuser) dürfte erheblicher Aufzeichnungsaufwand entstehen.

Im Antrag der Fraktion Die Linke richtet sich die Änderung auf „von Firmen genutzten Personenkraftwagen“, somit möglicherweise an alle PKW im Betriebsvermögen. Deren Verwendung ist äußerst unterschiedlich, wie sich ebenfalls exemplarisch bei Unternehmen verdeutlicht, die PKW vertreiben und verleihen. Abgrenzungsfragen sind in diesen Fällen absehbar.

Kopplung der Berechnung des geldwerten Vorteils an den CO₂-Ausstoß

Arbeitnehmerseitig sehen die Vorschläge vor, die Berechnung des pauschalen Nutzungswertes an die Höhe des CO₂-Ausstoßes zu koppeln. Das bedeutet, dass Arbeitnehmer bei Nutzung eines Dienstwagens mit einem Ausstoß über dem Referenzwert einen höheren Nutzungswert versteuern müssen – als zusätzliche sanktionierende Maßnahme neben dem beschränkten Betriebsausgabenabzug beim Arbeitgeber.

In beiden Anträgen soll der geldwerte Vorteil, der für die Privatnutzung gegenwärtig 1 Prozent pro Monat beträgt, bei Überschreiten des Referenzwertes erhöht werden; entweder gleichend im Verhältnis des CO₂-Ausstoßes zum Referenzwert (Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen) oder in Stufen von 0,025 Prozentpunkten (Fraktion Die Linke). Dies führt dazu, dass Arbeitnehmer, die Dienstwagen mit einem Schadstoffausstoß oberhalb des Referenzwertes nutzen, höhere Steuern und Sozialabgaben leisten müssten.

Ein höherer Sachbezugsansatz soll analog auch für die Fahrtenbuchmethode zum Ansatz kommen. Weil der individuelle Nutzungswert jedoch maßgeblich vom Umfang der Nutzung abhängt, werden betroffene Arbeitnehmer häufiger auf die Fahrtenbuchmethode zum Nachweis des individuellen Nutzungswertes zurückgreifen. Dies erhöht wiederum erheblich den Bürokratieaufwand für die Arbeitnehmer beim Nachweis, für die Finanzverwaltung zur Prüfung der Fälle bei der Veranlagung und ebenso für die Unternehmen, die ihrerseits den Be-

schäftigten Nachweise über die Höhe der tatsächlichen Kosten des jeweiligen Fahrzeugs bereit stellen müssen.

Die Wirkung der Anträge bei Nutzung der Fahrtenbuchmethode verdeutlicht, dass Arbeitnehmer Abgaben auf nicht vorhandenes Einkommen zahlen müssten. Bei der Fahrtenbuchmethode wird ein individueller Nutzungswert auf Grundlage der tatsächlichen PKW-Kosten ermittelt. Wenn diese für eine nachgewiesene Laufleistung beispielsweise 35 Cent/km betragen und der Arbeitnehmer nachweislich den PKW 5.000 km im Jahr für Privatfahrten nutzte, muss er Steuern und Sozialabgaben auf einen geldwerten Vorteil von 1.750 Euro leisten ($0,35 \text{ €/km} \times 5.000 \text{ km}$). Bereits bei einem Grenzsteuersatz von 30 Prozent, der bei Steuerklasse I ab einem Bruttolohn von rund 2.340 Euro erreicht wird, betragen Steuern und Sozialabgaben mehr als 50 Prozent. Überschreitet der CO₂-Ausstoß des PKW den Referenzwert, erhöht sich der Nutzungswert, ohne dass ein tatsächlicher geldwerter Sachbezug beim Arbeitnehmer vorliegt. Die darauf entfallenden Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sind folglich vom übrigen, bereits versteuerten und verbeitragten Lohn zu entrichten. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass die Aufwendungen für den PKW beim Arbeitgeber ebenfalls teilweise, ggf. sogar in voller Höhe dem Abzugsverbot unterliegen.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass für Arbeitnehmer eine erhebliche Mehrbelastung an Steuern und Sozialabgaben entsteht, wenn deren Arbeitgeber keine Fahrzeuge mit geringerem Verbrauch unter dem Referenzwert zur Verfügung stellen. Arbeitnehmer werden in vielen Fällen keine oder nur unzureichende Möglichkeiten haben, ihre Arbeitgeber zur Anschaffung ökologisch effizienterer Fahrzeuge anzuhalten. Eine Steuerung des Arbeitgeberverhaltens über eine höhere und dem Nettoprinzip widersprechende Abgabenbelastung bei den Beschäftigten ist abzulehnen.

Die vorliegenden Vorschläge dürften darüber hinaus Auswirkungen auf die Sachbezugsbesteuerung für Fahrten zur Arbeitsstätte haben, die in den Anträgen nicht ausdrücklich angenommen sind. Vielmehr weist ein Beispiel im Antrag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen darauf hin, dass diese Nutzung ebenfalls Gegenstand des Vorschlags ist.

Nach der zugrunde liegenden Vorschrift erhöht sich der maßgebliche Sachbezugswert, wenn der PKW auch für Fahrten zur regelmäßigen Arbeitsstelle genutzt werden kann (§ 8 Absatz 2 Satz 3 EStG). Dieser Wert wäre bei einer Umsetzung der Anliegen aus den Anträgen konsequenterweise ebenfalls zu ändern, während andererseits der Abzug von Werbungskosten unverändert mit der Entfernungspauschale, d.h. mit 15 Cent pro Kilometer berücksichtigt wird. Diese Änderung ist ebenfalls nicht sachgerecht und abzulehnen. Die konkrete Auswirkung lässt sich an einem Beispiel verdeutlichen:

Für einen PKW mit einem Listenpreis von 30.000 Euro beträgt der zu erfassende Sachbezug für Fahrten zur Arbeit bei einer angenommenen Entfernung von 30 Kilometern 3.240 Euro im Jahr ($30.000 \text{ Euro} \times 0,03 \% / \text{km} \times 30 \text{ km} \times 12$). Für einen Grenzsteuersatz einschließlich Solidaritätszuschlag von 30 Prozent (bei Steuerklasse I und IV: Bruttolohn 2.340 Euro monatlich) und rund 20 Prozent Sozialabgabenbelastung betragen die Gesamtabzüge vom

Lohn 1.620 Euro im Jahr (auf Grund der Progression des Steuersatzes beträgt die tatsächlich Mehrbelastung bei 3.240 Euro Monatslohn sogar 1.713 Euro).

Im Gegenzug kann der Arbeitnehmer die Entfernungspauschale geltend machen. Bei 220 Arbeitstagen errechnet sich ein Werbungskostenabzug von nur 1.980 Euro. Unter der Annahme, dass sich dieser vollständig auswirkt, d.h. der Arbeitnehmer-Pauschbetrag bereits durch andere Werbungskosten überschritten wird, beträgt die steuerliche Entlastung 594 Euro ($220 \times 30 \text{ km} \times 0,30 \text{ Euro/km} \times 30 \%$). Die Entlastung ist um mehr als 1.000 Euro niedriger als die Steuer- und Abgabenbelastung aus der Sachbezugsbesteuerung für die Fahrt zur Arbeitsstätte. Dies verdeutlicht, dass eine Anhebung der Sachbezugsbewertung in keiner Weise sachgerecht wäre und die Arbeitnehmer finanziell erheblich belasten würde.

Betroffen wären in der Praxis auch viele Arbeitnehmer mit mittlerem oder geringerem Einkommen. Im Antrag der Fraktion Die Linke wird auf die Altenpflege im Niedriglohnsektor hingewiesen. In diesem Zusammenhang lässt sich exemplarisch eine Folge der gerade beschlossenen Neuregelung des steuerlichen Reisekostenrechts darstellen. Eine der wenigen kritisierten Punkte der Neuregelung ist die Festlegung, dass die Anfahrt zu einem weiträumigen Tätigkeitsgebiet nur mit der Entfernungspauschale zu berücksichtigen ist. Das Arbeitsgebiet von Altenpflegern könnte zukünftig als solches eingeordnet werden. Bei Fahrzeuggestellung wäre für diesen Weg ein Sachbezug zu erfassen mit der am Beispiel beschriebenen Folge einer finanziellen Belastung. Der Sachbezug ist auch zu erfassen, wenn der Arbeitnehmer stets den Arbeitgebersitz beispielsweise zur Entgegennahme der Dienstpläne aufsuchen müsste.

Nachteile bei einer Neubewertung der Sachbezugswerte sind auch für Arbeitnehmer zu erwarten, die im Kundendienst tätig sind. Häufig sind die genutzten Firmen-PKW für den Service ausgelegt. Sie enthalten bspw. Reparaturmaterial und sind deshalb für die Privatnutzung nicht geeignet, sodass die „Einprozentbesteuerung“ entfällt (BFH Urteil vom 18.12.2008, BStBl II 2009, 381). Eine vorliegende tägliche Anfahrt des Betriebsitzes führt einnahmenseitig auch in diesen Fällen zur Nutzungswertbesteuerung für die Anfahrt und ausgabenseitig zum Ansatz der Entfernungspauschale. Die PKW dürften häufig aufgrund ihrer Zweckbestimmung höhere Verbrauchswerte aufweisen, sodass sich bei Anhebung der Bewertungsansätze eine Mehrbelastung ergibt. Gleiches gilt für Forstarbeiter, die ebenfalls ein weiträumiges Einsatzgebiet aufsuchen.

Aus den beschriebenen Gründen ist eine Änderung der Nutzungswertbesteuerung mit Anhebung der Werte für die Fahrten zur Arbeitsstätte (§ 8 Abs. 2 Satz 2 EStG) mit allem Nachdruck abzulehnen.

Abschließend sei nochmals darauf hingewiesen, dass höhere Steuern und Sozialabgaben vom Barlohn einbehalten werden und somit den Nettolohn verringern. Insbesondere Beschäftigten in Wirtschaftszweigen mit niedrigen Löhnen ist eine Mehrbelastung nicht zuzumuten.

Verringerung der Sachbezugswerte für schadstoffarme Fahrzeuge

Den Vorschlag, besonders kraftstoffsparende Fahrzeuge bei der Besteuerung mit einem befristeten Vorteil zu versehen, sei es durch einen vollständigen Verzicht wie im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgesehen oder mit einem verringertem Nutzungswert wie im Antrag der Fraktion Die Linke, vermeidet Nachteile gegenüber der geltenden Rechtslage. Er trägt außerdem dem Umstand Rechnung, dass Fahrzeuge mit bestimmten Technologien höhere Anschaffungskosten und somit eine höhere Bemessungsgrundlage für den pauschalen Nutzungswert aufweisen. Diese höheren Anschaffungskosten kompensieren sich durch geringere Verbrauchskosten. Auf der Ebene der Nutzungswertbesteuerung erfolgt diese Kompensation jedoch nur über die – wie bereits beschrieben aufgrund des Aufwands nachteiligeren – Fahrtenbuchmethode. Insoweit sind Ansätze, einen Ausgleich auch für die Methode des pauschalen Nutzungswertes zu schaffen, sinnvoll und folgerichtig. Ein Ansatz wird bereits mit dem Jahressteuergesetz 2013 durch Minderung der Bemessungsgrundlage bei bestimmten Technologien verfolgt, ein anderer wäre die Kopplung an den CO₂-Ausstoß. Die Praktikabilität dieser Ansätze hängt weitgehend davon ab, inwieweit die maßgeblichen Werte für die Besteuerung zur Verfügung stehen, von den Unternehmen aufgezeichnet werden und einfach handhabbar sind. In jedem Fall muss sichergestellt werden, dass Arbeitnehmer keine Nachteile erlangen, weil sie sowohl in Fragen der Anschaffung (Fahrzeugauswahl) als auch der Besteuerung auf „kooperatives“ Verhalten des Arbeitgebers angewiesen sind.

Zeitliche Anwendung einer Neuregelung

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen enthält keine Angaben zur zeitlichen Anwendung. Aus den bereits beschriebenen Gründen ist es zwingend abzulehnen, eine Neuregelung, die zu einer höheren Besteuerung des Sachbezugs führt, für bereits vorhandene Dienstwagen einzuführen. Dies wäre eine Steuererhöhung für Arbeitnehmer, die sie in vielen Fällen nicht vermeiden oder nur mit erhöhtem Aufwand (Fahrtenbuchmethode) verringern können.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Rauhöft
Geschäftsführer

**NVL NEUER VERBAND DER
LOHNSTEUERHILFEVEREINE E. V.**