

BUNDhintergrund: Abschaffung der Entfernungspauschale

1. Derzeitige Ausgestaltung der Entfernungspauschale	1
2. BUND-Position: Streichung der Entfernungspauschale, Pendlergeld für Geringverdienende	1
3. Entfernungspauschale: umwelt- und sozialpolitisch zweifelhaft	2
4. Hintergrund zur Entfernungspauschale	2
4.1. Sozialpolitische Schiefelage bei der Entfernungspauschale	2
4.2. Entwicklung des Steuerrechts zur Berücksichtigung der Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte in Deutschland	3
4.3. Regelungen zur Entfernungspauschale im internationalen Vergleich (2002)	4

1. Derzeitige Ausgestaltung der Entfernungspauschale

Mit der derzeitigen Entfernungspauschale können Berufspendler ihre Fahrten vom Wohnort zur Arbeitsstelle und zurück von der Steuer absetzen (seit 1.1.2004 30 Cent pro Entfernungskilometer und max. einer Fahrt pro Tag, unabhängig vom benutzten Verkehrsmittel). Steuersparpotenzial bietet sie ab einer Entfernung von 14 km pro Tag, da erst dann die Grenze der Werbungskostenpauschale in Höhe von 920 Euro überschritten wird (wenn andere Werbungskosten abgerechnet werden können, sinkt diese Grenze entsprechend nach unten). Maximal können 4.500 Euro (entspricht den Kosten für die BahnCard 100 first der Deutschen Bahn AG) von der Steuer abgesetzt werden, bei Angabe höherer Aufwendungen muss die Kfz-Nutzung über Tankquittungen etc. nachgewiesen werden (vgl. dazu www.steuernetz.de/spezial/spezial005/a1spez005.html)

2. BUND-Position: Streichung der Entfernungspauschale, Pendlergeld für Geringverdienende

Im Zuge des Abbaus ökologisch kontraproduktiver Subventionen fordert der BUND die Streichung der Entfernungspauschale und der Absetzbarkeit der Kosten für den Arbeitsweg. So können die daraus resultierenden Anreize zur Stadtfucht und immer längeren Pendlerwegen beseitigt und Zersiedelung, Flächenverbrauch, Verkehrszunahme und die Verödung der Innenstädte gebremst werden. Zudem ist die derzeitige Entfernungspauschale in höchstem Maße sozial ungerecht, da von ihr insbesondere die Bezieher höherer Einkommen profitieren. Durch den Entfall der Entfernungspauschale würden die öffentlichen Haushalte um insgesamt ca. 5 bis 5,5 Mrd. Euro entlastet.

Zur Entlastung von Geringverdienenden mit langen Pendlerwegen muss eine sozialpolitische Lösung gefunden werden (z.B. Auszubildende, Pendler aus strukturschwachen Räumen). Der BUND schlägt daher vor, für diese Zielgruppen analog zum Wohngeld als Ausgleich für hohe Mieten in Ballungsräumen ein einkommensabhängiges Pendlergeld zu gewähren. Die dafür erforderlichen Aufwendungen liegen je nach Ausgestaltung deutlich unter dem derzeitigen Steuerausfall durch die Entfernungspauschale.

3. Entfernungspauschale: umwelt- und sozialpolitisch zweifelhaft

Da die **Entfernungspauschale** sowohl die weitere Zersiedelung als auch zusätzlichen Verkehr induziert, ist sie **ökologisch kontraproduktiv**. Ihr ursprünglicher Zweck hat sich ins Gegenteil verkehrt: Sollte die Entfernungspauschale früher Erwerbstätige aus ländlichen, strukturschwachen Räumen hinsichtlich ihrer Arbeitswegkosten entlasten, so wird heute damit insbesondere die Flucht ins Grüne subventioniert. Zusammen mit der Eigenheimzulage sowie geringeren Bau- bzw. Mietkosten im ländlichen Bereich setzt die Entfernungspauschale den Anreiz, vom Arbeitsort wegzuziehen. Die Folge dieser Entwicklung: Die Wege zur Arbeit sind in den letzten Jahren länger geworden, entsprechend das Verkehrsaufkommen (was wiederum als Begründung für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur angeführt wird).

Darüber hinaus **nützt die Entfernungspauschale vor allem den Beziehern höherer Einkommen**. Wie jeder Abzug von der Bemessungsgrundlage bewirken auch die Fahrtkosten angesichts der Steuerprogression mit steigendem Einkommen eine steigende steuerliche Entlastung. Während so bei 50 Entfernungskilometern und 230 Arbeitstagen im Jahr (absetzbarer Betrag: 3450 Euro) Bezieher höherer Einkommen beispielsweise mit einem Grenzsteuersatz von 45% mit 1550 Euro jährlich steuerlich stark entlastet werden, erhalten Geringverdiener mit einem Grenzsteuersatz von 20% bei gleicher Entfernung nur eine Steuerentlastung von 690 Euro jährlich. Auszubildende und Bezieher geringer Einkommen mit langen Pendlerwegen gehen sogar leer aus, da sie ihre Pendlerkosten mangels steuerpflichtigem Einkommen gar nicht absetzen können. Nach Berechnungen des DIW sind dies ca. 180.000 Erwerbstätige mit einem Einkommen unter 900 Euro pro Monat und einem Arbeitsweg von mehr als 20 km. Die derzeitige Förderpraxis begünstigt gerade diejenigen Personen, die einer Entlastung am wenigsten bedürfen und verfehlt so die von der Politik immer wieder als Argument angeführte sozialpolitische Zielsetzung (vgl. DIW-Wochenbericht 42/03).

Erwerbstätige mit kurzen Wegen zur Arbeit profitieren dagegen nicht von der Entfernungspauschale. Gerade Stadtbewohner zahlen nicht nur die Steuersubventionen für die Pendler mit, auch ist ihre Wohn- und Lebensqualität durch Verkehr, Lärm und Abgase beeinträchtigt. Betroffen davon wiederum sind insbesondere Bezieher geringerer Einkommen mit Wohnungen an Hauptverkehrsstraßen.

4. Hintergrund zur Entfernungspauschale

4.1. Sozialpolitische Schieflage bei der Entfernungspauschale

Jutta Kloas, Hartmut Kuhfeld (2004): Entfernungspauschale: Bezieher hoher Einkommen begünstigt. **Aktuelle Ergebnisse zum Verkehrsverhalten privater Haushalte**. In: DIW-Wochenbericht 40/03. Berlin.

<http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/03-42-1.html>

Abstract: *Um das Vorziehen der Steuerreform zum 1. Januar 2004 finanzieren zu können, soll u. a. die Entfernungspauschale verringert werden. Mit den Ergebnissen der neuesten Haushaltsbefragung zum Verkehrsverhalten "Mobilität in Deutschland 2002" (Kasten) kann diese politische Diskussion empirisch fundiert werden. Neben den Daten des Mikrozensus und denen des sozio-ökonomischen Panels (SOEP) ist damit eine differenzierte Betrachtung der Berufspendler und der Wirkung der Entfernungspauschale möglich.*

Die Analyse des Berufsverkehrs zeigt, dass die Kosten der Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsort nur zum Teil ausschließlich durch die Erwerbstätigkeit veranlasst sind. Bei 30 % der Berufsfahrten werden neben dem Arbeitsplatz noch andere Ziele angesteuert. Bei der Wahl des Wohnstandortes ist offensichtlich eine Vielfalt überwiegend privater Motive ausschlaggebend; eine Verringerung der

Entfernung zum Arbeitsplatz spielt kaum eine Rolle. Insofern wäre eine Herabsetzung des steuerlich absetzbaren Betrages, wie von der Bundesregierung jetzt vorgeschlagen, gerechtfertigt.

Die Analyse zeigt aber auch, dass es ca. 350 000 Erwerbstätige gibt, deren zeitliche und finanzielle Belastungen durch lange Wege zum Arbeitsplatz hoch sind, obwohl sie nur über sehr niedrige Einkünfte verfügen. In diesen Fällen sollte zumindest keine Schlechterstellung erfolgen.

4.2. Entwicklung des Steuerrechts zur Berücksichtigung der Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte in Deutschland

Aus: Stefan Bach (2003): Entfernungspauschale: Kürzung gerechtfertigt. In: DIW-Wochenbericht 40/03. Berlin.

<http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/03-40-2.html> - HDR7

Ob Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte als Werbungskosten oder Betriebsausgaben bei der Einkommensteuer zu berücksichtigen seien und, wenn ja, in welcher Höhe, ist in Deutschland seit jeher umstritten. Diese Frage bewegte schon vor über 100 Jahren die Gemüter: Kaum war in Preußen eine Einkommenssteuer im heutigen Sinne eingeführt (ab 1891), mussten sich bereits die Gerichte mit den Fahrtkosten zur Arbeit beschäftigen. Zunächst herrschte die Ansicht vor, dass keine Werbungskosten vorlägen. Die Entscheidung der Wohnsitzwahl falle allein in die Privatsphäre, so dass die Fahrtkosten nur aus Bequemlichkeitsgründen und zur "Ersparung einer größeren Ausgabe für eine angemessene Wohnung in der Nähe der Geschäftslokale" anfielen. Später erkannte das Preußische Oberverwaltungsgericht jedoch die Abzugsfähigkeit von Fahrtkosten als Werbungskosten an, wenn die Wohnung aus wirtschaftlichen Gründen in größerer Entfernung zur Arbeitsstätte gewählt wurde.

Nach der Reichsvereinheitlichung der Einkommensteuer von 1920 konnten die "notwendigen Ausgaben [...] für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte" berücksichtigt werden. Die Abzugsfähigkeit wurde auf die Kosten für die Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln beschränkt. Höhere Kosten wurden nur dann anerkannt, wenn der Steuerpflichtige ein Kraftfahrzeug aufgrund der "Eigenart des Berufs" unterhielt und auch für Fahrten zur Arbeitsstätte benutzte oder wenn die Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur unter "besonderen Unbequemlichkeiten" erreichbar war. Abzugsfähig waren in diesen Fällen nur die Benzinkosten und ähnliche laufende Kosten, nicht jedoch die "sonstigen Unterhaltsaufwendungen" (feste Kosten).

Diese Rechtslage galt bis in die 50er Jahre des vorigen Jahrhunderts. Von 1955 an verzichtete der Gesetzgeber auf den Nachweis der "Notwendigkeit" der Fahrtkosten. Damit sollte der fortschreitenden Motorisierung des Verkehrs Rechnung getragen werden. Entsprechend wurden auch die Kosten für die Benutzung von eigenen Kraftfahrzeugen anerkannt. Seinerzeit entstand die Kilometerpauschale, zunächst differenziert für Kraftwagen, Motorrad, Motorroller und Fahrrad mit Motor, zeitweise gab es sogar eine besondere Pauschale für Kleinstkraftwagen. Pauschbeträge waren an den tatsächlichen Kosten orientiert. So konnten bei Benutzung eines Kraftwagens 0,50 DM, bei einem Motorrad oder Motorroller 0,22 DM und bei einem Fahrrad 0,12 DM je Entfernungskilometer abgezogen werden. Fahrtkosten waren grundsätzlich nur bis zu 40 Entfernungskilometern abzugsfähig, es sei denn, weitere Arbeitswege waren aus "zwingenden persönlichen Gründen" gerechtfertigt.

Von 1967 an waren die Pauschalen reduziert und auf zwei Kraftfahrzeugtypen zusammengefasst: 0,36 DM für Kraftwagen und 0,16 DM für Motorräder und Motorroller. Die Senkung wurde mit verkehrs- und finanzpolitischen sowie steuertechnischen Erwägungen begründet: Angesichts des hohen Verkehrsaufkommens in den Ballungsräumen sollte die Attraktivität der Benutzung des eigenen Fahrzeugs vermindert werden. Seinerzeit wurde auch

schon eine verkehrsmittelunabhängige Entfernungspauschale erwogen; ferner wurde auch auf die Nichtabziehbarkeit von Fahrtkosten in den USA und Großbritannien verwiesen.

Von 1971 an gab es keine Entfernungsbegrenzung von 40 Kilometern mehr. Aus struktur- und arbeitsmarktpolitischen Gründen sollte die Mobilität erleichtert sowie die Steuerverwaltung vereinfacht werden.

Erst mit dem Steuerreformgesetz 1990 wurden die Pauschalen wieder angehoben. Wegen der vorausgegangenen Erhöhung der Mineralölsteuer wurde die für 1990 beschlossene Anhebung auf den Veranlagungszeitraum 1989 vorgezogen und für 1990 noch gesteigert. Weitere Erhöhungen gab es bis 1994, ebenfalls in Reaktion auf die sukzessive Anhebung der Mineralölsteuersätze. Von 2001 an gilt die heutige Entfernungspauschale.

4.3. Regelungen zur Entfernungspauschale im internationalen Vergleich (2002)

Aus: Stefan Bach (2003): *Entfernungspauschale: Kürzung gerechtfertigt*, DIW-Wochenbericht 40/03. Berlin.

<http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/03-40-2.html> - HDR8

In einer Reihe von Ländern werden Fahrtkosten für den Arbeitsweg nicht steuerlich anerkannt, so in den USA, Kanada, Großbritannien, Australien, Spanien oder Portugal.

In Italien gibt es für Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit eine generelle Werbungskostenpauschale von 4 500 Euro (die mit steigendem Einkommen abgeschmolzen wird); daneben können Fahrtkosten oder andere Werbungskosten nicht abgezogen werden.

In Japan können grundsätzlich nur Pauschalen für Werbungskosten angesetzt werden, die vom steuerpflichtigen Einkommen abhängen und regressiv gestaffelt sind; für Fahrtkosten zur Arbeit oder für Heimfahrten bei getrennter Haushaltsführung können jedoch auf Nachweis höhere Kosten abgezogen werden.

Länder mit Begrenzung der Abzugsfähigkeit auf das günstigste Verkehrsmittel

In Finnland werden Fahrtkosten zur Arbeit für das preisgünstigste Verkehrsmittel berücksichtigt, wenn sie 500 Euro im Jahr übersteigen; maximal können 4 700 Euro abgezogen werden.

In Norwegen können nur die notwendigen Fahrtkosten abgesetzt werden, soweit sie 9 200 NOK (1 100 Euro) im Jahr übersteigen. Notwendige Fahrtkosten sind grundsätzlich nur Kosten für öffentliche Verkehrsmittel. Höhere Kosten für die Benutzung eines Pkw werden nur anerkannt, wenn sich dadurch der Zeitaufwand pro Tag um mehr als zwei Stunden verringert.

In Schweden können Fahrtkosten nur abgesetzt werden, wenn sie einen Höchstbetrag von 7000 SKR (770 Euro) überschreiten. Bei Benutzung eines Pkw sind höhere Fahrtkosten erst ab einer Mindestentfernung von 5 Kilometern abzugsfähig. Ferner muss die Zeitersparnis gegenüber der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel zwei Stunden betragen; hierfür gilt eine Kilometerpauschale von 1,60 SEK (ca. 0,18 Euro) je gefahrenen Kilometer.

In der Schweiz werden "notwendige" Fahrtkosten anerkannt, damit sind grundsätzlich nur die Kosten des öffentlichen Verkehrs erfasst. Höhere Kosten für die Benutzung eines Pkw sind nur abzugsfähig, wenn öffentliche Verkehrsmittel nicht zur Verfügung stehen, die Verbindung sehr schlecht ist oder Gesundheitsgründe geltend gemacht werden können; in diesen Fällen gibt es Kilometerpauschalen von 0,65 CHF (0,42 Euro) je Fahrkilometer (0,55 CHF für Fahrkilometer über 20 000 km im Jahr).

Länder mit verkehrsmittelunabhängigen Pauschalen in Abhängigkeit von der Fahrstrecke

In *Österreich* gilt für die ersten 20 Entfernungskilometer ein Abzugsbetrag von 210 Euro im Jahr. Bei größeren Entfernungen können höhere Pauschbeträge bis maximal 2 100 Euro abgezogen werden, wobei nach der Möglichkeit zur Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln unterschieden wird.

In *Dänemark* sind Fahrtkosten erst ab einer Entfernung von 12 Kilometern abzugsfähig; für übersteigende Entfernungen bis 100 Kilometer können 1,58 DKK (0,21 Euro) je Entfernungskilometer angesetzt werden, darüber hinausgehende Entfernungen mit 0,79 DKK (0,11 Euro).

In den *Niederlanden* werden Fahrtkosten ab einer Entfernung von 10 Kilometern berücksichtigt, dabei werden Pauschalen von 362 Euro im Jahr (bei Entfernungen bis 15 km) bis 1 711 Euro (bei Entfernungen über 80 km) angesetzt, die sich an den Kosten des öffentlichen Verkehrs orientieren. Kosten für die Benutzung des privaten Pkw können nicht durch den Steuerpflichtigen geltend gemacht werden; der Arbeitgeber kann sie jedoch erstatten und als Betriebsausgaben absetzen, soweit sie die Kosten eines zumutbaren öffentlichen Verkehrsmittels nicht übersteigen.

In *Luxemburg* gibt es einen Pauschbetrag für Fahrtkosten von mindestens 396 Euro im Jahr bei Entfernungen unter 4 Kilometern. Bei weiteren Arbeitswegen steigt der Pauschbetrag bis auf 2 970 Euro.

Länder mit verkehrsmittelabhängigen Pauschalen

In *Frankreich* besteht eine verkehrsmittelabhängige Pauschale für Arbeitnehmer, die die allgemeine Werbungskostenpauschale von 10 % des Bruttolohns (maximal 12 229 Euro im Jahr) nicht in Anspruch nehmen. Die Pauschale wird mit steigender Entfernung zur Arbeitsstätte reduziert; maximal können 40 Entfernungskilometer berücksichtigt werden.

In *Belgien* können die Fahrtkosten der Benutzung von Kraftfahrzeugen auf Einzelnachweis zu 75 % abgesetzt werden; alternativ kann eine Pauschale von 0,15 Euro je gefahrenen Kilometer bis maximal 50 Kilometer berücksichtigt werden.

Weitere Informationen:

Verkehrspolitische Infos des BUND unter www.bund.net?verkehr.html

Berlin, 14.12.2004

BUND-Verkehrspolitik
Tilman Heuser
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin
Tel: 030-27586-435
Fax: 030-27586-440
email: tilmann.heuser@bund.net