

DIW Berlin • Postanschrift • 10108 Berlin

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1

D-11011 Berlin

DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Tel. +49 (0)30 897 89-0
Fax +49 (0)30 897 89-200
www.diw.de

Abteilung Staat
Dr. Stefan Bach

Tel. 030-897 89-302
Fax 030-897 89-114
sbach@diw.de

Berlin, 5. Oktober 2007

Stellungnahme des DIW Berlin zur aktuellen Regelung der Pendlerpauschale bei der Einkommensteuer – Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses am 10. Oktober 2007

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

leider können wir aus terminlichen Gründen nicht an der Anhörung am 10. Oktober 2007 teilnehmen.

Zur aktuellen Diskussion um die Entfernungspauschale nach dem BFH-Beschluss und den darauf bezugnehmenden Anträgen möchten wir auf unsere Studien¹ sowie unsere Stellungnahme vom 30. Mai 2006 zum Entwurf des Steueränderungsgesetzes 2007² verweisen.

Wir haben die Neuregelung der Entfernungspauschale durch das Steueränderungsgesetz 2007 begrüßt. Wir halten die getroffene Neuregelung weiterhin für sachgerecht vor dem Hintergrund der verschiedenen steuer-, wirtschafts- und umweltpolitischen Ziele. Im Hinblick auf wesentliche steuersystematische Ziele wie das Leistungsfähigkeitsprinzip und den Gleichbehandlungsgrundsatz ist die vom Gesetzgeber gefundene Lösung zumindest vertretbar.

¹ S. Bach: Entfernungspauschale: Kürzung gerechtfertigt. Wochenbericht des DIW Berlin 40/2003. http://www.diw.de/deutsch/wb_40/03_entfernungspauschale_kuerzung_gerechtfertigt/31119.html; J. Kloas, H. Kuhfeld: Entfernungspauschale: Bezieher hoher Einkommen begünstigt. Wochenbericht des DIW Berlin 42/2003. http://www.diw.de/deutsch/wb_42/03_entfernungspauschale_bezieher_hoher_einkommen_beguenstigt_aktuelle_ergebnisse_zu_m_verkehrsverhalten_privater_haushalte/31122.html; sowie: S. Bach, J. Kloas, H. Kuhfeld: Wem nützt die Entfernungspauschale? Informationen zur Raumentwicklung 2007, 2/3, S. 201-209.

² http://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/44370/20060531_stellungnahme_diw_steuer2007.pdf

Bei den Fahrtkosten zur Arbeit handelt es sich um „gemischt veranlasste“ Aufwendungen, bei denen zwar immer auch eine berufliche Veranlassung besteht. Die Hälfte der Erwerbstätigen fährt aber weniger als 10 km zum Arbeitsplatz, drei Viertel weniger als 20 km. Mit zunehmender Pendlerdistanz tritt die private Motivation in den Vordergrund. Dies ist offensichtlich so, wenn jemand bei bestehendem Arbeitsort aus privaten Gründen weiter weg zieht. Auch nach einem Wechsel des Arbeitsplatzes gilt dies zumindest längerfristig. Aus steuersystematischer Perspektive ist es daher ausreichend, eine Mindestentfernung im Rahmen von Pauschbeträgen (wie z.B. dem Werbungskosten-Pauschbetrag für Arbeitseinkommen) zu berücksichtigen und auf einen individuellen Abzug von Fahrtkosten zu verzichten. Dies bedeutet auch eine beträchtliche Verwaltungsvereinfachung.

Aus arbeitsmarkt-, familien- und sozialpolitischen Gründen könnten bei einem Wechsel des Arbeitsplatzes Fahrtkosten über einen gewissen Zeitraum berücksichtigt werden können, ebenso wie die Kosten für eine doppelte Haushaltsführung, insbesondere bei beiderwerbstätigen Ehepaaren oder Steuerpflichtigen mit Kindern.

Umwelt- und verkehrspolitische Ziele sprechen für einen Abbau der Entfernungspauschale, um Verkehrsströme und Zersiedelung nicht zu fördern.

Die Steuerpraxis in anderen Ländern bestätigt diese Einschätzung. In einer Reihe von Ländern werden Fahrtkosten für den Arbeitsweg überhaupt nicht steuerlich anerkannt, etwa in den USA, Kanada, Großbritannien, Australien, Spanien oder Portugal. In den meisten übrigen OECD-Ländern ist die Höhe des Abzugs begrenzt: Entweder sind der Abzugsbetrag oder die anerkannten Entfernungen bei der Kilometerpauschale gedeckelt. Häufig werden die Fahrtkosten auch nur berücksichtigt, soweit sie einen bestimmten Betrag oder die Fahrtwege eine bestimmte Entfernung übersteigen (Finnland, Norwegen, Schweden, Dänemark, Österreich). Ferner gibt es Länder, die Fahrtkosten grundsätzlich nur bis zur Höhe der Kosten des öffentlichen Verkehrs anerkennen (Finnland, Norwegen, Schweden, Schweiz).

Die derzeit geltende Begrenzung der Entfernungspauschale auf Entfernungen ab 21 Kilometer ist daher angemessen und entspricht auch international üblicher Praxis. Angesichts von längerfristigen Bindungen, die häufig mit der Wohnortwahl verbunden sind, erscheint ein gewisser Bestandsschutz für Fernpendler angemessen. Ein weiterer Abbau der Entfernungspauschale sollte längerfristig und schrittweise umgesetzt werden, um den Steuerpflichtigen Zeit zur Anpassung zu geben. Dabei wäre auch eine längerfristige Übergangsregelung zu diskutieren, nach der die Neuregelung zunächst nur bei einem Wohnungswechsel gilt, während für die „Altfälle“ mit bestehender Wohnortwahl ein schrittweiser Abbau der Pendlerpauschale vorgesehen wird.³

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stefan Bach

³ Vgl. auch Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU): Umwelt und Straßenverkehr. Baden-Baden 2005. S. 284 f.