

## **Pendlerzulage für Geringverdiener ...**

**... statt Wiedereinführung der  
alten Pendlerpauschale ab dem  
1. Entfernungskilometer.**

Von verschiedenen Seiten, insbesondere seitens der CSU, wird seit einiger Zeit die Wiedereinführung der alten – 2006 abgeschafften und seitdem durch eine ab dem 21. Entfernungskilometer zwischen Wohnort und Arbeitsstelle geltende - Pendlerpauschale gefordert. Begründet wird dies mit gestiegenen Energiepreisen und dem Anstieg der Lebenshaltungskosten. Der BUND hat sich seit langem für die komplette Abschaffung der Pendlerpauschale (und auch der Eigenheimzulage) ausgesprochen, um in Verbindung mit weiteren Maßnahmen den ökologisch nachteiligen Flächenverbrauch für Siedlung und Verkehr von täglich etwa 120 Hektar und die mit dem Pendeln verbundenen negativen Umwelteffekte (Klimagase, höherer Ressourcenverbrauch, Lärm, Unfälle, Staus usw.) zu vermeiden. Die Abschaffung beider umweltpolitisch negativer Subventionen wirkt langfristig und alle damit befassten Experten haben keinerlei Zweifel, dass positive ökologische und verkehrspolitische Wirkungen eintreten. Aus diesem Grunde spricht sich der BUND weiterhin gegen die Wiedereinführung einer allgemeinen Pendlerpauschale aus.

Hinzu kommt, dass sie auch zutiefst unsozial war, indem „Besserverdienende“ mehr von ihr profitierten. Da die Pendlerpauschale vom zu versteuernden Einkommen abgezogen wird, konnte ein Geringverdiener, der z.B. fünfzehn Prozent Steuern zu zahlen hat, von 30 Cent Pendlerpauschale am Ende nur 4,5 Cent zurückbekommen. Ein „Besserverdienender“ mit einem Steuersatz von 42 Prozent kassierte von den 30 Cent hingegen 13 Cent. Aber gerade Geringverdiener bekommen die gestiegenen Spritpreise am deutlichsten zu spüren. Etwa 180.000 Erwerbstätige profitieren von der jetzigen Entfernungspauschale überhaupt nicht, obwohl sie mehr als 20 km zum Arbeitsplatz zurücklegen. Mit 9000 Euro pro Jahr ist ihr Einkommen so niedrig, dass sie keine Steuererstattungen erhalten. Auch Auszubildende gehen in Sachen Entfernungspauschale leer aus.

Mittel- und langfristig kann die Lösung nur in einer drastischen Steigerung der Effizienz der Pkw liegen. Verkehr ist mit seinen ineffizienten Pkw, die nur 15-18 % der ein-

gesetzten Energie in Fortbewegung umsetzen, Hauptnachfrager nach Rohöl und Hauptverursacher der derzeitigen Preisexplosion des Rohöls. Der BUND verlangt eine Verdoppelung der Effizienz der Verbrennungsmotoren bis 2020 von heute 160 g CO<sub>2</sub> pro Kilometer auf 80 g/km mit einem Zwischenschritt von 120 g CO<sub>2</sub> pro Kilometer bis 2012 (allein mit fahrzeugtechnischen Mitteln).

### **Lösungsvorschlag: Pendlerzulage für Geringverdiener ab dem 1. Kilometer statt Entfernungspauschale für alle**

Vor der jetzt vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Beschränkung der Entfernungspauschale nur auf Fernpendler über 20 km wurden pro Jahr eine Steuermindereung von etwa 7 Mrd. Euro fällig. Nur etwa 20 % der Fahrten sind länger als 20 Kilometer. Rechnet man die aktuelle Werbungskostenpauschale in Höhe von 920 € ein, wirkt sich die Entfernungspauschale erst ab einem Arbeitsweg von 34 km steuermindernd aus, weil die Anspruchsberechtigten nur die 14 km über dem 20. km geltend machen können (14 km x 225 Arbeitstage x 0,30 €). Damit schrumpft der Kreis der Anspruchsberechtigten noch weiter zusammen.

Der BUND schlägt vor, diesen Pendlerzuschlag analog dem Wohngeld auf Antrag für jeweils ein Jahr den Geringverdienern zu gewähren. Die Einkommensgrenzen sollten am Wohngeld ausgerichtet werden, um Gut- und Großverdiener sowie die hier kontraproduktiven Effekte der Steuerprogression, auszuschließen. Deshalb ist die Pendlerzulage als Zuschuss und nicht als Steuermindereung auszuführen. Die Auszahlung des für ein Jahr genehmigten Pendlerzuschlags könnte vom Arbeitgeber vorgenommen werden.

Die Höhe pro km ist an den derzeitigen Spritkosten bzw. den realen Aufwendungen für andere Verkehrsmittel zu orientieren. Für Pkw sind 20 Cent pro Entfernungskilometer – das entspricht den derzeitigen Ausgaben für einen Verbrauch von 6 Litern pro 100 km – für Bahn und ÖPNV die realen Ticketausgaben anzusetzen.

Der Kreis der Berechtigten würde deutlich niedriger liegen als die Zahl der 850.000 Wohngeldberechtigten in Deutschland (durchschnittliche Leistungen: 150 Euro pro Monat ab 2009).

Diese Regelung wäre verfassungsfest, auch wenn sich das Bundesverfassungsgericht bei seinem im September erwarteten Urteil über die Pendlerpauschale gegen das Werkortprinzip und dafür entscheidet, den Berufsweg vollständig als Arbeitsweg zu rechnen.

Mit dieser Konzentration der Zuschüsse auf die Wohngeldberechtigten entfallen auch die nachstehenden ökologischen Kritikpunkte an einer allgemeinen Pendlerpauschale.

### **Zusammenfassung der Gründe gegen die Wiedereinführung der allgemeinen Pendlerpauschale:**

Um die notwendigen Einsparungen der Ressourcen und damit einen Beitrag zur Verringerung der Klimaerwärmung zu erreichen, müssen alle Verkehrsträger und alle Fahrten ihre wirklichen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Kosten übernehmen („Internalisierung externer Kosten“). Die auf dem Weltmarkt steigenden Energiekosten stellen für viele – insbesondere sozial schwache – Haushalte eine erhebliche Belastung dar. Aus energie- und umweltpolitischer Sicht aber sind Preissteigerungen der knapper werdenden Ressourcen unvermeidbar und bewirken – wenigstens zum Teil – auch die erforderlichen Verhaltensänderungen (der Anteil der öffentlichen Verkehre und des Schienen-Güterverkehrs wächst). Eine allgemeine Pendlerpauschale erweckt hingegen für den Autofahrer den Eindruck, dass die Kosten für die Fahrten zum und vom Arbeitsplatz so gut wie keine Rolle spielen.

Die Pendlerpauschale fördert die räumliche Trennung von Arbeitsplatz und Wohnort (begünstigend wirkt hier außerdem, dass die Wohnkosten mit zunehmender Entfernung von den Arbeitsplätzen in Ballungsgebieten tendenziell abnehmen). Folgen sind das weitere Anwachsen des Ver-

kehrs mit entsprechendem Energieverbrauch, dadurch bedingte höhere Umweltbelastungen sowie eine Zunahme des Flächenverbrauchs durch den Ausbau von Verkehrswegen und Siedlungsgebieten.

Die Pendlerpauschale fördert das Pendeln und vermindert die Umzugsmobilität (wenn die Kosten für das Pendeln abgesetzt werden können, entfällt auch die Überlegung, in die Nähe des Arbeitsortes zu ziehen). Damit sind dauerhaft hohe – „externe“ – Kosten, eine dauerhafte Energieverschwendung mit entsprechenden Umweltbelastungen und eine dauerhaft hohe Zeitvergeudung verbunden. Dies ist weder im längerfristigen Interesse des Arbeitnehmers oder Arbeitgebers noch im Interesse des Gemeinwesens. Die Nutzung der Pendlerpauschale und das oft propagierte „Häuschen oder Wohnen im Grünen“ werden mit Steuergeldern angeheizt. Eine stärkere Hinwendung zur örtlichen Kombination von Wohnen und Arbeiten würde die notwendige Nutzung von Brachflächen in den Städten, von Wohnungsleerständen und Baulücken fördern. Die bei gleichzeitigem Rückgang der Bevölkerung nach wie vor zunehmende Zersiedlung der Landschaft ist nicht akzeptabel. Neben anderen Faktoren leistet die Pendlerpauschale dazu ebenfalls einen nennenswerten Beitrag, insbesondere in längerfristiger Perspektive.

Die derzeit hohen Energiepreise stellen für viele Pendler, die weite Entfernungen zurückzulegen haben, eine erhebliche Belastung dar. Auf der anderen Seite haben Pendler, die im Umfeld von Städten und Ballungsräumen und im ländlichen Raum wohnen, zumeist erhebliche finanzielle Vorteile bei den Wohnkosten. Diese Kostenvorteile gleichen oft die zusätzlichen Kosten für das tägliche Pendeln aus. Auch aus Gerechtigkeitsgesichtspunkten besteht also kein Anlass für die Gewährung von Vorteilen für Pendler. Umgekehrt gilt, dass Arbeitnehmer in der Stadt (spricht in Nähe ihres Arbeitsplatzes) höhere Wohnkosten zu tragen haben. Diese Gruppe von Arbeitnehmern wird durch eine Wiedereinführung der Pendlerpauschale nicht entlastet. Sie haben vielmehr höhere Wohnkosten zu tragen und müssen zusätzlich die aufgrund der Pendlerpauschale verminderten Steuereinnahmen mitfinanzieren.

Auch das vielfach vorgebrachte Argument, dass durch die Pendlerpauschale Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen entlastet werden, ist nicht haltbar. Wer wenig verdient, hat keine oder nur geringe Steuerentlastungen durch die Pendlerpauschale (niedriger Steuersatz). Erhebliche finanzielle Vorteile treten hingegen bei „Besserverdienern“ mit großen Entfernungen zum Arbeitsplatz auf. Das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit wird auf den Kopf gestellt, wenn diese Gutverdiener neben den Vorteilen niedriger Grundstücks- bzw. Wohnkosten auch noch über die Pendlerpauschale begünstigt werden.

Die Wiedereinführung der Pendlerpauschale würde den Staatshaushalt belasten und zwangsläufig zu höheren Steuern, zu geringeren Staatsausgaben an wichtigen Stellen und zu höherer Staatsverschuldung (und einem verminderten Abbau der Verschuldung) führen. Soweit aber von staatlicher Seite Spielraum für eine Entlastung der Bürger besteht, dann sollte eine allgemeine Steuersenkung vorgenommen werden, damit auch die Niedrigverdiener in den Ballungszentren entlastet werden. Ein Herumkurieren an untauglichen Stellschrauben wie der Wiedereinführung der allgemeinen Pendlerpauschale wird weder den sozialpolitischen noch den umweltpolitischen Anliegen gerecht.

Auch im Sinne der Kontinuität der Politik sollte eine einmal als richtig erkannte Entscheidung nicht unter kurzfristigen oder wahltaktischen Gesichtspunkten zurückgenommen werden, bevor sie ihre erwarteten Wirkungen entfalten kann. Ein solcher Wackelkurs würde das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Politik weiter verringern und die Politikverdrossenheit fördern. Ein erneuter Politikwechsel würde viele Haushalte und Unternehmen, die sich in den letzten Jahren an den Wegfall der allgemeinen Pendlerpauschale angepasst haben, irritieren. Die Verlässlichkeit in finanzpolitische Rahmenbedingungen würde dadurch weiter unnötig gestört.

Um dem Ziel einer höheren sozialen Gerechtigkeit näher zu kommen ist vielmehr mittelfristig ein grundlegender Umbau unseres Steuer-, Subventions-, und Sozialsystems

erforderlich. Externe Kosten müssen internalisiert, ökologisch untragbare Subventionen abgeschafft und die Umweltbelastungen stärker steuerlich berücksichtigt sowie sozial gerecht ausgeglichen werden. Eine solche Steuer- und Sozialpolitik würde auch den nötigen Spielraum für eine konsequente Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik - wie sie von der Bundesregierung postuliert wird - eröffnen.

## **Impressum**

Herausgeber:

*Bund für Umwelt  
und Naturschutz  
Deutschland e.V. (BUND)*

*Friends of the Earth Germany*

*Am Köllnischen Park 1  
10179 Berlin*

Telefon: (030) 27586-435

Telefax: Fax: (030) 27586-440

E-Mail: [werner.reh@bund.net](mailto:werner.reh@bund.net)

Internet: [www.bund.net](http://www.bund.net)

Text: *Dr. Werner Reh*

ViSdP: *Dr. Norbert Franck*

Herstellung: *Natur & Umwelt*

*Juli 2008*

© *BUND Bundesgeschäftsstelle*