

FACTSHEET

Mai 2023

BAUSTELLE PENDLERPAUSCHALE

AK und ÖGB legen ein Reformmodell vor, mit dem das Pendlerpauschale einfacher, ökologischer und gerechter wird

ÖGB

AK

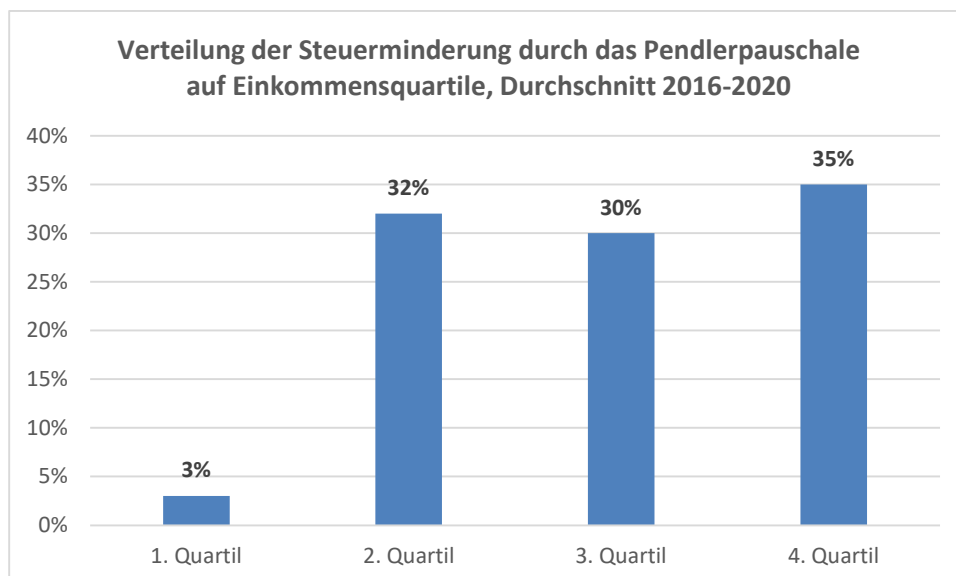
ÖSTERREICH

Baustelle Pendlerpauschale – Wo liegen die Probleme?

Die Probleme beim Pendlerpauschale sind wohlbekannt:

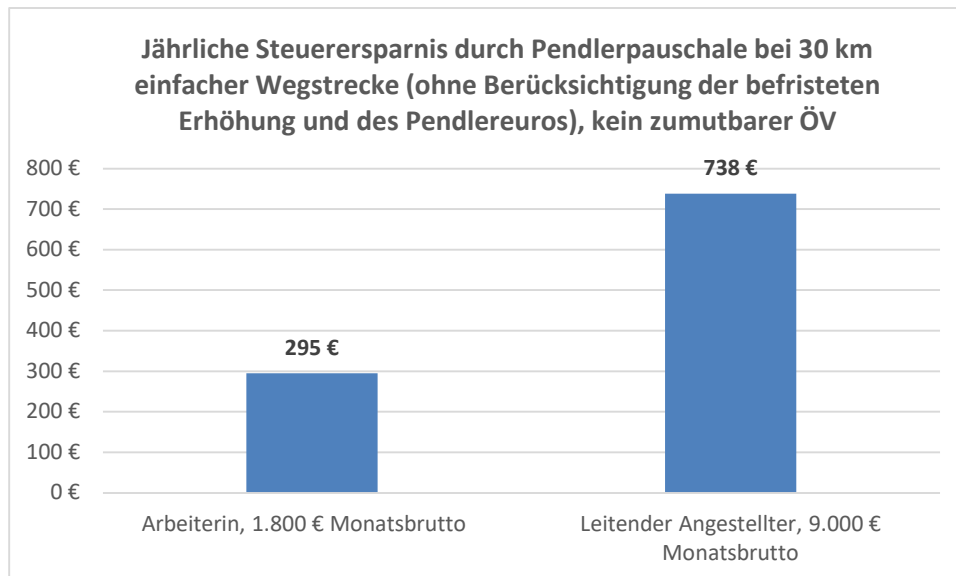
1. Die steuerliche Berücksichtigung der Arbeitswegkosten ist zu kompliziert gestaltet. Neben dem gestaffelten Pendlerpauschale mit der Unterscheidung „groß“ und „klein“ (je nach Öffi-Verfügbarkeit) gibt es noch den Pendlereuro, der als kilometerabhängiger Absetzbetrag ausgestaltet ist, sowie diverse landesgesetzliche Regelungen. Diese Regelungsdichte sorgt für unnötige Komplexität im Vollzug, sowohl für Lohnverrechnung als auch Arbeitnehmer:innen.
2. Von den etwa 1,3 Millionen Arbeitnehmer:innen mit Anspruch auf das Pendlerpauschale haben ca drei Viertel kein zumutbares Öffentliches Verkehrsmittel für den Arbeitsweg zur Verfügung, und sind somit auf das Auto angewiesen. Bei jenen, wo ein Öffi zumutbar ist, verwenden etwa 50% den PKW. Das könnte auch damit zu tun haben, dass es für Zwecke der steuerlichen Berücksichtigung egal ist, ob das zumutbare Öffi auch tatsächlich verwendet wird (auch wenn es keine wissenschaftlich belegten Effekte des Pauschales auf das Mobilitätsverhalten gibt).
3. Die derzeitige Regelung begünstigt Besserverdiener:innen gegenüber kleinen und mittleren Einkommen. Durch die Ausgestaltung des Pendlerpauschales als Freibetrag ergibt sich die Steuerersparnis über den Grenzsteuersatz des/der Steuerpflichtigen, der bei Besserverdiener:innen naturgemäß höher liegt. Das bedeutet, dass die Steuerersparnis durch das Pendlerpauschale mit dem Einkommen ansteigt, obwohl die Kosten für den Arbeitsweg vom Einkommen völlig unabhängig verteilt sind.

Diese Schieflage kann auch durch Steuerdaten belegt werden: Während nur 3% des Steuervorteils durch das Pendlerpauschale auf das 1. Quartil (also das einkommensschwächste Viertel der Steuerpflichtigen) entfällt, erhalten die anderen drei Quartile jeweils rund ein Drittel. Mit anderen Worten: Zwei Drittel der Steuererminderung geht an die obere Einkommenshälfte.



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von WIFO 2022 und Beantwortung der Parlamentarischen Anfrage 9435/AB vom 31.3.2022.

Die Ungerechtigkeit der derzeitigen Ausgestaltung des Pendlerpauschales lässt sich auch anhand eines einfachen Beispiels zeigen, bei dem zwei Beschäftigte mit identem Arbeitsweg, aber unterschiedlichem Einkommen, miteinander verglichen werden: Eine Arbeiterin mit einem monatlichen Lohn von 1.800 € erhält für dieselbe Wegstrecke knapp 450 € weniger an jährlicher Steuerersparnis als ein leitender Angestellter mit einem Monatsbrutto von 9.000 €. ¹ Die befristete Erhöhung zwischen Mai 2022 und Juni 2023 hat diese Problematik sogar noch weiter verschärft.



Quelle: Eigene Berechnungen

Das AK-ÖGB Reformmodell: Umwandlung des Pendlerpauschales in einen Pendlerabsetzbetrag mit Ökobonus

Die Eckpunkte des AK-ÖGB Reformmodells sehen wie folgt aus:

- Die Umwandlung des Pendlerpauschales in einen kilometerabhängigen **Pendlerabsetzbetrag** (PEAB), wobei die Differenzierung zwischen kleinem und großem Pendlerabsetzbetrag inklusive der damit verbundenen Zumutbarkeitsbestimmungen beibehalten wird. Zumutbarkeit und Wegstrecke werden wie bisher über den Pendlerrechner festgestellt.
- Erster Schritt: Umrechnung der gestaffelten Freibeträge in Absetzbeträge. Dazu werden die bestehenden Freibeträge **mit einem Grenzsteuersatz von 50% in Absetzbeträge umgewandelt**. Dadurch erhalten Pendler:innen mit kleinen und mittleren Einkommen künftig den gleichen Steuervorteil wie Besserverdiener:innen.
Der Pendlereuro bleibt (vorerst) parallel bestehen. Langfristig soll der Pendlerabsetzbetrag kilometerabhängig gestaltet werden, was eine Fusion mit dem Pendlereuro ermöglichen würde.
- Um auch niedrig verdienende Pendler:innen angemessen entlasten zu können, erhöht sich bei Anspruch auf den Pendlerabsetzbetrag die Sozialversicherungs-Rückerstattung um weitere 200 € (und das erstattungsfähige Ausmaß der Werbungskosten von 55% auf 60%).
- Damit die zumutbaren Öffis auch tatsächlich genutzt werden, soll bei nachweislicher Nutzung des ÖV ein **Zuschlag von 200 € pa auf den kleinen Pendlerabsetzbetrag** („Ökobonus“) zustehen. Der Nachweis kann zB durch Vorlage des Klima- bzw Regionaltickets erfolgen. Der Ökobonus unterliegt genauso wie der Pendlerabsetzbetrag einer monatlichen

¹ Das Beispiel basiert auf den Pendlerpauschalebeträgen vor der befristeten Erhöhung von Mai 2022 bis Juni 2023 und berücksichtigt den ebenfalls zustehenden Pendlereuro nicht.

Betrachtungsweise, dh je Monat der nachweislichen Nutzung des ÖV steht ein Zwölftel von 200 € (16,66 €) zu.²

- Die wichtigste Ökologierungsmaßnahme besteht allerdings im (weiteren) konsequenten Ausbau leistbarer und zumutbarer Öffentlicher Verkehrsmittel an den wesentlichen Pendelrouten und darüber hinaus.

Das Reformmodell ermöglicht eine effektive Entlastung für Pendler:innen mit kleinen und mittleren Einkommen, die immer noch mit den erhöhten Spritpreisen zu kämpfen haben. Gleichzeitig setzt es effektive Anreize die ökologischen Alternativen auch tatsächlich zu nutzen, dort wo sie vorhanden sind.

Beispielrechnungen

Beispiel 1: Pendlerin aus Leobendorf (NÖ) pendelt täglich mit dem Auto 30 km nach Tulln.

Pendlerpauschale 1.476 € (großes PP, 20-40 km, ohne Berücksichtigung der befristeten Erhöhung und des Pendlereuros)

- Steuervorteil bei Grenzsteuersatz von 20% aktuell 295,2 €
- Steuervorteil durch großen Pendlerabsetzbetrag: 738 € → **Entlastung 443 €**

Beispiel 2: Pendler aus Zwettl (NÖ) pendelt drei Mal pro Woche mit dem Auto 49 km nach Horn. Pendlerpauschale 2.568 € (großes PP, 40-60 km, ohne Berücksichtigung der befristeten Erhöhung und des Pendlereuros)

- Steuervorteil bei Grenzsteuersatz von 30% aktuell 770,4 €
- Steuervorteil durch großen Pendlerabsetzbetrag: 1.284 € → **Entlastung 514 €**

Die Beispielrechnungen zeigen, dass der Pendlerabsetzbetrag nicht nur den Vorteil hätte, dass die Arbeitswegkosten zwischen den Einkommensgruppen gleichmäßiger berücksichtigt werden, sondern auch dazu führen würde, dass kleine und mittlere Einkommen, die durch die jetzige Ausgestaltung tendenziell benachteiligt sind, mit einer höheren Steuerersparnis und einer weitgehenden Kompensation der gestiegenen Treibstoffpreise rechnen könnten. Zudem würde der Pendlerabsetzbetrag **einkommensunabhängig wirken**, sodass jeder Kilometer Wegstrecke wirklich gleich viel wert wäre.

Budgetäre Kosten einer Reform

Die Kosten des Pendlerabsetzbetrages (ohne Ökobonus) können auf **etwa 200 Mio €** geschätzt werden. Das entspricht ca einem Drittel der derzeitigen Gesamtkosten des Pendlerpauschales.

² Auch beim großen Pendlerabsetzbetrag wäre ein Ökobonus denkbar, bspw wenn mit dem Fahrrad oder einem E-Auto gefahren wird. Hier sind allerdings Probleme im Hinblick auf die Nachweisbarkeit bzw ein erhöhter Verwaltungsaufwand zu befürchten.

Gegenüberstellung: Vor und nach der Reform (jeweils Beträge pro Jahr)³

Wegstrecke	Kleines PP (Minderung Bemessungs- grundlage)	Großes PP (Minderung Bemessungs- grundlage)	Neuer kleiner PEAB (effektiver Steuervorteil)	Neuer großer PEAB (effektiver Steuervorteil)
Unter 2 Km	-	-	-	-
2 bis 20 Km	-	372 €	-	186 €
20 bis 40 Km	696 €	1.476 €	348 €	738 €
40 bis 60 Km	1.356 €	2.568 €	678 €	1.284 €
> 60 Km	2.016 €	3.672 €	1.008 €	1.836 €
Pendlereuro (Absetzbetrag)	2 € pro Km einfache Wegstrecke		2 € pro Km einfache Wegstrecke	
Ökobonus	-	-	200 € bei nachgewiesener Öffi-Nutzung	-

Politische Rahmenbedingungen

Die politischen Rahmenbedingungen für eine Reform sind günstig. Die Bundesregierung hat bereits im Regierungsprogramm eine Reform des Pendlerpauschales vorgesehen („*Ökologisierung und Erhöhung der Treffsicherheit des Pendlerpauschales*“⁴). Mit dem Auslaufen der befristeten Erhöhung des Pendlerpauschales sowie Pendlereuros mit Ende Juni 2023 im Kontext anhaltend erhöhter Spritpreise, ergibt sich eine Handlungsnotwendigkeit, welche für eine Gesamtreform genutzt werden sollte, die nicht nur den Beschäftigten, sondern auch dem Klima nutzt.

Die Einführung des Pendlerabsetzbetrages wäre rasch umsetzbar. Ein großer Teil des Pendlerpauschales wird im Rahmen der Lohnverrechnung, also monatlich, berücksichtigt. Hier wäre ein unterjähriger Umstieg problemlos möglich.

Zusammenfassung

Mit 30.6.2023 läuft die – auf Grund der stark gestiegenen Treibstoffpreise im Jahr 2022 eingeführte – befristete Erhöhung von Pendlerpauschale und Pendlereuro aus. Dieses Zeitfenster sollte für eine Gesamtreform genutzt werden. AK und ÖGB legen dazu ein Reformmodell vor, mit dem das Pendlerpauschale *einfacher, ökologischer* und *gerechter* wird.

Zentral ist die Umwandlung des Pendlerpauschales in einen kilometerabhängigen **Pendlerabsetzbetrag**. Ein Pendlerabsetzbetrag (anstelle der jetzt gültigen gestaffelten Freibeträge) würde Pendler:innen mit kleinen und mittleren Einkommen entlasten, und mithilfe die Mehrkosten durch die gestiegenen Spritpreise zu decken. Zusätzlich braucht es einen **Ökobonus** für Pendler:innen, die nachweislich ein öffentliches Verkehrsmittel für den Arbeitsweg benutzen.

³ Die Werte basieren auf dem rechtlichen Regime so wie es bis 30. April 2022 Bestand hatte bzw mit 1.Juli 2023 (dh nach Auslaufen der befristeten Erhöhungen von Pendlerpauschale und Pendlereuro) wieder in Kraft tritt.

⁴ Regierungsprogramm 2020 – 2024, Aus Verantwortung für Österreich, S. 56.