

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung der besoldungs- und steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Arbeitgeberzuschüssen zur Benutzung des ÖPNV („Job-Ticket“)

A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, Arbeitnehmer verstärkt zur Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs zu veranlassen. Die Verlagerung des Individualverkehrs von der Straße auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) trägt wesentlich zur Senkung der Umweltbelastungen und des Energieverbrauchs bei. Daher kommt dem ÖPNV besonders in den Verdichtungsräumen und Städten bei immer knapper werdendem Verkehrsraum eine besondere Bedeutung zu.

Die erheblichen Anstrengungen der öffentlichen Hand zur Ausgestaltung attraktiver Verkehrsangebote (z. B. Bildung von flächen-deckenden Tarif- und Verkehrsgemeinschaften bzw. -verbünde) können nur erfolgreich sein, wenn auch auf seiten der Verkehrsnutzer die Bereitschaft zum Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel gesteigert wird. Hierfür sind Zuschüsse von Arbeitgebern an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Erwerb eines sog. „Job-Tickets“ ein zusätzlicher Anreiz. Zuschüsse des Arbeitgebers zum Kauf einer Bus- oder Bahnfahrkarte unterliegen nach geltendem Recht der Einkommensteuerpflicht. Obgleich die Steuer auf 15 v. H. pauschal und ohne Belastung des Arbeitnehmers abgegolten werden kann, steht die Steuerpflicht in der Praxis der Bereitschaft zur Gewährung eines entsprechenden Zuschusses vielfach entgegen.

Mit dem Gesetzentwurf soll deshalb das Einkommensteuergesetz dahingehend geändert werden, daß Zuschüsse des Arbeitgebers für die Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs steuerfrei bleiben.

Beamten kann nach dem geltenden Besoldungsrecht ein entsprechender Zuschuß nicht gewährt werden. Der Gesetzentwurf sieht deshalb außerdem vor, daß Fahrtkostenzuschüsse an Beamte aus

den Anrechnungsvorschriften des § 10 Bundesbesoldungsgesetz herausgenommen werden. Hierdurch wird ein entsprechender Zuschuß zu den Fahrtkosten des ÖPNV ermöglicht.

B. Lösung

Änderung des Einkommensteuer- und des Bundesbesoldungsgesetzes.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Soweit bisher Zuschüsse zum „Job-Ticket“ gewährt werden, entstehen derzeit nicht quantifizierbare Ausfälle bei der Einkommensteuer. Bei Gewährung von Zuschüssen an Beamte entstehen für den öffentlichen Dienstherrn Kosten, die von der Inanspruchnahme des „Job-Tickets“ abhängig und ebenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht feststellbar sind. Diesen Kosten steht jedoch der umwelt- und energiepolitische Nutzen gegenüber, der durch die verstärkte Benutzung des ÖPNV entsteht.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (43) — 505 01 — Ste 185/93

Bonn, den 14. Januar 1993

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 647. Sitzung am 16. Oktober 1992 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung der besoldungs- und steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Arbeitgeberzuschüssen zur Benutzung des ÖPNV („Job-Ticket“) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung der besoldungs- und steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Arbeitgeberzuschüssen zur Benutzung des ÖPNV („Job-Ticket“)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. September 1990 (BGBl. I S. 1898, 1991 I S. 808), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Steueränderungsgesetzes vom 24. Juni 1991 (BGBl. I S. 1322), wird wie folgt geändert:

1. In § 3 wird folgende Nummer 34 eingefügt:

„34. Zuschüsse des Arbeitgebers zu Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Das gleiche gilt, wenn der Arbeitnehmer aufgrund seines Dienstverhältnisses öffentliche Verkehrsmittel unentgeltlich oder verbilligt zu Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte nutzen kann.“

2. § 40 Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Der Arbeitgeber kann die Lohnsteuer mit einem Pauschsteuersatz von 15 vom Hundert für Sachbezüge in Form der unentgeltlichen oder verbilligten Beförderung eines Arbeitnehmers zwischen Wohnung und Arbeitsstätte und für Zuschüsse zu den Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte erheben, soweit diese Bezüge nicht steuerfrei sind und den Betrag nicht übersteigen, den der Arbeitnehmer

nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 als Werbungskosten geltend machen könnte, wenn die Bezüge nicht pauschal besteuert würden.“

Artikel 2

Das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung vom 21. Februar 1989 (BGBl. I S. 261), zuletzt geändert durch ... wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Ihnen kann darüber hinaus ein Zuschuß zu den Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Dienststelle mit öffentlichen Verkehrsmitteln gewährt werden.“

2. In § 10 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Ein Zuschuß zu den Fahrtkosten des öffentlichen Personennahverkehrs im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 2 ist nicht auf die Besoldung anzurechnen. Das gleiche gilt, wenn der Bedienstete aufgrund seines Dienstverhältnisses öffentliche Verkehrsmittel unentgeltlich oder verbilligt zu Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte nutzen kann.“

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung

A. Allgemeine Begründung

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, den Arbeitnehmer verstärkt zur Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs zu veranlassen. Die Verlagerung von Verkehrsmitteln von der Straße auf den ÖPNV trägt wesentlich zur Senkung der Umweltbelastungen und des Energieverbrauchs bei. Daher kommt dem ÖPNV besonders in den Verdichtungsräumen und Städten bei immer knapper werdendem Verkehrsraum eine große Bedeutung zu. Die erheblichen Anstrengungen der öffentlichen Hand zur Ausgestaltung attraktiver Verkehrsangebote (z. B. Bildung von flächendeckenden Tarif- und Verkehrsgemeinschaften bzw. -verbünde) können nur zum Ziele führen, wenn auch auf Seiten der Verkehrsnutzer die Bereitschaft zum Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel gesteigert wird. Hierfür sind Zuschüsse von Arbeitgebern an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein zusätzlicher Anreiz, wenn diese Zuschüsse für einen Umstieg auf den öffentlichen Personennahverkehr gewährt werden. Zuschüsse des Arbeitgebers zum Kauf einer Bus- oder Bahnfahrkarte unterliegen jedoch nach geltendem Recht der Steuerpflicht.

Mit dem Gesetzentwurf soll deshalb das Einkommensteuergesetz dahingehend geändert werden, daß Zuschüsse des Arbeitgebers für die Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs steuerfrei bleiben. Entsprechende Änderungen hatte der Bundesrat im Zusammenhang mit dem Steueränderungsgesetz 1992 (vgl. Bundesrats-Drucksache 522/91 — Beschluß — Ziffer 3) vorgeschlagen. Nach den Vorschlägen des Bundesrates sollte in § 3 Einkommensteuergesetz eine neue Ziffer 34 eingefügt werden, wonach Zuschüsse des Arbeitgebers zu Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln steuerfrei bleiben sollen.

Die Bundesregierung ist diesem Vorschlag des Bundesrates nicht gefolgt (vgl. Bundestags-Drucksache 12/1466).

Der Gesetzentwurf greift das Anliegen des Bundesrates erneut auf. Um einen Anreiz für Arbeitnehmer zum Umsteigen vom Kraftfahrzeug auf den öffentlichen Personennahverkehr zu schaffen, sollten Zuschüsse der Arbeitgeber steuerfrei gestellt werden. Die Gefahr einer zweckwidrigen Verwendung der Zuschüsse kann durch entsprechende Kontrollmechanismen beim Arbeitgeber verhindert werden, z. B. durch Gewährung des Zuschusses gegen Nachweis eines personenbezogenen Fahrausweises für den öffentlichen Personennahverkehr.

Die Gewährung eines Zuschusses zu den Fahrtkosten an Bedienstete der öffentlichen Hand ist nach den geltenden besoldungsrechtlichen Bestimmungen nicht möglich. Durch die Ergänzung des § 2 Bundesbesol-

dungsgesetz werden entsprechende Zuschüsse an Beamte zu den Fahrtkosten des ÖPNV ermöglicht.

Als Folgeänderung sieht der Gesetzentwurf vor, die Fahrtkostenzuschüsse an Beamte aus der Anrechnungsvorschrift des § 10 Bundesbesoldungsgesetz herauszunehmen.

Für den Bereich des Tarifpersonals müßte der Zuschuß zu den Fahrtkosten bis zu einer tarifvertraglichen Regelung als übertarifliche Leistung gewährt werden.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Änderung der §§ 3, 40 Einkommensteuergesetz)

Die vorstehende Regelung soll das Bemühen unterstützen, den Arbeitnehmer verstärkt zur Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs zu veranlassen und dadurch den Individualverkehr zu entlasten. Die Maßnahme ergänzt insoweit die Möglichkeit des Werbungskostenabzugs durch die Kilometerpauschale in § 9 Abs. 1 Nr. 4 EStG und soll mit dazu beitragen, die Wohn- und Lebensqualität im Innenbereich der Städte zu verbessern.

Begünstigt werden sowohl Zuschüsse des Arbeitgebers zu den Fahrtkosten als auch Leistungen Dritter, die mit Rücksicht auf das Dienstverhältnis erbracht werden. In die Steuerbefreiung werden auch die Fälle einbezogen, in denen der Arbeitgeber nur mittelbar — z. B. durch den Abschluß eines Rahmenabkommens — an der Vorteilsgewährung beteiligt ist.

Zu Nummer 2

Es handelt sich hierbei um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes)

Durch die beabsichtigte Ergänzung des § 2 Bundesbesoldungsgesetz wird ermöglicht, daß Zuschüsse an Beamte zu den Fahrtkosten des ÖPNV zulässig sind.

Durch die Einfügung des Satzes 2 in § 10 Bundesbesoldungsgesetz werden Fahrtkostenzuschüsse an Beamte aus der Anrechnungsvorschrift des § 10 Bundesbesoldungsgesetz herausgenommen.

Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt den Termin des Inkrafttretens des Gesetzes.

EntschlieÙung zum Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung der besoldungs- und steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Arbeitgeberzuschüssen zur Benutzung des ÖPNV („Job-Ticket“)

Die Gewährung von steuerfreien Fahrtkostenzuschüssen an Beamte ist nur zulässig, wenn hierfür eine entsprechende besoldungsrechtliche Regelung vorliegt. Aus verkehrs- und umweltpolitischen Gründen ist die Schaffung der besoldungsrechtlichen Voraussetzungen für solche Zuschüsse an Beamte zu begrüßen. Es ist jedoch klarzustellen, daß mit einer besoldungsrechtlichen Regelung, die lediglich die Gewährung solcher Fahrtkostenzuschüsse an Beamte zuläßt, keinesfalls eine Besserstellung der Beamten gegenüber anderen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes angestrebt wird. Die Einführung von steuerfreien Fahrtkostenzuschüssen ist nur einheitlich für alle Beschäftigten des jeweiligen Dienstherrn möglich. Dies setzt eine entsprechende Einigung der Tarifparteien voraus, deren autonomer Entscheidung mit dem Gesetzentwurf nicht vorgegriffen wird.

Durch die Gesetzänderung soll die Möglichkeit für die Tarifparteien des öffentlichen Dienstes geschaffen werden, steuerfreie Fahrtkostenzuschüsse als ein Element in die Tarifgestaltung einzufügen. Bei der Haushalts- und Finanzlage der öffentlichen Hand und der in Zukunft zu erwartenden weiteren finanziellen Belastung der Haushalte bleibt abzuwarten, inwieweit die Einführung neuer Leistungen im Personalbereich derzeit in Betracht kommt.

Der Bundesrat erwartet, daß der Gesetzentwurf Anstöße gibt, die Nutzung des ÖPNV für die gesamte Wirtschaft durch Fahrtkostenzuschüsse der Arbeitgeber zu fördern.

Stellungnahme der Bundesregierung

Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 3 Nr. 34 — neu —)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates im Grundsatz zu. Nach der Formulierung des Bundesrates wären aber auch Arbeitgeberleistungen für die Benutzung eines Taxis zu Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte steuerfrei, da ein Taxi ebenfalls zu den öffentlichen Verkehrsmitteln gehört. Nach Auffassung der Bundesregierung sollten diese nach Sinn und Zweck der Gesetzesinitiative von der Steuerbefreiung ausgeschlossen werden. Daher schlägt die Bundesregierung folgende Fassung vor:

„34. Zuschüsse des Arbeitgebers zu den Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln im Linienverkehr. Das gleiche gilt für die unentgeltliche oder verbilligte Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel im Linienverkehr zu Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte, die der Arbeitnehmer aufgrund seines Dienstverhältnisses in Anspruch nehmen kann.“

Zu Nummer 2 (§ 40 Abs. 2 Satz 2)

Die Formulierung des Bundesrates hat zum Ziel, die Pauschalbesteuerung steuerfreier Arbeitgeberleistungen für Fahrten des Arbeitnehmers zwischen Wohnung und Arbeitsstätte auszuschließen. Die Bun-

desregierung ist der Auffassung, daß eine solche Regelung entbehrlich ist, da die Pauschalbesteuerung nur für steuerpflichtige Bezüge gilt. Auf die Neufassung des § 40 Abs. 2 Satz 2 EStG sollte deshalb verzichtet werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes)

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung beruht auf der Auffassung, daß es sich bei dem Zuschuß des Dienstherrn um einen besoldungsrechtlich bedeutsamen Sachbezug handelt, der — ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung — auf die Besoldung angerechnet werden müßte. Die Bundesregierung ist dagegen der Auffassung, daß es sich hierbei nicht um eine besoldungsrechtliche Leistung handelt, so daß die vorgeschlagene Gesetzesänderung nur klarstellenden Charakter hätte und daher entbehrlich ist.

Unabhängig davon könnte wegen der Haushaltslage aller Gebietskörperschaften mit der allgemeinen Einführung von — durch Zuschüsse des Dienstherrn verbilligten — Job-Tickets derzeit nicht gerechnet werden. Daher sollte nach Auffassung der Bundesregierung die Gesetzesänderung unterbleiben. Eine entsprechende Umsetzung würde zu Mehrausgaben für die öffentlichen Haushalte führen, deren Finanzierung durch Einsparungen an anderer Stelle nicht sichergestellt ist. Die Bundesregierung lehnt daher Artikel 2 ab.

