

# IM KLARTEXT

INFORMATIONEN ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Die Ludwig-Erhard-Stiftung ist bei aller Entschiedenheit ihres Engagements für Freiheit und Verantwortung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft von Parteien und Verbänden unabhängig. Sie ist als gemeinnützige Vereinigung voll anerkannt.

Januar 2009



## Politische Lehren aus verstopften Pipelines

Ein Quiz aus dem Schulungsprogramm für den Nachwuchs der Außenpolitik: Das Erdgas aus ukrainischen Pipelines fließt manchmal nicht, weil die Ukraine mit dem Bezahlen ihrer eigenen Gasrechnung bei den Russen im Verzug ist. Das Erdgas aus ukrainischen Pipelines fließt manchmal nicht, weil die Russen einen Konflikt zwischen der Ukraine und den Mitgliedsländern der Europäischen Union (EU) schüren wollen. Das Erdgas aus ukrainischen Pipelines fließt manchmal nicht, weil die Russen die EU daran erinnern wollen, dass Gas ein Machtfaktor der internationalen Politik ist.

Wer nur eine Antwort ankreuzen darf, tut sich schwer, denn das internationale Geschäft mit dem Gas ist reich an Störfaktoren. Das gilt nicht nur für gelegentliche Explosionen am Bohrloch. Deutschland ist – bis jetzt jedenfalls – solchen Störungen ziemlich schutzlos ausgesetzt. Die Abhängigkeit von Einfuhren an Energieträgern – vor allem an fossilen Energieträgern wie Erdöl und Erdgas – ist groß.

Man muss kein Außenpolitiker sein, um solche Abhängigkeiten nicht nur als wirtschaftliches Risiko zu begreifen. Es müsste daher – fernab aller unrealistischen Erwägungen einer Politik der völligen Unabhängigkeit vom Außenhandel – das Ziel einer klugen Energiepolitik sein, eine Basisversorgung aus Quellen zu sichern, die nicht dem Wechselwind der internationalen Beziehungen in mehr oder weniger weit entfernten Ländern ausgesetzt sind.

Mit Energie aus der Kraft des Windes und aus der Ergiebigkeit von Ackerböden – also mit „Wind“ und „Bio“ – ist eine Unabhängigkeit oder auch nur eine Versorgungssicherheit auf niedrigem Niveau nicht zu erreichen. In einem Industrieland wie Deutschland können Fabrikanten und Arbeitnehmer die jeweils neuesten Nachrichten aus Russland und aus der Ukraine nur dann mit einem gewissen inneren Abstand lesen, wenn sie wissen: Mindestens die Basisversorgung liefert uns der im Lande erzeugte Atomstrom.

*Hans D. Barbier*

## Pendeln international

In gerade einmal vier der 27 Mitgliedstaaten der EU ist eine Pendlerpauschale unbekannt: Griechenland, Großbritannien, Irland und die Tschechische Republik gewähren Arbeitnehmern keine Steuerminderung für die Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsplatz. Auch in Kanada, Mexiko, der Türkei und in den USA ist dies nicht üblich.

Andere Länder – Finnland, Niederlande, Norwegen, Polen und Schweden – lassen vor allem Aufwendungen für öffentliche Verkehrsmittel steuermindernd zu. In Schweden ist zusätzlich eine Steuerminderung durch die Fahrt im eigenen Auto vorgesehen, wenn dabei ein Zeitgewinn von zwei Stunden entsteht. Anderswo wiederum werden nur Fernpendler steuerlich berücksichtigt, Kostenpauschalen gewährt oder gestaffelte Wegekosten angesetzt: In Portugal gibt es unterschiedlich hohe Pauschalen für Fahrten im eigenen Auto, mit einem Leihwagen sowie „Fußwegpauschalen“ für Beamte und Arbeitnehmer. Nicht nur in Deutschland blüht also der steuerrechtliche Widersinn.

[www.bundesfinanzministerium.de/](http://www.bundesfinanzministerium.de/)

## Mehr Klimagase

In den Industrieländern stieg aktuellen Zahlen zufolge von 2000 bis 2006 der Treibhausgas-Ausstoß um rund 2,3 Prozent. Diese Zahl ist aus zwei

Gründen nur bedingt aussagefähig. Einerseits sind Emissionen aus Ländern wie China und Indien nicht erfasst. Diese beiden Staaten unterliegen nicht den Regeln des Kyoto-Protokolls. Andererseits entwickelten sich die Emissionen seit 1990 eher im Zickzack: Nach 1990 brachen die Industrien der ehemaligen Ostblockstaaten zusammen, deshalb sanken dort die Emissionen um 37,1 Prozent. Seit 2000 wächst zum Beispiel in Russland die wirtschaftliche Leistung wieder, und damit gehen steigende Emissionen einher.

Alles in allem liegen die Emissionen aller Industrieländer um fünf Prozent unter dem Wert von 1990, die der 40 Unterzeichnerstaaten des Kyoto-Protokolls sind sogar um 17 Prozent gefallen. Deshalb hält das UN-Klimasekretariat das Kyoto-Ziel bis 2012 für erreichbar. Für die Zeit danach soll ein neues Abkommen strengere Ziele setzen.

Angesichts der jetzigen Wirtschaftskrise rechnet das UN-Klimasekretariat auf kurze Sicht mit sinkenden Emissionen. Allerdings dürfte das dem ursprünglichen Ziel kaum entsprechen: Man wollte schließlich florierende Wirtschaften und sinkende Emissionen gleichzeitig.

[unfccc.int/ghg\\_data/items/3800.php](http://unfccc.int/ghg_data/items/3800.php)

## Ausbildungsvergütung

Lehrlinge bekamen 2008 durchschnittlich 2,2 Prozent

mehr Entgelt als im Vorjahr. Der Zuwachs bei den tariflichen Ausbildungsvergütungen fiel in den alten Bundesländern mit zwei Prozent geringer aus als in den neuen, wo die Entgelte um 2,9 Prozent gestiegen sind.

In absoluten Zahlen lag die tarifliche Vergütung im bundesweiten Durchschnitt bei 642 € brutto im Monat. 2007 waren es 628 €. Die Vergütungshöhe in den neuen Bundesländern erreichte 86 Prozent der Entgelte im Westen.

Unterschiede bei der Azubi-Entlohnung gab es zwischen den einzelnen Ausbildungsberufen. Mit Abstand am besten wurde bezahlt, wer den Beruf des Binnenschiffers erlernen wollte. Dort verdienten Azubis 925 € brutto im Monat. An zweiter Stelle folgte das Maurerhandwerk: Im Westen wurden 873 €, im Osten 679 € gezahlt. Bürokaufleute verdienten in Ost und West gleichermaßen 815 €.

Das Ende der Einkommensstabelle teilten sich Floristen, Friseure sowie Maler und Lackierer. Ihre Vergütungen lagen unter 500 € brutto. Das Friseurhandwerk in den neuen Bundesländern zahlte am schlechtesten: Das Monatsentgelt für die Azubis lag im Schnitt bei 269 €. Bei den Durchschnitten ist zu beachten, dass im gleichen Beruf die Vergütungen je nach Region und Wirtschaftszweig voneinander abweichen können.

Wie bei allen Einkommenszuwächsen ist auch hier zu bedenken: Die Preissteigerung lag 2008 bei 2,6 Prozent. Damit ist die Kaufkraft der Auszubildenden gesunken.

[www.bibb.de/de/50605.htm](http://www.bibb.de/de/50605.htm)

## Politische Pendelei um Pauschalen

**Die Entfernungspauschale, auch „Pendlerpauschale“ genannt, berücksichtigt bei der Steuererhebung Kosten für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeit. Sie wurde von der Großen Koalition faktisch abgeschafft. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Abschaffung als verfassungswidrig verworfen und fordert eine Neuregelung.**

Den steuerlichen Abzug von Fahrtkosten zur Arbeit gibt es schon seit gut einhundert Jahren. Der Abzug wurde damals vor Gericht erstritten; das Preußische Oberverwaltungsgericht stellte fest: „Wenn der Erwerbende sich nicht zu seiner Arbeitsstelle begibt, so verdient er auch nichts.“ In Gesetzesform wurden die „notwendigen Kosten“ erstmals mit dem Einkommensteuergesetz von 1920 ausdrücklich zum Abzug zugelassen. Als notwendig wurden bei einem „normalen Arbeitnehmer“ nur die Kosten für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel erachtet.

Erst 1955 erkannte der Bundesfinanzhof (BFH) wegen der zunehmenden Motorisierung auch solche Kosten als notwendig an, die bei der Fahrt zur Arbeit im eigenen Auto entstanden. Wer mit dem eigenen Kraftfahrzeug zur Arbeit fuhr, konnte für höchstens 40 Entfernungskilometer Abzüge in die Steuererklärung eintragen.

Ab 1971 betrug die „Kilometerpauschale“ zunächst 0,36 D-Mark, ab 1990 gab es 0,50 und ab 2001 0,70 D-Mark je Entfernungskilometer. Die Pauschale war so bemessen, dass sie ungefähr die Fahrtkosten eines durchschnittlichen Fahrzeugs abdeckte. Aufwendungen für Fahrten mit Zug, Bus und Straßenbahn konnten in tatsächlicher Höhe

steuermindernd geltend gemacht werden. Der Steuerpflichtige musste dem Finanzamt lediglich seine Fahrkarten vorlegen.

### Die Pauschale als politischer Spielball

2001 hat die Bundesregierung – damals eine Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen – eine „verkehrsmittelunabhängige Pauschale“ beschlossen: Gleichgültig, mit welchem Verkehrsmittel die Berufstätigen zur Arbeit fuhren, konnten sie pro Entfernungskilometer 0,30 € als Werbungskosten für den Weg zwischen Wohnung und Arbeitsstätte von der Steuer absetzen. Kamen mehr als 4 500 € als Fahrtkosten zusammen, mussten die Beträge detailliert nachgewiesen oder beim Finanzamt „glaubhaft“ gemacht werden. Die Wegekosten zur Arbeitsstätte galten ausdrücklich als „steuermindernde Werbungskosten“.

Die Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD änderte mit Beginn des Jahres 2007 diesen Status und sprach den Fahrten zur Arbeit die Eigenschaft als Werbungskosten ab. Nur noch die Arbeitsstätte selbst sollte fortan als beruflich bedingte Sphäre gelten, während der Weg von und zur Arbeit dem Privatbereich zugeschlagen wurde. Mit Jahresbeginn 2007 galt das sogenannte Werkstor-Prinzip.

Für Härtefälle – als solche galten Pendler mit besonders weiten Arbeitswegen – sollten die Kosten für Entfernungen, die über 20 km hinausgingen, „wie Werbungskosten“ abgezogen werden. Diese Regelung wurde vom Bundesfinanzhof bereits Anfang 2008 als unzulässig erklärt und dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) zur endgültigen Entscheidung vorgelegt.

### Rote Karte vom Bundesverfassungsgericht

Anfang Dezember 2008 verwarf das BVerfG die Regelung als verfassungswidrig. Sie verstoße gegen das Grundrecht auf Gleichbehandlung vor dem Gesetz. Der Gesetzgeber wurde aufgefordert, rückwirkend zum 1. Januar 2007 eine neue Regelung zu finden. Bis dahin muss das vor 2007 geltende Recht angewendet werden. Das bedeutet auch, dass die Pendler für die Jahre 2007 und 2008 eine Steuererstattung von insgesamt rund 7,5 Milliarden € erhalten werden. Rund drei Milliarden Euro sollen bis März 2009 ausgezahlt werden, erwartet Bundesfinanzminister Peer Steinbrück.

In der Urteilsbegründung schließt das BVerfG verschiedenartige Regelungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte nicht grundsätzlich aus. Außerfiskalische Förderungs- und Lenkungsziele – Umweltschutz, verkehrs-



„Ich halte es für absolut richtig, dass wir das Geld angesichts der Wirtschaftslage jetzt den Menschen direkt zurückgeben. Die Beibehaltung der alten Pendlerpauschale ist die richtige Antwort auf die jetzige Wirtschaftssituation.“

Angela Merkel

politische und andere Vorgaben – seien möglich. Die bloße Unterscheidung zwischen Fahrwegen, die bestimmte Kilometergrenzen überschreiten, und solchen, die darunter liegen, sei als Begründung allerdings unzureichend.

### Gegner...

Die Entfernungspauschale wird seit Langem kritisiert. Vor allem aus ökologischer und städtebaulicher Sicht sei sie bedenklich und kontraproduktiv, da sie Wohnorte fern vom Arbeitsort besonders begünstige. Manchen Umweltschutzorganisationen zufolge fördere und verstärke die Pauschale das Auseinanderfallen von Wohnen und Arbeiten sogar. Die Entfernungspauschale komme der staatlichen Förderung der Landschaftszersiedlung gleich und verursache zusätzlichen Verkehr. Außerdem würde sie zur Verschärfung von Verkehrsproblemen in Ballungsräumen führen und sei Schuld an der Verödung in den Innenstädten. Das Umweltbundesamt fordert aus diesen Gründen sogar die vollständige Streichung der Pauschale.

Überdies benachteilige die Entfernungspauschale Arbeitnehmer, die bewusst in der Nähe ihres Arbeitgebers wohnen und dafür höhere Mieten in Kauf nehmen, denn Mieten sind, anders als Fahrtkosten, nicht steuerlich absetzbar. Kosten der privaten Lebensführung – dazu gehörten neben dem Wohnen auch Nahrung und Kleidung – sollen durch den sogenannten Grundfreibetrag von derzeit 7 664 € pro Steuerpflichtigen abgegolten sein.

Einige Wissenschaftler und Politiker werten die Entfernungspauschale als reine Subvention. Nach ihrer Auffassung ist die Wohnortwahl sei immer Privatsache. Vor dem Hintergrund der Forderungen nach Subventionsabbau wird nicht nur verlangt, die Pauschale abzuschaffen; es wird sogar die Besteuerung des Pendelns empfohlen, weil dann die sozialen und ökologischen Kosten berücksichtigt würden.

### ... und Befürworter der Entfernungspauschale

Die Experten des Bundesfinanzhofs und die Richter am Bundesverfassungsgericht werten – wie andere Steuerexperten auch – den steuerlichen Abzug für Fahrtkosten zur Arbeit als notwendigen Teil des Prinzips der „Besteuerung nach Leistungsfähigkeit“. Im Rahmen der Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen entsprechen – steuerlich absetzbare – Transportkosten von Produkten zu den Kunden dem Transport der „Ware“ Arbeit zum Kunden, zu den Arbeitgebern.

Für BFH und BVerfG gelten Fahrtkostenerstattungen daher nicht als Subvention, sondern als „Werbungskosten“, die zum Erwerb des Lebensunterhaltes nötig sind. Berufstätige können Fahrtkosten zur Arbeit nicht grundsätzlich vermeiden. Eine drastische Kürzung oder gar die Abschaffung verstoße gegen das Prinzip der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit. Außerdem müsse bedacht werden, dass an verschiedenen Orten berufstätige Eheleute Kosten für Fahrten zur Arbeitsstätte nur durch

Verzicht auf eine gemeinsame Wohnung vermeiden könnten.

Andere Befürworter weisen darauf hin, dass staatliche Institutionen, zum Beispiel die Arbeitsagenturen, die Tendenz zum Pendeln verstärken, weil sie Mobilität bei der Wahl des Arbeitsortes und beim zeitlichen Aufwand für den Arbeitsweg einfordern. Durch die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes – befristete Arbeitsverträge, Leih- und Zeitarbeit – lebt zudem eine wachsende Zahl von Arbeitnehmern damit, den Arbeitsort öfter wechseln zu müssen.

### Ideologie und Inkonsequenz

Welcher Auffassung man auch zuneigt: Es zeigt sich an der Pendlerpauschale exemplarisch, wie schnell in den letzten acht Jahren das Steuerrecht politischen – oder besser: ideologischen – Einflüssen unterworfen wurde. Mit Verweis auf ökologische Gründe hatte die rot-grüne Bundesregierung eine Regelung mit dem Ziel geschaffen, Pendler dazu zu bewegen, möglichst nicht allein mit dem Auto zur Arbeit zu fahren. Es sollte ein Anreiz geschaffen werden, Fahrgemeinschaften zu bilden, Bus und Bahn oder das Fahrrad zu nutzen, den einen oder anderen kurzen Weg vielleicht zu Fuß zu bewältigen. Laut Statistischem Bundesamt haben immerhin gut die Hälfte der Beschäftigten einen Arbeitsweg von höchstens neun Kilometern; 53 Prozent dieser Berufstätigen fahren mit ihrem Auto zur Arbeit.

Kosten, die der Steuerpflichtige nicht hatte (welche Kosten entstehen durch einen

Fußweg zur Arbeit?), konnten gleichwohl in Form der Pendlerpauschale berücksichtigt werden. Noch frappierender: Wenn sich zum Beispiel fünf Kollegen zu einer Fahrgemeinschaft zusammenschlossen, konnte jeder Einzelne aus der Gemeinschaft 0,30 € für den Arbeitsweg geltend machen, obwohl ihm möglicherweise gar kein Aufwand entstanden war.

Ebenso unverständlich war in der Folge die Entscheidung der Großen Koalition, Kosten für den Weg zur Arbeit überhaupt nicht zu berücksichtigen. Der beruflich relevante Alltag beginne erst, wenn der Arbeitsplatz erreicht ist. Diese völlige Umkehr im Steuerrecht wurde abgemildert, indem ab dem zwanzigsten Kilometer Fahrtkosten „wie Werbungskosten“ zu behandeln seien. Die Bundesregierung hat die Pendlerpauschale also zunächst abgeschafft, in einem weiteren Akt hat man sie teilweise aber dann doch fortbestehen lassen. Dass diese Entscheidung willkürlich und unverhältnismäßig war, hat nun das BVerfG festgestellt.

Also zurück zur Pendlerpauschale, wie sie seit 2001 gilt? Vorläufig bleibt nichts anderes übrig; bis zu einer neuen Regelung gilt das alte Recht. Bemerkenswert ist allerdings, dass die politischen Entscheider, die den Eingriff des BVerfG provoziert haben, nun das oberste deutsche Gericht für die kluge Entscheidung „zugunsten der Steuerbürger“ loben. Peer Steinbrück hofft, das Urteil bringe „zusätzliche Kaufimpulse“.

Andreas Schirmer



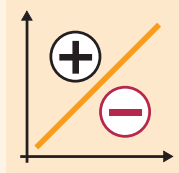
„Sollte es im Laufe des Jahres 2009 wegen der wirtschaftlichen Entwicklung Schwierigkeiten beim Gesundheitsfonds geben, wird der Staat diese Einnahmeausfälle ausgleichen und die notwendigen Mittel als zinslosen Kredit zur Verfügung stellen.“

Ulla Schmidt

## IM KLARTEXT

Januar 2009

### INDEX



### Die Soziale Marktwirtschaft im Januar 2009

Ludwig Erhard hat mit der Sozialen Marktwirtschaft eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung realisiert, in der jeder die Chance hat, seine Lebensumstände in eigener Verantwortung zu gestalten. Wie es um die Soziale Marktwirtschaft heute steht, lässt sich nicht mit wenigen Worten sagen. Die Ludwig-Erhard-Stiftung möchte dennoch eine komprimierte Beurteilung vornehmen. Sie beleuchtet Monat für Monat einen besonderen Aspekt der Grundziele, die sich aus dem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft ergeben: Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und Eigenverantwortung.

### Vollbeschäftigung



Zum Jahresende 2008 drehte der Arbeitsmarkt – angesichts der sich überschlagenden Krisenmeldungen erwartungsgemäß – ins Negative. 3,1 Millionen Menschen ohne Arbeit zählte die Bundesagentur für Arbeit offiziell. Das war gegenüber dem November ein Anstieg um 114 000 Arbeitslose.

Die Zahl der gesamten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ermittelte die Bundesagentur für Arbeit zuletzt mit 28 Millionen; dieser Wert liegt für 2008 – trotz der positiven Entwicklung am Ar-

beitsmarkt – unter dem der Aufschwungjahre 1993 bis 1996 und 2000 bis 2002.

### Eigenverantwortung



Mit Einführung des Gesundheitsfonds am 1. Januar 2009 müssen alle gesetzlich Versicherten und ihre Arbeitgeber einen Beitrag von insgesamt 15,5 Prozent des Bruttoeinkommens an die Krankenkassen abführen. Die Beiträge führt der Arbeitgeber nach wie vor an die Krankenkasse ab, die dann am gleichen Tag an den Fonds weitergeleitet werden sollen. Weitere Einnahmen erhält der Fonds aus Steuermitteln: 2009 einen Betrag von vier Milliarden €. Dieser Bundeszuschuss soll künftig jährlich um 1,5 Milliarden € – bis auf 14 Milliarden € – steigen.

Jede gesetzliche Krankenkasse erhält aus dem Fonds monatlich 185,64 € je Versicherten. Diese einheitliche Pauschale wird für jeden Versicherten um Zu- und Abschläge (für Alter und Geschlecht, den Bezug einer Erwerbsminderungsrente sowie für 80 ausgewählte Krankheiten) ange-

### Gesundheits-Ausgaben

in Milliarden € (2006)

Krankenhäuser	63,9
Arztpraxen	36,4
Apotheken	34,7
Stationäre Pflege	18,8
Zahnarztpraxen	15,5
Gesundheitshandwerk	15,5
Verwaltung	14,5
Ambulante Pflege	7,4
Rehabilitation	7,4
Sonstige Praxen	7,1
Sonstiges	23,4
Gesamt	244,9

Quelle: RWI Essen

hoben oder gekürzt. Mit diesen detaillierten Vorgaben will die Politik dem unterschiedlichen Versorgungsbedarf der Versicherten gerecht werden. In jedem Fall feiert die Bürokratie fröhliche Urständ. Mehr Eigenverantwortung im Gesundheitswesen? Zum wiederholten Mal: Fehlanzeige.

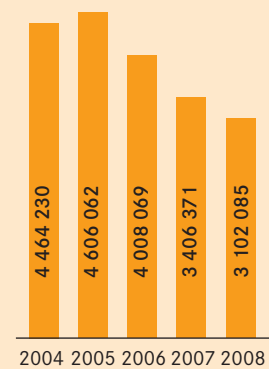
### Geldwertstabilität

Die Schulden von Bund, Ländern und Gemeinden steigen und steigen: Mehr als 1,5 Billionen € wurden inzwischen aufgetürmt. 2008 zahlte Deutschland dafür rund 68

Milliarden € an Zinsen – Geld, das für andere Zwecke nicht zur Verfügung stand.

Nimmt die Große Koalition im laufenden Jahr für die bislang beschlossenen beiden Konjunkturpakete 80 bis 90 Milliarden € neuer Schulden in Kauf, steigt die Gesamtschuld auf 1,6 Billionen €. Dafür würden 71 Milliarden Zinsen fällig – sofern der Zinssatz nicht steigt. Sollte das geschehen, kostet jeder zusätzliche Prozentpunkt knapp 8,8 Milliarden €. Es bleibt nur ein Schluss: Die Haushaltskonsolidierung wurde erneut vertagt.

### Arbeitslose



jeweils Dezember

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

### Staatsschulden

in Milliarden €



Quelle: Statistisches Bundesamt

### Impressum:

Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung · Johanniterstraße 8 · 53113 Bonn  
 Telefon 0228 / 5 39 88-0 · Telefax 0228 / 5 39 88-49  
 Redaktion: Andreas Schirmer · Fotos: CDU (innen); dpa-Report  
 Druck und Herstellung: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel  
 erscheint monatlich · www.ludwig-erhard-stiftung.de

*Ludwig Erhard*