

UMWELTFORSCHUNGSPLAN DES
BUNDESMINISTERIUMS FÜR UMWELT,
NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT

Forschungsbericht 202 14 199
UBA-FB 000493



Klimaschutz und Dienstreisekosten – Wege zur Umweltentlastung und Kostenersparnis

VON

Tilmann Bracher (Projektleitung)
Gerhard Handke
Michael Lehmbrock
Dr. Stephan Tomerius

Deutsches Institut für Urbanistik

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Kurzfassung

Mit der Novelle der Wegstreckenentschädigung im Bundesreisekostengesetz (BRKG) sollen Verkehr durch Dienstreisen verringert, eine ressourcen- und emissionschonende Wahl der Verkehrsmittel unterstützt werden und der Grundsatz der Sparsamkeit verfolgt werden.

Die Wegstreckenentschädigung sieht den Ersatz der dienstlich veranlassten Mehraufwendungen vor. Reisekostenvergütung wird nur insoweit gewährt, als die Aufwendungen notwendig waren. Für Strecken, die der Dienstreisende mit einem ihm gehörenden Kraftfahrzeug, Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt hat, wird eine Wegstreckenentschädigung gewährt. Dabei gilt neben dem Sparsamkeitsgebot die aus der Fürsorgepflicht des Dienstgebers folgende Prüfungspflicht der Zumutbarkeit.

Bei Benutzung eines eigenen Kfz werden bislang Beträge bis zur Höhe der Bahnkosten bzw. maximal 22 Cent/km erstattet, bei Benutzung eines im überwiegend dienstlichen Interesse anerkannten Kfz bis zu 30 Cent/km, für Mitfahrer gibt es Zuschläge. Bei Benutzung eines Fahrrads und bei zu Fuß gehen werden 5 Cent/km erstattet, wenn „triftige Gründe“ vorliegen und die Reise über die Gemeindegrenze hinaus verläuft. Bei Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels (außer Flugzeug) werden die Fahrtkosten erstattet, die Kosten anderer Verkehrsmittel (z.B. Taxi, Flugzeug) nur dann, wenn „triftige Gründe“ für ihre Benutzung vorliegen.

Aufgrund der bisherigen Regelungen findet eine umweltfreundliche Verkehrsmittelwahl und sparsame Verkehrsteilnahme nur ansatzweise statt. Die gegenwärtigen Regelungen des BRKG sind zum Teil sogar kontraproduktiv. Da der Besitz und die Nutzung eines privaten Pkw inzwischen zur Grundausstattung der meisten Haushalte gehört, erweist sich jede Wegstreckenentschädigung als Mitfinanzierung von Kosten der allgemeinen Lebenshaltung. Da die variablen Kosten je nach Fahrzeug und Verbrauch nur etwa 12 Cent/km (ermittelt am Beispiel eines VW Golf) betragen, decken die heutigen Erstattungssätze von bis zu 30 Cent/km jeweils auch einen Teil der Fixkosten der Kfz-Haltung ab. Dies ist weder notwendig noch sparsam – die gegenwärtigen Erstattungssätze für Kfz-Nutzung sind unangemessen hoch.

Durch das Genehmigungs- und Abrechnungsverfahren von Dienstreisen werden erhebliche Zeit- und Personalkapazitäten gebunden, die eine Vereinfachung des Verfahrens nahe legen. Bislang geht das Reisekostenrecht in seiner Systematik für die Frage, wann eine Dienstreise erstattet wird und wirtschaftlich ist, allein von den mit dieser Fahrt verbundenen konkreten Reisekosten für die Dienststelle aus. Kriterien der Umweltfreundlichkeit, der Zeitaufwand und die wirtschaftlichen Vorteile einer Verknüpfung von privater und dienstlicher Mobilität dagegen sind nicht entscheidend. Wenn dienstliche Fahrten beispielsweise in die normale Alltagsplanung eines privaten Haushalts integriert werden könnten, könnte dies zusätzliche Fahrten ersparen.

Im Rahmen des Vorhabens wurden zwei Varianten zur Novelle der Wegstreckenentschädigung entwickelt.

Szenario U (Umsteuerung) geht davon aus, dass es aus umweltpolitischer und dienstlicher Sicht „erwünschte“ und „unerwünschte“ Verkehrsmittel gibt und setzt auf die Lenkungswirkung. Wegstreckenentschädigung wird nur noch gewährt, wenn das im

dienstlichen, umweltpolitischen und volkswirtschaftlichen Interesse gewünschte Verkehrsmittel genutzt wird und entfällt bei Nutzung des unerwünschten Verkehrsmittels. Die Nutzung eines privaten Kfz (17 Cent/km) wird nur noch erstattet, wenn eine „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ dafür besteht. Bahnbenutzern wird – unabhängig vom tatsächlichen Ticketpreis – der Normaltarif mit BahnCard-Nutzung erstattet. Wenn es ihnen gelingt, günstiger zu fahren, so bleibt ihnen die zusätzliche Einsparung als Umweltbonus erhalten.

Szenario M (Modernisierung) setzt vor allem auf Verwaltungsvereinfachung und Subventionsabbau. Mithilfe des im Aufbau befindlichen Travel-Management-Systems des Bundes können Mitarbeiter ihre Reise planen und buchen. Durch eine verkehrsmittelunabhängige Pauschale werden komplexe Abrechnungsverfahren und Missbrauchsmöglichkeiten ausgeschaltet. Die Entschädigungssätze werden auf die für die Nutzung von Kfz tatsächlich notwendigen variablen Kosten beschränkt. Alle Dienstreisenden, auch Fußgänger, Radfahrer, Bahnbenutzer und alle Mitfahrer, bekommen eine Wegstreckenentschädigungspauschale von 12 Cent/km bzw. 17 Cent/km bei dienstlich notwendiger Kfz-Nutzung – es sei denn, „triftige Gründe“ begründen die Nutzung eines teureren Verkehrsmittels.

Beide Szenarien erscheinen rechtlich machbar. Sie lassen für die Reisekostenetats erhebliche Kosteneinsparungen erwarten, die jedoch aufgrund der großen Bandbreite der Verhältnisse bei verschiedenen Dienststellen noch nicht genau beziffert werden können. Während von Szenario U vor allem aufgrund der restriktiven Erstattung von Kfz-Kosten eine starke Lenkungswirkung ausgehen dürfte, aber stärkere Widerstände zu überwinden sein werden, lässt sich Szenario M aufgrund des vereinfachten Verfahrens der Wegstreckenentschädigung von 12 Cent/km besonders einfach abwickeln.

Vor allem im Hinblick auf die einfachere Umsetzung wird empfohlen, Szenario M zu verfolgen und eine **einheitliche verkehrsmittelunabhängige Wegstreckenentschädigung in Höhe von 12 Cent/km empfohlen**. Außerdem wird vorgeschlagen, die im Einkommensteuergesetz geregelten Pauschalsätze für Dienstreisekosten als Werbungskosten entsprechend abzusenken. Erwartet werden Kosteneinsparungen (Reisekosten) sowie positive Auswirkungen auf die Umwelt, weil Kfz oft auch von Mitfahrern sowie Bahn und Fahrrad häufiger anstatt des eigenen Kfz benutzt werden.

Abstract

The novella of the trip refund regulation in the federal travelling expense law is aimed at avoiding traffic through business trips and at influencing modal choice in an economical, resource- and emission-sparing way. When using a private motor vehicle for business trips, at present 22 cent/km are refunded at most cases until now, with a maximum of 30 cent/km if a car was approved to be of official interest. When using a bicycle or public transport, up to 5 cent/km are refunded, but only if the journey crosses the communal limit. When using public transport (except aircraft) actual transportation costs are refunded. Other means of transportation (e.g. taxi, aircraft) is refunded if there are convincing reasons for use. Since the variable costs of a car amount only to 12 cent/km, criteria of the environmental kindness and thrift are only considered inadequately until now, and bicycle use had been discriminated. Through its comprehensive procedure of authorisation and invoice, considerable time and staff capacities are needed.

Until now the travelling expense law, concerning when and how a business trip will be approved and refunded, refers to the specific expenses connected with a single journey, however hardly to environmental relief, time spent and the economic advantages of a joint consideration of private and business mobility. Refund levels for motor vehicle use are inappropriate high because a private car belongs to the basic kit of most households.

With two scenarios recommendations were developed into the novella of the trip refund regulation. One scenario (scenario of influencing) intends to provide refund only if the optimal mode of transport is used, considering business purposes, environmental and overall economic aspects. The other scenario (scenario of modernisation) targets primarily on administration simplification and withdrawal of subsidy. With the help of the Travel Management System of the federal administration, which will be implemented soon, employees can themselves plan and book their journeys. Through a flat rate, which is independent of any mode of transport, comprehensive invoice procedures and fraud potential are turned off. The refund levels should be set at the variable expense of motor vehicle at 12 cent/km (respectively 17 cent when using officially necessary motor vehicle). Refunding more expensive means of transport remains possible if there are convincing reasons.

The strategy of fixing the means of transportation according to environmental criteria would be legally feasible, politically however hardly convertible at present. Therefore it is suggested not to restrict mode use but to limit trips refunds considerably. Only 12 cent/km should be refunded, as the variable costs of the car require no more than this amount. Travellers of all modes should get the unified rate of 12 cent/km, unless they have convincing reasons for using other modes. Besides considerable savings, it is expected that motor vehicles are more frequently used by multiple occupants, and that also railroad and bicycles are used more often.