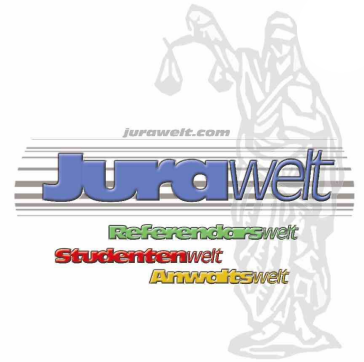


Dieser Artikel stammt von Dr. Daniel Schnabl, LL.M. und wurde im Juli 2007 unter der Artikelnummer 282550 auf den Seiten von jurawelt.com publiziert. Die Adresse lautet www.jurawelt.com/aufsaeetze/steuerr/282550.



DAS SCHICKSAL DER PENDLERPAUSCHALE – WIE WIRD DAS BUNDESVERFASSUNGSGERICHT ENTSCHEIDEN?

Von Rechtsreferendar Dr. iur. Daniel Schnabl, LL.M. (Univ. of Miami), Frankfurt am Main

Die Entscheidung des Niedersächsischen Finanzgerichts vom 27. Februar 2007 zur Neuregelung der Pendlerpauschale (Az.: 8 K 549/06; NJW 2007, 864; DStR 2007, 481) hat bereits viel Beachtung gefunden (vgl. nur die Titelseite der Financial Times Deutschland vom 06. März 2007) – vielleicht zuviel. Denn die eigentliche Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der Pendlerpauschale steht noch aus. Die Frage liegt nun dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vor (Az.: 2 BvL 1/07). Der folgende Beitrag wagt eine Vermutung, wie das Bundesverfassungsgericht entscheiden wird.

I. Vorlagebeschluss des Niedersächsischen Finanzgerichts

Das Niedersächsische Finanzgericht hält die seit dem 01.01.2007 geltende Neuregelung des § 9 Abs. 2 Einkommensteuergesetz unter mehreren Gesichtspunkten für verfassungswidrig. Die Neuregelung erkennt die Aufwendungen von Arbeitnehmern für die Wege zwischen Wohnung und regelmäßiger Arbeitsstätte nur noch ab dem 21. Entfernungskilometer „wie Werbungskosten“ an, während Aufwendung für die ersten 20 Kilometer nicht mehr steuerlich berücksichtigt werden.

Im Kern stützt das Niedersächsische Finanzgericht seine verfassungsrechtlichen Bedenken auf „das in Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz verankerte Prinzip der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit“ und „das Gebot der Folgerichtigkeit“. Es hat daher die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung der Pendlerpauschale gemäß Art. 100 Abs. 1 S. 1 Grundgesetz in Verbindung mit § 80 Bundesverfassungsgerichtsgesetz dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorgelegt und das Verfahren bis zu dieser Entscheidung ausgesetzt.

II. Bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Die mit dem Vorlagebeschluss des Niedersächsischen Finanzgerichts verbundenen verfassungsrechtlichen Fragestellungen, über die das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden hat, werden in den Grundzügen durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2002 zur doppelten Haushaltsführung (Beschluss des BVerfG vom 04.12.2002 – 2 BvR 400/98) vorgezeichnet. Nach dieser Entscheidung folgt aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz, dass sich der Gesetzgeber bei der Besteuerung am Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit und am Gebot der Folgerichtigkeit zu orientieren hat. „Ausnahmen von der folgerichtigen Umsetzung der mit dem objektiven Nettoprinzip

getroffenen Belastungsentscheidung bedürfen eines besonderen, sachlich rechtfertigenden Grundes.“ (Beschluss des BVerfG vom 04.12.2002 – 2 BvR 400/98).

III. Konsequenzen für die Neuregelung der Pendlerpauschale

Bleibt das Bundesverfassungsgericht bei seinen bisherigen Rechtsprechungsgrundsätzen und wendet es diese konsequent auf die nun zu entscheidende Vorlagefrage an, so wird es die Neuregelung der Pendlerpauschale für verfassungswidrig erklären. Denn die Neuregelung verstößt unter Berücksichtigung der bisherigen Rechtsprechung gegen das in Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz verankerte Gebot der Folgerichtigkeit. Die Neuregelung setzt grundsätzlich das objektive Nettoprinzip um, indem sie eine Berücksichtigung der Aufwendungen für die Wege zwischen Wohnung und regelmäßiger Arbeitsstätte ab dem 21. Entfernungskilometer zulässt. An dieser grundsätzlichen Entscheidung des Gesetzgebers für das objektive Nettoprinzip ändert auch die rein sprachliche Umsetzung als gesetzliche Fiktion („wie Werbungskosten“) nichts. Die Nichtberücksichtigung der ersten 20 Entfernungskilometer stellt eine Ausnahme dar, die nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der besonderen, sachlichen Rechtfertigung bedarf (Beschluss des BVerfG vom 04.12.2002 – 2 BvR 400/98).

Das mit der Neuregelung der Pendlerpauschale verfolgte Ziel der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte stellt insoweit keinen besonderen sachlichen Grund dar, wie ihn das Bundesverfassungsgericht für eine Abweichung von der folgerichtigen Umsetzung der mit dem objektiven Nettoprinzip getroffenen Belastungsentscheidung verlangt. Denn diese Zielsetzung ist, abgesehen von den reinen Lenkungssteuern, bei der Schaffung von Steuertatbeständen stets gegeben. Auch der Umweltschutz scheidet als sachlicher Grund aus, werden doch nach der Neuregelung gerade große Entfernungen berücksichtigt und damit steuerrechtlich „belohnt“, während kurze Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte unberücksichtigt bleiben und damit derjenige, der die Umwelt schont, indem er einen Wohnort in unmittelbarer Nähe zu seiner Arbeitsstätte wählt, steuerrechtlich „bestraft“ wird.

Darüber hinaus kann die Neuregelung der Pendlerpauschale bei Pendlern mit niedrigerem Einkommen dazu führen, dass das an sich steuerfrei gestellte Existenzminimum besteuert wird, was gegen das ebenfalls aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz abgeleitete Prinzip der Besteuerung nach finanzieller Leistungsfähigkeit verstößt.

IV. Möglicher Einfluss der wirtschaftlichen Bedeutung für den Bundeshaushalt

Die immense wirtschaftliche Bedeutung der Neuregelung der Pendlerpauschale für den Bundeshaushalt werden die Richter in Karlsruhe aber unabhängig von deren rechtlicher Irrelevanz für die zu entscheidende verfassungsrechtliche Frage wohl kaum gänzlich ignorieren können. Immerhin hat sich der Bund bei der Neuregelung der Pendlerpauschale Steuermehreinnahmen in Höhe von etwa 5 Mrd. Euro ausgerechnet. Ansatzpunkte für eine dogmatische Begründung einer in Wirklichkeit wirtschaftlich geprägten Entscheidung bieten sich im Rahmen von Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz und den dazu entwickelten Rechtsprechungsgrundsätzen jedenfalls in ausreichendem Maße (vgl. nur den Streit zwischen *Offerhaus*, BB 2006, 129 und *Lenk*, BB 2006, 1305). Zudem hat das Bundesverfassungsgericht bislang noch nicht entschieden, ob das objektive Nettoprinzip durch das Grundgesetz verfassungsrechtlich zwingend vorgegeben ist.

V. Fazit

Noch ist die Neuregelung der Pendlerpauschale geltendes Recht. Erst die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wird die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz verbindlich klären. Vor dem Hintergrund seiner bisherigen Rechtsprechung wäre es folgerichtig, wenn das Bundesverfassungsgericht die Regelung zur Pendlerpauschale in ihrer jetzigen Form für verfassungswidrig erklärt. Ob das Bundesverfassungsgericht mit Blick auf die im Raum stehende Bedeutung für den Bundeshaushalt bei seinen bisherigen Rechtsprechungsgrundsätzen bleiben oder ob es diese modifizieren wird, bleibt freilich abzuwarten.