



Deutsches Institut für Urbanistik

Klimaschutz und Dienstreisekosten – Wege zur Umweltentlastung und Kostenersparnis

Tilman Bracher
Gerhard Handke
Michael Lehmbrock
Dr. Stephan Tomerius

Umweltforschungsplan
des Bundesministeriums für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit

Forschungsbericht 202 14 199

„Klimaschutz und Dienstreisekosten – Wege zur Umweltentlastung und Kostenersparnis“

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

Deutsches Institut für Urbanistik

Im Auftrag des Umweltbundesamts

Berlin, 31. Januar 2003

Inhalt

Kurzfassung	V
Abstract	VII
1. Aufgabenstellung	1
2. Sachstand	2
2.1 Status quo der Wegstreckenentschädigung im Reisekostenrecht	2
2.1.1 Tragende Rechtsgrundsätze im BRKG; Geltungsbereich des BRKG; andere gesetzliche und untergesetzliche Regelungen; die Rolle der Rechtsprechung	2
2.1.2 Fahrtkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung nach §§ 5, 6 BRKG ...	3
2.1.3 Besonderheiten bei Auslandsdienstreisen	12
2.1.4 Experimentierklausel nach § 36 des Haushaltsgesetzes 2000	12
2.1.5 Unbestimmte Rechtsbegriffe versus ausgeprägte Detailregelungen durch ministerielle Verfügungen (BMI, BMF) – eine kritische Betrachtung anhand eines Beispiels	14
2.1.6 Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 7 BRKG	15
2.2 Höhe der steuerrechtlich anerkannten Wegstreckenentschädigungen nach dem Bundesreisekostengesetz, für Berufspendler und für Dienstreisende nach dem Einkommensteuerrecht	16
2.2.1 Bundesreisekostengesetz	16
2.2.2 Für Berufspendler nach dem Einkommensteuergesetz	17
2.2.3 Für Reisekosten nach dem Einkommensteuergesetz	18
2.2.4 Anerkennung von Reisekosten nach BRKG als Werbungskosten	18
3. Bedeutung des Dienst- und Geschäftsreiseverkehrs	20
3.1 Einfluss des Bundesreisekostengesetzes	20
3.2 Dienst- und Geschäftsreiseverkehr in Deutschland – Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung	20
3.3 Aufkommen und Struktur des Dienstreiseverkehrs verschiedener Dienststellen	21
3.3.1 Umweltbundesamt	21
3.3.2 Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg	23
3.3.3 Landratsamt Freising	24
3.3.4 Amt für Umweltschutz der Landeshauptstadt Hannover	25
3.3.5 Deutsches Institut für Urbanistik	26
3.3.6 Dienstreiseverkehr des Bundes	27

4.	Optionen für eine Neuordnung der Fahrtkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung	29
4.1	Grundsätzliche Determinanten für eine umweltverträglichere Ausgestaltung des BRKG	29
4.1.1	Völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik	29
4.1.2	Europarechtliche Determinanten	29
4.1.3	Staatszielbestimmung Umweltschutz Art. 20a GG	29
4.1.4	Nationales Klimaschutzprogramm der Bundesregierung	31
4.1.5	Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung	31
4.1.6	Nachhaltige Mobilität – Leitlinien des Bundesumweltministeriums	31
4.2	Interessenlagen und Praxiserfahrungen	31
4.2.1	Zielsetzung der Expertengespräche	31
4.2.2	Vorgehensweise, Auswahl der Einrichtungen und ihrer Experten	32
4.2.3	Höhe der für die verschiedenen Verkehrsmittel gewährten Erstattungsbeträge?	33
4.2.4	Steuerung der Nutzung der Verkehrsmittel z.B. durch Gebote, Verbote, Begründungspflicht oder Mobilitätsberatung?	34
4.2.5	Welche Regelung empfehlen die Befragten?	34
4.3	Neue Erkenntnisse der Mobilitätsforschung	34
4.3.1	Verkehrsmittelkombinationen als „Stand der Technik“	35
4.3.2	Kfz als Bestandteil der allgemeinen Lebenshaltung	36
4.3.3	Höhe der angemessenen Wegstreckenentschädigung für Kfz	39
4.3.4	Höhe der angemessenen Wegstreckenentschädigung für Fahrräder und zu Fuß gehen	47
4.3.5	Differenzierung von Kfz nach Hubraumklassen	48
4.3.6	Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG im Sinne einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung	48
4.3.7	Das DB-Tarifwerk und die Missbrauchsgefahr der gegenwärtigen Regelung .	49
4.4	Erweiterte Interpretation der Sparsamkeit und weitere Grundsätze	50
4.4.1	Umweltschutzgesichtspunkte und volkswirtschaftliche Aspekte als Elemente des Grundsatzes der Sparsamkeit	50
4.4.2	Sparsamkeitsgrundsatz und Arbeitseffizienz auf Dienstfahrten	52
4.4.3	Integration der privaten und der dienstlichen Mobilität	52
4.4.4	Sparsamkeit durch eine effizientere Abwicklung bei den Reisekostenstellen und die Nutzung von Großkundenrabatten	53
4.5	Zusammenfassende Einschätzung der verkehrsmittelbezogenen Regelungen	56
5.	Festlegung und Bewertung von Varianten	58
5.1	Konzept der Szenarien U und M	58
5.2	Einheitliche Regelungen für Szenarien	63
5.3	Regelungen im Szenario U „Umsteuerung“	64
5.3.1	Maßnahmen	64

III

5.3.2	Konkrete Regelungsvorschläge	64
5.4	Regelungen im Szenario M „Modernisierung“	68
5.4.1	Maßnahmen	68
5.4.2	Konkrete Regelungsvorschläge	69
5.5	Vergleich der Höhe der Wegstreckenentschädigungen für den Status quo und die beiden Szenarien bei Dienstreisen und Dienstgang	72
5.6	Qualitative Bewertung	76
5.6.1	Vorgehensweise	76
5.6.2	Bewertung der einheitlichen Regelungen (E) für beide Szenarien	76
5.6.3	Szenario U „Umsteuerung“	78
5.6.4	Szenario M „Modernisierung“	82
5.7	Auswahl der Vorzugsvariante und Gesamtbewertung	84
6.	Zusammenfassung	85
6.1	Aufgabenstellung und gegenwärtige Regelung	85
6.2	Ansatzpunkte für eine Neuordnung der Wegstreckenentschädigung	86
6.3	Variantenrechnung und Empfehlung	87
	Literatur	91
	Abkürzungen	93
	Anlagen	
1	Auszug aus dem Bundesreisekostengesetz (§§ 1-6)	
2	Reisekostenregelung des Umweltbundesamtes zum neuen Tarifsysteem	
3	Reisekostenregelung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	
4	Berechnungstabelle der Höhe der Wegstreckenentschädigungen in Euro ausgewählter Beispiel-Reisekosten	
	Verzeichnis der Tabellen	
1	Vergleich der Wegstreckenentschädigung nach dem BRKG mit den Werbungskosten nach EstG	19
2	Dienstreiseverkehr des Umweltbundesamtes (alle Standorte) – 1997	22
3	Emissionen des Dienstreiseverkehrs des UBA (alle Standorte) – 1997	23
4	Dienstreiseverkehr des Ministeriums für Umwelt und Verkehr Baden-Württem- berg	23
5	Geschäftsverkehr des Landratsamts Freising 1997/1998	24
6	Kraftstoffverbrauch für Dienstfahrten des Landratsamts Freising 1997/1998	25
7	Verkehrskennziffern des Amtes für Umweltschutz Hannover	26
8	Dienstreiseausgaben laut Bundeshaushalt 2001 (Ist) – ausgewählte Einzeltitel ..	28
9	Ausstattung privater Haushalte mit Fahrzeugen 1999-2001	36

IV

10	Bezugsgrößen einer an den fahrleistungsabhängigen Autokosten orientierten Wegstreckenentschädigung	43
11	Bezugsgrößen für eine Wegstreckenentschädigung für bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit genutzte Fahrzeuge	45
12	Durchschnittliche Kosten der privaten Haushalte für den Verkehr mit Pkw nach den vom DIW ermittelten gesamtwirtschaftlichen Daten für die Bundesrepublik Deutschland (1999/2000)	46
13	Merkmale der Wegstreckenentschädigung der gegenwärtigen Regelung und für die Szenarien U und M	62
14	Vergleich der Höhe der Wegstreckenentschädigungen in Euro für ausgewählte Vergleichsfälle	82
15	Merkmale der Wegstreckenentschädigung der gegenwärtigen Regelung und für die Szenarien U und M	89
16	Erwartete Wirkungen der Szenarien U und M	90
Verzeichnis der Abbildungen		
1	Kennziffern des Geschäfts- und Dienstreiseverkehrs	21
2	Verkehrsmittelnutzung im Dienst- und Geschäftsreiseverkehr in Deutschland (Mio. Personen) 2000	21
3	Verkehrsleistung (Mrd. Pkm) im Dienst- und Geschäftsreiseverkehr Deutschland 2000	21
4	Aufwendungen für Dienstreisen ausgewählter Bundesbehörden 2001 in Prozent der Gesamtausgaben	28
5	Pkw-Besitz 1994 und 2000 nach Bevölkerungsgruppen	37
6	Mobilität im Jahre 2000 nach Bevölkerungsgruppen und Zwecken	38
7	Konzept des Travel-Management-System des Bundes	55
Verzeichnis der Übersichten		
1	Fahrtkostenerstattung, Wegstreckenentschädigung und Mitnahmeentschädigung bei unterschiedlichen Verkehrsmitteln nach dem BRKG	11
2	Einschätzung der Wegstreckenentschädigungen des Status quo	57

Kurzfassung

Mit der Novelle der Wegstreckenentschädigung im Bundesreisekostengesetz 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, und die Kosten anderer Verkehrsmittel (z.B. Taxi, Flugzeug), 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 dienstli-

chen, 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 Einkommenssteuergesetz geregelten Pauschalsätze für Dienstreisekosten als Werbungskosten entsprechend abzusenken. Erwartet werden Kosteneinsparungen (Reisekosten) sowie positive Auswirkungen auf die Umwelt, weil Kfz häufiger zu mehreren genutzt werden, und auch 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.

1. Aufgabenstellung

Die vom Verkehrssektor ausgehenden Umweltbelastungen tragen maßgeblich zur globalen Klimabelastung (CO₂ sowie NO_x als Vorläufersubstanz) und zur Beeinträchtigung von Umweltqualität, Stadtgestalt und Gesundheit bei. Verkehrs- und Umweltpolitik zielen deshalb auf Verkehrsvermeidung und eine ressourcen- und emissionschonende Wahl der Verkehrsmittel. Bezüglich der Verkehrsmittelwahl sollen die Verkehrsteilnehmer dort, wo dies sinnvoll und möglich ist, insbesondere nicht motorisierte Verkehrsmittel und Fahrgemeinschaften nutzen, oder die öffentlichen Verkehrsmittel. Soweit Fahrten mit Pkw unternommen werden, sind möglichst energie- und flächensparsame Fahrzeuge zu nutzen.

Ziel des Vorhabens ist es, einen umsetzbaren Vorschlag zur Novelle der Wegstreckenentschädigung im Bundesreisekostengesetz zu entwickeln, der analog der eingeführten Entfernungspauschale eine Besserstellung umweltfreundlicher Verkehrsmittel ermöglicht, um Wettbewerbsgleichheit und Umweltschutzgesichtspunkten Rechnung zu tragen. Außerdem ist dabei zu berücksichtigen, das die Bundesregierung zur Erfüllung des mit der Teilnahme an der europäischen Gemeinschaftswährung vereinbarten Stabilitätskriteriums ein umfassendes Konzept zur Sanierung der Staatsfinanzen verfolgt, das unter anderem den Abbau der Staatsverschuldung und die Fortentwicklung des Steuersystems vorsieht, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die Generationengerechtigkeit zu sichern.

Beispiel einer verkehrsmittelneutralen Regelung ist die für den Berufsverkehr geltende Anerkennungregelung im Einkommensteuergesetz. Seit dem Jahr 2001 erfolgt im Einkommensteuergesetz die steuerliche Anerkennung von Berufspendlerfahrten mit verkehrsmittelunabhängigen Pauschalbeträgen. Dies stärkt gleichzeitig die Eigenverantwortung der Verkehrsteilnehmer.

Mit der Zielstellung, auch die Regelungen für die Wegstreckenentschädigung im Reisekostenrecht umzugestalten und Möglichkeiten der Verhaltensänderung transparent zu machen, soll die verstärkte Eigenverantwortung der Reisenden zur Verkehrsvermeidung und eine ressourcen- und emissionschonende Wahl der Verkehrsmittel genutzt werden, unter Beibehaltung wesentlicher Rechtsgrundsätze wie Zumutbarkeit, Sparsamkeit auf der einen Seite bei gleichzeitiger Wahrung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit auf der anderen Seite.

Dies verspricht für die öffentliche Hand Verbesserungen im Hinblick auf die Umweltqualität von Dienstreisen sowie im Hinblick auf eine sparsame Mittelverwendung und mehr Effizienz bei Reisekosten und Abwicklung.

2. Sachstand

2.1 Status quo der Wegstreckenentschädigung im Reisekostenrecht

2.1.1 Tragende Rechtsgrundsätze im BRKG; Geltungsbereich des BRKG; andere gesetzliche und untergesetzliche Regelungen; die Rolle der Rechtsprechung

(Paragrafen, die ohne Gesetzeszusatz genannt sind, sind solche des BRKG.)

Die Personengruppen, für die das BRKG unmittelbar gilt, sind in § 1 aufgezählt. Das Gesetz regelt die Erstattung von Auslagen für Dienstreisen und Dienstgänge (Reisekostenvergütung) der Bundesbeamten, Richter im Bundesdienst, Soldaten und der in den Bundesdienst abgeordneten anderen Beamten und Richter.

Darüber hinaus findet es aufgrund besonderer Rechtsvorschriften oder tariflicher Regelungen auf weitere Personengruppen Anwendung (näher vgl. Meyer/Fricke 2002, § 1 BRKG, Rn. 20 ff.). So finden für Angestellte nach § 42 BAT die für die Beamten der Arbeitgeber jeweils geltenden Bestimmungen Anwendung, im Bereich des Bundes sind das also diejenigen des BRKG.

Das Reisekostenrecht der Länder Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein gewährt Reisekostenvergütung in entsprechender Anwendung des BRKG. Die anderen Bundesländer haben eigene Reisekostengesetze erlassen, die materiell-rechtlich weitgehend mit dem BRKG übereinstimmen.

Für Strecken, die der Dienstreisende mit einem privateigenen Kfz, Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt hat, wird nach § 6 BRKG eine Wegstreckenentschädigung gewährt und zwar als pauschalierter Auslagenersatz.

Die Regelungen des § 6 BRKG stehen in engem Zusammenhang mit den anderen Bestimmungen des Gesetzes zur Fahrtkostenerstattung bei Benutzung anderer Beförderungsmittel, die insbesondere in den §§ 5 und 18 BRKG getroffen sind.

Darüber hinaus sind die Vorschriften des § 6 BRKG und aller anderen Arten der Reisekostenvergütung (vgl. die abschließende Aufzählung in § 4 BRKG) geprägt durch die im § 3 BRKG niedergelegten tragenden Grundsätze für die Gewährung von Reisekostenvergütung, die lauten:

- Art und Umfang der Reisekostenvergütung werden ausschließlich durch das BRKG bestimmt (§ 3 Abs. 1 BRKG).
- Ersetzt werden nur die **dienstlich veranlassten Mehraufwendungen** (§ 3 Abs. 1 BRKG).
- § 3 Abs. 2 BRKG bestimmt: „Reisekostenvergütung wird nur insoweit gewährt, als die Aufwendungen des Dienstreisenden und die Dauer der Dienstreise oder des Dienstganges zur Erledigung des Dienstgeschäftes **notwendig** waren“.

In letztgenannter Vorschrift findet der allgemeine haushaltsrechtliche Sparsamkeitsgrundsatz Ausdruck; nach § 34 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO) sind die (in diesem Fall zur Erstattung von Dienstreisekosten) zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel so wirt-

schaftlich und sparsam wie möglich in Anspruch zu nehmen. Dieses Gebot bindet sowohl die zur Anordnung der Dienstreise Befugten als auch die Dienstreisenden selbst. Das **Sparsamkeitsgebot** ist allerdings regelmäßig begrenzt durch die aus der Fürsorgepflicht des Dienstgebers folgende Prüfungspflicht der **Zumutbarkeit** (vgl. Meyer/Fricke 2002, § 3 BRKG, Rn. 62).

Die Inanspruchnahme der Reisekostenmittel muss auf den zur bestmöglichen Erfüllung der dienstlichen Aufgaben notwendigen Umfang beschränkt sein. Dazu gehört vor Beginn einer etwaigen Dienstreise auch die Klärung der Frage, ob ihr Zweck – bestmögliche Erfüllung der mit ihr zu erledigenden Dienstgeschäfte – nicht auf andere, wirtschaftlichere Weise (z.B. Schriftwechsel, Ferngespräch, Videokonferenz, Telefonkonferenz, E-Mail und Internetnutzung, Telefax) ebenso erreicht werden kann.

Wie bereits erwähnt, werden Art und Umfang der Reisekostenvergütung ausschließlich durch das BRKG im Rahmen seines Geltungsbereiches bestimmt. Demgemäß verbietet der Gesetzesvorbehalt auch, in den das Gesetz ergänzenden Rechtsverordnungen (vgl. § 6 Abs. 2, § 16 Abs. 6, § 20 Abs. 3, § 22 Abs. 1) sowie in allgemeinen (vgl. § 24 Abs. 2) oder sonstigen Verwaltungsvorschriften über das Gesetz hinausgehende reisekostenrechtliche Regelungen zu treffen. Soweit solche Regelungen ergehen oder ergangen sind, muss in ihnen der vom Bundesverfassungsgericht für die Auslegung von Gesetzen herausgestellte Grundsatz beachtet sein, dass jeweils der im Wortlaut und im Sinnzusammenhang einer Vorschrift zum Ausdruck gelangte objektivierte Wille des Gesetzgebers maßgeblich ist (vgl. mit weiteren Nachweisen Meyer/Fricke 2002, § 1 BRKG, Rn. 17).

Die Rechtsprechung der zuständigen Verwaltungsgerichte aller Stufen, insbesondere zur Anwendung der §§ 3, 5, 6 BRKG, verdient an dieser Stelle keine besondere Behandlung, da die Entscheidung der jeweiligen Rechtsfragen – auch soweit es um die Interpretation der unbestimmten Rechtsbegriffe des § 3 geht – zumeist nur Bedeutung für den besonderen Sachverhalt des entschiedenen Einzelfalles hat. Soweit in ihnen Aussagen zu Rechtsfragen über den Einzelfall hinaus Bedeutung im Rahmen der Fragestellung des Projektes zukommt, wird in der Folge näher darauf eingegangen (vgl. zu 2.1.2a).

2.1.2 Fahrtkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung nach §§ 5, 6 BRKG

Die für die Fahrtkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung einschlägigen Regelungen sind

- a) Fahrtkostenerstattung nach § 5 BRKG, insbesondere die Regelung des § 5 Abs. 5 BRKG,
- b) Wegstreckenentschädigung nach § 6 BRKG,
- c) die Regelungen nach § 18 BRKG.

Zur Fahrtkostenerstattung/Wegstreckenentschädigung der §§ 5 und 6:

Die folgende Darstellung der Regelungen der §§ 5, 6 BRKG zu Fahrtkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung ist nicht vollständig. Sie beschränkt sich im Wesentlichen auf solche, denen im Rahmen der Projektthematik besondere Bedeutung zukommt.

In den gängigen Kommentaren (Meyer/Fricke 2002, Kopicki/Irlenbusch/Biel 2001) umfasst alleine die Kommentierung der §§ 5, 6 BRKG jeweils um die 100 Seiten. Für diesen erheblichen Interpretationsumfang gibt es, wie die entsprechenden Kommentartexte belegen, vorwiegend folgende Gründe:

- Zum einen müssen die unter 2.1.1 erwähnten, in § 3 genannten unbestimmten Rechtsbegriffe bei Anwendung der Regelungen der §§ 5, 6 (Sparsamkeit, dienstliche Veranlassung von Mehraufwendungen, Zumutbarkeit) stets Beachtung finden; dies allein erfordert erheblichen Interpretationsaufwand.
- Da Fahrpreisermäßigungen regelmäßig zu berücksichtigen sind, (§ 5 Abs. 1 Satz 2) wenn z.B. regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel wie Bahn, Flugzeug oder Schiff benutzt werden, müssen zum Teil umfangreiche Beförderungstarifwerke und Fahrpläne bei der Prüfung der Frage Beachtung finden, ob im konkreten Fall die Aufwendungen des Dienstreisenden im Lichte der Grundsätze des § 3 notwendig waren.

In den §§ 5, 6 BRKG ist der unbestimmte Rechtsbegriff „triftige Gründe“ mehrfach verwendet. Triftige Gründe müssen vorliegen, damit bei Nutzung nicht regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel in voller Höhe die tatsächlichen Fahrtkosten (§ 5 Abs. 5 S. 1) oder die volle Wegstreckenentschädigung (§ 6 Abs. 1 S. 3) geleistet werden können; in anderen Fällen, also ohne Vorliegen „triftiger Gründe“, darf der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütung nicht höher werden, als wenn ein regelmäßig verkehrendes Beförderungsmittel genutzt worden wäre. Es ist also eine fiktive Betrachtung notwendig, bei der wiederum die im vorhergehenden Absatz erwähnten komplexen rechtlichen und tatsächlichen Elemente in Übereinstimmung gebracht werden müssen.

Zu 2.1.2a

Fahrtkostenerstattung nach § 5 BRKG, insbesondere die Regelung des § 5 Abs. 1 BRKG:

In § 5 Abs. 1-4 ist die Fahrtkostenerstattung für die Benutzung regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel geregelt.

§ 5 Abs. 1 enthält neben der auf das Sparsamkeitsprinzip des § 3 Abs. 2 verweisenden Bestimmung, dass nur *notwendige* Fahrtkosten ersetzt werden, in einer Tabelle Bestimmungen über die Zuordnung bestimmter Reiseklassen bei den verschiedenen Beförderungsmitteln zu bestimmten Besoldungsgruppen¹. Fahrpreisermäßigungen sind regelmäßig zu berücksichtigen. Der Ersatz lediglich der entstandenen notwendigen Fahrtkosten bei Beachtung der oben genannten Klassenunterteilung und möglicher Fahrpreisermäßigungen machen es für die Reisekostenstellen in vielen Einzelfällen notwendig, umfangreiche Tarifbestimmungen vor allem der Bahn und der Fluggesellschaften zu beachten. Auslegungshilfen bieten die zu zahlreichen Einzelfragen des BRKG ergangenen Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern (BMI). Als Verwaltungsvorschriften binden sie die

¹ Nach § 5 Abs. 1 werden den Angehörigen der Besoldungsgruppen A 8 bis A 16, B 1 bis B 11, C 1 bis C 4 und R 1 bis R 10 die entstandenen Fahrtkosten bis zu den Kosten der ersten Klasse erstattet. Entsprechend wird für die Angestellten ab Vergütungsgruppe VIc die erste Wagenklasse erstattet. Bei Benutzung von Schlafwagen wird den Angehörigen der Besoldungsgruppen A 1 bis A 7 Schlafwagen bis zu den Kosten der Touristenklasse erstattet, A 8 bis A 16, B 1, C 1 bis C 3, R 1 und R 2 bis zu den Kosten der Spezial- oder Doppelbettklasse und B 2 bis B 11, C 4, R 3 bis R 10 bis zu den Kosten der Einbettklasse.

nachgeordneten Behörden in ihrem Ermessen bei Anwendung der gesetzlichen Vorschriften. So gibt es z.B. detaillierte Regelungen

- für die Erstattung von Eisenbahnzuschlägen (Rundschreiben des BMI vom Dezember 1984),
- für die Erstattung der Kosten bei ICE-Benutzung (Rundschreiben des BMI vom 17.12.1991),
- für die Erstattung der BahnCard-Kosten (Rundschreiben des BMI vom 4.1.1993),
- zur Beteiligung am Großkunden-Abonnement der Bahn und ihrer Auswirkung auf die Nutzung des privaten Kfz (Rundschreiben vom 5.12.1984),
- für die Erstattung von Flugkosten (Rundschreiben des BMI vom 10.12.1984 und vom 27.6.1990).

Die in § 3 Abs. 1 und Abs. 2 BRKG genannten Rechtsgrundsätze, wonach allein die dienstlich veranlassten notwendigen Mehraufwendungen ersetzt werden, sind in zahlreichen weiteren Verwaltungsvorschriften insbesondere zu den §§ 5 und 6 BRKG konkretisiert. Ihre Lenkungswirkung hinsichtlich der Auswahl bestimmter Verkehrsmittel führt, wie die folgenden Beispiele zeigen, zur Bevorzugung der Nutzung von Kfz für dienstliche Fahrten.

So ist durch die heute noch geltenden Rundschreiben des BMI vom 26.6.1967 und vom 18.10.1967 (vgl. Kopie in der Anlage mit Kommentar von Kopicki/Irlenbusch, § 5 S. 44/2 f.) zunächst bestimmt, dass die Aufwendungen der Dienstreisenden für ihre täglichen Fahrten zwischen Wohnung und Dienststelle nicht zu den dienstlich veranlassten Mehraufwendungen im Rahmen einer Dienstreise oder eines Dienstganges zählen.

Diese Regelung war im Rundschreiben vom 26.7.1967 zum einen für die Benutzung regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel getroffen worden, zum anderen für die Nutzung des privateigenen Kfz.

Hinsichtlich aller im Rahmen der Dienstreise zurückgelegten Strecken, auf denen eine vorhandene Zeitkarte gültig ist, wird danach eine Zeitkarte weder anteilig noch im Ganzen ersetzt, ohne dass nach dem Umfang der dienstlichen Nutzung differenziert wird. Bei Nutzung eines Kfz sollte die täglich zwischen Wohnung und Dienststelle zurückgelegte Strecke von der zu gewährenden Wegstreckenentschädigung abgezogen werden.

Unter Hinweis auf einen zu großen Verwaltungsaufwand wurde dann in dem korrigierenden Rundschreiben vom 18.10.1967 bestimmt, dass in allen Fällen, wo das private Kfz ab der Wohnung des Dienstreisenden genutzt wird und die Dienststelle während der Dienstreise nicht aufgesucht wird, eine Minderung der Wegstreckenentschädigung im vorgenannten Umfang unterbleiben solle. Dagegen blieb es ausdrücklich bei der vorgenannten Regelung für die Nutzung von Zeitkarten.

Die generelle Ablehnung des Ersatzes von Zeitkarten wird mit dem Sparsamkeitsprinzip begründet und damit, dass eine finanzielle Belastung des Dienstreisenden hier nicht vorliegt, d.h. durch die Dienstreisetätigkeit verursachte Mehrauslagen nicht gegeben seien.

Möglicherweise zeigt das Ungleichgewicht, das mit der Regelung des Rundschreibens vom 18.10.1967 entsteht, auch die zu ihrem Entstehungszeitpunkt vorherrschende Ideologie der Förderung der privaten Kfz-Nutzung. Damals war der Stand des Ausbaus der Verkehrsverbünde in Ballungsgebieten auch nicht mit dem heutigen vergleichbar, sodass daher möglicherweise der durch den Arbeitgeber finanzierte Einsatz von Zeitkarten für Dienstreisen und Dienstgänge nicht ins Blickfeld rückte. Jedenfalls hat die vorgenannte Regelung unter Berücksichtigung der zumindest in Ballungsgebieten gegebenen Möglichkeiten des öffentlichen Personennahverkehrs diskriminierende Wirkung auf die Nutzung desselben im Rahmen von dienstlicher Reisetätigkeit und ist daher änderungsbedürftig.

Keine Fahrtkostenerstattung wird nach § 5 Abs. 1 Satz 2, Halbsatz 2 gewährt, wenn das *regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel oder ein anderes* (d.h. nicht regelmäßig verkehrendes) *unentgeltlich* benutzt werden kann und der Dienstreisende dieses nicht benutzt, sondern ein anderes wählt. Unentgeltlichkeit ist immer dann gegeben, wenn für den Dienstreisenden keine Aufwendungen entstehen. Die Benutzung eines bestimmten Verkehrsmittels muss jedoch in rechtlich zulässiger Weise angeordnet und zumutbar sein. So kann die dienstrechtliche Fürsorgepflicht die Anordnung gebieten, auf die Nutzung des eigenen Kfz wegen Straßenglätte zu verzichten.

Die Vorschriften des BRKG selbst schränken die Wahl eines bestimmten Verkehrsmittels nicht ein. Die weisungswidrige Benutzung eines anderen als des angebotenen unentgeltlichen Beförderungsmittels wirkt sich jedoch nach § 5 Abs. 1 Satz 2, 2. Halbsatz so aus, dass keine Fahrtkosten erstattet werden.

Die Entscheidung des OVG-NW (Münster) vom 27.9.1990 (RiA 1992, S. 100 f.) geht jedoch noch einen Schritt weiter. Es werden alle in diesem Fall denkbaren Rechtsgründe für die Anordnung des Dienstherrn, ein bestimmtes Beförderungsmittel zu benutzen (in diesem Fall ein Dienstfahrzeug zum Sammeltransport) für nicht durchgreifend erachtet. Gleichwohl kommt das Gericht zum Ergebnis, dass es nicht auf die rechtliche zulässige Anordnung ankomme, sondern allein auf das Vorliegen der Voraussetzung des § 5 Abs. 1 Satz 2, dass nämlich ein Beförderungsmittel tatsächlich unentgeltlich zur Verfügung steht. In einer anderen Entscheidung (OVG – Rheinland-Pfalz mit Urteil vom 25.4.1984) wird zwar betont, dass § 5 Abs. 1 Satz 2, Halbsatz 2 dann nicht anwendbar sei, wenn die Anordnung des Dienstherrn, ein regelmäßig verkehrendes Beförderungsmittel oder ein Dienstfahrzeug zu benutzen, mit der Fürsorgepflicht des Dienstherrn nicht zu vereinbaren sei. Offenbar wird aber die Schwelle für die Nichtanwendung des § 5 Abs. 1, Satz 2, 2. Halbsatz hoch gesetzt: Im entschiedenen Fall war es dem Dienstreisenden zuzumuten, den unentgeltlich bereitgestellten „Bahn-Militärrückfahrchein“ zu nutzen statt den eigenen Pkw zu nehmen, obwohl er im Anschluss an das Dienstgeschäft einen geplanten Urlaub antreten wollte und deswegen im Pkw seine Familie samt Gepäck mitzunehmen gedachte. Für die Nutzung des privaten Pkw erhielt der Dienstreisende daher keine Wegstreckenentschädigung.

Aufgrund dieser Rechtsprechung und der vorgenannten Regelungen des BRKG kann man davon ausgehen, dass den Verwaltungen rechtlich bereits heute erhebliche Lenkungsmöglichkeiten im Rahmen der Entscheidung zur Nutzung bestimmter Verkehrsmittel zur Verfügung stehen, die auch übergeordnete Erwägungen enthalten können.

Wenn man davon ausgehen könnte, dass beispielsweise aus ökologischen Gründen für Dienstreisen die Nutzung der Bahn in der Regel empfehlenswert ist, so könnte deren Nutzung allgemein angeordnet werden und die Wegstreckenentschädigung verwehrt werden, wenn andere Verkehrsmittel genutzt werden².

Insofern wäre es im Interesse einer verstärkten Fahrradnutzung ebenfalls denkbar, dass die Verwaltung Dienstfahrräder – unentgeltlich – für Dienstwege im zumutbaren Entfernungsbereich zur Verfügung stellt, und eine Wegstreckenentschädigung für andere Verkehrsmittel ohne Vorliegen „triftiger Gründe“ nicht mehr gewährt.

Eine andere Frage ist, ob und in welchem Ausmaß die Dienstherrn/Arbeitgeber diese jetzt schon gegebenen Lenkungsmöglichkeiten nutzen. Im Verein für Kommunalwissenschaften (VfK)/Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) – das zeigen langjährige Erfahrungen – besteht nahezu keine Notwendigkeit zur Einflussnahme des Arbeitgebers auf die Wahl eines möglichst wirtschaftlichen und gleichzeitig umweltschonenden Beförderungsmittels, wie auch die beiliegende Statistik ausweist. Das Kfz wird verhältnismäßig wenig und nur in unbedingt notwendigen Fällen genutzt, ebenso das Flugzeug (siehe näher unten 3.3.4).

§ 5 Abs. 5 BRKG regelt die Erstattung der Kosten *bei Nutzung nicht regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel, soweit diese nicht unter § 6 fallen*. Die am häufigsten vorkommenden Fälle betreffen die Nutzung von Taxi und Mietwagen. Bei Vorliegen triftiger Gründe werden die, im Sinne von § 3 notwendigen Kosten ersetzt. Triftige Gründe liegen z.B. vor, wenn ein Dienstreisender für eine Strecke, auf der kein regelmäßig verkehrendes Beförderungsmittel verkehrt, ein Taxi oder einen Mietwagen benutzen musste, die Nutzung regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel wegen geringer Verkehrsfrequenz eine erhebliche Verlängerung der Dienstreisedauer mit sich bringen würde oder es für den Dienstreisenden unzumutbar wäre, regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel zu benutzen, weil schweres Dienstgepäck zu transportieren ist (vgl. Anmerkung 43 zu § 5 BRKG, Kommentar „Reisekostenrecht des Bundes“, Kopicki/Irlenbusch 2002).

Liegen triftige Gründe nicht vor, so darf keine höhere Reisekostenvergütung gewährt werden als bei Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels (§ 5 Abs. 5 Satz 2).

Die Vorschrift erfordert einen Vergleich des Gesamtbetrages der Reisekostenvergütung, die sich nach dem tatsächlichen Verlauf der Dienstreise unter Berücksichtigung der Auslagen für das benutzte nicht regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel ergibt, mit dem Gesamtbetrag der fiktiven Reisekostenvergütung die dem Dienstreise beim Benutzen regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittel zustände. Die so ermittelte geringere Reisekostenvergütung ist zu gewähren.

2 Konkret könnte eine entsprechende allgemeine Anordnung beispielsweise folgenden Inhalt haben: „Dienstreisen sind grundsätzlich mit der Bahn durchzuführen. Die Verwaltung stellt dafür auf ihre Kosten im Einzelfall Fahrscheine zur Verfügung, die zu benutzen sind. Liegen keine aus Art und Dauer des Dienstgeschäfts resultierenden triftigen Gründe für die dennoch gewählte Pkw-Nutzung vor, wird Wegstreckenentschädigung nur gewährt, wenn der/die Dienstreisende besondere, im Rahmen der Fürsorgepflicht des Dienstherrn (oder: Arbeitgebers) zu berücksichtigende Gründe für die Nichtnutzung des unentgeltlichen Beförderungsmittels vor Antritt der Dienstreise glaubhaft gemacht hat“.

Zu 2.1.2b

Wegstreckenentschädigung nach § 6 BRKG:

§ 6 regelt die Wegstreckenentschädigung *für privateigene Kfz, Fahrräder und für Wege zu Fuß*. In vorliegendem Zusammenhang interessieren vor allem die Bestimmung des § 6 Abs. 1, 2, 5 und 7.

Die Wegstreckenentschädigung nach § 6 Abs. 1 ist pauschalierter Auslagenersatz, dessen Höhe sich nach den im Gesetz festgelegten Hubraumgrößen des Kfz richtet.

Die reisekostenrechtliche Wegstreckenentschädigung ist mit der steuerrechtlichen Werbungskostenpauschale für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte (Entfernungspauschale) rechtlich und tatsächlich nicht vergleichbar (vgl. Anm. 4 zu § 6, Komm. Kopicki/Irlenbusch/Biel 2001). Die Entfernungspauschale ist kein Auslagenersatz, da Aufwendungen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte zu den Kosten der allgemeinen Lebenshaltung gehören. Der Steuergesetzgeber ist daher bei der Festsetzung der Entfernungspauschale nicht an die tatsächlichen Kosten gebunden und kann sie unter Berücksichtigung z.B. verkehrs- und finanzpolitischer Gesichtspunkte festsetzen. Die Maßstäbe für die Festlegung der Höhe der Wegstreckenentschädigung sind in der nachfolgend zitierten Rn. 24 zu § 6 Komm. Meyer/Fricke 2002 genannt:

„Die Wegstreckenentschädigung ist ein *pauschalierter Auslagenersatz*, der nicht alle auf den Fahrkilometer entfallenden durchschnittlichen Aufwendungen des Kraftfahrzeughalters abgelten kann, weil davon auszugehen ist, dass das Kraftfahrzeug in erster Linie privaten Zwecken dient und nur gelegentlich bei Dienstreisen und Dienstgängen benutzt wird. Zudem hat die Wegstreckenentschädigung dem Dienstreisenden nur die *dienstlich veranlassten Mehraufwendungen* zu ersetzen, die durch die Mitbenutzung des Fahrzeugs bei Dienstreisen oder Dienstgängen entstehen (vgl. § 3 Abs. 1). Demgemäß sind bei Ermittlung der in Absatz 1 festgelegten Sätze der Wegstreckenentschädigung die durchschnittlichen Kosten des Betriebs und der Instandhaltung je Fahrkilometer (Auslagen für Kraftstoff und Öl, Instandhaltung einschließlich Inspektion und Pflege) voll berücksichtigt, während die festen Kosten der Kraftfahrzeughaltung (insbesondere Abschreibung, Versicherung, Kraftfahrzeugsteuer, Kosten der eigene Garage) lediglich zu einem angemessenen Teil einbezogen sind. Bei dieser Durchschnittsberechnung werden Kraftfahrzeuge nur der Kategorien berücksichtigt, die üblicherweise vom Dienstherrn als Dienstkraftfahrzeug bereitgestellt werden. Nicht berücksichtigt werden folglich Kraftfahrzeuge der gehobenen Mittel- oder Oberklasse.“

Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 darf der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütung des Kfz-Halters und gegebenenfalls der Mitgenommenen nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels nach § 5 Abs. 1 und 4. Der Kostenvergleich richtet sich nach den gleichen Grundsätzen wie zuvor geschildert im Rahmen des § 5 Abs. 5 Satz 2.

Nach § 6 Abs. 1 Satz 3 kann aus triftigen Gründen von der Begrenzungsregelung des Satzes 2 abgesehen werden. Triftige Gründe können sein:

„Die *triftigen Gründe*, die eine Ausnahme von der Einschränkung des Absatzes 1 Satz 2 rechtfertigen, können dienstlicher oder zwingender persönlicher Art sein. Sie sind gegeben, wenn der Zweck der Dienstreise oder die Umstände des Falles die Benutzung des

privateigenen Kraftfahrzeugs notwendig machen. Ein triftiger Grund in diesem Sinne liegt z.B. vor, wenn

- der Geschäftsort der Dienstreise mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln nicht oder nur mit unverhältnismäßig häufigem Umsteigen mit langen Wartezeiten oder unter sonstigen erschwerenden Umständen erreichbar ist oder
- der vorgegebene zeitliche Ablauf des Dienstgeschäfts die Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels nicht zulässt – z.B. wenn der Geschäftsort mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln nicht rechtzeitig erreichbar ist – oder
- durch die Benutzung des Kraftfahrzeugs eine erhebliche Zeitersparnis eintritt – z.B. wenn an mehreren benachbarten Geschäftsorten Dienstgeschäfte zu erledigen sind – oder
- dem Dienstreisenden – z.B. wegen der Art und Schwere einer Behinderung – die Benutzung regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel nicht zugemutet werden kann oder
- auf der Dienstreise umfangreiches Aktenmaterial, Gegenstände mit größerem Gewicht oder sperrige Sachen mitzuführen sind, die die Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels unzumutbar machen, oder
- die Mitnahme des dienstlichen Gepäcks in regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln aus anderen Gründen – z.B. wegen des Gesundheitszustandes oder Alters des Dienstreisenden – nicht zuzumuten oder aus dienstlichen Gründen nicht angebracht ist“ (Meyer/Fricke 2002, § 6 Rn. 75).

Die vorgenannten Beispiele für triftige Gründe zeigen, dass die Prüfung, ob triftige Gründe vorliegen – nicht selten komplexe – tatsächliche Umstände berücksichtigen muss und das Ergebnis der Prüfung jeweils rechtlich Bestand haben muss bei richtiger Anwendung der Rechtsgrundsätze des § 3. Dabei kann es Probleme bei der Interpretation der unbestimmten Rechtsbegriffe des § 3 geben, zumal es Nichtjuristen sind, die zumeist in den Reisekostenstellen für die Reiskostenabrechnung verantwortlich sind. Ferner können Ermessensfehler auftreten, wenn zu entscheiden ist, wann z.B. eine „erhebliche Zeitersparnis“ bei Nutzung eines Kfz zu verzeichnen ist oder wie viele Umsteigevorgänge mit welcher Wartezeitdauer bei Bahnnutzung gegeben sein müssen, damit triftige Gründe für die Nutzung eines Kfz anerkannt werden können.

Zum Teil wird allerdings angenommen, dass es Bereiche in der Verwaltung gibt, in denen das private Kfz regelmäßig das wirtschaftlichste Beförderungsmittel ist, so z.B.:

- die Steuer- und Zollverwaltung,
- die Land- und Forstwirtschaftsverwaltung,
- die Bauverwaltung,
- der Post- und Telekommunikationsbetrieb,
- die Kriminalpolizei,
- der Verfassungsschutz.

Ob hierbei aber tatsächlich Sparsamkeitspotenziale durch die verstärkte Nutzung von ÖPNV und Fahrrad – insbesondere bei kurzen Strecken – voll ausgeschöpft sind, muss hier offen bleiben und bedürfte gegebenenfalls einer genaueren Prüfung.

Nach § 6 Abs. 2 wird die Höhe der Wegstreckenentschädigung für ein dem Dienstreisenden gehörendes Kraftfahrzeug, das mit schriftlicher Anerkennung der vorgesetzten Behörde im überwiegenden dienstlichen Interesse gehalten wird, durch Rechtsverordnung des BMI festgesetzt.

Die Voraussetzung unter denen die schriftliche Anerkennung ausgesprochen werden kann, sind durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF) im Rundschreiben vom 23.4.1981 geregelt (siehe Anlage).

Hauptkriterien für diese Anerkennung sind die größere Wirtschaftlichkeit gegenüber allen anderen Lösungen und das Erreichen einer Mindestkilometerleistung pro Jahr von 6 000 km im Rahmen des dienstlichen Gebrauchs. Liegt diese Kilometerleistung unter 6 000 km, so sind weitere Voraussetzungen, dass eine Beschäftigung im Außendienst mit erheblicher regelmäßiger Reisetätigkeit gegeben ist oder die Dienstreisen gänzlich undurchführbar ohne Benutzung privateigener Kfz wären. Der Beschäftigte, dessen Fahrzeug durch dieses formale Verfahren anerkannt ist, ist verpflichtet, sein Kfz für alle Dienstreisen der Art, wie sie im Anerkennungsbescheid beschrieben sind, zu benutzen.

Die Rechtsverordnung des BMI zu § 6 Abs. 2 besteht in der Fassung vom 28.3.2001 und legt für Kfz über 600 ccm bei einer Fahrleistung für Dienstzwecke im Betriebsjahr bis 8 100 km eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 0,30 Euro je Kilometer fest. Dieser Satz ist um 0,08 Euro höher als jener, der für Kfz nach § 6 Abs. 1 gezahlt wird. Als Grund dafür wird angeführt, dass im Falle des § 6 Abs. 1 durchschnittliche Unterhaltungskosten nur zu einem angemessenen Teil berücksichtigt werden, weil das private Kfz nur gelegentlich für Dienstzwecke eingesetzt werde, was für den Fall des § 6 Abs. 2 nicht zutrefte. Die durchschnittlichen Unterhaltungskosten seien daher voll zu berücksichtigen (Näheres siehe Rn. 26 f. zur Verordnung zu § 6 Abs. 2, Komm. Meyer/Fricke 2002). Das anerkannte Kfz muss bei allen Dienstgeschäften, für die die Anerkennung gilt, auch tatsächlich genutzt werden.

Als Auslagenersatz für mit Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegte Strecken wird nach § 6 Abs. 5 eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 0,05 Euro je Kilometer gewährt. Voraussetzung für den Anspruch auf Wegstreckenentschädigung ist, dass die Strecken über die Grenzen einer Gemeinde hinausgeführt haben und triftige Gründe vorliegen, um mit dem Fahrrad zu fahren oder zu Fuß zu gehen. Liegen keine triftigen Gründe vor, so darf der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütung nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels. Haben die Strecken nicht über die Gemeindegrenze hinausgeführt, so wird keine Wegstreckenentschädigung gewährt (vgl. Meyer/Fricke 2002, § 6, Rn. 125 f.). Eine rationale Begründung für die vorgenannten Voraussetzungen kann auch die Kommentarliteratur nicht liefern und bemerkenswert ist, dass sie in den Reisekostengesetzen einiger Bundesländer nicht enthalten ist. Zumeist wird sogar im Hinblick auf die durchschnittlichen Kosten eines ÖPNV-Einzeltickets, wenn keine triftigen Gründe (§ 6 Abs. 5 Satz 3 BRKG) vorliegen, die Wegstreckenentschädigung pro Kilometer höher sein als diejenige, die sich bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 5 Abs. 5 Satz 1 ergeben würde.

Eine zusammenfassende Darstellung der Regelungen zeigt Übersicht 1.

Im vorliegenden Zusammenhang besonders hervorzuheben ist die Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 7, wonach das Bundesministerium des Innern bestimmen kann, dass eine Wegstreckenentschädigung nicht gewährt wird, soweit bundeseigene Beförderungsmittel genutzt werden können und dienstliche oder in besonderen Ausnahmefällen zwingende persönliche Gründe nicht entgegenstehen. Von dieser Regelung hat der BMI aber bisher kein Gebrauch gemacht hat. Ausführlich dazu unter 2.1.7.

Übersicht 1: Fahrtkostenerstattung, Wegstreckenentschädigung und Mitnahmeentschädigung bei unterschiedlichen Verkehrsmitteln nach dem BRKG*

benutztes Verkehrsmittel	Fahrtkostenerstattung, Wegstreckenentschädigung, Mitnahmeentschädigung
dem Dienstreisenden gehörendes Kfz	Wegstreckenentschädigung/§ 6 Abs. 1 S. 1: Festlegung von Pauschbeträgen pro Kilometer; voller Ersatz nach § 6 Abs. 1 S. 1 nur unter den Voraussetzungen des § 6 Abs. 1 S. 2 oder des § 6 Abs. 1 S. 3 (Vorliegen triftiger Gründe)
im überwiegend dienstlichen Interesse gehaltenes Kfz	Wegstreckenentschädigung/§ 6 Abs. 2: schriftliche Anerkennung des Dienstherrn/Arbeitgebers erforderlich; Pflicht, Kfz zu nutzen für alle Dienstgeschäfte, für die die Anerkennung gilt, ansonsten nur Ersatz nach § 6 Abs. 1; Höhe bestimmt durch VO des BMI zuletzt vom 28.3.2001, <u>nähere Voraussetzungen für Anerkennung</u> durch Rdschr. des BMF vom 23.4.1981
regelmäßig verkehrendes Beförderungsmittel außer Flugzeug	Fahrtkostenerstattung/§ 5 Abs. 1-4; Begrenzungen oder Ausschlüsse: Fahrpreismäßigungen sind regelmäßig zu beachten – § 5 Abs. 1 S. 2; Ausschluss der Erstattung bei unentgeltlicher Bereitstellung eines Beförderungsmittels durch Dienstherrn, falls dieses nicht genutzt wird
als Mitfahrer im Kfz	Mitnahmeentschädigung für Kfz-Halter/Fahrer: § 6 Abs. 3 unter Beachtung der Begrenzungsregelung des § 6 Abs. 1 S. 2; Mitnahmeentschädigung für mitgenommenen Dienstreisenden: § 6 Abs. 4
Flugzeug	Flugkostenerstattung/§ 5 Abs. 1-4 i.V.m. Rdschr. des BMI vom 10.12.1984 und vom 27.6.1990
Taxi und andere Verkehrsmittel (Mietwagen, Mietfahrrad, Car Sharing, „Leihwagen“)	Fahrtkostenerstattung/§ 5 Abs. 5: nach § 5 Abs. 5 S. 2 nur Erstattung in Höhe der Kosten für regelmäßig verkehrendes Beförderungsmittel bei Fehlen triftiger Gründe, es sei denn, gesamte Reisekostenerstattung wäre im Vergleichsfall gleich hoch oder höher
Fahrrad	Wegstreckenentschädigung/§ 6 Abs. 5 in Höhe von 5 Cent/km wird gewährt, wenn Strecke über Gemeindegrenze hinausführt und triftige Gründe vorliegen. Liegen keine triftigen Gründe vor, ist die Höhe nach § 6 Abs. 1 S. 2 begrenzt auf regelmäßig verkehrende Verkehrsmittel.
zu Fuß	Voraussetzungen wie bei Fahrradbenutzung, jedoch keine Wegstreckenentschädigung, wenn Voraussetzungen des § 6 Abs. 5 S. 4 vorliegen

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik.

Zu 2.1.2c

Die Regelungen nach § 18 BRKG:

Durch § 18 werden die dort genannten Behörden ermächtigt, bei regelmäßigen oder gleichartigen Dienstreisen oder Dienstgängen unter anderem Pauschalvergütung für Fahrtkostenersatz und Wegstreckenentschädigung zu gewähren, die nach dem Durchschnitt der in einem bestimmten Zeitraum sonst anfallenden Einzelvergütungen zu bemessen ist. Die Vorschrift dient der Verwaltungsvereinfachung. Die Pauschalvergütung soll die Summe der abgelösten Einzelvergütungen nicht ermäßigen, sondern so bemessen sein, dass annähernde Deckungsgleichheit erzielt wird. Es ist dabei von über einen längeren Zeitraum gemachten Erfahrungen auszugehen. Zu den Voraussetzungen der Regelmäßigkeit und Gleichartigkeit vgl. Meyer/Fricke 2002, § 18 Rn. 7-10.

Das durch diese Vorschrift ermöglichte Verfahren hat den Nachteil, dass es in vielen Fällen eine regelmäßige Überprüfung erfordert. Änderung in Art und Umfang der Dienstreiseaktivitäten können die Änderung der bisher gezahlten Pauschalbeträge notwendig machen. Daher wird der Vereinfachungszweck nicht durchgreifend verwirklicht.

2.1.3 Besonderheiten bei Auslandsdienstreisen

Die Verordnung über die Reisekostenvergütung bei Auslandsdienstreisen (ARV) in der Fassung vom 14.3.1997 enthält hinsichtlich der Fahr- und Flugkostenerstattung einige, jedoch nicht substanzielle Besonderheiten hinsichtlich der Erlaubnis zur Nutzung komfortablerer Reiseklassen. Damit wird im Vergleich zum Inland dem schlechteren Komfort beim Bahnangebot vieler Länder Rechnung getragen oder die lange Flugreisedauer auf bestimmten Strecken berücksichtigt (vgl. § 2 ARV).

2.1.4 Experimentierklausel nach § 36 des Haushaltsgesetzes 2000

Die Experimentierklausel nach § 36 des Haushaltsgesetzes 2000 dient der wirtschaftlichen und schnellen Durchführung sowie Abrechnung von Dienstreisen. Darin heißt es:

„§ 36

Zur wirtschaftlichen und schnellen Durchführung sowie Abrechnung von Dienstreisen kann das Bundesministerium des Innern im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen unter Beteiligung des Bundesrechnungshofes eine oder mehrere Behörden bestimmen, die bis zum 21. Dezember 2000 in einer Experimentierphase folgende von den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes und der Trennungsgeldverordnung abweichende Regelungen bei der Abrechnung von Dienstreisen und Dienstgängen anwenden:

1. Bei der Anwendung der §§ 5, 6, 10 und 14 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 und 2 des Bundesreisekostengesetzes wird zur wirtschaftlichen Durchführung und Abrechnung von Dienstreisen und Dienstgängen auf das Erfordernis der Notwendigkeit oder Unvermeidbarkeit von Aufwendungen verzichtet und stattdessen auf deren Angemessenheit abgestellt.

2. Bei Auslagen für Fahrtkosten nach § 5 des Bundesreisekostengesetzes und Nebenkosten nach § 14 des Bundesreisekostengesetzes sowie einer Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung nach § 6 des Bundesreisekostengesetzes bis zu einem Betrag von 20 Deutschen Mark wird auf eine Überprüfung und einen Nachweis verzichtet; dennoch vorgelegte Belege sind nicht aufzubewahren.
3. Für Strecken, die der Dienstreisende ohne triftige Gründe mit einem Privatkraftfahrzeug zurückgelegt hat, wird unter Wegfall eines Kostenvergleichs nach § 6 Abs. 1 Satz 2 des Bundesreisekostengesetzes einheitlich eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 20 Pfennig je Kilometer als Auslagenersatz festgesetzt.
4. Reisen im Rahmen der Aus- und Fortbildung können abweichend von § 1 Abs. 2 Nr. 6 der Trennungsgeldverordnung nach den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes wie Dienstreisen abgerechnet werden.“ (Quelle: 5. Experimentierklausel nach § 36 des Haushaltsgesetzes 2000 vom 22.12.1999 [BGBl. I S. 2561].)

Punkt 1 führt hinsichtlich der wichtigsten Vergütungsarten im Reisekostenrecht (Fahrtkosten, Wegstreckenentschädigung und Übernachtungskosten) einen weniger strengen Prüfungsmaßstab ein: Statt der Erfordernisse „Notwendigkeit“ und „Unvermeidbarkeit“ soll es nur auf die „Angemessenheit“ der Aufwendungen ankommen.

Die durch die Experimentierklausel ersetzten Prüfungsmaßstäbe dienen der Gewährleistung eines strengen Sparsamkeitsgrundsatzes, der im Wesentlichen aber nur auf Art und Dauer der jeweils einzelnen Dienstreise Anwendung findet, was in vielen Fällen zu aufwendigen und zeitraubenden Prüfungen führt (siehe dazu ausführlich unter 2.1.2). Der Sparsamkeitsgrundsatz wird durch die Experimentierklausel nicht etwa aufgehoben, sondern im Spektrum erweitert: Es soll durch das vereinfachte Verfahren zu Einsparungen kommen nicht nur im Reisekostenbudget selbst, sondern auch bei den mit dem Reisemanagement verbundenen Personal- und Verwaltungskosten. Unter diesem erweiterten Blickwinkel lässt sich die Angemessenheit der Reisekostenvergütung ermitteln. Es wäre danach z.B. möglich, unter Beachtung eines zur Verfügung stehenden Reisekostenbudgets Mehrausgaben, die auf den Einzelfall bezogen nach den ursprünglichen Maßstäben nicht gerechtfertigt wären (z.B. vermeidbare, überhöhte Hotelkosten) auszugleichen durch gezielte Einsparmaßnahmen bei weiteren Dienstreisefällen.

Punkt 3 der Experimentierklausel sieht unter Verzicht auf die Bedingung „triftige Gründe“ (und damit auf komplizierte Fiktivberechnungen) eine einheitliche Wegstreckenentschädigung in Höhe von 20 Pfennig statt (damals noch) 38 Pfennig vor.

Die Bedeutung der Experimentierklausel im vorliegenden Zusammenhang liegt darin, dass sie offensichtlich das Eingeständnis enthält, wesentliche Regelungen des derzeitigen Gesetzes seien bei der wirtschaftlichen Durchführung und Abrechnung von Dienstreisen hinderlich.

Die Durchführung der Experimentierklausel wurde nach Rechercheergebnissen der Forschungsnehmer verwaltungsintern durch einen vom Bundesinnenministerium einberufe-

nen projektbegleitenden Arbeitskreis betreut³. Nähere Informationen über den Umfang und die Erfahrungen mit der Experimentierklausel wurden nicht veröffentlicht.

2.1.5 Unbestimmte Rechtsbegriffe versus ausgeprägte Detailregelungen durch ministerielle Verfügungen (BMI, BMF) – eine kritische Betrachtung anhand eines Beispiels

Bereits an mehreren Stellen dieser Status quo-Übersicht wurde ausgeführt, dass die Reisekostenerstattung nach dem BRKG in vielen Fällen unter anderem dadurch kompliziert ist, dass unbestimmte Rechtsbegriffe (z.B. Sparsamkeitsgrundsatz, Zumutbarkeitsgrundsatz) rechtlich einwandfrei auf Sachverhalte anzuwenden sind, die ihrerseits komplex sein können. Vordergründig scheinen daher Detailfestlegungen in Rundschreiben des BMI (siehe einige unter Punkt 2.1.2 erwähnte), wertvolle Hilfe zu bieten.

Das Rundschreiben des BMI vom 4.1.1993 z.B. regelt die Erstattung der BahnCard und schafft – nach dem Wortlaut angewendet – neue Probleme hinsichtlich der Praktikierbarkeit:

Die Prognose, ob die BahnCard während ihrer Geltungsdauer zu Einsparung führt, ist für jeden einzelnen Dienstreisenden gesondert vorzunehmen. Andererseits können schon anlässlich nur einer Dienstreise die Kosten der gesamten BahnCard erstattet werden, wenn die Summe aus ermäßigtem Fahrpreis und BahnCard-Preis niedriger ausfällt als der entsprechende volle Fahrpreis (wobei beim vollen Fahrpreis evtl. mögliche Tarifiermäßigungen, die nicht auf die BahnCard-Nutzung zurückzuführen sind, berücksichtigt werden müssen).

Eine Dienststelle oder ein Betrieb, der seine Dienstreisenden in möglichst vielen Fällen mit dem umweltschonenden Beförderungsmittel Bahn reisen lassen möchte, kann dazu grundsätzlich durch die Aussicht auf Erstattung der privaten BahnCard einen wirksamen Anreiz schaffen, da diese BahnCard ja auch steuerunschädlich privat genutzt werden kann. Ihr möglichst maximierter Einsatz dient sowohl der Kosteneinsparung seitens der Behörde/des Unternehmens als auch der Umweltpolitik.

Die oben genannten Bedingungen für ihre Erstattung erschweren jedoch ihren Einsatz, und stehen damit im Gegensatz zum Grundsatz der Sparsamkeit.

So ist die für jeden Dienstreisenden gesondert geforderte Prognose, ob weitere Dienstreisen zu einer Ersparnis führen, wegen nicht sicher voraussehbarer betrieblicher Abläufe oft schwierig oder gar nicht durchführbar, und eine sukzessive Erstattung in Höhe des jeweils ermäßigten Fahrpreises ist nicht vorgesehen.

Abhilfe kann geschaffen werden, indem die Prognose der Kostenersparnis auf eine Gruppe von Beschäftigten ausgedehnt wird, die üblicherweise Dienstreisen unternehmen. Wenn sichergestellt ist, dass ein erheblicher Teil der Gruppenmitglieder häufig dienstlich mit der Bahn reist und dabei die BahnCard einsetzt, kann die dadurch erzielte Ersparnis

3 Die Gesprächspartner waren aufgrund des verwaltungsinternen Charakters nicht bereit, nähere Angaben über die Zusammensetzung, die Arbeitsweise und einzelne Ergebnisse zu machen. Wie mündlich und inoffiziell zu erfahren war, sind die Ergebnisse in einen Vorschlag des BMI zum „Neuen BRKG“ eingeflossen, der noch im Jahr 2002 in die behördenübergreifende Abstimmung eingebracht werden sollte.

über einen bestimmten Zeitraum (z.B. Kalenderjahr) die durch andere Gruppenmitglieder nicht erzielten Ersparnisse ausgleichen. Bei allen Gruppenbeteiligten werden die BahnCard-Kosten in der vorgenannten Weise sukzessive ersetzt.

Mit der Methode, den jeweils ermäßigten Fahrpreis sukzessive zu erstatten, hat der Auftragnehmer, das Deutsche Institut für Urbanistik/Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Difu), in den letzten Jahren jeweils bei Anwendung des BRKG beachtliche Einsparergebnisse erzielt. So betrug der reine Ersparnisereffekt im Kalenderjahr 2001 bei einer Teilnahme von rund 80 % aller Bahnnutzer an der BahnCard-Regelung 12 431 Euro. Mit Schreiben vom 26.4.1993 beantwortete das BMI eine Anfrage des Difu zur Fahrtkostenerstattung der BahnCard nach dem oben genannten Rundschreiben. Wenn die Fragestellung auch nicht exakt auf unser geplantes, oben geschildertes Verfahren der BahnCard-Erstattung bezogen war, so geht aus der Antwort doch klar hervor, dass den Regelungen des Rundschreibens nach dessen Wortlaut zu folgen sei und eine sukzessive Erstattung nicht in Betracht komme. Gerade die sukzessive Erstattung aber übt Anreizfunktion zur dienstlichen Nutzung der BahnCard aus, wie unsere Erfahrungen zeigen. Denn bei der anfangs wortgetreuen Anwendung dieses Rundschreibens erklärte die Mehrzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sie seien nicht bereit, eine BahnCard zu erwerben lediglich zum Zweck der dienstlichen Verwendung, da nicht einmal deren teilweiser Ersatz garantiert werden könne. Wir praktizieren unser – im Lichte des Rundschreibens ermessensfehlerhaftes – Verfahren und erzielen damit kontinuierlich hohe Kosteneinsparungen gerade auch im Interesse der Zuwendungsgeber bei gleichzeitiger optimaler Interessensicherung der betroffenen Mitarbeiter. Dem Sparsamkeitsgrundsatz des § 3 BRKG wird damit in optimaler Weise Rechnung getragen.

2.1.6 Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 7 BRKG

Die in § 6 Abs. 7 ausgesprochene Verordnungsermächtigung des BMI ist im vorliegenden Zusammenhang von besonderem Interesse (vgl. dazu auch die Kommentierungen bei Kopicki/Irlenbusch/Biel 2001, § 6 Anm. 69 und Meyer/Fricke 2002, § 6 Rn. 139 f.).

Würde eine solche Verordnung ergehen, so träte der Verlust der Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung für die entsprechenden Strecken auch dann ein, wenn der Dienstreisende das Beförderungsmittel (nach § 6 ist das vor allem die Bahn) nicht unentgeltlich (Näheres dazu unter 2.1.2a), sondern nur gegen Entrichtung des Fahrpreises hätte benutzen können. Eine solche Regelung hätte einen ganz erheblichen direkten Lenkungseffekt im Hinblick auf den Einsatz umweltschonender Verkehrsmittel im Rahmen beruflicher Reisetätigkeit zumindest im öffentlichen Dienst. Auf diese Weise würde möglicherweise sogar ein besserer Wirkungsgrad erreicht als durch nur mittelbar wirkende Regelungen, die im Wege der Novellierung wichtiger Gesetzesteile des BRKG eine der Entfernungspauschale vergleichbare generelle Pauschalvergütung ohne Ansehen des Beförderungsmittels zum Inhalt hätten. Denn auch bei der Entfernungspauschale des Steuerrechts könnte sich erst durch statistische Erhebungen und Befragungen erweisen, ob und in welchem Ausmaß z.B. wenigstens in Ballungsgebieten, in denen ein gutes ÖPNV-Angebot besteht, die steuerliche Regelung einen signifikanten Effekt im Sinne eines Umsattels vom Kfz auf den ÖPNV hatte. Zweifel zumindest dürfen geäußert werden, ob sich die Masse der so genannten „eingefleischten“ Auto- und Motorradfahrer allein durch die an-

gepassten Werbungskostenpauschalen zum Verzicht auf die Nutzung ihres Gefährts wegen lassen.

2.2 Höhe der steuerrechtlich anerkannten Wegstreckenentschädigungen nach dem Bundesreisekostengesetz, für Berufspendler und für Dienstreisende nach dem Einkommensteuerrecht

2.2.1 Bundesreisekostengesetz

Fahrtkosten nach dem Bundesreisekostengesetzes werden erstattet als

- a) Wegstreckenentschädigung nach § 6 Abs. 1 BRKG:
bei Benutzung eines ihm gehörenden Kraftfahrzeug als Auslagenersatz je Kilometer bei Benutzung von
 1. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum bis 80 ccm mit 0,10 Euro,
 2. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum von mehr als 80 bis 350 ccm mit 0,13 Euro,
 3. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum von mehr als 350 bis 600 ccm mit 0,16 Euro,
 4. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum von mehr als 600 ccm mit 0,22 Euro.
- b) Wegstreckenentschädigung nach § 6 Abs. 2 BRKG i.V.m. § 1 der VO vom 28.3.2001 bei Benutzung eines dem Dienstreisenden gehörenden Kraftfahrzeugs, das mit schriftlicher Genehmigung der vorgesetzten Behörde im überwiegenden dienstlichen Interesse gehalten wird je Kfz mit einem Hubraum
 1. bis 80 ccm mit 0,10 Euro,
 2. von mehr als 80 bis 350 ccm mit 0,17 Euro,
 3. von mehr als 350 bis 600 ccm
 - a) bei einer Fahrleistung für Dienstzwecke im Betriebsjahr bis 8 100 km mit 0,24 Euro,
 - b) für jeden weiteren Kilometer im Betriebsjahr mit 0,14 Euro,
 4. von mehr als 600 ccm
 - a) bei einer Fahrleistung für Dienstzwecke im Betriebsjahr bis 8 100 km mit 0,30 Euro,
 - b) für jeden weiteren Kilometer im Betriebsjahr mit 0,22 Euro.
- c) Mitnahmeentschädigung nach § 6 Abs. 3 BRKG:
 1. Wenn ein Dienstreisender in einem Kraftfahrzeug Personen mitgenommen hat, die nach diesem Gesetz oder anderen Vorschriften des Bundes Anspruch auf Fahrtkostenerstattung haben, enthält er Mitnahmeentschädigung in Höhe von zwei Cent je Person und Kilometer, für die Mitnahme mit einem Kraftrad oder Kabinenroller einen Cent je Person und Kilometer.
 2. Ist ein Dienstreisender von einer im öffentlichen Dienst stehenden Person mitgenommen worden, die nach den Vorschriften eines anderen Dienstherrn als des Bundes Anspruch auf Fahrtkostenerstattung hat, so erhält er Mitnahmeentschädigung, soweit ihm Auslagen für die Mitnahme entstanden sind.
- d) Wegstreckenentschädigung nach § 6 Abs. 5 BRKG:
Für Strecken, die der Dienstreisende aus triftigen Gründen mit einem eigenen Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt hat, wird als Auslagenersatz eine Wegstreckenentschädigung

von 0,05 Euro je Kilometer, gewährt, wenn die Strecken über die Grenzen einer Gemeinde hinausgeführt haben. Gehört das Zurücklegen von Fußwegstrecken zu den regelmäßigen Dienstaufgaben, so wird keine Wegstreckenentschädigung gewährt.

Zu a), c) und d):

Der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütungen des Kraftfahrzeughalters und der Mitgenommenen darf nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels, wenn die für die Festsetzung der Reisekostenvergütung zuständige Behörde nicht aus triftigen Gründen von dieser Einschränkung absieht. Auch für Strecken, die mit dem Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt wurden, darf der Gesamtbetrag der Vergütung nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels, wenn keine triftigen Gründe für die Benutzung dieser Verkehrsmittel vorliegen.

2.2.2 Für Berufspendler nach dem Einkommensteuergesetz

In der Öffentlichkeit ist viel über die Entfernungspauschale für Berufspendler diskutiert werden. Nach dem Einkommensteuergesetz sind Aufwendungen Erwerbung, Sicherung und Erhaltung der Einnahmen Werbungskosten (§ 9 (1), S. 1 EStG). Dazu zählen nach § 9 (1), S. 2 ausdrücklich auch Aufwendungen des Arbeitnehmers für die Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte. Zur Abgeltung dieser Aufwendungen besteht eine Entfernungspauschale. Werbungskosten vermindern das Einkommen. Im Verfahren der steuerlichen Anerkennung der Wegstreckenkosten gilt nach § 9 (1), 4. EStG eine gestaffelte Entfernungspauschale für alle Pendler (z.B. Fußgänger, Fahrradfahrer, Motorrad-, Roller-, Auto-, Bus- und Bahnfahrer). Für die ersten zehn Kilometer der Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte beträgt die Pauschale 36 Cent je Kilometer, für jeden weiteren Kilometer beträgt sie 40 Cent, höchstens jedoch 5 112 Euro im Kalenderjahr. Ein höherer Betrag als 5 112 Euro ist anzusetzen, soweit der Arbeitnehmer einen eigenen oder ihm zur Nutzung überlassenen Kraftwagen benutzt. Die Pauschale kann für jeden Arbeitstag nur einmal geltend gemacht werden. Maßgebend für die anrechenbare Entfernung ist die kürzeste benutzbare Straßenverbindung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte; dies gilt unabhängig vom tatsächlich benutzten Verkehrsmittel.

Zwischen der Entfernungspauschale für Berufspendler und der Wegstreckenentschädigung für Dienstreisen bestehen Unterschiede. Die Kosten der Berufspendlerfahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte sind grundsätzlich aus den Einkünften zu bestreiten. Zuschüsse des Arbeitsgebers für Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln mindern den nach der Entfernungspauschale abziehbaren Betrag (§ 9 (1), Ziff. 4, Satz 6. „Anders als bei der Wegstreckenentschädigung ist der Gesetzgeber bei der Festsetzung der Entfernungspauschale nicht an die tatsächlichen Kosten gebunden“ (vgl. Beschluss des BVerfG vom 2.10.1969 – nach Kopicki/Irlenbusch/Biel 2001, Reisekostenrecht des Bundes, Teil B, Erläuterungen zu § 6, Ziff. 4, 2. Absatz). Die Wegstreckenentschädigung dagegen dient unmittelbar dem Zweck des Auslagenersatzes für dienstlich veranlasste Reisen.

2.2.3 Für Reisekosten nach dem Einkommensteuergesetz

Reisekosten sind nur dann Werbungskosten im Sinne des Einkommensteuergesetzes, wenn sie nicht vom Arbeitgeber getragen werden, sondern vom Arbeitnehmer. Reisekosten sind zu berücksichtigen, wenn diese so gut wie ausschließlich durch die berufliche Tätigkeit außerhalb der Wohnung und außerhalb einer ortsgebundenen regelmäßigen Arbeitsstätte angefallen sind. Unternimmt ein Arbeitnehmer im Auftrag seines Arbeitgebers dienstlich/beruflich veranlasste Fahrten, so kann der Arbeitgeber die Reisekosten entsprechend der steuerlichen Bestimmungen steuerfrei erstatten (vgl. R 37 LStR 2001– nach Alt 2001, S. 256). Nach § 9 (1), 4. EStG werden seit 1. Januar 2002 bei Benutzung eines privaten Fahrzeugs zu Dienstreisen, zu einer Einsatzwechseltätigkeit oder Fahrtätigkeit, soweit bei Arbeitnehmern Fahrtkosten nach R 38 Abs. 1 bis 3 LStR als Reisekosten anerkannt werden, die folgenden pauschalen Kilometersätze anerkannt:

- bei einem Kraftwagen 0,30 Euro je Fahrkilometer,
- bei einem Motorrad oder einem Motorroller 0,13 Euro je Fahrkilometer,
- bei einem Moped oder Mofa 0,08 Euro je Fahrkilometer,
- bei einem Fahrrad 0,05 Euro je Fahrkilometer.

Für die Mitnahme einer weiteren Person erhöhen sich die Pauschalbeträge um 0,02 Euro je mitgenommener Person bei einem Auto und 0,01 Euro bei einem Motorrad.

Höhere Beträge werden auf Einzelnachweis anerkannt. Stets anerkannt werden außerdem die Kosten mit dem Flugzeug, dem Zug, einem Taxi oder einem Mietwagen, auch wenn diese möglicherweise teurer sind als die Pauschalbeträge.

2.2.4 Anerkennung von Reisekosten nach BRKG als Werbungskosten

Soweit Dienstreisekosten vom Arbeitgeber nicht bereits erstattet wurden, können Dienstreisende Reisekosten im Rahmen der Einkommensteuer als Werbungskosten geltend machen. Vergleicht man die Pauschalbeträge für typische Verkehrsmittel, so verbleiben für Pkw, bei denen 0,22 Euro/km erstattet wurden, bei Dienstreisen Werbungskosten in Höhe von 0,08 Euro/km.

Die für dienstlich anerkannte Kfz mit einem Hubraum von mehr als 600 ccm geltenden Erstattungssätze von 0,30 Euro/km entsprechen den steuerlich anerkannten Beträgen für Kraftwagen. Je nach Höhe der persönlichen Werbungskosten und des persönlichen Steuersatzes reduzieren die über die erstatteten Beträge hinausgehenden Mehraufwendungen die persönliche Steuerlast. Private Unternehmen sind an die dargestellten Pauschalbeträge nicht gebunden. Das Überschreiten der jeweiligen Erstattungssätze stellt im Umfang der Überschreitung einen Sachbezug dar und ist als Lohn/Einkommen durch den Arbeitgeber zu versteuern.

Tabelle 1: Vergleich der Wegstreckenentschädigung nach dem BRKG mit den Werbungskosten nach EstG*

Verkehrsmittel gemäß EstG	Pauschalbetrag nach BRKG ¹	Anerkennung von Dienstreisen nach § 9 EstG	Verbleibende Werbungskosten
Kraftwagen	0,22 Euro/km ²	0,30 Euro/km	0,08 Euro/km
Motorrad/Motorroller	0,13 Euro/km ³	0,13 Euro/km	-
Moped/Mofa	0,10 Euro/km ⁴	0,08 Euro/km	-, ⁵
Fahrrad	0,05 Euro/km (jedoch nur stadtgrenzüberschreitend und nur, wenn „triftige Gründe“ vorliegen)	0,05 Euro/km	0,05 Euro/km (für innerstädtische Fahrten und ohne „triftigen Gründe“)
zu Fuß	wie Fahrrad	keine	-

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik.

- 1 Nur statthaft „bei Vorliegen triftiger Gründe“ und wenn die Fahrtkosten mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln nicht niedriger sind. Für die im überwiegend dienstlichen Interesse gehaltenen Kfz gem. § 1 der VO zu § 6 Abs. 2 BRKG i.d.F. vom 28.3.2001 gelten besondere Sätze (vgl. S. 21).
- 2 Kfz ab 600 ccm.
- 3 Kfz 80-350 ccm.
- 4 Kfz unter 80 ccm.
- 5 Da die Pauschalbeträge nach BRKG die nach dem EstG anzuerkennenden Sätze bei Kfz unter 80 ccm übersteigen, verbleibt hier möglicherweise ein steuerpflichtiger Sachbezug von 0,02 Euro/km.

3. Bedeutung des Dienst- und Geschäftsreiseverkehrs

3.1 Einfluss des Bundesreisekostengesetzes

Das Bundesreisekostengesetz ist weit über die Reisekostenerstattung für öffentliche Bedienstete hinaus zum Maßstab für die Bewertung und Anerkennung von Reisekosten für dienstliche und geschäftliche Fahrten geworden. Da das BRKG nicht nur für die Beschäftigten des Bundes und einiger Bundesländer gilt, sondern die materiell-rechtlichen Regelungen zahlreicher weiterer Reisekostengesetze bei den übrigen Bundesländern und darüber hinaus bei einer unbekanntenen Zahl von Kommunen, Vereinen und Verbänden, den Sozialversicherungsträgern und weiteren Anwendern gilt, dürfte der Einfluss des BRKG auf den Dienst- und Geschäftsreiseverkehr in Deutschland erheblich sein.

Auch in der Wirtschaft dürften die Regelungen des BRKG teilweise Anwendung finden.

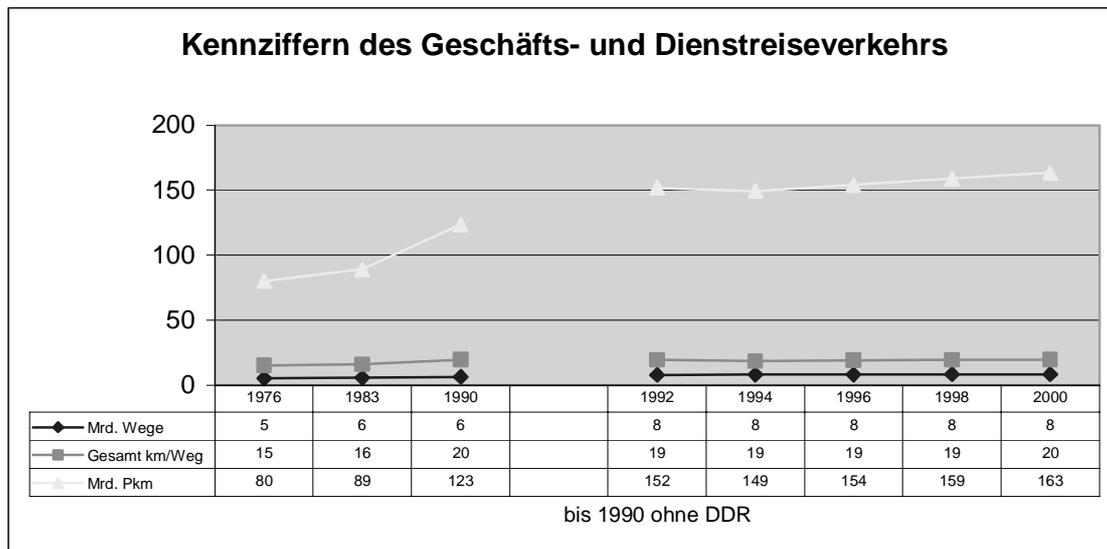
3.2 Dienst- und Geschäftsreiseverkehr in Deutschland – Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung

Für den gesamten Dienst- und Geschäftsreiseverkehr der Bundesrepublik Deutschland liegen vom Bundesverkehrsministerium veröffentlichte Zeitreihen zu Verkehrsaufkommen (Zahl der Dienstreisewege) und Verkehrsleistung (zurückgelegte Kilometer) vor (DIW 2001, DIW 2002). Die Dienst- und Geschäftsreisenden unternahmen danach zuletzt (2000) 8,3 Milliarden Wege/Jahr und legten dabei 163 Milliarden Personenkilometer zurück. Aus diesen Daten errechnet sich eine mittlere Wegelänge von 19,6 km/Weg.

Der Anteil des Dienst- und Geschäftsreiseverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen in Deutschland beträgt 8,9 Prozent der Wege und 16,5 Prozent der zurückgelegten Kilometer (2000).

Während die Daten bis 1990 bezüglich der zurückgelegten Entfernungen noch erhebliche Steigerungsraten zeigen, sind die Kennziffern des Dienst- und Geschäftsreiseverkehrs in den Jahren seit 1992 vergleichsweise stabil (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1:



Die Daten zur Verkehrsmittelnutzung im Jahr 2000 zeigen, dass der motorisierte Individualverkehr, also vor allem der Pkw-Verkehr, bei den Dienst- und Geschäftswegen das meistgenutzte Verkehrsmittel ist (vgl. Abbildung 2 und 3). 91 Prozent aller Wege und 82 Prozent aller Kilometer werden mit dem Pkw zurückgelegt, zwölf Prozent der Verkehrsleistung wird mit dem Flugzeug unternommen. Die Anteile der öffentlichen Verkehrsmittel, des Radverkehrs und der Fußwege sind vergleichsweise gering.

Abbildung 2:

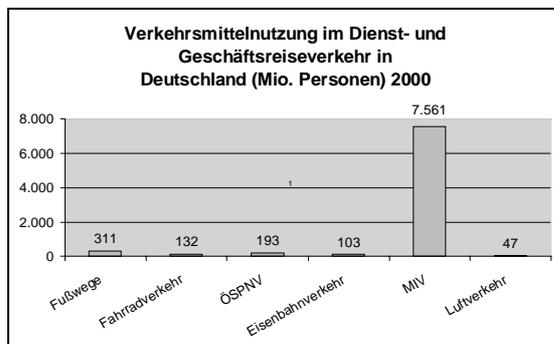
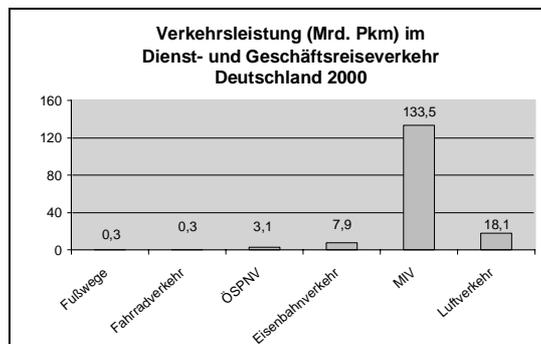


Abbildung 3:



MIV = motorisierter Individualverkehr.
 ÖSPNV = öffentlicher Straßenpersonennahverkehr.

3.3 Aufkommen und Struktur des Dienstreiseverkehrs verschiedener Dienststellen

3.3.1 Umweltbundesamt

Im Zuge der Umwelterklärung 2001 des Umweltbundesamtes (Umweltbundesamt 2002) wurden Daten zum Dienstreiseverkehr und seinen Emissionen veröffentlicht.

1997 wurden im Jahr 1997 etwa 55 Prozent der Verkehrsleistungen im Flugzeug zurückgelegt, 25 Prozent in der Bahn, 19 Prozent in Dienst- oder privatem Kfz und ein Prozent

im öffentlichen Personennahverkehr (Umweltbundesamt 2002, S. 27). Die Zahl der Dienstreisen entwickelte sich von 1997 bis 2000 uneinheitlich. Sie lag pro Jahr zwischen 4 350 und 5 300.

Nach Verkehrsmitteln lässt sich der Dienstreiseverkehr wie folgt aufschlüsseln:

Tabelle 2: Dienstreiseverkehr des Umweltbundesamtes (alle Standorte) – 1997*

Verkehrsträger	Strecke 1997	Anteil in Prozent	2000 ⁴	2001 ⁵
Flugzeug Shuttle B–BN sonstiges Inland Ausland	ca. 2 499 300 km ca. 1 527 000 km ¹ ca. 366 485 km ca. 605 815 km	54,8 33,5 davon 8,0 davon 13,3 davon	933 000 km	
Bahn davon Inland davon Ausland	ca. 1 169 455 km ca. 1 114 455 km ca. 55 000 km ²	25,7 24,4 davon 1,2 davon	2 268 628 km 2 160 598 km 108 030 km	2 452 87 km 2 335 06 km 116 780 km
Kfz davon Dienst-Kfz (inkl. Kurier- und Transportfahrten) davon Privat-Kfz	ca. 845 372 km ca. 650 000 km 195 372 km	18,5 14,2 davon 4,3 davon	719 592 km 06 639 km 112 953 km	807 149 km 613 017 km 194 132 km
ÖPNV (Dienstgänge in Berlin)	ca. 45 000 km ³	ca. 1	48 000 km	48 000 km
Dienstreisen insgesamt	4 559 127 km			

*Quelle: *Umweltbundesamt*, Umwelterklärung 2001 für den Standort Bismarckplatz 1. Beilage Daten und Fakten – Ergebnisse der Umweltprüfung 2000, Berlin 2002, S. 6. Für 2000 und 2001 vorläufige Daten, Angaben des Umweltbundesamtes.

- 1 Geschätzt auf Basis 3 054 Shuttleflüge (einfach) * 500 km.
- 2 Nur Zubringerfahrten zu Flughäfen, und Strecke Bonn-Brüssel: geschätzt mit 5 % des Inlands-Bahnverkehrs
- 3 Geschätzte Nutzung der UBA-eigenen und privaten Umweltkarten.
- 4 Zum Teil Schätzungen, vorläufig.
- 5 Zum Teil Schätzungen, vorläufig.

Die im Rahmen der ersten Umweltprüfung durchgeführte Emissionsberechnung ergab für den Vergleich Flugzeug – Pkw – Bahn, dass das Flugzeug bei den Schadstoffen CO₂ und NO_x Hauptemittent war, der Pkw bei NMVOC und CO und die Bahn bezüglich der Partikelemissionen (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Emissionen des Dienstreiseverkehrs des UBA (alle Standorte) – 1997*

Schadstoff	Verkehrsträger	Emissionsfaktor in g/Pers.-km ¹	Strecke in km	Emission in kg
CO ₂	Bahn	45,0	1 169 455	52 625
	Flugzeug	207,1	1 527 000	316 242
	Pkw	159,2	845 372	134 583
NO _x	Bahn	0,13	1 169 455	152
	Flugzeug	0,83	1 527 000	1 267
	Pkw	0,38	845 372	321
NMVOC	Bahn	0,01	1 169 455	13,2
	Flugzeug	0,06	1 527 000	91,6
	Pkw	0,32	845 372	270,5
Partikel	Bahn	0,03	1 169 455	35,08
	Flugzeug	0,003	1 527 000	4,58
	Pkw	0,1	845 372	8,45
CO	Bahn	0,04	1 169 455	47
	Flugzeug	1,33	1 527 000	2 031
	Pkw	2,69	845 372	2 274

*Quelle: *Umweltbundesamt*, Umwelterklärung 2001 für den Standort Bismarckplatz 1, Berlin 2002, S. 28.

1 Emissionsfaktoren in Gramm pro Personenkilometer für verschiedene Personenverkehrsmittel einschließlich der Bereitstellung des Kraftstoffs bzw. der Energie.

Vergleicht man die Größenordnungen der Verkehrsleistungen (rund 4,6 Mio. km) mit den im Haushalt verbuchten Ausgaben (vgl. Kapitel 3.4) von rund einer Million Euro, so ergibt sich für das Umweltbundesamt ein „Kilometersatz“ von 0,22 Euro/km. Darin sind die Wegstreckenentschädigung, Tagegeld, Übernachtungsgeld und Nebenkosten enthalten.

Im Umweltbundesamt gibt es keinen nach § 6 Abs. 2 BRKG „im überwiegenden dienstlichen Interesse“ gehaltenen privaten Pkw.

3.3.2 Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg

In seiner Umwelterklärung 2001 veröffentlicht das Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg die Dienstreisedaten seiner Mitarbeiter.

Tabelle 4: Dienstreiseverkehr des Ministeriums für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg*

Verkehrsmittel	1998		1999		2000	
	km	%	km	%	km	%
Flugzeug	95 100	7,8	319 000	17,1	299 500	16,0
Pkw	627 000	51,3	561 000	30,1	602 000	32,2
Bahn	500 000	40,9	984 000	52,8	965 000	51,7
gesamt	1 222 100	100	1 864 000	100	1 866 500	100

*Quelle: *Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg*, 2001, S. 16.

Die Anzahl der Dienstreisen ist seit 1998 relativ konstant geblieben. Allerdings bewirkte die Zunahme von Aufgaben im europäischen Bereich sowie die Verlagerung des Hauptsitzes der Bundesregierung nach Berlin eine Steigerung der zurückgelegten Kilometer. Bei der Entwicklung nach Verkehrsmitteln in Kilometer pro Mitarbeiter ergab sich von 1998 nach 1999 dadurch ein deutlicher Zuwachs.

3.3.3 Landratsamt Freising

Das Landratsamt Freising hat als „Pilotlandkreis“ zwischen August 1998 und Oktober 1999 ein systematisches, umfassendes Umweltmanagement gemäß EG-Umweltaudit-Verordnung durchgeführt und eine Umwelterklärung für das Landratsamt Freising 1999 veröffentlicht (Landratsamt Freising, 1999).

Am Standort des Landratsamts in Freising sind rund 300 Mitarbeiter beschäftigt. Die Tätigkeiten umfassen Landkreisverwaltung, Kommunalverwaltung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Umweltfragen, Bauabteilung, Gesundheitswesen und Veterinärwesen.

Die Umwelterklärung konzentriert sich auf die direkten Umwelteinwirkungen des Verwaltungsbetriebs. Der Fuhrpark umfasst acht Dienstkraftfahrzeuge und zwei Dienstfahräder. Die Zahl der nach § 6 Abs. 2 BRKG „dienstlich anerkannten privaten Kraftfahrzeuge“ beträgt 32. Von den 300 Mitarbeitern des Landkreises nutzen also 10,7 Prozent ein dienstlich anerkanntes privates Kraftfahrzeug.

Tabelle 5 zeigt, dass über 90 Prozent der auf Dienstreisen zurückgelegten Distanzen des Landratsamts per Pkw unternommen wurden. Im Vergleich der Jahre 1997 und 1998 gab es dabei kaum Unterschiede. Jeder Mitarbeiter – einschließlich der Mitarbeiter, die keine Dienstreisen unternommen haben – hat auf Dienstreisen pro Jahr rein rechnerisch 1 335 km zurückgelegt.

Tabelle 5: Geschäftsverkehr des Landratsamts Freising 1997/1998*

Bezeichnung	1997	1998	Relativ (1998)
Dienstreisen per Bahn	36 000 km	34 500 km	8,6 %
Dienstreisen per Pkw ¹	366 556 km	365 907 km	91,4 %
Geschäftsverkehr insgesamt	402 556 km	400 407 km	1 335 km/Mitarbeiter

*Quelle: *Landratsamt Freising*, 1999.

1 Dienstfahrzeuge, dienstlich anerkannte bzw. dienstlich genutzte Privat-Pkw.

Anhand des ermittelten Kraftstoffverbrauchs für Dienstfahrten lässt sich erkennen, dass Privatfahrzeuge und Dienstfahrzeuge etwa im gleichen Umfang für Dienstfahrten genutzt wurden. Der Durchschnittsverbrauch der Kraftfahrzeuge je 100 km betrug 8,2 Liter. Die durch den Verkehr verursachten Emissionen machen den wesentlichen Teil der Umweltbelastungen des Landratsamts aus.

Tabelle 6: Kraftstoffverbrauch für Dienstfahrten des Landratsamts Freising 1997/1998*

Bezeichnung	Verbrauch in Liter 1997	Verbrauch in Liter 1998	Relativ (1998)
Privatfahrzeuge	14 923	15 273	46,4 %
Dienstfahrzeuge	19 943	17 658	53,4 %
Summe	348 66	32 931	8,2 l/100 km

*Quelle: *Landratsamt Freising, 1999.*

Für 44 Prozent der Mitarbeiter stehen Parkplätze zur Verfügung. Um den Anteil des Individualverkehrs zur Arbeitsstätte zu verringern, wird beim Hauptamt für die Mitarbeiter eine Mitfahrorganisation eingerichtet, die die Bildung von hausinternen Fahrgemeinschaften fördern soll. Außerdem werden Fahrgemeinschaften bei der Vergabe von Stellplätzen in der Tiefgarage bevorzugt.

3.3.4 Amt für Umweltschutz der Landeshauptstadt Hannover

Das Amt für Umweltschutz der Landeshauptstadt Hannover hat im Rahmen der Umwelterklärung 2001 Verkehrskennziffern zum dienstlich veranlassten Verkehr sowie zum Arbeitsverkehr ermittelt (Landeshauptstadt Hannover 2001). Das Amt hat rund 82 Mitarbeiter und liegt zentral in Hannover.

Das Amt hat 1998 eine erste Umwelterklärung veröffentlicht und betreibt seither ein Umweltmanagementsystem nach der EG-Umweltaudit-Verordnung, welches auch die Entwicklung der Dienstgänge und Dienstreisen umfasst.

Das Dienstreiseaufkommen der einzelnen Jahre ist höchst unterschiedlich. Ein klarer Trend bezüglich der Verkehrsmittelwahl ist nicht zu erkennen.

Im Rahmen einer zusätzlichen Umfrage wurden weitere Angaben erfasst. 87 Prozent der Mitarbeiter hatten ein „Job-Ticket“, davon 59 Prozent ein privates und 28 Prozent ein dienstliches.

Tabelle 7 zeigt die ermittelten Verkehrskennziffern des Amts für Umweltschutz Hannover.

Tabelle 7: Verkehrskennziffern des Amtes für Umweltschutz Hannover*

Nutzung Dienstwagen		1997	1998	1999	2000
Fahrleistung Dienstwagen	km	33 211	35 290	34 639	35 190
Verkehrsleistung dienstlich genutzter Pkw	Pkm	20 656	21 508	17 615	16 690
Entfernungen auf Dienstreisen					
Bahn	Pkm	34 376	40 490	29 942	19 884
Pkw	Pkm	8 780	2 152	5 606	8 610
Flug	Pkm	4 500	8 000	39 200	1 400
Bus	Pkm				346
Summe	Pkm	47 656	50 642	74 748	30 296
zum Vergleich: Arbeitswege	Pkm	380 154	-	-	376 686

*Quelle: *Landeshauptstadt Hannover*, Hannover 2001, S. 22.

Das Amt nutzt zwei Dienstfahrzeuge des Amtes und nimmt am Car-Sharing⁴ teil. Mit Dienstfahrzeugen und dienstlich genutzten privaten Pkw wurden 2001 folgende Jahresleistungen zurückgelegt:

Teilauto (Car-Sharing)	10 818 km,
Dienstfahrzeuge des Amtes (zusammen)	24 372 km,
dienstlich genutzte Privat-Kfz	16 690 km.

Die von den befragten Mitarbeitern unternommenen Dienstgeschäfte wurden im Jahr 2000 zu 22 Prozent zu Fuß und 18 Prozent mit dem Fahrrad zurückgelegt. 40 Prozent mit dem öffentlichen Personennahverkehr und 20 Prozent mit dem Pkw, sei es privat, im Teilauto, im Bereitschaftswagen und als Mitfahrer.

3.3.5 Deutsches Institut für Urbanistik

Die 130 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Urbanistik/Verein für Kommunalwissenschaften der Dienstorte Berlin und Köln rechnen jährlich im eigenen Hause rund 800 Dienstreisen ab⁵.

Die mit den Reisekostenabrechnungen erfassten Daten geben Aufschluss über die Struktur der jeweiligen Reisen.

Eine Auswertung von Reisen des Jahres 2001 ergab bezüglich der Dauer der vom Difu erstatteten Reisen und Dienstgängen

- 34 Prozent eintägige Reisen,
- 42 Prozent zweitägige Reisen und
- 24 Prozent drei- und mehrtägige Reisen.

⁴ Car-Sharing, wechselnde Fahrzeuge werden vom Verein öko-Stadt e.V. gestellt

⁵ Dazu kommen Dienstreisen, die wegen der Kostenübernahme durch Dritte direkt abgerechnet werden und die Reisekostenerstattungen, die das Difu seinen Gästen (z.B. Referenten für Veranstaltungen) gewährt.

Die durchschnittliche Reisedauer betrug knapp zwei Tage (1,95). Die mittlere einfache Entfernung zum jeweiligen Reiseziel betrug etwa 500 km. Bei 15 Prozent der Reisen wurde ein Flugzeug benutzt.

Da keine dieser Reise am Flughafen endete oder begann, wurden bei allen Flugreisen in der Reiskette auch andere Verkehrsmittel benutzt und abgerechnet. Unter den Verkehrsmittelkombinationen „mit Flugzeug“ waren Taxi, Bahn, ÖPNV und eigener Pkw in unterschiedlichen Kombinationen vom Wohnort zum Flughafen und von dort zum Ort des Dienstgeschäfts (Zielort).

Mit dem eigenen Pkw wurden von den Beschäftigten des Difu keine eigenständigen Dienstreisen abgerechnet. Ein privates Kfz wurde jedoch im Zuge von Flugreisen wiederholt zum Flughafen benutzt.

Die Bahn wurde bei 85 Prozent aller Dienstreisen benutzt; sieht man von der Bahnnutzung im Zuge von Flugreisen ab, wurden 78 Prozent der Dienstreisen per Bahn zurückgelegt – nur 25 Prozent allerdings ausschließlich mit der Bahn, die übrigen in der Kombination mit öffentlichen Verkehrsmitteln und/oder dem Taxi.

Andere Verkehrsmittel (Mietwagen, ÖPNV (ohne Kombination mit Flug oder Zug), Taxi oder Fahrrad/zu Fuß wurden jeweils nur in Einzelfällen benutzt (zusammen sieben Prozent).

Bei allen Dienstreisen wurde ein Tagegeld gewährt. Die Höhe des Tagegelds betrug im Mittel 17 Euro.

Im Difu gibt es keinen nach § 6 Abs. 2 BRKG „im überwiegenden dienstlichen Interesse“ gehaltenen privaten Pkw.

3.3.6 Dienstreiseverkehr des Bundes

Der Bundeshaushaltsplan 2001 weist bei den sächlichen Verwaltungsausgaben unter Ziff. 527 „Dienstreisen“ in Höhe von 179 Millionen Euro (2000 182 Millionen Euro) aus. Spezielle weitergehende Auswertungen zum Umfang des Dienstreiseverkehrs im Geltungsbereich des Bundesreisekostengesetzes liegen hier nicht vor. Aus den vom Bundesfinanzministerium veröffentlichten Haushaltsabschlüssen des Bundes (Bundesministerium der Finanzen 2002) lassen sich die unter der Kostenstelle F 527 ... in den jeweiligen Ressorts verbuchten Mittel (Sachkosten) für „Dienstreisen“ entnehmen. Aus diesen Daten wurde der Anteil der reinen Dienstreisemittel am Gesamtbudget ausgewählter Ämter errechnet. Welchen Anteil diese Etatpositionen an den tatsächlichen Dienstreisekosten haben, konnte nicht untersucht werden, denn es ist nicht bekannt, in welchem Umfang darüber hinaus die in anderen Etatpositionen ausgewiesenen Mittel zu Dienstreisen ggf. ebenfalls in Bezug stehen (z.B. bei den Personalkosten für Reisestellen und Fahr- und Werkstattpersonal sowie Sachmittel für den eigenen Fuhrpark). Dies müsste in einer weitergehenden Untersuchung ermittelt werden.

Im Einzelnen umfasst die Auswertung die in Tabelle 8 dargestellten Ressorts.

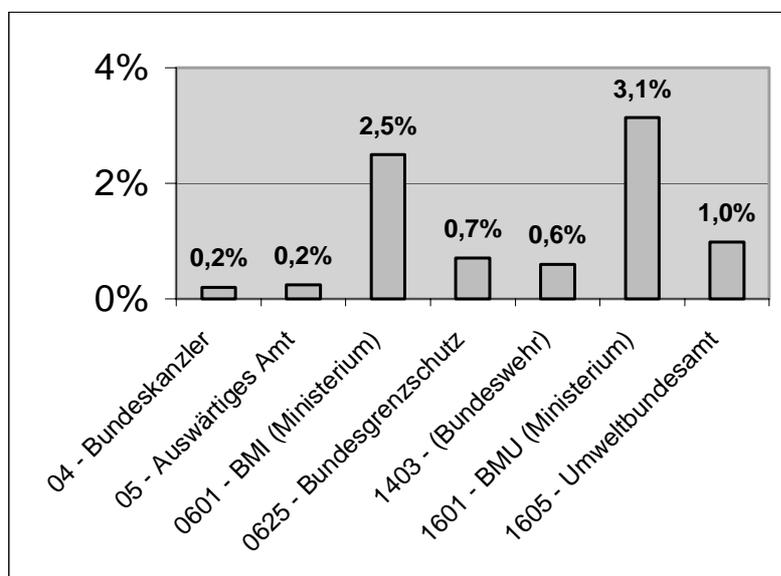
Tabelle 8: Dienstreiseausgaben laut Bundeshaushalt 2001 (Ist) – ausgewählte Einzeltitel*

Einzelplan	Dienstreisen Ist 2001 F 527 ..	Gesamtausgaben Ist 2001	Dienstreisemittel in Prozent
03 – Bundesrat	139 757	29 201 126	0,5
01 – Bundespräsident	298 736	35 302 589	0,8
02 – Bundestag	2 995 828	1 024 479 342	0,3
04 – Bundeskanzler	4 578 464	2 322 426 887	0,2
05 – Auswärtiges Amt	10 237 503	4 200 836 258	0,2
0601 – BMI (Ministerium)	5 446 363	218 461 016	2,5
0625 – Bundesgrenzschutz	24 970 918	3 557 104 656	0,7
1403 –(Bundeswehr)	99 489 754	16 737 177 515	0,6
1601 – BMU (Ministerium)	3 842 946	122 708 003	3,1
1605 – Umweltbundesamt	2 029 556	206 904 972	1,0

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik nach: Bundesministerium der Finanzen, 2002. Die Nummern beziehen sich auf die Nummern der Titel des Haushaltsabschlusses.

Die Grafik zeigt, wie groß die Unterschiede bei den einzelnen Ressorts bzw. Ämtern sind.

Abbildung 4: Aufwendungen für Dienstreisen ausgewählter Bundesbehörden 2001 in Prozent der Gesamtausgaben*



*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik nach: Bundesministerium der Finanzen, 2002. Die Nummern beziehen sich auf die Nummern der Titel des Haushaltsabschlusses.

4. Optionen für eine Neuordnung der Fahrkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung

4.1 Grundsätzliche Determinanten für eine umweltverträglichere Ausgestaltung des BRKG

Der Regelungsrahmen für Fahrkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung, der in seinen Grundsätzen auf der Fassung des BRKG von 1973 basiert, erscheint vor dem Hintergrund der Entwicklung der letzten 30 Jahre überholt. Der Dienstreiseverkehr trägt in relevantem Maße zum Verkehrsaufkommen bei (siehe oben 3.2), ebenso zur Belastung der öffentlichen Haushalte und ist auch aus ökologischer Sicht im Hinblick auf Schadstoffausstoß und Ressourcenverbrauch eine relevante Größe.

Im Folgenden werden zunächst grundsätzliche rechtliche Vorgaben aufgeführt, die dem Bund eine umweltverträglichere Umgestaltung des Reisekostenrechts nahe legen, wenn nicht sogar fordern.

4.1.1 Völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik

Im Kyoto-Protokoll hat sich die Bundesrepublik zu einer substanziellen Verringerung der Treibhausgase verpflichtet. Um das im Rahmen der Europäischen Lastenteilung im Zeitraum 2008 bis 2012 avisierte Klimaschutzziel einer CO₂-Einsparung von 21 Prozentpunkten im Vergleich zu 1990 erreichen zu können, sind alle verfügbaren Potenziale der CO₂-Schadstoffverringerung auszuschöpfen. Eine Novellierung des Reisekostenrechts, die Anreize für die Nutzung von emittierenden Pkw und des Flugzeugs abbaut und gleichzeitig die umweltschonendere Nutzung von öffentlichem Schienenpersonenverkehr unterstützt, kann auch einen Beitrag zur Einhaltung der genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen leisten.

4.1.2 Europarechtliche Determinanten

Durch den Vertrag von Amsterdam ist die Beachtung von Umweltbelangen als integrierter Bestandteil der Gemeinschaftspolitiken erheblich aufgewertet worden: So fordert das Integrationsprinzip des Art. 6 EGV ausdrücklich die zwingende Beachtung der Erfordernisse des Umweltschutzes unter anderem in den gemeinschaftlichen Politiken des Verkehrs (Art. 3 Abs. 1 lit. f) und des Personenverkehrs (Art. 3 Abs. 1 lit. d). Soll diese Vorgabe des vorrangigen supranationalen Rechts im Interesse nachhaltiger Entwicklung nicht auf nationaler Ebene konterkariert werden, so sind auch Gesetzeswerke wie das Reisekostenrecht, die mittelbare Lenkungswirkungen für ein umweltverträgliches oder eben nicht umweltverträgliches Verkehrsverhalten haben, auf eine angemessene Berücksichtigung von Umweltbelangen hin in den Blick zu nehmen.

4.1.3 Staatszielbestimmung Umweltschutz Art. 20a GG

Es dürfte unstrittig sein, dass die Verkehrspolitik einen der entscheidenden Hebel darstellt, um die Freisetzung von Schadstoffen in die Luft und den Ausstoß von Treibhausga-

sen – insbesondere CO₂ – zu verringern. Hierbei ist festzuhalten, dass nicht nur Vorschriften mit unmittelbaren Folgen für Ressourcenverbrauch und Luftreinhaltung (z.B. BImSchG mit entsprechenden Verordnungen, Schadstoff bezogene technische Regelwerke usw.), sondern auch Regelungen von erheblicher Relevanz für Verkehrs- und Umweltpolitik sind, die wie das BRKG mittelbare Wirkungen entfalten, indem sie das Verkehrsverhalten der Adressaten steuern und nachhaltige oder eben nicht nachhaltige Verhaltensanreize setzen.

Im Umweltschutz wird der Schutzauftrag des Staates im Hinblick auf die natürlichen Lebensgrundlagen und die künftige Generationen durch Art. 20a GG deutlich akzentuiert. Nicht zuletzt unter dem Aspekt des Ressourcen- und Gesundheitsschutzes sowie der Luftreinhaltung fällt auch die Verkehrspolitik unter den Schutzauftrag von Art. 20a GG. Legislative, Exekutive und Judikative werden über diese verfassungsrechtliche Zielbestimmung verpflichtet, dem Schutzauftrag des Art. 20a GG bei ihren Tätigkeiten hinreichend Rechnung zu tragen. Art. 20a GG räumt dem Staat einen weiten, gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbaren Gestaltungsspielraum ein, um der Zielbestimmung zu genügen. Stellt dieser Artikel damit zwar keine konkreten Grenzpfähle auf, jenseits derer ein verfassungswidriges Untermaß gesetzlicher Umweltschutzregelungen erreicht wäre, so wird man doch annehmen können, dass der Gesetzgeber sich nicht so weit verabschieden oder enthalten darf, dass er einen Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen nicht mehr gewährleisten kann, indem er die durch den Verkehrssektor resultierenden Belastungen akzeptiert ohne in ausreichendem Masse steuernd einzugreifen. Der Gesetzgeber ist nicht nur inhaltlich gehalten, sich des Staatsziels überhaupt anzunehmen; von der zeitlichen Komponente her ist er auch verpflichtet, so frühzeitig schützend tätig zu werden, dass das Staatsziel erfüllbar bleibt (vgl. Bernsdorff 1997, S. 330; Kloepfer 1996, S. 73). Auch einem weitestgehenden Verzicht auf Steuerungsmöglichkeiten im Regelungsbereich der natürlichen Lebensgrundlagen sind im Hinblick auf das Erfordernis der Erfüllbarkeit des Staatsziels deutliche Grenzen gesetzt. Soll die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG durch staatlich schützende Tätigkeiten erfüllt werden können, so sind zumindest regulative Vorkehrungen für eine staatliche Auffang- und Gewährleistungsfunktion geboten. Hierfür sind vor allem in grundrechtsrelevanten Bereichen Rahmen setzende Verfahrensregelungen von Bedeutung (so auch Bernsdorff 1997, S. 333; die Bedeutung von Verfahrensregelungen für das erforderliche gesetzliche Schutzniveau akzentuiert auch Schink 1997, S. 227).

Ausgehend davon, dass auch die Regelungen des Reisekostenrechts über ihre finanzielle Steuerungswirkung hinsichtlich der Wahl bestimmter Verkehrsmittel erhebliche mittelbare Relevanz für Umweltmedien, Gesundheit und Ressourcenschutz haben (zum Anteil der Dienstfahrten am Gesamtverkehr siehe oben 3.2), erscheint der Zeitraum von nunmehr rund dreißig Jahren, innerhalb dessen gesetzgeberische Impulse für eine umweltverträglichere Gestaltung des Reisekostenrechts nicht gegeben wurden, als verfassungsrechtlich bedenklich. Der gegenwärtige gesetzliche Rahmen setzt nach wie vor Anreize für die Nutzung von Pkw und benachteiligt in seinen Erstattungs- und Entschädigungssätzen sowie in Detailregelungen umweltverträgliche Verkehrsmittel. Eine noch längere „Reaktionszeit“, die gerade auch bei den praxisrelevanten Verfahrensfragen der Reisekostenerstattung und Wegstreckenentschädigung ökologisch und auch ökonomisch kontraproduktive Anreizstrukturen aufrecht erhält, läuft dem grundgesetzlichen Auftrag des Art. 20a GG zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im Verkehrssektor entgegen.

4.1.4 Nationales Klimaschutzprogramm der Bundesregierung

Mit der Verabschiedung des Klimaschutzprogramms durch Beschluss der Bundesregierung vom 18. Oktober 2000 (Fünfter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „CO₂-Reduktion“) hat sich die Bundesregierung verpflichtet, jeweils bezogen auf das Jahr 1990 den Kohlendioxid-Ausstoß (CO₂) in Deutschland bis 2005 um 25 Prozent und bis 2010 bis zu 30 Prozent zu verringern. Auch hierzu kann und muss eine umweltverträglichere Ausgestaltung des Reisekostenrechts – angesichts des erheblichen Umfangs an den Verkehrsbewegungen in Deutschland und angesichts der Vorbildfunktion dieser Regelungen auch für den privaten Sektor – einen Beitrag leisten.

4.1.5 Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

In der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung „Perspektiven für Deutschland: Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“ (Bundesregierung 2002), die im Sommer 2002 vorgelegt wurde, spielt das Kapitel „Mobilität sichern – Umwelt schonen. Fahrplan für neue Wege“ (S. 177 ff.) eine wichtige Rolle. Soll es gelingen, dem Paradigma „Verkehrswachstum“ stärker als zuvor über die Entkoppelung von Verkehr und Mobilität entgegen zu treten, so muss – nicht zuletzt auch aus Gründen der politischen Glaubwürdigkeit – auch beim öffentlichen Dienstreiserecht angesetzt werden. Pilotfunktionen und vorbildhafte Konzepte sind gerade im öffentlichen Sektor gefragt, um zu einer umweltgerechteren Umgestaltung bei der Durchführung und Abrechnung von Dienstfahrten und -gängen zu gelangen.

4.1.6 Nachhaltige Mobilität – Leitlinien des Bundesumweltministeriums

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit strebt ein Konzept zur nachhaltigen Mobilität an, das zu einer Minimierung der Schadstoff-, Treibhausgas- und Lärmemissionen des Verkehrs führt, und auch die Flächenversiegelungen und Flächenzerschneidungen minimiert (BMU 2002). Die Leitlinie benennt eine Reihe von verkehrsmittelbezogenen Ansatzpunkten. Danach ist Verkehr so weit wie möglich zu vermeiden, in erster Linie sind umweltverträglichere Verkehrsträger zu nutzen, dabei insbesondere der Anteil des Fuß- und Radverkehrs zu steigern, und mit Bezug auf Kfz ist für eine energiesparende Fahrweise offensiv und in professioneller Weise zu werben.

4.2 Interessenlagen und Praxiserfahrungen

4.2.1 Zielsetzung der Expertengespräche

Im Hinblick auf die Konzeption und Durchsetzung von Empfehlungen erfolgte die Identifikation von Interessenlagen und die Ermittlung von Praxiserfahrungen. Da eine repräsentative Erhebung von Meinungen sowie von Regelungen zur Anrechnung von Reisekosten in den Betrieben im Rahmen des vorliegenden Vorhabens nicht möglich war, wurde die Methode von Expertengesprächen gewählt. Ziel des Arbeitsschritts „Expertengespräche zur Reisekostenregelung in Unternehmen“ war es, die Darstellung und Wirkung des Status quo in unterschiedlichen Anwendungsbereichen zu erkennen, die Beurteilung der

rechtlich-argumentativen Grundsätze sowie die Interessenlagen und Verhaltensweisen der unterschiedlichen Akteure (Reisende, Reisekostenstelle, Verkehrsanbieter). Dazu galt es, Praxiserfahrungen und vorbildliche Beispiele bei Unternehmungen zu ermitteln, die bislang nicht unmittelbar zur Anwendung des Bundesreisekostengesetzes verpflichtet waren, Hinweise zur Interpretation der mittels Literatur- und Datenrecherche gewonnenen Erkenntnisse zu bekommen sowie Hinweise zur Konzeption der vorzuschlagenden Varianten zu erhalten.

4.2.2 Vorgehensweise, Auswahl der Einrichtungen und ihrer Experten

Die Auswahl der einschlägigen Organisationen und Experten erfolgte auf der Basis von Anregungen aus der projektbegleitenden Arbeitsgruppe des Vorhabens sowie aus persönlichen Kontakten zu den Ansprechpartnern von umwelt- und verkehrspolitisch engagierten Unternehmungen und Organisationen⁶. Diese wurden im Hinblick darauf ausgewählt, Anwender zu finden, die aufgrund des Umfelds ihrer Organisation bereits für die Thematik einer umweltbezogenen Mobilität sensibilisiert waren, und/oder über ein eigenes, beachtenswertes Geschäfts- oder Dienstreiseaufkommen verfügen oder Geschäfts- und Dienstreisende als Kunden haben. Die Erhebung wurde auf den deutschen Raum beschränkt, um von einheitlichen steuerlichen Rahmenbedingungen ausgehen zu können.

Mit den Teilnehmern wurde zunächst per E-Mail Kontakt aufgenommen und ein Telefontermin avisiert. Zwei weitere avisierte Experten konnten nicht erreicht werden. Mit weiteren Personen, die die Fragen aufgrund ihrer dienstlichen Funktionen nicht offiziell beantworten wollten bzw. konnten, wurden informelle Gespräche geführt.

Befragungskonzept

Im Vorlauf des Telefongesprächs wurden den Befragten per E-Mail jeweils die folgenden Einstiegsfragen gestellt:

„Anrede

Im Rahmen eines Forschungsvorhabens des Umweltbundesamtes wird derzeit erforscht, wie das Verfahren der Reisekostenerstattung für Dienstreisen im Bereich des öffentlichen Dienstes nach dem Bundesreisekostengesetz verändert werden soll. Dabei sollen die Bedingungen für die Nutzung Umwelt verträglicher Verkehrsmittel verbessert und das gesamte Verfahren vereinfacht werden.

6 Befragungsteilnehmer waren:

- ADFC (Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V.): Horst Hahn-Klößner, Geschäftsführer;
- B.A.U.M. (Bundesdeutscher Arbeitskreis für Umweltbewusstes Management e.V.): Dieter Brübach, Mitglied der Geschäftsführung;
- B.U.N.D. (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland): Tilmann Heuser, Verkehrsexperte;
- Connex Verkehr GmbH: Dr. Karl-Heinz Rochlitz, Marketing und Kooperationen;
- DB Rent GmbH: Prof. Dr. Andreas Knie, Bereichsleiter Intermodale Dienste;
- Deutsche Bahn AG, Bahn-Umwelt-Zentrum (TU): Peter Westenberger, Leiter Umweltpolitik;
- Future Umweltinitiative von Unternehmen: Dr. Udo Westermann, future Geschäftsstelle;
- VCD (Verkehrs-Club Deutschland e.V.): Gerd Lottsiepen, Referatsleiter Verkehrsreferat.

Bekannt ist, dass die Einrichtungen außerhalb des öffentlichen Dienstes die Erstattung von Dienstreisen unterschiedlich handhaben. Dabei werden auch die einzelnen Verkehrsmittel (Bahn, Flugzeug, Pkw Fahrrad) ganz verschieden berücksichtigt. Die Verkehrsmittelwahl wird z.B. durch die Bereitstellung von BahnCard, Dienstwagen, Flugprogrammen, Vereinbarungen mit Mietwagenfirmen, die Organisation von Mitfahrmöglichkeiten oder Dienstfahrräder betrieblich beeinflusst.

Wir wollen mit Ihnen telefonisch oder schriftlich in Kontakt treten, um in einem Expertengespräch mehr über die Praxis bei der Erstattung von Dienstreisen außerhalb des öffentlichen Dienstes zu erfahren:

- *Wie hoch sind die für die verschiedenen Verkehrsmittel bei Ihnen gewährten Erstattungsbeträge?*
- *Steuert Ihre Einrichtung die Nutzung der Verkehrsmittel, z.B. durch Gebote, Verbote, Begründungspflicht oder Mobilitätsberatung?*
- *Welche Regelung können Sie empfehlen?“*

Im Anschluss an die vorstrukturierten Fragen wurden ergänzende freie Fragen gestellt. Die Dauer der Telefongespräche betrug zwischen sechs und 36 Minuten. Keine der beteiligten Organisationen hatte eine grundsätzliche Position zum Thema „Wegstreckenentschädigung“. Die Transparenz der Verfahrensweise in den einzelnen Institutionen ist gering. Da die Gesprächspartner teilweise nicht sicher waren, wie die jeweiligen Regelungen sind, ob in der eigenen Organisation im Einzelfall unterschiedliche Erstattungs- und Genehmigungsregelungen gelten, weil die Angaben teilweise vertraulich sind, und weil die Fallzahl gering ist, umfasst die folgende Auswertung nur eine zusammenfassende qualitative Interpretation:

4.2.3 Höhe der für die verschiedenen Verkehrsmittel gewährten Erstattungsbeträge

- Die Umfrage ergab hier keine nennenswerten Besonderheiten.
- Die Unternehmen und Organisationen erstatten bei Nutzung der Bahn in der Regel die für Fahrkarten benötigten Beträge.
- In breitem Umfang werden auch für einen längeren Zeitraum geltende persönliche Tickets erstattet, die in dieser Zeit nicht nur dienstlich genutzt werden können. So wird die BahnCard entweder ganz oder anteilig je Reise erstattet. Gemeldet wurde außerdem die Erstattung einer persönlichen DB-Jahresnetzkarte bzw. von ÖPNV-Netzkarten für den Dienort.
- Als Erstattungssatz für die Pkw-Nutzung wurden die aus den Gesetzen (BRKG, EStG) bekannten Sätze (0,22 Euro/km, 0,30 Euro/km) genannt sowie bei einer Organisation 0,15 Euro/km.
- Fahrten mit dem Fahrrad können bei einer Organisation ab 15 km entsprechend dem Preis pro Bahnkilometer mit BahnCard abgerechnet werden (sechs Cent/km)

- Teilweise sind die Regelungen nicht formal geregelt, und werden – soweit nicht die Bahn genutzt wird und keine Fahrausweise abzurechnen sind – im Einzelfall festgelegt.

4.2.4 Steuerung der Nutzung der Verkehrsmittel z.B. durch Gebote, Verbote, Begründungspflicht oder Mobilitätsberatung?

- Die Steuerung hin zu umweltfreundlichen Verkehrsmitteln erfolgt, insbesondere bei verkehrspolitisch orientierten Organisationen, offenbar vor allem informell.
- Die Pkw-Nutzung und die Nutzung eines Flugzeugs sind teilweise generell und teilweise nur bei Vorliegen von Gründen gestattet.
- Bei einer Organisation werden auch internationale Bahnreisen bis 24 Stunden Dauer erwartet. Diese Organisation fördert die Bereitschaft zur Bahnnutzung/Reisetätigkeit der Vielreisenden durch erhöhte Tagespauschalen für Verpflegungsmehraufwand (zusätzlich 7,50 Euro/Reisetag ab dem sechsten Reisetag eines Jahres).

4.2.5 Welche Regelung empfehlen die Befragten?

Hier wurden folgende Anregungen gegeben:

- Das Umwtelelement sollte in die betriebliche Flottenpolitik integriert werden, beispielsweise durch eine Zusatzprämie für Wechsel in „sparsamere“ Klasse beim eigenen Dienstwagen;
- Man sollte eine Musterreisekostenregelung für „Umweltorganisationen“ entwerfen.
- Die Internet-Fahrplanauskunft der DB enthält im Modul „UmweltMobilCheck“ Kennziffern zu den Umweltauswirkungen einer Fahrt. Bei der Beurteilung, welches Verkehrsmittel „sparsamer“ ist, sollte der Vergleich dieser Umweltkennziffern ebenso herangezogen werden können wie der Preisvergleich, der gemäß Sparsamkeitsgebot im BRKG bislang erforderlich ist.
- Wünschenswert ist die Schaffung von Anreizen durch Bereitstellung von Jahresnetzkarten, oder ermäßigten Freifahrten per Bahn, Zuschuss oder kostenlose Bereitstellung einer persönlichen BahnCard; Zuschuss des Arbeitgebers für eine persönliche regionale Zeitkarte (z.B. „Umweltticket“, „Firmenticket“).
- Erstattung von Fahrten mit dem Fahrrad entsprechend dem Preis der Bahnkilometer.

4.3 Neue Erkenntnisse der Mobilitätsforschung

In den Mobilitäts- und Verkehrswissenschaften wurde in den vergangenen Jahren intensiv über das Verhalten der Verkehrsteilnehmer und der privaten Haushalte geforscht sowie zur Frage, inwieweit Verkehr – insbesondere Kfz-Verkehr – eingespart und umweltverträglicher abgewickelt werden kann.

4.3.1 Verkehrsmittelkombinationen als „Stand der Technik“

Im Grundsatz unterstellt die derzeitige Regelung der Wegstreckenentschädigung des Bundesreisekostengesetzes eine alternative Verwendung der regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittel, eines Kraftfahrzeugs oder des Flugzeugs. Das BRKG benennt Standardfälle (Nutzung eines Kfz oder Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel oder des Flugzeugs oder Taxis oder Fahrrads) und übersieht dabei, dass die Kombination mehrere Verkehrsmittel und Nutzungsformen in Reiseketten in einzelnen Institutionen bereits heute der Regelfall ist, und im Sinne einer optimierten Verknüpfung der Verkehrsträger auch zu fördern ist. Die im Reisekostenrecht getroffene Regelung bezüglich der Möglichkeit zur Nutzung und Abrechnung der Verkehrsmittel entspricht nicht mehr dem „Stand der Technik“. Zu den in den Verkehrswissenschaften wegen ihrer spezifischen Vorteile diskutierten Verkehrsformen gehören beispielsweise Mitfahren (unorganisiert oder organisiert – Mitfahrvermittlung, privates Mitnehmen), Fahrgemeinschaften, Mietwagennutzung oder Autoteilen oder Car-Sharing (z.B. an Bahnhöfen durch DB Car-Sharing der Deutschen Bahn AG), Park-and-Ride (Parken am Bahnhof), Bike-and-Ride (mit den Varianten: Parken am Bahnhof, Fahrradmitnahme in öffentlichen Verkehrsmitteln, Nutzung eines am Zielort bereitstehenden Rades), und die Nutzung von öffentlichen Mieträdern wie das aktuelle Angebot Call-A-Bike der Deutschen Bahn AG.

Beispiele für Reisen, bei denen Verkehrsmittel kombiniert werden, sind: Ein Reisender kann im Zuge einer Dienstreise die Möglichkeit nutzen, mit einem Angehörigen, Nachbarn oder Kollegen mit zum Bahnhof fahren – wenn dieser in dieselbe Richtung unterwegs ist, auch zu einem unterwegs an der Strecke gelegenen Bahnhof. Um einen günstigen Tarif oder eine günstige Abflugzeit zu wählen, kann der Flug bei einer Dienstreise von bzw. zu einem entfernten bzw. unterwegs gelegenen Flughafen günstiger sein als direkt vom Flughafen des Heimat- oder Zielorts. Die Fahrradmitnahme in öffentlichen Verkehrsmitteln oder im Taxi bietet die Chance, in Etappen und vor Ort ohne eigenes Automobil zu sein. Oft lässt sich der ursprünglich vorgesehene Reiseplan aus dienstlichen oder verkehrlichen Gründen nicht einhalten, sei es wegen Stau oder Verspätung, sei es, weil das Dienstgeschäft kürzer oder länger dauert, als ursprünglich geplant. Bei Langstreckenflügen beispielsweise lässt sich oft nur sehr ungenau abschätzen, wann ein Reisender am Flughafen eintrifft und im Besitz seines Gepäcks ist, und welcher Anschlusszug hier gut passt. Dabei stellt sich auch die Frage, ob oder wo dienstliche oder private Anschlusstermine liegen, und die Dienstreise gegebenenfalls nicht zum ursprünglich geplanten Ziel der Rückreise ausgeführt werden muss, sondern beispielsweise bei Verspätung direkt ins Theater statt nach Haus.

In vielen Fällen kann der Dienstreisende die sinnvollste und auch im Sinne des Dienstherrn und des BRKG „sparsamste“ Art und Weise, die Dienstreise abzuwickeln, nur selbst entscheiden. Wenn ein Dienstreisender bereits unterwegs ist, muss er die Fragen der Umdisposition, z.B. bei Verspätung oder Verlängerung des Dienstgeschäfts, in eigener Verantwortung klären und gegebenenfalls ein anderes Verkehrsmittel oder eine andere Abfahrtszeit nutzen, und dabei möglicherweise auch das Verkehrsunternehmen und den Tarif wechseln. Wurde das Verkehrsmittel fest gebucht, verbindet sich die Frage der Umdisposition je nach Tarif zum Teil mit erheblichen Mehrkosten für den Dienstreisenden. Dabei stellt sich die Frage nach der effektiven Nutzung der Arbeitszeit. Die Vorgaben, die beispielsweise das Umweltbundesamt für seine Mitarbeiter im Rahmen der Einführung

des neuen Tarifsystems der Bahn getroffen hat, sind in Anlage 2 dokumentiert, die Regelungen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit dazu in Anlage 3. Einerseits wird empfohlen, bei Nutzung der Bahn im Einzelfall durch frühzeitige Buchungsmöglichkeit Plan&Spar-Tarife zur Kosteneinsparung in Anspruch zu nehmen, andererseits jedoch übernimmt das UBA bei Umbuchung die Mehrkosten, die bei Nutzung anderer als der ursprünglich gebuchten Züge in Höhe der die Differenz zum Normalpreis und einer Gebühr in Höhe von 45 Euro entstehen, nur dann, wenn der Zugwechsel aus zwingenden dienstlichen Gründen, z.B. unvorhergesehene Verlängerung des Dienstgeschäftes um wenigstens zwei Stunden, erfolgt ist. Ein Zugwechsel wegen vorzeitiger Beendigung des Dienstgeschäftes kann nur als zwingender dienstlicher Grund anerkannt werden, wenn dadurch ein halber Arbeitstag gewonnen wird.

4.3.2 Kfz als Bestandteil der allgemeinen Lebenshaltung

In der Bundesrepublik Deutschland hat sich die Siedlungs- und Verkehrsstruktur in den letzten Jahrzehnten grundlegend geändert, und damit die Rahmenbedingungen für die Anwendung des Bundesreisekostengesetzes. Der Besitz und die Nutzung eines privaten Kfz gehören inzwischen zur Grundausstattung der meisten Haushalte. Nach den Erhebungen des Statistischen Bundesamtes zur Ausstattung privater Haushalte mit Fahrzeugen verfügen etwa drei Viertel aller Haushalte über einen Pkw. 54 Prozent der motorisierten Haushalte haben ein gebraucht gekauftes Auto, bei 46 Prozent wurde es neu angeschafft⁷. Etwas mehr als die Hälfte (54 Prozent) dieser motorisierten Haushalte hat ihr Auto gebraucht angeschafft. Etwa vier Fünftel aller Haushalte haben ein Fahrrad.

Tabelle 9: Ausstattung privater Haushalte mit Fahrzeugen 1999-2001*

Haushalte mit Pkw	74,0-75,1 %
davon gekauft	
fabrikneu	35,8-36,6 %
gebraucht	42,5-44,2 %
Haushalte mit Fahrrad	80,5-78,1 %
Haushalte mit Kraftrad	10,1-10,3 %

*Quelle: Zusammenfassung des Deutschen Instituts für Urbanistik nach: Statistisches Bundesamt Deutschland, <http://www.destatis.de/basis/d/evs/budtab3.htm> (Stand 11/2002).

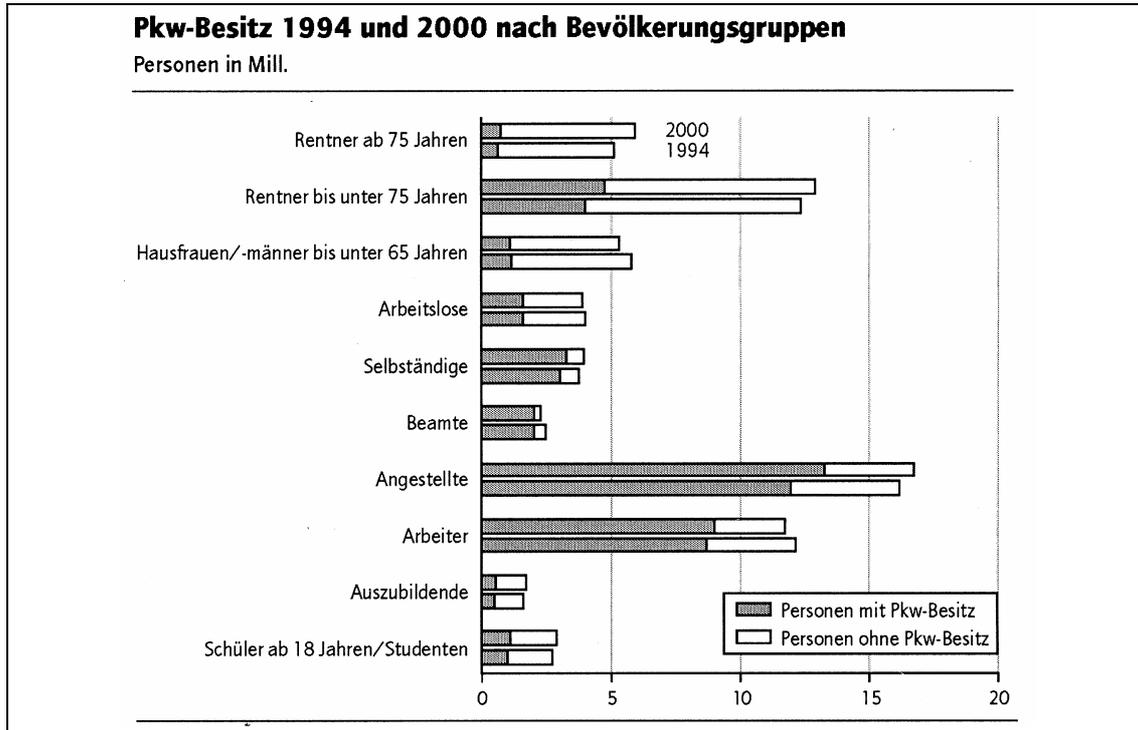
Da die Haushalte ohnehin motorisiert sind, erweist sich jede Wegstreckenentschädigung für die Nutzung eines privaten Kfz, die mehr abdeckt als die fahrleistungsbezogenen Kosten, als Mitfinanzierung von Kosten der allgemeinen Lebenshaltung⁸.

Für die Beamten liegen eigene Mobilitätsdaten vor (DIW 2002). Für die Gruppe der Beamten zeigt die Grafik, dass knapp 200 Wege pro Jahr, das sind etwa 13 Prozent aller Wege, Dienstreisen sind, 33 Prozent sind Freizeitwege, 20 Prozent Einkaufsfahrten und 36 Prozent sind Wege von und zur Arbeit (Berufsverkehr). Die Angestellten unternehmen weniger Freizeitwege, jedoch etwa genau so viele Dienstwege wie die Beamten.

7 Ausstattung privater Haushalte mit Fahrzeugen, Stand: 21.Juni 2002, Statistisches Bundesamt Deutschland (www.destatis.de/cgi-bin).

8 Dies gilt aufgrund der vorliegenden Daten in entsprechender Weise auch für die Fahrradnutzung.

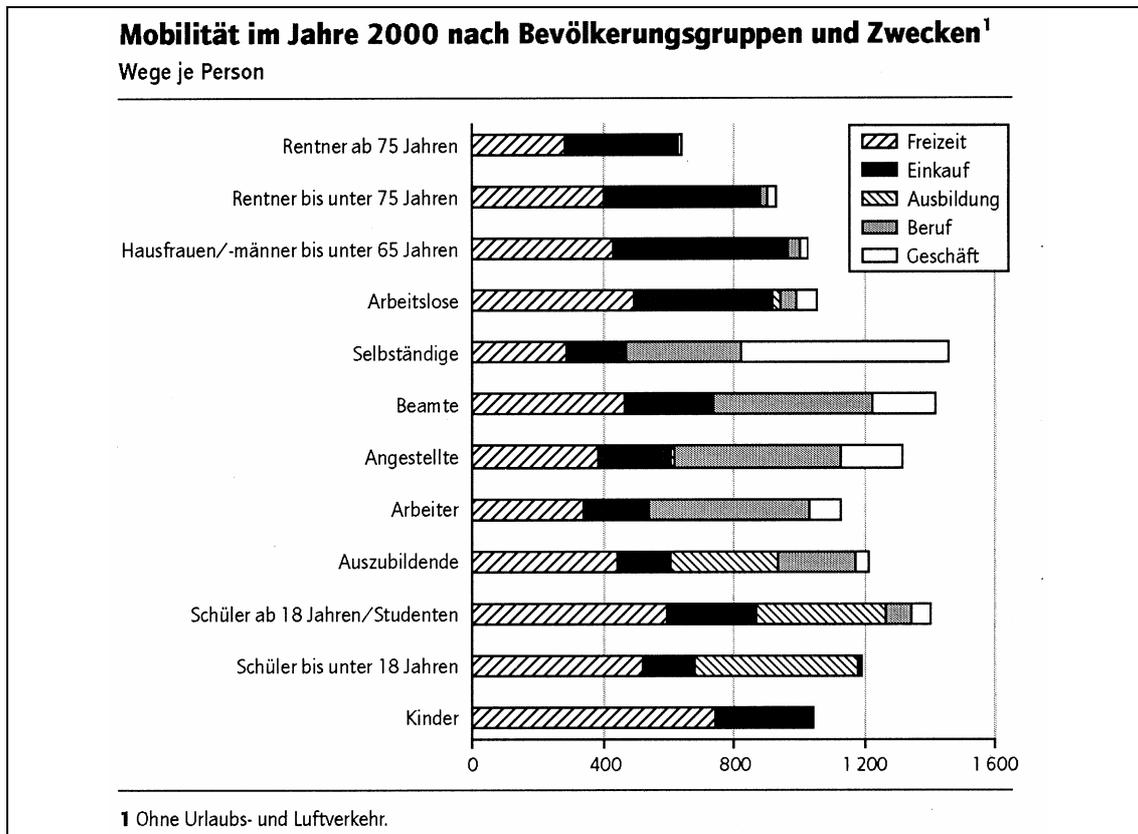
Abbildung 5:



Quelle: *Jutta Kloas und Hartmut Kuhfeld, Stagnation des Personenverkehrs in Deutschland, Berlin 2002 (DIW-Wochenbericht, Nr. 42), S. 687.*

Die folgende Grafik zeigt, dass es unter den Beamten – im Gegensatz zu anderen Gruppen – im Jahr 2000 kaum noch Personen gab, die keinen eigenen Pkw besitzen. Damit ist auch nach diesen Daten davon auszugehen, dass die Kosten eines Pkw zur allgemeinen Lebenshaltung gehören, und – bei dienstlicher Nutzung – allenfalls die fahrleistungsbezogenen, variablen Kosten als dienstlich veranlasste Mehraufwendungen anzusetzen sind.

Abbildung 6:



Quelle: Jutta Kloas, und Hartmut Kuhfeld, Stagnation des Personenverkehrs in Deutschland, Berlin 2002 (DIW-Wochenbericht, Nr. 42), S. 687.

Somit wären die festen Kosten der Kraftfahrzeughaltung (Abschreibung, Versicherung⁹, Kraftfahrzeugsteuer, Kosten der eigenen Garage) zunächst in Abgrenzung zu den fahrleistungsbezogenen, variablen Kosten des Betriebs und der Instandhaltung je Fahrkilometer (Auslagen für Kraftstoff und Öl, Instandhaltung einschließlich Inspektion und Pflege) zu den Kosten der allgemeinen Lebenshaltung zu rechnen.

Da Dienstreisen angeordnet werden müssen, kann man formal davon ausgehen, dass alle Dienstreisen und daher alle dabei entstandenen Kosten dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind. Aufgrund von Verhaltensbeobachtungen wird teilweise jedoch sogar bezweifelt, dass die fahrleistungsbezogenen, variablen Kosten bei Dienstreisen tatsächlich dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind. Unter verhaltensorientierten Wissenschaftlern wird davon ausgegangen, dass der von den Menschen insgesamt, also auch einschließlich der Dienstreisen, unternommene Verkehr einem Gesetz des relativ „konstanten Reisezeitbudgets“ unterliegt (vgl. Zahavi 1976, Fürst/Himmelbach/Potz 1999). Diese These fußt auf Indizien, wonach jeder Mensch im Rahmen seiner Lebenssituation (Alter, Familienstand, soziale Gruppe) ein ziemlich konstantes tägliches Reisezeitbudget

9 Die Versicherungstarife sind jedoch nicht völlig fahrleistungsunabhängig, da der Schadensfreiheitsrabatt abhängig von der Unfallbeteiligung ist, und man wohl davon ausgehen kann, dass das Risiko der Unfallbeteiligung vor allem von der Fahrzeugnutzung (Fahrleistung) abhängt. Dieses Risiko kann (auch) durch Wahl einer (teureren) Kaskoversicherung kompensiert werden.

hat und unabhängig von Wohnort und Verkehrsmittelbesitz täglich im Durchschnitt etwa gleich lange außer Haus unterwegs ist. In diesem Rahmen wählen Menschen ihre Aktivitäten – Ziele, Zwecke und Verkehrsmittel. Wenn das Reisezeitbudget der Verkehrsteilnehmer im Wesentlichen konstant ist, erweisen sich – unabhängig von den jeweils genutzten Verkehrsmitteln – Geschwindigkeit und Raumentwicklung als Variable (Marte 2002). Die zurückgelegte Distanz, die Verkehrsnachfrage, erweist sich somit – unabhängig vom Verkehrsmittel – als abhängig von der Geschwindigkeit (Pfleiderer/Dietrich 2002).

Wenn man dem von einigen Verkehrswissenschaftlern vertretenen Ansatz folgt, wonach das Reisezeitbudget einer Person konstant ist, führen zusätzliche Reisezeiten für Dienstreisen einer Person zu Einsparungen an Reisezeit bei anderen Reisen, d.h. Privatreisen. Umgekehrt nutzen Personen mit wenig oder ohne Dienstreisen mehr bzw. die gesamte Reisezeit ihres Reisezeitbudgets für Privatreisen. Damit erweisen sich Dienstreisen und privat veranlasste Reisen als komplementär. Wenn man nun noch davon ausgeht, dass dienstliche Anlässe nicht davon abhängen, wie gut ein Ort bzw. eine Tätigkeit erreichbar ist, könnte man davon ausgehen, dass es eigentlich überhaupt keine *dienstlich veranlassten Mehraufwendungen* gibt, weil Dienstreisen generell zur Einsparung privat veranlasster Reisen führen. Wenn diese Position anerkannt wird, und ferner unterstellt wird, dass dieselben Verkehrsmittel genutzt würden, würden auch die Kosten der Dienstreisen nicht zu Mehraufwendungen führen, sondern nur die übrigen Kosten der allgemeinen Lebenshaltung reduzieren.

4.3.3 Höhe der angemessenen Wegstreckenentschädigung für Kfz

Die Wegstreckenentschädigung hat sich nach den Grundsätzen der Notwendigkeit und der dienstlich veranlassten Mehraufwendungen zu orientieren. Die im BRKG zur Erstattung von Dienstfahrten mit privaten Kfz gewährten Entschädigungen (Pauschalbeträge) sind höher als die entstandenen „notwendigen“ Kosten. Die „notwendigen Kosten“ sind nur die dienstlich veranlassten Mehraufwendungen.

Der Besitz eines privaten Pkw¹⁰ gehört zur Normalausstattung von Haushalten mit berufstätigen Erwachsenen und ist damit Bestandteil der privaten Lebenshaltung geworden. Während man insofern davon ausgehen kann, dass die Kosten der Kfz-Haltung damit also in der Regel nicht dienstlich veranlasst sind und daher eine Erstattung im Rahmen der Wegstreckenentschädigung nicht angemessen wäre, ist die Angemessenheit der Zurechnung der fahrleistungsabhängigen variablen Kosten nur teilweise (vgl. Kapitel 4.3.2) umstritten. Eine Notwendigkeit der Finanzierung bzw. Mitfinanzierung der festen Kosten entfällt. Ob die Erstattung der fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten angemessen und nach dem Sparsamkeitsgrundsatz zulässig ist, hängt auch hier davon ab, dass dies dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind, und sie nicht ohnehin angefallen wären. Da diese in der Wissenschaft umstritten diskutierte Frage hier nicht geklärt werden kann, wird im Folgenden unterstellt, dass die variablen Kosten voll anzuerkennen sind, und die Anerkennung der fixen Kosten davon abhängen sollte, ob die Nutzung eines privaten Kfz im betrachteten Fall im dienstlichen Interesse liegt. Die Frage nach der Höhe von Wegstreckenentschädigungen ist also unmittelbar mit der Frage verknüpft, welche Kosten des

¹⁰ Aufgrund des geringen Anteils motorisierter Zweiräder werden hier nur Pkw betrachtet.

Autoverkehrs zu den fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten und welche zu den Fixkosten zählen.

Bislang sieht der Erstattungsgeber eine Mitfinanzierung der Kosten der privaten Kfz-Haltung im Rahmen der Pauschalen für Kfz-Nutzer vor. Dies gilt sowohl für „im überwiegenden dienstlichen Interesse“ anerkannte private Kfz nach § 6 (3) BRKG, wie für die Nutzung von Kfz aus „triftigen Gründen“ bzw. in den Fällen bzw. wenn der Preis der regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittel höher liegt als die fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten (vgl. § 6 (1), Satz 1 und 2).

Welches sind jedoch die angemessenen anzusetzenden fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten? Verschiedene Fahrzeugtypen haben unterschiedliche Kostenstrukturen. Die Höhe der variablen Kosten hängt in entscheidendem Maße von der Fahrweise ab. „Mit einer leicht veränderten Fahrweise lassen sich ohne Komfortverlust Sprit und Kohlendioxid-Emissionen einsparen – je nach bisherigem Fahrverhalten bis zu 30 Prozent (NABU 2002). Welche Fahrzeuggröße und welche Motorleistung sind angemessen? Da es auf Dienstfahrten bislang kaum Mitfahrer gibt, könnte man davon ausgehen, dass sich der angemessene Bedarf in der Regel auf einen Kleinwagen beschränkt. Wird allerdings davon ausgegangen, das „Mitfahren“ zu fördern, das heißt die durchschnittliche Quote der beförderten Personen je Pkw zu erhöhen, und werden auch Notwendigkeiten zum Transport von Ausrüstungsgegenständen und Arbeitsunterlagen berücksichtigt, dann ist allerdings ein Mittelklassewagen die angemessenere Bemessungsgrundlage.

Soweit es Fälle gibt, in denen die Bereitstellung und Nutzung eines privaten Kfz aus dienstlichen Gründen notwendig ist, erscheint auch eine angemessene Berücksichtigung der fixen Kosten erforderlich. Die Höhe der fixen Kosten von Fahrzeugen wird vor allem durch das angenommene Alter der Fahrzeugflotte bestimmt. Da die durchschnittliche Lebensdauer eines Kfz in Deutschland rund zehn Jahre beträgt, führen die in bisherigen Berechnungen zugrunde gelegten Erstattungssätze, die nur den Einsatz von Neuwagen mit einer Betriebsdauer von vier Jahren vorsehen, zu wesentlich höheren Fixkostensätzen als wenn die Gesamtnutzungsdauer eines Kfz berücksichtigt würde.

Die Kosten der Kfz-Nutzung werden nachstehend aus zwei voneinander unabhängigen Quellen abgeleitet: der ADAC-Autokostentabelle sowie aus gesamtwirtschaftlichen Daten vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.

Um variable Kosten und Fixkosten von Kfz unterscheiden zu können, werden folgend die einzelnen Bestandteile der Kosten privater Autohaltung differenziert betrachtet. Methodisch gesehen wird dabei von zwei Herangehensweisen ausgegangen: Von den kalkulatorischen Kosten einzelner Fahrzeugtypen (gewissermaßen bottom up) und von den verfügbaren Daten zu volkswirtschaftlichen Gesamtkosten (top down).

Die ADAC-Autokostentabelle, eine in der Öffentlichkeit und Politik bislang weithin akzeptierte Quelle zur Ermittlung der Kosten von Pkw-Typen, unterscheidet fünf Kostenarten¹¹:

A. Grundpreis (unverbindliche Preisempfehlung des Herstellers)¹²,

11 ADAC Autokostentabelle 2002, München 2002. Da der ADAC als Interessenvertretung von Autofahrern für seine Klientel eher höhere Erstattungsbeträge anstreben dürfte als niedrigere, dürften die ADAC-Daten eher zu hoch liegen als zu niedrig.

- B. Fixkosten** (dazu rechnet der ADAC Kfz-Steuer, Haftpflicht- und Teilkaskoversicherung, sowie eine allgemeine Kostenpauschale von 200 Euro jährlich, ohne Garage),
- C. Werkstattkosten** (Inspektionen, Ölwechsel, Verschleißreparaturen, zusätzliche Reparaturkostenpauschale),
- D. Betriebskosten** (Kraftstoffkosten nach EU-Fahrzyklus und folgenden Benzinpreisen je Liter: 1,00 Euro, Super 1,02 Euro, SuperPlus 1,0 Euro, Diesel 0,82 Euro, Ölnachfüllkosten, Pflegepauschale 250 Euro/Jahr)
- E. Wertverlust** (nach Gebrauchtwagenpreisnotierungen der Deutschen Automobil Treuhand **DAT**, nicht berücksichtigt sind Kreditzinsen, Haltedauer: vier Jahre, Fahrleistung 15 000 km/Jahr).

Auffällig ist, dass der ADAC in diesen Kategorien jeweils keine tatsächlich ermittelten Kosten bzw. Ausgaben zugrunde legt, sondern Listenpreise oder „Pauschalen“ (200 Euro als allgemeine Kostenpauschale bei den Fixkosten, eine Reparaturkostenpauschale bei den Werkstattkosten und immerhin 250 Euro Pflegepauschale bei den Betriebskosten). Der ADAC versteht sich als Interessenvertretung von Kraftfahrern. Eine unabhängige Quelle, mit der die Daten des ADAC direkt verglichen werden könnten, liegt nicht vor.

Die zugrunde gelegte Kostentabelle berücksichtigt Neuwagen mit einer Nutzungsdauer von vier Jahren. Man kann bezweifeln, dass es dem Sparsamkeitsgrundsatz entspricht, wenn ausgerechnet Neuwagen mit ihren hohen Abschreibungssätzen als Berechnungsgrundlage herangezogen werden, während der sparsamere Normalfall, der Einsatz von „Gebrauchtwagen“, nicht berücksichtigt wird (zu den Anteilen von Neu- und Gebrauchtwagen vgl. Tabelle 9 in Kapitel 4.3.2). Entsprechend wird in den ADAC-Daten eine Teilkasko-Versicherung berücksichtigt, die bei älteren Kfz von den meisten Autohaltern wohl für entbehrlich gehalten wird oder es ist eine Pflegepauschale von 250 Euro pro Jahr enthalten.

Für den Durchschnitt der Fahrzeugflotte, die eine Lebensdauer von etwa zehn Jahren hat, erscheinen diese Werte eher zu hoch. Andererseits kann man davon ausgehen, dass die Werkstattkosten und der dem EU-Fahrzyklus entsprechende Kraftstoffverbrauch bezogen auf ältere Kfz eher zu gering kalkuliert sein dürfte. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass sich auch auf einen längeren Betrachtungszeitraum bezogen, Kostenzunahmen und Ersparnisse ausgleichen.

Um die unter Berücksichtigung des Sparsamkeitsgrundsatzes angemessene Höhe der Wegstreckenentschädigung bei Benutzung eines Kfz aus den ADAC-Werten ableiten zu können, werden die vom ADAC gelieferten Daten differenziert ausgewertet. Um dabei auch die notwendigen Kosten der Kfz-Nutzer zu ermitteln, die ein eigenes Auto unabhängig von dienstlichen Erfordernissen zur Verfügung haben, bestimmen zu können, werden zunächst fahrleistungsabhängige, also variable Kosten, und fahrleistungsunabhängige, also feste Kosten von Kfz unterschieden.

Zu den variablen Kosten gehören zunächst die Betriebskosten (D) und die Werkstattkosten (C). Sie sind stark fahrleistungsabhängig. Zusätzlich wird davon ausgegangen, dass

auch ein Teil der vom ADAC unter B. angesetzten Kosten (Versicherungskosten bzw. Kostenpauschale) fahrleistungsabhängig ist. Angenommen werden 15 Prozent.

Hier stellt sich auch die Frage nach dem zugrunde zulegenden Bemessungsfahrzeug, der angemessenen Fahrzeugklasse oder der Zusammensetzung einer Fahrzeugflotte. Offensichtlich haben die Autotypen (Kleinwagen, Mittelklasse, gehobene Fahrzeugklassen) einen wesentlichen Einfluss auf die Autokosten. An welchem Autotyp sollten Fahrtkostenpauschalen orientiert werden? An den mittleren Kosten aller Fahrzeuge, an einem Kfz der Mittelklasse, an einem Kleinwagen, an einem Kfz mit dem besten verfügbaren Umweltstandard? Wegen der großen Spreizung der Kfz-Kosten ist der Durchschnitt (als arithmetisches Mittel) in jedem Fall ein ungeeignetes Maß. Bisher sind bei der Bemessung der Kostenerstattungsätze Kraftfahrzeuge der Kategorien zu berücksichtigen, die üblicherweise vom Dienstherrn als Dienstkraftfahrzeug bereitgestellt werden (vgl. 2.1.2b). Dementsprechend wird als Bemessungsfahrzeug ein „VW Golf“ herangezogen. Ein noch kleineres Fahrzeug (Kleinwagen) käme zwar aus Sparsamkeitsüberlegungen zunächst in Betracht, schränkt aber die Möglichkeiten der Mitnahme weiterer Reisender und von Arbeitsunterlagen über Gebühr ein. Aus umweltpolitischer Sicht käme auch die Orientierung an einem technisch fortschrittlichen, besonders wenig umweltbelastenden Fahrzeug in Betracht. So könnte man überlegen, durch die Bemessung der Kostenpauschale verbrauchssparsame Innovationen zur Norm zu bestimmen (z.B. den Einsatz verbrauchssparsamer Fahrzeuge – das „Drei-Liter-Auto“). Da weiterhin bekannt ist, dass die verbrauchsabhängigen Kosten von Kraftfahrzeugen in hohem Maße von der Fahrweise des Fahrers abhängen und eine energiesparsame Fahrweise bis zu 30 Prozent Sprit sparen kann, wäre auch der Ansatz einer energiesparsamen Fahrweise im Sinne des Sparsamkeitsgrundsatzes denkbar.

Die vom ADAC zur Verfügung gestellten Daten zeigen, dass sich auch innerhalb bestimmter Fahrzeugklassen – für die nun folgenden Betrachtungen wird ein Mittelklassewagen angesetzt – die Kosten verschiedener Fahrzeugmodelle erheblich voneinander unterscheiden. Der ADAC ermittelt für einen Mittelklassewagen (VW-Golf) mit einer Fahrleistung von 15 000 km/Jahr und einer Nutzungsdauer von vier Jahren (als Neuwagen) Gesamtkosten in Höhe von 397 Euro/Monat bzw. 31,8 Cent/km, und entsprechend für ein Drei-Liter-Auto (Audi A2 – kleiner Mittelklassewagen mit fünf Türen) Gesamtkosten in Höhe von 371 Euro/Monat bzw. 29,7 Cent/km. Die folgende Berechnung zeigt dabei den Anteil der fahrleistungsabhängigen Kosten:

Tabelle 10: Bezugsgrößen einer an den fahrleistungsabhängigen Autokosten orientierten Wegstreckenentschädigung*

Kostenart	VW Golf 1.4			Audi A2 TDI 3L		
	14 925 Euro	Euro/Monat	Cent/km	18 500 Euro	Euro/Monat	Cent/km
A Grundpreis						
B Fixkosten	[100 %]	[81]	[6,5]	[100 %]	[102]	[8,2]
.... davon berücksichtigt	15 %	12	1,0	15 %	15	1,2
C Werkstattkosten	100 %	30	2,4	100 %	30	2,4
D Betriebskosten	100 %	106	8,5	100 %	53	4,2
Fahrleistungsabhängige Kosten		148	11,9		98	7,8

*Quelle: ADAC-Autokostentabelle 2002. Fahrleistung: 15 000 km pro Jahr. Die Daten sind aus den vom ADAC angegebenen Monatswerten berechnet.

Die fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten der beiden betrachteten Fahrzeugtypen liegen weit voneinander entfernt und betragen 7,9 bzw. 11,9 Cent pro Kilometer. Wird eine verbrauchssparsame Fahrweise mit 25 Prozent Spritersparnis zugrunde gelegt, reduzieren sich die Betriebskosten (D) beim VW Golf sogar noch um weitere 1,7 Cent/km.

Angesichts der heute deutlich höheren Sätze wird im Interesse der Durchsetzbarkeit des Vorschlags empfohlen, als Wegstreckenentschädigung nicht den untersten begründbaren Kostensatz anzusetzen, sondern für Dienstreisen mit privaten Kfz künftig eine Fahrkostenerstattung von **12 Cent pro Kilometer** zu gewähren, und zwar einheitlich für alle Fahrzeuggrößen, denn Pkw unter 600 ccm und Krafräder sind relativ selten. Außerdem sollten sie angesichts der sparsameren (niedrigeren) Verbrauchswerte gegenüber größeren Fahrzeugen nicht diskriminiert werden. Die Verbrauchswerte des anzusetzenden Fahrzeugs betragen damit – auch unter Berücksichtigung von Reparaturkosten und fahrleistungsabhängigen Fixkosten – etwa die Hälfte der gegenwärtigen Erstattungssätze.

Welcher Kostensatz sollte jedoch erstattet werden, wenn die Nutzung eines privaten Kfz im Einzelfall mit schriftlicher Anerkennung der vorgesetzten Behörde erfolgt, also im dienstlichen Interesse liegt? In Kapitel 4.3.2 wurde ausgeführt, dass ein Mitarbeiter in der Regel über einen privaten Pkw verfügt. Wenn aus Sicht des Dienstherrn ein dienstlich zur Verfügung stehender Privatwagen die Anschaffung eines Dienstwagens oder hohe zusätzliche Taxikosten erspart, liegt dies gleichwohl im Interesse der Sparsamkeit und damit auch im dienstlichen Interesse. Es kann für die öffentliche Hand auch kostengünstiger sein, die Kosten einer regelmäßigen Verwendung eines privaten Fahrzeuges für dienstliche Zwecke zu erstatten, wenn dadurch z.B. die Beschaffung eines zusätzlichen Dienstwagens unterbleiben kann¹³. Wenn es im Interesse der Dienststelle liegt, dass ein Mitarbeiter sein privates Kraftfahrzeug dienstlich nutzt und dadurch z.B. Kosten erspart, die ansonsten im Fahrdienst oder an andere Stelle entstehen würden, erscheint jedoch eine höhere Entschädigung angemessen, auch wenn ein Mitarbeiter dadurch einen Teil der fahrleistungsunabhängigen Kosten erstattet bekommt. Es entspricht auch dem Sparsamkeitsgrundsatz, wenn im Sinne einer „win-win“-Situation einerseits die Dienststelle Kosten für

13 Die weitere Frage, inwieweit über diesen dienstlich begründeten Tatbestand hinaus Kfz beschafft und – wie im Privatsektor – das Dienstwagenrecht als Privileg im Rahmen der Personalpolitik benutzt wird, lässt sich mangels empirischer Quellen nicht beantworten.

andere Verkehrsmittel spart, und der Mitarbeiter auf der anderen Seite in einem solchen besonders begründeten Fall einen zusätzlichen Anreiz für den Einsatz des eigenen Kfz bekommt.

Damit stellt sich also die Frage, in wieweit sich der Dienstherr auch an den übrigen Kosten des Kfz beteiligen sollte. Hierzu wäre zunächst zu überlegen, ob die derzeit geltende höhere Entschädigung von bis zu 0,30 Euro/km von Dienstreisenden mit dienstlich anerkanntem privatem Kfz gegenüber den maximal 0,22 Euro/km für Kfz-Nutzung der Dienstreisenden mit „triftigem Grund“ begründet ist. Der obere genannte Wert entspricht etwa den gesamten kilometerbezogenen Kosten eines neuen Mittelklassewagens. Die in 2.1.2 angeführte Begründung, wonach im Falle des § 6 Abs. 1 das private Kfz nur gelegentlich für Dienstzwecke eingesetzt sei, und daher die durchschnittlichen Unterhaltungskosten nur zu einem angemessenen Teil berücksichtigt werden, trifft jedoch auch für häufiger genutzte und bislang nach § 6 Abs. 2 „im überwiegenden dienstlichen Interesse anerkannte“ Kfz in nur geringfügig abgeschwächtem Masse zu. Selbst wenn das Kfz an jedem Arbeitstag genutzt würde, würde es damit zu höchstens einem Viertel seiner zeitlichen Verfügbarkeit dienstlich gebunden, und drei Viertel für Privatnutzung verfügbar bleiben¹⁴. Deshalb ist nicht erkennbar, weshalb die Anerkennung eines „im überwiegenden dienstlichen Interesse“ gehaltenen privaten Kfz eine zusätzliche Entschädigung in Höhe von 0,08 Euro/km gegenüber dem normalen Wegstreckenentschädigungssatz begründen würde.

Für den Fall der erheblichen dienstlichen Notwendigkeit der Nutzung des privaten Kfz ist deshalb ein niedrigerer Ansatz angemessen. Es wird vorgeschlagen, neben den fahrleistungsabhängigen Kosten nur die Hälfte des Wertverlustes anteilig zu erstatten. Für den Ansatz des Wertverlustes ist das Alter des Fahrzeuges entscheidend. Hierzu muss berücksichtigt werden, dass der Ansatz einer nur vierjährigen Haltungsdauer eher zu gering ist, und deutlich mehr Haushalte einen Gebrauchtwagen haben (vgl. Tabelle 9) als ein fabrikneu beschafftes Kfz. Eine Orientierung der Kostenerstattung an Neuwagen wird angesichts des dargestellten durchschnittlichen Beschaffungsverhaltens der privaten Haushalte als Übermaß betrachtet und eröffnet zudem aus ökologischer Sicht nicht wünschenswerte Möglichkeiten der Zweitwagenbeschaffung und fahrzeugtechnischen Aufrüstung¹⁵. Auch aus Sparsamkeitsgründen empfiehlt sich für den Dienstherrn eher die Nutzung eines Gebrauchtwagens als eines Neuwagens.

In der folgenden Berechnung eines Vorschlags für die Wegstreckenentschädigung für bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit genutzter Fahrzeuge wird aufgrund der vorstehenden Ausführungen davon ausgegangen, dass eine zehnjährige Nutzungsdauer eines Kfz eher angemessen ist als die gegenwärtige vierjährige Regelung, und dass eine anteilige Erstattung von 50 Prozent der Anschaffungskosten dem Gedanken einer „win-win“-Situation für Dienstherrn und Dienstreisenden am besten entspricht.

14 Bei neun Dienststunden pro Arbeitstag und 220 Arbeitstagen im Jahr beträgt die dienstliche Bindung $220 \cdot 9 = 1\,980$ Std. Da ein Jahr $365 \cdot 24 = 8\,760$ Stunden aufweist, verbleiben $(8\,760 - 1\,980 =) 6\,780$ Stunden, in denen das private Kfz auch privat verfügbar bleibt. Dies sind $(6\,780 / 8\,760 =) 77\%$.

15 Es wird eine vollständige Abschreibung des Grundpreises auf zehn Jahre zugrunde gelegt. Da nicht nur Neuwagen sondern auch ältere Pkw berücksichtigt werden müssen, wird vereinfachend ein linearer Wertverlust angenommen.

Tabelle 11: Bezugsgrößen für eine Wegstreckenentschädigung für bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit genutzte Fahrzeuge*

Kostenart	VW Golf 1.4			Audi A2 TDI 3L		
	14 925 Euro	Euro/Monat	Cent/km	18 500 Euro	Euro/Monat	Cent/km
A Grundpreis						
B Fixkosten	[100 %]	[81]	[6,5]	[100 %]	[102]	[8,2]
... davon berücksichtigt	15 %	12	1,0	15 %	15	1,2
C Werkstattkosten	100 %	30	2,4	100 %	30	2,4
D Betriebskosten	100 %	106	8,5	100 %	53	4,2
E Wertverlust	50 %	124	5,0	50 %	154	6,1
Berücksichtigte Kosten		272	16,9		252	14,0

*Quelle: ADAC-Autokostentabelle 2002. Betrachtungsraum: vier Jahre, Laufleistung: 15 000 km pro Jahr. Die Daten sind aus den vom ADAC angegebenen Monatswerten berechnet.

Die auf den vorstehenden Annahmen ermittelten Gesamtkosten der beiden betrachteten Fahrzeugtypen betragen 16,9 bzw. 14,0 Cent. Im Ergebnis wird – der obere Wert aufgerundet - eine Fahrkostenerstattung von **17 Cent pro Kilometer** als angemessen empfohlen, wenn ein privates Kraftfahrzeug genutzt wird und diese Nutzung seitens der Dienststelle als erheblich notwendig erachtet wird.

Bei einer Betrachtung mit gesamtwirtschaftlichen Daten, die regelmäßig vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) zusammengestellt werden, lassen sich Kostensätze für die durchschnittlichen Kosten der Pkw-Nutzung ableiten, die in einer ähnlichen Größenordnung liegen. Danach beträgt die Pkw-Fahrleistung der privaten Haushalte in Deutschland 456 781 Mio. km (Basis 1999/2000). Auf diese Reisen sind Ausgaben privater Haushalte von insgesamt 140,44 Mrd. Euro (Basis 1999/2000) zu beziehen. Davon betragen die Ausgaben für Fahrzeuge 46 Prozent, für Kraftstoffe 23 Prozent und für übrige Kfz-Ausgaben 31 Prozent. Während die Ausgaben für Fahrzeuge eindeutig den Fixkosten und die Kraftstoffe den variablen Kosten zuzurechnen sind, enthalten die übrigen Kfz-Ausgaben sowohl fixe als auch variable Kostenbestandteile. Zeilen 14-17 in Tabelle 12 zeigen die Größenordnungen der jeweiligen Kostenbestandteile. Bezogen auf die Fahrleistung, kostet ein Pkw-Kilometer 7 Cent. Die Kosten für „übrige Kfz-Ausgaben betragen 9 Cent/km. In diesem Betrag sind unterschiedliche fixe und variable Kostenbestandteile enthalten. Nimmt man an, dass die Hälfte dieser Kosten den fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten zuzurechnen ist, so ergibt sich wiederum ein für die Wegstreckenentschädigung der fahrleistungsabhängigen Kosten angemessener Satz von $(7 + 4,5 =)$ knapp **12 Cent/km** als mittlere variable Kosten eines privat gehaltenen Kraftfahrzeuges. Dieses Ergebnis bestätigt die aufgrund der ADAC-Daten für einen VW Golf ermittelten empfohlenen Erstattungspauschale von 12 Cent je Kilometer. Aus dieser Berechnung wird deutlich, dass sich bei Betrachtung des Mittelwerts aller Kfz-bezogenen Kosten und Fahrleistungen privater Haushalte keine Argumente für eine höhere Pauschale ergeben. Es wird zudem deutlich, dass die in diesem Mittelwert mit enthaltenen teuren Fahrzeuge den Durchschnitt weniger beeinflussen als die der ADAC-Autokostentabelle zugrunde liegende Neuwagenorientierung. Die Tabelle 12 zeigt auch, dass der für Pkw ermittelte Betrag von 31 Cent/km in genau derselben Größenordnung liegt wie der berücksichtigte VW

Golf; die Daten des VW Golf eignen sich daher möglicherweise gut als Daten für ein repräsentatives Fahrzeug.

Tabelle 12: Durchschnittliche Kosten der privaten Haushalte für den Verkehr mit Pkw nach den vom DIW ermittelten gesamtwirtschaftlichen Daten für die Bundesrepublik Deutschland (1999/2000)*

Zeile	Merkmal	Jahr	Wert	Einheit	Quelle
Durchschnittliche Fahrleistungen der Personen- und Kombinationskraftwagen					
1	Summe Gesamtfahrleistung (1)	1999	53 4400	Mio. km	DIW 2000, S. 161
2	Durchschnittsfahrleistung (1,2)	1999	12 600	km	DIW 2000, S. 162
Aufteilung der Pkw-Fahrleistungen auf Unternehmen und private Haushalte					
3	Gesamtverkehrsleistung im Dienst- und Geschäftsreiseverkehr	2000	163 000	Mio. Pkm	DIW 2002
4	Besetzungsgrad		1,05	Pers./Fahrzeug	Schätzung
5	Gesamtfahrleistung im Dienst- und Geschäftsreiseverkehr	2000	155 238	Mio. km	Rechnung aus 3,4
6	(darunter) mit Fahrzeugen der Unternehmen (3)		50 %		Schätzung
7	Pkw-Fahrleistungen der privaten Haushalte		456 781	Mio. km	Rechnung aus 1,5,6
Käufe der privaten Haushalte von Gütern für Pkw					
8	Fahrzeuge (4)	1999	+ 67,37	Mrd. Euro	DIW 2000, S. 272
9	Kraftstoffe	1999	+ 33,01	Mrd. Euro	DIW 2000, S. 272
10	übrige Kfz-Ausgaben	1999	+ 44,33	Mrd. Euro	DIW 2000, S. 272
11	(abzüglich) Herstellung von Fahrrädern und Fahrradteilen	2000	- 0,7	Mrd. Euro	BMVBW, NRadP S. 23
12	(abzüglich) Anteile Moped, Mofa, Motorrad	1999	- 3,62	Mrd. Euro	Schätz. 2,5 % der Ausgaben in 8,9,10
13	Summe Pkw (5)		140,39	Mrd. Euro	
Durchschnittliche Pkw-Ausgaben der privaten Haushalte für alle Zwecke je Kilometer					
14	Gesamtkosten		0,31	Euro/km	
15	davon Kosten für Kraftfahrzeuge		0,14	Euro/km	Fixkosten
16	davon nur für Kraftstoffe		0,07	Euro/km	variable Kosten
17	davon Kosten für übrige Kfz-Ausgaben		0,09	Euro/km	Fixe + variable Kosten

*Quellen: DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Verkehr in Zahlen 2002 und 2002, Nationaler Radverkehrsplan, BMVBW 2002.

- 1 Errechnet als Inländerfahrleistung (d.h. einschließlich der Auslandsstrecken deutscher Kfz, aber ohne die Inlandsstrecken ausländischer Kfz). Nicht enthalten sind Kraftstoffverbrauch und Fahrleistungen der Bundeswehr, des Bundesgrenzschutzes und ausländischer Streitkräfte.
- 2 Bezogen auf den Fahrzeugbestand einschließlich der vorübergehend abgemeldeten Fahrzeuge.
- 3 Daten zur Frage, wie viele Dienstwagen privat und wie viele Privatwagen dienstlich genutzt werden, liegen nicht vor.
- 3 Einschließlich Fahrräder.
- 5 Umrechnungskurs 1 Euro = 1,95583 DM.
- 6 Kosten für Kraftstoffe und übrige Kfz-Ausgaben 0,16 Euro/km.

4.3.4 Höhe der angemessenen Wegstreckenentschädigung für Fahrräder und zu Fuß gehen

Im Rahmen des Bundesreisekostengesetzes ist ein gesellschafts- oder umweltpolitisch begründetes Anreizsystem anzustreben, das die Verkehrsmittelwahl zu Lasten von Flugzeug sowie Kfz und zu Gunsten umweltfreundlicher Verkehrsmittel (Fahrrad, zu Fuß gehen, Mitfahren und öffentliche Verkehrsmittel) befördert (vgl. 4.1).

Das BRKG enthält derzeit in mehreren Punkten eine Diskriminierung der nicht motorisierten Verkehrsträger (Fahrrad und zu Fuß). Nicht motorisierte Verkehrsträger sind auch gegenüber öffentlichen Verkehrsmitteln diskriminiert. Eine Wegstreckenentschädigung darf aus triftigen Gründen nach § 6 Abs. 5 BRKG nur gewährt werden, wenn ein Weg die Stadtgrenze überschreitet. Triftige Gründe für die Fahrradnutzung sind z.B., wenn es keine adäquaten öffentlichen Verkehrsmittel gibt und der Weg zu Fuß zu weit ist. Die Regelung diskriminiert Dienstreisende in größeren Städten, denn eine Wegstreckenentschädigung wird nur gewährt, wenn eine Dienstreise die Stadtgrenze überschreitet. Als Begründung wird vermutet, „dass das Fahrrad in der Regel dann, wenn es eine Gemeindegrenze überschreitet, oftmals, also nicht nur ausnahmsweise, eher das langsamere und damit zugleich das arbeitszeitökonomisch ungünstigere Fahrzeug ist“ (Kluge 2002). Widersprüchlich bleibt jedoch, dass in der Stadt dagegen, wo Fahrräder oftmals schneller sind als andere Verkehrsmittel, keine Kosten erstattet werden. Außerdem bleiben auch die anerkannten positiven Gesundheitswirkungen des Radfahrens (vgl. BMVBW 2000), die sich arbeitsökonomisch positiv auswirken, unberücksichtigt. Darüber hinaus kann auch davon ausgegangen werden, dass Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln in nahe gelegene Nachbarorte aufgrund der getrennten Aufgabenträgerschaft für den ÖPNV teilweise nur selten und unkoordiniert angeboten werden, das Fahrrad daher in aller Regel schneller ist als öffentliche Verkehrsmittel. Unklar ist, in wieweit öffentliche Mietfahrräder, wie sie beispielsweise von der DB Rent AG in Berlin und München im Innenstadtverkehr unter dem Produktnamen „Call-a-Bike“ mittlerweile flächendeckend angeboten werden, erstattungsfähig sind.

Die Höhe der bisherigen Wegstreckenentschädigung von 5 Cent je Kilometer ist nicht begründet. Für eine höhere Wegstreckenentschädigung sprechen mehrere Anhaltspunkte. So lässt sich zum einen leicht errechnen, dass die Anschaffungskosten von Fahrrädern bezogen auf die Fahrleistung durchschnittlich genau in der gleichen Größenordnung liegen wie die Anschaffungskosten von Pkw. Ermittelt wurde, dass die auf dem Fahrrad zurückgelegte jährliche durchschnittliche Fahrleistung der Bevölkerung rund 291 Kilometer beträgt, und es in Deutschland etwa 65 Millionen Fahrräder gibt. Damit errechnet sich, pro Fahrrad, eine jährliche durchschnittliche Laufleistung von 365 Kilometern (Quelle: eigene Berechnungen, Daten aus DIW 2001, DIW 2002, [Verkehr in Zahlen], Kloas/Kuhfeld 2002, BMVBW 2002). Im Vergleich dazu beträgt die durchschnittliche jährliche Pkw-Fahrleistung etwa 12 600 Kilometer, also das 35-Fache. Vergleicht man die Anschaffungskosten eines Mittelklassewagens von 17 500 Euro mit der Größenordnung der Kosten eines Mittelklassefahrrads von 500 Euro, so ergibt sich dasselbe Verhältnis von 35:1. Man kann also bezüglich der Anschaffungskosten bei Fahrrad und Pkw – unter der Annahme vergleichbarer Nutzungsdauern – von derselben Größenordnung ausgehen.

Für die fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten lassen sich entsprechende Berechnungen nicht durchführen, da andere Kostenkomponenten berücksichtigt werden müssen. Während bei den Kraftfahrzeugen die Kraftstoffe im Vordergrund stehen, wären für Radfahrer entsprechend anteilig Werkstatt- und Pflegekosten zu ermitteln, wobei daran zu erinnern wäre, dass für Pkw-Nutzer in den ADAC-Tabellen alleine 250 Euro an Pflegekosten/Jahr berücksichtigt sind. Daneben entstehen den Radfahrern die Kosten für besondere Radfahrerbekleidung und gegebenenfalls besondere Verpflegungsaufwendungen. Der für Kfz-Lenker vorgeschlagene Erstattungssatz für Wegstreckenentschädigung von 12 Cent/km ergäbe sich bei Radfahrern rechnerisch, wenn für jedes Fahrrad 44 Euro/Jahr an die fahrleistungsabhängigen Kosten aufgebracht würden. Auch ohne genauere Untersuchung dazu darf wohl vermutet werden, dass dieser Satz eher zu niedrig liegt als zu hoch, selbst wenn man davon ausgeht, dass ein Teil der Fahrräder nicht oder nur sehr wenig genutzt und kaum gewartet wird. Schlussfolgernd wäre zu empfehlen, für die Wegstreckenentschädigung bei Fahrradnutzung im Sinne einer einheitlichen Regelung – wie für Kfz-Nutzung – mindestens ebenfalls 12 Cent/km anzusetzen.

4.3.5 Differenzierung von Kfz nach Hubraumklassen

Aus umweltpolitischer Sicht belasten die Kraftfahrzeuge mit großem Hubraum die Umwelt mehr als unmotorisierte Verkehrsmittel und kleinere Kraftfahrzeuge. Für Pkw bis einschließlich 600 ccm – wie das von Daimler-Chrysler angebotene Modell „Smart“ – liegt die Erstattung mit 0,16 Euro/km derzeit um 0,06 Euro/km unter dem für die übrigen Pkw geltenden Satz. Die kontraproduktive Signalwirkung der Hubraumdifferenzierung der Wegstreckenentschädigung (größere Fahrzeuge erhalten höhere Erstattungsbeträge) geht einher mit der Tatsache, dass der absolut dominierende Teil der Kraftfahrzeuge in der obersten Hubraumklasse liegt.

Aufgrund des niedrigen Anteils an Kraftfahrzeugen unter 600 ccm und der geringen Zahl von Motorrädern, Motorrollern und anderen Zweirädern wird vorgeschlagen, die Erstattungssätze für Wegstrecken mit Kfz zu vereinheitlichen.

4.3.6 Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG im Sinne einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung

§ 24 Abs. 1 BRKG ermächtigt den Bundesminister des Innern, durch Rechtsverordnung unter anderem die Wegstreckenentschädigung als Auslagenersatz je Kilometer (§ 6 BRKG) insbesondere an „veränderte wirtschaftliche Verhältnisse“ anzupassen. Diese gesetzliche Verordnungsermächtigung ermöglicht damit eine Anpassung der in § 6 festgesetzten Beträge des Auslagenersatzes für Kfz gestaffelt nach Hubraumgrößen, enthält allerdings keine Ansatzpunkte für umweltpolitisch motivierte Veränderungen des Auslagenersatzes auf dem Verordnungsweg. Wollte man die Pauschalen aus Gründen des Umweltschutzes modifizieren, so könnte dem nach geltender Gesetzeslage das verfassungsrechtliche Argument entgegen getreten werden, das Gesetz (hier: § 24 Abs. 1 BRKG), welches gem. Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung bestimmen müsse, sei keine hinreichend legitimierende Grundlage für eine umweltverträglichere Ausgestaltung oder Anpassung der Kilometer-Pauschalen in einer Rechtsverordnung zu § 6.

Wir schlagen vor diesem Hintergrund vor, die Ermächtigungsnorm des § 24 Abs. 1 BRKG nicht nur für die Anpassung an „veränderte wirtschaftliche Verhältnisse“, sondern auch für die Berücksichtigung umweltpolitischer Zielsetzungen im Sinne einer nachhaltig umweltverträglichen Verkehrsentwicklung nutzbar zu machen.

Ob sich hierbei die aus Umweltschutzgesichtspunkten vorteilhafte Variante eines Erfordernisses „im Einvernehmen mit dem BMU“ durchsetzen lässt, ist eine Frage der politischen Machbarkeit.

4.3.7 Das DB-Tarifwerk und die Missbrauchsgefahr der gegenwärtigen Regelung

Nach dem BRKG darf die Wegstreckenentschädigung für Kfz in der Regel nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden öffentlichen Verkehrsmittels (vor allem § 6 (1), Satz 2 BRKG). Wichtigste Grundlage zur Ermittlung dieses Vergleichspreises ist das Tarifwerk der Deutschen Bahn AG. Dieses war – ebenso wie die Tarifwerke der Vorgängereisenbahnen – entfernungsbezogen kalkuliert, als das BRKG zuletzt geändert wurde. Seit der am 15.12.2002 in Kraft getretenen Tarifreform ist der Bahntarif der DB AG nicht mehr rein entfernungsbezogen, und daher weniger gut als Norm für die Wegstreckenentschädigung geeignet als bisher. Neben zuggattungsbezogenen Normalpreisen für (1.) ICE, (2.) IC und andere Schnellzüge und (3.) Nahverkehrszüge gibt es Aufpreise für Sprinter, Fahrradmitnahme, Schlaf- und Liegewagen, Gepäcktransport usw. Außerdem gelten je nach Buchungszeitpunkt und Platzverfügbarkeit zum Buchungszeitpunkt unterschiedliche „Plan&Spar“-Angebote. So können verfügbare früh gebuchte Plätze in der ersten Klasse beispielsweise weniger kosten als reguläre Plätze in der zweiten Klasse¹⁶. Erhebliche Einsparmöglichkeiten ergeben sich bei gemeinsamen Reisen. Für den Verkehr mit dem Ausland und im Ausland gelten wiederum andere Tarife und Tarifregeln.

Aufgrund der Komplexität des Tarifwerks ist es nicht unwahrscheinlich, dass der Ausnahmetatbestand, wonach bei „triftigen Gründen“ die Kfz-Wegstreckenentschädigung erstattet werden kann, auch wenn der günstigste DB-Tarif niedriger liegt, den Regelfall darstellen wird, oder zumindest nicht der günstigste DB-Tarif zur Vergleichsrechnung herangezogen wird¹⁷. Die Anwendung des Tarifwerks der DB wird auch für die Reisekostenstellen zunehmend schwieriger, weil es angesichts der Tarifvielfalt heute bereits sehr komplex ist, auf vielen Relationen Verbundtarife oder die Tarife anderer Unternehmungen zu berücksichtigen sind, und weil die DB auch bei Inlandsreisen kein Monopolunternehmen mehr ist und Wettbewerber mit eigenen Tarifen auf dem Markt sind.

Das komplizierte gegenwärtige System dürfe die Dienstreisenden tendenziell auch zu falschen Abrechnungen verleiten oder zur Nichtbenutzung der öffentlichen Verkehrsmittel. Da bei Bahnnutzung nur die „entstandenen notwendigen Fahrtkosten“ erstattet werden, müssen Dienstreisende ihre Belege sammeln und Originalfahrkarten einreichen. Wenn es gelingt, z.B. als Mitfahrer einen günstigeren Preis zu erlangen, oder der Dienstreisende eine niedrigere Klasse nutzt als ihm zusteht, fällt die Kostenersparnis alleine dem Dienstherrn zu. Belastungen, wie sie durch das Buchungs- und Abrechnungsverfahren und die

¹⁶ Eine Fahrkarte, deren Grundpreis 100 Euro in der 2. Klasse beträgt, kostet in der 1. Klasse 150 Euro, mit einem Plan- und Spar-Rabatt von 40 Prozent jedoch nur 90 Euro.

¹⁷ Diese Vermutung stützt sich allerdings nicht auf empirische Daten.

Nachweispflicht von Benutzern öffentlicher Verkehrsmittel verlangt werden, müssen Pkw-Benutzer nicht auf sich nehmen. Wer angibt, mit dem Pkw zu fahren, bekommt automatisch (ohne triftige Gründe) den Bahnpreis erstattet. Dieses Verfahren dürfte einerseits die Nutzer von Individualverkehrsmitteln zum wahrheitswidrigen Eintrag erstattungsfähiger Angaben verleiten, z.B. wenn ein Umweg gefahren wurde, oder eine Reise mit Privatem verbunden und z.B. aus privaten Gründen „unterbrochen“ wurde, und andererseits sogar kundige Bahnfahrer – z.B. bei Verlust der Fahrkarte oder Ausdehnung der Reise aus privaten Gründen – zur Angabe „Pkw“ verleiten. Das beleglose Abrechnungsverfahren ermöglicht Pkw-Nutzern und Radfahrern eine im BRKG eigentlich nicht vorgesehene – jedoch durchaus sinnvolle – Flexibilität, und diskriminiert Nutzer der regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittel durch die aufwändige Belegpflicht (Einzelnachweisforderung), die Umwege und Fahrtunterbrechungen erheblich erschwert.

4.4 Erweiterte Interpretation der Sparsamkeit und weitere Grundsätze

4.4.1 Umweltschutzgesichtspunkte und volkswirtschaftliche Aspekte als Elemente des Grundsatzes der Sparsamkeit

Die Berücksichtigung von Umweltschutzgesichtspunkten im Reisekostenrecht begegnet einem grundsätzlichen Dilemma. Es geht hierbei um die Perspektive, wenn Fragen der Einhaltung der tragenden Grundsätze der Sparsamkeit und – als dessen Korrektiv – der Zumutbarkeit im konkreten Fall beantwortet werden müssen. Das Reisekostenrecht geht in seiner Systematik für die Frage, wann eine Dienstreise wirtschaftlich oder nicht ist, erkennbar allein von den konkreten, mit dieser Fahrt verbundenen Kosten für die Dienststelle aus. Diese Perspektive verkürzt das Kriterium „Wirtschaftlichkeit“ auf eine kurzfristig-monetäre Vergleichsentscheidung, nämlich die Frage: „Ist die Wahl des Pkw kostengünstiger als die Bahn?“ oder die Frage: „Ist der Kurzstreckenflug kostengünstiger als die Bahn?“

Da nun aber Kfz-Fahrten und zusehends auch Kurzstreckenflüge – nicht zuletzt aufgrund hoher Subventionen des Straßen- und Flugverkehrs – die Bahn und den ÖPNV preislich unterbieten, dürfte die Entscheidung bei einer auf die jeweilige Dienststelle bezogenen Kostensichtweise in vielen Fällen zu Lasten der Bahn und des ÖPNV ausgehen¹⁸. Volkswirtschaftliche Kosten aufgrund von Schäden, die auf Dauer durch weniger Umweltverträgliches, kfz-orientiertes Dienstreiseverhalten erzeugt werden, können bei einer Perspektive, die rein auf den konkreten Fall und die mit ihm verbundenen Kosten der Reise für die Dienststelle gerichtet ist, nicht im Rahmen der Sparsamkeit berücksichtigt werden. Mit anderen Worten: Ob die mittel- bis langfristigen Mehrkosten (Klimaveränderungen, Hochwasser usw.) durch das umweltverträglichere Dienstreiseverhalten unter dem Strich mehr als kompensiert werden und – vorsorgend – volkswirtschaftliche Kosten einsparen, spielt nach der gegenwärtigen Systematik des Reisekostenrechts keine Rolle. Umweltschutzgesichtspunkte, geschweige denn Nachhaltigkeitsgesichtspunkte können insofern auch nicht vom Dienstherrn angeführt werden, um etwa vorzugsweise Bahnfahrer aus dem Grundsatz der Sparsamkeit heraus begründen oder gar fordern zu können.

¹⁸ Man kann diese Argumentation anschaulich bei der Argumentation zwischen BMI und BMU zur Anpassung/Hochstufung der Wegstreckenentschädigung nachvollziehen.

Insofern erscheint es angezeigt, den tragenden Grundsatz der Sparsamkeit – gewissermaßen „vor die Klammer“ des Reisekostenrechts gezogen – extensiver und „ökologisch aufgeladen“ zu interpretieren.

Rechtstheoretisch könnte man durchaus über den vom Bundesverfassungsgericht gefestigten Grundsatz der „Ausstrahlungswirkung des Verfassungsrechts auf die Interpretation unbestimmter Rechtsbegriffe“ zu dem Ansatz kommen, dass eben auch der unbestimmte Rechtsbegriff der „Sparsamkeit“ im BRKG im Lichte des verfassungsrechtlichen Auftrags aus Art. 20a GG zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu interpretieren sei und damit eine rein monetäre Sichtweise zu kurz griffe. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die Ausstrahlungswirkung des supranationalen Europarechts, das über die Integrationsklausel des Art. 6 EGV die Beachtung von Umweltschutzbelangen unter anderem auch in der Verkehrspolitik verlangt (siehe oben 4.1.2).

Eine deutlichere Wirkung nach außen hätte allerdings eine klarstellende Definition des Grundsatzes der Sparsamkeit in dem Sinne, dass auch mittel- bis längerfristige volkswirtschaftliche Einsparungen im Sinne eines aus ökologischen Gründen vorsorgenden Verkehrsverhaltens dem Grundsatz der Sparsamkeit entsprächen. Dies könnte in einer klarstellenden Definition der tragenden – und bislang eher in § 3 BRKG versteckten Grundsätze des Reisekostenrechts im Rahmen eines neuen § 3 Abs. 3 BRKG geschehen.

Formulierungsvorschlag:

§ 3 Abs. 3 BRKG

Bei der Genehmigung von Dienstreisen und der Erstattung der notwendigen Reisekostenvergütung können Dienstherr und Reisekostenstelle vor dem Hintergrund von Art. 20a GG auch gesamtwirtschaftliche Kostenersparnisse berücksichtigen, die sich aus mittel- bis langfristiger Perspektive aus der Benutzung umweltverträglicher Beförderungsmittel ergeben. Beim Kosten- und Effizienzvergleich verschiedener Beförderungsmittel ist die Möglichkeit, auf Dienstreisen zu arbeiten, angemessen zu berücksichtigen.

Die jetzigen Absätze 3-5 in § 3 BRKG werden zu Absätzen 4-6.

Zweifel, ob eine solche Definitionsregelung politisch durchsetzbar ist, sind sicherlich angebracht. Dass ein solcher Ansatz praktische Wirkung haben könnte, ist jedoch wahrscheinlich. So könnte etwa ein Dienstherr die Vorgabe/Weisung für oder gegen die Wahl eines bestimmten Beförderungsmittels mit ökologisch-volkswirtschaftlichen Argumenten begründen und sich dabei auf einen – inhaltlich erweiterten – Grundsatz der Sparsamkeit berufen.

Auch Gegenargumenten aus dem Grundsatz der Zumutbarkeit heraus könnte wirkungsvoller begegnet werden, wenn der Gesetzgeber nach außen hin deutlich macht, dass Umweltschutz- und längerfristige Kostengesichtspunkte auch in reisekostenrechtlichen Entscheidungen einen gebührenden Stellenwert haben. Bei etwaigen Streitigkeiten vor Gericht könnten entsprechende Weisungen auf einer rechtlich fundierten Grundlage stehen.

Aus Gründen der Sparsamkeit schlagen wir ferner eine Ergänzung und Konkretisierung des *Grundsatzes der Notwendigkeit* in einem neuen S. 2 in § 3 Abs. 2 BRKG vor:

Dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind nicht „notwendig“ im Sinne von § 3 Abs. 2 S. 1 BRKG, wenn der Zweck der Dienstreise auch im Wege der Nutzung moderner Kommunikationstechniken wie etwa Telefon- oder Videokonferenzen erreicht werden kann.

4.4.2 Sparsamkeitsgrundsatz und Arbeitseffizienz auf Dienstfahrten

Die rein monetäre Betrachtung im Wege eines Preisvergleichs – z.B. Bahnfahrkarte versus Kosten einer Pkw-Fahrt – greift unseres Erachtens deutlich zu kurz und muss daher als überholt gelten. Unberücksichtigt bleiben arbeitsökonomisch begründete Effizienzgesichtspunkte wie die Möglichkeit, auf Bahnfahrten z.B. intensive Aktenarbeit erledigen zu können oder – wovon augenscheinlich zunehmend Gebrauch gemacht wird – auch Texte auf Laptops zu verfassen, die ansonsten im Büro geschrieben oder diktiert worden wären. Die Nutzung der Dienstreisezeit als Arbeitszeit ist regelmäßig auf Dienstfahrten mit dem Pkw und dem Flugzeug nicht oder zumindest nur in deutlich geringerem Maße gegeben. Rechnete man den Wert der genutzten Arbeitszeit in die Kosten einer Bahnfahrkarte ein, so fiel der Kostenvergleich zur Pkw-Fahrt oder zum günstigen Inlandsflug deutlich anders aus.

Wir schlagen also eine Ergänzung oder klärende Definition des Sparsamkeitsgrundsatzes im Umfeld des § 3 Abs. 2 BRKG oder in einem neuen § 2a BRKG vor, der diese Aspekte aufnimmt (siehe Formulierungsvorschlag oben).

4.4.3 Integration der privaten und der dienstlichen Mobilität

Die Verknüpfung der privaten und der dienstlichen Mobilität und ihre integrierte Optimierung erschließt ein Potenzial zur Verkehrsvermeidung und Sparsamkeit. Seine Nutzung liegt gleichzeitig im dienstlichen Interesse, im privaten Interesse und im Interesse der Allgemeinheit – ermöglicht also gemeinsame Vorteile im Sinne einer „win-win“-Situation. Soweit man davon ausgehen kann, dass die meisten Dienstreisen nicht am Dienstort, sondern am Wohnort beginnen und enden, können Dienstreisen in die normale Alltagsplanung eines Haushalts integriert werden und zusätzliche Fahrten ersparen, z.B. beim Unterwegs-Einkaufen, Kinder in die Schule bringen, Besorgungen und Besuche machen, Mitfahren bei Familienangehörigen oder Bekannten in Richtung auf das Ziel oder einer an die Dienstreise anschließenden Urlaubsreise mit der Familie. Eine solche Planung kann zwar im Rahmen der Kompetenz behördlicher Reisekostenstellen nicht geleistet werden, jedoch innerhalb der privaten Haushalte (Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung).

Soweit die private und die dienstliche Mobilität aufgrund der für Dienstreisen geltenden (Abrechnungs-)Regelungen getrennt geplant und durchgeführt werden müssen, besteht die Gefahr eines erheblichen Mehraufwands. Sie verhindert eine effiziente Nutzung der täglichen Zeit. Während von anderen Stellen Forschungsvorhaben zu Fahrgemeinschaften, Mitfahr- und Mobilitätszentralen betrieben und gefördert werden, um durch die Koordinierung verschiedener Mobilitäts- und Reisebedürfnisse die Vermeidung von Leerfahrten und Umwegen anzustreben und die leeren Mitfahrerplätze der Pkw zu besetzen, verhindert das BRKG z.B. durch den mit der Entschädigungsregelung verbundenen An-

reiz, Privat- und Dienstreisen nicht miteinander zu verbinden, die verkehrspolitisch und privat sinnvolle Optimierung der privat-dienstlichen Mobilität. Die derzeitige Regelung schränkt die individuelle Entscheidungsfreiheit der Reisenden stark ein und erschwert dadurch die persönliche Integration privater und dienstlicher Mobilität, z.B. was Strecken, Unterwegsaktivitäten und Verkehrsmittel betrifft. Außerdem entfällt die Flexibilität der Nutzung der jeweils günstigsten Angebote, die sich beispielsweise durch Sozialkontakte ergeben (Mitfahrmöglichkeit bei anderen Reisenden) und die tatsächliche Zeit- und Verkehrslage (z.B. bei vorzeitigem Ende oder Verlängerung des Dienstgeschäfts, bei Stau, Witterungsproblemen und Verspätung).

Bei nicht übertragbaren Fahrausweisen ermöglicht eine Integration privater und dienstlicher Verkehrsangebote erhebliche Einsparmöglichkeiten. Das gegenwärtige Verfahren der getrennten Abwicklung von Dienst- und Privatreisen missachtet bezüglich aller Verkehrsmittel den Sparsamkeitsgrundsatz. So bietet beispielsweise die Deutsche Bahn im Fernverkehr eine Vielfalt unterschiedlicher Tarife für dieselbe Relation (z.B. Plan- und Sparpreis bei Vorausbuchung und Wochenendbindung, Mitfahrerpreis, BahnCard, Jahres- und Monatszeitkarte) an, und das Tarifmodell kennt Differenzierungen je nach Buchungszeitpunkt und mit Zugbindung. Die Tarifmodelle der Verkehrsbetriebe reduzieren die Chancen, im Geschäfts- und Dienstreiseverkehr preiswertere Tarife zu wählen, wenn diese frühzeitig gebucht werden müssen, an Wochenendaufenthalte gebunden sind und nicht flexibel umgebucht werden können. Ähnliches gilt für Flugreisen, bei denen oft erheblich günstigere Tarife gelten, wenn Reisende übers Wochenende bleiben, und an den Dienstreisetermin einige private freie Tage anhängen. Während der Dienstherr oft nur die einzelne Reise bei seinen Planungsüberlegungen berücksichtigen kann, kann nur der Dienstreisende selbst gegebenenfalls beurteilen, ob er durch die Nutzung von Zeit- und Rabattkarten mit Monats- oder Jahresbindung in der Kombination seiner Privat- und Dienstreisen erwarten kann, insgesamt besonders wenig zu bezahlen. Auch kann die privat und dienstlich gemeinsame Nutzung von eigenen Fahrzeugen (Pkw, Fahrrad) einen sparsamen Flottenbestand ermöglichen und Fixkosten der Fahrzeughaltung ersparen. Die Kombination privater und dienstlich veranlasster Mobilität ermöglicht niedrigere Tarife. Häufig dürften die überflüssigen Wartezeiten oder der Fahrplan bedingte Abbruch des Dienstgeschäfts zu zusätzlichen Arbeitszeiten führen und volkswirtschaftlich in keinem gesunden Verhältnis zum ersparten Fahrpreis mehr stehen.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass das Sparpotential der Eigeninitiative sowohl Verwaltungsaufwand bei den Dienstreisestellen und damit Verwaltungskosten erspart, weil Teile des Planungsaufwands auf den Dienstreisenden verlagert werden, und außerdem tarifliche Sparpotentiale erschließen hilft, die sonst nicht genutzt worden wären, wenn private und dienstliche Reisen getrennt kalkuliert werden.

4.4.4 Sparsamkeit durch eine effizientere Abwicklung bei den Reisekostenstellen und die Nutzung von Großkundenrabatten

Das dargestellte bisherige Verfahren ist sehr komplex sowie wenig flexibel, für Dienstreisende, die Genehmigung durch den Vorgesetzten und die Reisekostenstellen aufwändig und weithin intransparent. Aufgrund des großen Umfangs des Regelwerks des BRKG und seiner vielen Durchführungsvorschriften ist bei vielen Anwendern mit Unsicherheiten zu

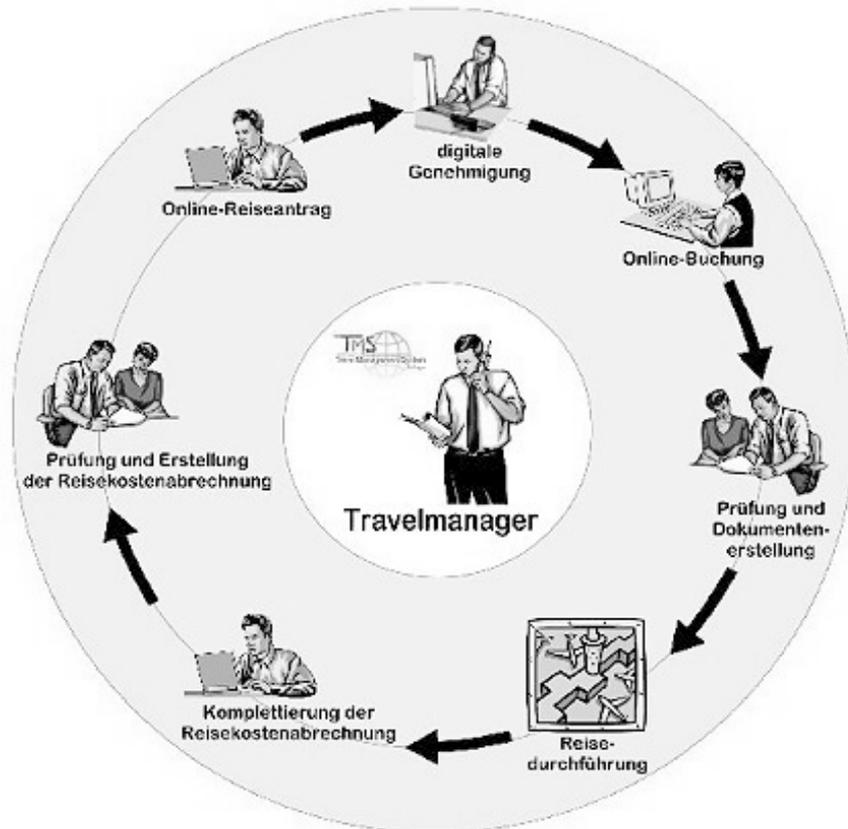
rechnen. Die Unsicherheiten dürften in erster Linie auf Seiten der Reisenden (was darf ich, was wird erstattet?) und – in komplizierten Fällen – auch bei den übrigen Beteiligten (Reisekostenstelle und Vorgesetzten) bestehen. Das bisherige Dienstreisantrags- und -abrechnungsverfahren ist aufwändig und unflexibel. Beim Antragsteller, bei der Reisekostenstelle und bei den Genehmigungsbehörden werden durch Dienstreisen erhebliche Zeit- und Personalkapazitäten gebunden, die eine Vereinfachung des Verfahrens nahe legen. Aufgrund des komplizierten Verfahrens ist davon auszugehen, dass die gegenwärtige Regelung nicht nur Umweltaspekte ineffizient oder fehlsteuernd regelt, sondern – zumindest teilweise – auch weder Kosten noch Zeit effizient ist oder nur teilweise beachtet wird.

Im Zuge der Entwicklung des neuen Travel-Management-System des Bundes (TMS) wurde deutlich, in welchem Umfang darüber hinaus ein effizienteres Abwicklungsverfahren zu Einsparungen an Reisekosten und mit Dienstreisen verbundenen Personalkosten führen kann. Mit dem Programm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ vom 1.12.1999 hat sich die Bundesregierung für eine konzertierte Gesamtreform des Verwaltungshandelns entschieden, das vielfach immer noch dem Leitbild des zu Beginn des 20. Jahrhunderts formulierte Bürokratiemodell zu überwinden (Hensen 2001). In der Bundesverwaltung finden Reisevorbereitung und Reiseeinkauf bislang dezentral statt. Die Ausgaben für Vorbereitung, Durchführung und Abrechnung von Dienstreisen verursachen erheblichen Aufwand. Bislang ist es kaum gelungen, Kosten senkende Maßnahmen umzusetzen und die Wirtschaftlichkeit spürbar zu verbessern (Die Bundesregierung [Hrsg.], Dokumentation Travel-Management-System, 2002). Die dezentrale Struktur des Dienstreisewesens steht oftmals wirtschaftlichen Lösungen entgegen. Ein gebündelter Einkauf von Dienstleistungen (Hotel, Flug usw.) ist bisher nicht möglich. Damit werden Einsparpotenziale durch Rabatte bei Reisebüros und Fluggesellschaften nicht genutzt, die Durchführung von Abschlagszahlungen ist kostenintensiv, und die wiederholte Datenerfassung bei der Beantragung und Abrechnung der Dienstreisen zeitaufwändig. Auch fehlen bisher vollständige Informationen und Daten über das jeweilige Reiseverhalten, um die Reisekosten gezielt steuern zu können.

Der Bund hat deshalb durch das Bundesverwaltungsamt (BVA) ein eigenes Travel-Management-System entwickeln lassen, das die Abwicklung von Dienstreisen wesentlich vereinfachen soll. Im Rahmen des Regierungsprogramms „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ wurde die Idee eines zentralen Reisekostenmanagements entwickelt und im Bundesverwaltungsamt (BVA) getestet. Weitere Behörden werden angeschlossen.

TMS vereinfacht die behördeninternen Prozesse (vgl. Abbildung 7) für die Genehmigung von Dienstreisen, erleichtert die Reisevorbereitung für den Nutzer durch Onlinebuchung, und verkürzt die nachträgliche Kostenabrechnung. Zum anderen kann der Bund durch die Zentralisierung des Reiseeinkaufs über völlig neue Einkaufskonditionen bei den unterschiedlichsten Mobilitätsanbietern verhandeln.

Abbildung 7: Konzept des Travel-Management-System des Bundes*



*Quelle: *Die Bundesregierung (Hrsg.)*, Dokumentation Travel-Management-System, Berlin 2002.

Die Mitarbeiter geben das Reiseziel und die gewünschte Reisezeit vom PC aus online an die Reisestelle weiter. Die gesamte Weiterverarbeitung inklusive Reiseabrechnung erfolgt über Intranet und Internet. Die Einführung einer persönlichen Kreditkarte macht Abschlagszahlungen für den Reisenden überflüssig.

Die durch die Kreditkartennutzung generierten Daten gehen dem jeweiligen Travel Manager anonymisiert und verdichtet zu und bilden die Grundlage für die Verhandlung mit Mobilitätsanbietern. So ist gewährleistet, dass die Behörden das Reiseverhalten jeweils aktuell auswerten und ihren Großkundenstatus beim Einkauf von Reiseleistungen voll ausschöpfen können.

Die Erprobungsphase zeigte, dass mit dem neuen System im Rahmen der bestehenden Regelung bis zu 50 Prozent der Verwaltungskosten und die Reisekosten durch einen gebündelten Einkauf durch Großkundenrabatte um bis zu 15 Prozent gesenkt werden können. Langfristiges Ziel des Projektes ist es, die gesamte Bundesverwaltung in das TMS zu integrieren.

4.5 Zusammenfassende Einschätzung der verkehrsmittelbezogenen Regelungen

Die nachstehende tabellarische Darstellung zeigt im Überblick die Einschätzung des Status quo anhand der Merkmale

- Nutzungsmöglichkeit,
- Höhe der Wegstreckenentschädigung,
- Möglichkeiten zur Verbesserung der Sparsamkeit
- Genehmigung und Abrechnungsverfahren.

Übersicht 2: Einschätzung der Wegstreckenentschädigungen des Status quo*

	Nutzungs- möglichkeit	Höhe	Möglichkeit zur Ver- besserung der Spar- samkeit	Genehmigungs- und Abrechnungs- verfahren
zu Fuß	auf gemeinde- grenzüberschrei- tende Fahrten be- schränkt	k.A.	höhere Erstattungs- sätze als Anreiz zur Wahl des Zufußge- hens; dies erspart Umwelt-, und Ge- sundheitsbelastungen und Wegekosten	Abrechnung einfach
eigenes Fahrrad	auf gemeinde- grenzüberschrei- tende Fahrten be- schränkt	zu niedrig	Erstattung auch inner- orts einführen, höhere Erstattungs- sätze als Anreiz zur Wahl des Radfahrens, denn Fahrradnutzung erspart Umwelt-, und Gesundheitsbelas- tungen und Wege- kosten	Abrechnung einfach
ÖPNV	einfach	aufwandgerecht	Nutzung von Rabatt- möglichkeiten bei Tarifwahl, Sammel- einkauf (Großkum- denrabatt), Bereitstellung Jobti- cket ermöglicht auch dienstliche Nutzung	Buchung und Ab- rechnung aufwändig
eigenes Kfz	einfach als Fahrer, restriktiv als Mit- fahrer	geldwerter Vorteil durch anteilige Mitfinanzierung privater Kfz-Kosten	Verzicht auf Finan- zierung privater Kos- ten spritsparsamere Fahr- weise Anreiz zur Kfz- Vermeidung	einfach
im überwiegen- den dienstlichen Interesse aner- kanntes Kfz	vermutlich restriktiv	geldwerter Vorteil durch Mitfinanzie- rung der privaten Kfz-Haltung	siehe oben	einfach
Mitfahren im Kfz		aufwandgerecht	Anreiz zur Bildung von Fahrgemein- schaften für Mitfahrer	
Taxi, Mietwagen, Mietfahrrad	restriktiv, nur bei „triftigen Gründen“	aufwandgerecht		Abrechnung aufwän- dig
Flugzeug	einfach	aufwandgerecht	durch stärkere Nut- zung von Rabattmög- lichkeiten bei Tarif- wahl, Anreiz zur Flugver- meidung fehlt	Buchung und Ab- rechnung aufwändig

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik

Keine empirischen Daten.

5. Festlegung und Bewertung von Varianten

5.1 Konzept der Szenarien U und M

Auf der Grundlage der Analyse des gegenwärtigen Systems und seiner Wirkungen werden anhand von zwei Varianten mögliche Veränderungswege der Wegstreckenentschädigung des BRKG skizziert. Ziel war es, zwei im Sinne der Zielsetzungen der Untersuchung zunächst grundsätzlich gleichwertige Szenarien U und M zu entwerfen, um unterschiedliche Möglichkeiten der Herangehensweise zu verdeutlichen.

Szenario U (Umsteuerung) geht davon aus, dass durch die Regelung der Wegstreckenentschädigung im BRKG aktiv umgesteuert werden soll. Die Umsteuerung bezüglich der Verkehrsmittelwahl erfolgt auf der Grundlage, dass es aus umweltpolitischer und dienstlicher Sicht „erwünschte“ und „unerwünschte“ Verkehrsmittel gibt. Alleinfahrten mit dem Pkw und „Fliegen“ sind die für die Umwelt problematischsten Verkehrsmittel. Der Staat nimmt durch Novellierung des BRKG seine Verantwortung als „Verkehrserzeuger“ wahr, und nutzt seinen Rahmen, Verkehrsteilnahme und Verkehrsmittelnutzung der Mitarbeiter zu beeinflussen, um die Nutzung von Kfz oder Fliegen einzuschränken und umweltfreundliches Verhalten zu belohnen.

Um Dienstreisen einzusparen, soll die vorgesetzte Genehmigungsstelle ausdrücklich zusichern, dass die Notwendigkeit der Dienstreise und die Möglichkeit, das Dienstgeschäft ohne Reise abzuwickeln, tatsächlich geprüft wurden.

Der Grundsatz der „Sparsamkeit“ wird insofern nicht nur aus einzelwirtschaftlicher Sicht interpretiert, sondern auch unter Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Effizienz (geringe gesellschaftliche Folgekosten bei Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsträger). Dabei kann es beispielsweise bei Auslandsreisen im Einzelfall teurer sein, mit der Bahn, z.B. im Schlafwagen über Nacht, zu fahren als zu fliegen.

Angestrebt wird der Umbau der vorhandenen Regelungen für die Erstattung der Kosten der Verkehrsmittelnutzung mit dem Ziel, durch die Wegstreckenentschädigungsregelung Anreize zur Wahl umweltfreundlicher Verkehrsmittel zu geben. Auf kurzen Distanzen sind zu Fuß gehen und Rad fahren zu fördern, auf längeren Distanzen vor allem „Mitfahren“ und Bahnnutzung sowie Kfz-Nutzung und Flugzeugnutzung zu diskriminieren. Außerdem wird anerkannt, dass auch öffentliche Arbeitgeber teilweise Unterstützung beim Erwerb verbilligter Zeitkarten für öffentliche Verkehrsmittel (z.B. Job-Ticket) gewähren. Ebenso wie dann ein Job-Ticket für den Dienort als Standard vorausgesetzt werden kann, soll der Besitz einer BahnCard vorausgesetzt werden. Dabei sollen auch Ansätze des betrieblichen Mobilitätsmanagements (Diensträder, Job-Ticket, Mitfahrgemeinschaften usw.) unterstützt werden.

Die Variante U setzt auf Anreize, um eine Lenkungswirkung durch erhöhte Erstattungssätze für Fahrradnutzung und Bahnfahrten zu erzielen. Bahnfahrten werden bevorzugt anerkannt, Einschränkungen der „Zumutbarkeit“ (z.B. bei Nachtfahrten) setzen triftige Gründe voraus. Gleichzeitig erfolgt keine Erstattung mehr bei privater Kfz-Nutzung, wenn diese nicht aus erheblicher dienstlicher Notwendigkeit erfolgt. Auch für andere Verkehrsmittel, beispielsweise Flug und Taxi, bleibt es bei der Voraussetzung triftiger Gründe. Eine Wegstreckenentschädigungsregelung wird also nur noch gewährt, wenn das im

dienstlichen (bzw. volkswirtschaftlichen) Interesse gewünschte Verkehrsmittel genutzt wird, und entfällt bei Nutzung des unerwünschten Verkehrsmittels.

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sollen bei Szenario U Bahnfahrer statt der tatsächlich entstandenen Kosten einen Pauschalbetrag erhalten, und zwar 75 Prozent des Normaltarifs (ICE) für die jeweils anerkannte Klasse. Dieser Betrag erhöht sich bei Nachfahrten um die Aufpreise für Schlaf- und Liegewagen. Der Tarif ermöglicht bei Nutzung von Sonderangeboten deutliche Einsparungen. Andererseits muss der Dienstreisende jedoch dafür das mit Plan&Spar-Tarifen verbundene Umbuchungskostenrisiko tragen. Damit die vorgesehene Erstattungshöhe von 75 Prozent der Normalkosten nicht zur Etatbelastung des Dienstreisenden führt, erhalten Dienstreisende ihre BahnCard (sie ermöglicht 25 % Einsparung auf den Normaltarif) für ihre Klasse von der ersten Fahrt an anteilig erstattet. Bahnfahrer, die neben der BahnCard sparsame Tarife nutzen, bekommen also die Chance einer „Umweltrendite“¹⁹, wenn es ihnen gelingt, weitere Sparmöglichkeiten (z.B. durch Vorausbuchung) zu nutzen.

Damit Kurzstreckenfahrten nicht zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand und bei den Dienststellen zu Mehrbelastungen führen, weil die Reisenden persönliche oder übertragbare Zeitkarten oder ihr Fahrrad nutzen, werden Kurzstreckenfahrten bis zu fünf Kilometern überhaupt nicht mehr einzeln und auf Nachweis erstattet; dagegen erhalten Beschäftigte vom Dienstherrn einen Zuschuss zur Monats- oder Jahreskarte der öffentlichen Verkehrsmittel bzw. zum Job-Ticket in Höhe von 10 Prozent der Kosten.

Eine Wegstreckenentschädigung für Kfz-Nutzung wird nur noch gewährt, wenn eine „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ dafür besteht. Nur die Mitnahme einer Person oder mehrerer Personen mit Anspruch auf Fahrkostenerstattung gemäß BRKG, schweres Dienstgepäck oder das Fehlen regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel, so die vorgesehene Regelung, begründet diese „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ der Kfz-Nutzung. Eine zusätzliche Mitnahmeentschädigung wird jedoch nicht mehr gewährt. Um auch Kfz-Lenkern die Chance einer „Umweltrendite“ zu bieten, wird das Angebot eines Öko-Fahrtrainings geschaffen, bei dem sie während der Dienstzeit eine umweltschonende Fahrweise einüben können. Stattdessen entfällt der bisherige Tatbestand des im überwiegenden dienstlichen Interesse anerkannten privaten Kfz.

Für die Fahrradnutzung sind in Szenario U verstärkte Anreize geplant. So erhalten Radfahrer bei Fahrten von mehr als fünf Kilometern künftig einen Wegstreckenentschädigungssatz von 12 Cent/km, die Einschränkung auf gemeindegrenzüberschreitende Fahrten entfällt. Um die Fahrradnutzung zu fördern, wird – ebenfalls während der Dienstzeit – das Angebot eines Radfahrtrainings gemacht; es soll Hemmnisse (Radfahren mit Gepäck, bei schlechtem Wetter oder mit Alltagskleidung (Anzug, Kostüm) abbauen.

Szenario M (Modernisierung) setzt vor allem auf Verwaltungsvereinfachung und Subventionsabbau. Die Regelungen des BRKG sind verwaltungstechnisch viel zu aufwändig und intransparent und sollen stattdessen einfach und transparent gestaltet werden. Mißbräuch-

¹⁹ Der Gedanke, im Sinne des Sparsamkeitsgrundsatzes eine „win-win“-Situation zu schaffen und die „Umweltrendite“ hier auf Dienstherrn und Dienstreisenden aufzuteilen, wurde nicht verfolgt, um den Gedanken der Umsteuerung auch im Anreizsystem zu verdeutlichen. Das gegenwärtige System enthält ja aufgrund der hohen Wegstreckenentschädigungssätze Anzelelemente zur Kfz-Nutzung.

lich nutzbare Regelungen des BRKG (z.B. sind viele Angaben für Erstattung von Kfz-Fahrten nicht nachweisbar) sollen abgeschafft werden, und Subventionen entfallen.

Die bisherigen Regelungen des BRKG bieten Anreize, Dienstfahrten mit dem eigenen Kfz zu unternehmen und Einschränkungen bezüglich der Nutzung alternativer Verkehrsmittel. Da Alleinfahrten mit dem Kfz und „Fliegen“ die für die Umwelt problematischsten Verkehrsmittel sind, sollen Einschränkungen bei der Wahl umweltfreundlicher Verkehrsmittel (Bahn, ÖPNV, Fahrrad, Mitfahren) entfallen. Durch eine Pauschalierung der Wegstreckenentschädigung werden komplexe Abrechnungsverfahren und Missbrauchsmöglichkeiten ausgeschaltet. Jede Person, auch Radfahrer, Fußgänger, Bahnbenutzer, Kfz-Nutzer und Mitfahrer im Kfz, bekommen jeweils die Wegstreckenentschädigungspauschale von 12 Cent/km. Der Dienstherr trifft keine weitergehenden Regelungen – die Mitnahmeentschädigung entfällt, Fahrer und Mitfahrer handeln gegebenenfalls ein Mitfahrerentgelt untereinander aus.

Bezüglich der Reiseplanung erfolgt eine Stärkung der Eigenverantwortung von Dienstreisenden. Sie bekommen künftig die Möglichkeit, ihre Reise selbst zu planen, dabei private und dienstliche Mobilität zu integrieren, eine effizientere Wege- und Verkehrsmittelwahl zu wählen sowie die Spar- und Sondertarifen besser zu nutzen. Die Möglichkeiten dazu werden durch den gegenwärtigen Aufbau des Travel-Management-Systems des Bundes (Kapitel 4.4.4) geschaffen.

Variante M setzt offensiv auf Anreize. Bahnfahrer, die ihre BahnCard einsetzen und andere Sparmöglichkeiten nutzen, bekommen gegebenenfalls mehr erstattet als den Fahrpreis und damit die Chance einer „Umweltrendite“²⁰. Auch Kfz-Lenker erhalten die Chance einer „Umweltrendite“, denn durch die Teilnahme an einem Öko-Fahrtraining erhalten sie die Möglichkeit, eine energiesparsame Fahrweise einzuüben, oder sie können auf energiesparsamere bzw. kleinere Fahrzeuge umsteigen. Fahrradnutzer erhalten in Szenario M künftig einen Wegstreckenentschädigungssatz von 12 Cent/km. Die Einschränkung auf gemeindegrenzüberschreitende Fahrten entfällt. Um die Fahrradnutzung zu fördern, wird – ebenfalls während der Dienstzeit – das Angebot eines Radfahrtrainings gemacht, um Hemmnisse (Radfahren mit Gepäck, bei schlechtem Wetter oder in Alltagskleidung, Anzug oder Kostüm) abzubauen.

Durch den Verzicht auf eine Erstattung der Fixkosten im Rahmen der Wegstreckenentschädigung wird anerkannt, dass der Besitz eines privaten Pkws bei Berufstätigen zur allgemeinen Lebenshaltung gehört. Die Erstattung für Dienstfahrten soll nur noch die fahrleistungsabhängigen variablen Kosten der Kfz-Nutzung für einen Pkw der Mittelklasse decken. Nur in den Fällen, in denen eine erhebliche dienstliche Notwendigkeit an der Nutzung des Kfz vorliegt, wird jedoch auch ein Teil der Fixkosten erstattet (12 + 5 = 17 Cent/km).

Durch eine Beschränkung der Wegstreckenentschädigungssätze auf die für Kfz-Fahrten fahrleistungsabhängigen variablen Kosten in Höhe von 12 Cent/km (bzw. die Absenkung der Wegstreckenentschädigung, wenn die Kfz-Nutzung eine erhebliche dienstliche Notwendigkeit ist, auf 17 Cent/km), kann die Wegstreckenentschädigung auf weitaus niedri-

20 Der Gedanke, im Sinne des Sparsamkeitsgrundsatzes eine „win-win“-Situation zu schaffen und die „Umweltrendite“ hier auf Dienstherrn und Dienstreisenden aufzuteilen, wurde nicht verfolgt, um den Gedanken der Umsteuerung auch im Anreizsystem zu verdeutlichen. Das gegenwärtige System enthält ja aufgrund der hohen Wegstreckenentschädigungssätze Anzelelemente zur Kfz-Nutzung.

gere Beträge beschränkt werden als die heutigen Sätze von 22 bzw. bis zu 30 Cent/km, die jeweils auch einen Teil der fixen Kosten der Kfz-Haltung abdecken. Hierbei wird zwischen den Verkehrsmitteln und den Tatbeständen des Selbstfahrens und der Mitnahme nicht mehr differenziert. Soweit es bei bestimmten Tätigkeiten (z.B. Gewerbeaußendienst) im überwiegend dienstlichen Interesse liegt, dass ein Mitarbeiter sein eigenes Kfz dienstlich zur Verfügung stellt und im Außendienst nutzt, ist dies unabhängig von der Wegstreckenentschädigung zu regeln, z.B. durch die Gewährungen besonderer Zulagen an anderer Stelle.

Damit die abgesenkte Pauschale auch für die Benutzung der Bahn in vollem Umfang ausreichen wird, erhalten Personen mit entsprechender Dienstreisetätigkeit eine BahnCard (sie ermöglicht 25 Prozent Einsparung auf den Normaltarif) für ihre Klasse von der ersten Fahrt an anteilig erstattet. Der einheitliche Pauschalsatz von 12 Cent/km ermöglicht – zumindest bei Nutzung der 2. Klasse – in der weit überwiegenden Zahl der Relationen auch bei ICE-Nutzung – bei Nutzung von Sonderangeboten sowohl deutliche Einsparungen beim Dienstreisenden als auch Einsparungen beim Dienstherrn. Der Dienstreisende erhält (ebenso wie der Arbeitgeber) damit einen Teil der Umweltrendite, und muss andererseits jedoch dafür das mit Plan&Spar-Tarifen verbundene Umbuchungskostenrisiko tragen.

Bei Pkw-Nutzung wird ein höherer Satz von 17 Cent/km erstattet, wenn eine „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ dafür besteht. Dafür entfällt der Tatbestand des „im überwiegend dienstlichen Interesse“ anerkannten privaten Kfz. Eine zusätzliche Mitnahmeentschädigung wird jedoch nicht mehr gewährt.

Die Merkmale der beiden Szenarien sind in Tabelle 13 vermerkt.

Tabelle 13: Merkmale der Wegstreckenentschädigung der gegenwärtigen Regelung und für die Szenarien U und M*

Merkmal	gegenwärtige Regelung	Szenario U Umsteuerung	Szenario M Modernisierung
a) Wegstreckenentschädigung für regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel (§ 5 Abs. 1-4 BRKG)	Fahrausweiserstattung, je nach Dienstgrad 1. oder 2. Klasse	Bis 5 km Wegelänge siehe b); ansonsten 75 % Normalfahrpreis Bahn + BahnCard je nach Dienstgrad 1. oder 2. Kl.	einheitlich 12 Cent/km + BahnCard
b) Wegstreckenentschädigung für Kurzstrecken bis 5 km	Derzeit keine entfernungsbezogene Diskriminierung, Erstattung je nach Verkehrsmittel	keine Wegstreckenentschädigung; jedoch Kompensation durch 10 % Zuschuss zu Job-Ticket/ Behörden ticket	keine entfernungsbezogene Diskriminierung, Erstattung wie in anderen Fällen 12 Cent/km
c) Wegstreckenentschädigung für Fahrradfahrten und Fußwege (§ 6 Abs. 5 BRKG)	für gemeindegrenzüberschreitende Wege aus triftigen Gründen 5 Cent/km	bis 5 km Wegelänge siehe b), in anderen Fällen: 12 Cent/km	einheitlich 12 Cent/km
d) Wegstreckenentschädigung für Kfz-Fahrten (§ 6 Abs. 1-2 BRKG)	bis zu 22 Cent/km, bei dienstlich anerkanntem Kfz bis zu 30 Cent/km	entfällt; bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit jedoch 17 Cent/km	12 Cent/km, bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit 17 Cent/km
e) höhere Erstattung für dienstlich anerkanntes Kfz (§ 6 Abs. 2 BRKG)	ja	ja, aber Änderung Tatbestand	ja, aber Änderung Tatbestand
f) Differenzierung von Kfz nach Hubraumklassen (§ 6 Abs. 1-2 BRKG)	vier Klassen: bis 80 ccm, 80-350 ccm, 350-600 ccm, mehr als 600 ccm	nein	nein
g) Mitnahmeentschädigung (§ 6 Abs. 3-4 BRKG)	2 Cent je Kilometer und Person (1 Cent bei Kraft-/Kabinenroller) für den Mitnehmenden, Auslagensatz für den Mitgenommenen	entfällt. Die Mitnahme einer (mehrerer) Person(en) begründet die „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ der Pkw-Nutzung. Damit gilt für den Mitnehmenden der Wegstreckenentschädigungssatz 17 Cent/km für die Mitnahme.	entfällt. Mitgenommene Person bekommt Wegstreckenentschädigung von 12 Cent/km. Der Dienstherr trifft keine weitergehenden Regelungen – Fahrer und Mitfahrer handeln ggf. ein Mitfahrergeld untereinander aus.
h) Wegstreckenentschädigung für Flugzeug, Taxi, Mietwagen usw. (§ 5 Abs. 1-5 BRKG)	Erstattung bei triftigem Grund	Erstattung bei triftigem Grund	Erstattung bei triftigem Grund
i) Prüfung der Notwendigkeit der Dienstreise (§ 2 Abs. 2 i.V.m. § 3 BRKG)	ja	ja, mit Nachweis	ja, mit Nachweis
j) Fahrtraining	nicht geregelt	Öko-Fahrtraining für Kfz, Radfahrtraining	Öko-Fahrtraining für Kfz, Radfahrtraining
k) ergänzende Maßnahmen	nicht geregelt	Zulagen für Außendiensttätigkeit Anpassung Pauschalbeträge für Reisekosten im Einkommensteuergesetz EStG	Zulagen für Außendiensttätigkeit Anpassung Pauschalbeträge für Reisekosten im Einkommensteuergesetz EStG

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik.

5.2 Einheitliche Regelungen für Szenarien

Die speziellen Regelungen der Szenarien sind in Kapitel 5.3 und 5.4 dargestellt. Zunächst werden die Regelungen für beide Szenarien angeführt:

1. Es wird noch einmal klar gestellt, dass der Dienstherr geeignete Verkehrsmittel unentgeltlich zur Verfügung stellen kann (z.B. Dienstrad, übertragbare Netzkarte, Dienstwagen). In diesem Fall erfolgt keine Wegstreckenentschädigung.
2. Soweit im dienstlichen Interesse weitergehende finanzielle Anreize erforderlich sein sollten, damit Mitarbeiter in ausreichendem Umfang Außendiensttätigkeiten unternehmen oder/und ihr privates Kfz für zwingend dienstlich notwendige Fahrten bereithalten, erfolgt dies nicht mehr im Rahmen der Wegstreckenentschädigung, sondern durch Zulagen für Außendiensttätigkeit an anderer Stelle.
3. Eine Anpassung des Einkommensteuerrechts soll sicherstellen, dass nicht entschädigte Wegekosten im Rahmen der Einkommensteuer geltend gemacht werden können und dadurch die im BRKG verfolgten Grundsätze und Lenkungseffekte teilweise wieder „ausgehebelt“ werden. Die gegenläufig wirkenden Regelungen im Einkommensteuerrecht werden beseitigt. Um zu vermeiden, dass die Wegstreckenentschädigung nach BRKG steuerlich teilweise kompensiert wird, werden die nach Einkommensteuergesetz anerkannten Reisekostensätze an das BRKG angepasst. Dies erfolgt durch eine Anpassung der Werbungskostenpauschalen nach § 9 (1), 4. Einkommensteuergesetz für Reisekosten an die für Dienstreisen geltenden Erstattungssätze des BRKG. Da Kosten der allgemeinen Lebensführung keine Werbungskosten sind, stellt die Verringerung der ohne Nachweis anerkannten Erstattungssätze einen *systemgerechten Subventionsabbau* dar.
4. Jeder Beschäftigte, der Dienstreisen unternimmt, die mit der Bahn zurückgelegt werden können, erhält eine persönliche BahnCard für die jeweils anerkannte Tarifklasse(n) ab der ersten Fahrt sukzessive erstattet, als zusätzlichen Anreiz für die Nutzung der Bahn, und zur Kompensation der abgesenkten Wegstreckenentschädigung.
5. Es erfolgt eine Konkretisierung des Grundsatzes der Notwendigkeit von § 3 Abs. 2 BRKG im Hinblick auf die Möglichkeit der Vermeidung von Dienstreisen durch Telefon-, Videokonferenzen.
6. Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG zur Förderung einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung (siehe 4.3.6).
7. Zur Einübung umweltschonender und sparsamer Fahr- und Verhaltensweisen erhalten alle Dienstreisenden Angebote eines Öko-Fahrtrainings und eines Radfahrtrainings während der Dienstzeit.
8. Die Frage der „Zumutbarkeit“ von Bahnfahrten wird insofern geregelt, als Nachtfahrten mit Schlafwagen oder längere Bahnfahrten tagsüber nicht ohne triftigen Grund abgelehnt werden können.

5.3 Regelungen im Szenario U „Umsteuerung“

5.3.1 Maßnahmen

1. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens kann die Benutzung bestimmter Verkehrsmittel (Fahrrad, Bahn – auch Schlaf- bzw. Liegewagen) aus ökologischen Gründen bestimmt werden. Die Nutzung dieser Verkehrsmittel ist nachzuweisen. Soweit andere Verkehrsmittel genutzt werden, erfolgt dann keine Wegstreckenentschädigung.
2. Die Wegstreckenentschädigung nach § 6 entfällt für Dienstfahrten und Dienstgänge im Entfernungsbereich bis fünf Kilometer um die Dienststelle, da die Anschaffung einer Zeitkarte oder die Nutzung eines Fahrrads erwartet werden kann.
3. Die Wegstreckenentschädigung richtet sich unabhängig vom Verkehrsmittel einheitlich nach dem Normalfahrpreis (ICE) der regelmäßig verkehrenden Verkehrsmittel (außer Flugzeug), und beträgt 75 Prozent des Normalfahrpreises. Der bisherige Kostenvergleich durch die Reisekostenstelle entfällt. Bedingung ist die Bereitstellung einer BahnCard durch die Dienststelle.
4. Höhere Kosten werden nur dann erstattet, wenn im Einzelfall triftige Gründe für die Nutzung von Verkehrsmitteln bzw. von Tarifen vorliegen, die höhere Kosten verursachen (z.B. Taxi, Flugzeug oder Mietwagen).
5. Bei Kfz-Nutzung entfällt der Anspruch auf Wegstreckenentschädigung. Wenn jedoch aus „erheblicher dienstlicher Notwendigkeit“ ein privates Kfz genutzt wird, werden dem Fahrer einheitlich die Kosten eines gebrauchten Mittelklasse-Pkw in Höhe von 17 Cent/km erstattet. Die bisherige Differenzierung nach Hubraumklassen und der Tatbestand des im „überwiegend dienstlichen Interesse gehaltenen Kfz“ entfallen. Der bisherige Kostenvergleich durch die Reisekostenstelle entfällt.
6. Der Grundsatz der Sparsamkeit wird in § 3 Abs. 3 BRKG aus umweltpolitischer Sicht im Hinblick auf gesamtwirtschaftliche Kosteneinsparungen durch die Nutzung umweltverträglicherer Beförderungsmittel ergänzt.
7. Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG zur Förderung einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung durch eine umweltverträgliche Ausgestaltung der Wegstreckenentschädigung in § 6 (siehe 4.3.6).
8. Wahrnehmung der Verordnungsermächtigung in § 6 Abs. 7 BRKG zur Förderung umweltverträglicher Beförderungsmittel.

5.3.2 Konkrete Regelungsvorschläge

Für ausgewählte Maßnahmen werden im Folgenden Regelungsvorschläge unterbreitet.

Konkretisierung des Sparsamkeitsgrundsatzes aus volkswirtschaftlich-umweltpolitischer Sicht in § 3 Abs. 3 BRKG

§ 3 Abs. 3 BRKG neu:

Bei der Genehmigung von Dienstreisen und der Erstattung der Reisekostenvergütung können Dienstherr und Reisekostenstelle vor dem Hintergrund von Art. 20a GG auch ge-

samtwirtschaftliche Kostenersparnisse berücksichtigen, die sich aus mittel- bis langfristiger Perspektive aus der Benutzung umweltverträglicher Beförderungsmittel ergeben. Beim Kosten- und Effizienzvergleich verschiedener Beförderungsmittel ist die Möglichkeit, auf Dienstfahrten zu arbeiten, angemessen zu berücksichtigen.

Die jetzigen Absätze 3-5 in § 3 BRKG werden zu Absätzen 4-6.

Konkretisierung des Grundsatzes der Notwendigkeit von § 3 Abs. 2 BRKG im Hinblick auf die Möglichkeit der Vermeidung von Dienstreisen durch Telefon-, Videokonferenzen usw.

§ 3 Abs. 2 S. 2 BRKG neu:

Dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind nicht „notwendig“ im Sinne von § 3 Abs. 2 S. 1 BRKG, wenn der Zweck der Dienstreise auch im Wege der Nutzung moderner Kommunikationstechniken wie etwa Telefon- oder Videokonferenzen erreicht werden kann.

Begründung:

Eine solche gesetzliche Klarstellung würde in der Praxis zu einer Darlegungspflicht des Antragstellers für die Reise bzw. die fehlende Nutzbarkeit oder Zweckmäßigkeit von Telefon- und Videokonferenzen und Ähnliches führen. Die Genehmigungsstelle träge eine entsprechende Prüfungspflicht. Kosteneinsparungen infolge einer solchen Regelung halten wir für erzielbar.

Neufestsetzung der Wegstreckenentschädigung und Streichung des § 6 Abs. 1 S. 2 BRKG (Gesamtbetrag der Vergleichsregelung im Rahmen der Reisekostenvergütung für die Nutzung des eigenen Kfz)

Begründung:

Aus Umweltschutzgründen soll der durch eine Wegstreckenentschädigung bestehende Anreiz zur dienstlichen Benutzung von privaten Kraftfahrzeugen entfallen. Nur bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit der Nutzung eigener Kfz wird Wegstreckenentschädigung gewährt.

Bei der Wegstreckenentschädigung für Strecken mit eigenem Kfz darf der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütung des Kfz-Halters und der Mitgenommenen nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels nach § 5 Abs. 1 und 4 BRKG.

Wir halten diese Regelung in der Umsetzung nicht für praktikabel, da die Vergleichsberechnungen in der Praxis nach unserer Einschätzung nicht adäquat vorgenommen werden können. Stattdessen schlagen wir vor, die Pauschalbeträge des § 6 Abs. 1 S. 1 BRKG auf den in 5.3.1 Ziff. 5 genannten Betrag abzusenken.

Vorschlag:

§ 6 Abs. 1 BRKG neu:

Für Strecken, die der Dienstreisende bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit mit einem ihm gehörenden Kraftfahrzeug zurückgelegt hat, wird als Auslagenersatz eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 17 Cent/km gewährt.

Alternativ besteht die Möglichkeit der Wahrnehmung der Verordnungsermächtigung in § 6 Abs. 7 BRKG zur Förderung umweltverträglicher Beförderungsmittel durch eine entsprechende Rechtsverordnung.

Begründung:

Die bislang ungenutzte Verordnungsermächtigung erlaubt es, Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung nicht zu gewähren, soweit *bundeseigene* Beförderungsmittel benutzt werden können. Da die Deutsche Bahn AG als Aktiengesellschaft zu 100 Prozent im Bundesbesitz ist, ist sie zurzeit nach wie vor ein bundeseigenes Unternehmen. Die Regelung folgt offensichtlich dem Grundsatz der Sparsamkeit, ist aber in der derzeitigen Form problematisch, da zunehmende Marktanteile der Verkehrsleistung der Eisenbahnen im Schienenpersonennahverkehr von nicht bundeseigenen Unternehmen erbracht werden, die gleichwohl durch die Aufgabenträger unter Umständen mit erheblichen öffentlichen (Bundes-)Mitteln finanziert werden

Die entsprechende Rechtsverordnung wäre vom Bundesministerium des Innern (BMI) in Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zu erlassen. Denkbar ist hier eine abgewandelte Verordnungsermächtigung, die vor allem eine stärkere Gewichtung umweltschonender Verkehrsmittel mit sich bringen würde. Hierfür müsste die Regelung zu einer Verordnung ermächtigen, die aus Gründen der Sparsamkeit und des Vorranges umweltschonender Beförderungsmittel (siehe Darstellung in Kapitel 4.4 zur erweiterten Interpretation des Sparsamkeitsgrundsatzes) Gründe und Kriterien formuliert, bei deren Vorliegen eine Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung für die umweltschädlichere und unter Umständen auch teurere Wahl eines Beförderungsmittels nicht gewährt wird. Dies könnte für Fernreisen im Entfernungsbereich von mehr als 100 Kilometer gelten, wobei auch Obergrenzen für weite Reisen, bei denen z.B. auch das Flugzeug angemessen sein kann, festzulegen sind.

Abschaffung des Tatbestands der „im überwiegenden dienstlichen Interesse anerkannten privaten Kfz“ nach § 6 Abs. 2 BRKG

Begründung:

Da ein privates Kfz zur normalen Lebenshaltung gehört, wird die Verpflichtung, für Dienstgeschäfte ein privates Fahrzeug zu nutzen, im Berufsleben üblicherweise im Rahmen des Beschäftigungsverhältnisses geregelt. Dies sollte, soweit es erforderlich ist, auch im öffentlichen Dienst erfolgen, oder das Fahrzeug sollte dienstlich gestellt werden. Die Anschaffungskosten und die Kosten der Abnutzung des Kraftfahrzeuges gehören nicht zu den *dienstlich veranlassten Mehraufwendungen*. Es kann jedoch (in ländlichen Gegenden oder wenn die Dienstorte im Außendienst weitab von bebautem Gebiet liegen und die

ÖPNV-Anbindung mangelhaft ist) aus Sicht des Dienstherrn aus Sparsamkeitsgesichtspunkten „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ geben, in Ausnahmefällen die Nutzung des privaten Kfz für dienstliche Zwecke zu genehmigen. Für diesen Tatbestand der Kfz-Nutzung wird eine erhöhte Wegstreckenentschädigung vorgesehen.

Neufassung des § 6 Abs. 5 BRKG (Wegstreckenentschädigung für Fahrradfahrer und Fußgänger)

- Streichung des Tatbestandsmerkmals „triftige Gründe“ in § 6 Abs. 5 S. 1

Begründung:

Die derzeitige Regelung, ist sachlich völlig uneinsichtig und dazu systemwidrig. Erfolgt die Fahrradnutzung (oder ein Fußweg) „aus triftigen Gründen“, so beträgt die Wegstreckenentschädigung 5 Cent/km; liegen keine triftigen Gründe vor, so werden ebenfalls 5 Cent/km erstattet, jedoch höchstens die Kosten der regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittel. Die Wahl des Fahrrades oder den Gang zu Fuß zu wählen, ist offensichtlich die sparsamste und umweltverträglichste Art und Weise von Dienstfahrten und Dienstgängen. Auch der Grundsatz der Zumutbarkeit kann kein Problem darstellen, da sich die jeweilige Person in der Regel freiwillig für diese Form entscheidet. Diese Form rechtfertigungsbedürftig zu machen, widerspricht geradezu dem im BRKG tragenden Grundsatz der Sparsamkeit.

Letzterem würde gerade im Fall einer umgekehrten Regelung genüge getan: Eine Neuregelung müsste an sich eine „Umkehr der Darlegungslast“ in dem Sinne vorsehen, dass bei Fahrten innerhalb des Gemeindegebietes (oder in einem festzulegenden, zumutbaren Entfernungsradius) die Wahl eines anderen Beförderungsmittels als des Fahrrades oder des Weges zu Fuß begründet werden muss. Argumente der persönlichen Zumutbarkeit sind hier allerdings besonderes zu beachten.

- Streichung des Tatbestandsmerkmals in § 6 Abs. 5 S. 1: „wenn die Strecken über die Grenzen einer Gemeinde hinausgeführt haben.“

Begründung:

Auch diese derzeitige Regelung ist sachlich völlig uneinsichtig. Es entspricht gerade dem Grundsatz der Sparsamkeit, die Hürden für die Wahl des kostengünstigsten und umweltverträglichsten Verkehrsmittels, nämlich des Fahrrades, möglichst niedrig anzusetzen. Die Wahl des Fahrrades wird aber nun gerade für Fahrten innerhalb der Gemeindegrenzen in Betracht kommen und kann eben in diesen Fällen zu Kostenentlastungen führen. Man ist geneigt, in dieser und der oben genannten Regelung einen – zur Verfassungswidrigkeit führenden – Verstoß gegen das „Gebot der Widerspruchsfreiheit von Rechtsnormen“ (BVerfGE 98, 83) anzunehmen, der hier sogar in ein und demselben Gesetzeswerk erfolgte. Offenbar nicht von ungefähr wurde diese Regelung in einigen Länder-Reisekostengesetzen gestrichen (vgl. Meyer/Fricke 2002, § 6 Rn. 127).

- Vorrang der Fahrradnutzung für Strecken bis fünf Kilometer und deutliche Heraufsetzung der Wegstreckenentschädigung für Strecken von mehr als fünf Kilometer in § 6 Abs. 5 S. 1

Begründung:

Im Hinblick auf das Ziel einer Reduzierung der innerstädtischen Kfz-Verkehrs hat die krasse Kostendifferenzierung de facto diskriminierende Wirkung für die Wahl des Fahrrades und des zu Fuß Gehens im dienstlichen Interesse und im Interesse des Gemeinwohls (umweltverträglichere und sparsame Fortbewegung). Die kilometerbezogenen Kosten der Fahrradnutzung lassen eine derartige Differenzierung vermutlich nicht rechtfertigen (vgl. 4.3.4). Darüber hinaus fragt es sich, ob hinreichende sachliche Gründe für eine derartig scharfe Ungleichbehandlung von an sich gleichen Tatbeständen – Wahl eines Verkehrsmittels innerhalb der Gemeinde bei Dienstgängen – bestehen. Dies wirft Zweifel an der Vereinbarkeit der Regelung im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG auf.

Novellierungsvorschlag § 6 Abs. 5 BRKG:

(5)¹ Für Dienstreisen, die der Dienstreisende innerhalb einer Entfernung von bis zu fünf Kilometer von der Dienststelle mit dem Kfz durchführen, sind triftige Gründe darzulegen, warum die Dienstreise in erster Linie nicht zu Fuß oder mit dem Fahrrad und in zweiter Linie mit Beförderungsmitteln des ÖPNV gemacht werden kann.² Für Strecken, die der Dienstreisende mit einem ihm gehörenden Fahrrad über eine Entfernung von fünf Kilometer hinaus zurückgelegt hat, wird als Auslagenersatz eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 12 Cent/km gewährt.

Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG im Sinne einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung

Einer umweltpolitisch motivierten Veränderung der in § 6 festgesetzten Beträge des Auslagenersatzes für Kfz gestaffelt nach Hubraumgrößen könnte mit dem – verfassungsrechtlich fundierten – Argument entgegen getreten werden, das Gesetz (hier: § 24 Abs. 1 BRKG), welches gemäß Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung bestimmen müsse, stelle keine hinreichende Grundlage für eine umweltverträgliche Ausgestaltung der Wegstreckenentschädigung in § 6 dar.

Wir schlagen vor diesem Hintergrund vor, die Ermächtigungsnorm des § 24 Abs. 1 BRKG nicht nur für die Anpassung an „veränderte wirtschaftliche Verhältnisse“, sondern auch für die „Berücksichtigung umweltpolitischer Zielsetzungen im Sinne einer nachhaltig umweltverträglichen Verkehrsentwicklung“ nutzbar zu machen.

5.4 Regelungen im Szenario M „Modernisierung“

5.4.1 Maßnahmen

1. Zur Stärkung der Eigenverantwortung bei der Verkehrsgestaltung werden Reisekosten in der Regel pauschal erstattet. Die Höhe der Pauschale beträgt 12 Cent/km. Die Wegstreckenentschädigung bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit genutztem Kfz beträgt einheitlich 17 Cent/km. Die bisherige Differenzierung nach Hubraumklas-

sen und der Tatbestand des im „überwiegend dienstlichen Interesse anerkannten privaten Kfz“ entfallen. Der bisherige Kostenvergleich durch die Reisekostenstelle entfällt.

2. Die „Belegpflicht“ wird auf den Tatbestand der Dienstreise bzw. der Tätigkeit am Dienstort (Dienstgang) beschränkt.
3. Bei Fahrten, für die nachweislich höhere Auslagen entstanden sind (Bahnfahrt teurer, Benutzung der 1. Klasse, Flugzeug, Taxi), können diese erstattet werden, wenn dafür im Einzelfall „triftige Gründe“ vorliegen.
4. Streichung des § 6 Abs. 1 S. 2 BRKG (Gesamtbetrag der Vergleichsregelung im Rahmen der Reisekostenvergütung für die Nutzung des eigenen Kfz).
5. Abschaffung des Tatbestands der „im überwiegenden dienstlichen Interesse“ gehaltenen Kfz nach § 6 Abs. 2 BRKG; Neufassung des § 6 Abs. 2 BRKG.
6. Neufassung des § 6 Abs. 5 BRKG (Wegstreckenentschädigung für Fahrradfahrer und Fußgänger).
7. Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG zur Förderung einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung durch eine umweltverträgliche Ausgestaltung der Kilometer-Pauschalen in § 6 (siehe 4.3.6).

5.4.2 Konkrete Regelungsvorschläge

Neuregelung der Wegstreckenentschädigung

- Vereinheitlichung der Wegstreckenentschädigung nach den §§ 5 und 6 für Dienstgänge und Dienstreisen

Begründung:

Der Wegfall eines als Basis zur Berechnung von Wegstreckenentschädigungen geeigneten Bahntarifwerks erfordert die Umstellung auf eine praktikable Bemessungsgrundlage. Dies ist die Straßenentfernung.

Die Regelungen stellt eine Verfahrensvereinfachung dar. Die Vereinheitlichung vereinfacht die Abwicklung, insbesondere bei Bahnreisen.

Die Erstattung von „aus triftigen Gründen“ erforderlichen Mehraufwendungen bleibt unbenommen.

Die bei der Wahl eines Fahrrads entstehenden Kosten liegen in der Praxis nicht niedriger als beim Kfz. Die gegenwärtige krasse Kostendifferenzierung hat de facto diskriminierende Wirkung für die Wahl des Fahrrades im dienstlichen Interesse und im Interesse des Gemeinwohls (umweltverträglichere und sparsame Fortbewegung). Eine derartig scharfe Ungleichbehandlung von an sich gleichen Tatbeständen – Wahl eines Verkehrsmittels innerhalb der Gemeinde für Dienstfahrten und -gänge – wirft Zweifel an der Vereinbarkeit der Regelung im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG auf.

Die Übernahme des im Rahmen der 5. Experimentierklausel nach § 36 des Haushaltsgesetzes 2000 angewandten Satz von 0,20 DM/km würde heute zu einem Betrag von 0,10 Euro/km führen. Auch der aus dem Anteil der variablen Kosten des Autoverkehrs ermittelte und hier vorgeschlagene Betrag von 0,12 Euro/km liegt deutlich unter den gegenwärtigen Sätzen.

Unter Berücksichtigung der bestehenden Tarif- und Rabattregelungen dürfte dieser Satz in der Regel auch die unter Berücksichtigung einer verfügbaren BahnCard notwendigen Kosten der meisten Bahnreisen und von Flugreisen decken.

- Streichung des § 6 Abs. 1 S. 2 BRKG (Gesamtbetrag der Vergleichsregelung im Rahmen der Reisekostenvergütung für die Nutzung des eigenen Pkw)

Begründung:

Bislang galt, dass bei der Wegstreckenentschädigung für Strecken mit eigenem Kfz der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütung des Kfz-Halters und der Mitgenommenen nicht höher werden darf als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels nach § 5 Abs. 1 und 4 BRKG.

Wir halten diese Regelung in der Umsetzung nicht für praktikabel, da die Vergleichsberechnungen in der Praxis nach unserer Einschätzung nicht adäquat vorgenommen werden können. Stattdessen schlagen wir vor, die Pauschalbeträge des § 6 Abs. 1 S. 1 BRKG abzusenken, und generell anzuerkennen.

Vorschlag Neufassung § 6 Abs. 1 BRKG:

Für Strecken, die der Dienstreisende zurückgelegt hat, wird als Auslagenersatz eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 12 Cent/km gewährt.

Abschaffung des Tatbestands der „im überwiegenden dienstlichen Interesse“ gehaltenen Kfz nach § 6 Abs. 2 BRKG; Neufassung des § 6 Abs. 2 BRKG

Begründung:

Da ein Kfz zur normalen Lebenshaltung gehört, wird die Verpflichtung, für Dienstgeschäfte ein privates Fahrzeug zu nutzen, im Berufsleben üblicherweise im Rahmen des Beschäftigungsverhältnisses geregelt. Dies sollte, soweit dies erforderlich ist, auch im öffentlichen Dienst erfolgen, oder das Fahrzeug sollte dienstlich gestellt werden. Die Anschaffungskosten und die Kosten der Abnutzung des Kraftfahrzeuges gehören nicht zu den *dienstlich veranlassten Mehraufwendungen*. Für Ausnahmefälle mit bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit schlagen wir eine Neufassung des § 6 Abs. 2 BRKG vor, bei der allerdings die bisherige Differenzierung nach Hubraumklassen entfällt, und der Erstattungssatz die Übernahme von Fixkosten nur noch teilweise vorsieht, und sich statt an einem Neuwagen an einem gebrauchten Mittelklasse-Pkw orientiert. Gründe, die den Tatbestand der erheblichen dienstlichen Notwendigkeit rechtfertigen, sind beispielsweise schweres Gepäck und das Fehlen regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel.

Novellierungsvorschlag § 6 Abs. 2 BRKG neu:

Wenn aus erheblicher dienstlicher Notwendigkeit ein privates Kfz genutzt wird, werden dem Dienstreisenden dafür einheitlich Kosten in Höhe von 17 Cent/km erstattet.

Neufassung des § 6 Abs. 5 BRKG (Wegstreckenentschädigung für Fahrradfahrer und Fußgänger)

- Streichung des Tatbestandsmerkmals „triftige Gründe“ in § 6 Abs. 5 S. 1

Begründung:

Die derzeitige Regelung ist sachlich völlig uneinsichtig und dazu systemwidrig. Die Wahl des Fahrrades oder den Gang zu Fuß zu wählen, ist offensichtlich die sparsamste und umweltschonendste Art und Weise von Dienstfahrten und Dienstgängen. Auch der Grundsatz der Zumutbarkeit kann kein Problem darstellen, da sich die jeweilige Person in der Regel freiwillig für diese Form entscheidet.

Dem im BRKG tragenden Grundsatz der Sparsamkeit würde gerade im Fall einer umgekehrten Regelung genüge getan: Eine Neuregelung müsste an sich eine „Umkehr der Darlegungslast“ in dem Sinne vorsehen, dass bei Fahrten innerhalb des Gemeindegebietes (oder in einem fest zu legenden, zumutbaren Entfernungsradius) die Wahl eines anderen Beförderungsmittels als des Fahrrades oder des Weges zu Fuß begründet werden muss. Argumente der persönlichen Zumutbarkeit sind hier allerdings besonderes zu beachten.

- Streichung des Tatbestandsmerkmals in § 6 Abs. 5 S. 1: „wenn die Strecken über die Grenzen einer Gemeinde hinausgeführt haben.“

Begründung:

Auch diese derzeitige Regelung ist sachlich völlig uneinsichtig. Sie erfasst nur Dienstzeiten, nicht jedoch Fahrten und Gänge am Dienst- oder Wohnort. Es entspricht gerade dem Grundsatz der Sparsamkeit und des Umweltschutzes, die Hürden für die Wahl des kostengünstigsten und umweltverträglichsten Verkehrsmittels, nämlich des Fahrrades, und für Fußwege möglichst niedrig anzusetzen. Die Wahl des Fahrrades und von Fußwegen werden aber nun gerade für Fahrten und Gänge innerhalb der Gemeindegrenzen in Betracht kommen und kann eben in diesen Fällen zu Kostenentlastungen führen. Man ist geneigt, in dieser und der oben genannten Regelung einen – zur Verfassungswidrigkeit führenden – Verstoß gegen das „Gebot der Widerspruchsfreiheit von Rechtsnormen“ (BVerfGE 98, 83) anzunehmen, der hier sogar in ein und demselben Gesetzeswerk erfolgte. Offenbar nicht von ungefähr wurde diese Regelung in einigen Länder-Reisekostengesetzen gestrichen (vgl. Meyer/Fricke 2002, § 6 Rn. 127).

Novellierungsvorschlag § 6 Abs. 5 BRKG:

(5)¹ Für Dienstreisen, die der Dienstreisende innerhalb einer Entfernung von bis zu fünf Kilometer von der Dienststelle mit dem Kfz durchführt, sind triftige Gründe darzulegen, warum die Dienstreise in erster Linie nicht zu Fuß oder mit dem Fahrrad und in zweiter Linie mit Beförderungsmitteln des ÖPNV gemacht werden kann.²

Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen in § 24 Abs. 1 BRKG im Sinne einer umweltverträglichen Verkehrsentwicklung

Einer umweltpolitisch motivierten Veränderung der in § 6 festgesetzten Beträge des Auslagensatzes für Kfz gestaffelt nach Hubraumgrößen könnte mit dem – verfassungsrechtlich fundierten – Argument entgegen getreten werden, das Gesetz (hier: § 24 Abs. 1 BRKG), welches gem. Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung bestimmen müsse, stelle keine hinreichende Grundlage für eine umweltverträgliche Ausgestaltung der Wegstreckenentschädigung in § 6 dar.

Wir schlagen vor diesem Hintergrund vor, die Ermächtigungsnorm des § 24 Abs. 1 BRKG nicht nur für die Anpassung an „veränderte wirtschaftliche Verhältnisse“, sondern auch für die „Berücksichtigung umweltpolitischer Zielsetzungen im Sinne einer nachhaltig umweltverträglichen Verkehrsentwicklung“ nutzbar zu machen.

5.5 Vergleich der Höhe der Wegstreckenentschädigungen für den Status quo und die beiden Szenarien bei Dienstreisen und Dienstgang

Um die Höhe der Wegstreckenentschädigung bei den unterschiedlichen Szenarien (Status quo, Szenario „Umsteuerung“ und Szenario „Modernisierung“ für ganz unterschiedliche Dienstreisetypen vergleichen zu können, wurden neun exemplarische Modellfälle mit den vorgeschlagenen Entschädigungssätzen bewertet. Dabei wurde darauf geachtet, dass die Modellfälle ganz unterschiedliche Reisetypen abdecken.

Die Dienstreisen der Modellfälle unterscheiden sich nach Ziel, Dauer und Art des Dienstgeschäfts. Die Modellfälle beziehen sich auf Dienstreisen in der Regel ab/bis Berlin, der Dienstgang ab/bis Berlin und einen Dienstgang innerhalb einer Stadt:

1. Münster (2 x 473 km), zwei Tage, Interviews vor Ort und Umland; Zeitnot aus Gründen wichtiger Aufgaben am Dienort vor und nach der *Dienstreise*;
2. Leipzig (2 x 187 km), ein Tag, Dienstgeschäft von 10:00 bis 16:00 Uhr;
3. Mölln (bei Hamburg), (2 x 247 km), ein Tag, Tagung, 9:00 bis 17:00 Uhr;
4. Schwedt, Templin, Neuruppin, Wittstock, für Dienstgeschäftsdauer je ca. vier bis fünf Stunden pro Ort;
5. Freiburg im Br.; (2 x 808 km), zwei volle Tage für Dienstgeschäft notwendig; von Wahl des Verkehrsmittels wird die Gesamtzahl der notwendigen *Dienstreise*-Tage abhängen;
6. Magdeburg (2 x 156 km), ein Tag, Dienstgeschäft von 9:00 bis 18:00 Uhr, Transport schweren Dienstgepäcks;
7. Dienstgang in Berlin/anderer Stadt; Wegstrecke unter 5 Kilometer von Dienststelle entfernt, Dauer fünf Stunden;
8. Nahbereichsdienstreise über Gemeindegrenze hinaus; neun Kilometer von Dienststelle entfernt; sechs Stunden Dauer des Dienstgeschäfts.

9. Brüssel (2 x 773 km), zwei volle Tage für Dienstgeschäft notwendig, Dienstreisedauer zwei bis vier Tage je nach Wahl des Verkehrsmittels.

Die Ergebnisse sind in Tabelle 14 zusammengefasst dargestellt. Weitere Annahmen und die dabei im Einzelnen ermittelten Wegstreckenentschädigungen sind in der Anlage 4 dokumentiert.

Das Ergebnis der Vergleichsrechnungen zeigt kein einheitliches Bild. Im Vergleich zum Status quo liegt die Wegstreckenentschädigung für die berechneten Beispiele – mit Ausnahme von Fällen der Fahrradnutzung – generell niedriger als heute (DB-Tarifstand 15.12.2002). Andererseits fallen bei den Reisekostenstellen zusätzliche Kosten für Bahn-Cards an. Die Kostenersparnis für die öffentliche Hand wird bei Szenario U größer sein, wenn die Verkehrsteilnehmer auch in den Fällen häufig noch mit einem privaten Kfz fahren, in denen dafür keine erhebliche dienstliche Notwendigkeit bestand, und deshalb keine Wegstreckenentschädigung mehr gewährt wird. Dienststellen mit einem hohen Anteil von Kfz-Nutzern können mit höheren Einsparungen rechnen als Dienststellen mit niedriger Kfz-Nutzung.

Tabelle 14: Vergleich der Höhe der Wegstreckenentschädigungen in Euro für ausgewählte Vergleichsfälle*

Alle Angaben in Euro	Status quo	Szenario U "Umsteuerung" ¹	Szenario M „Modernisierung“ ¹
Modellfall 1: 2-tägige Dienstreise Berlin-Münster			
Bahnfahrt (2. Klasse)	137,20	102,90 ggf. 137,20	75 % 100 %
(1. Klasse)	205,80	154,35 ggf. 205,80	75 % 100 %
Pkw-Fahrt	208,12	0,00 ggf. 160,82	0 % 77 %
Flugreise	253,00	102,90 ggf. 253,00	41 % 100 %
Modellfall 2: 1-tägige Dienstreise Berlin-Leipzig			
Bahnfahrt	66,40	49,80 ggf. bis 66,40	75 % bis 100 %
Pkw-Fahrt	82,28	0,00 ggf. 63,58	0 % 77 %
Modellfall 3: 1-tägige Dienstreise Berlin – Mölln bei Hamburg			
Bahnfahrt	76,00	57,00 (ggf. 76,00)	75 % 100 %
Pkw-Fahrt	108,68	0,00 ggf. 83,98	0 % 77 %
Modellfall 4: Dienstgeschäfte von Berlin aus in Schwedt, Templin, Neuruppin, Wittstock			
Pkw, 2-tägig	146,46	126,81	87 %
Pkw, 2x1-tägig	108,46	83,81	77 %
Modellfall 5: 2-tägiges Dienstgeschäft, 2 Personen, (ganztägig) in Freiburg i. Br. (von Berlin aus)			
Bahnfahrt, (2. Klasse) 3-tägig	330,00 (Mitfahrerpreis!)	330,00	100 %
(1. Klasse)	495,00	330,00	67 %
Pkw, 4-tägig	387,84 (inkl. Mitfahrer- entschädigung)	274,72	71 %
Modellfall 6: 1-tägige Dienstreise Berlin-Magdeburg			
Bahnfahrt	47,80	35,85 ggf. 47,80	75 % 100 %
Pkw-Fahrt	68,64	0,00 ggf. 53,04	0 % 77 %

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik. Soweit mehrere Beträge angegeben wurden, hängt der Erstattungssatz von den von Einzelregelungen betroffenen Umständen des Einzelfalls ab.

1 Reisender verfügt bereits über eine BahnCard.

Tabelle 14: Vergleich der Höhe der Wegstreckenentschädigungen in Euro für ausgewählte Vergleichsfälle – Fortsetzung

Alle Angaben in Euro	Status quo	Szenario U "Umsteuerung" ¹		Szenario M „Modernisierung“ ¹	
Modellfall 7: Dienstgang in Berlin, 4,5 km von der Dienststelle					
ÖPNV	4,20	0,00	0 %	1,08 ggf. 4,20	26 % 100 %
Pkw-Fahrt	1,98	0,00	0 %	1,08 ggf. 1,53	55 % 77 %
Fahrrad	0,00	0,00	0 %	1,08	-
Modellfall 8: Dienstreise von Berlin in Nachbarort, 9 km von Dienststelle entfernt					
ÖPNV	4,80	3,60 ggf. 4,80	75 % 100 %	2,16 ggf. 4,80	45 % 100 %
Pkw-Fahrt	3,96	0,00 ggf. 3,06	0 % 77 %	2,16 ggf. 3,06	55 % 77 %
Fahrrad	0,90	3,60	400 %	2,16	240 %
Modellfall 9: mehrtägige Dienstreise von Berlin nach Brüssel					
Bahnfahrt Tagesfahrt					
1. Klasse	286,80	215,10 ggf. 186,80	75 % ggf. 100 %	185,52 ggf. 286,80	65 % ggf. 100 %
2. Klasse	128,40	96,30	75 % ggf. 100 %	185,52	144 %
Nachtzug					
1. Klasse, Schlafwagen Single	491,40	368,55 ggf. 491,40	75 % ggf. 100 %	185,52 ggf. 491,40	38 % ggf. 100 %
Liegewagen 4er-Abteil	298,40	223,80 ggf. 298,40	75 % ggf. 100 %	185,52 ggf. 298,40	62 % ggf. 100 %
Liegewagen 6er-Abteil	243,00	182,25 ggf. 243,00	75 % ggf. 100 %	185,52 ggf. 243,00	76 % ggf. 100 %
Pkw-Fahrt	340,12	0,00 ggf. 262,82	0 % 77 %	185,52 ggf. 262,82	55 % 77 %
Flugreise					
Flexibeltarif	714,00	96,30 368,55 ggf. 714,00	13-52 % ggf. 100 %	185,52 ggf. 714,00	26 % ggf. 100 %
Wochenendtarif	335,00	75 % des jeweiligen Bahntarifs) ggf. voller Flugtarif	29-110 % ggf. 335,00 (100 %)	185,52 ggf. 335,00	55 % ggf. 100 %

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik. Soweit mehrere Beträge angegeben wurden, hängt der Erstattungssatz von den von Einzelregelungen betroffenen Umständen des Einzelfalls ab.

1 Reisender verfügt bereits über eine BahnCard.

5.6 Qualitative Bewertung

5.6.1 Vorgehensweise

Die qualitative Bewertung der beiden untersuchten Szenarien erfolgt anhand der drei Bewertungsdimensionen

- Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle,
- volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen,
- Gewinner und Verlierer.

Die Merkmale „Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle“ betreffen dabei nicht nur die nach dem gegenwärtigen Reisekostenrecht zur Beurteilung der Sparsamkeit maßgeblichen Reisekosten, sondern werden weiter gefasst. Einbezogen sind auch die Personalkosten der Dienststelle und arbeitsökonomische Überlegungen wie die Zeit der Dienstreisenden, die sich im Einzelnen weiter aufgliedern kann, z.B. in Arbeitszeit, Reisezeit und Freizeit.

Bei den „volkswirtschaftlichen und ökologischen Wirkungen“ werden sowohl die unmittelbar erkennbaren gesamtwirtschaftlichen Kosten einbezogen als auch die Auswirkungen auf die Umwelt, die im Verkehrssektor beispielsweise durch die Verkehrsmittelwahl und die Fahrzeugbesetzung bestimmt werden.

Die Möglichkeit der Durchsetzung von Maßnahmen hängt in hohem Maße von den Einflussmöglichkeiten der betroffenen Gruppen ab. Am leichtesten umsetzbar sind „win-win“-Maßnahmen, also Maßnahmen, bei denen alle betroffenen Gruppen als Gewinner hervorgehen. In der Regel sind die Widerstände potenzieller „Verlierer“ deutlich stärker als die Unterstützung einer Maßnahme durch potenzielle Gewinner. Um entsprechende Widerstände zu beseitigen und nicht unbeabsichtigt bestimmte Gruppen zu „Verlierern“ zu machen, bieten sich in vielen Fällen Kompensationen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen an.

5.6.2 Bewertung der einheitlichen Regelungen (E) für beide Szenarien

Regelung E I:

Der Tatbestand des im überwiegenden dienstlichen Interesse anerkannten privaten Kraftfahrzeugs entfällt. Eingeführt wird der Tatbestand der erheblichen dienstlichen Notwendigkeit. Die Wegstreckenentschädigungssätze werden niedriger festgesetzt. Soweit in dienstlicher Notwendigkeit weitergehende finanzielle Anreize erforderlich sein sollten, damit Mitarbeiter in ausreichendem Umfang Außendiensttätigkeiten unternehmen oder/und ihr privates Kfz für dienstlich notwendige Fahrten bereithalten, erfolgt dies nicht mehr im Rahmen der Wegstreckenentschädigung, sondern durch Zulagen für Außendiensttätigkeit an anderer Stelle.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Während der Aufwand für die dienstliche Anerkennung von privaten Kfz entfällt, dürfte der zusätzliche Aufwand für die im Einzelfall notwendige Beurteilung dafür, ob die Nut-

zung eines Kfz „bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit“ erfolgt, der Prüfung des bisherigen Tatbestands der „triftigen Gründe“ entsprechen. Da die Wegstreckenentschädigungssätze generell sinken, ist zunächst mit Einsparungen zu rechnen. Zur Kompensation durch Zulagen für Außendiensttätigkeiten sind Aussagen erst möglich, wenn weitere Konkretisierungen erfolgen.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Die neue Regelung ist transparent und angemessen. Die bislang nach dem BRKG praktizierte deutliche Mitfinanzierung von Fixkosten stellt ebenso wie die auch in der privaten Wirtschaft weit verbreitete Gratifikation über Dienstwagen, Stellplätze oder andere Autokostenzuschüsse eine verdeckte Subvention dar, die – wenn sie gerechtfertigt ist – durch eine offene Zuwendung ersetzt werden sollte. Entsprechend sind andere finanzielle Anreize in dem Maße positiv zu beurteilen, wie Mitnahmeeffekte vermieden und Dienstreisen mit dem Pkw eingespart werden.

Gewinner und Verlierer

Da die Wegstreckenentschädigungssätze generell sinken, ist mit Einsparungen zu rechnen. Die Kompensationsmaßnahme der Regelung zielt darauf ab, dass es keine unangemessenen Verlierer geben muss. Es gibt voraussichtlich jedoch auch keine Gewinner.

Regelung E II:

Um zu vermeiden, dass die Wegstreckenentschädigung nach BRKG steuerlich teilweise kompensiert wird, werden die nach Einkommensteuergesetz anerkannten Reisekostensätze an das BRKG angepasst.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Keine.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Die Einführung dieser Regelung verhindert, dass die verkehrslenkende Wirkung der Maßnahme im BRKG durch das Einkommensteuerrecht teilweise wieder aufgehoben wird, und ist daher Ziel führend. Darüber hinaus betrifft sie den gesamten Geschäfts- und Dienstreiseverkehr weit über den öffentlichen Dienst hinaus. Die Regelung beendet auch die im Rahmen der Dienstreiseregulierung des EstG bislang vorhandene erheblich Subventionierung des privaten Kfz-Verkehrs über den öffentlichen Dienst hinaus, da hier aufgrund der Kostensätze bislang in erheblichem Umfang nicht nur variable, sondern auch Fixkosten anerkannt wurden.

Die Koordination mit anderen Politikbereichen verbreitert den Wirkungsbereich und verzögert möglicherweise die Umsetzung. Die Wirkung ist daher zwiespältig zu beurteilen.

Gewinner und Verlierer

Die Maßnahme sieht den Abbau von Privilegien vor, die Kfz-Nutzern bislang gewährt wurden. Gewinner ist die Allgemeinheit (Gerechtigkeit, geringere Steuerausfälle), Verlierer sind vor allem Autofahrer mit hohen Kilometerleistungen, und darunter insbesondere die Bezieher höherer Einkommen, für die hohe steuerlich anerkannte Beträge wegen des hohen persönlichen Steuersatzes zu hohen Erstattungen führen.

Regelung E III:

Jeder Beschäftigte, der Dienstreisen unternimmt, die mit der Bahn zurückgelegt werden können, erhält mit seinen Dienstreisen eine persönliche BahnCard sukzessive erstattet und damit unentgeltlich bereitgestellt.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Sukzessive Gestaltung bedeutet, dass jede BahnCard zunächst vom Dienstreisenden aus eigenen Mitteln selbst angeschafft wird, und dann werden jeweils die durch die BahnCard eingesparten Fahrtkosten solange anteilig zurückerstattet werden, bis die gesamten Kosten der BahnCard abgegolten sind. Der bei der Dienststelle dafür entstehende Aufwand hängt von der Zahl der berechtigten Personen ab, die eine BahnCard erhalten, und von der jeweils anerkannten Klasse. Der Mehraufwand durch Anschaffung der BahnCard wird durch Minderausgaben bei den Wegstreckenentschädigungen weit kompensiert. Mitarbeiter ohne regelmäßige Dienstreisetätigkeit können z.B. Freifahrtscheine erhalten.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Es entsteht über die Dienstreisen hinaus auch ein Anreiz, für Privatreisen Bahn statt Kfz und Flugzeug zu nutzen. Soweit dieser ansonsten positive Verkehrsverlagerungseffekt verkehrsinduzierend wirken wird, weil Fernreisen billiger werden, ist die Regelung allerdings zwiespältig zu beurteilen.

Gewinner und Verlierer

Alle Beschäftigten, die neu in den Kreis der dienstlichen BahnCard-Bezieher kommen werden, gehören zu den Gewinnern. Dies sind vor allem diejenigen, die bislang selten mit der Bahn gefahren sind. Im Vergleich zu den „Verlusten“ durch die niedrigeren Erstattungssätze für Kfz-Fahrten sind die Gewinne allerdings gering. Die im Geltungsbereich der BahnCard tätigen Bahnunternehmen können mit zusätzlicher Nachfrage rechnen.

5.6.3 Szenario U „Umsteuerung“

Regelung U I:

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens kann die Benutzung bestimmter Verkehrsmittel (Bahn, Fahrrad) aus ökologischen Gründen bestimmt werden. Die Nutzung dieser Verkehrsmittel ist nachzuweisen. Soweit andere Verkehrsmittel genutzt werden, erfolgt dann keine Wegstreckenentschädigung.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Der Aufwand für die Dienststelle erscheint hoch. Es wird bezweifelt, dass hierdurch Einsparungen möglich sind. Die Dienststelle benötigt dafür geeignete Voraussetzungen (entsprechende Ermächtigung durch Gesetz oder VO). Für die Praxis müssten klare Kriterien formuliert werden, gegebenenfalls auch die Pflicht der Anwendung der entsprechenden Vorschriften, ansonsten besteht Gefahr, dass Vorschriften umgangen werden.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Es wird davon ausgegangen, dass der im Zuge des Genehmigungsverfahrens erzeugte modal split-Effekt auch politisch gewünscht ist und zur Reduzierung von Flugverkehr und Kfz-Fahrten führt. Die überwiegend betriebliche Sicht der Dienstreisegenehmigung bewirkt voraussichtlich eine systematische Unterbewertung übergeordneter Effekte (z.B. externer Kosten). Ergänzend sind zumindest eingehende Richtlinien erforderlich. Beurteilung: neutral – negativ.

Gewinner und Verlierer

Aufgrund des modal split-Effekts wird erwartet, dass die „Umwelt“ von der neuen Regelung profitieren wird. Daneben dürften die geförderten Verkehrsträger (Bahn, Fahrradsektor) zu den Gewinnern gehören. Verlierer sind Luftfahrt und die mit dem Pkw (z.B. Benzin, Parkhäuser) verbundene Gewerbe. Diejenigen, die gerne Bahn und Fahrrad nutzen, werden gestärkt. Verlierer sind diejenigen, die nicht gerne Bahn oder gerne Auto fahren bzw. Reisen flexibel abrechnen wollen und bisher (illegalerweise) Kfz angeben.

Regelung U II:

Die Wegstreckenentschädigung entfällt für Dienstfahrten und Dienstgänge im Entfernungsbereich bis fünf Kilometer um die Dienststelle.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Auch für kurze Wege steht Dienstreisenden nach § 6 BRKG bislang eine Wegstreckenentschädigung zu. Mit einer Vereinfachung der Abwicklung ist zu rechnen, wenn dieser Anspruch bei Wegen im Umkreis bis fünf Kilometer um die Dienststelle entfällt. Es bestehen Zweifel, ob diese pauschale Regelung ohne Ausnahme allen denkbaren Fällen gerecht wird; z.B. für den Fall, wo häufig Dienstgeschäfte innerhalb des genannten Radius' erfolgen. Die Höhe der ausgezahlten Reisemittel dürfte aufgrund der geringen Einzelbeträge bei Dienststellen mit einem hohen Anteil überörtlichem Reiseaufkommen nicht erkennbar ins Gewicht fallen.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Es ist eine Zunahme nicht motorisierter Verkehre zu erwarten und durch die damit erzielte Reduktion von Kfz-Verkehr ein positiver ökologischer Effekt gegeben. Dem stehen gegebenenfalls betriebswirtschaftliche negative Effekte gegenüber. Mit der festen Entfernungsgrenze sind Schwellenprobleme vorgegeben, die örtlich zu unsinnigen Ergebnissen und insgesamt zu dienstlich geduldeten Fehlangaben führen können.

Gewinner und Verlierer

Der Umfang der Betroffenheit ist unklar. Im kommunalen Bereich dürfte es entsprechende Widerstände geben.

Es gibt keine unmittelbaren Gewinner.

Regelung U III:

Die Wegstreckenentschädigung für regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel richtet sich einheitlich nach dem Normalfahrpreis (ICE) der regelmäßig verkehrenden Verkehrsmittel (außer Flugzeug), und beträgt 75 Prozent des Normalfahrpreises. Der bisherige Kostenvergleich durch die Reisekostenstelle entfällt. Bedingung ist die Bereitstellung einer BahnCard durch die Dienststelle.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Die Reisekostenstelle der Dienststelle benötigt in den Fällen, in denen bisher kein Kostenvergleich mit öffentlichen Verkehrsmitteln vorzunehmen war, zusätzlichen Aufwand für die Recherche des jeweiligen Normalpreises (ICE). Da die Reisekostenstelle für die Bereitstellung bzw. sukzessive Erstattung von BahnCards sorgen muss, entsteht gegenüber der Einzelabrechnung mit Beleg und der Erstattung von BahnCards nach bisheriger Regelung kaum ein Vereinfachungseffekt. Das Kilometerkostenniveau dürfte im Bereich bis zwölf Cent je Kilometer liegen. Aufgrund der gegenüber den bisherigen Kostensätzen für Kfz (bis zu 22 Cent bzw. 30 Cent/km für Pkw) reduzierten Beträge verringern sich die erstattungsfähigen Reisekosten für die einzelnen Dienstreisen. Wenn Bedenken dagegen bestehen, dass die bei Nutzung günstigerer Tarife zusätzlich erreichten Einsparungen nur dem Dienstreisenden, nicht jedoch der Dienststelle zugute kommen, wäre im Sinne des Sparsamkeitsgrundsatzes eine „win-win“-Situation mit Aufteilung der „Umweltrendite“ auf Dienstherrn und Dienstreisenden denkbar.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Aufgrund des durch günstige Tarifchancen bestehenden Lenkungseffekts zugunsten der Bahn erscheint die Maßnahme umweltpolitisch sinnvoll.

Gewinner und Verlierer

Bahn- und Fahrradnutzer sowie diejenigen, die „Mitfahren“ (ermöglichen), werden Gewinner sein, da sie – mit BahnCard – günstigere Fahrausweise erwerben können. Die Reisekostenstellen werden gegebenenfalls Arbeit und an Bedeutung verlieren. Der Aufwand für die Reisekostenstellen wird weiter sinken, wenn sich Mitarbeiter selbst um die Fahrkarten kümmern.

Bisherige Kfz-Nutzer werden sich als Verlierer fühlen, da sie durch die entfallene Wegstreckenentschädigung keine Möglichkeit mehr haben zur Mitfinanzierung der Fixkosten.

Regelung U IV:

Höhere Kosten werden nur dann erstattet, wenn im Einzelfall triftige Gründe für die Nutzung von Verkehrsmitteln bzw. von Tarifen vorliegen, die höhere Kosten verursachen, (z.B. Taxi, Flugzeug oder Mietwagen).

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Regelung gut durchführbar. Die Klausel erlaubt die weitgehende Anwendung pauschaler Kostenabrechnungen.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Diese Klausel wird nur dann negative übergeordnete Wirkungen vermeiden, wenn sie eng begrenzt angewandt wird.

Gewinner und Verlierer

Keine.

Regelung U V:

Bei Nutzung eines privaten Kfz entfällt der Anspruch auf Wegstreckenentschädigung, wenn diese nicht in erheblicher dienstlicher Notwendigkeit begründet ist. In diesem Fall werden einheitlich die Kosten eines gebrauchten Mittelklasse-Pkw in Höhe von 17 Cent pro Kilometer erstattet. Die bisherige Differenzierung nach Hubraumklassen entfällt. Eine Anerkennung des Fahrzeugs als im überwiegend dienstlichen Interesse gehaltenes Kfz entfällt.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Die Regelung ist gut durchführbar. Aufgrund des geringen Anteils motorisierter Zweiräder und von Pkw mit geringem Hubraum fällt der Wegfall der Hubraumdifferenzierung kostenmäßig nicht ins Gewicht. Im Vergleich zu den bisherigen 30 Cent/km für ein im überwiegend dienstlichen Interesse anerkanntes privates Kfz führen die reduzierten Kostensätze zu einem je nach Art der Dienststelle zum Teil deutlich geringerem Reisemittelbedarf bei den Reisekostenstellen. Von Vorteil wird sein, dass das komplizierte Anerkennungsverfahren entfällt sowie auch die laufende Überwachung, ob in jedem Einzelfall die Kriterien, die die Anerkennung begründeten, noch vorliegen.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Die Orientierung der Kosten an den Durchschnittskosten eines Mittelklasse-Pkw entspricht dem überwiegenden Beschaffungsverhalten der privaten Haushalte und dem durchschnittlichen Alter der Kfz. Dadurch werden Mitnahmeeffekte bei der Abrechnung von Fahrzeugkosten vermieden.

Es besteht die Gefahr, dass die Dienststellen schlechter auf Privatwagen zurückgreifen können, die dienstlich gehaltene Fahrzeugflotte vergrößert werden muss und dadurch

Mehraufwendungen entstehen. Da das vorher überwiegend im dienstlichen Interesse gehaltene private Kfz nun gegebenenfalls auch während der Dienstzeit für Familienangehörige zur Verfügung steht, wird dieses möglicherweise von diesen Personen genutzt. Ökologisch und volkswirtschaftlich positive Wirkungen sind nur zu vermuten, wenn die dienstliche Fahrzeugflotte mit Car-Sharing oder Ähnlichem organisiert wird und eine Reduzierung der privaten Autohaltung zu erwarten wäre.

Gewinner und Verlierer

Da vermutet wird, dass das Instrument der Anerkennung wie im Privatsektor auch für Privilegien/zur Motivation der Mitarbeiter genutzt wird, entfällt für diese Gruppe ein Privileg, das jedoch an anderer Stelle kompensiert werden kann. Negativ betroffen sind vermutlich Dienststellen mit viel Außendienst (z.B. Kreisverwaltung, Umweltverwaltung, Finanzverwaltung).

Im Übrigen liegt der Effekt – Dienstwagen verliert Funktion als Statussymbol – eher im symbolischen Bereich.

Ein Effekt auf die Kfz-Industrie (Absatz von Fahrzeugen der Mittel- und Oberklasse) wird nicht erwartet. Zu den Gewinnern wird jedoch das Mietwagen- und Car-Sharing-Gewerbe gehören. Personen, die bislang keine „Anerkennung“ hatten, werden sich durch den Abbau der Privilegien von Kollegen symbolisch als Gewinner fühlen. Verlierer sind bisherige Kfz-Nutzer, vor allem mit überwiegend dienstlich anerkanntem Kfz mit mehr als 600 ccm Hubraum, da deren Wegstreckenentschädigung gegenüber dem Status quo sinkt.

5.6.4 Szenario M „Modernisierung“

Regelung M I:

Zur Stärkung der Eigenverantwortung bei der Verkehrsgestaltung werden Reisekosten in der Regel pauschal erstattet. Die Höhe der Pauschale beträgt für jede Person 12 Cent/km. Der bisherige Kostenvergleich durch die Reisekostenstelle entfällt. Die Wegstreckenentschädigung für aus erheblicher dienstlicher Notwendigkeit genutzte Kfz beträgt einheitlich 17 Cent je Kilometer. Eine Differenzierung nach Hubraumklassen entfällt.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Die Regelung ist gut durchführbar. Aufgrund des geringen Anteils motorisierter Zweiräder und von Pkw mit geringem Hubraum fällt der Wegfall der Hubraumdifferenzierung kostenmäßig nicht ins Gewicht. Im Vergleich zu den bisherigen 22 Cent/km bzw. 30 Cent/km für dienstlich anerkannte Kfz führen und zu den Kosten von Bahnfahrten in der ersten Klasse führen die reduzierten Kostensätze zu einem je nach Art der Dienststelle zum Teil deutlich geringeren Reisemittelbedarf bei den Reisekostenstellen. Durch den Wegfall des Kostenvergleichs verringert sich der Aufwand bei den Reisekostenstellen.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Eine pauschale Abrechnung mit gleichen Sätzen verbessert die Chancengleichheit der Verkehrsmittel und erhöht die Wahlfreiheit der Dienstreisenden. Die Möglichkeiten einer volkswirtschaftlich günstigen Wahl der Verkehrsmittel werden verbessert.

Gewinner und Verlierer

Sinkende Wegstreckenschädigung bei Pkw-Nutzern und Bahnfahrern mit 1. Klasse-Berechtigung (Verlierer). Gewinner sind durch die Pauschale vor allem diejenigen, die „planen“ und für ihre Bahnfahrt weniger als 12 Cent/km benötigen oder mitfahren. Verlierer sind diejenigen, die schlechter planen können – aber sie reisen (und sparen) voraussichtlich öfter dienstlich.

Regelung M II:

Die „Belegpflicht“ wird auf den Tatbestand der Reise bzw. der Tätigkeit am Dienort beschränkt.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Die Regelung ist im Prinzip gut durchführbar, auch hier lässt sich Missbrauch jedoch nicht verhindern.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Eine Verknüpfung der Dienstreise mit anderen Aktivitäten wird erleichtert. Insgesamt wird damit eine bessere Abstimmung dienstlicher und privater Reisen ermöglicht. Es können sowohl volkswirtschaftlich als auch ökologisch positive Wirkungen erwartet werden.

Gewinner und Verlierer

Es wird vermutet, dass Verlierer diejenigen sein werden, die nicht getätigte Fahrten abrechnen wollen. Jetzt benötigen sie einen „Komplizen“, der eine angebliche Reise bestätigt.

Regelung M III:

Bei Fahrten, für die nachweislich höhere Auslagen entstanden sind (Bahnfahrt teurer, Benutzung der 1. Klasse, Flugzeug zum Regeltarif, Taxi), können diese erstattet werden, wenn dafür im Einzelfall „triftige Gründe“ vorliegen.

Sparsamkeit und Aufwand für die Dienststelle

Der Sparsamkeitsgrundsatz ist durch die Bedingung, dass „triftige Gründe“ vorliegen müssen, gewahrt. Der Aufwand für die Reisekostenstellen könnte geringer als bisher sein, wenn Gesetz oder untergesetzliche Vorschriften einen Fallkatalog für triftige Gründe beispielhaft nennen; bisher ist das nur durch rechtlich ungesicherte Kommentatormeinungen geschehen.

Volkswirtschaftliche und ökologische Wirkungen

Diese Klausel wird nur dann keine negativen übergeordneten Wirkungen entfalten, wenn die „triftigen Gründe“ eng definiert werden.

Gewinner und Verlierer

Entfällt.

5.7 Auswahl der Vorzugsvariante und Gesamtbewertung

Das Ergebnis der Vergleichsrechnungen zeigt, dass die Wegstreckenentschädigung im Vergleich zum Status quo für die berechneten Beispiele – mit Ausnahme von Fällen der Fahrradnutzung und wenn Dienstreisende zu Fuß gehen – insgesamt erheblich niedriger liegen dürfte als heute. Im Sinne des Sparsamkeitsgrundsatzes dürften also beide Szenarien bei den Reisekostenbudgets zu deutlichen Einsparungen führen. Dienststellen mit einem hohen Anteil von Kfz-Nutzern können mit höheren Einsparungen rechnen als Dienststellen mit niedriger Kfz-Nutzung. Im Einzelnen wird dies jedoch davon abhängen, inwieweit Fälle der erheblichen dienstlichen Notwendigkeit vorliegen, und die Erstattung von Fällen begründet sein wird, die höher liegen als die künftigen Standardsätze bzw. Pauschalen. Gleichzeitig fallen bei den Reisekostenstellen Kosten für BahnCards an.

Die Kostenersparnis für die öffentliche Hand wird bei Szenario U größer sein, wenn die Verkehrsteilnehmer auch in den Fällen häufig noch mit ihrem privaten Kfz fahren, in denen dafür keine erhebliche dienstliche Notwendigkeit bestand, und deshalb keine Wegstreckenentschädigung mehr gewährt wird. Während von Szenario U vor allem aufgrund der restriktiven Erstattung von Kfz-Kosten eine starke Lenkungswirkung ausgehen dürfte, die auch einen hohen Durchsetzungsaufwand bedingen wird, lässt sich Szenario M aufgrund des pauschalierten Verfahrens der Wegstreckenentschädigung von 12 Cent/km besonders einfach abwickeln. Der mit beiden Szenarien verbundene Einspareffekt an Reisekosten konnte nicht weiter ermittelt werden und dürfte für beide Szenarien in einer vergleichbaren Größenordnung liegen. Im Hinblick auf die kurzfristige Umsetzung **wird Szenario M empfohlen.**

Die Einsparungen bei den Reisekostenstellen des Bundes werden über die durch das Travel-Management-System erzielbaren Einsparungen von 50 Prozent bei den Personalkosten und 15 Prozent bei den Sachausgaben hinausgehen. Aufgrund der Berechnungsergebnisse in Tabelle 14 kann man sicherlich annehmen, dass bei Reisen weitere 10 Prozent an Sachmitteln, also insgesamt 25 Prozent eingespart werden können. Im Einzelnen wird dies jedoch bei jeder Dienststelle von der jeweiligen Tätigkeit und der daraus resultierenden Dienstreisestruktur abhängen.

In Ergänzung zur Wegstreckenentschädigung nach dem BRKG sollten auch die im Rahmen der Werbungskosten für Dienstreisen anerkannten Erstattungssätze gemäß Einkommensteuergesetz an die für das BRKG empfohlenen Grundsätze angepasst werden, damit die Grundsätze der Sparsamkeit und Ökologie für die vom BRKG unmittelbar betroffenen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes nicht kompensiert wird, und auch für die übrigen Geschäfts- und Dienstreisen des Privatsektors gilt.

6. Zusammenfassung

6.1 Aufgabenstellung und gegenwärtige Regelung

Durch die Entwicklung eines umsetzbaren Vorschlags zur Novelle der Wegstreckenentschädigung im Bundesreisekostengesetz soll ein Beitrag dazu geleistet werden, Verkehr zu vermeiden und eine ressourcen- und emissionschonende Wahl der Verkehrsmittel zu unterstützen. Für die öffentliche Hand ergeben sich damit Verbesserungen im Hinblick auf die Umwelteinwirkung von Dienstreisen sowie im Hinblick auf eine sparsame Mittelverwendung und mehr Effizienz im Hinblick auf Reisekosten und Abwicklung. Dazu sollen die Verkehrsteilnehmer dort, wo dies sinnvoll und möglich ist, insbesondere nicht motorisierte Verkehrsmittel und Fahrgemeinschaften nutzen, oder die öffentlichen Verkehrsmittel. Soweit Fahrten mit privaten Kfz unternommen werden, sind möglichst Fahrzeuge mit geringem Energieverbrauch und geringem Flächenbedarf zu nutzen.

Die Wegstreckenentschädigung für Dienstreisen sieht den Ersatz der **dienstlich veranlassenen Mehraufwendungen** (§ 3 Abs. 1 BRKG) vor. Reisekostenvergütung wird nur insoweit gewährt, als die Aufwendungen zur Erledigung des Dienstgeschäftes **notwendig** sind. Für Strecken, die der Dienstreisende mit einem privaten Kfz, Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt hat, wird nach § 6 BRKG eine Wegstreckenentschädigung gewährt und zwar als pauschalierter Auslagenersatz. Dabei gelten das **Sparsamkeitsgebot** sowie durch die aus der Fürsorgepflicht des Dienstgebers folgende Prüfungspflicht der **Zumutbarkeit**.

Für Fahrtkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung werden nach §§ 5, 6 BRKG gewährt:

- bei Benutzung eines privateigenen Kfz bis zu 22 Cent/km;
- bei Benutzung eines *im überwiegend dienstlichen Interesse anerkannten* Kfz bis zu 30 Cent/km;
- für jeden Mitfahrer im privaten Kfz zusätzlich 2 Cent/km;
- bei Benutzung eines Fahrrads oder bei zu Fuß gehen, wenn die Reise über die Gemeindegrenze hinaus verläuft und bei triftigem Grund 5 Cent/km, innerorts dagegen nichts;
- bei Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels (außer Flugzeug) die Fahrtkosten.
- Die Fahrtkosten anderer Verkehrsmittel (Taxi, Flugzeug und andere) werden in der Regel erstattet, wenn „triftige Gründe“ für ihre Benutzung vorliegen.
- Wenn ein Verkehrsmittel unentgeltlich bereitgestellt wird, wird keine Wegstreckenentschädigung gewährt.

Bei Benutzung eines privaten Kfz darf der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütungen des Fahrers und der Mitgenommenen nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels, wenn die für die Festsetzung der Reisekostenvergütung zuständige Behörde nicht aus triftigen Gründen von dieser Einschränkung absieht.

6.2 Ansatzpunkte für eine Neuordnung der Wegstreckenentschädigung

Die Bundesregierung ist internationale Verpflichtungen zur Reduzierung von – maßgeblich auch verkehrsbedingten – Treibhausgasen eingegangen, und sie hat sich erst jüngst deutlich zu einer Strategie der Nachhaltigkeit bekannt. Nicht zuletzt fordert die Staatszielbestimmung Umweltschutz aus Art. 20a GG Vorkehrungen des Bundes zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Dies bedeutet auch, dass der Bund Verantwortung für eine umweltfreundliche Verkehrsmittelwahl und sparsame Verkehrsteilnahme trägt.

Angesichts dessen erscheinen Regelungen des BRKG sowohl in ihren Grundsätzen als auch in einzelnen Regelungen als defizitär und zum Teil sogar kontraproduktiv. Beim Dienstreisenden, bei der Reisekostenstelle und durch das Genehmigungsverfahren werden durch Dienstreisen außerdem erhebliche Zeit- und Personalkapazitäten gebunden, die eine Vereinfachung des Verfahrens auch mit Blick auf das im Aufbau befindliche Travel-Management-System nahe legen.

Bislang geht das Reisekostenrecht in seiner Systematik für die Frage, wann eine Dienstreise wirtschaftlich oder nicht ist, erkennbar allein von den konkreten, mit dieser Fahrt verbundenen Kosten für die Dienststelle aus. Um die mittel- bis langfristigen Mehrkosten (Klimaveränderungen, Hochwasser usw.) durch Umwelt verträglicheres Dienstreiseverhalten zu reduzieren und – vorsorgend – volkswirtschaftliche Kosten einzusparen, sollte der tragende Grundsatz der Sparsamkeit – gewissermaßen „vor die Klammer“ des Reisekostenrechts gezogen – extensiver und „ökologisch aufgeladen“ interpretiert werden.

Dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind nicht „notwendig“, wenn der Zweck der Dienstreise auch im Wege der Nutzung moderner Kommunikationstechniken wie etwa Telefon- oder Videokonferenzen erreicht werden kann.

Die Nutzung der Bahn empfiehlt sich sowohl aus Gründen des Umweltschutzes, um Kfz- und Luftverkehr einzusparen als auch damit die Dienstreisezeit effektiv als Arbeitszeit genutzt werden kann. Durch ein vereinfachtes Verfahren der Abwicklung können Verwaltungskosten und Reisekosten gesenkt werden.

Die Verknüpfung der privaten und der dienstliche Mobilität und ihre integrierte Optimierung erschließt ein Potenzial zur Verkehrsvermeidung und Sparsamkeit. Dienstreisen können in die normale Alltagsplanung eines privaten Haushalts integriert werden und zusätzliche Fahrten ersparen, oder günstigere Bahn- und Flugtarife ermöglichen.

Die gegenwärtigen Erstattungssätze für Kfz-Nutzung sind unangemessen hoch. Wegstreckenentschädigung hat sich nach den Grundsätzen der Notwendigkeit und der dienstlich veranlassten Mehraufwendungen zu orientieren. Da der Besitz und die Nutzung eines privaten Kfz inzwischen zur Grundausstattung der meisten privaten Haushalte gehört, erweist sich jede Wegstreckenentschädigung für die Kfz-Nutzung als Mitfinanzierung von Kosten der allgemeinen Lebenshaltung. Eine Notwendigkeit der Finanzierung bzw. Mitfinanzierung der fixen Kosten besteht nicht. Ob die Erstattung der variablen Kosten angemessen und nach dem Sparsamkeitsgrundsatz zulässig ist, hängt davon ab, dass dies dienstlich veranlasste Mehraufwendungen sind, und diese nicht ohnehin angefallen wären.

Bislang wird bei der Bemessung der Wegstreckenentschädigung die Kostenstruktur eines neuen „VW Golf“ als Basis herangezogen. Die zugrunde gelegte Nutzungsdauer beträgt vier Jahre, die Laufleistung 15 000 km/Jahr. Durch die steigende Verfügbarkeit verbrauchssparsamer Fahrzeuge („Drei-Liter-Auto“), und weil mehr Haushalte einen Gebrauchtwagen fahren als einen Neuwagen, ist dieses Fahrzeug als Basis zur Bemessung der Wegstreckenentschädigung nicht mehr angemessen. Darüber hinaus hängen die verbrauchsabhängigen Kosten in hohem Maße von der Fahrweise ab. Während die ADAC-Tabelle für Neuwagen Gesamtkosten von 31 Cent/km ermittelt, betragen die ermittelten fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten eines VW Golf nur knapp 12 Cent/km. Im Ergebnis wird für Dienstreisen eine Fahrtkostenerstattung von 12 Cent je Kilometer vorgeschlagen.

Die vorgeschlagene Pauschale für die Erstattung der Kosten bei der Nutzung privater Fahrzeuge, die bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit eingesetzt werden, beträgt bei Berücksichtigung der Hälfte der Anschaffungskosten und einer durchschnittlichen Lebensdauer von zehn Jahren 17 Cent je Kilometer.

Um die Diskriminierung der nicht motorisierten Verkehrsträger (Fahrrad und zu Fuß gehen) zu beenden und diese stattdessen durch ein gesellschafts- und umweltpolitisches Anreizsystem bevorzugt zu fördern, damit sich die Verkehrsmittelwahl zu Lasten von Flugzeug und eigener Pkw und zugunsten umweltfreundlicher Verkehrsmittel (Fahrrad, zu Fuß gehen, Mitfahren und öffentliche Verkehrsmittel) ändert, sind ebenfalls 12 Cent je Kilometer angemessen.

6.3 Variantenrechnung und Empfehlung

Auf der Grundlage der Analyse des gegenwärtigen Systems und seiner Wirkungen wurden zwei Varianten überprüft, um mögliche Veränderungswege der Wegstreckenentschädigung des BRKG zu skizzieren. Dazu werden zwei im Sinne der Zielsetzung der Untersuchung zunächst grundsätzlich gleichwertige Szenarien entworfen.

Szenario U (Umsteuerung) geht davon aus, dass es aus umweltpolitischer und dienstlicher Sicht „erwünschte“ und „unerwünschte“ Verkehrsmittel gibt und setzt auf die Lenkungswirkung. Eine Wegstreckenentschädigungsregelung wird nur noch gewährt, wenn das im volkswirtschaftlichen Interesse) gewünschte Verkehrsmittel, genutzt wird, und zu Fuß gegangen oder mit dem Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln gefahren wird. Im Entfernungsbereich bis zu fünf Kilometer wird generell keine Wegstreckenentschädigung mehr gewährt. Die Nutzung eines privaten Kfz wird nur noch erstattet, wenn eine „*erhebliche dienstliche Notwendigkeit*“ dafür besteht. Die Mitnahme einer Person begründet diese „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ der Kfz-Nutzung, ebenso beispielsweise das Mitführen von schwerem Gepäck. Eine zusätzliche Mitnahmeentschädigung wird jedoch nicht mehr gewährt. Für Bahnfahrten werden pauschal 75 Prozent des Normalfahrpreises erstattet, wobei Bahnreisende zusätzlich eine BahnCard erhalten, und die Erstattung für Radfahrer beträgt 12 Cent/km.

Szenario M (Modernisierung) setzt vor allem auf Verwaltungsvereinfachung und Subventionsabbau. Das Travel-Management-System des Bundes unterstützt Dienstreisende künftig bei Reiseplanung und Buchung. Durch eine Pauschalierung werden komplexe Ab-

rechnungsverfahren und Missbrauchsmöglichkeiten ausgeschaltet. Durch eine Beschränkung der Entschädigungssätze auf die für die Nutzung von Kfz anfallenden fahrleistungsabhängigen, variablen Kosten in Höhe von 12 Cent/km (bzw. 17 Cent/km bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit für die private Kfz-Nutzung) kann die Entschädigungsleistung auf weitaus niedrigere Beträge beschränkt werden als die heutigen Sätze von bis zu 30 Cent/km, die jeweils auch einen Teil der Fixkosten der Kfz-Haltung abdecken. Hierbei wird zwischen den Verkehrsmitteln und den Tatbeständen des Selbstfahrens und der Mitnahme nicht mehr differenziert. Jede Person, also Kfz-Lenker und Bahnnutzer, Radfahrer, Fußgänger und Mitfahrer im Kfz, bekommen die Wegstreckenentschädigungspauschale von 12 Cent je Kilometer. Der Dienstherr trifft keine weitergehenden Regelungen – Fahrer und Mitfahrer handeln gegebenenfalls ein Mitfahrerentgelt untereinander aus.

Die Merkmale der beiden Szenarien sind in der folgenden Tabelle 15 vermerkt.

Tabelle 15: Merkmale der Wegstreckenentschädigung der gegenwärtigen Regelung und für die Szenarien U und M*

Merkmal	gegenwärtige Regelung	Szenario U Umsteuerung	Szenario M Modernisierung
a) Wegstreckenentschädigung für regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel (§ 5 Abs. 1-4 BRKG)	Fahrausweiserstattung, je nach Dienstgrad 1. oder 2. Klasse	Bis 5 km Wegelänge siehe b); ansonsten 75 % Normalfahrpreis Bahn + BahnCard je nach Dienstgrad 1. oder 2. Kl.	einheitlich 12 Cent/km + BahnCard
b) Wegstreckenentschädigung für Kurzstrecken bis 5 km	Derzeit keine entfernungsbezogene Diskriminierung, Erstattung je nach Verkehrsmittel	keine Wegstreckenentschädigung; jedoch Kompensation durch 10 % Zuschuss zu Job-Ticket/ Behörden ticket	keine entfernungsbezogene Diskriminierung, Erstattung wie in anderen Fällen 12 Cent/km
c) Wegstreckenentschädigung für Fahrradfahrten und Fußwege (§ 6 Abs. 5 BRKG)	für gemeindegrenzüberschreitende Wege aus triftigen Gründen 5 Cent/km	bis 5 km Wegelänge siehe b), in anderen Fällen: 12 Cent/km	einheitlich 12 Cent/km
d) Wegstreckenentschädigung für Kfz-Fahrten (§ 6 Abs. 1-2 BRKG)	bis zu 22 Cent/km, bei dienstlich anerkanntem Kfz bis zu 30 Cent/km	entfällt; bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit jedoch 17 Cent/km	12 Cent/km, bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit 17 Cent/km
e) höhere Erstattung für dienstlich anerkanntes Kfz (§ 6 Abs. 2 BRKG)	ja	ja, aber Änderung Tatbestand	ja, aber Änderung Tatbestand
f) Differenzierung von Kfz nach Hubraumklassen (§ 6 Abs. 1-2 BRKG)	vier Klassen: bis 80 ccm, 80-350 ccm, 350-600 ccm, mehr als 600 ccm	nein	nein
g) Mitnahmeentschädigung (§ 6 Abs. 3-4 BRKG)	2 Cent je Kilometer und Person (1 Cent bei Kraft-/Kabinenroller) für den Mitnehmenden, Auslagersatz für den Mitgenommenen	entfällt. Die Mitnahme einer (mehrerer) Person(en) begründet die „erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ der Pkw-Nutzung. Damit gilt für den Mitnehmenden der Wegstreckenentschädigungssatz 17 Cent/km für die Mitnahme.	entfällt. Mitgenommene Person bekommt Wegstreckenentschädigung von 12 Cent/km. Der Dienstherr trifft keine weitergehenden Regelungen – Fahrer und Mitfahrer handeln ggf. ein Mitfahrergeld untereinander aus.
h) Wegstreckenentschädigung für Flugzeug, Taxi, Mietwagen usw. (§ 5 Abs. 1-5 BRKG)	Erstattung bei triftigem Grund	Erstattung bei triftigem Grund	Erstattung bei triftigem Grund
i) Prüfung der Notwendigkeit der Dienstreise (§ 2 Abs. 2 i.V.m. § 3 BRKG)	ja	ja, mit Nachweis	ja, mit Nachweis
j) Fahrtraining	nicht geregelt	Öko-Fahrtraining für Kfz, Radfahrtraining	Öko-Fahrtraining für Kfz, Radfahrtraining
k) ergänzende Maßnahmen	nicht geregelt	Zulagen für Außendiensttätigkeit Anpassung Pauschalbeträge für Reisekosten im Einkommensteuergesetz EStG	Zulagen für Außendiensttätigkeit Anpassung Pauschalbeträge für Reisekosten im Einkommensteuergesetz EStG

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik.

Während von Szenario U vor allem aufgrund der restriktiven Erstattung von Kfz-Kosten eine starke Lenkungswirkung ausgehen dürfte, die auch einen hohen Durchsetzungsaufwand bedingen wird, lässt sich Szenario M aufgrund des vereinfachten Verfahrens der Wegstreckenentschädigung von zwölf Cent je Kilometer einfach abwickeln. Der mit beiden Szenarien verbundene Einspareffekt an Reisekosten konnte im Detail im laufenden Vorhaben nicht weiter ermittelt werden und dürfte in einer vergleichbaren Größenordnung liegen. Eine zusammenfassende Darstellung der Wirkungen findet sich in Tabelle 16.

Tabelle 16: Erwartete Wirkungen der Szenarien U und M*

Merkmal	Szenario U	Szenario M
Aufwand der Dienstreisestellen	hoher Aufwand durch Bahnpreisermittlung	Gering
Aufwand für die Genehmigung	sehr groß, da jede Kfz-Nutzung genehmigungspflichtig ist	
Reisekostenbudget	Zahl der Anspruchsberechtigten sinkt, da Kfz-Fahrten nur noch bei erheblicher dienstlicher Notwendigkeit entschädigt werden	große Einsparung durch niedrige Erstattungssätze
Anzahl der Betroffenen	sehr viele Benachteiligte, Benachteiligung teilweise hoch	sehr viele Benachteiligte, Benachteiligung weniger hoch
Einsparung Kfz-Verkehr	groß	klein

*Quelle: Zusammenstellung Deutsches Institut für Urbanistik.

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 je Kilometer 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 je Kilometer 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 private Kfz dienstlich häufiger auch von Mitfahrern genutzt werden, die sonst ebenfalls mit ihrem Kfz gefahren wären, und weil Bahn und Fahrrad häufiger anstatt des eigenen Kfz benutzt werden.

Literatur

- ADAC, Autokostentabelle 2002, München 2002.
- Alt, Günter D., Sparbuch 2002, 12. Aufl., Hannover 2001.
- Bernsdorff, Norbert, Positivierung des Umweltschutzes im Grundgesetz (Art. 20a GG), in: Natur und Recht (NuR) 1997, S. 328 ff.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen, Haushalts- und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2001, Berlin 2002 (www.bundesfinanzministerium.de/Haushaltsrechnung-2001.pdf).
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Nachhaltige Mobilität. Leitlinien des Bundesumweltministeriums, Berlin 2002.
- BMVWB – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Nationaler Radverkehrsplan 2002-2012. Bericht der Bundesregierung, Berlin 2002.
- Bracher, Tilman, Der unterschätzte Zusammenhang, in: Verkehrszeichen, H. 4 (2001), S. 16-18.
- BRKG – Gesetz über die Reisekostenvergütung für die Bundesbeamten, Richter im Bundesdienst und Soldaten in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.11.1973 (BGBl. I S. 1621), zuletzt geändert am 20.12.1996 (BGBl. I S. 2079) (BGBl. III 2032-2).
- Bundesregierung (Hrsg.), Dokumentation Travel-Management-System, in: <http://www.staat-modern.de/projekte/index.php3?content=archiv/ju00/inhalt.htm> (Stand 11/2002).
- Bundesregierung, Perspektiven für Deutschland: Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin 2002 (www.dialog-nachhaltigkeit.de/html/infos.htm).
- BVA – Bundesverwaltungsamt (Hrsg), Travel-Management-System (TMS), in: www.bva.bund.de/aufgaben/reise_umzugskosten/tms/ (Stand 11/2002).
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Jutta Kloas/Hartmut Kuhfeld, Stagnation des Personenverkehrs, in: Deutschland, DIW Wochenbericht, Berlin, 19. Jg., Nr. 42/2002.
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Verkehr in Zahlen 2000, hrsg. vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin 2001.
- Drescher, Alfred, und Gerd Schmidt, Kommentar zum Reisekosten- und Umzugsrecht des Bundes und der Länder, Loseblattsammlung, Stand 2002.
- Fürst, F., Ursus Himmelbach und Petra Potz, Leitbilder der räumlichen Stadtentwicklung im 20. Jahrhundert – Wege der Nachhaltigkeit?, Dortmund 1999 (IRPUD Berichte aus dem Institut für Raumplanung).
- Hensen, Jürgen, Kongress Effizienter Staat 2001, in: www.bva.bund.de/imperia/md/content/ffentlichkeitsarbeit/13.pdf (Stand 2.11.2002).
- Kloepfer, Michael, Umweltschutz als Verfassungsrecht: zum neuen Art. 20a GG, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 1996, S. 73 ff.
- Kluge, Tilman, § 6 Abs. 5 Bundesreisekostengesetz (BRKG) und Radfahren – eine ver-rückte Kombination, in: http://mitglied.lycos.de/TILMAN_KLUGE/REISEKOSTEN/BRKG.html (Stand 12/2002).
- Kopicki, Alfons, Willi Irlenbusch, und Rolf Biel, Reisekostenrecht des Bundes. Kommentar, Loseblattsammlung, Stand 2002.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz, Umwelterklärung 2001, Hannover 2001 (www.hannover.de/deutsch/doku/Umw01_gesamt.pdf).

- Landratsamt Freising (Hrsg.)*, Umwelterklärung für das Landratsamt Freising 1999, Freising 1999.
- Marte, Gert*, Slow vehicle traffic is a more alternative to fast vehicle traffic than public transport, in: International Symposium Networks for Mobility, Proceedings Vol. I, Stuttgart 2002.
- Meyer/Fricke, Baez, Joachim, u.a.*, Reisekosten im öffentlichen Dienst. Loseblattsammlung, Stand 2002.
- Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg*, Umwelterklärung 2001, Stuttgart 2002 (www.uvm.baden-wuerttemberg.de/uvm/abt1/umwelterklaerung_2001.pdf).
- NABU – Naturschutzbund Deutschland*, Umschalten und Sprit Sparen, (www.nabu.de/m01/m01_07), Stand 11/2002.
- Pfleiderer, Rudolf, und Martin Dietrich*, Speed Elasticity of Mileage demand, in: International Symposium Networks for Mobility, Proceedings Vol. I, Stuttgart 2002.
- RIA – Recht im Amt*, Zeitschrift für den öffentlichen Dienst, Luchterhand Verlag, 1992, 39. Jg.
- Schink, Alexander*, Staatsziel Umweltschutz, in: Die öffentliche Verwaltung (DÖV) 1997, S. 221 ff.
- Umweltbundesamt (Hrsg.)*, Klimagas-Minderung durch umweltorientiertes Pkw-Flottenmanagement. Expertenworkshop im März 2001, Berlin 2002.
- Umweltbundesamt*, Umwelterklärung 2001 für den Standort Bismarckplatz 1. Beilage Daten und Fakten – Ergebnisse der Umweltprüfung 2000, Berlin 2002, (www.umweltbundesamt.de/EMAS/index.htm, Stand 12.8.2002).
- Zahavi, Y.*, Travel Characteristics in Cities of Developing and Developed Countries, World Bank Staff Working Paper No. 230, o.O. 1976.

Abkürzungen

Abs.	Absatz
ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V.
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
ARV	Verordnung über die Reisekostenvergütung bei Auslandsdienstreisen
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen
BRKG	Bundesreisekostengesetz
BverfG	Bundesverfassungsgesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen, Entscheidungssammlung
ccm	Kubikzentimete
CO	Kohlenmonoxid
CO ₂	Kohlendioxid
d.h.	das heißt
DB	Deutsche Bahn
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DR	Dienstreise
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	EG-Vertrag
Est	Einkommensteuer
EstG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt der Bundesministerien des Innern, für Vertriebene, für Wohnungsbau, für gesamtdeutsche Fragen, für Angelegenheiten des Bundesrats
i.d.F.	in der Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
ICE	Inter-City-Express
Kfz	Kraftfahrzeug
km	Kilometer
Komm.	Kommentierung
Lit.	Literatur
LStR	Lohnsteuerrecht
Mio.	Million(en)

Mrd.	Milliarde(n)
NMVOOC	nicht methanhaltige flüchtige organische Verbindungen
NO _x	Stickoxid(e)
NW	Nordrhein-Westfalen
ÖNV	Öffentliches Nahverkehrsmittel
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
ÖSPV	öffentlicher Straßenpersonennahverkehr
ÖV	öffentlicher Verkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
Pkm	Personenkilometer
Pkw	Personenkraftwagen
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
Tf.	Tarif
TMS	Travel-Management-System
UBA	Umweltbundesamt
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
z.B.	Zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

Anlagen

Anlage 1

Auszug aus dem Bundesreisekostengesetz (§§ 1-6)²¹

Abschnitt I

Allgemeines

§ 1

Geltungsbereich

- (1) Dieses Gesetz regelt die Erstattung von Auslagen für Dienstreisen und Dienstgänge (Reisekostenvergütung) der Bundesbeamten, Richter im Bundesdienst, Soldaten und der in den Bundesdienst abgeordneten anderen Beamten und Richter.
- (2) Das Gesetz regelt ferner die Erstattung von
 1. Auslagen aus Anlaß der Abordnung (Trennungsgeld, § 22),
 2. Auslagen für Reisen zur Einstellung vor dem Wirksamwerden der Ernennung und beim Ausscheiden aus dem Dienst wegen Ablaufs der Dienstzeit oder wegen Dienstunfähigkeit (§ 23 Abs. 1),
 3. Auslagen für Ausbildungs- und Fortbildungsreisen, die teilweise im dienstlichen Interesse liegen (§ 23 Abs. 2) und
 4. Fahrkosten für Fahrten zwischen Wohnung und Dienststätte aus besonderem dienstlichen Anlaß (§ 23 Abs. 3).

Abschnitt II

Reisekostenvergütung

§ 2

Begriffsbestimmungen

- (1) Dienstreisende im Sinne dieses Gesetzes sind die in § 1 Abs. 1 genannten Personen, die eine Dienstreise oder einen Dienstgang ausführen.
- (2) Dienstreisen im Sinne dieses Gesetzes sind Reisen zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb des Dienstortes, die von der zuständigen Behörde schriftlich angeordnet oder genehmigt worden sind, es sei denn, dass eine Anordnung oder Genehmigung nach dem Amt des Dienstreisenden oder dem Wesen des Dienstgeschäfts nicht in Betracht kommt. Dienstreisen sind auch Reisen aus Anlaß der Einstellung (§ 16 Abs. 1 und 2) und Reisen von einem dem vorübergehenden Aufenthalt dienenden Ort zum Dienstort, wenn im übrigen die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllt sind.
- (3) Dienstgänge im Sinne dieses Gesetzes sind Gänge oder Fahrten am Dienst- oder Wohnort zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb der Dienststätte, die von der zuständigen Behörde angeordnet oder genehmigt worden sind, es sei denn, dass eine Anordnung oder Genehmigung nach dem Amt des Dienstreisenden oder dem Wesen

²¹ Gesetz über die Reisekostenvergütung für die Bundesbeamten, Richter im Bundesdienst und Soldaten (Bundesreisekostengesetz – BKRG). In der Fassung der Bekanntmachung vom 13.11.1973 (BGBl. I S. 1621, zuletzt geändert durch Artikel 1 der VO vom 28.3.2001 (BGBl. I S. 472). Euro-Beträge geltend ab 1.1.2002 gem. Rundschreiben des Bundesministerium des Innern vom 6.6.2001 (GMBl. S. 415), abgedruckt in Nr. 6 der Vorbemerkungen zur Kommentierung.

des Dienstgeschäfts nicht in Betracht kommt. Dem Wohnort steht ein dem vorübergehenden Aufenthalt dienender Ort gleich.

§ 3

Anspruch auf Reisekostenvergütung

- (1) Der Dienstreisende hat Anspruch auf Reisekostenvergütung zur Abgeltung der dienstlich veranlaßten Mehraufwendungen. Art und Umfang bestimmt ausschließlich dieses Gesetz.
- (2) Reisekostenvergütung wird nur insoweit gewährt, als die Aufwendungen des Dienstreisenden und die Dauer der Dienstreise oder des Dienstganges zur Erledigung des Dienstgeschäfts notwendig waren.
- (3) Zuwendungen, die dem Dienstreisenden von dritter Seite seines Amtes wegen für dieselbe Dienstreise oder denselben Dienstgang gewährt wurden, sind auf die Reisekostenvergütung anzurechnen. § 12 bleibt unberührt.
- (4) Bei Dienstreisen und Dienstgängen für eine auf Vorschlag oder Verlangen der zuständigen Behörde wahrgenommene Nebentätigkeit hat der Dienstreisende nach diesem Gesetz nur soweit Anspruch auf Reisekostenvergütung, wie nicht die Stelle, bei der die Nebentätigkeit ausgeübt wird, Auslagenerstattung für dieselbe Dienstreise oder denselben Dienstgang zu gewähren hat; das gilt auch dann, wenn der Dienstreisende auf seinen Anspruch gegen die Stelle verzichtet hat.
- (5) Die Reisekostenvergütung ist innerhalb einer Ausschlussfrist von einem Jahr bei der Beschäftigungsbehörde schriftlich zu beantragen. Die Frist beginnt mit dem Tage nach Beendigung der Dienstreise oder des Dienstganges, in den Fällen des § 19 mit Ablauf des Tages, an dem dem Berechtigten bekannt wird, dass die Dienstreise oder der Dienstgang nicht ausgeführt wird.

§ 4

Art der Reisekostenvergütung

Die Reisekostenvergütung umfasst

1. Fahrkostenerstattung (§ 5),
2. Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung (§ 6),
3. Tagesgeld (§ 9),
4. Übernachtungsgeld (§ 10),
5. Erstattung der Auslagen bei längerem Aufenthalt am Geschäftsort (§ 11),
6. Erstattung der Nebenkosten (§ 14),
7. Erstattung der Auslagen bei Dienstreisen bis zu sechs Stunden Dauer und bei Dienstgängen (§ 15),
8. Aufwandsvergütung (§ 17),
9. Pauschvergütung (§ 18),
10. Erstattung der Auslagen für Reisevorbereitungen (§ 19).

§ 5

Fahrkostenerstattung

- (1) Für Strecken, die mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln zurückgelegt worden sind, werden die entstandenen notwendigen Fahrkosten erstattet, und zwar beim Benutzen von

	Land- oder Wasserfahrzeugen	Luftfahrzeugen	Schlafwagen
den Angehörigen der Besoldungsgruppen	bis zu den Kosten der		
A 1 bis A 7	zweiten Klasse	Touristen- oder Economyklasse	Touristenklasse
A 8 bis A 16, B 1, C1 bis C 3, R 1 und R 2	ersten Klassen	Touristen- oder Economyklasse	Spezial- oder Doppelbettklasse
B 2 bis B 11, C 4, R 3 bis R 10	ersten Klasse	Touristen- oder Economyklasse	Einbettklasse

Fahrpreisermäßigungen, z.B. für Militärdienstfahrkarten, sind zu berücksichtigen; Fahrkosten werden nicht erstattet, wenn das regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel oder ein anderes unentgeltlich benutzt werden kann.

- (2) Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst erhalten bei Ausbildungsfahrten Fahrkostenerstattung wie Beamte der Besoldungsgruppen A 1 bis A 7, bei anderen Fahrten wie Beamte der Eingangsbesoldungsgruppe ihrer Laufbahn. Wehrsoldempfänger werden Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit des gleichen Dienstgrades, Ehrenbeamte und ehrenamtliche Richter eines Disziplinar- oder Dienstgerichts den Beamten der Besoldungsgruppen A 8 bis A 16 gleichgestellt.
- (3) Die Kosten einer höheren Klasse werden erstattet, wenn der Dienstreisende ein regelmäßig verkehrendes Beförderungsmittel benutzen musste, das nur diese Klasse führte. Das gleiche gilt, wenn er aus dienstlichen Gründen eine höhere Klasse benutzen musste.
- (4) Dienstreisenden, denen nach Absatz 1 die Fahrkosten der niedrigsten Klasse zu erstatten wären, werden bei einer amtlich festgestellten Erwerbsminderung von mindestens fünfzig vom Hundert die Auslagen für die nächsthöhere Klasse erstattet. Dieselbe Vergünstigung kann anderen Dienstreisenden gewährt werden, wenn ihr körperlicher oder gesundheitlicher Zustand das Benutzen dieser Klasse rechtfertigt.
- (5) Für Strecken, die aus triftigen Gründen mit anderen als den in § 6 genannten nicht regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln zurückgelegt worden sind, werden die entstandenen notwendigen Fahrkosten erstattet. Liegen keine triftigen Gründe vor, so darf keine höhere Reisekostenvergütung gewährt werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels.

§ 6

Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung

- (1) Für Strecken, die der Dienstreisende mit einem ihm gehörenden Kraftfahrzeug zurückgelegt hat, wird als Auslagenersatz eine Wegstreckenentschädigung gewährt, und zwar je Kilometer bei Benutzung von

1. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum bis 80 ccm	0,10 Euro,
2. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum von mehr als 80 bis 350 ccm	0,13 Euro,
3. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum von mehr als 350 bis 600 ccm	0,16 Euro,
4. Kraftfahrzeugen mit einem Hubraum von mehr als 600 ccm	0,22 Euro.

Dadurch darf jedoch der Gesamtbetrag der Reisekostenvergütungen des Kraftfahrzeughalters und der Mitgenommenen nicht höher werden als beim Benutzen eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels nach § 5 Abs. 1 und 4. Die für die Festsetzung der Reisekostenvergütung zuständige Behörde kann aus triftigen Gründen von der Einschränkung des Satzes 2 absehen. Dem Kraftfahrzeug im Sinne des Satzes 1 steht das unentgeltlich zur Verfügung gestellte Kraftfahrzeug des Ehegatten oder eines mit dem Dienstreisenden in häuslicher Gemeinschaft lebenden Verwandten oder Verschwägerten gleich.

- (2) Ist ein in Absatz 1 bezeichnetes Kraftfahrzeug benutzt worden, das mit schriftlicher Anerkennung der vorgesetzten Behörde im überwiegenden dienstlichen Interesse gehalten wird, so wird abweichend von Absatz 1 eine Wegstreckenentschädigung gewährt, deren Höhe der Bundesminister des Innern unter Berücksichtigung der Anschaffungs-, Unterhaltungs- und Betriebskosten und der Abnutzung des Kraftfahrzeuges durch Rechtsverordnung bestimmt.
- (3) Ein Dienstreisender, der in einem Kraftfahrzeug der in Absatz 1 oder Absatz 2 bezeichneten Art Personen mitgenommen hat, die nach diesem Gesetz oder anderen Vorschriften des Bundes Anspruch auf Fahrkostenerstattung haben, erhält Mitnahmeentschädigung in Höhe von 0,02 Euro je Person und Kilometer, für die Mitnahme mit einem Kraftrad oder Kabinenroller 0,01 Euro je Person und Kilometer.
- (4) Ist ein Dienstreisender von einer im öffentlichen Dienst stehenden Person mitgenommen worden, die nach den Vorschriften eines anderen Dienstherrn als des Bundes Anspruch auf Fahrkostenerstattung hat, so erhält er Mitnahmeentschädigung nach Absatz 3, soweit ihm Auslagen für die Mitnahme entstanden sind.
- (5) Für Strecken, die der Dienstreisende aus triftigen Gründen mit einem ihm gehörenden Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt hat, wird als Auslagenersatz eine Wegstreckenentschädigung in Höhe von 0,05 Euro je Kilometer gewährt, wenn die Strecken über die Grenzen einer Gemeinde hinausgeführt haben. Absatz 1 Satz 4 gilt entsprechend bei Benutzung eines Fahrrades, das nicht dem Dienstreisenden gehört. Liegen keine triftigen Gründe vor, so gilt für die Höhe der Entschädigung Absatz 1 Satz 2 entsprechend. Gehört das Zurücklegen von Fußwegstrecken zu den regelmäßigen Dienstaufgaben, so wird keine Wegstreckenentschädigung gewährt.

- (6) Hat der Dienstreisende ein Kraftfahrzeug benutzt, das aus Mitteln der Verwaltung beschafft worden ist, auf ihre Kosten unterhalten und betrieben wird und dem Dienstreisenden zur dienstlichen Verwendung übereignet ist, so wird keine Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung gewährt. Das gleiche gilt bei der Benutzung eines anderen Beförderungsmittels, das auf Kosten der Verwaltung unterhalten wird, soweit es dienstlichen Zwecken dient.

- (7) Der Bundesminister des Innern kann bestimmen, dass abweichend von den Absätzen 1 bis 5 Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung nicht gewährt wird, soweit bundeseigene Beförderungsmittel benutzt werden können und dienstliche oder in besonderen Ausnahmefällen zwingende persönliche Gründe nicht entgegenstehen.

Anlage 2

Reisekostenregelung des Umweltbundesamtes zum neuen Tarifsystem

Umweltbundesamt, Z 1.1-RKST
Sb.: Herr Kühl/ Frau Schröder

Berlin, 10.12.2002
HR: 2796/ 2530

Sonder-Info Reisekosten zum neuen Tarifsystem der Deutschen Bahn AG

Die Deutsche Bahn AG (DB AG) führt zum 15.12.2002 ein neues Preissystem ein. Die folgenden Ausführungen enthalten eine Zusammenfassung der wesentlichen Merkmale der neuen Tarife und Hinweise zur Anwendung hinsichtlich der reisekostenrechtlichen Bestimmungen.

1. Überblick zur Tarifstruktur

1.1 Wesentliche Bestandteile der neuen Tarifstruktur bilden:

- a) Normalpreise mit produktspezifischen Preisdifferenzen
Produktklasse ICE,
Produktklasse IC/EC,
Produktklasse C (Nahverkehr: InterRegio, Regionalexpress- und Regionalzüge)

mit voller Flexibilität auch für Einzelfahrten (ohne Rückfahrkarte) direkt vor Abfahrt oder noch im Zug (hier allerdings zum erhöhten Bordpreis) buchbar.

b) Plan&Spar-Preise

- ▲ Plan&Spar 10 mit 10 % Rabatt auf den Normalpreis auch für Einzelfahrten, allerdings nur bis 1 Tag vor Fahrtantritt und nur mit Zugbindung buchbar.
- ▲ Plan&Spar 25 mit 25 % Rabatt auf den Normalpreis, nur für Hin- und Rückfahrt mindestens 3 Tage im Voraus mit Zugbindung buchbar.
- ▲ Plan&Spar 40 mit 40 % Rabatt auf den Normalpreis, nur für Hin- und Rückfahrt mindestens 7 Tage im Voraus mit Zug- und Wochenendbindung buchbar (Nacht von Samstag auf Sonntag muss einbezogen sein).

c) Mitfahrerrabatte (zwei bis vier Personen) können auf alle obigen Preise zusätzlich in Anspruch genommen werden. Diese Personen fahren zum halben jeweiligen Preis.

d) BahnCard Rabatt in Höhe von 25% wird zusätzlich auf alle Preise gewährt (Achtung: Übergangsregelung bei BahnCard und BahnCard-First alter Art: Rabatt von 50 % wird bis Ablauf der Gültigkeit – also längstens bis 13. Januar 2004 – dann aber nur auf Normalpreise gewährt).

1.2 BahnCard – neu –

Zum 15. Dezember 2002 wird auch ein neues Rabattsystem BahnCard eingeführt. Die auf Antrag erstmals auf den 15. Dezember 2002 ausgestellte neue BahnCard (nicht über-

tragbar) gilt für zwölf Monate ab dem Kauf und ist ausschließlich im Abonnement erhältlich. Sie gilt für die Benutzung in der jeweiligen Wagenklasse an allen Tagen und in den unter 1.1 genannten Zügen der DB AG. Die Ermäßigung beträgt 25 v. H. auf alle Preise (also Normalpreise, Plan&Spar-Preise, Mitfahrerpreise und alle buchbaren Kombinationen dieser Preise).

Der Kaufpreis beträgt für:

BahnCard 2. Klasse 60 Euro,

BahnCard 1. Klasse 150 Euro.

Zu besonderen Bedingungen wird für Familien mit einem oder mehreren Kindern eine Zusatz-BahnCard für 5 Euro angeboten (näheres bitten wir den Tarifbedingungen der DB AG zu entnehmen).

2. Firmenkundenprogramm der Bahn (sog. bahn.corporate)
- 2.1 Die DB AG gewährt dem Bund mit Einführung des neuen Preissystems einen umsatzabhängigen Rabatt (Firmenrabatt) von derzeit 10 v. H. auf Normalpreise. Dieser Rabatt ist kombinierbar mit BahnCard- und Mitfahrer-Rabatten. Er kann von allen Bundesbehörden und allen Zuwendungsempfängern, die mindestens zu 50 % aus Bundesmitteln gefördert werden, in Anspruch genommen werden.

Beispiele:

- a. Für einen Bediensteten mit BahnCard sind bei einem Normalpreis für eine Fahrkarte in Höhe von 100,- Euro letztlich zu zahlen: 100,- Euro abzgl. 25 % BahnCard (= 75,- Euro), abzgl. 10 % Firmenrabatt, verbleiben 67,50 Euro (Nettopreis). Dies entspricht einem Rabatt von 32,5 v. H.
- b. Für zwei Bedienstete beträgt der Normalpreis für die zwei Fahrkarten 200,- Euro. Der Nettopreis berechnet sich wie folgt: 100,- Euro für den ersten Bediensteten abzgl. 25 % BahnCard ergeben 75,- Euro, davon 10 % Firmenrabatt verbleiben 67,50 Euro; der zweite Bedienstete als Mitfahrer zahlt 50,- Euro (die Hälfte von 100,- Euro) abzgl. 25 % BahnCard, ergeben 37,50 Euro, davon 10 % Firmenrabatt, verbleiben (unberücksichtigt tariflicher Rundungen) 33,75 Euro, so dass die Gesamtkosten 101,25 Euro betragen. Dies entspricht einem Rabatt von 49,4 v. H.

Zu beachten ist, dass bei der Inanspruchnahme eines Plan&Spar Tarifes kein Firmenrabatt eingeräumt wird.

3. Fahrkostenerstattung bei Dienstreisen (§§ 5, 6 Abs. 1 Satz 2 BRKG)
- 3.1 Der neue Firmenrabatt (10 % s. Nr. 2.1) wird nunmehr zusätzlich auch auf den BahnCard Rabatt (25 %) und auf Mitfahrerrabatte gewährt
- 3.2 Die Kosten seiner BahnCard werden dem Dienstreisenden dann erstattet, wenn die Fahrpreisermäßigungen die Kosten der BahnCard erreicht oder überschritten haben (gegebenenfalls nach mehreren Dienstreisen).
- 3.3 Kann ein Dienstreisender im Einzelfall für Fahrten durch frühzeitige Buchungsmöglichkeit Plan&Spar-Tarife (Nr. 1.1) in Anspruch nehmen, sollte dies zur Kosteneinsparung genutzt werden. Achtung! Hierbei ist allerdings die Zugbindung zu beachten: bei Nutzung anderer als der ursprünglich gebuchten Züge muss die Differenz zum Normalpreis und eine Gebühr i.H.v. 45,00 EURO gezahlt werden, es sei denn,

der Grund hierfür liegt bei der DB AG (z.B. Zugverspätung). Diese Kosten können vom UBA nur übernommen werden, wenn der Zugwechsel aus zwingenden dienstlichen Gründen, z. B. unvorhergesehene Verlängerung des Dienstgeschäftes um wenigstens zwei Stunden, erfolgt ist. Ein Zugwechsel wegen vorzeitiger Beendigung des Dienstgeschäftes kann nur als zwingender dienstlicher Grund anerkannt werden, wenn dadurch ein halber Arbeitstag gewonnen wird.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Ihre Reisekostenstelle

Anlage 3 Reisekostenregelung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

XXX Wichtige Mitteilung XXX Wichtige Mitteilung XXX

Referat Z I 7
- Reisekostenstelle -

19. Dezember 2002

Die Reisekostenstelle informiert

Eine reisekostenrechtliche Änderung ab 2003 und insbesondere die Änderungen zum Tarifssystem der Deutschen Bahn AG zum 15.12.2002 geben Anlass zu den nachstehenden Informationen. Diese sind bedauerlicherweise umfangreicher geworden als ursprünglich beabsichtigt, eine Kürzung erschien jedoch wegen des sonst nur eingeschränkten Informationsgehalts nicht sinnvoll.

1. Neues Tarifsystem der Deutschen Bahn AG:

1.1 Verfahrenshinweise:

Mit der Einführung des neuen Preissystems der Deutschen Bahn AG (DB AG) ab 15.12.2002 ergeben sich bei der Fahrkartenbestellung/-ausgabe für Dienstreisen **keine wesentlichen Änderungen**.

Die Reisekostenstelle verfügt weiterhin über 4 übertragbare Jahresnetzkarten, mit denen alle Züge der DB AG benutzt werden können. Daneben wurden 2 Großkundenabonnements beschafft, die auch weiterhin einen Rabatt von 20 % auf den Normalpreis gewährleisten.

Unabhängig davon wird die Reisekostenstelle jedoch bemüht sein, wo immer dies möglich ist, weitere Einsparungen durch Ausnutzung von Plan&Spar-Preisen, Mitfahrerrabatten und BahnCards zu erzielen. Bezüglich der Plan&Spar-Preise ist jedoch zu bedenken, dass diese gerade bei Dienstreisen mit einem hohen Risiko behaftet sind, weil sich bei Dienstreisen der ursprünglich geplante Reiseverlauf erfahrungsgemäß häufig kurzfristig ändert. Sowohl beim Umtausch oder der Rückgabe von Fahrkarten, als auch bei Benutzung anderer als der gebuchten Züge fallen dann hohe Gebühren an (im einzelnen wird hierzu auf die beigefügte Übersicht verwiesen).

Zur Vermeidung zusätzlicher Kosten sollten Sie bitte folgendes beachten:

- Machen Sie möglichst schon auf dem Dienstreiseantrag oder auf einer Anlage dazu zeitliche Angaben zu den Zügen, die Sie benutzen wollen.
- Geben Sie bitte außerdem auf dem Dienstreiseantrag an, ob Sie im Besitz einer BahnCard alter oder neuer Art, 1. oder 2. Klasse sind.
- Geben Sie bitte auf dem Dienstreiseantrag an, ob Sie die Dienstreise gemeinsam mit weiteren BMU-Angehörigen durchführen und ein Mitfahrerrabatt für die Hin- und/oder Rückreise in Anspruch genommen werden kann.
- Geben Sie bitte nicht oder teilweise nicht benutzte Fahrkarten unmittelbar nach Ende der Dienstreise bzw. bei kurzfristigem Ausfall oder Verschiebung einer Dienstreise unmittelbar nach Bekanntwerden des Ausfalls bzw. der Verschiebung an die Reisekostenstelle zurück, damit unverzüglich die Erstattung der hierfür verauslagten Kosten beantragt werden kann.

Wenn Sie eine privat beschaffte BahnCard besitzen und diese auch bei Dienstreisen einsetzen, können Ihnen die Kosten für die Beschaffung der BahnCard erstattet werden, sobald die für den Bund erbrachten Einsparungen die Beschaffungskosten erreicht haben. Wenn Sie hiervon Gebrauch machen wollen, beantragen Sie bitte formlos die Erstattung unter Beifügung einer Kopie der BahnCard und einer Kopie des Belegs über die für BahnCard bezahlten Kosten. Die Reisekostenstelle wird dann bei jeder Dienstreise die durch den Einsatz der BahnCard erzielten Einsparungen ermitteln und die Beschaffungskosten erstatten, sobald die Einsparungen diesen Betrag erreicht haben.

XXX Wichtige Mitteilung XXX Wichtige Mitteilung XXX

XXX	Wichtige Mitteilung	XXX	Wichtige Mitteilung	XXX
------------	----------------------------	------------	----------------------------	------------

Die Fahrscheine werden den Dienstreisenden **auf Anforderung** in den Reisestellen Bonn und Berlin zur Verfügung gestellt. Hierzu wird der Vordruck „Dienstreiseantrag“ in Zukunft entsprechende Antragsfelder enthalten. Bis zur Einführung des neu gefassten Vordrucks „Dienstreiseantrag“ (wird z.Z. gedruckt) wird gebeten, auf dem bisherigen Vordruck an geeigneter Stelle anzugeben, ob ein Fahrschein für die Hin- und 7 oder Rückfahrt zum / vom Flughafen Köln/Bonn gewünscht wird.

Die Fahrscheine sind nach Entwertung 240Minuten gültig.

Nicht benutzte Fahrscheine sind der Reisestelle zurückzugeben.

Für die Berliner Verkehrsbetriebe konnten leider keine Sonderkonditionen vereinbart werden.

1.2 ST-Flüge:

Seit dem 03.12.2002 arbeitet die Germania-Fluggesellschaft im Check-in-Bereich an den Flughäfen Köln/Bonn und Berlin mit neuen Abfertigungspartnern zusammen und zwar am

- Flughafen Köln/Bonn: Cologne Airport Ground Services (Aviation Services)
 - Flughafen Berlin-Tegel: GlobeGround Berlin GmbH
- Die Check-in Schalter (an den gleichen Standorten wie bisher) sind 2 Stunden bis 30 Minuten vor Abflug geöffnet.
Ebenfalls seit dem 03.12.2002 ist auf ST-Flügen eine freie Sitzplatzwahl möglich. Reisende erhalten daher beim Check-in auch keine Bordkarte mit Sitzplatzeindruck mehr.

1.3 Buchungsbestätigung für Shuttleflüge

Bei der Buchung von Shuttleflügen kommt es häufig vor, dass zunächst nur der Flug für eine Richtung online gebucht werden kann, während für den Flug in die andere Richtung eine online-Buchung wegen fehlender Kapazitäten nicht möglich ist. In diesem Fall erhält der Dienstreisende zunächst nur eine Email mit der Buchungsbestätigung für eine Richtung. Für den Flug in die andere Richtung muss dann erst ein zusätzlicher Sitzplatz beim Bundesamt für Güterverkehr angefordert (BAG) werden. Die endgültige Buchung ist erst nach Freischaltung des betreffenden Fluges durch das BAG - kann in Einzelfällen auch länger dauern - möglich. Erst dann erhält der Dienstreisende auch die zweite Buchungsbestätigung.

Falls sich herausstellt, dass einer der gewünschten Flüge nicht verfügbar ist, wird sich die Reisekostenstelle rechtzeitig vor Reiseantritt mit Ihnen in Verbindung setzen.

Es wird gebeten, in diesen Fällen nach Erhalt der ersten Buchungsbestätigung von zwischenzeitlichen Rückfragen nach dem Verbleib der zweiten Buchungsbestätigung abzusehen.

Sollten Sie zu den hier angesprochenen Themen Fragen haben stehen Ihnen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Reisekostenstelle gerne für Auskünfte zur Verfügung.

Frohe Weihnachten und ein gesundes, erfolgreiches neues Jahr 2003 wünscht Ihnen
Ihre Reisekostenstelle

XXX	Wichtige Mitteilung	XXX	Wichtige Mitteilung	XXX
------------	----------------------------	------------	----------------------------	------------

XXX Wichtige Mitteilung XXX Wichtige Mitteilung XXX

**Das neue Preissystem der Deutschen Bahn AG
ab 15.12.2002**

Die neuen Bahnpreise im Fernverkehr									
	Neue Preise	Rabatt auf Normalpreis	Mitfahrerrabatt	BahnCard-rabatt	Firmenrabatt	Zugverbindung	Vorverkauf	Fahrmöglichkeit	Umtausch/Erstattung
Volle Flexibilität	Normalpreis	0 %	50 %	25 %	10 %	nein	-	einfache Fahrt	kostenlos vor 1. Geltungstag
Verkauf, solange	Plan&Spar 10	10 %	50 %	25 %	10 %	ja	1 Tag	einfache Fahrt	gegen Gebühr bis/vor
	Plan&Spar 25	25 %	50 %	25 %	10 %	ja	3 Tage	Hin- und Rückfahrt	1. Geltungstag; ab
Vorrat reicht	Plan&Spar 40	40 %	50 %	25 %	10 %	ja	7 Tage	Hin- und Rückfahrt Wochenende	1. Geltungstag keine Erstattung

Plan&Spar 10:

Ermäßigung 10 %; Kauf mindestens **1 Tag** vor Reiseantritt; Hin- und Rückfahrt **einzeln** buchbar.

Plan&Spar 25:

Ermäßigung 25 %; Kauf mindestens **3 Tage** vor Reiseantritt; Zugbindung für Hin- und Rückfahrt.

Plan&Spar 40:

Ermäßigung 40 %; Kauf mindestens **7 Tage** vor Reiseantritt; **Zugbindung** für Hin- und Rückfahrt; zwischen Hin- u. Rückfahrt muss eine Nacht von Samstag auf Sonntag liegen (**Wochenendbindung**).

Plan&Spar-Preise mit Zugbindung gibt es nur, solange der Vorrat reicht.

Zugbindung:

Damit legen Sie sich bereits beim Fahrkartenauf auf eine bestimmte Zugverbindung an einem bestimmten Tag fest. Die Zugbindung beinhaltet keine automatische Sitzplatzreservierung.

Mitfahrerrabatt:

Bis zu 4 Mitfahrer reisen für den halben Preis. Neu ist, dass Mitfahrerrabatte **auch für einfache Fahrten** gewährt werden. Auf den Mitfahrerrabatt wird zusätzlich der Firmenrabatt von 10 % gewährt.

BahnCard:

Die **neue** BahnCard kostet:

1. Klasse: 150,- €

2. Klasse: 60,-€.

Ermäßigung: 25 % auf **alle** Preise.

Alte BahnCards behalten ihre Gültigkeit. Der Rabatt von **50 %** wird jedoch **nur auf den Normalpreis** gewährt.

Erstattung/Umtausch von Fahrkarten:

Für den Umtausch bzw. die Erstattung gelten folgende Konditionen und Gebühren:

Normalpreis: Umtausch/Erstattung jederzeit möglich.

Vor dem 1. Geltungstag kostenlos, ab dem 1. Geltungstag 15,- €.

Plan&Spar-Preise: Bis zum jew. Verkaufsschluss 1, 3 oder 7 Tage: 15,- €.

Bis einen Tag vor Reiseantritt: 30,- €.

Ab 1. Geltungstag: **Kein** Umtausch bzw. **keine** Erstattung.

XXX Wichtige Mitteilung XXX Wichtige Mitteilung XXX

XXX	Wichtige Mitteilung	XXX	Wichtige Mitteilung	XXX
------------	----------------------------	------------	----------------------------	------------

Zug verpasst – was nun?:

Bei bahnbedingten Störungen:

Kann die Zugbindung am Reisetag (z.B. durch Zugverspätung) nicht eingehalten werden, kann ohne Zahlung der nächstmögliche Zug benutzt werden.

Aus persönlichen Gründen:

Bei Benutzung eines anderen als des gebuchten Zuges kann eine Plan&Spar-Zusatzkarte gekauft werden.

Kosten: Differenz zwischen dem Plan&Spar-Preis und dem Normalpreis zuzüglich einer Gebühr von 45,- €.

Anlage 4 Berechnungstabelle der Wegstreckenentschädigungen in Euro für beispielhafte Dienstreisen und Dienstgänge

Nr. der Dienstreise (DR) – Beschreibung der DR nach Ziel, Dauer, Art des Dienstgeschäfts (DR in der Regel ab/bis Berlin)	Berechnung der Reisekosten (RK) nach „Status quo“ – (alle Beträge in Euro) Varianten: a) Hin-/Rückfahrt mit Bahn (Tf. ab 15.12.2002, 2. Klasse Normal – Tf. oder als Beispiele siehe Fall 1, 5 und 9 – 1. Kl. (+50 %) Normal-Tf. oder ÖNV b) Hin-/Rückfahrt mit Kfz. und ggf. vor Ort mit Kfz ¹ c) ggf. Hin-/Rückflug d) ggf. Dienstreise (DR)/Dienstgang (DG) im Nahbereich < 5 km / > 5 km mit Fahrrad oder zu Fuß <hr/> Optimale Reisegestaltung unter zeit- und kostenökonomischer Betrachtung	Berechnung der RK für Szenario U „Umsteuerung“ (alle Beträge in Euro) Varianten: a) Hin-/Rückfahrt mit Bahn (Tf. ab 15.12.02 2. Klasse Normal-Tf. b) Hin-/Rückfahrt mit Kfz. und ggf. vor Ort mit Kfz ² c) ggf. Hin-/Rückflug d) ggf. Dienstreise (DR)/Dienstgang (DG) im Nahbereich < 5 km / > 5 km mit Fahrrad oder zu Fuß e) Verkehrsmittel aus ökologischen Gründen bestimmt und zumutbar <hr/> optimale Reisegestaltung unter zeit- und kostenökonomischer Betrachtung (Optimum)	Berechnung der RK für Szenario M „Modernisierung“ (alle Beträge in Euro) Varianten: a) Hin-/Rückfahrt mit Bahn(Tf. ab 15.12.2002, 2. Klasse Normal - Tf.) b) Hin-/Rückfahrt mit Kfz. und ggf. vor Ort mit Kfz ³ c) ggf. Hin-/Rückflug d) ggf. Dienstreise (DR)/Dienstgang (DG) im Nahbereich < 5 km / > 5 km mit Fahrrad oder zu Fuß <hr/> Optimale Reisegestaltung unter zeit- und kostenökonomischer Betrachtung (Optimum)
1. Münster (2 x 473 km), 2 Tage, Interviews vor Ort und Umland; Zeitnot aus Gründen wichtiger Aufgaben am Dienort vor und nach der DR	a) 137,20/ggf. 1. Klasse: 205,80 b) 208,12 c) 253,00 (Spar-Economy) Optimum: a) Bahnfahrt, ggf. mit Netzkarte oder BC; vor Ort mit Mietwagen; ggf. auch Flug + Mietwagen vor Ort	a) 102,90 (75 %), ggf. 137,20 (100 %) ggf. 1. Kl.: 154,35 (75 %), ggf. 205,80 (100 %) b) 0,00 (0 %), ggf. 160,82 (77 %) c) 102,90 (41 %), ggf. 253,00 (100 %) e) ggf. kein Fahrkostensersatz Optimum wie bei „Status Quo“	a) 113,52 (83 %), ggf. 137,20 (100 %) ggf. 1. Kl.: 170,28 (83 %), ggf. 205,80 (100 %) b) 113,52 (55 %), ggf. 160,82 (77 %) c) 113,52 (45 %), ggf. 253,00 (100 %) Optimum wie bei „Status Quo“
2. Leipzig (2x 187 km), 1 Tag, Dienstgeschäft von 10:00 bis 16:00 Uhr	a) 66,40 b) 82,28 Optimum: a) ggf. mit Netzkarte oder BC; vor Ort mit ÖNV; bei Notwendigkeit mit Taxi	a) 49,80 (75 %), ggf. 66,40 (100 %) b) 0,00 (0 %), ggf. 63,58 (77 %) e) ggf. kein Fahrkostensersatz Optimum wie bei „Status quo“	a) 44,88 (68 %), ggf. bis 66,40 (100 %) b) 44,88 (55 %), ggf. 63,58 (77 %) Optimum wie bei „Status quo“

Fortsetzung

<p>3. Mölln (bei Hamburg), (2x247 km), 1 Tag, Tagung, 9:00 bis 17:00 Uhr</p>	<p>a) 76,00 b) 108,68</p> <p>DR an einem Tag zumutbar mit Bahn zu bewältigen, ggf. BC- oder Netzkarteneinsatz</p>	<p>a) 57,00 (75 %), ggf. 76,00 (100 %) b) 0,00 (0 %), ggf. 83,98 (77 %)</p> <p>Optimum wie bei „Status quo“</p>	<p>a) 59,28 (78 %), ggf. 76,00 (100 %) b) 59,28 (55 %), ggf. 83,98 (77 %)</p> <p>Optimum wie bei „Status quo“</p>
<p>4. Schwedt, Templin, Neuruppin, Wittstock, für Dienstgeschäfts- dauer je ca. 4 – 5 Stunden pro Ort</p>	<p>a) Nutzung von Bahn und andere ÖNV nur möglich, wenn 4 Tage angesetzt sind; 3 Übernachtungen oder tägliche Heimfahrt</p> <p>b) 1. Kfz-Rundreise, Gesamtdauer 2 Tage 1 Übernachtung notwendig; Reiseweg Berlin – Schwedt – Templin – Neuruppin – Berlin = 393km 86,46 + 60,00 (1 Hotelübernachtung) = 146,46 2. Variante Heimfahrt nach einem Tag: 108,46 (493 km)</p> <p>Optimum: Variante b) 2.</p>	<p>b) 1. 66,81+60,00 = 126,81 (87 %) 2. 83,81 (77 %)</p> <p>„erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ liegt vor da Bahnnutzung zwar durchgängig möglich, dadurch jedoch Verdoppelung der DR-Dauer und in etwa auch der Kosten (drei Hotelaufenthalte!)</p> <p>Optimum: Variante b) 2.</p>	<p>b) 1. 66,81+60,00 = 126,81 (87 %) 2. 83,81 (77 %)</p> <p>„erhebliche dienstliche Notwendigkeit“ liegt vor da Bahnnutzung zwar durchgängig möglich, dadurch jedoch Verdoppelung der DR-Dauer und in etwa auch der Kosten (drei Hotelaufenthalte!)</p> <p>Optimum: Variante b) 2.</p>
<p>5. Freiburg im Br.; (2x808 km), 2 volle Tage Dienstgeschäft notwendig; von Wahl des Verkehrsmittels wird die Gesamtzahl der notwendigen DR- Tage abhängen</p>	<p>a) 330,00 (Mitfahrerpreis), 1. Kl.: 495,00 (Mitfahrerpreis); notwendig 3-tägige Dienstreise mit 2 Übernachtungen à 2 Personen</p> <p>b) 355,52 + 32,32 (Mitnahmeentschädigung) = 387,84 notwendig 4-tägige DR mit drei Übernachtungen à 2 Personen</p> <p>c) Flug/Bahnkombination über Frankfurt/M. oder Mannheim oder Basel macht immer 3-tägige DR notwendig/in allen Fällen Kosten erheblich über Variante a) und b) auch bei Nutzung von Spartarifen bei Flug</p> <p>Optimum: a)</p>	<p>a) 165 x 2 = 330,00 (100 % bzw. 67 %) b) 274,72 /71 % e) ggf. kein Fahrkostensatz</p> <p>Optimum: a) da Gesamtkosten und Dauer der DR auch im Verhältnis zu b) geringer</p>	<p>a) 193,92 x 2 = 387,84 (Fahrer + Mitfahrer) –(118 %) im Verh. zu 2. Kl. bzw. 78 % im Verh. zu 1. Kl.) b) 193,92 x 2 = 387,84 (Fahrer + Mitfahrer) – 100 % c) wie bei „Status quo“</p> <p>Optimum: a) da Gesamtkosten und Dauer der DR auch in diesem Fall im Verhältnis zu b) geringer</p>

Fortsetzung

<p>6. Magdeburg (2x156 km), 1 Tag; Dienstgeschäuft von 9:00 – 18:00, Transport schweren Dienstgepäcks</p>	<p>a) 47,80 b) 68,64</p> <p>Wenn sich das Gepäck noch befördern lässt a), ansonsten b)</p>	<p>a) 35,85 (75 %), ggf. 47,80 (100 %) b) 53,04 (77 %)</p> <p>Optimum: wie bei Status quo</p>	<p>a) 37,44 (78 %), ggf. 47,80 (100 %) b) 37,44 (55 %), ggf. 53,04 (77 %)</p> <p>Optimum: wie bei Status quo</p>
<p>7. Dienstgang in Berlin/ anderer Stadt; 4,5 km von Dienststelle entfernt, Dauer 5 Std.</p>	<p>a) 4,20 in Berlin oder jeweiliger ÖNV-Tarif in anderem Ort; keine Fahrkostenerstattung bei Zeitkartenbesitz b) 1,98 d) kein Ersatz: § 6 Abs. 5 BRKG</p> <p>Optimum: in Berlin ÖNV oder Fahrrad; Verkehrsmittelwahl in anderen Orten abhängig vor allem von ÖNV-Dichte, Verkehrssituation, Topographie, Anzahl und Lage der innerhalb des genannten Zeitrahmens anzusteuern den Dienstgeschäftsorte</p>	<p>keinerlei Fahrkostenerstattung; ggf. Zuschuss zu Behördenticket</p> <p>Optimum: wie bei Status quo</p>	<p>a) 1,08 (26 %), ggf. 4,20 (100 %) b) 1,08 (55 %), ggf. 1,53 (77 %) d) 1,08</p> <p>Optimum: wie bei Status quo</p>
<p>8. Nahbereichsdienstreise über Gemeindegrenze hinaus; 9 km von Dienststelle entfernt; 6 Stunden Dauer des Dienstgeschäftes</p>	<p>a) 4,80 in der Region Berlin oder jeweiliger ÖNV-Tarif in anderen Orten; keine Erstattung bei Zeitkartenbesitz b) 3,96 d) 0,90</p> <p>Optimum: in Berlin ÖNV oder Fahrrad; Verkehrsmittelwahl in anderen Orten von in Fall 7. genannten Faktoren abhängig</p>	<p>a) 3,60 (75 %) in der Region Berlin b) 0,00 (0 %), ggf. 3,06 (77 %) c) 2,16 (240 %)</p> <p>Optimum wie bei Status quo</p>	<p>a) 2,16 (45 %), ggf. 4,80 (100 %) b) 2,16 (55 %), ggf. 3,06 (77 %) d) 2,16 (240 %)</p> <p>Optimum wie bei Status quo</p>

Fortsetzung

<p>9. Auslandsdienstreise von Berlin nach Brüssel (2 x 773 km); ganze Tage (à 8 Stunden) Dienstgeschäft in Brüssel; bei Bahnfahrten alternativ Tages- und Nachtzugnutzung</p>	<p>a) Tagesfahrt: 1. Kl.: 286,80 2. Kl.: 128,40 Dienstreisedauer 4 Tage inkl. 3 Übernachtungen Nachtfahrt: 1. Kl., Schlafwagen Single: 491,40 2. Kl., Liegewagen Doppel: 298,40 pro Person Liegewagen 4 Personen: 243,00 pro Person Dienstreisedauer max. 3 Tage, 1 notwendige Übernachtung b) 340,12; Dienstreisedauer 4 Tage, 3 Übernachtungen c) 714,00 (Flexibeltarif) 335,00 (Wochenendtarif); Dienstreisedauer 2-4 Tage, mindestens 1 Übernachtung <hr/>Optimum: a) Nachtfahrt; bei BC-Nutzung (Tf. ab 15.12.2002!) jeweils ca. 11 % Ersparnis</p>	<p>a) (75 %) von allen bei Status quo genannten Fahrpreisen; bei besonderen Gründen volle Erstattung b) 0,00 (0 %), ggf. 262,82 (77 %) c) 75 % des bei optimaler Reisegestaltung zu entrichtenden Normalfahrpreises der Bahnfahrt; bei besonderen Gründen Erstattung des vollen Flugtarifs, falls dieser Normaltarif der Bahn übersteigt <hr/>Optimum: wie bei Status quo</p>	<p>a) 185,52 (v. 144 %-38 %), ggf. volle Erstattung (z.B. 298,40), falls Zeit-/Kostenökonomie optimal = triftiger Grund b) 185,52 (55 %), ggf. 262,82 (77 %) c) 185,52 (55/26 %); ggf. 100 % <hr/>Optimum wie bei Status quo</p>
---	--	---	--

1 Kfz, Hubraum von mehr als 600 ccm nach § 6 Abs. 1 BRKG: 0,22 Euro.

2 Szenario U: gegebenenfalls 0,17 Euro/km.

3 Szenario M: 0,12 Euro/km, gegebenenfalls 0,17 Euro/km.