

Nachhaltig aus der Krise

Ökologische Finanzreform als Beitrag zur Gegenfinanzierung des Krisendefizits

Zusammenfassung Strategiepapier

Die Staatsverschuldung hat gewaltige Ausmaße angenommen. Sie droht die Handlungsfähigkeit des Staates zu lähmen. Gleichzeitig ist sie – wie jede Krise – aber auch eine Chance: Wenn die Gegenfinanzierung auf intelligente Weise erfolgt, können unökologische Anreize abgebaut und gleichzeitig finanzielle Spielräume des Staates zurück gewonnen werden. Statt einer Erhöhung der (ökologisch blinden und sozial fragwürdigen) Mehrwertsteuer oder einer Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge brauchen wir den Abbau umweltschädlicher Subventionen und die schrittweise, vorausschaubare und maßvolle Anhebung einzelner Umweltsteuern. So können Schuldenkrise und Klimakrise gleichermaßen gelöst und ökologische wie ökonomische und soziale Verwerfungen weitgehend vermieden werden.

Die neue Bundesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag klar zu dem Ziel bekannt, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2020 um 40 Prozent zu reduzieren – ohne die Bedingung, dass andere Staaten folgen müssten. Bisher bleibt die Bundesregierung jedoch ein umfassendes Konzept schuldig, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Außerdem hat sie sich mit der Aufnahme der Schuldenbremse ins Grundgesetz verpflichtet, ab dem kommenden Jahr das Haushaltsdefizit substantiell zu reduzieren. Bis zum Jahr 2016 muss die Neuverschuldung des Bundes auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts begrenzt werden. Zurzeit entspricht das etwa 9 Mrd. Euro. Die diesjährige Neuverschuldung schnellte dagegen durch die Wirtschafts- und Finanzkrise mit 80,2 Mrd. Euro auf ein historisches Rekordniveau. Hinzu kommen weitere Haushaltsrisiken etwa durch den Bankenrettungsfonds.

Es wird also in absehbarer Zeit zu deutlichen Ausgabenkürzungen oder Einnahmeerhöhungen kommen müssen. Diese sollten zur Ökologisierung des Steuer- und Abgabensystems genutzt werden. Dann können gleichzeitig umweltschädliche Anreize abgebaut und die Neuverschuldung reduziert werden. Mittelfristig könnten die zusätzlichen finanziellen Spielräume dann zur Senkung der Sozialversicherungsbeiträge eingesetzt werden.

Heute finanziert sich der Staat überwiegend dadurch, dass er Arbeit finanziell belastet: über 60 Prozent des Staatsaufkommens kommen durch Steuern und Abgaben auf den Faktor Arbeit zu Stande. Steuern auf Umweltverbrauch tragen dagegen gerade einmal zu ungefähr fünf Prozent zu den Staatsfinanzen bei. Dieser Anteil ist seit der letzten Stufe der Ökologischen Steuerreform im Jahr 2003 sogar wieder rückläufig. Eine schrittweise Umschichtung der Steuer- und Abgabenlast wäre also nicht nur ein großer Schritt in Richtung Klimaschutz und Haushaltskonsolidierung, sondern könnte darüber hinaus sogar Arbeitsplätze schaffen.

Eine solche Ökologische Finanzreform gibt Anreize zu mehr Energie- und Ressourceneffizienz und sorgt so dafür, dass sich Unternehmen und Verbraucher frühzeitig auf mittelfristig steigende Energiepreise einrichten. Durch entsprechende Innovationen kann sogar Geld gespart werden. Denn höhere Preise sind nicht das Gleiche wie höhere Kosten. So fließt ein Teil des Geldes nicht mehr in die Taschen von Energiekonzernen oder OPEC-Staaten, sondern in heimische Betriebe, die Effizienztechnologien erfinden, herstellen und einbauen. Ein anderer Teil verschafft dem Staat zusätzliche finanzielle Spielräume, die er mittelfristig den Bürgern durch geringere Sozialversicherungsbeiträge wieder zurückgeben kann. So fördert er nicht länger Ressourcenverschwendung und

Umweltzerstörung, sondern Innovation, Effizienz und die Schaffung von wirklich nachhaltigen Arbeitsplätzen.

Eine Ökologisierung des Steuer- und Abgabensystems ist aber auch eine Frage der Gerechtigkeit: Ob Atom- und Kohleindustrie, Fluggesellschaften oder Autofahrer – sie alle zahlen nicht die tatsächlichen Kosten, die durch ihr Handeln entstehen. Zumal die Leidtragenden dieser Folgen meist Menschen mit geringem Einkommen sind, sei es in den Dürre- oder Überschwemmungsgebieten in Entwicklungsländern oder in den Einflugschneisen und an den Durchgangsstraßen in Deutschland. Ökologische Folgekosten den Verursachern in Rechnung zu stellen, ist also nicht nur ökologisch notwendig und ökonomisch sinnvoll, sondern auch sozial gerecht.

Die jüngsten Äußerungen von Bundespräsident Horst Köhler, Umweltminister Norbert Röttgen und FDP-Generalsekretär Christian Lindner geben Anlass zur Hoffnung. Röttgen und Lindner forderten in der Süddeutschen Zeitung vom 26. März 2010 eine „ökologisch gestaltende Ordnungspolitik [...]“, die Umweltschutz und Ressourcenschonung zum wirtschaftlichen Eigeninteresse von Unternehmen und Bürgern macht“ und „den Wettbewerb als Innovationstreiber, Kostensenker und Entdeckungsverfahren für neue Technologien“ nutzt. Bundespräsident Horst Köhler wurde sogar sehr konkret: „Wir sollten zum Beispiel darüber nachdenken, ob der Preis von Benzin nicht tendenziell höher als tendenziell niedriger sein sollte. Das Preissignal ist immer noch das stärkste Signal, damit Menschen ihr Verhalten ändern.“

Finanzminister Wolfgang Schäuble sprach von 10 Mrd. Euro, die der Staat bis 2016 pro Jahr sparen müsse. Allein die jährlichen umweltschädlichen Subventionen betragen in Deutschland nach Berechnungen des FÖS rund 36 Mrd. Euro. Das vom FÖS für die Heinrich-Böll-Stiftung erstellte Konzept sieht einen Mix von Subventionsabbau und der Anhebung von ökologischen Lenkungssteuern vor. Es würde die finanziellen Spielräume des Staates kurzfristig um rund 16 Mrd. Euro, mittelfristig um über 50 Mrd. Euro im Jahr erweitern. Die Ansatzpunkte hierfür sind zahlreich. Das aktuelle Konzept des FÖS umfasst 13 Einzelmaßnahmen. Allein die Umsetzung der folgenden drei Vorschläge erbrächte dem Staat kurzfristig 6,3 und mittelfristig 14,9 Mrd. Euro:

Dienst- und Firmenwagenprivileg abschaffen

So bevorzugen die bisherigen Regelungen der Dienst- und Firmenwagenbesteuerung diejenigen, die die teuersten Autos mit dem höchsten Spritverbrauch kaufen, diese am stärksten privat nutzen und die den höchsten Grenzsteuersatz bei der Einkommensteuer haben. Dem Staat entgehen so jährlich 9 Mrd. Euro an Einnahmen. Das ist finanziell schmerzlich, aber auch ökologisch hochproblematisch und darüber hinaus sozial ungerecht. Denn mittlerweile sind mehr als 60 Prozent aller Neuzulassungen Dienst- und Firmenwagen. Da diese vergleichsweise schnell wieder abgestoßen werden, dominieren sie auch den Gebrauchtwagenmarkt. So legt das Dienstwagenprivileg auch fest, zwischen welchen Spritschluckern sich Nicht-Dienstwagennutzer beim Autokauf entscheiden dürfen – auch die mit geringem Einkommen. Sie zahlen dann die doppelte Zeche für das Dienstwagenprivileg: Einmal durch Steuern für die Finanzierung der Subventionen und dann noch mal mit ihrer unnötig hohen Benzinrechnung. Der Staat unterstützt durch eklatante Fehlanreize eine unökologische und unsoziale Fahrzeugflotte. So gefährdet er auch die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Automobilindustrie.

Flugticket-Abgabe einführen

Besonders eklatant sind die Verzerrungen beim Flugverkehr, der als klimaschädlichster Verkehrssektor zahlreiche finanzielle Vorteile genießt. Selbst durch den Emissionshandel wird er noch bevorzugt, da die Bahn ihre Zertifikate komplett ersteigern muss, während der Flugverkehr 85 Prozent der Zertifikate geschenkt bekommt. Das FÖS fordert daher die Einführung einer Flugticketabgabe, um bestehende Wettbewerbsverzerrungen zwischen Bahn und Flugverkehr abzumildern. In Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden, die mit ihren Flughäfen die wesentlichen Wettbewerber sind, gibt es eine solche Abgabe. Deutschland hingegen hat hier eine Steueroase geschaffen und setzt andere Staaten wie die Niederlande unter Druck fortschrittliche Politik wieder abzuschaffen.

Steuer auf Kernbrennstoffstäbe einführen

Auch die Atomenergie genießt zahlreiche finanzielle Vorteile, obwohl sie eine besonders riskante Form der Energieerzeugung ist. Ein Großteil der negativen Umweltauswirkungen anderer Energieträger wie Kohle und Erdgas wird im CO₂-Emissionshandel berücksichtigt. Die Atomenergie hingegen verursacht hohe Folgekosten für die Allgemeinheit, die nicht von den Kraftwerksbetreibern selbst getragen werden. Im Gegenteil profitieren sie indirekt vom Emissionshandel und erlangen durch den Anstieg der Strompreise Zusatzgewinne in Milliardenhöhe. Mit der Einführung einer Steuer auf Kernbrennstoffe könnten Teile der Risiken und Kosten durch die Nutzung von Atom-

kraftwerken den Betreibern angelastet, die leistungslosen Zusatzgewinne im Rahmen des Emissionshandels abgeschöpft und so einige Begünstigungen der Atomenergie abgebaut werden.

Überblick über die vorgeschlagenen Maßnahmen

Maßnahme	kurzfristiges Aufkommen Mrd. €	mittelfristiges Aufkommen (2015) Mrd. €	ökologische Lenkungswirkung
I) Verkehr			
a) Kurzfristig private und mittelfristig auch gewerbliche Firmenwagenbesteuerung abhängig von CO2-Emissionen	0,5	3,5	Ökologisierung des deutschen Autofuhrparks
b) Entfernungspauschale kurzfristig senken, mittelfristig abschaffen	1,5	4,0	Reduktion von Zersiedelung und Verkehrsaufkommen
c) Ticket-Tax einführen; kurzfristig 20-40 €, mittelfristig 50-100 € pro Platz abhängig von Flugentfernung	2,3	5,8	Minderung des CO2-Ausstoßes im Flugverkehr
d) Kfz-Steuer stärker nach CO2 spreizen, mittelfristig verdoppeln, Nachteil von Dieselfahrzeugen abschaffen	1,8	8,9	Ökologisierung des deutschen Autofuhrparks
e) Angleichung Dieselsteuer an Steuersatz auf Benzin	0,7	1,9	Reduktion von Luftschadstoffen
f) Kraftstoffsteuern gemeinsam mit Nachbarländern anheben; kurzfristig 5 Ct/l, mittelfristig 20 Ct/l	2,0	8,0	Verminderung des CO2-Ausstoßes im Straßenverkehr
g) Zulassungssteuer einführen	1,0	2,5	Ökologisierung der Kaufentscheidung beim PKW-Kauf
h) LKW-Maut anheben und auf weitere Fahrzeuge und Strecken ausweiten	1,0	4,0	Verringerung des CO2-Ausstoßes im Güter-Verkehr und Verlagerung auf die Schiene
II) Energie			
a) Abbau Energiesteuer-Ausnahmen	1,5	2,3	mehr Energieeffizienz, CO2-Ausstoß der Industrie verringern
b) Schnellerer und stärkerer Abbau der Kohlesubventionen	0	1,0	Schnellerer Umstieg auf erneuerbare Energien
c) Kernbrennstoffsteuer einführen; kurzfristig 2,5 Ct/kWh, ab 2013 3,5 Ct/kWh	4,0	5,6	Keine, aber Anlastung von externen Kosten der Atomenergie
d) Energiesteuern auf Heizstoffe anheben; bei Heizöl kurzfristig 2 Ct/l und langfristig 10 Ct/l; andere Heizstoffe CO2/energieäquivalent	1,7	6,7	Verringerung des CO2-Ausstoßes durch Erhöhung des Anteils energetischer Gebäudesanierung
e) Grundsteuer: Kurzfristig Umweltanreize schaffen (u.a. Klimaschutz, Flächenverbrauch), langfristig Verdopplung Grundsteuer (Gemeinden)	0	10,8	Flächenversiegelung eindämmen und Erhöhung des Anteils energetischer Gebäudesanierung
Gesamtes Aufkommen pro Jahr	18,0	65,0	
Pauschaler Lenkungsabschlag	10%	20%	
Aufkommen mit Lenkungsabschlag	16,2	52,0	

Schriften zur Ökologie, Band 9:

Nachhaltig aus der Krise

Ökologische Finanzreform als Beitrag zur Gegenfinanzierung des Krisendefizits

Von Damian Ludewig, Bettina Meyer und Kai Schlegelmilch

Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, März 2010, 64 Seiten

ISBN 978-3-86928-026-4