



FORUM ÖKOLOGISCH-SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

GREEN BUDGET GERMANY

Eckpunkte-Papier

**ÖKOLOGISCHE FINANZREFORM ALS BEITRAG
ZUR FINANZIERUNG EINES ÖKOLOGISCH-
SOZIALEN KONJUNKTURPROGRAMMS**

Stand: 28. November 2008

Die Finanzkrise droht zur Wirtschaftskrise zu werden. Erste Stimmen werden laut, ökologische Auflagen zu lockern um die Wirtschaft zu entlasten. Stürzt die Finanzkrise also auch die marktwirtschaftliche Umweltpolitik in die Krise? Brauchen wir jetzt möglichst viel laissez-faire um die wirtschaftliche Entwicklung nicht zusätzlich zu gefährden? Oder ist marktwirtschaftliche Umweltpolitik nicht gerade ein möglicher Ausweg aus der Krise? Können anspruchsvolle ökologische Leitplanken nicht innovativ wirken und so beispielsweise Investitionen in Energieeffizienz bei Unternehmen und Haushalten unterstützen? Wie müsste dementsprechend eine marktwirtschaftliche Umweltpolitik ausgestaltet sein, auch um weiteren aktuellen Herausforderungen von schwankenden Energiepreisen, einer auseinander driftenden sozialen Schere und einem immer akuter werdenden Klimawandel gerecht zu werden?

Fest steht: auch nach den ersten Ansätzen einer ökologischen Steuer- und Finanzreform besteht weiterhin ein riesiges Potential an möglichen Maßnahmen, die Marktkräfte in eine ökologischere Richtung zu lenken, indem externe Kosten internalisiert und umweltschädliche Subventionen abgebaut werden. Der Klimawandel macht die Notwendigkeit tief greifender Reformen deutlich und hat die Voraussetzungen für deren Akzeptanz verbessert. Es besteht trotzdem die Gefahr von Rückzugsgefechten – sei es bei Energiesteuern oder der Atomenergie – insbesondere wenn soziale und ökonomische Fragen nicht glaubhaft in ökologische Reformkonzepte integriert werden. In der aktuellen Lage sollte daher versucht werden, Konjunktur fördernde Maßnahmen mit ökologischen Innovationsanreizen zu verknüpfen und bei der Frage der Finanzierung eines Konjunkturprogramms die Möglichkeiten einer Ökologischen Finanzreform in den Fokus zu rücken. Das vorliegende Papier soll dazu einen Beitrag leisten indem es sozial ausgewogene Elemente einer Ökologischen Finanzreform zur Teilfinanzierung eines ökologisch-sozialen Konjunkturprogramms empfiehlt.

Vorstand

Dr. Anselm Görres (Vorsitz)
Dipl.-Vw. Kai Schlegelmilch
(Stellvertretender Vorsitz)
Florian Prange M.Sc. (Schatzmeister)
Dipl.-Vw. Edgar Endrukaitis
Dipl.-Ing. Johannes Lackmann
Dipl.-Vw. Bettina Meyer

Geschäftsführung

Damian Ludewig
Andrea Sauer (in Elternzeit)
Sebastian Schmidt

Beirat des FÖS

Dr. Gerhard Berz
Prof. Dr. H.-C. Binswanger, CH
Dr. Martin Bursík, Vize-Premier, CZ
Prof. Dr. Frank Convery, IRE
Dr. Henner Ehringhaus, CH
Dr. Franz Fischler, EU-
Agrarkommissar a.D., AT
Josef Göppel, MdB
Prof. Dr. Hartmut Graßl
Prof. Dr. Gebhard Kirchgässner, CH
Norbert Mann
Dr. Paul E. Metz, NL
Prof. Janet E. Milne, USA
Yannis D. Paleocrassas, GR
Prof. Dr. Albert J. Rädler
Christine Scheel, MdB
Matthias Max Schön
Prof. Dr. Ulrich Steger
Prof. Dr. Norbert Walter
Prof. Dr. E. U. von Weizsäcker
Prof. Dr. Wolfgang Wiegand
Anders Wijkman MdEP, S
Dr. Angelika Zahrt

eckpunktepapier6/28.11.2008

FORUM ÖKOLOGISCH-SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT e.V. (FÖS)*

Landsbergerstr. 191 · 80687 München · Fon 089-520 113-13, Fax -14 · foes@foes.de · www.eco-tax.info
GLS Gemeinschaftsbank eG Konto 804 371 3000 · BLZ 430 609 67 · IBAN DE87430609678043713000
Gemeinnützig zur Förderung wissenschaftlicher Zwecke laut Finanzamt München für Körperschaften

*ehemals: „Förderverein Ökologische Steuerreform“

Neue Adresse ab 01 Januar 2009: Seestr. 116, 13353 Berlin

INHALT	SEITE
I. VERKEHR	2
1. Dienst- und Firmenwagen	2
2. Entfernungspauschale	3
3. Kfz-Steuer ökologisieren	3
4. Angleichung Energiesteuer auf Dieselfahrzeuge	4
5. LKW-Maut	4
6. Kerosinsteuer/ Ticket-Abgabe / Flugsteuer	5
II. ENERGIE	6
1. Atomenergie	6
2. Ausnahmeregelungen Energiesteuer	8
3. Weiterentwicklung der Energiesteuer	9
4. Kohlesubventionen	10
5. Emissionshandel	11
6. Sozialtarife/ progressive Stromsteuer	11
III. ÜBERBLICK	12

I. VERKEHR

1. Dienst- und Firmenwagen

Ausgangslage

Der Anteil von Dienstwagen bei der Neuzulassung von Fahrzeugen liegt mittlerweile bei über 60 Prozent. Dienstwagen haben einen entscheidenden Einfluss auf die Zusammensetzung des Fahrzeugbestands in Deutschland, weil der größte Teil oft nach wenigen Jahren weiterverkauft wird und so den Gebrauchtwagenmarkt dominiert. Die bisherigen steuerlichen Regelungen, sowohl der betrieblichen als auch der privaten Nutzung von Dienstwagen, sind weder ökologisch noch sozial: Von der deutschen Dienstwagenbesteuerung profitieren diejenigen am meisten, die am weitesten fahren, den höchsten absoluten und relativen Privatanteil aufweisen, die teuersten und neuesten Fahrzeuge nutzen, den verschwenderischsten Fahrstil aufweisen und den höchsten Grenzsteuersatz bei der Einkommensteuer haben. Eine Neuregelung ist daher dringend notwendig und wird u.a. auch von Bundesumweltminister Sigmar Gabriel gefordert.

Ausgestaltung

Unser Reformvorschlag setzt erstens an der betrieblichen Nutzung von Firmenwagen an. Über eine Bonus-/Malusregelung sollen Firmenwagen mit niedrigen Verbrauchswerten gefördert werden. Wer von 2009 bis 2011 ein Fahrzeug im Zielkorridor von 130 bis 140 g CO₂/km erwirbt, kann weiterhin alle Kosten voll absetzen. Wer aber Klimaschleudern kauft, kann künftig nur einen Teil der Anschaffungs- und Treibstoffkosten steuerlich geltend machen.

Zweitens soll eine analoge Staffelung für die private Nutzung von Dienstwagen eingeführt werden. Bei Fahrzeugen im Zielkorridor ändert sich nichts an der Ermittlung des geldwerten Vorteils. Doch für Pkw mit höheren Emissionen muss ein höherer Vorteil versteuert werden (13 bis 26 Prozent vom Listenpreis statt wie derzeit 12 Prozent), für verbrauchsarme Fahrzeuge verringert sich der Faktor (auf 4 bis 10 Prozent vom Kaufpreis). Dieser Ansatz wird in Großbritannien bereits seit April 2002 mit großem Erfolg umgesetzt.

Bei beiden Reformelementen sollen nach 2011 die Zielwerte schrittweise auf 100 g CO₂/km abgesenkt werden.

Voraussichtliche Einnahmen

Bei einem durchschnittlichen Grenzsteuersatz von 40 Prozent führt die derzeit bestehende volle Absetzbarkeit der Firmenwagen als Betriebsausgaben zu Steuermindereinnahmen von gut 9 Mrd. €. In dieser Größenordnung ist der Staat also an der Finanzierung von Firmenwagen beteiligt.

Wird die Absetzbarkeit der Anschaffungs- und Kraftstoffkosten als Betriebsausgaben durchschnittlich um etwa 20-30 Prozent gedeckelt, resultieren Steuermehreinnahmen in der Größenordnung von 2-3 Mrd. €. Hinzu kommen die Mehreinnahmen bei der Versteuerung der geldwerten Vorteile der privaten Nutzung von Dienstwagen, die auf 0,5-1 Mrd. € geschätzt werden können. Insgesamt entstehen also Mehreinnahmen von 2,5-4 Mrd. €¹

Soziale Folgen

Es werden v.a. Besserverdienende und Fahrer von Autos mit hohen CO₂-Emissionen getroffen. Bei Rückerstattung per Ökobonus sind deutlich positive Wirkungen zu erwarten.

2. Entfernungspauschale

Ausgangslage

Die bisherige Regelung benachteiligt Kurzpenderler und Geringverdiener. Sie ist ökologisch und sozial kontraproduktiv, da sie weite Wege zur Arbeit fördert und Berufstätige mit höherem Einkommen stärker profitieren.

Ausgestaltung

Die Entfernungspauschale muss so gestaltet sein, dass sie keinen Anreiz zur Zersiedelung durch weite Anfahrtswege gibt. Zunächst einmal ist jedoch das Verfassungsgerichtsurteil abzuwarten, bevor detaillierte Reformkonzepte vorgelegt werden können.

Voraussichtliche Einnahmen

Unterschiedlich je nach konkretem Modell

Soziale Folgen

Unterschiedlich je nach konkretem Modell

3. Kfz-Steuer ökologisieren

Dieselfahrzeuge werden als Ausgleich für die niedrigere Energiesteuer bei der Kraftfahrzeugsteuer deutlich höher besteuert. Seit langem gibt es Diskussionen, Pläne und Vereinbarungen, die allerdings nicht umgesetzt werden. Ein erster Fortschritt wurde mit der – allerdings noch umzusetzenden

¹ Für Details siehe das Kurzgutachten des FÖS für Greenpeace: Anselm Görres / Bettina Meyer 2008: Firmen- und Dienstwagenbesteuerung modernisieren: Für Klimaschutz und mehr Gerechtigkeit., Fassung 2.0 vom 5.9.2008; <http://foes.de/de/dienstwagen.php>

– politischen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern erzielt, die Kfz-Steuer zur Bundessteuer zu machen und im Gegenzug den Ländern einen höheren Anteil an der Mehrwertsteuer zu geben.

Die EU-Kommission hat einen Richtlinienvorschlag vorgelegt, der

- a) die Abschaffung der Registrierungsgebühren (in D ohnehin nicht existent) und
- b) die Umlage auf eine in jedem Fall CO₂-abhängig zu gestaltende Kfz-Steuer vorschlägt.

Ausgestaltung

Kurzfristig sollte die Kfz-Steuer nur für Neuwagen zusätzlich zu der bisherigen Spreizung nach Schadstoffklassen aufkommensneutral nach CO₂-Ausstoß differenziert werden. Mittelfristig sollte die Spreizung nach den CO₂-Emissionen für alle PKW erfolgen und dabei im Durchschnitt deutlich höhere Steuersätze erhoben werden. Wichtig ist, dass ein größtmöglicher Lenkungseffekt hin zu spritsparenden Modellen erzielt wird. Dazu ist eine deutliche Anhebung für Fahrzeuge mit hohem CO₂-Ausstoß notwendig.

Voraussichtliche Einnahmen

Kurzfristig keine, mittelfristig (in 5 bis 10 Jahren) bei Verdoppelung der Steuersätze 8,9 Mrd. Euro.

Soziale Folgen

Wenn nur für Neufahrzeuge keine; wenn mit Einbeziehung des neueren Fahrzeugbestands leicht progressive. Mittelfristig durch Rückerstattung per Ökobonus noch positiver.

4. Angleichung Energiesteuer auf Dieselfahrzeuge

Ausgangslage

Diesel hat einen höheren CO₂-Gehalt je Liter als Benzin, ist wesentlich krebserregender, wird aber um 18 Ct/l niedriger besteuert. In letzter Zeit kam es zu einer massiven Zunahme von privat genutzten Dieselfahrzeugen (Anteil an Neufahrzeugen 70 Prozent).

Ausgestaltung

Steuersatz auf nicht gewerblich genutzten Diesel kurzfristig um 6 Ct/l anheben, nach Kfz-Steuer-Reform Differenz zur Benzinbesteuerung von 18 Ct/l komplett abschmelzen.

Voraussichtliche Einnahmen

Kurzfristig 0,7 Mrd Euro, mittelfristig 1,9 Mrd. Euro.

Soziale Folgen

Nur für Diesel-Fahrzeug-Fahrer. Durch Rückerstattung per Ökobonus für Wenigfahrer positiv und Mehrkosten für Diesel-Viefahrer. Durch Senkung Kfz-Steuer für Dieselfahrzeuge keine Folgen für Diesel-Fahrzeug-Fahrer mit geringer Fahrleistung, aber ein stärkerer Anreiz die Fahrleistung nicht zu erhöhen.

5. LKW-Maut

Ausgangslage

In Deutschland wurde 1995 erstmals eine Eurovignette eingeführt, die jedoch pauschal und nicht leistungsabhängig gestaffelt war. Ab 2005 wurde dann eine leistungsbezogene, schadstoffabhängige, überwiegend satellitengestützte LKW-Maut eingeführt. Trotzdem wachsen die Verkehrszahlen im Bereich LKW weiter dramatisch. Bundestag und Bundesrat haben sich im November 2008 auf eine Novellierung mit folgenden Eckpunkten geeinigt:

- Erhöhung der durchschnittlichen Mautsätze von 13,5 auf 16,3 Ct/km
- Stärkere Spreizung nach Emissionen
- Förderung des Einbaus von Partikelfiltersystemen²

Ausgestaltung

Nach Veröffentlichung des aktualisierten Wegekostengutachtens im Dezember 2007 ist eine Erhöhung des durchschnittlichen Mautsatzes auf maximal 17 Ct/km rechtlich möglich. Dieser Spielraum sollte – nach Auffassung des FÖS auch ohne Kompensationsmaßnahmen – vollständig ausgeschöpft werden, um das Verursacherprinzip und die Kosteninternalisierung im LKW-Verkehr zu stärken. Dafür spricht auch, dass dies eine Massnahme ist, der sich auch die ausländischen LKW, die in Deutschland fahren, nicht entziehen können, so dass tendenziell eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Spediteure aufgrund deren neuerer und damit sparsamer und schadstoffärmerer Flotte eintritt. Zugleich sollte sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass mit der Maut nicht nur die Wegekosten, sondern auch externe Umweltkosten internalisiert werden können; dies würde die derzeitigen engen Grenzen für die Mauthöhe aufheben.

Daneben sollte die Bemessungsgrundlage der LKW-Maut wie folgt weiterentwickelt werden:

- Ausweitung auf weitere Straßen; stärkere umweltorientierte Differenzierung
- stärkere Differenzierung nach Zeit und Ort
- Einbeziehung aller LKW ab 3,5 t (nicht erst ab 12 t gemäß aktuell geltender Regelung, u.a. weil es Umgehungsversuche durch Bau und Nutzung von LKW mit 11,9 t gibt).

Voraussichtliche Einnahmen

Abhängig von der konkreten Ausgestaltung kann das Aufkommen der LKW-Maut kurzfristig um 0,5 Mrd. € gesteigert werden. Das langfristige zusätzliche Aufkommenspotenzial ist abhängig von dem konkreten Konzept, könnte aber in der Größenordnung von 4 Mrd. € liegen. Derzeit fließt es automatisch in den Haushalt des Bundesverkehrsministeriums, was entsprechend zugunsten des allgemeinen Haushalts geändert werden müsste.

Soziale Folgen

Bis auf eine minimale Erhöhung der Produktpreise keine, bei Rückerstattung per Ökobonus positive Folgen.

6. Kerosinsteuer/ Ticket-Abgabe / Flugsteuer

Ausgangslage

Flugzeuge sind das klimaschädlichste Verkehrsmittel und der Flugverkehr ist der am stärksten wachsende Verkehrssektor. Gleichzeitig profitiert der Flugverkehr von zahlreichen steuerlichen Vorzügen. Wirksame klimapolitische Instrumente im Flugverkehr sind also überfällig.

Ausgestaltung

Da das potenziell wirksamste Instrument, die internationale Kerosinbesteuerung, weiterhin politisch wenig aussichtsreich ist, ist es an der Zeit, zweit- und drittbeste Instrumentenkombinationen umzusetzen. Die Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel ist ab 2011 beschlossen. Belastungs- und Lenkungswirkungen sind aber wesentlich schwächer als die einer Kerosinbesteuerung, zudem treten sie kurzfristig nicht auf. Als zweites vorrangig umzusetzendes Instrument

² Für den VO-Entwurf siehe BR-Drs. 567/08;
weitere Infos zur LKW-Maut <http://www.bmvbs.de/Verkehr/Gueterverkehr-Logistik-1436/Lkw-Maut.htm>

schlägt der FÖS daher die Einführung einer Ticketabgabe- oder einer Flugzeugmaut vor. Sie haben zwar keinen CO₂-spezifischen Lenkungsimpuls wie der Emissionshandel oder eine Kerosinbesteuerung, trotzdem sprechen folgende Punkte für ihre Einführung:

- Unter den Ländern mit den vier größten EU-Flughäfen (London, Paris, Frankfurt/Main und Amsterdam) hat nur Deutschland noch keine Ticketabgabe eingeführt. Die Bundesregierung hatte bereits ca. 2003 beschlossen, eine Ticketabgabe einzuführen, wenn die o.g. Wettbewerber eine entsprechende Abgabe einführen würden.
- Abhängig vom Satz der Ticketabgabe bzw. Flugsteuer (der FÖS schlägt im ersten Schritt 20-40 € und in einem zweiten Schritt 40-80 € pro Abflug vor – differenziert nach Economy/Business-Klasse) ist für das besonders preissensible Segment der Billigflieger durchaus eine relevante Lenkungswirkung zu erwarten.
- Daneben kann eine Flugsteuer den Wettbewerbsvorteil des internationalen Flugverkehrs durch die Mehrwertsteuerbefreiung ausgleichen. Eine Flugsteuer kann z.B. in drei Kategorien nach der Fluglänge differenziert werden (Kurz-, Mittel- und Langstrecke). Selbst im Falle der Abschaffung der MwSt-Befreiung des internationalen Luftverkehrs könnte die MwSt aus EU-rechtlichen Gründen hingegen nur auf den (rechnerischen) deutschen Anteil des Flugpreises erhoben werden und wäre zudem auf den derzeitigen MwSt-Satz von 19% des Ticketpreises begrenzt.
- Aus Vereinfachungs- und Effizienzgründen sollte nicht das einzelne Ticket (also ein verkaufter Sitzplatz), sondern das zulässige Gesamtgewicht des Flugzeugs besteuert werden. Damit bestände ein zusätzlicher Anreiz für hohe Auslastung und geringes Gewicht von Flugzeugen.

Voraussichtliche Einnahmen

Das Einnahmepotenzial liegt in der Größenordnung von je 1,2 Mrd. € für die zwei Umsetzungsschritte und eröffnet damit beträchtliche finanzielle Spielräume. Eine Verwendungsoption ist – neben der Idee des Öko- bzw. Klimabonus – die Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit gemäß den internationalen Verpflichtungen und Ankündigungen der Bundesregierung zum Erreichen der Jahrtausendentwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDG).

Soziale Folgen

Positiv, da Personen insbesondere mit mittlerem und vor allem hohem Einkommen das Flugzeug weit überproportional nutzen. Durch Rückerstattung per Ökobonus noch deutlich positivere Wirkungen.

II. ENERGIE

1. Atomenergie

Ausgangslage

Atomenergie genießt als besonders riskante Form der Energieerzeugung zahlreiche finanzielle Vorteile. Deren Abbau ist in Deutschland jedoch durch den so genannten Atom-Konsens schwierig. Da der im Konsens mit den Betreibern verhandelte Atomausstieg gesetzlich abgesichert ist, liegt das Hauptmotiv weniger in einer zusätzlichen Lenkungswirkung als in der wenigstens partiellen Abschöpfung wirtschaftlicher Privilegien für die Kernenergie, die bereits jahrzehntelang von diversen staatlichen Regelungen begünstigt wird. Hinzu kommen seit 2005 die milliarden schweren leistungslosen Gewinne durch die höheren Strompreise aufgrund des Emissionshandels. Der Atomkonsens wird allerdings von Teilen der Energiewirtschaft sowie CDU/CSU und FDP immer wieder in Frage

gestellt. Insofern ist es auch angebracht, die Bevorzugung der Atomenergie und die Möglichkeiten des Einsatzes umweltökonomischer Instrumente in diesem Bereich wieder stärker zu betonen und ggf. ihre Umsetzung einzufordern.

Ausgestaltung

a. Steuer auf Kernbrennstoffe

Zwar wurden mit dem Energiesteuergesetz seit dem 1.8.2006 auch auf Öl und Gas die Steuern auf Einsatzstoffe in der Stromerzeugung abgeschafft und damit insoweit eine Gleichstellung aller Energieträger erreicht. Jedoch hat die Atomenergie im Rahmen des Emissionshandels einen zusätzlichen Wettbewerbsvorteil ohne Gegenleistung erlangt, indem das Klimaschutzproblem fossiler Energieträger adressiert wird, ohne für die spezifischen Risiken und Kosten der Kernenergie eine analoge Belastung zu schaffen. AKW-Betreiber profitieren damit in besonderem Maße von dem Anstieg der Strompreise durch den Emissionshandel. Daher sollte eine Steuer auf Uranbrennstäbe eingeführt werden.

Die Brennstoffsteuer sollte als Primärenergiesteuer auf den Brennstoffeinsatz oder auf die thermische Leistung ausgestaltet werden. Die Höhe des Steuersatzes könnte daran bemessen werden, wie hoch der Vorteil der Atomstromerzeugung aus der Strompreiserhöhung durch den Emissionshandel ist. Ein für die zweite Handelsperiode ab 2008 erwarteter Preis der Emissionszertifikate von 22-26 €/t CO₂ impliziert eine Strompreiserhöhung von 1-4 Ct/kWh,³ so dass auch die Belastungswirkung einer Steuer auf Kernbrennstoffe in dieser Größenordnung zu erwarten ist. Die EU-Energiesteuer-Richtlinie steht dem nicht entgegen, weil Kernbrennstoffe ausserhalb des Regelungsrahmens derselben sind.

b. Abwärme Abgabe

Für die Entnahme von Kühlwasser bzw. die Emission von Abwärme soll eine Abgabe eingeführt werden, die von Kraftwerksbetreibern zu entrichten ist.

c. Besteuerung der Rückstellungen

Die Atomkraftwerke betreibenden Energiekonzerne haben Rückstellungen in Höhe von ca. 30 Mrd. Euro angesammelt, deren Kapitalerträge sie frei verwenden können, z.B. für den Kauf von Konkurrenten oder den Einstieg in neue Geschäftsfelder. Um diesen Vorteil abzubauen gibt es verschiedene Optionen:

- Die Ansparzeit der Rückstellungen könnte auf 32 Jahre äquivalent zur durchschnittlichen Laufzeit gemäß Atomausstiegsgesetz verlängert werden. Derzeit dürfen die Betreiber während der ersten 25 Jahre die Rückstellungen für Stilllegung ansparen und haben dann vom 26. bis zum Stilllegungsjahr einen Zinsvorteil.
- Überführung der Rückstellungen für Entsorgungen in einen öffentlich verwalteten Fonds.

³ Die große Spanne bezüglich der Strompreiserhöhung wird zum einen vom Zertifikatspreis bestimmt und hängt zum anderen davon ab, welches Kraftwerk den Marktpreis bestimmt. Ist das Grenzkraftwerk ein älteres Braunkohlekraftwerk, kann die Strompreiserhöhung bei einem Zertifikatspreis von 22-26 €/t bis zu 4 Ct/kWh betragen; bei emissionsarmen Grenzkraftwerken 1 Ct/kWh (oder sogar 0 Ct/kWh, falls das Grenzkraftwerk auf Basis von erneuerbaren Energien arbeitet).

d. Erhöhung der Haftungssumme

Die Haftungssumme für ein Atomkraftwerk beträgt heute lediglich 2,5 Milliarden Euro. Dies trägt in keiner Weise den zu erwartenden Schäden wie einem GAU Rechnung. Der volkswirtschaftliche Gesamtschaden eines Super-GAUs in Deutschland beläuft sich nach Angaben des Bundeswirtschaftsministeriums auf rund 5.000 Mrd. €. Die Haftungssumme muss daher auf wenigstens diese Summe angehoben werden.

e. Streichung von Subventionen

Alleine über den EURATOM-Vertrag der heutigen Europäischen Union wurden seit 1957 - ohne parlamentarische Kontrolle - ca. 400 Mrd. € Fördermittel gezahlt. Europäische wie nationale Mittel der Forschungsförderung sollten in die Bereiche Erneuerbare Energien und Energieeffizienz umgeschichtet werden. Dies ist allerdings nur langfristig möglich; kurzfristig sollte wenigstens der Teil des EURATOM-Vertrages gekündigt werden, der die Atomenergie dem Zugriff des europäischen Wettbewerbsrechts entzieht. Dieses Privileg erleichtert die hohen Bürgerschaften bzw. verbilligten Kredite u.a. für den im Bau befindlichen finnischen Reaktor Olkiluoto.

f. Überführung der Atomaufsicht in eine Hand

Die Atomaufsicht muss beim Bund konzentriert werden um Abstimmungsprobleme zu vermeiden und Synergieeffekte zu nutzen. Die Kosten für die Atomaufsicht müssen umgelegt und den Betreibern von Atomkraftwerken in Rechnung gestellt werden. Alle bundesrechtlichen Zuständigkeiten für die Atomenergie sollten beim Bundesumweltministerium konzentriert werden.

Voraussichtliche Einnahmen

Eine Kernbrennstoffsteuer, die Atomstrom mit 2 Cent/kWh belastet, führt zu einem Aufkommen von etwa 3,2 Mrd. €. Weitere 175-800 Mio Euro könnten durch eine Besteuerung der Rückstellungen erzielt werden.

Soziale Folgen

Geringe bis keine (Rückgang der ungerechtfertigten, weil leistungslosen Gewinne der Atomindustrie als Preissteigerungen zu erwarten). Durch Rückerstattung per Ökobonus deutlich positive Wirkungen.

2. Ausnahmeregelungen Energiesteuer

Ausgangslage

Das hohe Volumen der Sonderregelungen für energieintensive Unternehmen von 5,8 Mrd. € mindert die Anreizwirkungen der Energiebesteuerung für die begünstigten Unternehmen und ist verteilungspolitisch problematisch.

Zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen wurden folgende Steuerbegünstigungen für energieintensive Unternehmen geschaffen:

- Allgemeine Steuerbegünstigung: Das Produzierende Gewerbe, die Land- und Forstwirtschaft sowie Teichwirtschaft und Behindertenwerkstätten zahlen nur jeweils 60% der Ökosteuerteile auf Heizstoffe und der Stromsteuer. Durch eine Änderung im Rahmen des Biokraftstoffquotengesetzes gilt seit dem 1.1.2007 die Steuerbegünstigung grundsätzlich für die jeweils gesamten Regelsteuersätze der Energiesteuern, wurde also ausgeweitet.
- Spitzenausgleich (Nettobelastungsausgleich): Energieintensive Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, deren Ökosteuernbelastung über der Entlastung durch die Senkung der Ren-

tenversicherungsbeiträge liegt, erhalten 95% der über die Rentenversicherungsentlastung hinausgehenden Steuerzahlungen erstattet.

- Seit dem 1.8.2006 kommen mit den Neuregelungen des Energiesteuergesetzes 2006 Steuerbefreiungen für bestimmte energieintensive Prozesse wie z.B. in der Glas-, Keramik-, Zement-, Kalk-, Baustoff-, Düngemittel- und metallverarbeitenden Industrie hinzu.
- Auch Seehafenbetriebe können seit dem 1.8.2006 steuerbegünstigtes Mineralöl verwenden.

Im 21. Subventionsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2007 wird die Höhe der Steuerbegünstigungen für energieintensive Unternehmen und die Elektrizitätswirtschaft mit insgesamt 5,8 Mrd. € im Jahr 2007 angegeben

Ausgestaltung

Die allgemeine Steuerbegünstigung des Produzierenden Gewerbes um 40 Prozent auf 60 Prozent der Regelsteuersätze begünstigt auch Unternehmen, die ohnehin Nettogewinner der ÖSR sind und/oder die weniger stark dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Da diese Unternehmen überwiegend nicht am Emissionshandel teilnehmen, sollten die allgemeinen Steuerbegünstigungen zukünftig abgeschafft und der Spitzenausgleich reformiert werden. Der Spitzenausgleichs könnte durch ein Modell ersetzt werden, das individuell für die Unternehmen bzw. Betriebe einen Indikator für die Energieintensität vorsieht.⁴ Eine weitere Option wäre die Koppelung der verbleibenden Sonderregelungen an die Durchführung eines Energiemanagement-Systems.

Voraussichtliche Einnahmen

Kurzfristig kann nach Einschätzung des FÖS etwa ein Drittel der Ermäßigungen für das Produzierende Gewerbe (1,5 Mrd. €) abgebaut werden, längerfristig etwa die Hälfte (2,3 Mrd. €).

Soziale Folgen

Geringe bis keine. Durch Rückerstattung per Ökobonus deutlich positive Wirkungen.

3. Weiterentwicklung der Energiesteuer

Ausgangslage

Die Einnahmen aus Energiesteuern werden permanent durch Inflation entwertet, da sie Mengensteuern sind und bei Inflation nominal gleich bleiben, real damit aber rückläufig sind.

Während Deutschland bei Strom und Kraftstoffen im EU-weiten Vergleich unter den Höchststeuermärkten ist, liegt es bei den Heizölsteuern und -preisen im unteren Drittel. Bei einer maßvollen Erhöhung um 2 Ct/l würde Deutschland ins untere Mittelfeld aufrücken. Der Abstand zum EU-Durchschnitt betrug 2006 13 Ct/l und auch 2007 – nach Inkrafttreten der Mehrwertsteuererhöhung zum 1.1.2007 – noch 7 Ct/l. Im Bereich der Gebäudeheizung besteht ein sehr großes Einsparpotential. Auch das bei der Kraftstoffbesteuerung zu verzeichnende Problem des Tanktourismus liegt im Bereich Gebäudeheizung nicht vor. Allerdings sind die Preise für Heizöl durch die Rohölpreissteigerungen bereits deutlich angestiegen. Durch das Mieter-Vermieter-Dilemma werden finanzielle Anreize z.T. nicht oder nur unvollständig wirksam.

Ausgestaltung

Zum einen sollten bei allen Energiesteuern (Strom, Mineralöle, Gas, Kohle) die Steuersätze jährlich entsprechend der Inflation angehoben werden.

⁴ Näheres siehe Meyer, Bettina (2008): Thesen und Bausteine zur Weiterentwicklung der Ökologischen Finanzreform, S. 56 ff: <http://www.foes.de/de/hintergrund1.php>

Zum anderen könnten die Steuern auf fossile **Heizstoffe** wie Öl, Gas und Kohle insbesondere vor dem Hintergrund von Förderprogrammen für die Gebäudesanierung und derzeit wieder deutlich sinkenden Rohölpreisen angehoben werden. Die Heizölsteuer könnte z.B. schrittweise um 2-6 Ct/l angehoben werden; die Steuern auf die weiteren Heizstoffe sollten so angehoben werden, dass im Ergebnis CO₂-arme Heizstoffe angemessen geringer besteuert werden.

Voraussichtliche Einnahmen

Die Steuersatzerhöhung entsprechend der Inflationsrate wird nur zu geringen zusätzlichen nominalen Steuereinnahmen führen.

Die Anhebung der Heizstoffsteuersätze führt zu Mehreinnahmen von 1,7 - 6 Mrd. Euro abhängig von der Steuersatzerhöhung.

Soziale Folgen

Empfänger von ALG II bekommen Heizkosten in vollem Umfang erstattet, so dass hier keine Auswirkungen eintreten. Für andere Transferempfänger und Geringverdiener könnte die Erhöhung allerdings problematisch sein. Durch eine Rückerstattung per Ökobonus würde dies aber weitgehend kompensiert. Alternativ oder zusätzlich könnte eine gezielte Förderung von Einsparmaßnahmen erfolgen, ggf. über eine entsprechende Ausgestaltung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms.

4. Kohlesubventionen

Ausgangslage

Jeder Arbeitsplatz im deutschen Steinkohlebergbau wird mit über 70.000 € im Jahr subventioniert. Mit dem Ende Dezember 2007 in Kraft getretenen Gesetz zur Finanzierung der Beendigung des subventionierten Steinkohlenbergbaus zum Jahr 2018 (Steinkohlefinanzierungsgesetz) werden die „Eckpunkte einer kohlepolitischen Verständigung von Bund, Land Nordrhein-Westfalen (NRW) und Saarland, RAG AG und IG BCE“ vom 7. Februar 2007 umgesetzt. Darin haben sich die Beteiligten darauf verständigt, die subventionierte Förderung der Steinkohle in Deutschland zum Ende des Jahres 2018 sozialverträglich zu beenden.

Der gesamte Finanzierungsbedarf für den Auslaufprozess bis 2018 beläuft sich auf insgesamt bis zu rd. 29,5 Mrd. € ab 2009. Unter Einbeziehung der bereits im Jahr 2004 zugesagten Beihilfen für den Steinkohlenbergbau für die Jahre 2006 bis einschließlich 2008 ergibt sich ein Gesamtfinanzierungsbedarf für den Auslaufprozess in Höhe von bis zu rd. 38 Mrd. €.

Ausgestaltung

Der Beschluss zum Auslaufen der Kohlesubventionen ist ein wichtiger Erfolg für die Klimapolitik. Die Steinkohlesubventionen müssen aber schneller als im Steinkohlefinanzierungsgesetz vorgesehen gesenkt werden. Die Risiken, die sich aus Altlasten und Ewigkeitskosten (Grubenwasserhaltung, Dauerbergschäden, Grundwasserreinigung sowie die Pensionsverpflichtungen gegenüber ehemaligen Bergbaubeschäftigten) ergeben, müssen allein von der RAG getragen werden.

Voraussichtliche Einnahmen

1 Mrd. Euro und mittel- und langfristig kein Risiko für durch den Staat zu tragende Kosten/Haftung.

Soziale Folgen

Eine sozial abgefederte Abschmelzung der Kohlesubventionen ist auch mit geringeren Subventionen möglich. Eine UBA-Studie hat 2003 ergeben, dass die Umschichtung der Steinkohlesubventionen in Erneuerbare Energien netto Arbeitsplätze schaffen würde.⁵

5. Emissionshandel

Ausgangslage

Gegen den Emissionshandel bestehen geringere Vorbehalte bei der Bevölkerung, weil sie nicht direkt belastet wird. Einfachere Durchsetzbarkeit auf EU-Ebene, weil kein Einstimmigkeitsprinzip (anders als bei Energiesteuern). Obwohl die Zertifikate an die Energieerzeuger bisher kostenlos verteilt wurden, haben sie deren Marktpreise als Opportunitätskosten in die Energiepreise eingerechnet. Die Energiekonzerne haben so ungerechtfertigte, weil leistungslose Zusatzgewinne von ca. 5 Mrd. Euro pro Jahr erzielt.

Komplett-Versteigerung ist unter den Regierungen noch umstritten. Ausweitung auf den Flugverkehr ab 2012 ist beschlossen.

Ausgestaltung

100% Versteigerung und Ausweitung auf wenigstens Flugverkehr und Schiffsverkehr. Eine weitere Ausweitung durch ein Upstream-Modell ist anzustreben. Einer Aufweichung durch übermäßigen Einsatz von CDM muss entgegengewirkt werden. Eine zusätzliche Vergabe von Zertifikaten für CCS-Projekte (Carbon Capture and Storage) über den Vorteil eines geringeren Zertifikate-Bedarfs durch geringeren CO₂-Ausstoß hinaus lehnt das FÖS ab. Bei CO₂-Einsparungen, die durch andere Instrumente als dem Emissionshandel verursacht werden, muss das Cap beim Emissionshandel entsprechend verschärft werden, um zu verhindern, dass dadurch der Druck zur Einsparung im Rahmen des Emissionshandels vermindert und der Erfolg anderweitiger Einsparungen so konterkariert wird.

Voraussichtliche Einnahmen

Bis zu 10 Mrd. Euro.

Soziale Folgen

Geringe bis keine. Trotz der unentgeltlichen Erstvergabe der Zertifikate wurden deren Marktwert von der Stromwirtschaft bereits eingepreist und hat zu ungerechtfertigten, weil leistungslosen Extra-Gewinnen geführt. Insoweit sind keine weiteren wesentlichen Preissteigerungen durch die Versteigerung zu erwarten. Die Preisanstiege durch die Einbeziehung des Flugverkehrs werden minimal sein und im wesentlichen nicht ärmere Bevölkerungsschichten treffen. Ähnliches gilt für den Schiffsverkehr. Durch Rückerstattung per Ökobonus würden deutlich positive Wirkungen erzielt. Ein kleinerer Teil sollte jedoch auch weiter in die Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums fließen.

6. Sozialtarife/ progressive Stromsteuer

Ausgangslage

Arme sind besonders von steigenden Energiepreisen betroffen (nach NRW-Studie sind diese bereits für 20 Prozent der Bevölkerung kritisch). Jährlich erleiden 840.000 Haushalte Strom- oder Gassper-

⁵ <http://www.umweltdaten.de/uba-info-presse/hintergrund/steinkohle.pdf>

rungen, weil sie ihre Rechnung nicht bezahlen können. Es wurden daher bereits zahlreiche Vorschläge zu Sozialtarifen in die Debatte gebracht. Unklar ist, inwieweit rechtliche Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Tarifgestaltung vorhanden sind. Zumindest bei Stadtwerken scheint dies aber der Fall zu sein. Alternativ oder ergänzend könnte eine Progression bei der Stromsteuer eingeführt werden. Hier ist die staatliche Handlungskompetenz eindeutig vorhanden.

Ausgestaltung

Statt Energiekosten zu senken sollten die Sozialtransfers erhöht werden (wie dies beim Wohngeld bereits geschehen ist), um durch einen sozialen Ausgleich den steigenden Energiekosten Rechnung zu tragen, den Anreiz zur Energieeinsparung aber nicht zu mindern. Denkbar und begrüßenswert wäre aber die Abschaffung der Grundgebühr und deren Umlage auf den Preis pro kWh. Hiermit würde sowohl dem sozialen Aspekt Rechnung getragen als auch die ökologische Anreizwirkung gestärkt. Eine progressive Gestaltung der Stromsteuer könnte geringe Verbräuche mit 0,5 Ct/kWh, mittlere mit 2 Ct/kWh und hohe Verbräuche mit 4 Ct/kWh besteuern. Die Übernahme von Warmmieten im Rahmen von Sozialtransfers (ALG 2, Wohngeld) sollte vermieden werden, um Anreize zum Stromsparen aufrecht zu erhalten. Statt dessen sollten pauschale Zahlungen erfolgen, die die zu erwartenden Nebenkosten abdecken.

Voraussichtliche Einnahmen

Keine. Bei Anhebung der Sozialtransfers entsprechende Mehrkosten.

Soziale Folgen

Bei Abschaffung und Umlage der Grundgebühr wie auch bei Einführung einer Progression bei der Stromsteuer sind positive soziale Wirkungen zu erwarten: sozial Schwächere haben einen geringeren Stromverbrauch, würden also stärker von einer Abschaffung der Grundgebühr, die erstmal alle gleich entlastet, profitieren, als sie durch steigende Kosten pro kWh belastet würden. Dementsprechend würden sie auch von einer geringeren Stromsteuer für geringe Verbräuche profitieren.

III. ÜBERBLICK

Maßnahme	kurzfristiges Aufkommen	mittelfristiges Aufkommen
	in Mrd €	in Mrd €
I) Verkehr		
1. Dienst- und Firmenwagen	3,5	4
2. Entfernungspauschale	?	?
3. Kfz-Steuer ökologisieren	0	8,9
4. Angleichung Dieselsteuer	0,7	1,9
5. LKW-Maut	0,5	4
6. Kerosinsteuer/ Ticket-Tax	1,2	2,4
II) Energie		
1. Atomenergie	3,2	3,2
2. Energiesteuer und -Ausnahmen	1,5	2,3
3. Steuer und Heizstoffe	1,7	6
4. Kohlesubventionen	0	1
5. Emissionshandel	10	10
6. Sozialtarife/ progressive Stromsteuer	0	0
Gesamtes Aufkommen pro Jahr in Mrd. €	22,3	43,7