



## ***Das Stäublein auf der Waage?***

Neue Töne in der Feinstaubdebatte

**FÖS-Diskussionspapier Nr.  
GBG Discussion Paper No.  
April 2005**

**2005/01**



**FÖS-DISKUSSIONSPAPIER NR. 2005/01**  
**GBG DISCUSSION PAPER NO. 2005/01**

**Anselm Görres**

# **DAS STÄUBLEIN AUF DER WAAGE?**

**Neue Töne in der Feinstaubdebatte**

## **INHALT**

<b>A.</b>	<b>Summary</b>	<b>2</b>
<b>B.</b>	<b>Das Stäublein auf der Waage</b>	<b>2</b>

---

Beiträge der FÖS-Diskussionspapiere liegen in alleiniger Verantwortung der Autoren und stellen nicht notwendigerweise die Meinung des FÖS dar.  
The authors of the GBG Discussion Papers are solely responsible for the contents which do not necessarily represent the opinion of FÖS.

Der Förderverein Ökologische Steuerreform e.V. tritt als überparteiliche Organisation für eine Ökologische Finanzreform ein, deren Kernstück die Ökologische Steuerreform bildet, zu der aber auch andere ökofiskalische Instrumente gehören wie etwa der Emissionshandel oder der Abbau umweltschädlicher Subventionen.

Landsbergerstr. 191 · 80687 München · Fon 089-520 113-13 · Fax 089-520 113-14  
foes@foes.de · www.eco-tax.info

## A. SUMMARY

2 This paper discusses the German debate on the concentration of particulate matter in the air which arose following revelations that some German cities have areas where levels exceed those permitted by EU legislation (1999/30/EC and 96/62/EC). The debate was remarkably rational in comparison to discussions on the ecotax, and made a great deal of progress as a result. Lessons were learned from previously implemented environmental fiscal reforms, and it was acknowledged in cross party consensus that a broad instrument mix would be required to tackle this very serious problem. The paper calls for further legislation, making filters compulsory for all new diesel cars, while introducing legislation to fit filters in older diesels as well – but not by means of subsidisation, as the German tax system is already overcomplicated. The paper also calls for the reform of the vehicle tax system to reflect engine size and thus emissions more closely, and for the tax on diesel to be brought into line with tax on petrol. Finally, the papers warns against not taking sufficient action and points out that policy makers should learn from other countries, including the success of the London congestion charge.

## B. DAS STÄUBLEIN AUF DER WAAGE

### Räder müssen rollen für den Absatzsieg?

Zu Beginn ließ die Debatte um die EU-Feinstaub-Richtlinie noch Schlimmes befürchten. Krass war etwa die Forderung des Einzelhandelsverbands, das Ganze erst einmal auszusetzen („Kostenhemmnis ersten Ranges“). Ähnliches war von DIHK-Manager Wansleben zu hören. Der unbelehrbare Clement will „Mobilität, keine Staubdebatten“. Räder müssen rollen für den Absatzsieg?

Führende Politiker taten überrascht und warfen Brüssel mangelnde Aufklärung vor. Hatten nicht sie oder ihre Parteien die schon 1996 (!) erlassene „Luftqualitätsrahmenrichtlinie“ der EU 2002 nahezu einstimmig durch Bundestag und Bundesrat gewinkt? Fast alle legten ihre Lieblingsvorschläge vor, verbunden meist mit um so heftigerer Kritik fremder Vorschläge. „Die Deutschen sind hysterisch geworden“, so zu Recht EU-Kommissar Verheugen. Wobei der Hysterievorwurf all- und gegenseitig erhoben wurde.

Doch wer aufmerksam zuhört, auch bei Zwischentönen, kann erstaunliche Fortschritte wahrnehmen. Gemessen an den Schlammschlachten um Ökosteuer oder Emissionshandel verlief die Diskussion bemerkenswert sachlich, sobald sich der Staub in der Arena erst wieder gelegt hatte. Als ob jemand Partikelfilter gegen intellektuellen Rußausstoß verteilt hätte.

### Geistesruß-Filter scheint zu greifen

Entscheidend ist: War ist Feinstaub bisher nur in aller Nasen, so ist er endlich auch in aller Munde. Besonders erfreulich ist der breite Konsens darüber, dass bei jährlich 65.000 Todesfällen der Gesundheitsschutz Vorrang vor Wirtschaftszielen und Lobbyinteressen verdient. Statistisch kosten die Feinpartikel jeden Deutschen zehn Lebensmonate. Kinder und Rollstuhlfahrer sind besonders gefährdet, weil sie näher an den Auspuffrohren atmen. Wo statt abstrakten Klimawandels akute Herzschäden, Asthma, Bronchitis oder Krebs drohen, da werden sogar Umweltmuffel wach.

Weitgehend erspart blieben uns auch antieuropäische Töne. Im Jahr der entscheidenden Abstimmungen über die Europäische Verfassung ist Anti-Brüssel-Populismus das Letzte, was Deutschland und Europa brauchen. Beim Feinstaub sind die Versäumnisse zu eindeutig *made in Germany*, als dass man den Schwarzen Peter nach Brüssel schieben könnte.

Selbst die Industrie verzichtete diesmal auf die üblichen Drohungen mit Arbeitsplatz- und Standortverlagerungen. Zu peinlich war das eigene Versagen angesichts der Markterfolge von Renault und Peugeot, zu frisch auch die Erinnerungen des Publikums an ähnlich vergebliche Bluffs bei Einführung des Katalysators („Mehrkosten von 2000 DM!“). Das ganze Land begriff, dass die deutschen Autobauer ihr Pokerspiel überreizt hatten: Ganz ohne Gesetz will der Kunde schon heute keine filterlosen Neufahrzeuge mehr. Die Klarheit, mit der auch der neue BDI-Präsident Thumann in Talkshows die Fehler der Autoindustrie einräumte, war wohltuend.

Quer durch die Parteien zeigen sich deutsche Politiker ungewohnt pragmatisch. Keiner beharrt darauf, alle Feinstaubprobleme aus einem einzigen Punkte zu kurieren: Trumpf ist vielmehr ein intelligenter Instrumentenmix. Damit macht sich die Politik eine der wichtigsten Erkenntnisse der letzten Jahre zu eigen, nicht nur aus der Umweltpolitik. Auch andere wichtige Reformen – zum Beispiel bei Rente oder Steuern – machen deutlich: Je größer die Probleme, desto mehr Instrumente müssen wir einsetzen. Einspuriges Denken reicht nicht in einer komplexen Welt.

Rasch war auch klar, dass trotz vieler anderer Partikelquellen (Heizungen, Industrie, Zigaretten) die schnellsten Einsparungen vom Dieselfilter zu erwarten sind. Nirgendwo sonst ist die technische Lösung so einfach zu haben. Und in Großstädten stammen 30 bis 70 Prozent des Feinstaubs aus Auspuffrohren.

Was so oft scheitert, bei den kleinen Stäublein scheint es zu gelingen: konstruktiver überparteilicher Konsens. Es ist vernünftig, Deutschlands inzwischen erfolgreiche und innovative Mauttechnik auf Landstraßen auszudehnen und die Maut nach Schädlichkeit der Lkw zu differenzieren. Damit schaffen wir starke Innovationsanreize auch für die vielen ausländischen Trucks, die Deutschland durchqueren. Es ist legitim, Rußschleudern zu brandmarken und Städte für Lkw-Durchgangsverkehr zu sperren. Auch zeitlich begrenzte Fahrverbote dürfen kein Tabu sein. Dass öffentliche Busse nicht mehr rußen dürfen, ist wohl selbstverständlich.

Eigentlich folgt das alles schon aus § 1 der StVO: Jeder *hat sich so zu verhalten, dass kein Anderer geschädigt, gefährdet oder mehr, als nach den Umständen unvermeidbar, behindert oder belästigt wird*. Die Schädigung durch Rußpartikel ist nach heutigen Umständen leicht vermeidbar – Filtereinbau genügt.

Zu den guten Effekten der Feinstaubdebatte gehören auch neue, lang nicht mehr vernommene Töne seitens der Union. Jahrelang hatte man von ihr kaum mehr gehört als Polemik gegen alle konkreten Schritte, ob Ökosteuer oder Emissionshandel. Allmählich scheint hier neues Denken einzuziehen – am deutlichsten vielleicht bei der CSU. Subito santo? Es wäre schön, wenn die Konservativen von der Umweltpolemik zur Umweltpolitik zurückfänden.

Äußerungen von Schröder, Stoiber und Koch lassen eine rasche Übergangslösung bei der Kfz-Steuer erwarten. Entscheidend ist dabei, dass Zuschüsse für Partikelfilter-Fahrzeuge nicht vom Steuerzahler, sondern als Bonus-Malus-Modell aufkommensneutral von denen bezahlt werden, die mit Rußschleudern die Gesundheit der Mitbürger gefährden. Warum verlangen wir nicht baldmöglichst Filter von allen Neuzulassungen? Dann bestünde Len-

kungsbedarf nur noch zur Nachrüstung der Altfahrzeuge – die übrigens Arbeitsplätze schafft. Nichts wäre abwegiger, als dem ohnehin schon von Ausnahmen und Sonderregeln überfrachteten deutschen Steuerwesen neue Subventionen hinzuzufügen – diesmal für Partikelfilter. Sollen etwa die eh schon staubgeschädigten Nicht-Autofahrer den Dieselfahrern noch die Umrüstung subventionieren?

### **Die Chance des wirklich großen Wurfs nicht vertun!**

4 Doch noch besteht die Chance, über viele kleine Schritte hinaus zum wirklich großen Wurf zu kommen: einer integrierten Reform von Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer, vielleicht sogar verbunden mit einer Verfassungskorrektur. Ein Umbau der vorwiegend hubraumbasierten Kfz-Steuer ist seit Jahren überfällig. Die Hubraumorientierung führt zu anachronistischer Benachteiligung des effizienteren Diesels gegenüber Ottomotoren. Aus ebenso anachronistischen Gründen wird bei der Mineralölsteuer der Diesel bevorzugt. Seit 1991 liegt der Steuersatz um 14, seit 1994 sogar um 18,4 Cents niedriger als beim Benzin. Was zu Waigels Zeiten vielleicht noch begründbar war, ist spätestens seit dem Mauterfolg ein Verkehrs- und umweltpolitischer Skandal. Es gibt keine Not mehr, Diesel-Pkw bei der Mineralölsteuer zu bevorzugen. Der nötige Wettbewerbsschutz für deutsche LKW geht viel eleganter – durch Anrechnung der Mineralölsteuer auf die Maut oder durch die inzwischen EU-konforme Spaltung der Dieselsteuersätze.

Bei Kfz- und Mineralölsteuer müssen nachhaltige Korrekturen also Hand in Hand gehen. Vielleicht liefern die Partikelprobleme dazu den entscheidenden Anstoß – als *Stäublein auf der Waage*? Ohne wirkliche Reform der Kfz-Steuer und ohne das Schließen der Diesellücke bei der Treibstoffbesteuerung käme es am Ende nur zu neuen Subventionen für Dieselfahrer. Die parallele Optimierung von Kfz- und Mineralölsteuer scheiterte bisher an unterschiedlichen Zuständigkeiten im Grundgesetz. Bund und Länder müssen sich eh koordinieren – warum tauschen sie nicht gleich die Versicherungs- gegen die Kfz-Steuer, so dass diese zur Bundessteuer würde? Erst dann wäre intelligente Verkehrslenkung über Maut und Steuern aus einer Hand möglich.

Tabus müssen weg – ob bei Tempolimit, Pendlerhilfe oder Eigenheimzulage. Wären wir dann noch bereit, von Vorbildern wie Singapur, Oslo oder London zu lernen, könnte die Staubdebatte sogar zur Erfolgsstory werden. In München fallen täglich über 500.000 Autopendler ein. In London macht die City-Maut den Verkehr für alle flüssiger: Autos wie Busse kommen schneller voran. Und das bei deutlich weniger Emissionen. Wie lange wollen wir solche Erfolge noch ignorieren?