

Die Ökologische Steuerreform – Fakten und Argumente zu der scheinbaren sozialen Schieflage

Juni 2004

Ö.S.R.

Übersicht der Betroffenheit der Privathaushalte durch die ÖSR

Gründe

Geschichte

Ausgestaltung

Verteilungseffekte

Schlussfolgerungen

Ö.S.R.

Gründe für eine Ökologische Steuerreform (I)

- Ziele: a) Reduktion des Energieverbrauchs und der Treibhausgasemissionen, drastische Steigerung der Ressourceneffizienz und das Verfolgen einer nachhaltigen Entwicklung
- b) Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen sowie Verringerung von Schwarzarbeit

Tax "Bads", not "Goods"– "Kilowattstunden arbeitslos machen, nicht Menschen"

Ziele sind primär über das Anreizen des Innovationspotenzials bei Unternehmern und BürgerInnen zu erzielen, aber kaum über Vorschriften oder "freiwillige" Selbstverpflichtungen.

- Nutzen des zentralen Lenkungssignals in einer Marktwirtschaft zugunsten des Umweltschutzes: den Preis (einschließlich der Steuer) nutzen, um kosteneffiziente und auf dezentralen Entscheidungen beruhende Umweltpolitik zu betreiben. Steuern sind ein äußerst marktwirtschaftliches Instrument – das ökonomischste Instrument im Klimaschutzprogramm – und werden bisher deutlich zu wenig für die Ziele des Umweltschutzes eingesetzt.
- Es lassen sich Kostenreduktionen und somit Wettbewerbsvorteile erzielen, neue Märkte erschließen und "first-mover"-Vorteile erreichen.
- Das Aufkommen kann zur Senkung anderer Abgaben (Doppelte Dividende), aber prinzipiell auch zur Förderung des Umweltschutzes oder zur allgemeinen Finanzierung des Staates verwendet werden

Gründe für eine Ökologische Steuerreform (II)

In den letzten 30 Jahren hat die Politik eher unbeabsichtigt eine Anti-Ökologische Steuerpolitik durchgeführt: Diese hat relativ zum Gesamtaufkommen den Anteil der Steuerbelastung **auf den Faktor Arbeit: von rund 50% in 1970 auf über 67% in 1998 erhöht, auf den Faktor Natur/Energieverbrauch: von rund 7% auf 5% gesenkt**. Die Ökologische Steuerreform (ÖSR) hat diese Entwicklung zumindest bei der Energiebesteuerung umgekehrt und beim Faktor Arbeit in der Richtung verändert.

- **Klare Vorteile** gegenüber einer Ausweitung des Ordnungsrechtes **durch ständige Anreizwirkung und ein deutlich geringerer Kontrollaufwand**
- **Anders als im Ordnungsrecht werden hierdurch** ständige Anreize **für VerbraucherInnen und UnternehmerInnen – ohne Detailregulierung – geboten, um Innovationen, Entwicklung von Zukunftstechnologien, Verhalten, Kaufentscheidungen und Investitionen energieeffizient und nachhaltig auszurichten.**
- Integration von Umweltbelangen in alle anderen Politikbereiche (**Art. 6 des EU-Vertrags**)
- Stärkere Kostengerechtigkeit **und Umsetzung des Verursacherprinzips**
- **Instrumentenauswahl: Welches Instrument ist die relevante Alternative mit vergleichbar effizienter Umweltentlastung, falls eine Ökologische Steuer- und Finanzreform unerwünscht ist?**

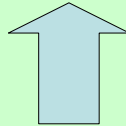
Gründe für eine Ökologische Steuerreform (III)

- Erhöht die Kosten für Energie
- Senkt die Kosten für Arbeit

Tax "bads", not "goods"!

"Kilowattstunden arbeitslos machen, nicht Menschen!"

Faktor Energie verteuern:



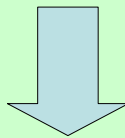
Verbrauch (endlicher) Ressourcen reduzieren

- diese sind begrenzt, wir müssen also sowieso mittelfristig umsteuern
- aus Gründen der Generationengerechtigkeit dürfen heutige Generationen nicht alle Ressourcen verbrauchen
- Ressourcen sind oft importiert, was Abhängigkeit schafft und kostspielig ist (Handelsbilanz)

Gründe für eine Ökologische Steuerreform (IV)

- **Durch Verbrennung von Öl, Kohle und Erdgas setzen wir riesige Mengen an CO₂ frei, deren Bindung im Laufe von Jahrmillionen die Erde für den Menschen erst bewohnbar gemacht hat**
- **Bereits heute sind die ersten Folgen des vom Menschen verursachten Klimawandels durch verstärkt auftretende Stürme und Hochwasser spürbar**

Faktor Arbeit verbilligen:



Die künstliche Verteuerung menschlicher Arbeitskraft muss abgebaut werden. Damit können zukunftsfähige Arbeitsplätze geschaffen werden

Gründe für eine Ökologische Steuerreform (V)

- In der Vergangenheit hat eine eher unbeabsichtigte Anti-Ökologische Steuerreform stattgefunden:

Anteil der Steuerbelastung auf	1970	1998
Arbeit	50%	67%
Natur/Energie-verbrauch	7%	5%

- Im Sinne des Verursacherprinzips müssen Kosten von denjenigen getragen werden, die sie verursachen. Dies kann durch Steuern gewährleistet werden
- Im Gegensatz zu Ordnungsrecht ermöglichen marktwirtschaftliche Instrumente wie Steuern einen dezentralen, kosteneffizienten, innovativen Umweltschutz

Geschichte der ÖSR in Deutschland (I)

- 1978** Die Idee stammt vom Ökonomie-Prof. Binswanger/CH
- 1980er** Umweltorganisationen wie BUND, Politiker, Parteien und einzelne Interessensvertreter zeigen Interesse (z.B. Prof. Ernst Ulrich von Weizsäcker)
- 1988:** Eine Studie des Umwelt- und Prognose-Institut (UPI), Heidelberg, zeigt die Möglichkeit der Abschaffung aller Steuern durch Ökosteuern auf - 1. Runde der Diskussion mit radikalem Vorschlag
- 1990** Ökologen/Grüne und Sozialdemokraten nehmen den Ökosteuer-Ansatz in ihr Wahlprogramme auf, aber die Wiedervereinigung lässt den Umweltschutz in den Hintergrund treten

Geschichte der ÖSR in Deutschland (II)

- 1994** Greenpeace beauftragt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin: Doppelte Dividende ist möglich, FÖS/GBG – eine Lobbygruppe wird gegründet.
- 1994/95** Die 2. Runde einer intensiven Diskussion findet statt, in der sich praktisch alle Parteien und viele Interessensgruppen für eine ÖSR aussprechen
- 1998** Grüne Forderung nach Benzinpreisanstieg auf 5 DM/Liter (=2,56 €/l) schockt die Öffentlichkeit und löst die 3. Runde der Diskussion aus
- 1998** ÖSR wird ein zentrales Wahlkampfthema
- 1.4.1999** Mit dem Wechsel hin zu einer rot-grünen Bundesregierung wird die ÖSR eingeführt

Ausgestaltung der Ökologisch-Sozialen Steuerreform (I)

Stetiger Anstieg der Energiesteuern in fünf kleinen, vorausschaubare Schritten im Zeitraum 1999-2003

- Stromsteuer: 1,02 Ct/kWh in 1999
(+0.26 Ct/kWh p.a. in 2000-2003)
- Mineralölsteuer auf Kraftstoffe: + 3,07 Ct/Liter

Einmaliger Anstieg in 1999/2003:

- Steuer auf Erdgas: + 0,16 Ct/kWh und +0,22 Ct/kWh
- Steuer auf leichtes Heizöl: + 2,05 Ct/Liter

Reduktion der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung um insgesamt 1.7%-Punkte zwischen 1999 und 2003

Ausgestaltung der ÖSR in D (II)

Ermäßigte Steuersätze – wegen Wettbewerb

- 20 Prozent des Regelsteuersatzes für das produzierende Gewerbe, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischzucht. Dieser Satz wurde 2003 auf 60% angehoben.
- Zusätzlich kann das Produzierende Gewerbe einen sogenannten Spitzen-/Nettobelastungsausgleich ab einer bestimmten Belastung in Höhe von 3% des Regelsteuersatzes in Anspruch nehmen.

Ausgestaltung der ÖSR in D (III)

Ermäßigte Steuersätze – wegen Umweltschutz

- 56% Stromsteuersatz für öffentlichen Verkehr
- 56% Mineralölsteuersatz für öffentlichen Personennahverkehr
- 14% Erdgassteuersatz bis 2020
- Effiziente Kraftwerke werden sogar auch von bestehender Mineralölsteuer komplett befreit.
- Steueraufschlag für schwefelreiche Kraftstoffe von 1,5 Ct/Liter

Ausgestaltung der ÖSR in D (IV)

Ermäßigte Steuersätze – wegen Sozialem

- Ermäßigungen Öffentlicher Verkehr
- 60% Stromsteuersatz für Nachtspeicherheizungen – läuft Ende 2006 aus (nach fast 8 Jahren)

Verteilungseffekte der ÖSR (I)

- Ein wesentlicher Teil der Belastungen wird durch die Entlastungen bei der Rentenversicherungsbeiträgen kompensiert
- Bis zu 250.000 zusätzliche Arbeitsplätze werden durch die ÖSR geschaffen, die insbesondere den Ärmsten, den Arbeitslosen, zugute kommen.
- Relativ müssen die niedrigeren Einkommenschichten eine höhere Belastung tragen
- Diese bleibt jedoch absolut in einem geringen Umfang

Ökosteuerlast und Entlastung durch die Senkung der Beiträge zur Rentenversicherung (Schätzung für 2003)

Bruttoeinkommen p.a. in €	Ökosteuer in % des verfügbaren Einkommens	Reduktion des Rentenversicherungsbeitrages	Nettoeffekt in % des verfügbaren Einkommens
0-7,500	-0.88	0.03	-0.85
7,500-10,000	-0.82	0.03	-0.79
17,500-20,000	-0.79	0.16	-0.63
30,000-35,000	-0.91	0.60	-0.31
45,000-50,000	-0.86	0.73	-0.13
50,000-55,000	-0.83	0.74	-0.09
55,000-62,500	-0.82	0.66	-0.16
100,000-250,000	-0.46	0.19	-0.27

Ö.S.R.

Verteilungseffekte der ÖSR (II)

- Die ÖSR hat einen leicht regressiven Effekt auf Einkommen bis zu € 55,000. Aber sie hat einen progressiven Effekt für Einkommen zwischen € 55,000 und € 250,000 durch die Renten-Beitragsbemessungsgrenze
- Absolut werden mittlere Einkommenschichten am stärksten getroffen, was durch den hohen Anteil an Kraftstoffausgaben erklärt werden kann.
- Für niedrige Einkommenschichten sind die nicht-motorisierten Haushalte dominant, so dass der Anstieg der Kraftstoffpreise von geringerer Bedeutung sind.
- Sozialhilfeempfänger erhalten die vollen Heizkosten erstattet.
- Andere Gruppen wie Studenten erhalten jedoch keine direkte Kompensation

Verteilungseffekte der ÖSR (III)

- Beamte und Selbständige erhalten auch keine Kompensation, wurden aber in der Vergangenheit auch nicht in dem Maße zur Finanzierung der Deutschen Einheit über höhere Sozialversicherungsbeiträge herangezogen.
- Niedrige Einkommensschichten profitieren überproportional von der Verringerung der physischen Umweltbelastung, da sie meist entlang von Hauptstraßen wohnen.
- Wer die Anreize zum Energiesparen ernst nimmt, kann z.B. durch veränderte Fahrweise 20-30% innerhalb eines Tages ein- und damit die komplette Ökosteuer wegsparen.

Das Steuerreform-Paket

- Die ÖSR ist eingebettet in eine umfassende Steuerreform, insbesondere der Einkommensteuer
- Es ist ökologisch wünschenswerter keine Steuerermäßigungen zu gewähren, sondern statt dessen gezielte Kompensationen zu gewähren, die energieverbrauchsunabhängig sind. Nur so kann der Anreizeffekt aufrecht erhalten.
- Die meisten Haushalte profitieren in weitaus größerem Maße von der Einkommensteuerreform und der Anhebung des Kindergeldes als sie von der Ökologischen Steuerreform möglicherweise betroffen sind.

Ö.S.R.

Kompensationsmechanismen

- Arbeitslosengeld und -hilfe sind zu einem großen Teil an die Entwicklung der Nettolöhne gekoppelt. Letztere sind durch die Senkung der Beitragssätze zur Rentenversicherung angestiegen.
- Sozialhilfeempfänger erhalten die Kosten für Miete und Heizkosten voll erstattet. Die Kostenübernahme für Strom und Warmwasser werden jährlich den Steigerungen angepasst.
- In 2000 sind die Renten in Höhe der Inflationsrate gestiegen, zuvor sogar in Höhe der Nettolohnentwicklung
- Im Winter 2000/01 wurde niedrigen Einkommensschichten ein einmaliger Heizkostenzuschuss gewährt, um die stark gestiegenen Ölpreise zu kompensieren.
- Entfernungspauschale schafft Gleichheit für alle Verkehrsmittel seit 2001 und damit auch die sozial ungerechte Bevorzugung des Autos ab.

Kommunal- und Länderhaushalte entlastet

- Die Entlastung der Rentenversicherung durch die Ökosteuer führt zu erheblichen **Entlastungen bei den öffentlichen Haushalten** in einer Größenordnung von mehreren Hundert Mio. Euro. Die Entlastung der öffentlichen Haushalte entfällt zu rund 90 % auf die personalintensiven Haushalte der Länder und ihrer Gemeinden.
- Die Beiträge von Bund, Ländern und Gemeinden (ohne Eigenbetriebe) an die Rentenversicherung sind 1999 rd. 0,4 Mrd. DM (rd. 0,2 Mrd. Euro), 2000 rd. 0,7 Mrd. DM (rd. 0,4 Mrd. Euro) und 2001 rd. 1,0 Mrd. DM (rd. 0,5 Mrd. Euro) geringer als ohne die **Beitragssatzabsenkung** gewesen. Im Jahr 2002 wird die Entlastung rd. 1,1 Mrd DM (rd. 0,6 Mrd. Euro) betragen. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bund, Ländern und Gemeinden wurden aufgrund der paritätischen Finanzierung in gleicher Höhe entlastet.
- Diese Entlastung der Haushalte vor allem von Ländern und Kommunen erleichtert die **Finanzierung von sozialen Leistungen** und **öffentlichen Einrichtungen der Daseinsvorsorge** (Schwimmbäder, Theater, Museen, Öffentlicher Verkehr, Bibliotheken u.a.), auf die besonders untere und mittlere Einkommensgruppen angewiesen sind

Schlussfolgerung (I)

- Die oft geäußerte und wahrgenommene Furcht dass die ÖSR sozial ungerecht ist, kann so nicht bestätigt werden.
- Die Ökosteuerlast ist relativ gering und wird durch Kompensationsmaßnahmen und Anpassungsmechanismen weiter reduziert.
- Die Ökosteuerlast wird statistisch überbetont, weil Verbraucher auf Preise reagieren. Damit ist eine niedrigere Ökosteuerlast verbunden.
- Diese Anpassungsprozesse werden unterstützt durch Förderprogramme, die teils sogar aus dem Aufkommen der ÖSR finanziert werden.

Schlussfolgerung (II)

- **Die Auswirkungen der ÖSR sollten weiter beobachtet werden. Die Integration der ÖSR in eine Gesamtfinanzreform ist wichtig.**
- **Positive Beschäftigungseffekte verschaffen insbesondere Arbeitslosen einen deutlichen Einkommenszuwachs (bis zu 250.000 bis 2003)**
- **In einer Studie konnte der negative Zusammenhang zwischen sinkendem Einkommen und steigender Umweltbelastung nachgewiesen werden.**
- **Die Umsetzung der ÖSR sollte von offensiver Medienarbeit und Publizität begleitet werden, um ggf. Fehlwahrnehmungen zu korrigieren.**