



## Umweltpolitische Ansatzpunkte zur Haushaltsanierung

NABU-Vorschläge zu Kürzungen von öffentlichen Ausgaben, dem Abbau von umweltschädlichen Subventionen und der Schaffung bzw. Stärkung von ökologischen Finanzierungsinstrumenten als neue Einnahmequellen

### Intelligent Sparen und Investieren in Zeiten leerer Kassen

Ökologische Luftverkehrsabgabe, Steuer auf Atom Brennelemente, Rückführung der Vergünstigungen für energieintensive Industriebetriebe bei der Ökosteuer – es gibt durchaus sinnvolle Bausteine im geplanten Sparpaket, das die Bundesregierung am 7. Juni 2010 in Berlin präsentierte. Ein Blick in langjährige Forderungen des NABU hätte gezeigt, dass es gute Gründe gab, derart elementare und ökologisch überfällige Abgaben bereits vor Jahren umzusetzen.

Über die konkrete Ausgestaltung und die Höhe der jeweiligen Abgaben wird noch zu reden sein, wenn sie mehr sein wollen, als der berühmte Tropfen auf den heißen Stein. Die Reaktionen aus der Industrie kamen prompt: Ablehnung auf breiter Front! Beispiel Flugverkehrsabgabe: Sie soll Mehreinnahmen von einer Milliarde EUR im Jahr bringen, beseitigt nur eine von zahlreichen unberechtigten Wettbewerbsvorteilen des klimaschädlichsten Verkehrsträgers überhaupt und wird dennoch bereits von der Branche als „untaugliches Mittel zum Stopfen der Haushaltslöcher“ bekämpft.

Die Brennelementesteuer für Atomstromkonzerne ist ebenfalls nicht mehr und nicht weniger als die überfällige und seit langem vom NABU geforderte Gleichbehandlung des Brennstoffs Uran mit den fossilen

Energieträgern. An der notwendigen Abschaltung aller Atomkraftwerke ändert diese Abgabe ohnehin nichts. Atomkraftwerke werden nicht sicherer, nur weil die Betreiber für die Umweltschäden des Uranabbaus zahlen und endlich an den Kosten des Staates bei der Sanierung des Atommülllagers Asse beteiligt werden.

Unverständlich bleibt, warum die Bundesregierung nur sehr halbherzig an die Streichung umweltschädlicher Subventionen herangeht, die den Fiskus jedes Jahr 48 Mrd. EUR Steuergelder kostet, wie das Umweltbundesamt erst kürzlich detailliert aufgelistet hat.

Auch die Streichung unsinniger und ökologisch sehr kritischer Verkehrsprojekte fand bisher zu wenig Berücksichtigung. Dazu hat der NABU eine aktuelle Streichliste mit 20 Autobahn- und Bundesstraßenprojekten vorgelegt. Fazit: Alleine durch den Verzicht auf diese umstrittenen Straßenprojekte könnte Deutschland über 14 Mrd. EUR sparen. Doch bei aller Begeisterung für Sparvorschläge von allen Seiten, muss die Haushaltspolitik in Bund, Ländern und Kommunen nicht nur auf den notwendigen Ausgleich von Einnahmen- und Ausgabenseite zielen, sondern auch verstärkt an umweltpolitische Zielsetzungen ausgerichtet werden, nicht zuletzt auch aus ökonomischen Gründen.

Die willkürliche Streichung bzw. das Abwürgen von strategisch bedeutsamen Zukunftsinvestitionen entlastet die öffentlichen Haushalte nicht, wie der Streit um den Förderstopp für das Marktanreizprogramm für Erneuerbare Energien im Wärmemarkt, die vom Bundesbauminister angekündigte Halbierung der Mittel des Gebäudesanierungsprogramms ab 2011 oder auch der Stopp für weitere Klimaschutzmaßnahmen in Kommunen kürzlich gezeigt hat. Allein durch die Sperrung von 115 Mio. EUR Fördermitteln für Ökoheizungen würden dem Fiskus selbst bei konservativen Annahmen in 2010 rund 150 Mio. an Steuereinnahmen entgehen. Daneben fallen Sozialversicherungsbeiträge und Arbeitsmarktentlastungen in Millionenhöhe aus. Das geht aus einer aktuellen Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung (ifo) im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien hervor. Berechnet wurde, wie viele Einnahmen Bund, Länder und Kommunen durch die Sperrung des Marktanreizprogrammes entgehen. Investitionszuschüsse für solarthermische Anlagen, Holzheizungen und Wärmepumpen konnten aufgrund einer Haushaltssperre seit März 2010 nicht mehr ausgezahlt werden.

Als Exportland wäre Deutschland auch gut beraten, die Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit insbesondere in den Bereichen Klimawandel und Erhalt der biologischen Vielfalt weiter zu steigern. Wenn die Funktionsfähigkeit von Ökosystemen nicht mehr gewährleistet werden kann, entstehen ökonomische Schäden und Folgekosten in x-facher Höhe als wenn wir rechtzeitig in Klima- und Naturschutz auch in Schwellen- und Entwicklungsländern investieren. Nur so können wir dazu beitragen, dass dort mittelfristig attraktive Zukunftsmärkte für Umwelttechnologien entstehen statt wegbrechen.

Letztendlich kommt es aus Sicht des NABU auf eine intelligente Balance aus der Kürzung öffentlichen Ausgaben und dem konsequenten Abbau von Subventionen mit schädlichen Umweltwirkungen auf der einen Seite und der Schaffung bzw. Stärkung von ökologischen Finanzierungsinstrumenten als neue Einnahmequellen auf der anderen Seite an. Das vorliegende Hintergrundpapier gibt eine kompakte Übersicht zu insgesamt 16 Vorschlägen, die in der aktuellen Debatte als umweltpolitische Ansatzpunkte zur Haushaltssanierung mehr Gewicht bekommen sollten.

### Übersicht der NABU-Vorschläge

- A. Kürzungen öffentlicher Ausgaben in sorgfältig ausgewählten Bereichen
  1. Verkehrsinfrastruktur
  2. Bausparförderung
  3. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
  4. Biotechnologieforschung
- B. Abbau von umweltschädlichen Subventionen
  5. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)
  6. Energiesteuerbefreiung für Kerosin
  7. Mehrwertsteuerbefreiung im Flugverkehr
  8. Steinkohlesubventionen
  9. Pauschale Besteuerung von privat genutzten Dienstwagen
  10. Ausnahmeregelungen bei Energie- und Ökosteuern für das Produzierende Gewerbe sowie energieintensive Prozesse und Verfahren
  11. Nichtbesteuerung von Rückstellungen in der Atomwirtschaft
- C. Neue Einnahmequellen durch ökologische Finanzierungsinstrumente
  12. Reform der Grundsteuer
  13. Einführung einer Steuer auf Getränkeverpackungen in Abhängigkeit von Materialart und –menge zur Steigerung der Ressourceneffizienz und Abfallvermeidung
  14. Weiterentwicklung der ökologisch-sozialen Steuerreform einschließlich Ansätzen zur Inwertsetzung von Ökosystem-Dienstleistungen und Maßnahmen zum Erhalt der Biodiversität

15. Einführung einer Steuer auf Atomstrom

16. Ausweitung der Mautpflicht für LKW

Am Ende dieses NABU-Hintergrundpapiers zu umweltpolitischen Ansatzpunkten für die Haushaltssanierung finden sich Hinweise und Quellen für weitergehende Informationen und Recherchen.

### 1. Verkehrsinfrastruktur

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

In kaum einem Ressort kann der Bundesfinanzminister so sinnvoll sparen, wie im Verkehrsministerium. Von den Straßenbauprojekten, die der NABU zur Streichung vorschlägt, werden die meisten selbst vom Verkehrsministerium mit einem ‚sehr hohen Umweltisiko‘ eingestuft. Hier sind an oberster Stelle die Autobahn A 14 in Mecklenburg-Vorpommern und die A20/A 22 in Schleswig-Holstein und Niedersachsen zu nennen. Beide Projekte würden jeweils deutlich über eine Milliarde EUR kosten. Allein schon das künftig zu erwartende niedrige Verkehrsaufkommen rechtfertigt eine Streichung. Aber auch Bundesstraßen wie die als Hochmoselübergang bekannt gewordene B50n oder die Rhönquerung durch die B87n, würden nicht nur ein größeres Loch in den ohnehin belasteten Bundesetat reißen, sondern führen auch den enormen Eingriff neuer Straßen in die Landschaft und den Naturhaushalt vor Augen.

#### Umweltauswirkungen

Durch die Streichung der Vorhaben werden wichtige Lebens- und Erholungsräume für Mensch und Tier gesichert sowie der immer noch viel zu hohe Flächenverbrauch in Deutschland reduziert.

#### Haushaltsrelevanz

Allein die Streichung von 20 aus ökologischer und ökonomischer Sicht überflüssiger Projekte aus dem Bundesverkehrswegeplan würde 14 Mrd. EUR einsparen.

#### Status Quo / Rechtslage

Die Bundesrepublik verfügt über eines der am besten erschlossenen und dichtesten Straßennetze der Welt. Dennoch listet der aktuelle Bundesverkehrswegeplan neue Vorhaben mit einer Gesamtlänge von 1.900 Kilometer auf, die in der Bevölkerung höchst umstritten sind, ein erhebliches Umweltisiko in sich tragen und bei der aktuellen Haushaltslage nicht finanzierbar sind. Beim Straßenbau lebt Deutschland schon seit Jahrzehnten über seine Verhältnisse. Dies wird auch beim Anblick des teilweise maroden Bestandsnetzes deutlich. Über Jahre zurückgestellte Investitionen für die Unterhaltung der Straßen haben ihre Spuren hinterlassen. Der harte Winter 2009/ 2010 hat sein Übriges getan. Nach Schätzungen des NABU beträgt der über die Jahre allein bei kommunalen Straßen entstandene Investitionsrückstau für Sanierungen inzwischen über 150 Mrd. EUR. Neue Großprojekte sind deshalb nun endlich zu streichen.

#### Quellen

<http://www.nabu.de/themen/verkehr/verkehrspolitikprojekte/12408.html>

### 2. Bausparförderung

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Mit der Wohnungsbauprämie und der Arbeitnehmer-Sparzulage für Bausparverträge fördert der Staat derzeit das Bausparen von Bausparern unterhalb bestimmter Einkommensgrenzen. Aufgrund der u. g. Umweltauswirkungen sowie angesichts von Mitnahmeeffekten und des Überangebotes an schlecht sanierten Wohnraum in vielen Regionen sind die Förderinstrumente nicht mehr zeitgemäß. Stattdessen sollte sich die Wohnungsförderung des Bundes die – v. a. energetische – Modernisierung des Gebäudebestands zum Ziel setzen. Dazu könnten die bewährten Förderprogramme der KfW-Förderbank ausgebaut werden. Ein weiteres Beispiel könnte die Beschränkung des KfW-Wohnigentumprogramms auf Objekte im Innenbereich von Städten und Ortschaften sein, um eine ökologisch sinnvolle Nachverdichtung und ein Recycling von innerstädtischen Flächen und Gebäuden zu fördern.

### Umweltauswirkungen

Die Bundesregierung strebt an, den Landschaftsverbrauch für neue Siedlungs- und Verkehrsflächen bis zum Jahr 2020 auf 30 Hektar am Tag zu beschränken, was rund einem Drittel des bisherigen Wertes entspräche. Potenziell verstärkt die Bausparförderung den Anreiz zum Eigenheimbau und damit zum Flächenverbrauch. Sie ist insofern nicht mit dem 30-Hektar-Ziel der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vereinbar. Die anhaltende Ausdehnung der Siedlungsflächen muss aus Natur- und Landschaftsschutzgründen aber auch aufgrund des demografischen Wandels (Bevölkerungsrückgang, Alterung) sowie erheblicher, von der Allgemeinheit zu tragender Infrastrukturfolgekosten beendet werden. Kompaktere Siedlungsstrukturen und Investitionen in die Innenbereiche tragen außerdem dazu bei, Wege zu verkürzen und so das motorisierte Verkehrsaufkommen zu reduzieren.

### Haushaltsrelevanz

Im Jahr 2008 hat der Staat 458 Mio. EUR für die Förderung des Bausparens durch die Wohnungsbauprämie ausgegeben. Diese Mittel würden durch eine Streichung der Subvention frei und könnten stattdessen in die oben genannten Programme zur Gebäudesanierung oder zum Flächenrecycling fließen.

Für die Arbeitnehmer-Sparzulage wendeten Bund und Länder im Jahr 2008 146 Mio. EUR auf, wovon 42,5 Prozent (62 Mio. EUR) auf den Bund entfielen. Welchen Anteil das Bausparen als Anlageform daran hat, ist unklar. Offen ist zudem, inwieweit die Abschaffung der Arbeitnehmer-Sparzulage für Bausparverträge zu Steuermehreinnahmen führen würde, weil Arbeitnehmer auf andere, weiterhin geförderte Formen der Vermögensbildung ausweichen könnten.

### Status Quo / Rechtslage

Die Arbeitnehmer-Sparzulage ist im Fünften Vermögensbildungsgesetz (VermBG) festgeschrieben. Die Wohnungsbau-Prämie ist im Wohnungsbau-Prämiengesetz (WoPG) geregelt. Beide könnten durch den Gesetzgeber geändert werden.

### Quellen

Umweltbundesamt 2008, aktualisiert in 2010  
Subventionsbericht 2010

## **3. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Die Förderrichtlinien der Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern sind durch umweltorientierte Förderkriterien zu ergänzen, die dem Brachflächenrecycling gegenüber der Neuerschließung der Gewerbeflächen eindeutig den Vorrang geben. Fördervoraussetzung sollte sein, dass der Antragsteller zunächst eine Bestandsaufnahme der verfügbaren Siedlungsbrachen und der bisherigen Industrie- und Gewerbestandorte (Altstandorte) vorlegt. Weitere Flächenerschließungen sollten nur dann erfolgen, falls die verfügbaren Flächenreserven ausgeschöpft wären. Stattdessen sollten wesentliche Mittel umgelenkt werden in Programme zur Sanierung von leer stehenden Industrie- und Gewerbeimmobilien, um eine modernen Ansprüchen und ehrgeizigen Energieeffizienzstandards genügende Nachnutzung zu ermöglichen.

### Umweltauswirkungen

Die Erschließung neuer Gewerbeflächen vor allem im Außenbereich trägt zur Flächeninanspruchnahme und damit zur Beeinträchtigung verschiedener Umweltgüter bei. Die Neuerschließung von Industrie- und Gewerbeflächen als Maßnahme der regionalen Strukturpolitik ist hinsichtlich des immer noch hohen Zuwachses an Siedlungs- und Verkehrsfläche (zuletzt durchschnittlich 114 Hektar pro Tag) kritisch zu beurteilen. Gerade in den Regionen, die Förderschwerpunkte der EU, des Bundes und der Länder sind, wächst die Siedlungsfläche im Verhältnis zur Bevölkerungsentwicklung überproportional. Zugleich ist die Nutzungsintensität neu erschlossener Flächen oft gering, und es bestehen wachsende Leerstände in neu entwickelten Industrie- und Gewerbegebieten.

### Haushaltsrelevanz

Der umweltschädliche Anteil ist nicht eindeutig quantifizierbar.

### Status Quo / Rechtslage

Ziel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) ist der Ausgleich der Standortnachteile strukturschwacher Regionen, um diesen den Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung zu ermöglichen und regionale Entwicklungsunterschiede abzubauen. Die Durchführung der Fördermaßnahmen ist Sache der Länder. Der Bund wirkt jedoch an der Rahmenplanung und der Finanzierung mit. Bund und Länder stellen die Gelder zu je 50% bereit. Hinzu kommen Fördergelder der EU-Strukturfonds – insbesondere des europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

Für das Jahr 2006 wurden GA-Fördergelder in Höhe von insgesamt 1,776 Mrd. EUR (inklusive EFRE) bewilligt. Davon flossen 1,457 Mrd. EUR in die gewerbliche Wirtschaft und 319 Mio. EUR in die Infrastruktur. Für das Jahr 2007 stellten Bund und Länder für die regionale Wirtschaftspolitik der GA gut 1,2 Mrd. EUR zur Verfügung. Zusammen mit den EU-Geldern standen damit im Jahr 2007 insgesamt rund 1,75 Mrd. EUR GA-Förderung bereit.

EU-Klimakommissarin Connie Heedegard hat bereits deutlich gemacht, dass neben einem Umbau der europäischen Agrarförderung auch die EU-Strukturmittel künftig für dringend notwendige Investitionen für mehr Klimaschutz und zur Anpassung an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels einzusetzen. Hier ist insbesondere die energetische Sanierung von Industrie- und Gewerbeimmobilien sowie eine verstärkte Nutzung Erneuerbarer Energien zu nennen, um den vorhandenen Bestand zu modernisieren und einer neuen Nutzung zuzuführen.

### Quellen

Umweltbundesamt 2008, aktualisiert in 2010

## **4. Biotechnologieforschung**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Im Rahmen der Biotechnologieforschung fließen große Summen in die falschen Hände. Die Forschungsförderung an die Industrie, um gentechnisch veränderten Weizen und Raps zu entwickeln, die in

Europa keine Akzeptanz finden, sollte gestrichen werden.

### Umweltauswirkungen

Raps ist eine in Deutschland heimische Pflanze mit vielen verwandten Arten. Gentechnisch veränderter Raps ist nicht koexistenzfähig und verbreitet sich ungebremst in der gesamten Landschaft.

### Haushaltsrelevanz

Für die Forschung zur biologischen Sicherheit fließt pro Jahr über eine Million EUR in die Verbesserung der gentechnischen Übertragung und Produktsicherheit, die einzig und alleine Aufgabe der Hersteller sind. Mehrere Mio. EUR pro Jahr könnten gestrichen werden, wenn die Bundesregierung nicht koexistenzfähige Pflanzen nicht fördert und Subventionen an die Industrie streicht, die ihrerseits daraus ein patentiertes Produkt machen, das nur einen betriebswirtschaftlichen aber keine volkswirtschaftlichen Nutzen hat.

### Status Quo / Rechtslage

In Deutschland findet kein Anbau von gentechnisch verändertem Mais statt. Die gentechnisch veränderte Kartoffel ist so umstritten, dass sie nur auf 20 Hektar angebaut wird. BASF und andere Unternehmen haben angekündigt, in Europa weder mit ihrem gentechnisch verändertem Raps aus dem Bundesprogramm NAPUS (Laufzeit des Gesamtprojektes: Oktober 1999 – November 2005, Gesamtvolumen: 20,5 Mio. EUR, Fördergelder: 13,6 Mio. EUR) auf den Markt zu gehen noch weitere Neuentwicklungen für Gentechnik-Pflanzen vorzunehmen.

### Quellen

<http://www.bmbf.de/de/11985.php>

## **5. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Die GAK ist das wichtigste Förderinstrument zur Kofinanzierung der ländlichen Entwicklung (ELER-

Verordnung) durch Bund und Länder. Um den aktuellen ökologischen und sozialen Herausforderungen zu begegnen, muss die GAK jedoch grundlegend überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang sind zahlreiche Fördertatbestände zu streichen, die weder volkswirtschaftlich noch umweltpolitisch vertretbar sind. Dies betrifft insbesondere die Flurbereinigung, das Agrarinvestitions-Förderungsprogramm AFP (sofern es nicht einer Ausrichtung auf ökologische oder artgerechte Verfahren dient) sowie die Förderung von Bewässerungsmaßnahmen.

### Umweltauswirkungen

Die aufgeführten Fördertatbestände haben zahlreiche negative Auswirkungen auf Natur und Umwelt. So wird durch die Agrarinvestitionsförderung weiterhin der Bau großer Massentierhaltungsanlagen mit hohen Emissionsproblemen gefördert, während die Flurbereinigung in den meisten Fällen weiterhin zu einer Verarmung der landschaftlichen Vielfalt führt.

### Haushaltsrelevanz

Durch die Abschaffung der vorgenannten Fördertatbestände würden Bund und Länder Kosten in Höhe von bis zu 268 Mio. EUR einsparen.

### Status Quo / Rechtslage

Eine Änderung des GAK-Rahmenplans kann jährlich vom Planungsausschuss Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) bzw. der Agrarministerkonferenz von Bund und Ländern vorgenommen werden.

### Quellen

GAK-Rahmenplan 2009-2012 des BMELV

## **6. Energiesteuerbefreiung für Kerosin**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Der für den privaten Flugverkehr und bleifreies Benzin geltende Steuersatz von 65,45 Cent/l wird auch auf den gewerblichen Flugverkehr im Inland erhoben.

### Umweltauswirkungen

Das Flugzeug ist das klimaschädlichste Verkehrsmittel. Die Kohlendioxid-Emissionen des Luftverkehrs übersteigen schon lange die aller weltweit genutzten LKWs. Außerdem führt nach Angaben des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) die Verbrennung von Kerosin in großer Höhe zu einer zwei- bis viermal stärkeren Treibhauswirkung als die gleiche Menge am Boden abgegebenen Schadstoffe. Dabei wächst der Flugverkehr unter allen Verkehrsträgern am stärksten (in den neunziger Jahren um 88,9% alleine über Deutschland).

### Haushaltsrelevanz

Der Subventionsbericht der Bundesregierung gibt den Wert der Steuerbefreiung des Kerosins auf Inlandsflügen mit 397 Mio. EUR im Jahr 2005 an. Laut Mineralölsteuerstatistik wurden in Deutschland jedoch insgesamt 13,345 Mrd. Liter Luftfahrtbetriebsstoffe getankt. Die Steuerbefreiung hat also insgesamt einen Wert von 8,73 Mrd. EUR, wenn der im privaten Flugverkehr geltende Steuersatz von 65,45 Cent/l angesetzt wird.

### Status Quo / Rechtslage

Für den gewerblichen Flugverkehr wird keine Mineralölsteuer auf Kerosin erhoben. Dies schließt die Beförderung von Personen, Sachen und die Erbringung von Dienstleistungen ein. Die Europäische Energiesteuer-Richtlinie enthielt noch bis 2003 ein Verbot der Besteuerung von Kerosin für den gewerblichen Flugverkehr. Dieses Verbot ist aber mit dem Inkrafttreten der neuen EU-Energiesteuerrichtlinie am 1. Januar 2004 entfallen. Die Einführung einer Kerosinsteuer auf Inlandsflüge bedarf also nur noch der Zustimmung des Bundestages. Vor einer Besteuerung von internationalen Flügen müsste das Abkommen von Chicago verändert werden.

### Quellen

Schwarzbuch der Umweltverbände

### 7. Mehrwertsteuerbefreiung im Flugverkehr

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Für die Personenbeförderung im grenzüberschreitenden Luftverkehr sollte der volle Satz der Mehrwertsteuer in Höhe von 19 Prozent erhoben werden.

#### Umweltauswirkungen

Das Flugzeug ist das klimaschädlichste Verkehrsmittel. Die Kohlendioxid-Emissionen des Luftverkehrs übersteigen schon lange die aller weltweit genutzten LKWs. Außerdem führt nach Angaben des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) die Verbrennung von Kerosin in großer Höhe zu einer zwei- bis viermal stärkeren Treibhauswirkung als die gleiche Menge am Boden abgegebenen Schadstoffe.

#### Haushaltsrelevanz

Diese Steuervergünstigung ist nicht im Subventionsbericht aufgeführt. Nach Schätzungen der Bundesregierung würde die Einführung eines Satzes von 19 % zu Mehreinnahmen in Höhe von ca. 1,85 Mrd. EUR für alle grenzüberschreitenden Flüge pro Jahr führen, davon allein 475 Millionen EUR innerhalb der Europäischen Union.

#### Status Quo / Rechtslage

Im Luftverkehr ist die grenzüberschreitende Personenbeförderung von der Mehrwertsteuer befreit. Für eine Änderung der Mehrwertsteuer ist die Zustimmung des Bundestages und Bundesrates erforderlich. An der fehlenden Zustimmung des Bundesrates scheiterte bereits eine entsprechende Initiative der rot-grünen Bundesregierung in 2003 im Rahmen des Steuervergünstigungsabbaugesetzes. Die Bundesregierung hat Anfang Juni 2010 im Rahmen ihres Sparpakets zur Haushaltskonsolidierung eine nationale Flugverkehrsabgabe vorgeschlagen, die bis zur Einbindung des Flugverkehrs in den EU-Emissionshandels erhoben werden soll. Diese Abgabe soll zeitlich befristet 1 Mrd. EUR jährlich einbringen.

#### Quellen

Schwarzbuch der Umweltverbände  
Umweltbundesamt 2008, aktualisiert in 2010

### 8. Steinkohlesubventionen

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Die Kosten der Steinkohleförderung sind in Deutschland im Vergleich zu den Stromgestehungskosten in anderen Ländern so hoch, dass der Steinkohlebergbau hierzulande nur mit dauerhaften Subventionen weiter bestehen kann. Infolgedessen führen die „Zuschüsse für den Absatz deutscher Steinkohle zur Verstromung und an die Stahlindustrie sowie zum Ausgleich von Belastungen infolge von Kapazitätsanpassungen“ Jahr für Jahr die Liste der größten Finanzhilfen des Bundes an. Hinzu kommt das „Anpassungsgeld für Arbeitnehmer des Steinkohlebergbaus“.

Sowohl ökonomische als auch ökologische Argumente sprechen dafür, die Steinkohleförderung stärker und schneller als bisher geplant abzubauen. Dies würde die öffentlichen Haushalte erheblich entlasten. Zudem könnten die finanziellen Freiräume auch arbeitsmarktpolitisch wesentlich effektiver zur Förderung der energetischen Gebäudesanierung und des weiteren Ausbaus Erneuerbarer Energien genutzt werden. Keinesfalls darf bei der für 2012 vereinbarten Überprüfung des bisher beschlossenen Ausstiegs aus der Steinkohleförderung eine weitere Verlängerung der Subventionen beschlossen werden.

#### Umweltauswirkungen

Neben der ökonomischen Unsinnigkeit dauerhafter Erhaltungssubventionen stehen die Umweltschäden des Kohlebergbaus und die damit einhergehenden Folgekosten im Mittelpunkt der Kritik: Aus Kohlebergwerken entweicht das besonders klimaschädliche Treibhausgas Methan. Bergehalden müssen aufwändig abgedichtet werden, um eine Gefährdung des Grundwassers zu verhindern. Der sinkende Boden verursacht Überschwemmungsrisiken, die mit Deichbau und Pumpensystemen dauerhaft eingegrenzt werden müssen. Aus diesen Gründen entstehen so genannte Ewigkeitslasten.

Selbst wenn ein Ende der deutschen Steinkohleförderung zunächst zu einer Substitution durch Kohleimporte führen sollte, so wäre der Verzicht auf die Steinkohlesubventionen ein wichtiges Signal für eine langfristig klimagerechte Energiepolitik.

### Haushaltsrelevanz

Der deutsche Steinkohlebergbau war mit rund 1,9 Mrd. EUR im Jahr 2008 der größte Empfänger direkter Finanzhilfen des Bundes. Hinzu kommen Finanzhilfen des Landes Nordrhein-Westfalen (und in geringem Umfang des Saarlandes) in Höhe von ungefähr 600 Mio. EUR im Jahr 2008. Ein Teil dieser Subventionen könnte eingespart werden.

### Status Quo / Rechtslage

Nach dem Steinkohlefinanzierungsgesetz vom 20.12.2007 wurde eine Beendigung des subventionierten Steinkohlebergbaus bis Ende 2018 festgelegt. Im Jahr 2012 soll der Deutsche Bundestag diese Regelung überprüfen. Die Überprüfung könnte im Rahmen der aktuellen Haushaltsverhandlungen vorgezogen werden und eine Gesetzesänderung des Bundestags für eine schnellere und stärkere Reduzierung der Steinkohlesubventionen nach sich ziehen.

### Quellen

UBA (2003): Hintergrundpapier „Abbau der Steinkohlesubventionen - Ergebnisse von Modellrechnungen“, online unter:

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3583.pdf>

Umweltbundesamt 2008, aktualisiert in 2010

Subventionsbericht 2010

## **9. Pauschale Besteuerung für privat genutzte Dienstwagen**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Der NABU schlägt eine Erhöhung der Dienstwagenpauschale auf 1,5% vor, wie es schon im Rahmen des Steuervergünstigungsabbaugesetzes im Jahr 2002 vorgesehen war. Die Besteuerung sollte – wie in Großbritannien – nach den CO<sub>2</sub>-Emissionen differenziert werden. In Großbritannien führte die im Jahr 2002 eingeführte Staffelung der Besteuerung der privaten Nutzung der Dienstwagen nach CO<sub>2</sub>-Emissionen zu einer signifikanten Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen.

### Umweltauswirkungen

Die geringe Besteuerung von Dienstwagen gibt den Unternehmen und den Arbeitnehmern einen Anreiz, einen Teil des Gehaltes in Form eines Dienstwagens auszuzahlen, weil damit Steuern gespart werden können. Wegen der Steuervergünstigung werden im Vergleich zu privat angeschafften Pkws höherpreisige Fahrzeuge mit einem höheren Benzinverbrauch und Schadstoffausstoß beschafft. Umweltverträglichere Verkehrsmittel werden von den Unternehmen wegen der Attraktivität des Steuervorteils bei Dienstwagen demgegenüber nicht so stark gefördert (z.B. Firmentickets für öffentliche Verkehrsmittel, Mitfahrergemeinschaften).

### Haushaltsrelevanz

Diese Subvention ist nicht im Subventionsbericht der Bundesregierung aufgeführt und daher schwer quantifizierbar. Nach Berechnungen des Umweltbundesamtes ergäben sich selbst bei einer moderaten Reform Mehreinnahmen von 500 Mio. EUR im Jahr.

### Status Quo / Rechtslage

Von Unternehmen eingesetzte Kraftfahrzeuge werden im Regelfall vom Unternehmer auch für Privatfahrten genutzt. Die Erhöhung des betrieblichen Gewinns dieser betriebsfremden Nutzung wird nicht nach dem effektiven wirtschaftlichen Wert bemessen, sondern pauschalisiert. Diese Pauschale beträgt monatlich 1% vom Listen-Neupreis des Fahrzeuges bei Erstzulassung. Seit dem 1.1.2006 gilt dies allerdings nur für Fahrzeuge, die zu mehr als 50% betrieblich genutzt werden. Bei der privaten Nutzung von Dienstwagen durch Arbeitnehmer gilt diese 50%-Grenze nicht.

Eine weitere Pauschalisierung existiert für die Fahrten des Unternehmers zwischen Wohnung und Betrieb, die in der Höhe auf den vergleichbaren Wert der bei einem Arbeitnehmer anzusetzenden Entfernungspauschale als abzugsfähige Betriebsausgabe begrenzt wird. Da die tatsächlichen Kosten für diese Fahrten schwer zu berechnen sind, wird auch hier pauschalisiert mit 0,03% des inländischen Listenpreises des Fahrzeuges für jeden Entfernungskilometer je Kalendermonat (§ 4 Abs. 5 Nr. 6 EStG). Das Volumen dieser Subvention kann hier nicht quantifiziert werden.

### Quellen

Schwarzbuch der Umweltverbände  
Umweltbundesamt 2008, aktualisiert in 2010

### **10. Ausnahmeregelungen bei Energie- und Ökosteuern für das Produzierende Gewerbe sowie energieintensive Prozesse und Verfahren**

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Aus Umweltschutzsicht ist es sinnvoll, den Spitzenausgleich bei der Erhebung der Ökosteuer spätestens nach dem Jahr 2012 abzuschaffen und somit die stark ermäßigten marginalen Steuersätze zu erhöhen, um den Anreiz zur Verminderung des Energieverbrauchs und der Treibhausgasemissionen zu steigern. Zur Abfederung unzumutbarer Härten für energieintensive Betriebe im internationalen Wettbewerb ist der Spitzenausgleich durch eine Härtefallregelung zu ersetzen. Die Gewährung reduzierter Strom- und Energiesteuersätze sollte künftig an die erfolgreiche Einführung von Energiemanagementsystemen geknüpft werden. Dies stellt sicher, dass die Betriebe im Gegenzug für die Energiesteuer-Ermäßigungen auch Energieeinsparungen und energieeffiziente Produktionsweisen umsetzen. Darüber hinaus sollten die pauschalen Steuerbefreiungen für die begünstigten chemischen, metallurgischen und mineralogischen Produktionsverfahren gestrichen werden. Spätestens nach dem Jahr 2012 sollten die regulären Energiesteuersätze und die oben vorgeschlagene Härtefallregelung gelten.

#### Umweltauswirkungen

Alle genannten Ausnahmeregelungen sind aus Umweltschutz- und Wettbewerbssicht zu weitreichend. Die Anreize zum energiesparenden Verhalten bleiben weit hinter denen anderer Wirtschaftssektoren und der privaten Haushalte zurück. Der Spitzenausgleich schwächt die Anreize zum energiesparenden Verhalten und zur energieeffizienten Produktion in den begünstigten Unternehmen besonders stark. Der Energieverbrauch und die Treibhausgasemissionen, die das Produzierende Gewerbe verursacht, lassen sich erheblich senken, zum Beispiel mit Energieträgerwechsel

oder energiesparenden Querschnittstechnologien. Jedoch bestehen in den Industriebetrieben zu geringe steuerliche Anreize zur energieeffizienten Produktion.

#### Haushaltsrelevanz

Spitzenausgleich bei der Ökosteuer für das Produzierende Gewerbe 2008: 1,962 Mio. EUR

Strom- und Energiesteuer-Ermäßigung für das Produzierende Gewerbe und die Forst- und Landwirtschaft 2008: 2,415 Mio. EUR

Steuerentlastung für bestimmte energieintensive Prozesse und Verfahren 2008: 886 Mio. EUR

#### Status Quo / Rechtslage

Unternehmen des Produzierenden Gewerbes erhalten 95 % ihrer Ökosteuerzahlungen erstattet, die über die Entlastungen bei den Rentenversicherungsbeiträgen hinausgehen. Damit sollen für vergleichsweise energieintensive Unternehmen erhebliche Belastungen durch die Ökosteuer im internationalen Wettbewerb vermieden werden. Die aus dieser Regelung resultierenden Grenzsteuersätze betragen in Bezug auf den Ökosteueranteil nur 3 % oder weniger der regulären Ökosteuersätze.

Generell sind Unternehmen des Produzierenden Gewerbes sowie der Land- und Forstwirtschaft sind nur in Höhe von 60 % der Regelsteuersätze für Heizstoffe von der Energiesteuer belastet, um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht zu gefährden. Energieerzeugnisse mit zweierlei Verwendungszweck und energieintensive Prozesse, zum Beispiel chemische, metallurgische und mineralogische Produktionsverfahren sowie die Herstellung von Baugrundstoffen, sind ebenfalls aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von der Energiebesteuerung befreit.

Eine Ausweitung und Harmonisierung der europäischen Energiesteuerrichtlinie sollte sich vor allem auf die nicht vom EU-Emissionshandelssystem erfassten Wirtschaftsbereiche konzentrieren und sich konsequent am CO<sub>2</sub>-Ausstoß bzw. Vermeidungspotenzial orientieren, vorausgesetzt die Ausnahmen bei der Versteigerung von Emissionszertifikaten an Energiewirtschaft und Industrie werden ab 2013 weitgehend abgeschafft.

### Quellen

Umweltbundesamt 2008, aktualisiert 2010

### **11. Nichtbesteuerung von Rückstellungen in der Atomwirtschaft**

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Die Rückstellungen der vier Atomkonzerne betragen derzeit 27,5 Mrd. EUR und sind steuerbefreit. Durch die vorübergehende Verwendbarkeit der Mittel für andere Zwecke im Unternehmen (Innenfinanzierung) sind den Kraftwerksbetreibern allein bis heute Vorteile in Höhe von über 25 Mrd. EUR entstanden.

Variante 1: Die fachlich beste Lösung wäre die Überführung der Rückstellungen in einen öffentlich-rechtlichen Fonds.

Variante 2: Um zumindest den u.g. Zinsvorteil der Atomkonzerne zu reduzieren, sollte die Ansparzeit der Rückstellungen für Rückbau und Stilllegung von derzeit 25 Jahren auf 32 Jahre (äquivalent zur durchschnittlichen Laufzeit gemäß Atomausstiegsgesetz) verlängert werden.

#### Umweltauswirkungen

Beim Betrieb von AKWs entsteht Radioaktivität, die für Mensch und Umwelt hochgefährlich ist. Besonders relevant wird dies im Fall von Störfällen oder Terrorangriffen bei AKWs sowie bei der Lagerung des Atommülls. Außerdem lassen sich AKWs nicht flexibel genug steuern, so dass ihr Betrieb dem weiteren Ausbau der fluktuierenden erneuerbaren Energien im Wege steht. Nicht zuletzt muss die Herstellung der Brennelemente und für den Betrieb von AKWs Uran abgebaut werden, was mit großen Umweltschäden einhergeht.

#### Haushaltsrelevanz

Die dem Bundeshaushalt fehlenden Einnahmen wird auf jährlich 800 Mio. EUR geschätzt. Allein der u. g. Zinsvorteil schlägt mit 175 Mio. EUR pro Jahr zu Buche.

### Status Quo / Rechtslage

Die Betreiber von Atomkraftwerken (AKW) müssen für die später anfallenden Kosten für Stilllegung und Rückbau der Kraftwerke und Entsorgung des Mülls Rückstellungen bilden. Dabei entstehen Zinsvorteile in Höhe von drei Mrd. EUR aus der Verschiebung von Steuerzahlungen in die Zukunft: Durch die Rückstellungsbildung wird der finanzielle Aufwand für Rückbau, Stilllegung und Entsorgung jeweils zeitlich vorgezogen, so dass der zu versteuernde Unternehmensgewinn während der Phase der Rückstellungsbildung verringert wird.

#### Quellen

Bettina Meyer, Sebastian Schmidt, Volker Eidems (2009). Staatliche Förderungen der Atomenergie im Zeitraum 1950 bis 2008. Studie im Auftrag von Greenpeace. Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft.

Bettina Meyer (2006): Subventionen und Regelungen mit subventionsähnlichen Wirkungen im Energiebereich. Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft.

### **12. Reform der Grundsteuer**

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Über die Reformbedürftigkeit der Grundsteuer besteht weithin Einigkeit: Sie soll gerecht und ertragreich, ihre Berechnung und Verwaltung soll einfach sein und nicht zuletzt soll sie -durch geringere Inanspruchnahme von Siedlungsflächen- ökologisch wirken. Die aktuellen Reformüberlegungen gehen dabei überwiegend von einer Aufkommensneutralität aus, d.h. nicht von einer Erhöhung dieses Steueraufkommens, sondern von Verschiebungen innerhalb des Systems. Die steuerliche Entlastung von intensiver genutzten bzw. bebauten Grundstücken im Innenbereich und die Mehrbelastung von unter- oder ungenutzten Bauflächen wäre ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Der weitergehende Vorschlag des NABU könnte im Gegensatz dazu zu einer Verdopplung des Grundsteueraufkommens führen: Die Steuer sollte künftig jährlich ein bis zwei EUR pro Quadratmeter Grundstücksfläche zuzüglich bis zu ein Prozent des Bodenwerts betragen. Eine solchermaßen reformierte

Grundsteuer bedeutet eine Verwaltungsvereinfachung, weil auf die komplizierte Ermittlung von Gebäudewerten gänzlich verzichtet werden könnte. Die Erhebung von Bodenwerten ist deutlich einfacher und wird von den kommunalen Gutachterausschüssen ohnehin praktiziert.

### Umweltauswirkungen

Zur Erreichung des 30-ha Ziels ist eine Reform der Grundsteuer von zentraler Bedeutung. Eine bessere Ausnutzung bestehender Baurechte, eine bessere Übereinstimmung zwischen Nutzungspotenzial und tatsächlicher Nutzung und ein insgesamt sparsamerer Umgang mit Grund und Boden wären die erwünschten Folgen.

Die Neuinanspruchnahme von Flächen im Außenbereich muss aus Natur- und Landschaftsschutzgründen aber auch aufgrund des demografischen Wandels sowie erheblicher Infrastrukturfolgekosten künftig drastisch reduziert werden. Kompaktere Siedlungsstrukturen und Investitionen in die Innenbereiche tragen außerdem dazu bei, Wege zu verkürzen und so das motorisierte Verkehrsaufkommen zu reduzieren.

### Haushaltsrelevanz

Das Aufkommen der Grundsteuer B (die Grundsteuer auf bebauete Grundstücke) lag im Jahr 2009 bundesweit bei rund 10,6 Mrd. EUR; Grundsteuer A und B zusammen machten etwa 16% des kommunalen Steueraufkommens aus.

Höhere Erträge bei der Grundsteuer würden Entlastungen bei anderen Steuerarten ermöglichen. Auch würde diese Reform die Kommunen unabhängiger von der Gewerbesteuer machen. Eine Grundsteuerreform, die die kommunale Finanzkraft und Finanzautonomie erhöht, könnte zudem helfen, das komplizierte Gemeindefinanzierungssystem zu entflechten.

### Status Quo / Rechtslage

Grund und Boden ist ein begrenztes Gut, dessen Besitz und Nutzung gemessen an seiner gesellschaftlichen Bedeutung in Deutschland aber vergleichsweise niedrig besteuert wird. Die steuerliche

Belastung eines bebauten Grundstücks macht in der Regel weniger als 0,2 Prozent seines Verkehrswertes aus. Die meisten OECD-Staaten besteuern Grundvermögen deutlich höher: Ein Prozent des Verkehrswertes ist international durchaus üblich.

Grundsätzlich ist die Grundsteuer eine "gute" kommunale Steuer: akzeptiert, wenig konjunkturanfällig (im Gegensatz zur Einkommens- und Gewerbesteuer) und ortsgebunden. In der fachlichen Diskussion haben sich mehrere Reformwürfe mit unterschiedlichen Schwerpunkten herausgebildet. Hierzu gehören insbesondere die reine Flächensteuer (Bemessung nach Grundstücks- und Gebäudefläche), die kombinierte Bodenwert- und Gebäudewertsteuer, die reine Bodenwertsteuer und die kombinierte Bodenwert- und Grundstücksflächensteuer, wie sie u.a. der NABU vorschlägt.

### Quellen

Statistisches Bundesamt 2010

Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 2006; Bericht der Arbeitsgruppe "Grundsteuer auf der Basis von Verkehrswerten", Bremen 2010

<http://www.nabu.de/themen/siedlungsentwicklung/innovation/01494.html>

## **13. Einführung einer Steuer auf Getränkeverpackungen in Abhängigkeit von Materialart und –menge zur Steigerung der Ressourceneffizienz und Abfallvermeidung**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Das Bundesumweltministerium dokumentiert seit Jahren, dass der Anteil ökologisch vorteilhafter Getränkeverpackungen kontinuierlich zurückgeht. Die umweltpolitische Zielsetzung, 80 Prozent aller Getränkeverpackungen in umweltfreundlichen Behältern abzusetzen, wird trotz Einwegpfand nicht erreicht. Mittlerweile liegt die Quote nur noch bei 50 Prozent (30 Prozent im Bereich alkoholfreie Getränke). Umwelt- und Wirtschaftspolitiker aller Parteien in Bund und Ländern fordern deshalb die Prüfung anderer

Instrumente, um wichtige ressourcen- und klimaschutzpolitische Ziele zu erreichen.

Eine Steuer auf Getränkeverpackungen, deren Sätze abhängig von Materialart und -menge ausdifferenziert werden, stellt eine marktwirtschaftlich faire, wettbewerbskonforme Möglichkeit dar, anhand eines klaren umweltorientierten Indikators den Absatz umweltfreundlicher Getränkeverpackungen steigen zu lassen. Benutzt wird für die Steuersatzbemessung die spezifische CO<sub>2</sub>-Emission der Getränkeverpackungsmaterials als gut geeignetes Kriterium für die relevanten Umweltwirkungen. Ermäßigungen werden für den Einsatz von Rezyklaten und nachwachsenden Rohstoffen vergeben.

Erhoben sollte die Steuer bei Herstellern bzw. Abfüllern und wird wahrscheinlich auch aufgrund geringer Gewinnmargen an die Verbraucher weitergereicht. Jeder dieser Akteure hat die Möglichkeit, die Steuerlast durch Wahl einer umweltfreundlichen Getränkeverpackung zu reduzieren.

### Umweltauswirkungen

Die Steuer auf Getränkeverpackungen stellt mittlerweile das einzige wirkungsvolle Instrument dar, die 80 Prozent-Quote wieder erreichen zu können. Damit würden jährlich etwa 1,5 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> sowie 400.000 Tonnen Kunststoffabfall eingespart. Ressourcen werden geschont und regionale Getränkeverkäufe gestärkt, was zusätzlich mit weniger Umweltbelastung aus Transportvorgängen verbunden ist. Auch das ausschließliche Vertreiben von Einweg in den Discount-Supermärkten ließe sich damit beenden.

### Haushaltsrelevanz

Wäre die Steuer schon im Jahr 2008 erhoben worden, beliefen sich die Einnahmen aufgrund der hohen Zahl umweltschädlicher Getränkeverpackungen auf 3,3 Mrd. EUR. Bei Wiedererreichen der Quote von 80 % ökologisch vorteilhafter Getränkeverpackungen sinken diese auf 1,7 Mrd. EUR.

### Status Quo / Rechtslage

Die Verpackungsverordnung als Rechtsverordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes formuliert die Mindestquote von 80 Prozent Mehrweg- und ökolo-

gisch vorteilhaften Getränkeverpackungen. Zur Erreichung dessen ist das Pflichtpfand auf ökologisch nachteilige Einweggetränkeverpackungen seit 2003 (2005 novelliert) dort formuliert. Die Lenkungswirkung wird außer im Biersegment jedoch verfehlt. Die vom NABU vorgeschlagene Steuerlösung widerspricht weder europäischen noch deutschen Rechts- und Wettbewerbsregeln und ist mit dem Schutz der Umwelt begründbar.

### Quellen

Dehoust, Günter et al. (2009): Steuern oder Sonderabgaben für Getränkeverpackungen und ihre Lenkungswirkung. Studie des Öko-Instituts und des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung im Auftrag des NABU. <http://www.nabu.de/kreislaufwirtschaft>

Umweltministerkonferenz des Bundes und der Länder (2008): Endgültiges Ergebnisprotokoll der 70. UMK in Mainz (Stand: 20.06.2008). <http://www.umweltministerkonferenz.de/Dokumente-UMK-Dokumente.html>

## **14. Weiterentwicklung der ökologisch-sozialen Steuerreform einschließlich Ansätzen zur Inwertsetzung von Ökosystem-Dienstleistungen und Maßnahmen zum Erhalt der Biodiversität**

### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Die wirtschaftlichen Aktivitäten der Menschheit führen in vielen Bereichen zu Beeinträchtigung oder gar Verlust der vielfältigen Funktionen und Dienstleistungen, die *intakte* Ökosysteme kostenlos zur Verfügung stellen. Nicht selten ist dieser Verlust mit erheblichen Folgekosten verbunden, z.B. für den Hochwasserschutz (Deichbau nach Flussbegradigung), für den Klimaschutz (durch Entwässerung von Mooren und notwendigen CO<sub>2</sub>-Reduktionen an anderer Stelle) oder für die Trinkwasseraufbereitung (durch die Belastung des Bodens und der Gewässer mit Pestiziden und Düngemitteln aus der Landwirtschaft).

Auch hier handelt es sich um ein „Versagen der Märkte“, denn als öffentliche Güter fehlen Ökosystemdienstleistungen die für Märkte notwendigen Eigenschaften „Ausschließbarkeit“ und „Rivalität“. Bis heute können

Ökosystem-Dienstleistungen daher nur begrenzt auf Märkten gehandelt werden. Die bestehenden finanzpolitischen Steuerungsinstrumente (Steuern, Subventionen, Marktmechanismen) müssen daher auch in diesem Bereich stärker am Verursacherprinzip und am Leistungsprinzip ausgerichtet werden. Die Weiterentwicklung der ökologisch-sozialen Steuerreform und ihre Ausweitung auf andere Wirtschaftsbereiche ist daher eine der dringlichsten Aufgaben der Finanz- und Wirtschaftspolitik.

### Status Quo / Rechtslage

Insgesamt trägt die finanzielle Belastung des Produktivfaktors Arbeit zu mehr als zwei Dritteln zur Finanzierung des Staates bei, während Steuern und Abgaben auf Naturverbrauch weniger als zehn Prozent der Staatsfinanzen tragen. Dieses Ungleichgewicht sollte durch eine ökologisch-soziale Steuerreform korrigiert werden, durch die verteuert wird, was zu reduzieren ist – z.B. Natur-, Rohstoff-, Energieverbrauch – während entlastet wird, was es zu fördern gilt – Arbeitsplätze. Gleichzeitig würden die Kosten von Umweltzerstörung damit dem Verursacher angelastet.

In Deutschland wurden erste Schritte in diese Richtung 1999 mit dem Einstieg in eine ökologische Steuerreform unternommen. Dabei wurden die Steuersätze auf verschiedene Energieträger in insgesamt fünf Schritten über den Zeitraum von dreieinhalb Jahren erhöht. Die Steuern auf Heizöl und Erdgas stiegen lediglich einmal, während die Mineralölsteuer und die neugeschaffene Stromsteuer insgesamt fünfmal angehoben wurden. Dabei erhöhten sich die Steuersätze auf Mineralöl um insgesamt 15,3 Cent (30 Pfennig) pro Liter und auf Strom um ca. 2 Cent (4 Pfennig) je kWh. Die Einnahmen aus diesen Steuererhöhungen fließen seitdem nahezu vollständig als Bundeszuschuss in die Kassen der Rentenversicherung und reduzieren damit die durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu tragenden Lohnnebenkosten. Einer aktuellen Untersuchung des DIW zufolge hat die Ökosteuer zudem einen positiven Einfluss auf das Verkehrsverhalten ausgeübt – wenngleich der Beitrag zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen überschaubar bleibt.

### Haushaltsrelevanz

Doch greift eine ausschließliche Besteuerung von Energieressourcen unter ökologischen Gesichtspunkten zu kurz. Intakte Ökosysteme wie Flussauen, Moore, gesunde und artenreiche Laubmischwälder oder Feuchtwiesen erbringen immense Ökosystem-Dienstleistungen, deren volkswirtschaftlicher Wert häufig nur in Ansätzen beziffert werden kann. So wird allein die Hochwasserschutzleistung der Flussauen an der Elbe auf 16-26 Mio. EUR geschätzt, wenn die gleiche Leistung durch andere technische Maßnahmen wie Deichbau etc. ersetzt werden müsste. Nicht mit eingerechnet sind dabei die positiven Wirkungen dieser Auen auf die Wasserqualität und die biologische Vielfalt unserer Flüsse. Allein die Klärleistung für Nitratbelastungen durch bestehende Renaturierungsprojekte wird mit fast neun Mio EUR pro Jahr beziffert, die ansonsten durch Kläranlagen erbracht werden müssten, um vergleichbare Reinigungsleistungen zu ermöglichen. Dies gilt aber auch für andere Landschaftsbereiche: nach Schätzungen des Bundesamt für Naturschutz werden allein durch das Moorschutzprogramm Mecklenburg-Vorpommerns jedes Jahr Treibhausgasemissionen im Gegenwert von 30 Millionen Euro gebunden.

Die Anschubfinanzierung für die Erweiterung von Renaturierungsprojekten ist durch den Abbau von Subventionen (beispielsweise des Braunkohleabbaus, die durch die Freistellung vom Wasserentnahmentgelt mit mindestens 20 Mio. EUR jährlich subventioniert wird) und einer direkten Umsetzung des durch die Wasserrahmenrichtlinie gebotenen Verursacherprinzips leistbar. Die nicht einem konkreten Verursacher zuzuordnenden Belastungen könne durch die Schaffung eines bundesweiten Wasserentnahmentgeltes abgedeckt werden. Hierbei sind je nach Bundesland unterschiedlich hohe Aufkommen zu erwarten (zur Zeit zwei Millionen Euro in Mecklenburg-Vorpommern bis 91 Millionen Euro in Baden-Württemberg/ Jahr)

### Quellen

Dehnhardt, A. (2010): Ökonomische Bewertung von Ökosystemdienstleistungen, TU Berlin, Fachgebiet Landschaftsökonomie, Institut für Landschaftsarchitektur und Umweltplanung

Umweltbundesamt 2010:

[http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/mysql\\_medien.php?anfrage=Kennnummer&Suchwort=3780](http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/mysql_medien.php?anfrage=Kennnummer&Suchwort=3780)

Korn, N. et al (2005): Flussauen und Wasserrahmenrichtlinie, BfN Heft 27, Bonn

Bund-Länder-Arbeitsgruppe Bundeswasserentnahme-Entgelt“ (2007):

<http://www.ihk-ffo.de/res.php?id=3689>

Grüne Liga (2008): DAS WASSERENTNAHMEENTGELT - EINE CHANCE FÜR DEN GEWÄSSERSCHUTZ? WRRL Info 15

Ludewig, Meyer und Schlegelmilch (2010). Nachhaltig aus der Krise. Ökologische Finanzreform als Beitrag zur Gegenfinanzierung des Krisendefizits. Ein Strategiepapier des FÖS im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung.

Steiner und Cludius (2010). Ökosteuer hat zu geringerer Umweltbelastung des Verkehrs beigetragen. In: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) Wochenbericht Nr. 13–14/2010.

### 15. Einführung einer Steuer auf Atomstrom

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Der Gesetzgeber sollte die Einführung einer Steuer auf die Nettostromerzeugung von AKW beschließen. Um die Vorteile gegenüber fossilen Brennstoffen und nicht-internalisierten Kosten der Atomenergie zu berücksichtigen, erscheint ein Steuersatz von zunächst 2,5 Cent pro Kilowattstunde erzeugtem Atomstrom als angemessen. Da der Vorteil (windfall-profit) der Atomenergie gegenüber Kohle und Gas im europäischen Emissionshandel mit Beginn der nächsten Handelsperiode 2013 weiter steigt, sollte der Steuersatz ab 2013 auf 3,5 Cent/kWh erhöht werden.

#### Umweltauswirkungen

Beim Betrieb von AKWs entsteht Radioaktivität, die für Mensch und Umwelt hochgefährlich ist. Besonders relevant wird dies im Fall von Störfällen oder Terrorangriffen bei AKWs sowie bei der Lagerung des

Atom Mülls. Außerdem lassen sich AKWs nicht flexibel steuern, so dass ihr Betrieb dem weiteren Ausbau der fluktuierenden erneuerbaren Energien im Wege steht. Nicht zuletzt muss für den Betrieb von AKWs Uran abgebaut werden, was mit großen Umweltschäden einhergeht.

#### Haushaltsrelevanz

Die deutschen AKW erzeugten 2009 knapp 135 Mrd. Kilowattstunden (kWh) Atomstrom. Bei einer Belastung mit einer Steuer in Höhe von 2,5 Cent pro kWh Atomstrom ergäbe sich ein Mehraufkommen von 3,4 Mrd. EUR für den Bundeshaushalt.

#### Status Quo / Rechtslage

Kernbrennstoffe werden nicht besteuert. Zwar sind mit der Einführung des Emissionshandels auch die Einsatzstoffe Öl und Gas in der Stromerzeugung steuerbefreit. Jedoch hat die Atomenergie durch den Emissionshandel einen neuen Wettbewerbsvorteil erlangt, weil hier ausschließlich die Klimaschutzrisiken der Stromproduktion eingepreist werden sollen, ohne für die spezifischen Umweltrisiken und -kosten der Atomenergie eine analoge Belastung zu schaffen. Diese externen Kosten der Atomenergie werden derzeit nicht durch die AKW-Betreiber, sondern durch die Allgemeinheit getragen.

Zudem ist völlig offen, ob die Rückstellungen der AKW-Betreiber für Stilllegung und Rückbau von kerntechnischen Anlagen (vgl. Punkt 11) ausreichen werden. Einschließlich voraussichtlicher Kosten für die Endlager Asse und Morsleben rechnet der Bund hier mit Kosten in Höhe von 7,7 Mrd. EUR. Dabei sind die Rückbaukosten für die abgeschalteten Atomkraftwerke aus der früheren DDR sowie die internationalen Unterstützungsleistungen zur Beseitigung atomarer Abfalllasten noch nicht mit eingerechnet.

#### Quellen

Bettina Meyer, Sebastian Schmidt, Volker Eidems (2009). Staatliche Förderungen der Atomenergie im Zeitraum 1950 bis 2008. Studie im Auftrag von Greenpeace. Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2009). Atomkraft kein Weg für die Zukunft. Themenpapier.

Swantje Küchler, Bettina Meyer (2009). Atomsteuer: Konzept für die verursachergerechte Anlastung von Folgekosten der Atomenergie und für die Abschöpfung von Leistungslosen Zusatzgewinnen. Studie im Auftrag von Greenpeace. Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft.

### 16. Ausweitung der Mautpflicht für LKW

#### Kurzbeschreibung des Vorschlags

Die Erhöhung und Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen und alle Lkw ab 3,5 Tonnen würde nicht nur die bisherigen Einnahmen vervielfachen, sondern zugleich die Wettbewerbsbedingungen für die Bahn verbessern, die schon heute mit den Trassenpreisen auf allen Schienentrassen für alle Züge eine Art Maut zahlen muss. So würden nicht nur die Staatseinnahmen erhöht, sondern zugleich eine klimaverträglichere Mobilität gefördert.

#### Haushaltsrelevanz

Verkehrsexperten der Bundestagsfraktionen rechnen mit Zusatzeinnahmen von 100 bis 200 Mio. EUR pro Jahr, wenn die LKW-Maut wie derzeit diskutiert lediglich auf vierspurige Bundesstraßen aber nicht auf alle Fahrzeugklassen ausgeweitet wird.

#### **Hinweise auf Quellen für weitergehende Informationen und Recherchen**

Schwarzbuch „Klima- und umweltschädliche Subventionen und Steuervergünstigungen“ – Eine Initiative der Umweltverbände von 2006:

<http://www.nabu.de/themen/umweltpolitik/umweltpolitikallgemein/05850.html>

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS): <http://www.foes.de/>

Umweltschädliche Subventionen in Deutschland (Studie des Umweltbundesamtes, 2008 und aktualisiert im Juni 2010):

[http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medi-en/mysql\\_medien.php?anfrage=Kennnummer&Suchwort=3780](http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medi-en/mysql_medien.php?anfrage=Kennnummer&Suchwort=3780)

22. Subventionsbericht der Bundesregierung:

[http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2010/01/2010301\\_P\\_M02.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2010/01/2010301_P_M02.html)

Statistisches Bundesamt: <http://www.destatis.de>

Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München: Steuerliche Folgewirkungen eines Programmförderstopps im Rahmen des Markt-anreizprogramms für erneuerbare Energien im Wärmemarkt

[http://www.unendlich-viel-ener-gie.de/uploads/media/KurzgutachtenFoerderstopp\\_if\\_o.pdf](http://www.unendlich-viel-ener-gie.de/uploads/media/KurzgutachtenFoerderstopp_if_o.pdf)

The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) study: <http://www.teebweb.org/>

Verschwendung auf der Überholspur: Unnötige Straßenbauprojekte fressen 14 Milliarden EUR

<http://www.nabu.de/themen/verkehr/verkehrspolitikprojekte/12408.html>

## Kontakt

**Carsten Wachholz, stellv. Fachbereichsleiter Naturschutz und Umweltpolitik**  
Tel. 030-284984-1617, E-Mail: [Carsten.Wachholz@NABU.de](mailto:Carsten.Wachholz@NABU.de)

**Impressum:** NABU-Bundesverband, Charitéstraße 3, 10117 Berlin, [www.NABU.de](http://www.NABU.de). Text: Benjamin Bongardt, Johannes Enssle, Elmar Große Ruse, Nicola Krettek, Ulrich Kriese, Dietmar Oeliger, Florian Schöne, Carsten Wachholz, 06/2010