Für Mensch & Umwelt

Umwelt Bundesamt

KUS-Treffen am 16.2.2022

Klimaschädliche Subventionen in Deutschland - Aktueller Stand und Reformmöglichkeiten

Dr. Andreas Burger

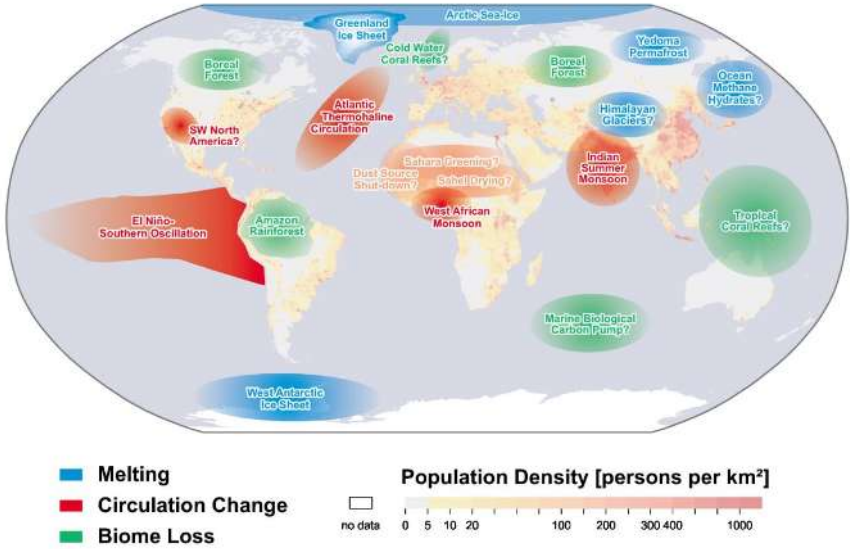
Leiter des Fachgebiets I 1.4 „Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Fragen des Umweltschutzes, nachhaltiger Konsum“

Ausgangslage

- Neuer IPCC-Bericht: Die Erde steht auf der Kippe
- Akuter politischer Handlungsdruck
  - Nationale Klimaziele
  - Steigende fiskalische und gesellschaftliche Kosten durch Klimawandel
- Hoher Finanzbedarf für den Klimaschutz
- Hohe Akzeptanz in der Bevölkerung für den Abbau umweltschädlicher Subventionen
  → Voraussetzung: sozialverträgliche Umsetzung!
- Klimaschutz wird zum Game Changer im internationalen Wettbewerb

→ <u>Schneller Abbau</u> umwelt-/klimaschädlicher Subventionen ist zwingend erforderlich

Kipp-Punkte im Erdsystem



Lenton et al. (2008), PNAS

Der Widerspruch der deutschen Subventionspolitik

- Starker Anstieg umweltbezogener Förderprogramme in den letzten Jahren, vor allem für den Klimaschutz
- Kaum Fortschritte beim Abbau umweltschädlicher Subventionen

→ Ökonomische Anreize kannibalisieren sich, keine klaren Signale für Klimaschutzinvestitionen

Kaufprämien für Elektro-Pkw

Förderung erneuerbarer Energien

…

Foto: ©Kitty / AdobeStock

Steuervergünstigung für Diesel-Pkw

Energiesteuer-befreiung für fossile Energien bei der Stromerzeugung

Gute Gründe für den Abbau umwelt-/klimaschädlicher Subventionen

Umwelt-/klimaschädliche Subventionen …

- konterkarieren die Instrumente der Umwelt-/Klimapolitik und gefährden das Erreichen der Umwelt-/Klimaziele
- machen Umwelt-/Klimaschutz teurer
- hemmen die Entwicklung und Marktdiffusion umweltfreundlicher Produkte und Produktionsverfahren
- gefährden mittel- und langfristig die internationale Wettbewerbsfähigkeit
- sind ungerecht und haben meist negative Verteilungswirkungen
  - Überwälzung von Umweltkosten auf die Gesellschaft
  - Unternehmen und Haushalte mit hohen Einkommen profitieren überdurchschnittlich
- belasten die Steuerzahlenden massiv und auf vielfältige Weise

Umweltschädliche Subventionen in Deutschland

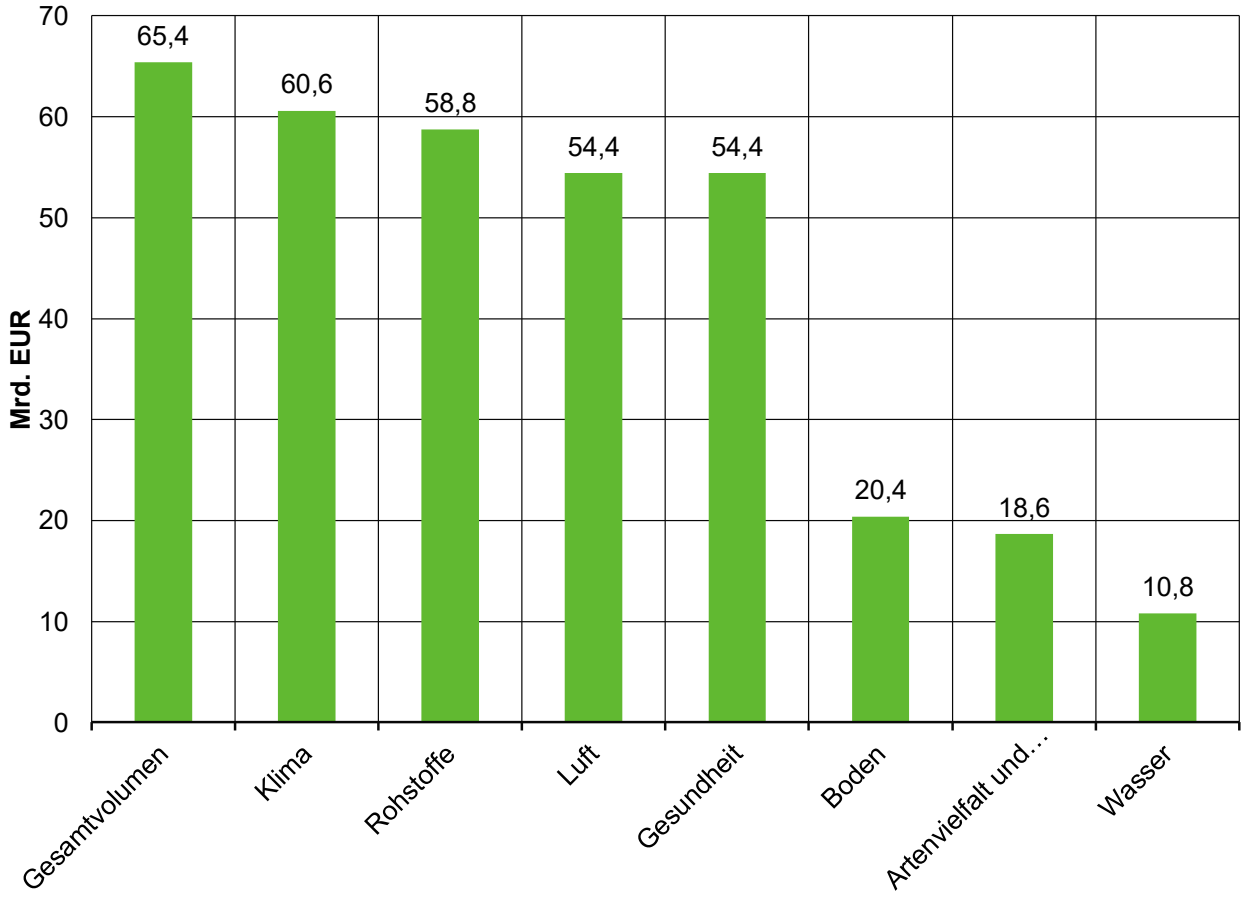
- Subventionsvolumen im Jahr 2018: mind. 65,4 Milliarden Euro
- Tatsächlicher Umfang der umweltschädlichen Subventionen ist deutlich höher
  - *Fokus der Studie: Subventionen auf Bundesebene*
  - *Quantifizierung der Subventionen ist nur teilweise möglich*
- Das in der Studie ausgewiesene Subventionsvolumen lag 2018 rund 8 Mrd. Euro höher als 2012 (teilweise methodisch bedingt)

<u>Fazit:</u>

Der Abbau umweltschädlicher Subventionen kommt nicht voran, dies gilt auch für die Entwicklung seit 2018

Wirkungen auf Klima, Umwelt, Gesundheit und Rohstoffverbrauch

Volumen der Subventionen, die direkt negativ auf Klima, Umwelt, Gesundheit und Rohstoffverbrauch wirken (in Mrd. Euro)



- Umweltschädliche Subventionen wirken mehrfach negativ
- Fast alle umweltschädlichen Subventionsvolumen sind klimaschädlich
- Klimaschädliche Subventionen beeinträchtigen oft auch Luftqualität und Gesundheit
- Durch den Abbau bzw. die Reform klimaschädlicher Subventionen entstehen hohe Co-Benefits!

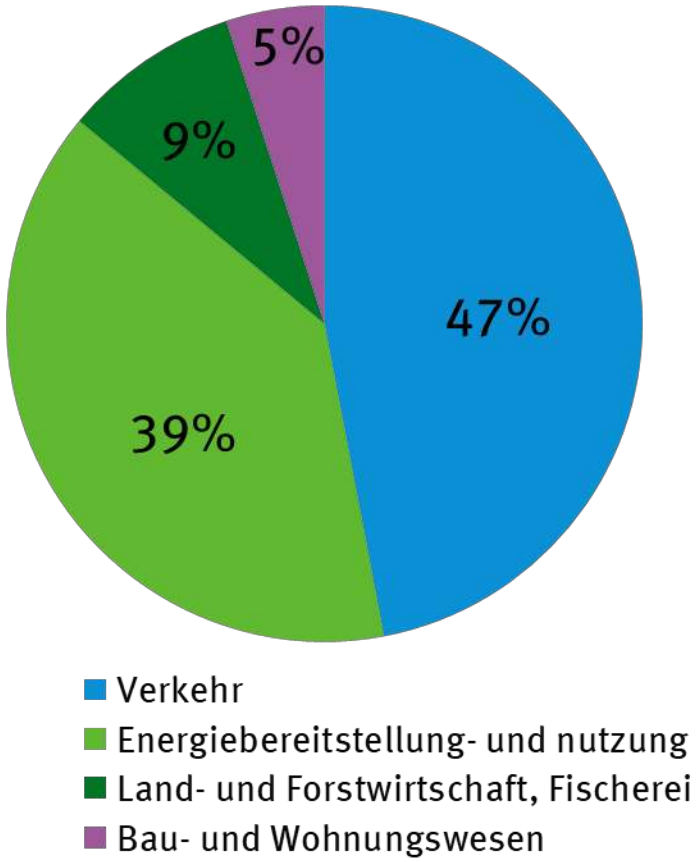
Sektorale Verteilung der umweltschädlichen Subventionen (2018)

Die meisten umweltschädlichen Subventionen entfallen auf

- **Verkehr** (30,8 Mrd. €) und
- **Energiebereitstellung/-nutzung** (25,4 Mrd. €)

Auf die **Landwirtschaft** entfallen 6,2 Mrd. €, wobei dieses Subventionsvolumen wegen Quantifizierungsproblemen nur „die Spitze des Eisbergs“ darstellt.

Aufteilung des Subventionsvolumens nach Sektoren



Reformmöglichkeiten im Überblick

- Bis zu 50 % der umweltschädlichen Subventionen können in dieser Legislaturperiode abgebaut oder ökologisch umgestaltet werden.

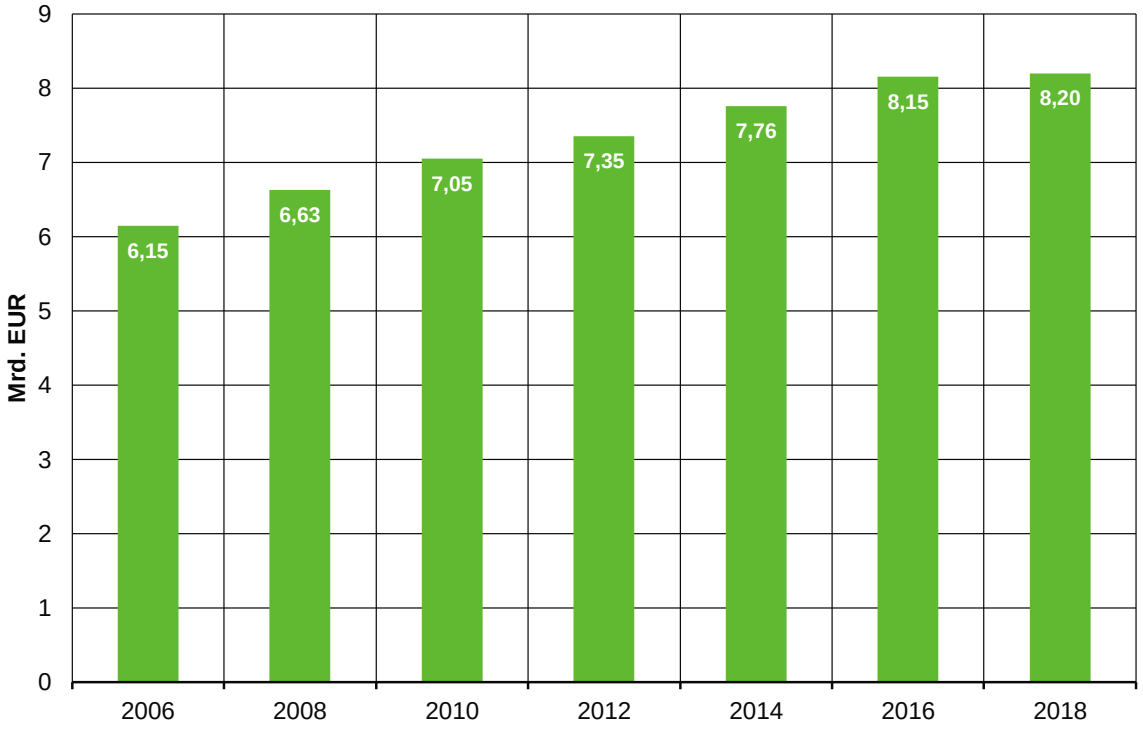
- Der Abbau umweltschädlicher Subventionen von rund 20 Mrd. Euro hängt stark von europäischen Verhandlungsprozessen ab, insb. der Novellierung der EU-Energiesteuerrichtlinie.

- Allein durch den Abbau von Subventionen im Verkehrsbereich könnten kurzfristig Mehreinnahmen im zweistelligen Milliardenbereich entstehen.

- Eine zielgerechtere Gestaltung der Stromsteuerermäßigungen und ein Abbau von Energiesteuermäßigungen in der Wirtschaft erbrächte Mehreinnahmen in Höhe von mehreren Milliarden, mit denen der Staat den Umstieg auf klimagerechte Produktionsverfahren fördern könnte.

Abschaffung der Energiesteuervergünstigung für Dieselkraftstoff

Energiesteuervergünstigungen für Dieselkraftstoff
(2006-2018)



Eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2019

<u>Höhe der Energiesteuervergünstigung:</u>
18,4 Ct/Liter (21,9 Ct/Liter unter Berücksichtigung der MWSt)

<u>Reformvorschlag für Diesel-Pkw:</u>

- Gleichbehandlung von Benzin und Diesel
- Schrittweise Erhöhung des Dieselsteuersatzes
- Parallel Senkung der höheren Kfz-Steuer für Diesel

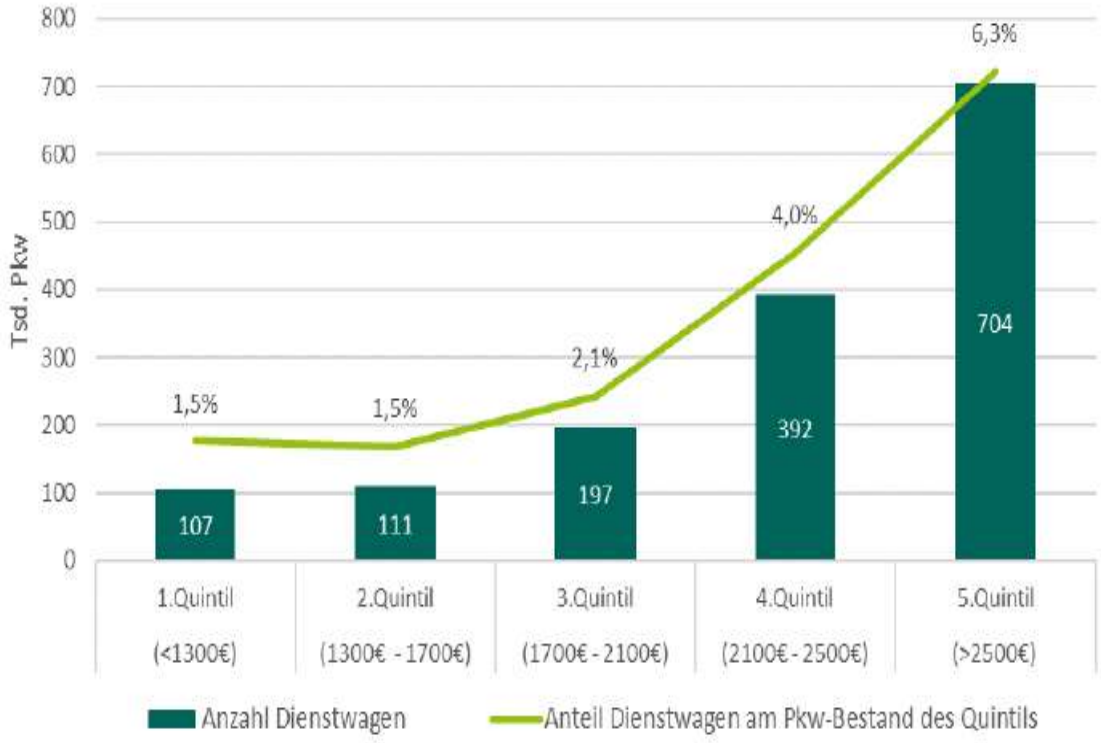
→ Steuermehreinnahmen: netto ca. 1,5 Mrd. €

Nettobelastung steigt mit zunehmendem Einkommen, aber leicht regressive Wirkung

<u>Verwendung des Steueraufkommens</u>
z.B. für ÖPNV-Verbilligung/Ausbau oder Senkung EEG-Umlage

Dienstwagenprivileg: Abschaffung ökologisch und sozial vorteilhaft

Abbildung 3-2: Dienstwagen in Deutschland



Quelle: https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/verkehr/20-11-27-_studie_impulse_f__r_mehr_klimaschutz_und_sozialvertr__glichkeit_in_der_verkehrspolitik.pdf, S. 12

Subventionsvolumen

3,1 bis 5,26 Mrd. Euro/Jahr (abhängig vom unterstellten privaten Nutzungsanteil)

Reformvorschlag:

- Besteuerung des vollen geldwerten Vorteils der Dienstwagennutzung
- Integration einer CO_2-Komponente in die Besteuerung
- Abschaffung der Begünstigung von Plug in-Hybriden

Vom Dienstwagenprivileg profitieren vor allem Bezieher hoher Einkommen

→*Positive Verteilungswirkungen durch Abschaffung der Subvention*

Entfernungspauschale

Höhe der Pauschale

30 Ct (bis 20 km Entfernung), dann 35 Ct

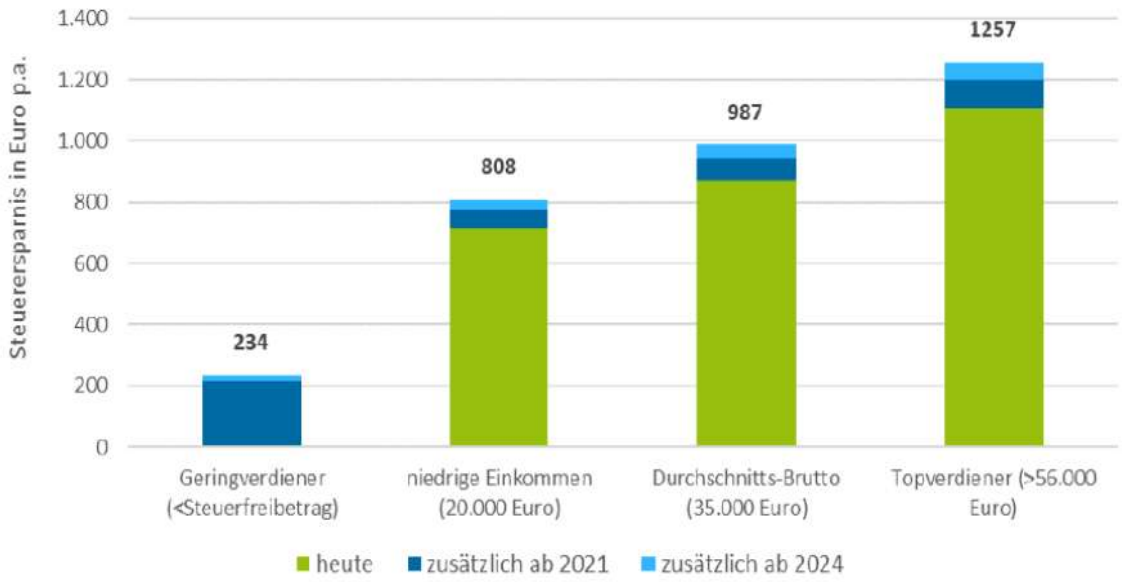
Subventionsvolumen

6 Mrd. € (2018)

Verteilungswirkungen

- Entfernungspauschale begünstigt Bezieher hoher Einkommen weit überdurchschnittlich
- Relevant: Grenzsteuersatz, Pendeldistanz, Höhe der sonstigen Werbungskosten

Steuerersparnis für unterschiedliche Einkommen durch die Entfernungspauschale bei 40 Kilometern Arbeitsweg



Quelle: Blanck et al. (2020)

Entfernungspauschale sozialverträglich reformieren

Problem:

- Soziale Härtefälle (Fernpendler mit niedrigen Einkommen)

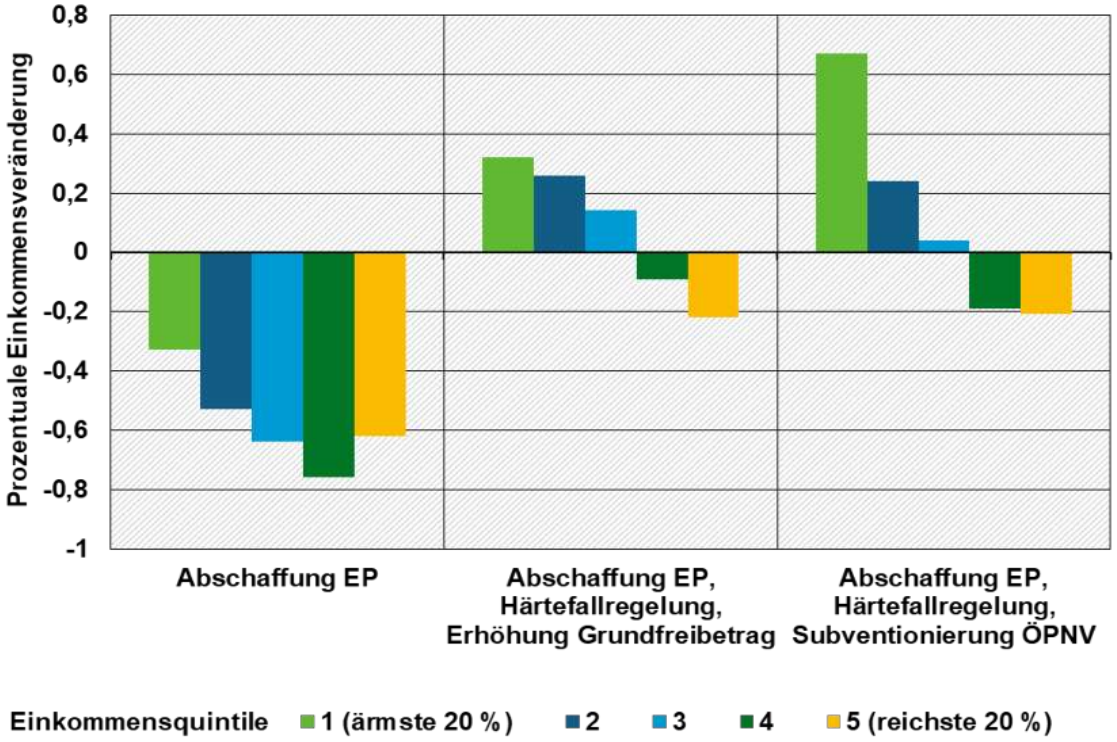
Lösung:

- Einführung einer Härtefallregelung
- Verbleibende Steuermehreinnahmen nutzen für Klimaschutzmaßnahmen mit positiver Verteilungswirkung, z.B. ÖPNV-Förderung

Ein Blick ins Ausland

Pendelkosten sind meist nicht, nur begrenzt oder nur unter bestimmten Bedingungen steuerlich absetzbar

Verteilungswirkung bei Abschaffung der Entfernungspauschale mit Härtefallregelung und alternativen Formen der Rückverteilung
(Anhebung des Grundfreibetrags sowie Subventionierung des ÖPNV)



Jacob u.a. (2016)

Subventionen im Luftverkehr

- Energiesteuerbefreiung des Kerosins: 8,4 Mrd. Euro (2018)

- Mehrwertsteuerbefreiung für internationale Flüge: 4,0 Mrd. Euro (2018)

Quelle: ralfbeier / Fotolia

Mehrwertsteuervergünstigung für tierische Produkte

Subventionsvolumen: Mindestens 5,2 Mrd. Euro/Jahr

Reformvorschlag: Besteuerung mit dem regulären Mehrwertsteuersatz von 19 Prozent

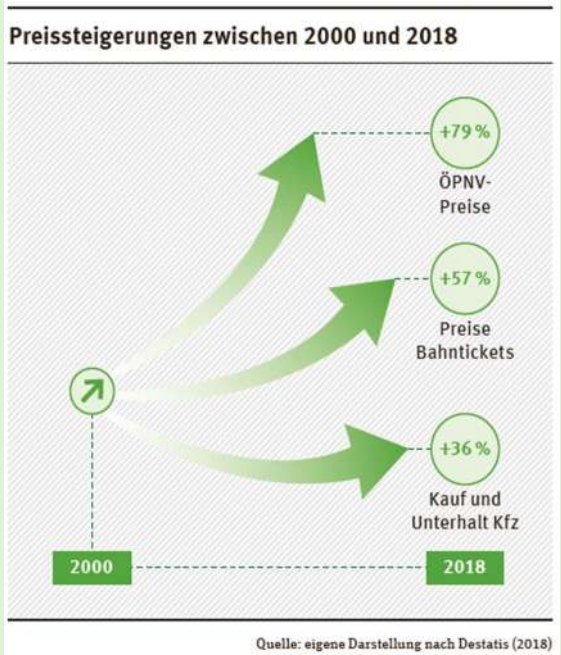
=> Problem: Regressive Verteilungswirkung

Lösung

Nachhaltige Konsumweisen verbilligen:

- Senkung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für pflanzliche Nahrungsmittel (z.B. Obst, Gemüse) und ÖPNV
- Finanzierung einer kostenlosen und hochwertigen Kita- und Schulverpflegung

Zudem Anpassung der Regelsätze zur Sicherung des Lebensunterhalts



Sozialverband VdK warnt: „Obst und Gemüse werden zum Luxusgut"

Abbau umweltschädlicher Subventionen in der Wirtschaft: Dekarbonisierung, Energieeffizienz und Klimaschutzinnovationen stimulieren

- Energie- und Stromsteuervergünstigungen so weit wie möglich abbauen
  - *Einengung des Kreises der Begünstigten*
  - *Staffelung der Subventionshöhe nach Carbon Leakage Risiko*
- Verbleibende Vergünstigungen an ökologische Gegenleistungen der Unternehmen knüpfen
- Freiwerdende Gelder zur Dekarbonisierung der Wirtschaft einsetzen
  - *Unterstützung der Unternehmen bei der Entwicklung und Anwendung postfossiler Techniken, zum Beispiel durch Klimaschutzverträge*

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Andreas Burger

andreas.burger@uba.de

https://www.umweltbundesamt.de/daten/umwelt-wirtschaft/umweltschaedliche-subventionen-in-deutschland#umweltschadliche-subventionen