

BRIEFING

G20-Self-Report Deutschlands zu fossilen Energiesubventionen

Bewertung und Ansätze zur Verbesserung

Rupert Wronski und Florian Zerzawy

1 Deutschland veröffentlicht ersten Bericht im Rahmen von G20

Im Jahr 2009 hatten sich die G20-Staaten darauf geeinigt, mittelfristig ineffiziente Subventionen für fossile Energien abzubauen. In diesem Rahmen berichten einzelne Staaten auf freiwilliger Basis über die Situation im eigenen Land. Nach den USA und China legt nun die deutsche Bundesregierung am Rande der internationalen Klimakonferenz COP 23 ihren ersten sogenannten Self-Report vor. Der Bericht ist ein wichtiger Schritt in Richtung mehr Transparenz. Seiner klimapolitischen Vorbildfunktion wird Deutschland damit allerdings nicht gerecht.

Denn wie auch im alle zwei Jahre erscheinenden Subventionsbericht der Bundesregierung tauchen zahlreiche umweltschädliche Subventionen im Self-Report gar nicht erst auf - beispielsweise die Energiesteuervergünstigung für Dieselkraftstoff, die Kerosinsteuerbefreiung für den internationalen Flugverkehr oder die Vergütung für stillgelegte Kohlekraftwerke. Andere werden nur am Rande erwähnt, werden aber nicht in die eigentlichen Ausführungen mitaufgenommen (z. B. Ausnahmen von der Besonderen Ausgleichsregelung, Begünstigungen bei Netzentgelten oder der KWK-Umlage). Dies liegt einerseits am engen Subventionsbegriff der Bundesregierung, andererseits aber auch daran, dass die Bundesregierung diese nicht als ineffizient ansieht. Bei den im Bericht enthaltenen Subventionen werden zudem ausschließlich in Bezug auf die Absatzbeihilfen sowie das Anpassungsgeld in der Steinkohle konkrete Abbaupfade skizziert.

2 Zentrale Kritikpunkte

2.1 Wesentliche fossile Subventionen nicht erfasst

Zahlreiche fossile Subventionen tauchen im Self-Report der Bundesregierung nicht auf. Dabei handelt es sich überwiegend um Verbrauchersubventionen für Unternehmen und Haushalte in den Bereichen Energie und Verkehr. Dem Volumen nach seien hier die wichtigsten zehn genannt:

- Energiesteuervergünstigung für Dieselkraftstoff (7,97 Mrd. EUR in 2015)
- Energiesteuerbefreiung für Kerosin im internationalen Luftverkehr (6,9 Mrd. EUR in 2016)
- Entfernungspauschale (5,1 Mrd. EUR in 2012)
- Mehrwertsteuerbefreiung für internationale Flüge (4,47 Mrd. EUR in 2014)
- Steuervorteile Dienstwagen (3,11 Mrd. EUR in 2014)
- Besondere Ausgleichsregelung des EEG (2,5 Mrd. EUR in 2015)
- Privilegierung von Sondervertragskunden bei der Konzessionsabgabe für Strom (2,23 Mrd. EUR in 2012)
- Energiesteuerbefreiung nicht-energetische Verwendung (1,59 Mrd. EUR in 2014)
- Eigenstromprivileg des EEG (1,23 Mrd. EUR in 2016)
- Kostenlose Zuteilung von CO₂-Emissionsberechtigungen (1,2 Mrd. EUR in 2015)

In Summe werden so mindestens 36 Mrd. EUR ineffizienter fossiler Energiesubventionen im Bericht der Bundesregierung nicht erfasst.

2.2 Mangelnde Transparenz bei der Definition ineffizienter Subventionen

Der Self-Report gibt keine zufriedenstellenden Antworten auf die Frage, warum zahlreiche Subventionen nicht als ineffizient eingestuft werden und somit nicht im Bericht auftauchen. Einige fossile Subventionen werden unter dem Vorwand von Wettbewerbsverzerrungen und Carbon-Leakage-Gefahren sogar verteidigt (z. B. die Strompreiskompensation) - und das ohne weiterreichende Belege für diese Szenarien.

2.3 Fehlende Aussagen zu Abbaupfaden

Mit Ausnahme der Absatzbeihilfen und des Anpassungsgeldes für die Steinkohle werden im Self-Report keinerlei Aussagen zu konkreten Abbaupfaden der identifizierten fossilen Energiesubventionen gemacht. Auf internationaler wie auch auf nationaler Ebene sendet das jedoch das falsche Signal. Denn der Abbau fossiler Subventionen ist für das Erreichen der nationalen und internationalen Klimaziele dringend erforderlich.

3 Ansätze zur Verbesserung

3.1 Subventionsbegriff weiten und abstimmen

Wie auch im alle zwei Jahre erscheinenden Subventionsbericht geht die Bundesregierung im Self-Report von einem sehr eng gefassten Subventionsbegriff aus. Dieser umfasst direkte Finanzhilfen und einige Steuervergünstigungen. Mehrere Subventionen entlang der Prozesskette fossiler Energieträger werden dabei jedoch nicht berücksichtigt, z. B. die Befreiung von Förderabgaben und Wasserentnahmeentgelten bei der Rohstoffförderung sowie Subventionen im Produzierenden Gewerbe. Im Sinne eines transparenten und einheitlichen Vorgehens sollte sich die Bundesregierung innerhalb der G20 für einen erweiterten und abgestimmten Subventionsbegriff einsetzen, der u. a. auch implizite Subventionen wie z. B. kostenlose Emissionsberechtigungen umfasst.

3.2 Konkrete Abbaupfade festlegen

Mit Ausnahme von Subventionen für die Steinkohle benennt der Self-Report keinerlei konkrete Abbaupfade für die beschriebenen fossilen Subventionen. Hier sollte dringend nachgebessert werden, insbesondere bei solchen Subventionen, die auf nationaler Ebene adressiert werden können - wie z. B. die Energiesteuervergünstigung für Diesel oder die Begünstigungen für die Braunkohlewirtschaft.

4 Fazit

Der Self-Report ist ein wichtiger erster Schritt zu mehr Transparenz beim Abbau klimaschädlicher Subventionen im Rahmen der G20. Der Bericht bleibt allerdings deutlich hinter den Notwendigkeiten zurück. Einige zentrale fossile Subventionen tauchen im Bericht nicht auf. Konkrete Empfehlungen zum Subventionsabbau werden kaum gegeben. Eine Vorbildwirkung für andere G20-Staaten wird der Bericht so voraussichtlich nicht entfalten können.