

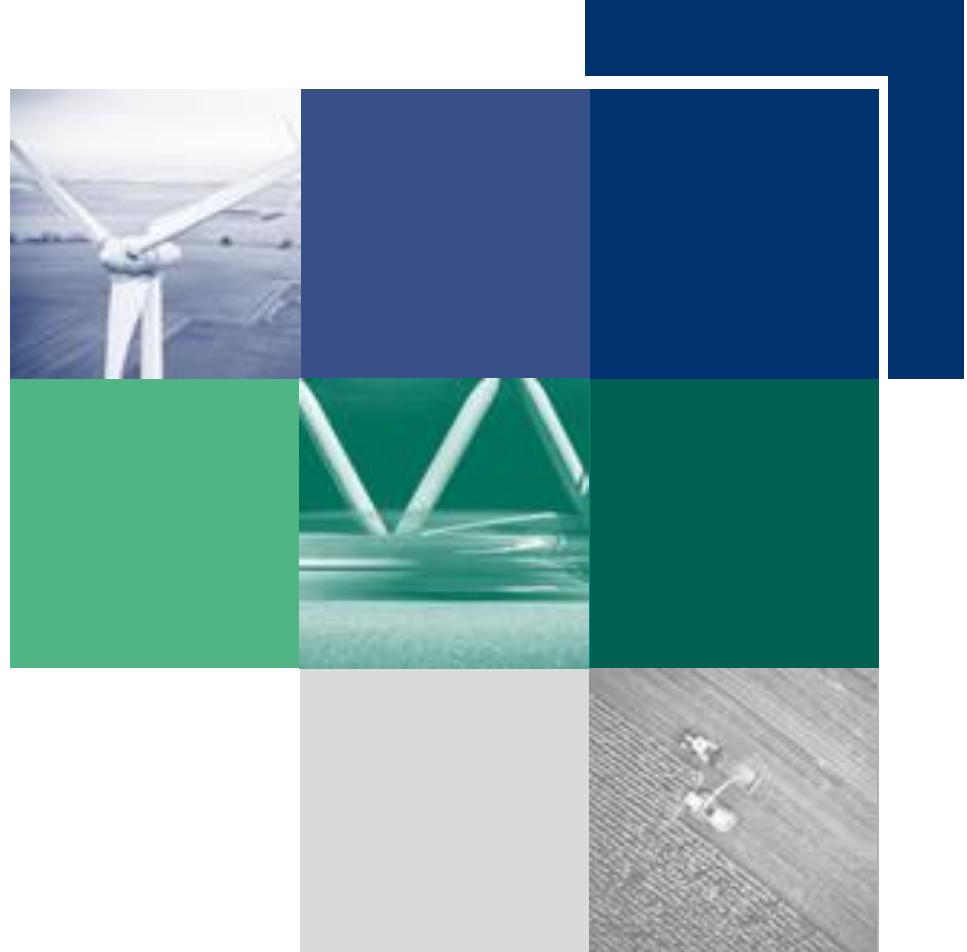
Weichen für die Zukunft stellen und finanzieren.

Möglichkeiten der Steuerpolitik

Öffentlicher Fachtag im Haus Dom. Frankfurt, 07. Juni 2024

Sinnvolle Einsparungen bei klimaschädlichen Subventionen

L



Florian Zerzawy • Leiter Energie-/Agrarpolitik
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft



**Forum
Ökologisch-Soziale
Marktwirtschaft**

Inhalt

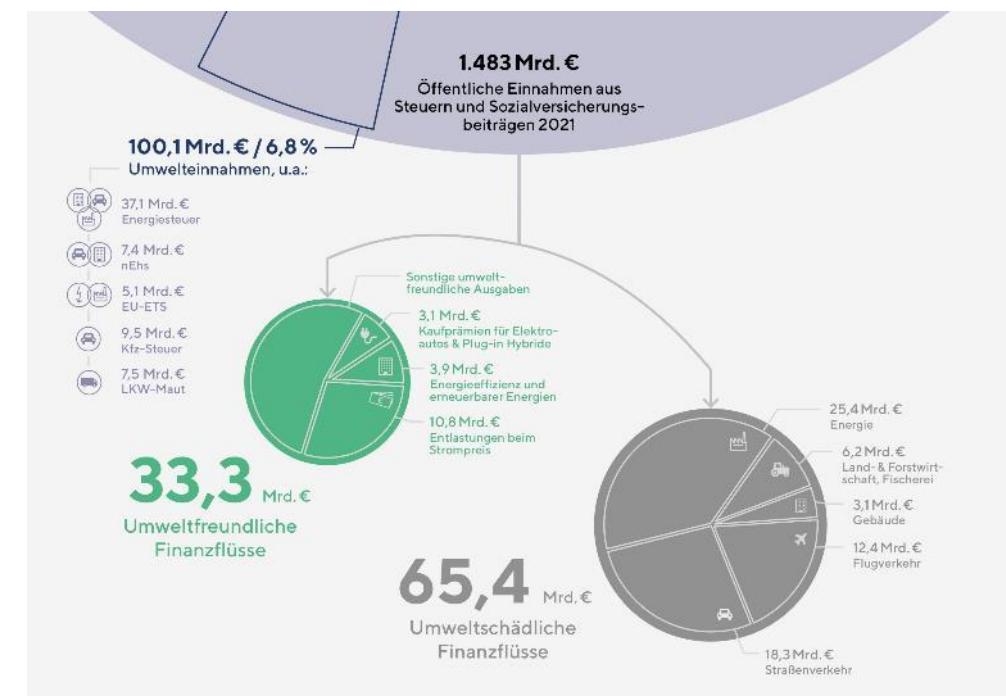
- Über das FÖS
- Überblick über umweltschädliche Subventionen
- Aktuelle Diskussion zu Haushalt und Subventionsabbau
- Im Fokus:
 - Entfernungspauschale
 - Dienstwagenprivileg
 - Reduzierte Mehrwertsteuer auf tierische Lebensmittel
 - Stromsteuersenkung für das produzierende Gewerbe

Über das FÖS

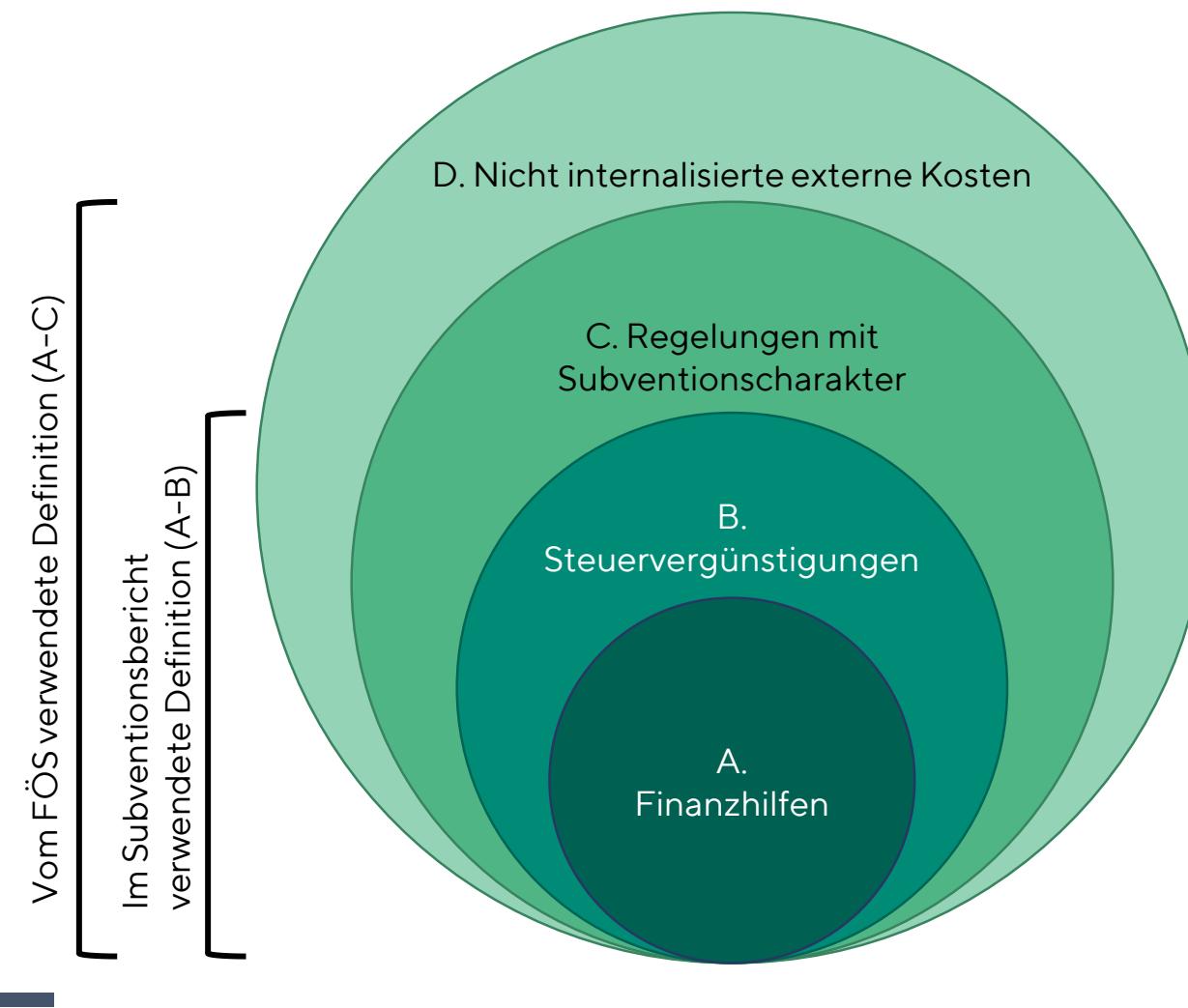
- Das FÖS ist ein politischer Thinktank für Umweltschutz und Marktwirtschaft. Seit 1994 setzen wir uns für den Einsatz ökonomischer Instrumente zur Erreichung sozialer und ökologischer Ziele ein.
- Die Klimakrise und Umweltprobleme sind Folgen von **Marktversagen**.
- Die Marktkräfte sind mächtig. Diese Kräfte sollten wir sinnvoll nutzen - für eine lebenswerte Zukunft innerhalb der planetaren Grenzen
- Wir arbeiten **überparteilich** mit verschiedenen Akteuren zur Ausgestaltung und Wirkung von ökonomischen Instrumenten in der deutschen und internationalen Politik - durch volkswirtschaftliche Analysen, wissenschaftliche Beratung und politische Willensbildung.

Deutschlands öffentliche Finanzen sind inkonsistent mit Umwelt- und Klimazielen

- Deutschlands öffentliche Finanzen sind inkonsistent mit Umwelt- und Klimazielen. Sie wirken zu Lasten:
 - Des **Klimas und der Umwelt**, da bspw. der Verbrauch fossiler Energieträger weiter subventioniert wird
 - **Steuerzahler*innen**, da öffentliche Ausgaben und Steuervergünstigungen einander konterkarieren
 - **Wettbewerbsfähigkeit** der Volkswirtschaft, da Strukturwandel verlangsamt und kein konsistenter Rahmen für eine klimaneutrale Wirtschaftsweise geschaffen wird



Was sind umweltschädliche Subventionen?



Beispiele:

Fehlende Einpreisung z.B. von

- Treibhausgasemissionen
- Lokale Luftverschmutzung

- Vorteile durch Emissionshandel
- Besondere Ausgleichsregelungen des EEG
- Steuervorteil Diesel
- Exportkredite/Hermesbürgschaften
- Internationale Steuerbefreiung Luftverkehr

- Agrardiesel
- Energiesteuervergünstigung für das produzierende Gewerbe und die Landwirtschaft
- Befreiung von Ressourcensteuern (z.B. Förderabgabe)

- Steinkohlesubventionen
- Forschungsausgaben
- Sanierungskosten (z.B. Bergbau)

Was macht eine Subvention umweltschädlich?

- Definition laut UBA: „Umweltschädlich sind Subventionen dann, wenn sie sich negativ auf die Umweltgüter **Klima, Luft, Boden, Wasser** und **Artenvielfalt** auswirken, umweltbezogene **Gesundheitsbelastungen** hervorrufen oder den **Rohstoffverbrauch** begünstigen.“
- Wie wirken umweltschädliche Subventionen?
- → sie schaffen finanzielle Vorteile für umweltschädliche Technologien, Produkte oder Strukturen
- → sie schaffen damit finanzielle Anreize für umweltschädliches Verhalten

Quelle: UBA 2021,
Umweltschädliche Subventionen in Deutschland



Umfang umweltschädlicher Subventionen

- UBA-Bericht: 65 Mrd. Euro (2018) → seit 2006 insbesondere in den Sektoren Energie & Verkehr stetig gestiegen. Davon 60,6 Mrd. Euro als klimaschädlich einzustufen (Primäreffekte auf Klima)
- Neue umweltschädliche Subventionen:
 - Temporäre Subventionen (Energiepreiskrise): Tankrabatt, MwSt.-Senkung auf Gas & Fernwärme, Gas- und Strompreisbremsen
 - Stromsteuerabsenkung für prod. Gewerbe auf EU-Mindestsatz seit 01/24

Warum der Abbau umweltschädlicher Subventionen notwendig ist

Umweltschädliche Subventionen...

- sind ungerecht (Verursacherprinzip)
- sind unsozial (Verteilungswirkungen)
- hemmen Umwelt- und Klimaschutz
- verzerrn Wettbewerb
- belasten Gesellschaft doppelt durch Kosten für öffentliche Haushalte und Folgekosten
- gefährden Zukunftsfähigkeit unserer Wirtschaft



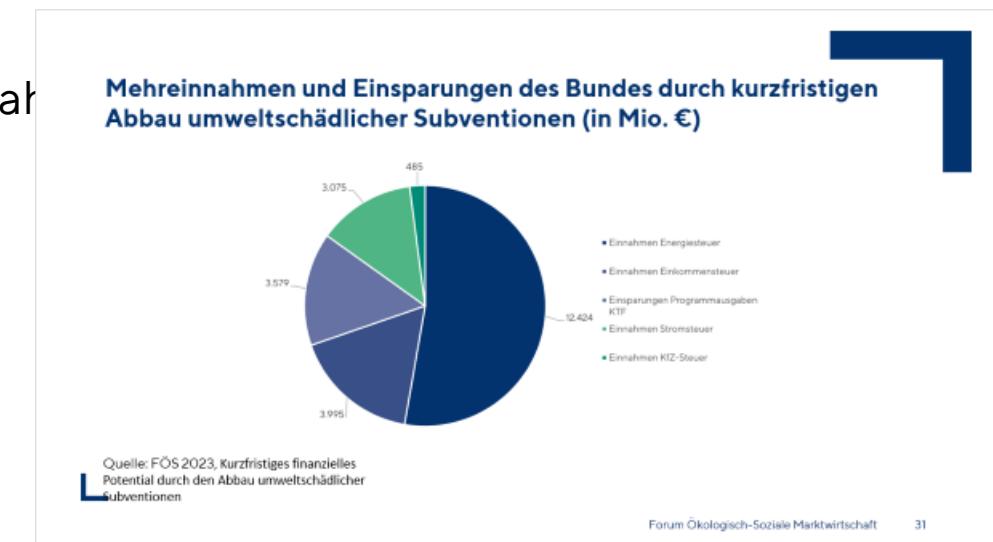
Quellen: UBA 2021, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland



Aktuelle Debatte: Wie finanzieren wir Klimaschutz?

- Überführung nicht genutzter Kreditermächtigungen aus der Corona-Pandemie und deren überjährige Nutzung im Rahmen des Klima- und Transformationsfonds (**KTF**) ist **verfassungswidrig** (Urteil BVerfG vom 15. November 2023, 2 BvF 1/22)
- → Finanzierungslücke von **60 Mrd. €** in den nächsten Jahren
- Potenzial des kurzfristigen Abbaus umweltschädlicher Subventionen: bis zu **24 Mrd. €** pro Jahr

Quelle: FÖS 2023, Kurzfristiges finanzielles Potential durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen



Aktuelle Entwicklung bei umweltschädlichen Subventionen

- Verkehr:
 - Höhere Abgaben: höhere Luftverkehrsteuer, CO2-Differenzierung der LKW-Maut
- Landwirtschaft:
 - Agrardieselsubventionen werden schrittweise abgeschafft
- Industrie:
 - Industriestrompreis ist nicht gekommen. Aber: Stromsteuerabsenkung auf EU-Mindestsatz für prod. Gewerbe
 - Abschaffung Spitzenausgleich Energiesteuer

L

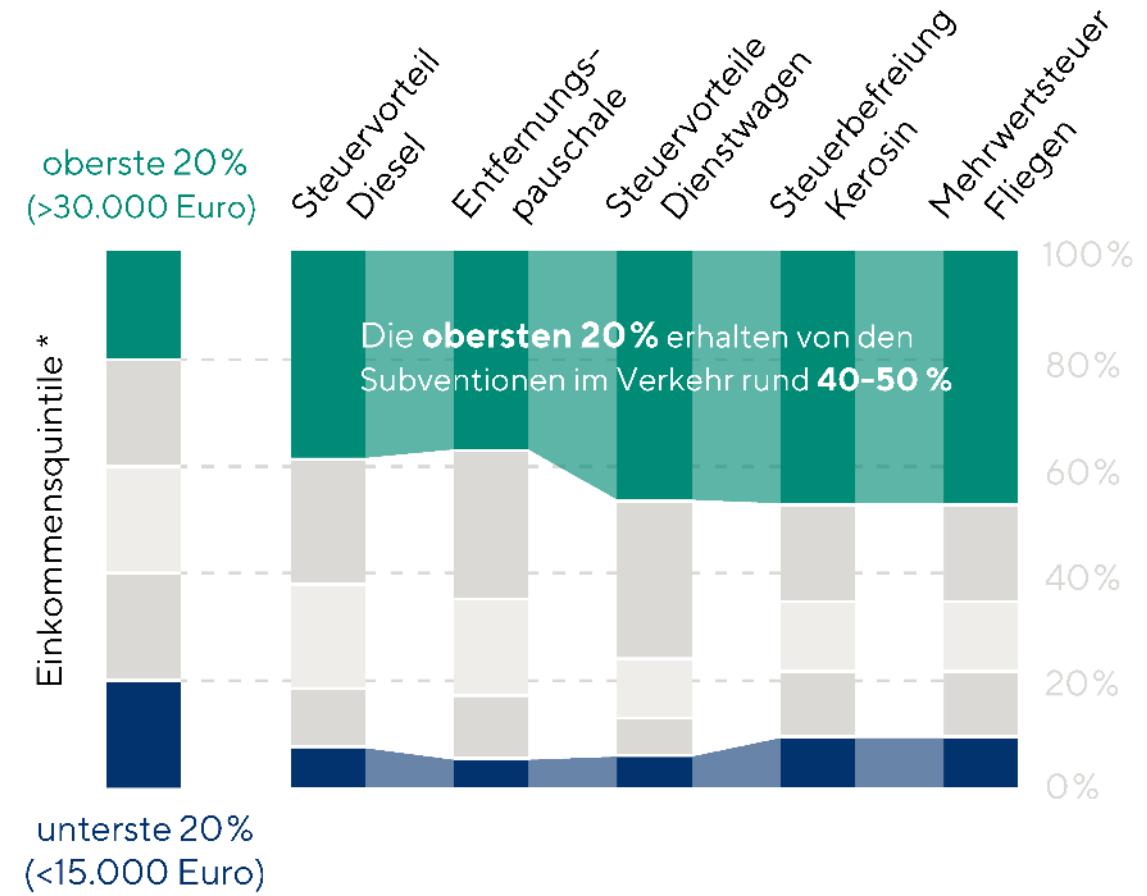
Rund 18 Mrd. Euro umweltschädliche Subventionen im Straßenverkehr

Viel für Wenige, wenig für Viele

Straßenverkehr



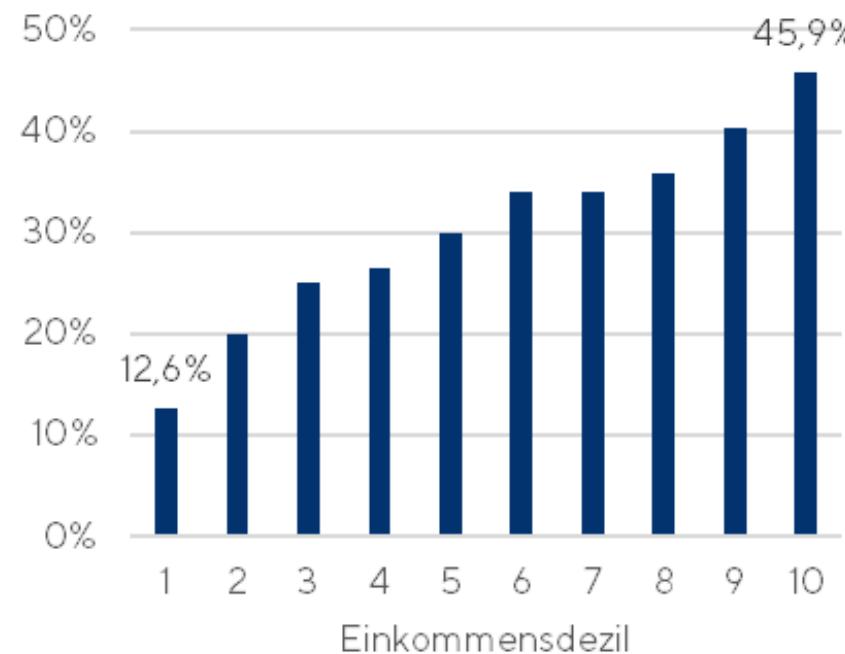
Quelle: UBA 2021 (für 2018) und *eigene Berechnungen



Hintergrund: Hohes Einkommen geht einher mit...

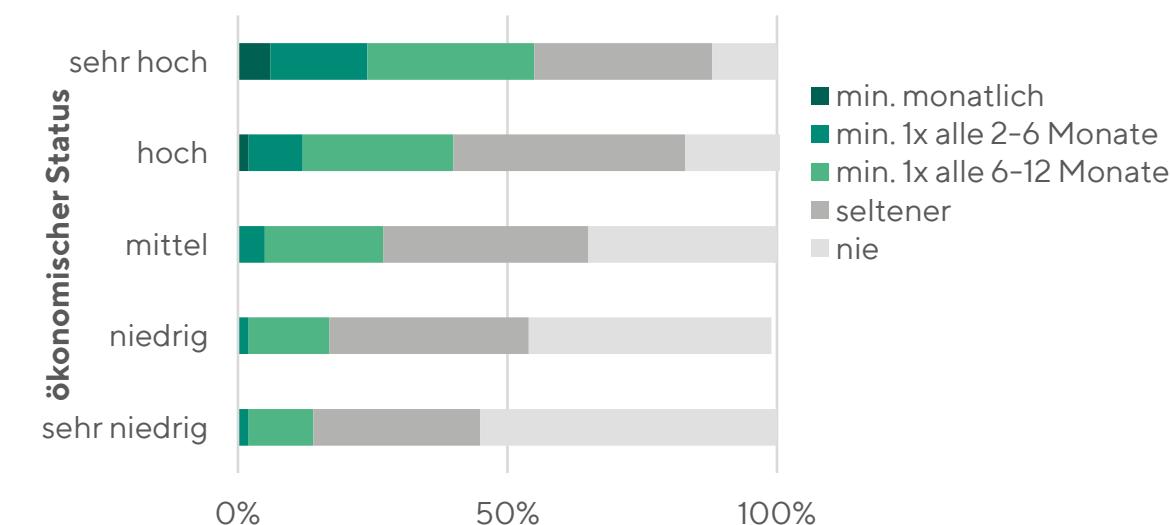
CO₂-intensiver Mobilität (Pkw-Besitz, Anzahl Wege und Reisen, Pendeldistanz etc.)

Beispiel: Anteil der Haushalte mit Ausgaben für Dieselkraftstoff nach Dezil



Quelle: eigene Berechnung auf Basis des SOEP-Datensatz (v37)

übliche Flugzeugnutzung nach ökonomischem Status



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage infas (2017)

Was ist die Entfernungspauschale?

- Arbeitnehmer:innen können ihre Fahrtkosten für den Arbeitsweg mit 30 ct/km als Werbungskosten von der Einkommensteuer absetzen
- Gilt nur, falls der Werbungskostenpauschbetrag von 1.230 € (2023) damit überschritten wird
- als Ausgleich des CO2-Preises für Pendler*innen mit langen Arbeitswegen wurde die Entfernungspauschale angehoben
→ bis 2026: 38 ct/km (ab dem 21. Kilometer)

Fokus: Entfernungspauschale

- **Ökologische Wirkung:**
 - Externe Kosten des Autoverkehrs; Arbeitnehmende nehmen längere Arbeitswege in Kauf → erhöht Verkehrsaufkommen und Zersiedelung
 - Potenzielle CO2-Einsparungen durch Reform: bis zu **4,7 Mio. t CO₂** pro Jahr (Fraunhofer FIT 2022)
- **Soziale Wirkung:**
 - Es profitieren vor allem Haushalte der oberen Einkommenshälfte. Die untere Hälfte hat von der Entfernungspauschale so gut wie nichts.
 - Die Entlastung hängt vom individuellen Grenzsteuersatz ab – je höher der Steuersatz, desto größer die Entlastung.
- **Ökonomische Wirkung:** kostet 5 bis 6 Mrd. € pro Jahr

Für Großteil der Bevölkerung ist die Entfernungspauschale irrelevant

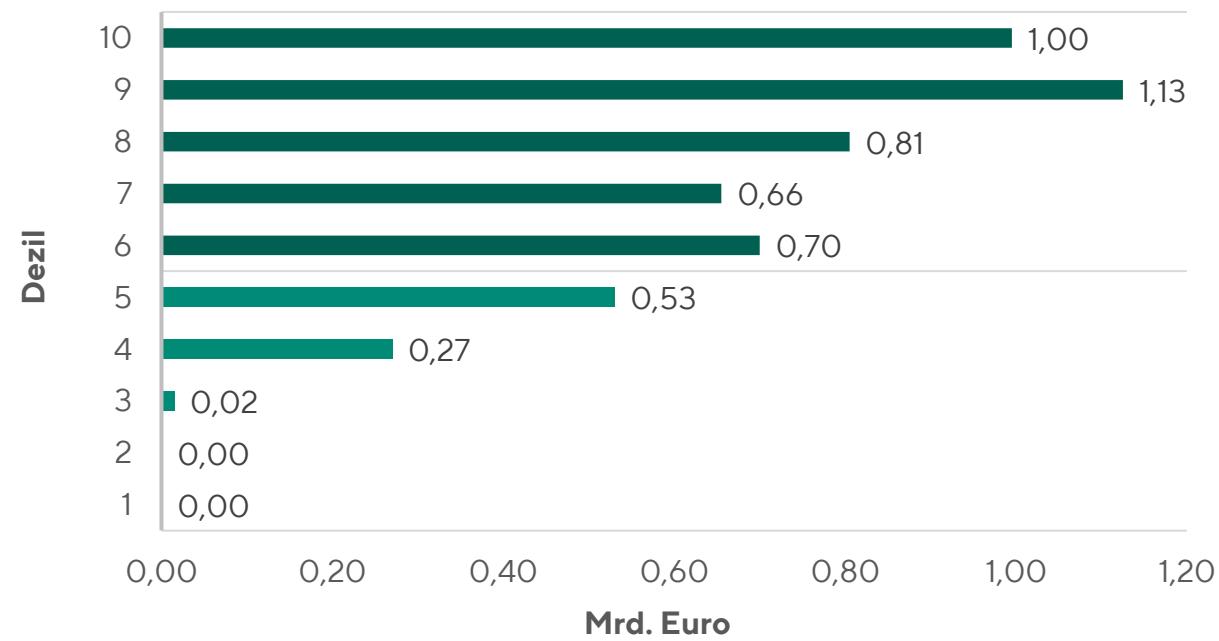
Steuerfälle mit Werbungskostenpauschbetrag nach Einkommen, 2017

Einkommen von ... bis ...	Anzahl Steuerpflichtige	Anteil an gesamt	Anteil der Steuerpflichtigen mit Werbungskostenpauschbetrag
<10.000	7.650.036	19,6%	93,5 %
10.000 – 20.000	6.905.975	17,7%	74,6 %
20.000 – 50.000	17.381.491	44,5%	54,1 %
50.000 – 100.000	5.870.312	15,0%	41,3 %
100.000 – 200.000	981.988	2,5%	41,3 %
>200.000	230.782	0,6%	51,1 %
Gesamt	39.020.584	100,0%	63,2 %

Quelle: Bundesregierung (2022)

Subventionsvolumen und Verteilungswirkung

Steuerliche Entlastung durch Entfernungspauschale nach Dezil (2022)



Quelle: eigene Darstellung nach Fraunhofer FIT und IER (2022)

Reformoptionen

- Abschaffung mit Härtefallregelung
- ÖV-abhängige Pauschale
- Mobilitätsgeld

Was ist das Dienstwagenprivileg?

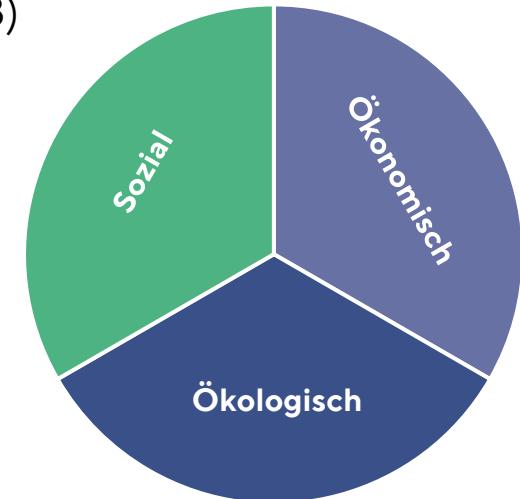
Die private Nutzung eines Dienstwagens ist ein nicht-monetärer Gehaltsbestandteil und daher einkommensteuerpflichtig

Besteuerung der privaten Dienstwagennutzung als Gehaltsbestandteil	
Fahrtenbuchmethode	Pauschale Methode
tatsächliche km privat x individueller km-Satz des Pkw	Monatlich 1% x Bruttolistenpreis
= geldwerter Vorteil (gwV)	
gwV wird zum Einkommen addiert und dann versteuert	
<ul style="list-style-type: none">▪ Keine realistische Annäherung an den tatsächlichen gwV▪ Es profitieren Vielfahrer▪ Anreiz zum Kauf teurer und neuer Wagen	

- **Große Frage:** was wäre ein angemessener gwV?
- Hier **nicht berücksichtigt:** Arbeitgeber*innen
- Die pauschale 1%-Regel wurde im Jahr 1996 eingeführt als Steuervereinfachung. Steuerhöhe basierte damals auf der Annahme eines privaten Nutzungsanteils des Dienstwagens von 20 bis 25%. (realistisch z.B. für Außendienstmitarbeiter, aber heute wenig repräsentativ für durchschnittlichen Dienstwagennutzenden)

Fokus: Dienstwagenprivileg

- **Ökologische Wirkung:** umweltschädliche Lenkungswirkung
 - Anreiz zum Kauf großer Neuwagen und übermäßiger Nutzung
 - Hohes CO₂-Einsparpotenzial von ca. **1,9 bis 5,8 Mio. t CO₂** pro Jahr (Agora 2018)
- **Soziale Wirkung:** Ungerechte Verteilungswirkung
 - Profitierende vor allem unter den **oberen 10 %** der Einkommen
 - Kaum Profitierende in der unteren Einkommenshälfte
- **Ökonomische Wirkung:**
 - Teure Subvention von ca. **3,5 bis 5,5 Mrd. €** pro Jahr
 - Absatzförderung für teure Pkw → **>65 %** aller neuen Pkw werden gewerblich zugelassen



Reformoptionen auf Nutzer-Seite

- Reform der pauschalen 1 %-Regel zur Berechnung des gwV
 - Pauschale Anhebung auf z.B. 2 % (Beispiel NL)
 - Differenzierung nach CO₂ (Beispiel UK)
 - Berücksichtigung der Haltedauer/Fahrzeugalter oder Fahrleistung (Abbildung Wertverlust)
 - Differenzierung nach Preis bei Verbrennern (wie bei E-Autos)
 - Berücksichtigung der tatsächlichen privaten Fahrleistung und des Anschaffungspreises

Mehrwertsteuer auf tierische Lebensmittel

- Ermäßiger Mehrwertsteuersatz gilt für „Güter des lebensnotwendigen Bedarfs“ → 7% MwSt. auch für Fleisch, Milchprodukte, Eier & Fisch ((Anlage 2 zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 und 2, UStG))
- Bundesrechnungshof: Einteilung der Güter „unübersichtlich und widersprüchlich“
- Ursprüngliches Ziel: sozialpolitische Wirkung → alle Personen sollten Zugang zu Fleisch- und Milchwaren haben
- ↔ aktuell: Deutsche konsumieren zwei- bis viermal so viel Fleisch wie von Gesundheitsorganisationen empfohlen

Fokus: Mehrwertsteuer auf tierische Lebensmittel

- **Ökologische Wirkung:**

- Potenzielle CO₂-Einsparung bei Angleichung auf Regelsteuersatz: **1,8 bis 6,3 Mio. t CO₂** pro Jahr
- weitere ökologische Belastungen durch Tierhaltung: Flächennutzung, Wasserverbrauch, Versauerung, Eutrophierung

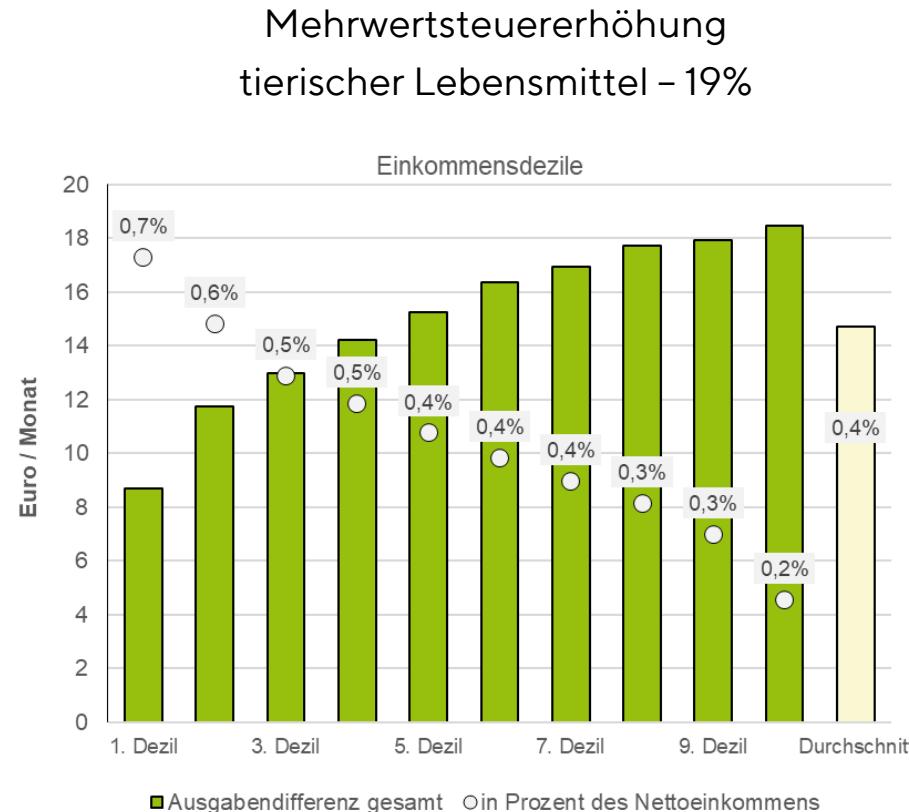
- **Soziale Wirkung:**

- gesundheitliche Schäden und dadurch entstehende Kosten durch überhöhten Konsum tierischer Produkte

- **Ökonomische Wirkung:**

- Subventionsvolumen von **5,2 Mrd. €** jährlich (UBA 2021)
- Beeinflusst Bruttoverhältnis zwischen tierischen und pflanzlichen Nahrungsmitteln

Modellierung der Verteilungswirkungen auf Haushalte: 19% tierische Lebensmittel



→ Die Belastungen wirken regressiv und treffen damit untere Einkommen prozentual stärker

Mögliche Lösungsansätze:
Kombination mit reduziertem Steuersatz auf pflanzliche Produkte und Verhaltensanpassung



Anmerkungen: nicht berücksichtigt sind Getränke sowie außer Haus Verzehr.
Quelle: Förster et al. 2023; Basis der Berechnungen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

L

Fokus: Stromsteuersenkung für das produzierende Gewerbe

- Absenkung der Stromsteuer für das produzierende Gewerbe auf ein **Minimum von 0,05 ct/kWh** (EU-rechtlich zulässiges Mindestniveau)
- Teil des „**Strompreispakets**“ der Bundesregierung, das aus der Diskussion um den Industriestrompreis entstand
- Für das Produzierende Gewerbe galt bereits zuvor ein verringelter Stromsteuersatz von 1,537 ct/kWh (75 % des regulären Tarifs) (§ 9b Stromsteuergesetz)

Fokus: Stromsteuersenkung für das produzierende Gewerbe

- **Ökologische Wirkung:**
 - Verringert Anreiz für Energieeinsparungen und verzögert Investitionen in energieeffiziente Anlagen
 - Keine Gegenleistungen mehr vorgesehen
- **Soziale Wirkung:**
 - Verteilung: Entlastung des produzierenden Gewerbes aus Steuermitteln
- **Ökonomische Wirkung:**
 - Stromsteuerentlastung steigt von 3 Mrd. € auf 4,6 Mrd. € pro Jahr
 - Potenzial von Mehreinnahmen durch Elektrifizierung fällt weg → fiskalpolitisch unklug

L

Fazit und Ausblick

- Umweltschädliche Subventionen blockieren Impulse für eine klimagerechte Transformation der Wirtschaft
- Subventionen haben unterschiedliche Verteilungswirkungen
 - insbesondere im Verkehr begünstigen sie Menschen mit höheren Einkommen
 - Bei der Ernährung können durch einen ausgewogenen Instrumentenmix negative Auswirkungen abgedeckt werden
- Potenzielle Verwendung freiwerdender Mittel für die Transformation
 - Förderung Umstellung auf klimafreundliche Technologien
 - Abfederung von Beschäftigungs- und Verteilungswirkungen

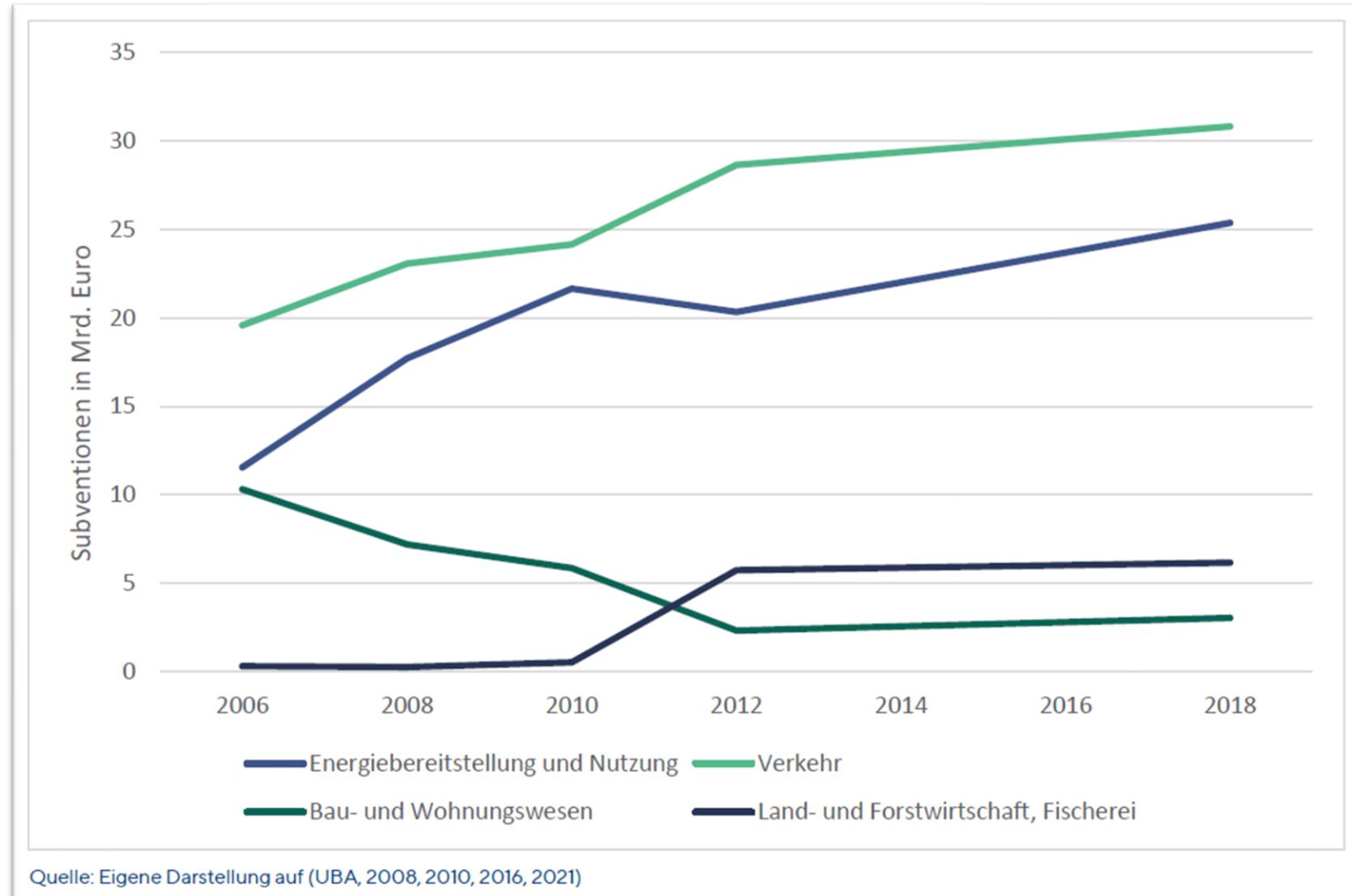


Vielen Dank!

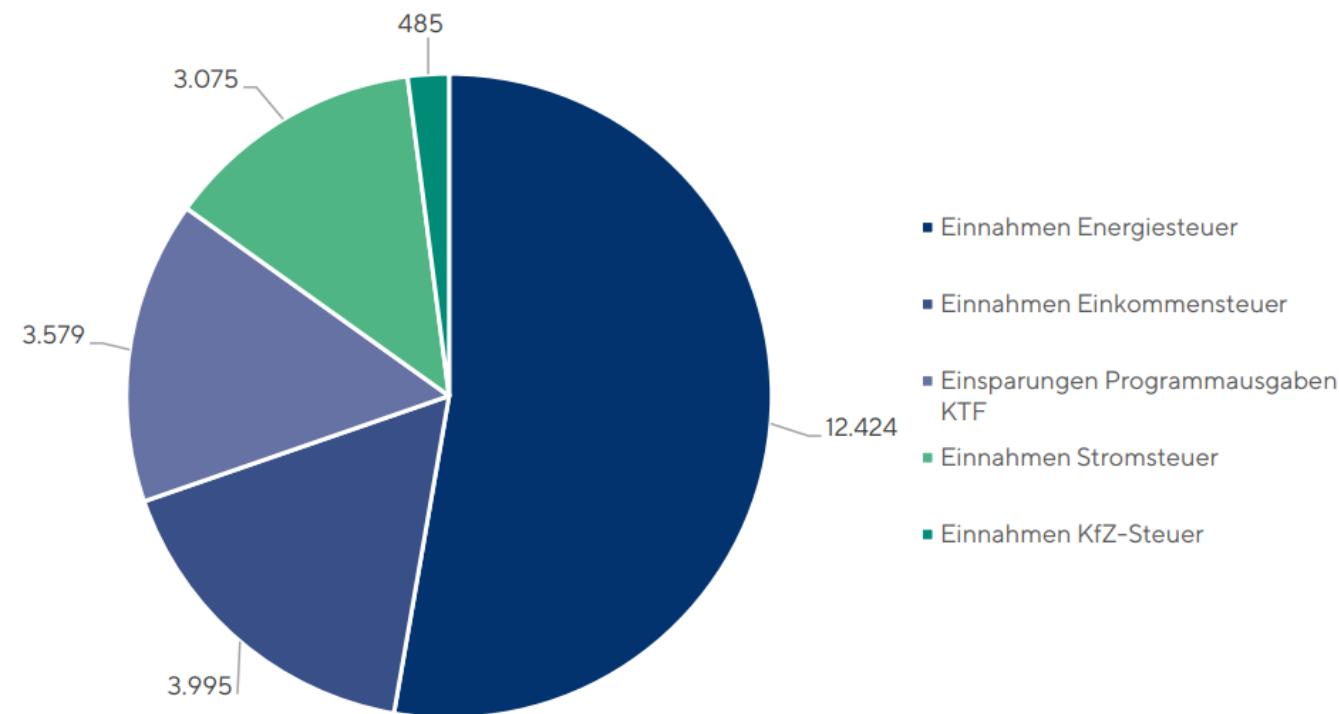


Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.
Schwedenstraße 15a | 13357 Berlin | Deutschland
+49 (0)30 - 76 23 991 - 30 | foes@foes.de

Entwicklung umweltschädlicher Subventionen in Deutschland nach Sektoren, 2006 – 2018



Mehreinnahmen und Einsparungen des Bundes durch kurzfristigen Abbau umweltschädlicher Subventionen (in Mio. €)



Quelle: FÖS 2023, Kurzfristiges finanzielles Potential durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen