

Finanzpolitik für die Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft

Warum Umweltsteuern sinken und wie wir sie auf Klimaschutz programmieren

Veröffentlichung: März 2022

Herausgeber

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS)

Schwedenstraße 15a

13357 Berlin

Tel +49 (0) 30 76 23 991 – 30

www.foes.de - foes@foes.de

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit
und Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Über das FÖS

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) ist ein überparteilicher und unabhängiger politischer Think Tank. Wir setzen uns seit 1994 für eine Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft zu einer Ökologisch-Sozialen Marktwirtschaft ein und sind gegenüber Entscheidungsträger*innen und Multiplikator*innen sowohl Anstoßgeber wie auch Konsensstifter. Zu diesem Zweck werden eigene Forschungsvorhaben

durchgeführt und konkrete Konzepte entwickelt, die im Rahmen von Konferenzen, Hintergrundgesprächen und Beiträgen in die Debatte um eine moderne Umweltpolitik eingebracht werden. Das FÖS setzt sich für eine kontinuierliche Ökologische Finanzreform ein, welche die ökologische Zukunftsfähigkeit ebenso nachhaltig verbessert wie die Wirtschaftskraft.

Bildnachweise

Grafik Titelseite: Annika Hübner | Grafikdesign

Finanzpolitik für die Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft

Inhaltsverzeichnis

1	Die Rolle von Umweltsteuern in einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft	5
1.1	Klima- und Umweltschutz brauchen eine konsistente Finanzpolitik	5
1.2	Aufgaben von Umweltsteuern: Finanzieren und Lenken	5
1.3	Ohne ökologische Finanzpolitik keine sozial-ökologische Marktwirtschaft	6
2	Anteil der Umweltsteuern 2021 auf Allzeittief, trotz nationalem CO₂-Preis	7
2.1	Umweltsteuern im Jahr 2021 auf historischem Tiefststand	7
2.2	Gründe für den Rückgang des Umweltsteueranteils	8
2.3	Umweltsteuern im EU-Vergleich: Deutschland auf vorletztem Platz	10
3	Entwicklung des Aufkommens von Umweltsteuern und weiteren Instrumenten: (noch) keine Trendwende	11
3.1	Stabilisierung auf niedrigem Niveau	11
3.2	Drei Instrumente gegen den Trend: Lkw-Maut, nationaler und europäischer Emissionshandel	12
3.3	Einnahmen aus Umweltsteuern können Umweltschäden heute nicht ansatzweise decken	14
4	Finanzpolitik für eine ökologisch-soziale Marktwirtschaft	15
4.1	Bausteine der ökologischen Finanzpolitik	15
4.2	Bestehende Instrumente verbessern	15
4.2.1	CO ₂ -Bepreisung weiterentwickeln	15
4.2.2	Energie- und Stromsteuern indexieren und an Umweltschädlichkeit ausrichten	15
4.2.3	Umweltschädliche Subventionen abbauen, Subventionspolitik reformieren	16
4.2.4	Mehrwertsteuer reformieren	16
4.2.5	CO ₂ -Komponente für die Lkw-Maut einführen	16
4.3	Den Instrumentenkasten erweitern	17
4.3.1	Pkw-Maut einführen	17
4.3.2	Neue Handlungsfelder für ökonomische Instrumente	17
4.3.3	Finanzverfassung reformieren	17
5	Literaturverzeichnis	18
	Anhang	21

Zusammenfassung: Sechs Thesen zur Rolle von Umweltsteuern und -abgaben für eine ökologische Finanzpolitik

Die ökologische Fortentwicklung des Steuer- und Abgabensystems ist von großer Bedeutung – sowohl zur Unterstützung der Transformation hin zu einer klimaneutralen Wirtschaftsweise als auch für die Finanzierung des Staates. In diesem Kontext untersucht das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft regelmäßig die Entwicklung der Umweltsteuern in Deutschland.¹ Die zentralen Ergebnisse im Überblick:

WARUM Umweltsteuern? (Kapitel 1)

- 1 Umweltsteuern und andere ökonomischen Instrumente sind in einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft unerlässlich, um Marktversagen zu korrigieren und gesellschaftliche Umweltziele zu erreichen.** Sie sorgen dafür, dass ökologisch vorteilhafte Produkte oder Prozesse keine Wettbewerbsnachteile gegenüber umweltschädlichen Alternativen haben. Außerdem leisten sie einen Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte.

WIE haben sich Umweltsteuern und -abgaben entwickelt? (Kapitel 2 & 3)

- 2** Entgegen dem Mythos, dass der Umwelt- und Klimaschutz „alles teurer“ mache, ist der **Anteil der Umweltsteuern** an den öffentlichen Einnahmen **seit nahezu zwei Jahrzehnten rückläufig. Im Jahr 2021 lag er mit 3,7 % auf einem historischen Tiefststand.** In dieser engen Definition der Umweltsteuern enthalten sind die Energiesteuern auf Kraft- und Heizstoffe, -Stromsteuer, Kfz-Steuer und Luftverkehrsteuer. **In der EU ist Deutschland damit Schlusslicht** – nur in Luxemburgs ist der Anteil noch geringer.
- 3** **Ein zentraler Grund für den sinkenden Umweltsteueranteil ist die Inflation.** Umweltsteuern sind meist Mengensteuern, d.h. es wird also ein fixer Betrag pro Liter, Kilowattstunde oder Tonne erhoben. Mit steigenden Preisen im Zuge der Inflation sinkt ihr realer Wert und damit ihre Lenkungswirkung. **Seit 2003 ist der Wert der Umweltsteuern inflationsbereinigt um rund 29 % gesunken.** Währenddessen steigen Lohn- und Mehrwertsteuer mit dem Preisniveau, wodurch der Anteil der Umweltsteuern am Gesamtaufkommen zusätzlich sinkt. Andere europäische Staaten wirken diesem Effekt mit einer Indexierung der Steuersätze entgegen.
- 4** **Steigende Einnahmen aus Preisinstrumenten wie der Lkw-Maut und der CO₂-Bepreisung stabilisieren den Anteil umweltbezogener Einnahmen – stellen aber keine Trendwende dar.** Die Umweltsteuern werden in Deutschland zunehmend durch Gebühren, Emissionshandel und andere ökonomische Instrumente ergänzt. Doch auch unter Berücksichtigung dieser Einnahmen im Rahmen der **weiten Definition** der Umweltsteuern und -abgaben wird der Anteil am Gesamtaufkommen lediglich stabilisiert. Er liegt im Jahr 2021 mit 100 Mrd. Euro bei **6,7 % des Gesamtaufkommens.**
- 5** **Die Einnahmen aus Umweltsteuern decken nur einen Bruchteil der gesellschaftlichen Kosten durch Umwelt- und Gesundheitsschäden ab.** Das Steuer- und Abgabensystem setzt zu wenig Anreize, die Verschmutzung der Umwelt und den Verbrauch von Ressourcen zu reduzieren. Ökonomisch und ökologisch sinnvoll wäre es, dass diese Kosten von den Verursacher*innen getragen werden.

KONZEPT FÜR DIE ZUKUNFT: WIE kommen wir zu einer Trendwende? (Kapitel 0)

- 6** **Es gibt zahlreiche Optionen für eine wirksame Weiterentwicklung der Umweltsteuern und -abgaben.** Diese gilt es in den nächsten Jahren konsequent zu entwickeln, um Umweltkosten gerechter anzulasten, die Steuerzahler*innen zu entlasten und notwendige Investitionen zu finanzieren. Die wichtigsten Bausteine sind dabei: die Stärkung der CO₂-Bepreisung, die Reform der Energiesteuer, die Ausweitung der Maut auf Pkw sowie die Einführung weiterer ökonomischer Instrumente (z. B. in den Bereichen Ressourcen und Fläche). Die Energiesteuereinnahmen werden aufgrund von Elektrifizierung und Dekarbonisierung im Verkehr stark zurückgehen. Ein verbesserter und zielgerichteter Instrumentenmix ist also auch im Sinne der Haushaltsstabilität von großer Bedeutung.

¹ Frühere Versionen dieser Studie sind zu finden in: FÖS 2009; FÖS 2016; FÖS 2017a; FÖS 2019.

1 Die Rolle von Umweltsteuern in einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft

1.1 Klima- und Umweltschutz brauchen eine konsistente Finanzpolitik

Der Staat beeinflusst durch **Steuern und Abgaben** nahezu alle Preise und damit auch die Kostenverhältnisse zwischen Arbeit, Kapital und Ressourcen. So **beeinflussen** Steuern und Abgaben **Konsum- und Investitionsentscheidungen** und auch die **Wettbewerbsfähigkeit** von Produkten und Technologien. Ökologischere Produkte sind oft nicht wegen höherer Produktionskosten teurer, sondern weil sie weniger Umweltschäden externalisieren und höher besteuert werden.²

Das **Pariser Klimaschutzabkommen** formuliert das Ziel, private und öffentliche Finanzströme konsistent an den Klimaschutzziele auszurichten.³ Bereits im **Klimaschutzplan 2050** hatte die Bundesregierung daher eine „klimafreundliche Fortentwicklung des Steuer- und Abgabensystems“ als Maßnahme beschrieben. Hierfür bestehen bereits zahlreiche Ansatzpunkte bezüglich Steuern und anderen marktwirtschaftlichen Instrumenten, wie bspw. **Verbrauchssteuern** auf umweltrelevante Güter, **Abgaben** (auf Abwasser und Abfälle sowie Förderabgaben) und auch die **Zertifikate** im nationalen und europäischen **Emissionshandel stellen Abgaben dar**. Auch **Verkehrssteuern** werden hierbei diskutiert, wie bspw. die Mehrwertsteuer, die durch die Anwendung des reduzierten oder regulären Steuersatzes zahlreiche Konsumententscheidungen beeinflusst und damit von großer ökologischer Bedeutung ist (vgl. Postpischil, Rafael u. a. 2022).

Die öffentlichen Finanzströme, die das Pariser Abkommen thematisiert, werden durch drei Handlungsfelder geprägt: 1. Steuern, 2. Abbau umweltschädlicher Subventionen (direkte Zahlungen als auch Steuervorteile) und 3. Ausrichtung von öffentlichen Investitionen und Anreize für private Investitionen.

Das FÖS hat in mehreren Beiträgen skizziert, wie eine Paris-konsistente Finanzpolitik umgesetzt werden könnte (Bär, u. a. 2021; FÖS/WWF 2021). Sämtliche marktwirtschaftliche Instrumente der Umweltpolitik

müssen mit ordnungsrechtlichen, informatorischen und anderen Instrumenten zu einem ausgewogenen Policy Mix verbunden werden (vgl. Grubb u. a. 2014).⁴ Das Ziel marktwirtschaftlicher Instrumente in einem solchen Policy Mix liegt darin, **ökologische Grenzen** und Knappheiten natürlicher Ressourcen **in ökonomische Signale** (d. h. Preise) **zu „übersetzen“**, auf welche Unternehmen und Konsument*innen reagieren können. In Deutschland fehlt derzeit die rechtliche Grundlage, um Emissionen direkt zu besteuern. Das ist eine große Hürde dafür, die Einhaltung ökologischer Grenzen in die Rahmenbedingungen der Marktwirtschaft zu integrieren (vgl. Klinski/Keimeyer 2019).

1.2 Aufgaben von Umweltsteuern: Finanzieren und Lenken

Öffentliche Einnahmen stammen aus der Besteuerung der Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital, Umwelt – und den faktorneutralen Steuern.⁵ Umweltsteuern und Abgaben (siehe Textbox 1) kommen häufig zwei parallele Aufgaben zu: die **Finanzierungsfunktion** (Einnahmen für die öffentliche Hand zu generieren) und die **Lenkungsfunktion** (ökonomische Anreize zu geben), um Emissionen oder Ressourcenverbrauch zu minimieren.

Ein Großteil der Umweltsteuern in Deutschland werden seit Jahrzehnten mit dem Ziel erhoben, zur **Tragfähigkeit unserer Staatsfinanzen** beizutragen.⁶ Für die langfristige Tragfähigkeit des Staatshaushaltes sind Klimaschutz und Dekarbonisierung eine enorme Herausforderung, da der Verbrauch fossiler Energieträger enden muss und damit die daraus hervorgehenden Steuereinnahmen wegfallen würden (FÖS u. a. 2021). Dies erfordert z. B. eine grundlegende Neuausrichtung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung (ebd.).

Bei einigen Umweltsteuern spielt die Frage der **Lenkungswirkung** eine zentrale Rolle. So werden Steuern genutzt, um Anreize zu geben – z. B. zur Emissionsreduzierung oder zum effizienten Umgang mit Rohstoffen. Die Lenkungswirkung betrifft zunächst individuelle Entscheidungen, ist aber auch strukturell relevant. Durch

² So bspw. bei klimaschädlicherer Tier- (7% MwSt.) vs. Pflanzenmilch (19 % MwSt.) oder im Bahn- (7 % MwSt.) vs. Luftverkehr (0 % MwSt.) auf internationalen Strecken.

³ Artikel 2.1c wird mitunter als das „vergessene Ziel“ des Pariser Klimaschutzabkommens bezeichnet und formuliert die Forderung: "making finance flows consistent with a pathway towards low greenhouse gas emissions and climate-resilient development."

⁴ Dass marktwirtschaftliche Instrumente effektiver lenken, wenn sie in Policy Mixes mit komplementären (ordnungsrechtlichen, psychologischen, informatorischen) Instrumenten eingebunden werden, zeigen Postpischil et al. (2022) am Beispiel der ökologischen Reform von Mehrwert- und Verbrauchssteuern.

⁵ Tabelle 3 und Tabelle 4 im Anhang geben einen Überblick, welche Steuern welchen Produktionsfaktoren zugeordnet werden.

⁶ So sind in fast allen Ländern insbesondere Energiesteuern eine wichtige Einnahmequelle (siehe Abbildung 4).

die **Bepreisung von Emissionen** können der **Strukturwandel** und die **Entwicklung neuer**, weniger umweltschädlicher **Technologien** unterstützt werden.

Textbox 1: Enge und weite Definition

Die Definition von „Umweltsteuern“ bzw. Umwelteinahmen, die diesem Papier zugrunde liegt, teilt sich auf in eine enge und eine weite Definition.

Unter die **enge Definition** fallen Steuern auf den Faktor Umwelt. Dazu zählen in Deutschland:

- Energiesteuern,
- Stromsteuer,
- Kraftfahrzeugsteuer und
- Luftverkehrsteuer.

Die **weite Definition** umfasst nicht nur Steuern, sondern auch Gebühren und andere Abgaben mit umwelt- und gesundheitspolitischem Lenkungszweck. Hierzu zählen Einnahmen aus:

- den Emissionshandelssystemen (EU ETS + nEHS),
- der Lkw-Maut,
- Abwasser- und Abfallgebühren,
- Wasserentnahmeabgabe sowie aus
- Alkohol- und Tabaksteuer.

Wird ein Produktionsfaktor (Arbeit, Kapital, Umwelt) steuerlich stärker belastet und dadurch teurer, setzt dies einen Anreiz, ihn weniger zu nutzen. So wird der Faktor Arbeit in Deutschland beispielsweise besonders stark belastet, der Faktor Umwelt hingegen besonders niedrig. Eine Umschichtung könnte sich positiv auf Beschäftigung auswirken und der Umwelt nutzen (vgl. DIW 2019; Estrada/Santabarbara 2021).

Die „optimale“ **Höhe von Umweltsteuern** orientiert sich an den **externen Kosten (Umweltschäden)**, die bspw. durch die Emission eines Schadstoffs entstehen. Eine Steuer lastet den Verursacher*innen eines solchen Schadens die Kosten an, die ansonsten von der Allgemeinheit getragen würden. So entstehen Anreize, dieses schädliche Verhalten zu reduzieren, bzw. Alternativen zu entwickeln oder zu nutzen, um diese Schäden zu vermeiden.

Umweltsteuern können folglich nicht nur zur **Finanzierung größerer Anteile des Haushalts** beitragen, sondern auch zu einer **stärkeren Internalisierung der Umweltschäden**, zur Reduzierung der von der Allgemeinheit getragenen Kosten und zur Anpassung des wirtschaftlichen Handelns an ökologische Grenzen.

Passiert dies nicht in einer Marktwirtschaft, so kommt es zu **Marktversagen**. Der Klimawandel wird häufig als das „größte Marktversagen der Menschheitsgeschichte“ bezeichnet, weil sich dessen Folgekosten bislang nur unzureichend in den Marktpreisen widerspiegeln (Stern 2007). Neben dem Klimawandel entstehen Umweltschäden durch **externe Effekte**, bspw. durch Luftverschmutzung, Flächenverbrauch, Gewässereutrophierung, den Eintrag von Pestiziden oder Plastikmüll. Studien taxieren die jährlichen Schäden an Umwelt und Gesundheit in Deutschland **zwischen 455 und 671 Mrd. Euro** (563 Mrd. Euro im Durchschnitt) (Roofs u. a. 2021).

1.3 Ohne ökologische Finanzpolitik keine sozial-ökologische Marktwirtschaft

Der **Koalitionsvertrag** der Ampel-Regierung benennt das Ziel, unsere Marktwirtschaft in eine „sozial-ökologische Marktwirtschaft“ weiterzuentwickeln und unterstützt ausdrücklich den European Green Deal und das Legislativpaket „Fit for 55“. In diesem sind die Revision der **europäischen Energiesteuerrichtlinie** und die Weiterentwicklung der **CO₂-Bepreisung** zentrale Bausteine. Eine ambitionierte Umsetzung dessen in allen Mitgliedstaaten ist entscheidend für eine effektive europäische Klima- und Umweltpolitik.

Umweltsteuern werden nicht nur aufgrund ihrer Lenkungswirkung gebraucht, sondern auch für die Finanzierung von **öffentlichen Investitionen** für die ökologische Transformation. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung schätzt in seinem Jahresgutachten, dass zusätzliche Klimaschutzinvestitionen von **40 bis 72 Mrd. Euro pro Jahr** erforderlich sein werden (Sachverständigenrat Wirtschaft 2021, Tabelle 15) Umweltsteuern können diese mitfinanzieren und außerdem den Strukturwandel weg von klimaschädlichen Energieträgern und Prozessen unterstützen.

Eine ökologisch konsistente Einnahmen- und Ausgabenpolitik des Staates hätte das Potenzial, Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit und ökonomische Effizienz mit tragfähigen Staatsfinanzen zu verbinden. Die Entwicklung der Umweltsteueranteile weist bisher allerdings in die entgegengesetzte Richtung, wie Abschnitt 2 zeigt.

2 Anteil der Umweltsteuern 2021 auf Allzeittief, trotz nationalem CO₂-Preis

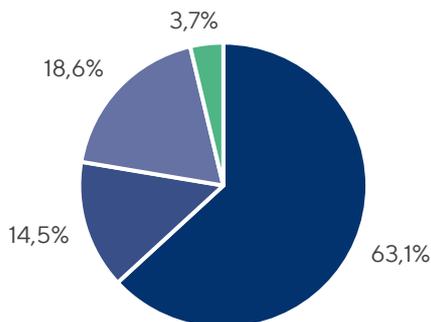
2.1 Umweltsteuern im Jahr 2021 auf historischem Tiefststand

Der Anteil der Einnahmen aus Steuern und Abgaben auf Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch ist **seit dem Jahr 2003 rückläufig** und liegt 2021 auf einem (neuen) Tiefststand (vgl. Abbildung 2).

Mit 53,8 Mrd. Euro betrug der **Umweltsteueranteil** (nach enger Definition, siehe Textbox 2) im Jahr 2021 **lediglich 3,7%** des gesamten Aufkommens an Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. Den größten Beitrag zu den öffentlichen Einnahmen leistet der Faktor Arbeit mit rund 63%. Der Anteil des Faktors Kapital lag bei 14,5%, faktorneutrale Abgaben bei 18,6% (siehe Abbildung 1).

Damit liegt der **Umweltsteueranteil** mittlerweile deutlich unter dem Höchstwert von 6,5% aus dem Jahr 2003, der vor allem auf die Erhöhungen der Energiesteuerätze im Rahmen der **Ökologischen Steuerreform** zurückzuführen war (vgl. Abbildung 2). Der Umweltsteueranteil ist seitdem nahezu auf die Hälfte des Höchstwertes gefallen. Auch das nominale Aufkommen lag 2003 (57,1 Mrd. Euro) höher als das heutige (vgl. Abbildung 10 im Anhang). Die Gründe hierfür werden in Abschnitt 2.2 näher beleuchtet. Gemäß aktueller Steuerschätzung wird ein weiterer Rückgang erwartet. Damit schneidet Deutschland auch im EU-Vergleich schlecht ab (Abschnitt 2.3).

Abbildung 1: Zusammensetzung der öffentlichen Einnahmen, nach Faktoren, 2021



■ Arbeit ■ Kapital ■ Neutral ■ Umwelt (enge Def.)

Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre).

Textbox 2: Methodische Grundlage

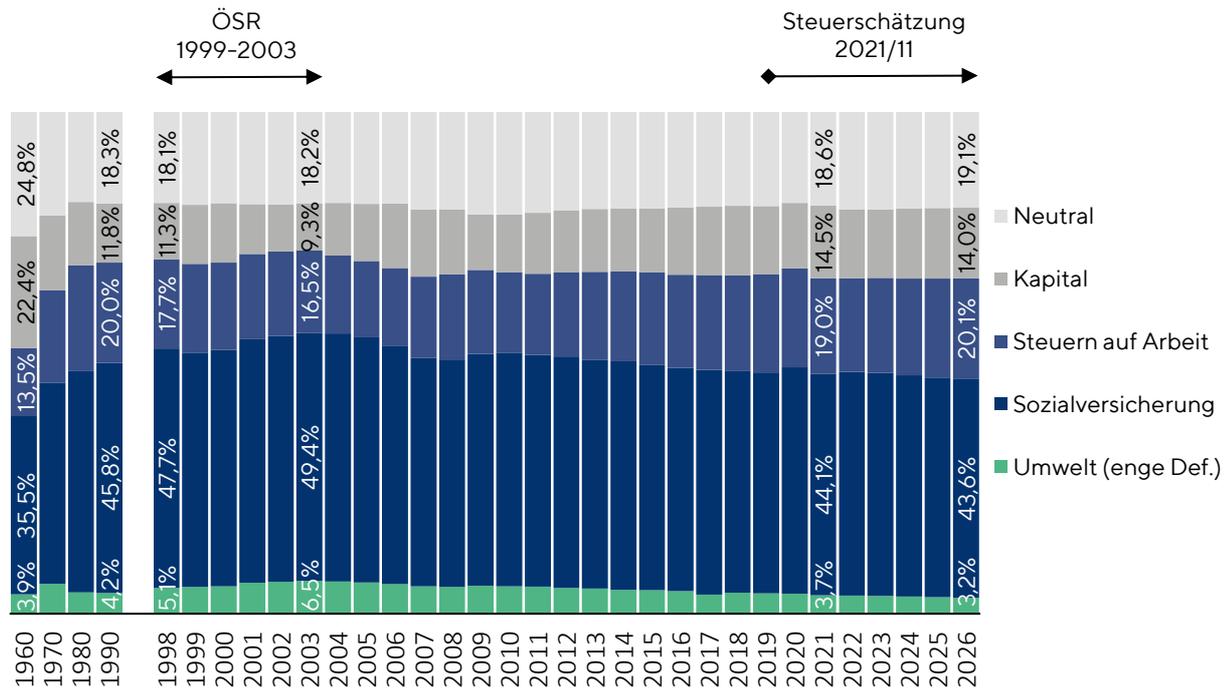
Datenbasis für die Analysen der Steuerstruktur sind die Steuerstatistiken des Bundesfinanzministeriums und die regelmäßig durchgeführten Steuerschätzungen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ des Bundesfinanzministeriums über die letzten Jahre. Die für diese Untersuchung verwendeten Daten entstammen dem Ergebnis der 161. Schätzung vom 11. November 2021 (BMF 2021). Weitere Erläuterungen zur Methodik sind FÖS (2019, S. 18) zu entnehmen.

Textbox 3: Ökologische Steuerreform

Die **Ökologische Steuerreform** (ÖSR) wurde zwischen 1999 und 2003 umgesetzt. Anpassungen betrafen die schrittweise Energiesteuererhöhung und die Einführung der Stromsteuer. Daneben etablierte und reformierte die Bundesregierung weitere umweltpolitische Steuerungsinstrumente (Lkw-Maut, die Reduzierung der Entfernungspauschale, der Abbau von Kohlesubventionen).⁷ Etwa 90% der dadurch erzielten Steuereinnahmen fließen seit der ÖSR in die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge (UBA 2021a).

⁷ FÖS (2017a, Abb. 6) zeigt, welche ökologischen Steuerreformen von welcher Koalition beschlossen wurden.

Abbildung 2: Faktoranalyse – Entwicklung des Aufkommens aus Steuern und Abgaben seit 1960



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre).

2.2 Gründe für den Rückgang des Umweltsteueranteils

Obwohl in der öffentlichen Debatte häufig anders dargestellt, **sinkt der Umweltsteueranteil seit etwa 20 Jahren stetig**. Das gilt sowohl für die enge Definition (vgl. Abbildung 2), auf die wir im Folgenden eingehen, als auch für die weite Definition (vgl. Abbildung 7), die in Abschnitt 3 stärker betrachtet wird. Der Rückgang beruht auf vier wesentlichen Gründen:

- Der **Verbrauch an fossiler Energie** ist seit 2003 rückläufig, sodass auch die Energiesteuereinnahmen zurückgehen.
- Der **Anteil der Dieselfahrzeuge** im Pkw-Verkehr ist sukzessive gestiegen. Dadurch dass Diesel niedriger besteuert wird als Benzin, sanken die Energiesteuereinnahmen.
- Die **Inflation** hat den realen Rückgang der Umweltsteuereinnahmen und deren Lenkungswirkung beschleunigt. Ihr nominales Niveau im Jahr 2021 entspricht unter Berücksichtigung der Inflation nur 40,7 Mrd. Euro (2003).
- Das **Gesamtaufkommen** aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen ist im gleichen Zeitraum gestiegen, sodass der Anteil der Umweltsteuern zusätzlich zurückgegangen ist.

Die nominalen Einnahmen aus der Energiesteuer sind im Zeitraum 2003–2019 aufgrund des **reduzierten Verbrauchs** um rund 3 % zurückgegangen (siehe Tabelle 1). In den Krisenjahren 2020 und 2021 ist ein zusätzlicher, aber voraussichtlich temporärer Einbruch zu sehen (vgl. Abbildung 7). Perspektivisch ist davon auszugehen, dass sich der Rückgang der Einnahmen aufgrund von Elektrifizierung und Dekarbonisierung beschleunigt (FÖS u. a. 2021).

Tabelle 1: Steuersoll Energiesteuer in Mrd. Euro

Kraft-/Heizstoff	2003	2019	Veränderung
Benzin	22,823	16,310	-29 %
Diesel	15,573	20,928	34 %
Heizöl leicht	1,865	1,182	-37 %
Heizöl schwer	0,023	0,019	-17 %
Flüssiggas	0,099	0,175	77 %
Erdgas	4,795	5,139	7 %
Summe	45,178	43,753	-3 %

Quelle: Destatis (2021), Energiesteuerstatistik – Fachserie 14 Reihe 9.3

Die Besteuerung von Kraftstoffen machen den Großteil der Energiesteuereinnahmen aus. Diesel und Benzin generieren rund 48 % bzw. 37 % des Aufkommens. Der **steigende Diesel-Anteil** im Pkw-Verkehr erklärt dabei den

Rückgang beim Benzin (vgl. Tabelle 1). Aufgrund der geringeren Besteuerung des Dieselkraftstoffes führt die Verschiebung zu geringeren Steuereinnahmen. Der so realisierte Steuervorteil beträgt rund 8,2 Mrd. Euro jährlich (FÖS 2020). Diesel-Pkw werden in der Kfz-Steuer höher besteuert - in Summe mit rund 2 Mrd. Euro pro Jahr (FÖS 2017b). Es verbleiben Steuermindereinnahmen von jährlich 6 Mrd. Euro durch die inkonsistente Besteuerung.

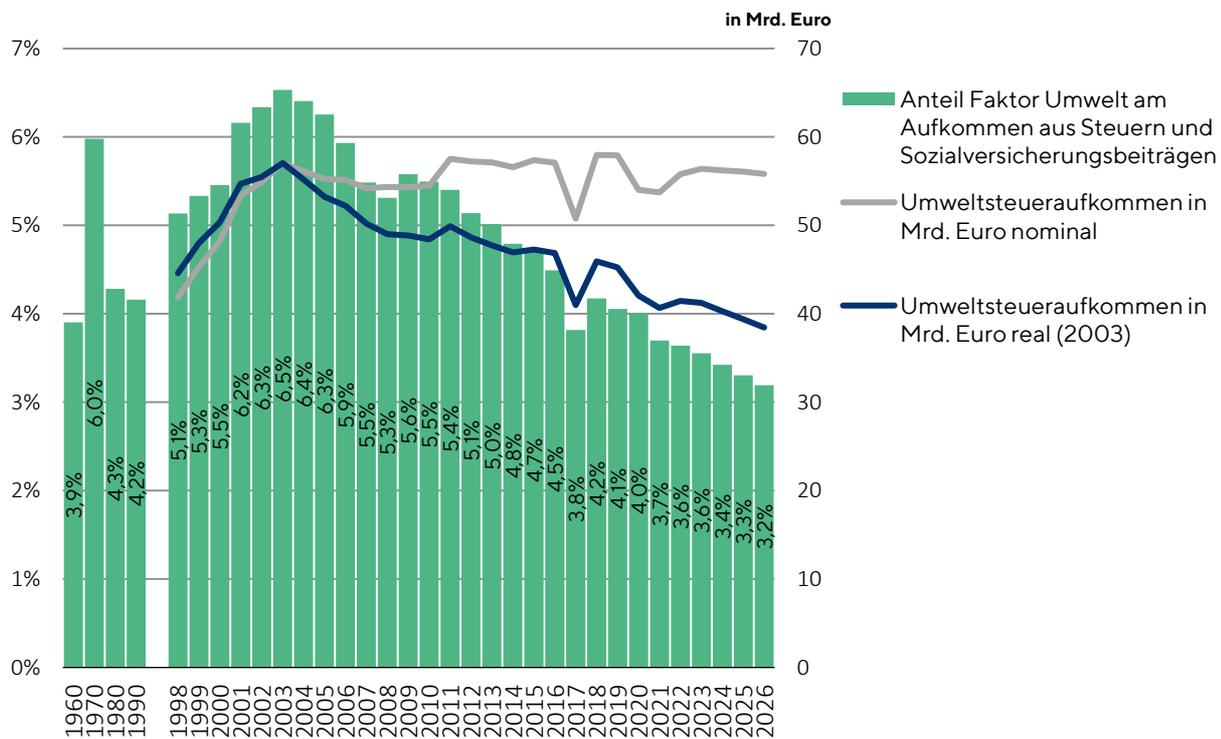
Die **Einnahmen aus Umweltsteuern** gehen nicht nur nominal zurück, insbesondere ihr **realer Wert sank über die letzten Dekaden aufgrund der Inflation massiv**. Schon nominal liegen die Einnahmen aus umweltbezogenen Steuern 2021 mit 53,8 Mrd. Euro unter dem Wert von 2003 (57,1 Mrd. Euro), dem Jahr der letzten Stufe der Ökologischen Steuerreform. Unter Berücksichtigung der Inflation haben die Einnahmen **rund 29 % ihres realen Wertes verloren**. Allein um die Inflation seit 2003 auszugleichen, hätten die Steuersätze auf Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch kontinuierlich um etwa 40 % steigen müssen. Das jährliche Umweltsteueraufkommen wäre in diesem Fall heute rund 21,5 Mrd. Euro höher. Über die Jahre kumuliert sind dem **Staatshaushalt weit mehr als 100 Mrd. Euro entgangen**. Die Konsequenzen der realen Entwertung von Umweltsteuern sind sowohl aus fiskalischer als auch aus ökologischer Sicht zu kritisieren. Die Inflation schwächt

das Preissignal der Steuern und der Grad der Kosteninternalisierung nimmt ab. Um diesen Effekt zu verhindern, passen einige EU-Länder ihre Umweltsteuersätze jährlich einem Preisindex an (siehe auch Abschnitt 4.2).

Während die Einnahmen aus Umweltsteuern nominal um 5,8 % und real um 29 % sanken, stiegen die Einnahmen der meisten anderen Steuern. Vor allem die aufkommensstärksten Steuern - Lohn- und Mehrwertsteuer - sind um 64 % bzw. 80 % gestiegen (siehe Tabelle 3 und Tabelle 4 im Anhang). Das **Gesamtaufkommen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen ist zwischen 2003 und heute um 66,4 %** von 873,5 Mrd. Euro **auf 1.454 Mrd. Euro** gestiegen. Der Anteil der Umweltsteuern sank also auch aufgrund des steigenden Gesamtaufkommens. Ebenso sank der Anteil des Faktors Arbeit, während faktorneutrale Bestandteile stabil blieben und der Anteil des Faktors Kapital stieg.

Die unterschiedliche Entwicklung der verschiedenen Steuern ist ebenfalls auf deren Konzipierung zurückzuführen. **Umweltsteuern sind vorwiegend Mengensteuern**, deren Steuersatz nominal festgelegt ist (z. B. in Euro je Liter). Ohne Anpassung verlieren sie mit der Inflation an Wert. **Lohn- und Mehrwertsteuern sind** hingegen Beispiele für **Wertsteuern**, die sich prozentual zu ihrer Bemessungsgrundlage ergeben. Ihre Einnahmen steigen daher mit den Preisen an. Die Inflation führt also zu einer schleichenden Verschiebung der Steuerlast weg von Umweltsteuern.

Abbildung 3: Entwicklung des relativen, nominalen und realen umweltbezogenen Steueraufkommens seit 1960 (nach enger Definition)



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre)

2.3 Umweltsteuern im EU-Vergleich: Deutschland auf vorletztem Platz

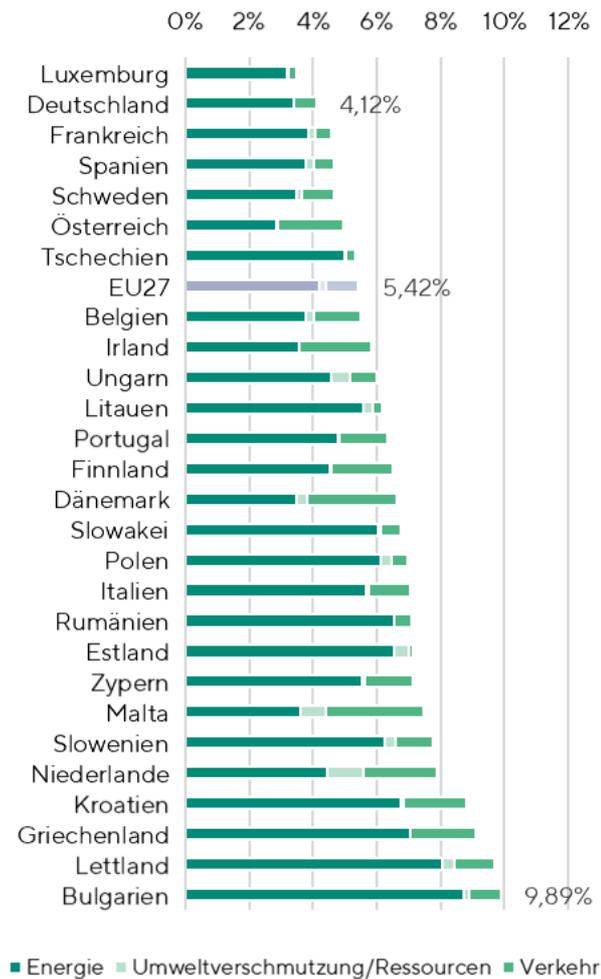
Im Vergleich zu den **EU-Mitgliedstaaten** zählt Deutschland zu den Schlusslichtern beim Anteil der Umweltsteuern. Im Jahr 2020 lag es mit 4,12 % deutlich unter dem Durchschnitt der EU27 von 5,42 % (vgl. Abbildung 4).⁸ In der Vergangenheit gab die Europäische Kommission das Ziel vor, den Umweltsteueranteil am Gesamtaufkommen grundlegend zu erhöhen (Europäische Kommission 2011).

Andere Mitgliedstaaten finanzieren durch ökologisch ausgerichtete **Steuerreformen** einen höheren Anteil der öffentlichen Einnahmen über den Faktor Umwelt. Dazu zählen z. B. die Niederlande, Dänemark oder Schweden, die ihre Steuersätze u. a. automatisch an die Inflation angepasst bzw. indiziert haben (vgl. Abschnitt 4.2).

In allen Ländern machen die Einnahmen der **Energiebesteuerung** (darunter vor allem Kraftstoffe) den Großteil der Umweltsteuereinnahmen aus (durchschnittlich 78 %). Dies liegt unter anderem darin begründet, dass Energiesteuern wenig komplex sind und vergleichsweise einfach zu erheben. In Ländern mit weniger ausdifferenzierten Steuersystemen machen sie deshalb oft einen hohen Anteil am gesamten Steueraufkommen aus (Eurostat 2021; FÖS 2019). Obwohl hierbei meist das fiskalische Ziel im Vordergrund steht, üben die Energiesteuern eine Lenkungswirkung auf den Energieverbrauch aus.

Verglichen mit der Energiebesteuerung fallen die Steuereinnahmen aus dem **Verkehrssektor** (19 %, z. B. durch Kfz- oder Zulassungssteuern) und aus **Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch** (4 %) in allen EU27-Staaten deutlich geringer aus (vgl. Eurostat 2020).

Abbildung 4: Anteil der Umweltsteuern am Gesamtaufkommen in der EU (2020)



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage von Eurostat (2021) – Environmental tax revenues [env_ac_tax], Stand 14.12.2020; inkl. Sozialabgaben

⁸ Eine unterschiedliche Definition erklärt den höheren, durch Eurostat ausgewiesenen Umweltsteueranteil am Gesamtaufkommen (vgl. Eurostat 2020).

3 Entwicklung des Aufkommens von Umweltsteuern und weiteren Instrumenten: (noch) keine Trendwende

3.1 Stabilisierung auf niedrigem Niveau

Die **weite Definition von Umweltsteuern** umfasst auch andere fiskalische Instrumente wie Abgaben und Gebühren, die ein ökologisches oder gesundheitspolitisches Lenkungsziel haben. Der Blick auf ihre Entwicklung zeigt für die vergangenen Jahre einen **ähnlichen Trend**, wie er in Abschnitt 2 für die Umweltsteuern (in der engen Definition) beschrieben wurde. Im Jahr 2021 betragen die Einnahmen **100,1 Mrd. Euro** und entsprechen 6,8% der Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen (siehe auch Tabelle 4 im Anhang). Zwar ist ihr nominales Aufkommen gestiegen – ihr **Anteil** an den öffentlichen Einnahmen **stabilisiert sich auf historisch niedrigem Niveau** (siehe Abbildung 5).

Seit dem Jahr 2019 bewegen sich die **Zeitreihen für die enge und weite Definition** der Umweltsteuern

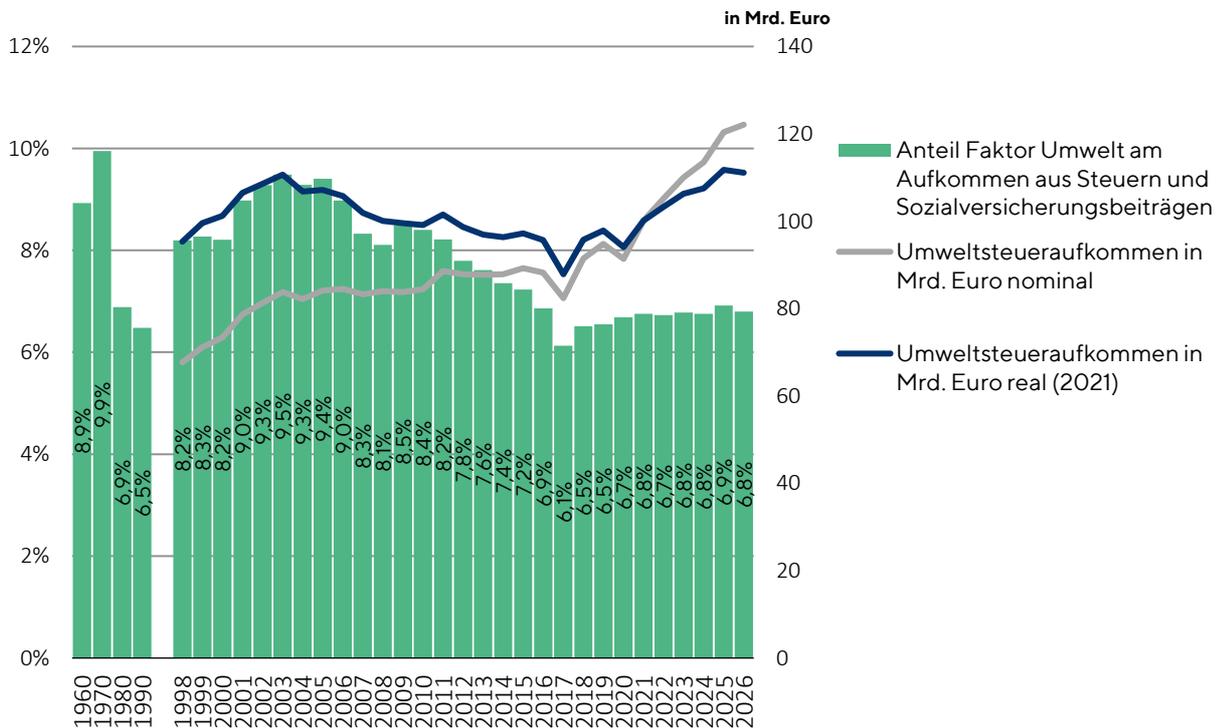
auseinander. Abbildung 6 zeigt diese Entwicklung: während der Umweltsteueranteil nach enger Definition bis 2026 gemäß Steuerschätzung immer weiter sinkt, bleibt er nach der weiten Definition stabil.

Die Treiber dieser unterschiedlichen Entwicklungen sind die **Einnahmen aus drei zentralen Instrumenten** aus dem Bereich Umwelt- und Klimaschutz:

- die **Lkw-Maut**,
- der **nationale Emissionshandel** (nEHS) und
- der **Europäische Emissionshandel** (EU ETS)

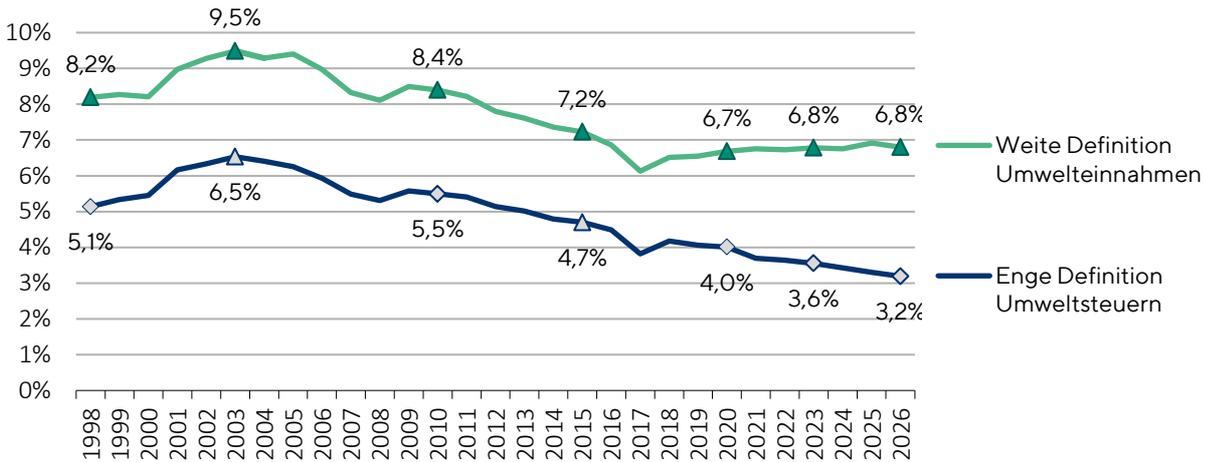
Ihre Entwicklung wird in Abschnitt 3.2 besprochen.

Abbildung 5: Entwicklung des relativen, nominalen und realen Aufkommens aus umweltbezogenen Steuern, Abgaben und Gebühren (nach weiter Definition)



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre)

Abbildung 6: Entwicklung des relativen umweltbezogenen Aufkommens seit 1998



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre)

3.2 Drei Instrumente gegen den Trend: Lkw-Maut, nationaler und europäischer Emissionshandel

Während die klassischen Umweltsteuern weiter rückläufig sind, wurden Lkw-Maut und EU ETS weiterentwickelt und der nEHS neu eingeführt. In Summe belief sich das Aufkommen der drei Instrumente auf rund 20 Mrd. Euro im Jahr 2021. Bis 2026 könnten die Erlöse das heutige Niveau der Energiesteuern erreichen und ein Aufkommen in Höhe von knapp 37 Mrd. Euro generieren. Nominal führt dies zu einem Wachstum der Einnahmen aus Umweltsteuern und -abgaben nach weiter Definition, wie Abbildung 7 zeigt. Real betrachtet führen die steigenden Einnahmen aus den drei Instrumenten lediglich zu einer Stabilisierung des Anteils der Umweltsteuern und -abgaben (nach weiter Definition), da über die nächsten Jahre die Einnahmen aus den Energiesteuern weiter sinken werden (siehe Abbildung 10 im Anhang).

Tabelle 2: Einnahmenwachstum aus Emissionshandelssystemen und Lkw-Maut (in Mrd. Euro)

Instrument	2005	2021	2026	Veränderung (ggü. 2005)
Lkw-Maut	2,6	7,5	14,2	
nEHS		7,4	15,6	
EU ETS		5,1	6,9	
Summe	2,6	20,0	36,7	34,1

Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre)

Die Weiterentwicklung bestehender und Entwicklung neuer Instrumente könnten eine Trendwende einleiten (siehe Abschnitt 3). Vor allem im Verkehrsbereich zeichnet sich ab, wie ein Systemwechsel von der Steuer- zur

Nutzerfinanzierung aussehen könnte. Während Energiesteuereinnahmen im Zuge der Elektrifizierung sinken und die Stromsteuer auf E-Fahrzeuge diesen Rückgang nicht annähernd kompensiert, spielen nutzungsbasierte Instrumente wie die Lkw-Maut eine größere Rolle (FÖS u. a. 2021). Das etablierte Instrument der Maut sollte daher auch auf Pkw angewendet werden, um eine sichere Verkehrsinfrastrukturfinanzierung zu gewährleisten.

Aus dem **Europäischen Emissionshandel** wurden öffentliche **Einnahmen von rund 5,1 Mrd. Euro** generiert. Dem gegenüber stehen Zertifikate, die den Verursachern nach wie vor kostenlos zugeteilt werden. Allein im Jahr 2019 wurden europaweit Zertifikate mit einem Wert von rund 16,6 Mrd. Euro kostenlos an die energieintensive Industrie vergeben (WWF 2021). In Deutschland wurden im Jahr 2021 127,5 Mio. Zertifikate im Wert **von fast 6,7 Mrd. Euro kostenlos zugeteilt** (eigene Berechnung auf Basis von DEHst 2021; DEHst/Umweltbundesamt 2021). In diesen Branchen, wie z. B. der Zementindustrie, sind bislang kaum Emissionseinsparungen sichtbar (z. B. UBA 2022). Deutschland sollte sich daher auf europäischer Ebene für die Beendigung der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten und für die Ablösung durch andere, zielgenauere Instrumente wie zum Beispiel einen Grenzausgleich (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) zum Schutz vor „Carbon Leakage“ einsetzen.

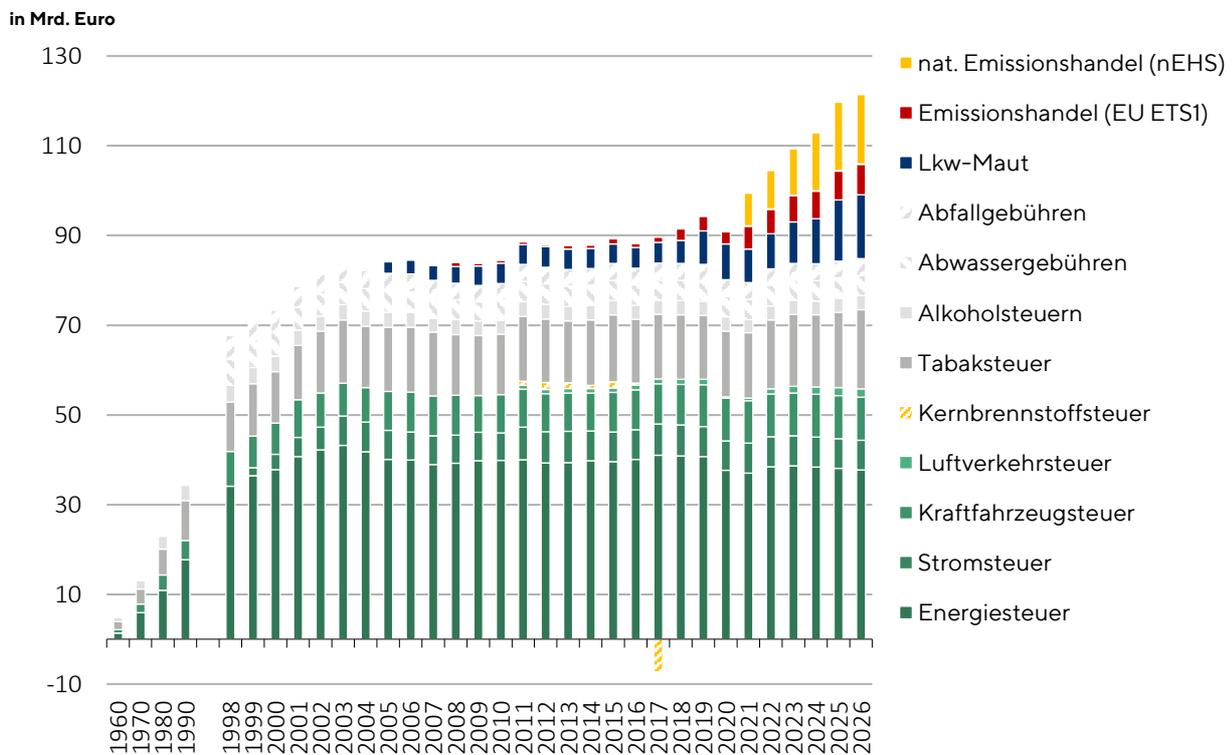
Die Bundesregierung hat im Jahr 2021 ein **nationales Emissionshandelssystem (nEHS)** für die Sektoren Verkehr und Wärme eingerichtet. Das nEHS umfasst alle Brennstoffe wie Benzin, Diesel, Heizöl oder Flüssig- und

Erdgas. Ab 2023 wird auch Kohle in das System einbezogen (UBA 2021b). Im Jahr **2021** betragen die **Erlöse des nEHS ca. 7,4 Mrd. Euro**. Bis 2026 ist mit einem Anstieg auf 15,65 Mrd. Euro pro Jahr zu rechnen. Anders als das europäische System wird im nEHS bis 2027 erst schrittweise eine freie Preisbildung zugelassen. Einem festen Pfad folgend soll der deutsche CO₂-Preis zunächst von 25 Euro/t CO₂ im Jahr 2021 auf 55 Euro/t CO₂ im Jahr 2025 steigen. Im Jahr 2026 fluktuieren die Versteigerungspreise in einem Korridor zwischen 55 und 65 Euro/t CO₂ (DEHSt 2020).

Die **Lkw-Maut** hat sich als robuste Finanzierungsgrundlage mit Lenkungswirkung in Richtung Umweltschutz bereits etabliert und steht für einen wichtigen Schritt zu

verstärkter Nutzerfinanzierung im Verkehrssektor. Ihr Aufkommen betrug im Jahr 2021 etwa 7,5 Mrd. Euro und wird mit den im Koalitionsvertrag geplanten Reformen voraussichtlich weiter steigen (vgl. Abbildung 7). Bisher berücksichtigen die streckenbezogenen Mautsätze der fahrleistungsabhängigen Maut Infrastrukturkosten sowie externe Kosten durch Luftverschmutzung und Lärm. Die zusätzliche Berücksichtigung von Klimakosten wie auch eine CO₂-Differenzierung der Mautsätze ist von der Bundesregierung ab dem Jahr 2023 vorgesehen. Eine entsprechende Reform kann zu einer THG-Minderung von bis zu 6,8 Mio. t im Jahr 2030 führen (Agora Verkehrswende 2018). Das Aufkommen könnte bis zum Jahr 2026 auf rund 14 Mrd. Euro steigen.

Abbildung 7: Entwicklung des gesamten umweltbezogenen Aufkommens seit 1960 (Nominalwerte in Mrd. Euro)



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre)

3.3 Einnahmen aus Umweltsteuern können Umweltschäden heute nicht ansatzweise decken

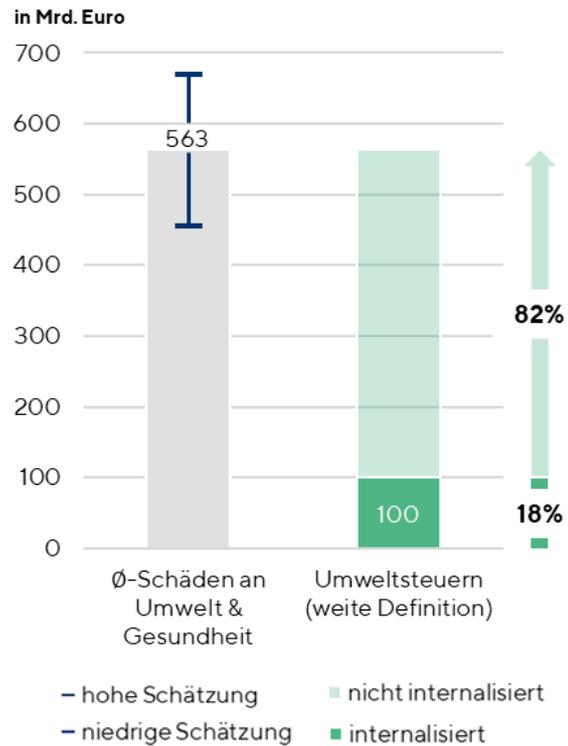
Unabhängig davon, ob man die enge oder weite Definition betrachtet: die Einnahmen aus umweltbezogenen Steuern, Abgaben und Gebühren können nur zu einer **unzureichenden Kosteninternalisierung** beitragen.

Für eine Gegenüberstellung werden hier die die jährlichen **Schäden an Umwelt und Gesundheit**⁹ mit einem Durchschnittswert von **563 Mrd. Euro pro Jahr** (aus Rooffs u. a. 2021) und die Umweltsteuereinnahmen des Jahres 2021 nach der weiten Definition¹⁰ (in Höhe von 100,1 Mrd. Euro) genutzt. Die Gegenüberstellung der Daten in Abbildung 8 zeigt: **weniger als ein Fünftel (18%)** der gesellschaftlichen Umwelt- und Gesundheitsschäden werden den **Verursacher*innen mittels Umweltsteuern und -abgaben selbst angelastet** – **mehr als 80% der Schäden tragen die Allgemeinheit, andere Länder und zukünftige Generationen**. Eine aus volkswirtschaftlicher und umweltökonomischer Perspektive gewünschte Internalisierung findet aktuell also kaum statt (wobei der Grad der Kosteninternalisierung zwischen Sektoren variiert, vgl. Rooffs u. a. 2021).

Würden die **gesellschaftlichen Schäden** von 563 Mrd. Euro **vollständig internalisiert** werden, so **entspräche dies 40,7% der öffentlichen Einnahmen** aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen des Jahres 2021.

Natürlich ist die Bepreisung von externen Kosten kein Allheilmittel. Dennoch zeugt der sehr niedrige Internalisierungsgrad davon, dass das **deutsche Steuersystem unzureichende Anreize** bietet für ein nachhaltiges Wirtschaften *innerhalb* der ökologischen Grenzen unseres Planeten.

Abbildung 8: Höhe der Umwelt- und Gesundheitsschäden im Vgl. zu Umweltsteuereinnahmen (2021) in Mrd. Euro



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage von Rooffs u. a. (2021) und des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre)

⁹ Dies umfasst bspw. externe Kosten durch den Klimawandel, gesundheitsschädlichen Konsum, lokale Luftverschmutzung, Verkehr, Flächenverbrauch, den Einsatz von Pestiziden und Antibiotika oder Plastikmüll.

¹⁰ Die weite Definition ist hier der korrekte Vergleichsmaßstab, um beispielsweise gesundheitsrelevante Verbrauchsteuern (Tabak- und Alkoholsteuern) zu berücksichtigen.

4 Finanzpolitik für eine ökologisch-soziale Marktwirtschaft

4.1 Bausteine der ökologischen Finanzpolitik

Die jährlichen Umweltschäden werden nur zu einem geringen Teil von den Verursacher*innen getragen – aus ökologischer und volkswirtschaftlicher Sicht wäre hier eine **ökologische Weiterentwicklung öffentlicher Finanzen** notwendig. Mit einer Verbesserung bestehender und der Einführung neuer Instrumente können **externe Effekte konsequenter internalisiert** und **Umweltschäden reduziert** werden. Außerdem kann dadurch ein größerer Anteil öffentlicher Haushalte finanziert werden. Dies ist erforderlich, um haushalterische Gestaltungsspielräume zu sichern, um notwendige Investitionen zu finanzieren bzw. die Belastung der anderen Faktoren zu reduzieren.

Im Folgenden werden Bausteine einer solchen Weiterentwicklung skizziert – zunächst hinsichtlich der Verbesserung bestehender Instrumente und anschließend mit Blick auf die Entwicklung neuer Instrumente.

Abbildung 9: Bausteine für eine Weiterentwicklung bestehender Instrumente (blau) und Einführung neuer Instrumente (grün)



Quelle: eigene Darstellung

4.2 Bestehende Instrumente verbessern

Die ökologische Weiterentwicklung vieler Instrumente findet sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene statt. Die deutsche Finanzpolitik steht damit vor der Aufgabe, im nationalen Bereich europäische Handlungsspielräume zu nutzen und sich in der Europäischen Union für eine ambitionierte Umwelt- und Finanzpolitik einzusetzen.

4.2.1 CO₂-Bepreisung weiterentwickeln

Für die 2020er-Jahre ist vor allem die Weiterentwicklung und Stärkung der **CO₂-Bepreisung** zentral, um die Einhaltung der Klimaschutzziele 2030 zu unterstützen. Während die Klimakosten einer Tonne CO₂ rund 195 Euro/tCO₂ betragen (UBA 2020), werden im nEHS und im EU ETS derzeit (Januar 2022) Preise von 30 Euro/t CO₂ bzw. 80 bis 90 Euro/t CO₂ erhoben. Der Grad der Kosteninternalisierung ist also weiterhin gering und nicht einheitlich. Das Marktversagen bleibt bestehen. Modellierungen legen nahe, dass der CO₂-Preis im nEHS, nachdem er im Jahr 2027 den vorgegeben Preiskorridor von 55 bis 65 Euro je Tonne verlässt und in die freie Preisbildung am Markt übergeht, bis 2030 auf über 130 Euro steigen könnte (Pietzcker u. a. 2021). Ohne weitere Maßnahmen könnte sich dieses Preisniveau als unzureichendes Zwischenhoch erweisen. Im Verkehrssektor müsste der CO₂-Preis (ohne zusätzliche Anreize) zum Ende der laufenden Dekade voraussichtlich bei 250 Euro liegen, um den notwendigen Umbau zu bewirken (Matthes, F. 2020).

Wichtige Punkte für die Fortentwicklung der CO₂-Bepreisung sind u. a. die Ausweitung und Verknüpfung der Handelssysteme über die verschiedenen Sektoren- und Ländergrenzen, die Rückverteilung der Einnahmen, die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems sowie die konsistente Ausgestaltung relevanter Instrumente im Policy Mix (FÖS 2021a).

Die CO₂-Bepreisung ist dabei nicht allein als Finanzierungsinstrument zu verstehen. Ihr Ziel liegt in der Lenkungswirkung in Richtung Dekarbonisierung, wobei auch die Einnahmen für Klimaschutzanreize verwendet werden können. Langfristig entzieht die CO₂-Bepreisung durch ihre emissionsmindernde Lenkungswirkung dem Markt die Bemessungsgrundlage. Während heute fossile Kraftstoffe fast 90 % des Energiesteueraufkommens ausmachen, würde sich dieser Wert bei erfolgreichem Klimaschutz bereits bis Mitte der 2030er Jahre halbieren und 2050 Richtung Null gehen.

4.2.2 Energie- und Stromsteuern indexieren und an Umweltschädlichkeit ausrichten

Eng verknüpft mit der Weiterentwicklung der CO₂-Bepreisung ist vor allem die Reform von **Energie- und Stromsteuern**. Sie können als implizite CO₂-Bepreisung gelten, haben jedoch auch andere Finanzierungszwecke. Die Preissignale sind stark verzerrt und folgen keiner

klaren Logik.¹¹ Daher sind diese anzupassen und mit der expliziten CO₂-Bepreisung in Einklang zu bringen (Matthes, F. Chr. 2022). Wesentlich für eine Verbesserung wäre an dieser Stelle eine Besteuerung auf Basis des Energiegehalts. Dabei ist insbesondere zwischen Kraft- und Heizstoffen zu differenzieren. Bei Ersteren sollten vor allem die sektorspezifischen Finanzierungsbedarfe der Verkehrsinfrastruktur, bei Letzteren sozialpolitische Erwägungen berücksichtigt werden.¹²

Der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Revision der **Energiesteuer-Richtlinie** im Rahmen des European Green Deal zeigt bereits entsprechende Möglichkeiten: Unter anderem beinhaltet der Vorschlag eine Besteuerung anhand des Energiegehalts, die Ausrichtung an der Umweltschädlichkeit des Energieträgers sowie eine **Indexierung** der Energiesteuersätze (FÖS 2021e). Um den Effekt der realen Entwertung durch die Inflation zu vermeiden, sollen die nominal festgelegten Steuersätze automatisch der jährlichen Entwicklung des Preisniveaus – also die Inflation – angepasst werden. Eine solche Indexierung wird bereits in mehreren europäischen Ländern, u. a. Dänemark, Niederlande und Schweden erfolgreich umgesetzt (FÖS u. a. 2020).

4.2.3 Umweltschädliche Subventionen abbauen, Subventionspolitik reformieren

Der **Abbau umweltschädlicher Subventionen** betrifft die Einnahmenstruktur des Staates oft direkt, weil viele dieser Subventionen in Form von Ausnahmeregelungen bzgl. anfallender Umweltsteuern gewährt werden. Allein durch die Energiesteuerbefreiung von Kerosin entgehen dem Staat rund 8,3 Mrd. Euro jährlich; ähnlich hoch fällt die Energiesteuervergünstigung für Diesel aus (FÖS 2020). Ohne sie fiel der Umweltsteueranteil rund 1%-Punkt höher aus. Dabei zeigt sich, dass ein großer Teil der klimaschädlichen Subventionen vor allem zum Vorteil von einkommensstarken Haushalten und Unternehmen mit hohem Ressourcen- und Umweltverbrauch sind, während einkommensschwache Haushalte kaum profitieren. Der Subventionsabbau kann daher sozialverträglich gestaltet werden mit positiver Verteilungswirkung auf die Einkommensgruppen (FÖS 2021f).

Das „Fit for 55“-Paket enthält erste Abbaumaßnahmen, wie z. B. die EU-weite Abschaffung der Energiesteuerbefreiung für Kerosin. Die Bundesregierung sollte dies zum Anlass nehmen, einen konkreten Plan vorzulegen, mit dem – wie vom EU-Parlament vorgeschlagen – alle klimaschädlichen Subventionen bis 2025 und alle umweltschädlichen Subventionen bis 2027 abgebaut werden. Ein solcher Plan sollte einen umfangreich angelegten **Umbau der Subventionspolitik** beinhalten. Freiwerdende Mittel können genutzt werden, um unverhältnismäßige Belastungen sozialverträglich zu flankieren. Auch bedarf es eines planvollen Umbaus der Subventionspolitik zugunsten umweltfreundlicher Alternativen. Wichtig ist hierbei, dass jede Subvention mit einem Enddatum versehen wird, um langfristige Abhängigkeiten zu verhindern.

4.2.4 Mehrwertsteuer reformieren

Die Reform der **EU-Mehrwertsteuerreformrichtlinie** wird aller Voraussicht nach größere Spielräume für die Ökologisierung unterschiedlicher Umsatzsteuersätze schaffen (siehe Postpischil, Rafael u. a. 2022). Die Reform wird ein Möglichkeitsfenster eröffnen, um ökologisch schädliche Anreize durch die Gestaltung der Mehrwertsteuersätze zu beenden bzw. all die wirtschaftlichen Aktivitäten zu stärken, die ökologisch vorteilhaft sind.¹³

4.2.5 CO₂-Komponente für die Lkw-Maut einführen

Mit zunehmender Dekarbonisierung werden neben den Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung auch die Einnahmen der Energiesteuer – und damit der zentrale Baustein der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung – stark sinken (FÖS u. a. 2021). In diesem Zusammenhang und mit Blick auf das Aufkommen gewinnt die **Lkw-Maut** zunehmend an Bedeutung. Sinnvolle Weiterentwicklungen sind in Planung, wie z. B. die Einführung einer CO₂-Komponente. Perspektivisch sollten weitere externe Kosten berücksichtigt und die Maut auf alle Straßen und Fahrzeugkategorien ausgeweitet werden.

¹¹ Die nominalen Steuersätze der Energiesteuern orientieren sich je nach Energieträger an unterschiedlichen Einheiten (am Gewicht, am Volumen, etc.). Da Energieträger unterschiedlich CO₂-intensiv sind, schwankt der implizite Steuersatz pro Tonne CO₂, die bei der Verbrennung des jeweiligen Energieträgers freigesetzt wird, enorm.

¹² Das FÖS hat eine Reihe von Kurzstudien zum Thema sozialer Klimaschutz veröffentlicht, die diese soziale Dimension beleuchten: (FÖS 2021b; FÖS 2021a; FÖS 2021c; FÖS 2021d).

¹³ Dabei geht es u. a. beispielsweise darum, die Bevorteilung des klimaschädlichen Konsums von Fleisch und tierischen Produkten oder des „to-go-Konsums“ zu reformieren als auch darum, durch den reduzierten Mehrwertsteuersatz, Reparaturen und Investitionen in die energetische Gebäudesanierung zu vergünstigen.

4.3 Den Instrumentenkasten erweitern

4.3.1 Pkw-Maut einführen

Im Verkehr zeichnet sich durch die Dekarbonisierung und den damit verbundenen Rückgang der Energiesteuereinnahmen bereits ein Systemwechsel ab: weg von der Steuerfinanzierung gemäß enger Definition, hin zu einer stärkeren Nutzerfinanzierung. Für diesen Übergang sind konkrete Instrumente erforderlich, die rechtzeitig eingeführt und erprobt werden müssen. So wird neben der Lkw-Maut auch die Einführung einer **Pkw-Maut** ab ca. 2030 notwendig. Da die Stromsteuer die Energiesteuer als Finanzierungsinstrument nicht ersetzen kann, besteht für batterieelektrische Fahrzeuge bisher noch kein Instrument, das einen angemessenen Beitrag zur Infrastrukturfinanzierung gewährleisten könnte. Ein Wechsel von der Steuer- zur Nutzungsfinanzierung scheint erforderlich und sinnvoll (FÖS u. a. 2021).

4.3.2 Neue Handlungsfelder für ökonomische Instrumente

In anderen Sektoren werden „neue“ **Umweltsteuern und andere ökonomische Instrumente** diskutiert. Dazu gehören unter anderem:

- eine **Verbrauchssteuer auf Fleisch** (z. B. Beer-
mann u. a. 2020),

- einer **Stickstoffüberschussabgabe** (z. B. FÖS 2018),
- ökonomische Instrumente zur Adressierung des **Flächenverbrauchs**,
- die Reduzierung von **Plastikmüll** durch ökonomische Instrumente wie eine **Kunststoffsteuer** (FÖS 2017c), die Besteuerung von bestimmten Produkten (z. B. Kunststofftüten) bzw. die **Erweiterung der Herstellerverantwortung** für Einwegkunststoffprodukte mit der Möglichkeit, die Kosten externer Umwelteffekte auf die Hersteller zu übertragen (vgl. Postpischil, R. u. a. 2021),
- **Pfandsysteme**, welche die Etablierung von Kreislaufwirtschaftssystemen stärken.

4.3.3 Finanzverfassung reformieren

Die **rechtlichen Handlungsspielräume** für Umweltsteuern (in Form von Verkehr- und Verbrauchsteuern) sind in Deutschland derzeit **begrenzt**. Eine zielgerichtete Besteuerung (und Internalisierung) von Emissionen ist im heutigen Rechtsrahmen nur eingeschränkt möglich und bedürfte einer **Reform der Finanzverfassung** (Klinski/Keimeyer, Friedhelm 2019).

5 Literaturverzeichnis

- Agora Verkehrswende (2017). Klimaschutz im Verkehr: Maßnahmen zur Erreichung des Sektorziels 2030. Abrufbar unter: [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2017/Klimaschutzszenarien/Agora_Verkehrswende Klimaschutz im Verkehr Massnahmen zur Erreichung des Sektorziels 2030.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2017/Klimaschutzszenarien/Agora_Verkehrswende_Klimaschutz_im_Verkehr_Massnahmen_zur_Erreichung_des_Sektorziels_2030.pdf).
- Bär, H., Schenuit, C., Runkel, M. (2021). Öffentliche Finanzen und die ökologische Transformation: Ansatzpunkte für mehr Konsistenz. Zwischen politischer Neuorientierung und fiskalischer Krisenbewältigung. Berlin. S. 17–34.
- Beermann, A.-C., M. Runkel, F. Zerkawy, L. Bienhaus und Stefan Klinski (2020). Tierwohl fördern, Klima schützen: Wie eine Steuer auf Fleisch eine Wende in der Nutztierhaltung einleiten und Anreize für umweltschonenden Konsum liefern kann. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2020/2020-01_FOES_Tierwohl-foerdern-Klima-schuetzen.pdf.
- BMF (2021). Ergebnisse der 161. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 9. bis 11. November 2021. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuer-schaetzungen_und_Steuererinnahmen/Steuerschaetzung/2021-11-11-ergebnisse-161-sitzung-steuerschaetzung.html.
- DEHSt (2020). Nationales Emissionshandelssystem - Hintergrundpapier. Abrufbar unter: <https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/nehs/nehs-hintergrundpapier.html>.
- DEHSt (2021). Auktionierung (EU-ETS) Deutsche Versteigerungen von Emissionsberechtigungen - Viertes Quartal 2021. Abrufbar unter: https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/versteigerung/2021/2021_Bericht_Q4.pdf?blob=publicationFile&v=2.
- DEHSt, Umweltbundesamt (2021). Nationale Zuteilungstabelle für deutsche Bestandsanlagen im Zuteilungszeitraum 2021–2025. Abrufbar unter: https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/stationaere_anlagen/2021-2030/NAT.pdf?blob=publicationFile&v=3.
- Destatis (2020). Energiesteuerstatistik - Fachserie 14 Reihe 9.3 - 2020. Abrufbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Verbrauchssteuern/Publikationen/Downloads-Verbrauchssteuern/energiesteuer-2140930207004.html>.
- DIW 20 (2019). Jahre Ökosteuer: finanz- und sozialpolitisch top, umweltpolitisch ein Flop. Berlin.
- Estrada, A., Santabarbara, D. (2021). Recycling carbon tax revenues in Spain. Environmental and economic assessment of selected green reforms. Abrufbar unter: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosTrabajo/21/Files/dt2119e.pdf>.
- Europäische Kommission (2019). Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa. KOM(2011)571. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0571&from=DE>.
- Eurostat (2020). Environmental tax revenues (env_ac_tax). Reference Metadata in Euro SDMX Metadata Structure (ESMS). Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/env_ac_tax_esms.htm.
- Eurostat (2021). Environmental tax revenues. [env_ac_tax]. Abrufbar unter: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.
- Eurostat (2022). HICP - annual data (average index and rate of change) [prc_hicp_aind]. Abrufbar unter: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_hicp_aind&lang=de.
- FÖS (2009). Zuordnung der Steuern und Abgaben auf die Faktoren Arbeit, Kapital, Umwelt. Berlin.
- FÖS (2016). Die Finanzierung Deutschlands über Steuern auf Arbeit, Kapital und Umweltverschmutzung. Abrufbar unter: <http://www.foes.de/pdf/2016-07-Hintergrundpapier-Steuerstruktur.pdf>.
- FÖS (2017a). Die Finanzierung Deutschlands über Steuern auf Arbeit, Kapital und Umweltverschmutzung. Abrufbar unter: <http://www.foes.de/pdf/2017-06-Hintergrundpapier-Steuerstruktur.pdf>.
- FÖS (2017b). Energiesteuerreform für Klimaschutz und Energiewende: Konzept für eine sozial- und wettbewerbsverträgliche Reform der Energiesteuern und ein flächendeckendes Preissignal. Abrufbar unter: <http://www.foes.de/pdf/2017-11-Energiesteuerreform.pdf>.
- FÖS (2017c). Steuerliche Subventionierung von Kunststoffen. Abschätzung des Subventionsvolumens der nicht-energetischen Verwendung von Rohbenzin und mögliche Abbaupfade. Abrufbar unter: <https://foes.de/publikationen/2017/2017-01-FOES-Studie-Stoffliche-Nutzung-Rohbenzin.pdf>.
- FÖS (2018). Eine Stickstoffüberschussabgabe für Deutschland? Abrufbar unter: <https://foes.de/publikationen/2018/201803-Stickstoffueberschussabgabe.pdf>.

- FÖS (2019). Woher der Staat sein Geld bekommt. Die Finanzierung Deutschlands über Steuern auf Arbeit, Kapital und Umwelt. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2019/2019-10_FOES_Steuerstruktur-2019.pdf.
- FÖS (2020). Zehn klimaschädliche Subventionen im Fokus - Wie ein Subventionsabbau den Klimaschutz voranbringt und den Bundeshaushalt entlastet. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2020/2020-11_FOES_10_klimaschaedliche_Subventionen_im_Fokus.pdf.
- FÖS (2021a). #SozialerKlimaschutz (Teil 1/4). Folgekosten der Klimakrise: Warum sie die gesellschaftliche Ungleichheit verstärken. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-09_FOES_Policy_Brief_Folgekosten_Klimakrise.pdf.
- FÖS (2021b). #SozialerKlimaschutz (Teil 2/4). CO₂-Preis: Lenkungswirkung steigern, Sozialverträglichkeit sichern. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-09_FOES_Policy_Brief_Preispfad.pdf.
- FÖS (2021c). #SozialerKlimaschutz (Teil 3/4). Verwendung der Einnahmen aus dem CO₂-Preis: Wie gelingt eine faire Verteilung?. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-09_FOES_Policy_Brief_Mittelverwendung_CO2-Preis.pdf.
- FÖS (2021d). #SozialerKlimaschutz (Teil 4/4): CO₂-Preis bei Vermietung: Kosten und Handlungsanreize sinnvoll aufteilen. Berlin.
- FÖS (2021e). Stellungnahme Reformvorschlag der EU-Kommission zur Energiesteuerrichtlinie. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-11-15_FOES-Feedback_ETD_en_de.pdf.
- FÖS (2021f). Zehn klimaschädliche Subventionen sozial gerecht abbauen – ein Zeitplan. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-02_FOES_Klimaschaedliche_Subventionen_sozial_gerecht_abbauen.pdf.
- FÖS, FFU, Keimeyer, F., Zwilling, M. (2020). Reform rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen für eine Umweltorientierung der öffentlichen Finanzen. In: UBA Texte 76/2020. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/reform-rechtlicher-institutioneller>.
- FÖS, Öko-Institut, Klinski, S. (2021). Mobilität in die Zukunft steuern: Gerecht, individuell und nachhaltig. Abschlussbericht zum UBA-Vorhaben „Fiskalische Rahmenbedingungen für eine postfossile Mobilität“. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-11_FOES_Mobilitaet_in_die_Zukunft_steuern.pdf.
- FÖS, WWF (2021). Modernisierung mutig gestalten. Fünf Impulse für eine zukunftsfähige Klima-Finanzpolitik. Berlin.
- Grubb, M., Hourcade, J. C., Neuhoff, K. (2014). Planetary economics: energy, climate change and the three domains of sustainable development. New York.
- Klinski, S., Keimeyer, F. (2019). Zur finanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines nationalen Zertifikatehandels für CO₂-Emissionen aus Kraft- und Heizstoffen. Abrufbar unter: https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Verfassungsrecht_Emissionshandel_Gebaeude-Verkehr.pdf.
- Matthes, F. (2020). Pricing carbon: An important instrument of ambitious climate policy. In: Publication Series Ecology, Heinrich-Böll-Stiftung. Jg. 48.
- Matthes, F. (2022). Der Preis auf CO₂ - Über ein wichtiges Instrument ambitionierter Klimapolitik. Abrufbar unter: https://www.boell.de/sites/default/files/2020-07/Der-Preis-auf-CO2_Web.pdf.
- Pietzcker, R. C., Osorio, S., Rodrigues, R. (2021). Tightening EU ETS targets in line with the European Green Deal: Impacts on the decarbonization of the EU power sector. In: Applied Energy. Jg. 293 (2021). Abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2021.116914>.
- Postpischil, R., Jacob, K., Bär, H., Siemons, A., Keimeyer, F., Schumacher, K. (2021). Mit der Mehrwertsteuer und mit Verbrauchsteuern ökologisch lenken. Abrufbar unter: <https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/30957/FFU%20Report%2001-2021%20%20c3%96kologische%20Finanzreform.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Postpischil, R., Jacob, K., Bär, H., Beermann, A.-C., Siemons, A., Schumacher, K., Keimeyer, F. (im Erscheinen). Ökologische Finanzreform: Produktbezogene Anreize als Treiber umweltfreundlicher Produktions- und Konsumweise: Reformvorschläge für die Mehrwertsteuer. Dessau-Roßlau; Berlin.
- Roofls, C., Kalkuhl, M., Bergmann, T., Meyer, H. (2021). Quantifizierung externer Effekte als Steuerbasis für ein nachhaltiges Steuersystem. Abrufbar unter: https://ariadneprojekt.de/media/2021/06/Ariadne-Hintergrund_Steuerreform_Juni2021.pdf.
- Sachverständigenrat Wirtschaft (2021). Jahresgutachten 2021/22. Transformation gestalten: Bildung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit. Abrufbar unter: <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/jahresgutachten-2021.html>.

Stern, N. (2007). The Economics of Climate Change. Cambridge.

UBA (2020). Methodenkonvention 3.1 zur Ermittlung von Umweltkosten. Kostensätze. Stand 12/2020. Abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-12-21_metho-denkonvention_3_1_kostensaetze.pdf.

UBA (2021a). Indikator: Umweltbezogene Steuern. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/um-weltindikatoren/indikator-umweltbezogene-steuern#die-wichtigsten-fakten>.

UBA (2021b). Nationaler Emissionshandel: Zertifikateverkauf startet Oktober 2021. Abrufbar unter: <https://www.um-weltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/nationaler-emissionshandel-zertifikateverkauf>.

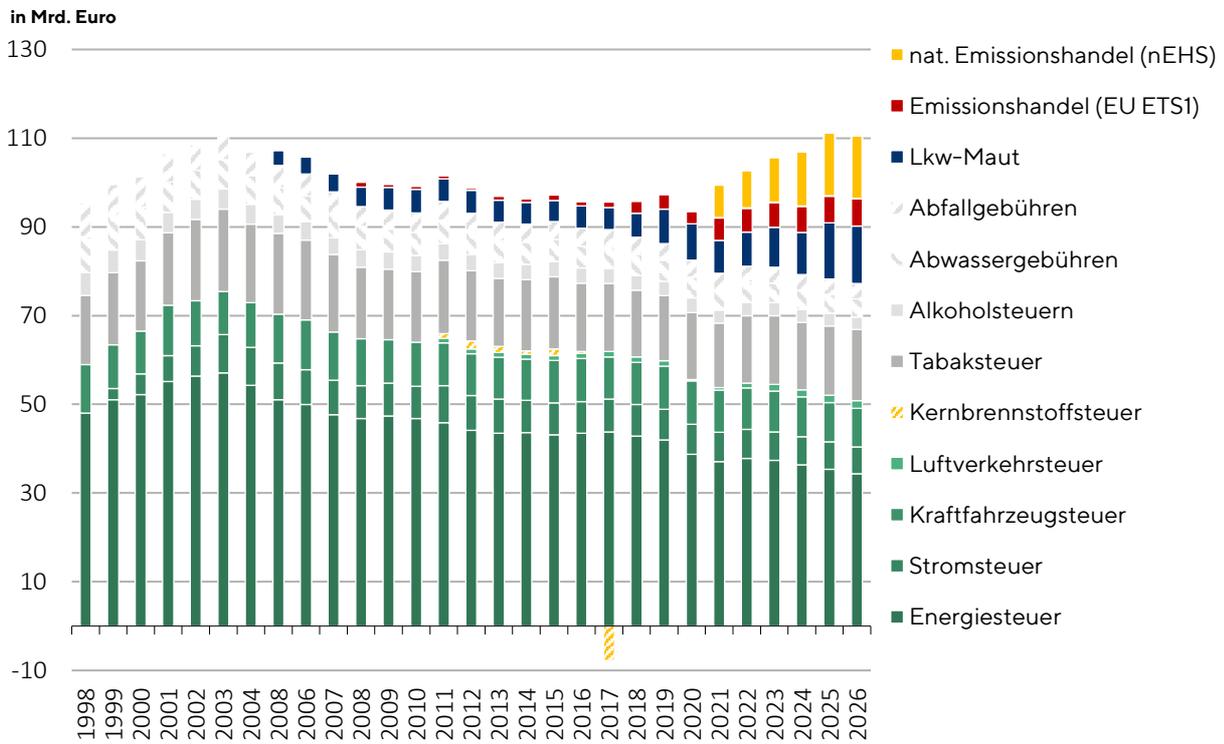
UBA (2021c). Gesellschaftliche Kosten von Umweltbelastungen. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundes-amt.de/daten/umwelt-wirtschaft/gesellschaftliche-kosten-von-umweltbelastungen>.

UBA (2022). Decomposition analysis of CO₂ emissions in the European cement sector. Abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2022-01-04_climate-change_02-2022_decomposition_of_co2_emissions_in_the_european_cement_sector_0.pdf.

WWF (2021). Fit for 2030: Optimising EU ETS Revenues for People and Climate. Abrufbar unter: <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/WWF-Analysis-Optimising-EU-ETS-Re-venues.pdf>.

ANHANG

Abbildung 10: Entwicklung des gesamten umweltbezogenen Aufkommens seit 1960 (Realwerte in Mrd. Euro)



Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ (BMF 2021 und weitere Jahre), Eurostat (2022) – HICP: annual data [prc_hicp_aind], Stand 20.01.2022; 2021 = 100.

Tabelle 3: Verteilung der Steuer- und Abgaben auf die Faktoren in Mrd. Euro – enge Definition

	Faktor	1960	1970	1980	1990	1998	2003	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Arbeit													
Sozialversicherungsbeiträge (SVB)	A	19,21	52,56	146,80	242,45	388,80	431,25	641,8	683,1	705,3	723,8	742,7	762,2
Lohnsteuer	A	4,12	17,94	57,04	92,58	132,05	133,09	217,95	230,80	243,20	255,85	268,65	283,50
Solidaritätszuschlag	A/K	0,00	0,49	0,02	0,00	10,51	10,29	11,50	10,40	10,85	11,45	12,05	12,55
Veranlagte Einkommensteuer	A/K	4,58	8,18	18,81	18,67	5,68	4,57	69,30	65,05	69,15	74,65	79,35	83,50
Kapital													
Gewerbesteuer	K	3,47	5,49	13,85	19,84	25,82	24,14	55,80	57,20	58,95	62,80	66,65	68,90
Körperschaftsteuer	K	3,33	4,46	10,90	15,39	18,51	8,28	38,90	38,95	38,30	40,75	43,30	44,75
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	K	0,43	1,03	2,14	5,54	11,63	9,00	23,95	23,45	24,55	26,75	27,45	28,30
Versicherungsteuer	K	0,11	0,32	0,91	2,27	7,13	8,87	14,96	15,35	15,75	16,16	16,58	17,01
Zinsabschlag	K	0,00	0,00	0,00	0,00	6,08	7,63	9,50	8,30	8,40	8,60	8,75	8,85
Grundsteuer	K	0,83	1,37	2,97	4,46	8,30	9,66	15,15	15,39	15,62	15,86	16,09	16,33
Grunderwerbsteuer	K	0,19	0,54	1,20	2,15	5,68	4,84	18,15	18,55	18,95	19,35	19,75	20,15
Erbschaftsteuer	K	0,10	0,27	0,52	1,55	2,46	3,37	9,10	9,35	9,65	9,95	10,25	10,55
Vermögensteuer	K	1,37	2,16	2,42	3,24	0,54	0,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lotteriesteuer	K	0,14	0,29	0,66	1,06	1,63	1,86	2,34	2,54	2,59	2,64	2,69	2,74
Feuerschutzsteuer	K	0,02	0,05	0,12	0,20	0,33	0,33	0,54	0,55	0,56	0,57	0,59	0,60
Sonstige Steuern auf Kapital	K	0,74	1,14	0,81	0,96	0	0	0	0	0	0	0	0
Neutral													
Mehrwertsteuer	N	7,58	13,70	27,02	43,28	104,14	103,16	185,30	197,80	206,05	211,95	217,30	222,80
Einfuhrumsatzsteuer	N	0,64	5,80	20,76	35,76	23,79	33,83	61,20	72,95	76,00	78,20	80,15	82,20
Zölle	N	1,35	1,47	2,35	3,67	3,32	2,88	4,85	5,15	5,20	5,25	5,30	5,35
Kaffeesteuer	N	0,35	0,54	0,76	0,99	1,08	0,98	1,07	1,06	1,06	1,06	1,06	1,06
Tabaksteuer	N	1,81	3,34	5,77	8,90	11,07	14,09	14,56	15,42	16,01	16,06	16,83	17,63
Branntweinsteuer	N	0,52	1,14	1,99	2,16	2,26	2,20	2,00	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13
Alkopopsteuer	N							0,011	-0,005	0,002	0,002	0,002	0,002
Biersteuer	N	0,36	0,60	0,65	0,72	0,85	0,79	0,59	0,62	0,62	0,61	0,61	0,60
Schaumweinsteuer	N	0,03	0,12	0,27	0,49	0,53	0,43	0,33	0,37	0,36	0,36	0,36	0,36
Sonstige faktorneutrale Steuern	N	0,77	0,33	0,40	0,65	0,66	0,66	1,20	1,76	1,78	1,81	1,83	1,86
Umwelt													
Energiesteuer	U	1,36	5,89	10,92	17,70	34,09	43,19	37,05	38,45	38,65	38,40	38,05	37,70
Stromsteuer	U	0	0	0	0	0	6,53	6,67	6,67	6,67	6,67	6,67	6,67
Kraftfahrzeugsteuer	U	0,75	1,96	3,37	4,31	7,76	7,34	9,47	9,52	9,53	9,54	9,56	9,59
Luftverkehrssteuer	U							0,56	1,14	1,56	1,62	1,80	1,88
Kernbrennstoffsteuer	U							0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Steuern (Summe)		34,97	78,59	186,62	286,53	425,91	442,22	811,99	848,90	882,14	919,04	953,79	987,55
Aufkommen Steuern & SVB gesamt		54,2	131,1	333,4	529,0	814,7	873,5	1.453,8	1.532,0	1.587,5	1.642,8	1.696,5	1.749,7
Davon nach Faktoren in Mrd. Euro		54,2	131,1	333,4	529,0	814,7	873,5	1.453,8	1.532,0	1.587,5	1.642,8	1.696,5	1.749,7
Arbeit	A	26,5	76,6	217,0	348,1	533,2	575,8	917,5	967,8	1.005,6	1.041,0	1.076,6	1.114,1
Kapital	K	12,1	19,7	42,1	62,2	91,9	81,6	211,5	211,2	216,2	228,1	238,3	245,7
Neutral	N	13,4	27,0	60,0	96,6	147,7	159,0	271,1	297,2	309,2	317,4	325,6	334,0
Umwelt	U	2,1	7,8	14,3	22,0	41,8	57,1	53,8	55,8	56,4	56,2	56,1	55,8
Davon nach Faktoren in %		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Arbeit	A	49,0%	58,4%	65,1%	65,8%	65,5%	65,9%	63,1%	63,2%	63,3%	63,4%	63,5%	63,7%
Kapital	K	22,4%	15,0%	12,6%	11,8%	11,3%	9,3%	14,5%	13,8%	13,6%	13,9%	14,0%	14,0%
Neutral	N	24,8%	20,6%	18,0%	18,3%	18,1%	18,2%	18,6%	19,4%	19,5%	19,3%	19,2%	19,1%
Umwelt	U	3,9%	6,0%	4,3%	4,2%	5,1%	6,5%	3,7%	3,6%	3,6%	3,4%	3,3%	3,2%
Bruttoinlandsprodukt		154,8	345,3	752,6	1.240,4	1.942,6	2.182,2	3.554,8	3.783,4	3.906,5	4.008,7	4.113,5	4.221,2
Anteil Steuern und SVB am BIP		35,0%	38,0%	44,3%	42,6%	41,9%	40,0%	40,9%	40,5%	40,6%	41,0%	41,2%	41,5%
Anteil SVB am BIP	A	12,4%	15,2%	19,5%	19,5%	20,0%	19,8%	18,1%	18,1%	18,1%	18,1%	18,1%	18,1%
Veränderung ggü. 1998							-4,6%	-2,5%	-3,4%	-3,1%	-2,3%	-1,7%	-1,2%
Umweltsteuern in Prozent am BIP													
Energiesteuer		0,9%	1,7%	1,5%	1,4%	1,8%	2,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%
Stromsteuer		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Kraftfahrzeugsteuer		0,5%	0,6%	0,4%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Luftverkehrssteuer		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Kernbrennstoffsteuer		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
		1960	1970	1980	1990	1998	2003	2021	2022	2023	2024	2025	2026

Quellen: Zahlen zum Steueraufkommen bis 2001 aus BMF-Zeitreihe Steuern, Stand 21.07.2003; 2002 – 2026 aus Steuerschätzungen 5/2004 – 11/2021
 Zahlen zu den Beitragseinnahmen der Sozialversicherung bis 2007 gemäß Sozialbudget; ab 2008 geschätzt unter Verwendung der in der Steuerschätzung erwarteten BIP-Wachstumsrate

Veranlagte Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag wurden gemäß grober Schätzung auf die Faktoren Arbeit und Kapital aufgeteilt (70 % zu 30 % bzw. 80 % zu 20 %)

Faktoren: A = Arbeit, K = Kapital, U = Umwelt (auch interpretierbar als Nutzung Gemeingüter), N = Neutral

Tabelle 4: Verteilung der Steuer- und Abgaben auf die Faktoren in Mrd. Euro – weite Definition

	Faktor	1960	1970	1980	1990	1998	2003	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Arbeit													
Sozialversicherungsbeiträge (SVB)	A	19,21	52,56	146,80	242,45	388,80	431,25	641,8	683,1	705,3	723,8	742,7	762,2
Lohnsteuer	A	4,12	17,94	57,04	92,58	132,05	133,09	217,95	230,80	243,20	255,85	268,65	283,50
Solidaritätszuschlag	A/K	0,00	0,49	0,02	0,00	10,51	10,29	11,50	10,40	10,85	11,45	12,05	12,55
Veranlagte Einkommensteuer	A/K	4,58	8,18	18,81	18,67	5,68	4,57	69,30	65,05	69,15	74,65	79,35	83,50
Kapital													
Gewerbesteuer	K	3,47	5,49	13,85	19,84	25,82	24,14	55,80	57,20	58,95	62,80	66,65	68,90
Körperschaftsteuer	K	3,33	4,46	10,90	15,39	18,51	8,28	38,90	38,95	38,30	40,75	43,30	44,75
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	K	0,43	1,03	2,14	5,54	11,63	9,00	23,95	23,45	24,55	26,75	27,45	28,30
Versicherungsteuer	K	0,11	0,32	0,91	2,27	7,13	8,87	14,96	15,35	15,75	16,16	16,58	17,01
Zinsabschlag	K	0,00	0,00	0,00	0,00	6,08	7,63	9,50	8,30	8,40	8,60	8,75	8,85
Grundsteuer	K	0,83	1,37	2,97	4,46	8,30	9,66	15,15	15,39	15,62	15,86	16,09	16,33
Grunderwerbsteuer	K	0,19	0,54	1,20	2,15	5,68	4,84	18,15	18,55	18,95	19,35	19,75	20,15
Erbschaftsteuer	K	0,10	0,27	0,52	1,55	2,46	3,37	9,10	9,35	9,65	9,95	10,25	10,55
Vermögensteuer	K	1,37	2,16	2,42	3,24	0,54	0,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lotteriesteuer	K	0,14	0,29	0,66	1,06	1,63	1,86	2,34	2,54	2,59	2,64	2,69	2,74
Feuerschutzsteuer	K	0,02	0,05	0,12	0,20	0,33	0,33	0,54	0,55	0,56	0,57	0,59	0,60
Sonstige Steuern auf Kapital	K	0,74	1,14	0,81	0,96	0	0	0	0	0	0	0	0
Neutral													
Mehrwertsteuer	N	7,58	13,70	27,02	43,28	104,14	103,16	185,30	197,80	206,05	211,95	217,30	222,80
Einfuhrumsatzsteuer	N	0,64	5,80	20,76	35,76	23,79	33,83	61,20	72,95	76,00	78,20	80,15	82,20
Zölle	N	1,35	1,47	2,35	3,67	3,32	2,88	4,85	5,15	5,20	5,25	5,30	5,35
Kaffeesteuer	N	0,35	0,54	0,76	0,99	1,08	0,98	1,07	1,06	1,06	1,06	1,06	1,06
Sonstige faktorneutrale Steuern	N	0,77	0,33	0,40	0,65	0,66	0,66	1,20	1,76	1,78	1,81	1,83	1,86
Umwelt													
Energiesteuer	U	1,36	5,89	10,92	17,70	34,09	43,19	37,05	38,45	38,65	38,40	38,05	37,70
Stromsteuer	U	0	0	0	0	0	6,53	6,67	6,67	6,67	6,67	6,67	6,67
Kraftfahrzeugsteuer	U	0,75	1,96	3,37	4,31	7,76	7,34	9,47	9,52	9,53	9,54	9,56	9,59
Luftverkehrssteuer	U	0	0	0	0	0	0	0,56	1,14	1,56	1,62	1,80	1,88
Kernbrennstoffsteuer	U	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tabaksteuer	U	1,81	3,34	5,77	8,90	11,07	14,09	14,56	15,42	16,01	16,06	16,83	17,63
Branntweinsteuer	U	0,52	1,14	1,99	2,16	2,26	2,20	2,00	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13
Alkopopsteuer	U	0	0	0	0	0	0	0,011	-0,005	0,002	0,002	0,002	0,002
Biersteuer	U	0,36	0,60	0,65	0,72	0,85	0,79	0,59	0,62	0,62	0,61	0,61	0,60
Schaumweinsteuer	U	0,03	0,12	0,27	0,49	0,53	0,43	0,33	0,37	0,36	0,36	0,36	0,36
nEHS	U							7,41	8,67	10,49	13,01	15,35	15,60
Emissionshandel (EU ETS1)	U							5,11	5,49	5,86	6,21	6,53	6,85
Abwassergebühren	U					5,80	5,02	4,54	4,54	4,54	4,54	4,54	4,54
Abfallgebühren	U					5,32	4,16	3,73	3,73	3,73	3,73	3,73	3,73
Wasserentnahmeabgabe	U							0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40
Förderabgabe	U							0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Lkw-Maut	U							7,48	7,83	9,25	10,05	13,63	14,23
Steuern (Summe)		35,0	78,6	186,6	286,5	437,0	451,4	840,9	879,8	916,6	957,2	998,2	1.033,1
Aufkommen Steuern & SVB gesamt		54,2	131,1	333,4	529,0	825,8	882,7	1.482,7	1.562,9	1.621,9	1.681,0	1.740,9	1.795,2
Davon nach Faktoren in Mrd. Euro		54,2	131,1	333,4	529,0	825,8	882,7	1.482,7	1.562,9	1.621,9	1.681,0	1.740,9	1.795,2
Arbeit	A	26,5	76,6	217,0	348,1	533,2	575,8	917,5	967,8	1.005,6	1.041,0	1.076,6	1.114,1
Kapital	K	12,1	19,7	42,1	62,2	91,9	81,6	211,5	211,2	216,2	228,1	238,3	245,7
Neutral	N	10,7	21,8	51,3	84,3	133,0	141,5	253,6	278,7	290,1	298,3	305,6	313,3
Umwelt gesamt	U	4,8	13,0	23,0	34,3	67,7	83,7	100,1	105,2	110,0	113,5	120,4	122,1
Umweltsteuern i.e.S.	U	2,1	7,8	14,3	22,0	41,8	57,1	53,8	55,8	56,4	56,2	56,1	55,8
Weitere Umwelteinnahmen	U	2,7	5,2	8,7	12,3	25,8	26,7	46,4	49,4	53,6	57,3	64,3	66,3
Anteil sonstige Umwelteinnahmen	U	56%	40%	38%	36%	38%	32%	46%	47%	49%	50%	53%	54%
Davon nach Faktoren in %		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Arbeit	A	49,0%	58,4%	65,1%	65,8%	64,6%	65,2%	61,9%	61,9%	62,0%	61,9%	61,8%	62,1%
Kapital	K	22,4%	15,0%	12,6%	11,8%	11,1%	9,2%	14,3%	13,5%	13,3%	13,6%	13,7%	13,7%
Neutral	N	19,7%	16,6%	15,4%	15,9%	16,1%	16,0%	17,1%	17,8%	17,9%	17,7%	17,6%	17,4%
Umwelt gesamt	U	8,9%	9,9%	6,9%	6,5%	8,2%	9,5%	6,8%	6,7%	6,8%	6,8%	6,9%	6,8%
Umweltsteuern	U	3,9%	6,0%	4,3%	4,2%	5,1%	6,5%	3,6%	3,6%	3,5%	3,3%	3,2%	3,1%
Weitere Umwelteinnahmen	U	5,0%	4,0%	2,6%	2,3%	3,1%	3,0%	3,1%	3,2%	3,3%	3,4%	3,7%	3,7%
Bruttoinlandsprodukt		154,8	345,3	752,6	1.240,4	1.942,6	2.182,2	3.554,8	3.783,4	3.906,5	4.008,7	4.113,5	4.221,2
Anteil Steuern und SVB am BIP		35,0%	38,0%	44,3%	42,6%	42,5%	40,4%	41,7%	41,3%	41,5%	41,9%	42,3%	42,5%
WR BIP ggü. Vorspalte			123,1%	118,0%	64,8%	56,6%	5,2%	5,6%	6,4%	3,3%	2,6%	2,6%	2,6%
Zusätzlich erfasste Umweltabgaben		0,00	0,00	0,00	0,00	11,12	9,18	28,87	30,87	34,47	38,14	44,38	45,55
Probe: Abweichung bei Summe Aufkommen		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Alkoholsteuern		0,91	1,86	2,91	3,38	3,64	3,42	2,93	3,11	3,11	3,11	3,10	3,09
		1960	1970	1980	1990	1998	2003	2021	2022	2023	2024	2025	2026

Quellen: Zahlen zum Steueraufkommen bis 2001 aus BMF-Zeitreihe Steuern, Stand 21.07.2003; 2002 - 2021 aus Steuerschätzungen 5/2004 - 5/2019

Zahlen zu den Beitragseinnahmen der Sozialversicherung bis 2007 gemäß Sozialbudget; ab 2008 geschätzt unter Verwendung der in der Steuerschätzung erwarteten BIP-Wachstumsrate

Veranlagte Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag wurden gemäß grober Schätzung auf die Faktoren Arbeit und Kapital aufgeteilt (70 % zu 30 % bzw. 80 % zu 20 %)

Faktoren: A = Arbeit, K = Kapital, U = Umwelt (auch interpretierbar als Nutzung Gemeingüter), N = Neutral