

Mehr fürs gleiche Geld:

Bessere Finanzpolitik durch kon- sistenten Umbau von Subventionen

Holger Bär, Sabrina Greifoner und Matthias Runkel •
unter Mitwirkung von Illiana Aleksandrova und Selina Surek
September 2024

Herausgeber

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS)

Schwedenstraße 15a
13357 Berlin

Tel +49 (0) 30 76 23 991 – 30

Fax +49 (0) 30 76 23 991 – 59

www.foes.de - foes@foes.de

Über das FÖS

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) ist ein überparteilicher und unabhängiger Think Tank. Seit 1994 setzen wir uns für eine Marktwirtschaft ein, die durch Steuer- und Ausgabenpolitik nachhaltiges und

sozialverträgliches Wirtschaften fördert. Das FÖS erstellt ökonomische Studien und politische Expertisen. Unsere Schwerpunkte liegen in den Themenbereichen ökologische Finanzreform sowie Energie-, Verkehrs-, Ressourcen- und Agrarpolitik.



Repurposing umweltschädlicher Subventionen

Inhaltsverzeichnis

1	„Repurposing“ als Antwort auf den Stillstand bei der Subventionsreform?	5
1.1	Stillstand beim Abbau umweltschädlicher Subventionen	5
1.2	Öffentliche Bedarfe für Klimaschutz über konsistentere Finanzpolitik finanzieren?	5
1.3	Subventionen umwidmen: Neue Wege für fiskalische und ökologische Ziele	6
2	Was ist möglich? - Reformpakete zur Umgestaltung umweltschädlicher Subventionen	9
2.1	Paket 1: Kaufprämien statt Steuervergünstigungen für E-Dienstwagen	9
2.2	Paket 2: Energiesteuer für Diesel-Pkw rauf, Kfz-Steuer runter	13
2.3	Paket 3: Erhalt und Zukunftsinvestitionen statt neuer Autobahnen.....	16
2.4	Paket 4: Dekarbonisierung fördern statt energieintensive Industrie von Energiesteuer befreien.....	18
2.5	Paket 5: Mehr Mittel für Naturschutz und Ökolandbau statt Kfz-Steuerbefreiung in der Landwirtschaft.....	22
3	Fazit und Ausblick	26
3.1	Fiskalische und ökologische Potenziale der Reformpakete.....	26
3.2	Mit neuen Erzählungen zu Fiskalreformen den Reformstillstand der letzten Jahre überwinden	26
	Literaturverzeichnis	27

Zusammenfassung in sechs Punkten

WARUM die Subventionsreform mit dem Staatshaushalt zusammengedacht werden sollte (Kapitel 1)

- 1 Trotz politischer **Bekanntnisse gibt es einen Stillstand bei der Reform umweltschädlicher Subventionen** in Deutschland. Ihr Volumen steigt kontinuierlich. Das im Dezember 2023 geplante Paket zur Subventionsreform war primär auf Mehreinnahmen ausgerichtet, traf auf massiven Widerstand aus der Landwirtschaft und wurde über Zeit gestreckt bzw. ganz zurückgenommen. Das Beispiel zeigt: die **Reform umweltschädlicher Subventionen braucht eine bessere Erzählung**.
- 2 Der Ansatz des **Repurposing, dem Umwidmen** von umweltschädlichen Subventionen, bietet eine neue Perspektive: Subventionen nicht ersatzlos streichen, sondern die **Reform zusammendenken mit der Finanzierung öffentlicher Ausgaben**. Subventionen werden reformiert, um umweltschädliche Finanzflüsse (Steuervergünstigungen und Ausgaben) abzubauen und gleichzeitig umweltpositiv wirkende zu finanzieren. Um Akzeptanz für diese Reformen zu schaffen, werden Mehreinnahmen genutzt, um die betroffenen Akteure an anderer Stelle zu unterstützen.

WIE sich umweltschädliche Finanzflüsse in verschiedenen Feldern umleiten lassen (Kapitel 2)

- 3 Im **Verkehrssektor** könnte dies bedeuten, verschiedene Steuervergünstigungen durch effektivere und effizientere Regelungen zu ersetzen und Mittel der Infrastrukturfinanzierung umzuwidmen. Kaufprämien beispielsweise sind wirksamer und erreichen mehr Menschen als Steuervorteile für E-Dienstwagen, bei denen der Fiskus vorab nur schätzen kann, was sie ihm kosten werden. Die Steuervergünstigung für Diesel kann für Pkw bei gleichzeitiger Absenkung der Kfz-Steuer aufkommensneutral abgeschafft werden und führt trotzdem zu signifikanten CO₂-Einsparungen. Im Bundesverkehrswegeplan 2030 stecken mehrere Milliarden für unwirtschaftliche Fernstraßenneubauprojekte, die z. B. bei der Brückensanierung oder dem Aufbau der Ladeinfrastruktur sinnvoller eingesetzt werden könnten.
- 4 Mit der **Steuerbefreiung für Erdgas und Kohle bei bestimmten energieintensiven Prozessen** der Industrie untergräbt die Bundesregierung ihr Ziel, die Umstellung auf CO₂-neutrale Prozesse voranzutreiben, die sie gleichzeitig mit Stromsteuerentlastungen verfolgt. Mit der schrittweisen Umwandlung der Energiessteuerbefreiung zu einem Förderansatz werden Fehlanreize behoben und die **betreffenden Unternehmen aufkommensneutral bei ihrer Transformation** unterstützt.
- 5 Das Subventionsvolumen der **Kfz-Steuerbefreiung für landwirtschaftliche Fahrzeuge** wurde von der Bundesregierung lange Zeit unterschätzt. Ihre Beendigung könnte Mehreinnahmen von fast 500 Mio. Euro generieren, um **Land- und Forstwirte beim Waldumbau oder der Renaturierung von Mooren und Auen** oder sie stärker bei und während der **Umstellung auf ökologischen Landbau** zu unterstützen.

WIE eine konsistentere Finanzpolitik Umwelt und öffentliche Finanzen besser verbindet (Kapitel 3)

- 6 Beim Repurposing wird die Reform umweltschädlicher Subventionen mit den Finanzbedarfen für Umwelt- und Klimaschutz zusammengedacht. Repurposing zielt auf **ökologisch wie fiskalisch sinnvolle Reformen**: umweltschädliche Subventionen werden abgebaut, statt mit höheren öffentlichen Ausgaben für Klimaschutz „anzusubventionieren“. Reformierte Subventionen werden im Einklang mit den subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung gestaltet. Gleichzeitig erlaubt der Ansatz, die Perspektive derjenigen stärker zu berücksichtigen, die bisher von Subventionen profitiert haben und vom Umbau betroffen sind, und so Unsicherheit zu reduzieren. Das Ergebnis ist mehr Konsistenz zwischen Umwelt- und Finanzpolitik, höhere Chancen bei der Umsetzung der Reformen und damit ein **Ausweg aus dem Verharren** auf Subventionen, die seit Jahrzehnten „überdauern“.

1 „Repurposing“ als Antwort auf den Stillstand bei der Subventionsreform?

1.1 Stillstand beim Abbau umweltschädlicher Subventionen

1.1.1 Viele Bekenntnisse zur Subventionsreform – kaum Fortschritte

Trotz politischer Bekenntnisse und zahlreicher empirischer Belege, dass die **Reform umweltschädlicher Subventionen** ökonomisch wie ökologisch sinnvoll ist, gibt es **kaum Fortschritte** – weder in Deutschland noch bei den G7 oder G20¹. Im **Koalitionsvertrag** setzt sich die Ampelregierung das Ziel: „Wir wollen zusätzliche Haushaltsspielräume dadurch gewinnen, dass wir im Haushalt **überflüssige, unwirksame und umwelt- und klimaschädliche Subventionen und Ausgaben abbauen**.“ Welche Steuervergünstigungen und Finanzhilfen als „überflüssig, unwirksam und umwelt- und klimaschädlich“ gelten, hat das FÖS an anderer Stelle diskutiert (FÖS 2023a). Ein konkretes Reformpaket zur Einlösung des Ziels des Koalitionsvertrags hat die Bundesregierung noch nicht vorgelegt. Stattdessen wächst das Volumen umweltschädlicher Subventionen, was die steigenden Ausgaben für Umwelt- und Klimaschutz der Bundesregierung konterkariert (Bär et al. 2021; FÖS 2024a).

1.1.2 Dezember 2023 – Lehren aus dem (Nicht-)Abbau umweltschädlicher Agrar-Subventionen

Im Dezember 2023 beschlossen Kanzler, Vizekanzler und Finanzminister klimaschädliche Subventionen im Landwirtschaftssektor abzubauen – darunter die Steuervergünstigungen für Agrardiesel und die Kfz-Steuerbefreiung für zulassungspflichtige Zugmaschinen (Bundesregierung 2023). Die Reform sollte Mehreinnahmen für den Haushalt bringen. Direkt nach der Bekanntgabe kritisierten Landwirtschaftsminister Özdemir, die Opposition und die betroffenen Verbände diesen Beschluss (Bayerischer Rundfunk 2023; DBV 2023). Die folgenden „Bauernproteste“ sorgten dafür, dass die Reform der Agrardieselregelung über drei Jahre gestreckt und die Streichung der Kfz-Steuerregelung aufgegeben wurde.

Unter dem Strich kostete der Versuch, umweltschädliche Steuervergünstigungen abzubauen, um ein Haushaltsloch zu schließen, viel politisches Kapital und brachte wenig „Reformertrag“. Mit Blick auf die 65 Mrd. Euro an „verbleibenden“ umweltschädlichen Subventionen braucht es konsensfähigere Reformansätze.

1.2 Öffentliche Bedarfe für Klimaschutz über konsistentere Finanzpolitik finanzieren?

1.2.1 Finanzierungslücke bei Umwelt- und Klimaschutz

Die zur Erreichung der Klimaschutzziele nötigen öffentlichen und privaten Mittel sind hoch, und die Bundesregierung hat sich völkerrechtlich verpflichtet, diese Ziele umzusetzen. Analysen zeigen, dass die aktuell **bereitgestellten öffentlichen Mittel** in fast allen Handlungsfeldern **nicht ausreichen** (FÖS 2023b). Die Kürzungen im Klima- und Transformationsfonds für 2024 und die geplanten Kürzungen im Wirtschaftsplan des KTF für 2025 und darüber hinaus verdeutlichen, dass unter den aktuellen Bedingungen weiterhin zu wenig Mittel bereitgestellt werden.

In vielen Handlungsfeldern des Klimaschutzes flossen diese Mittel nur zu ungefähr der Hälfte ab (2022: 49%, 2023: 56%) (FÖS 2024b) (FÖS 2024b). Der **Expertenrat für Klimafragen**

betonte in seinem Bericht vom April 2024 mehrfach, dass die bereitgestellten öffentlichen Finanzmittel **geringer ausfallen als im Klimaschutzprogramm vorgesehen**. Er wies darauf hin, dass besonders „eine **erhebliche Lücke** zur Zielerreichung (im Gebäude- und im Verkehrssektor verbleibt“ (Expertenrat für Klimafragen 2024).

1.2.2 Finanz- und Klimapolitik zusammendenken: nicht mehr oder weniger, sondern konsistent

Artikel 2.1. c des Pariser Klimaschutzabkommens formuliert das Ziel, öffentliche Mittel für den Klimaschutz nicht nur einfach zu erhöhen, sondern auch Haushalts- und Finanzpolitik „konsistent“ mit internationalen Klimazielen zu reformieren.

¹ Die G7 hat das Ziel bestätigt, "ineffiziente fossile Subventionen bis 2025" abzuschaffen (G7 2022). Zur Überwachung der Reduzierung solcher Subventionen führte die G20 2009 ein freiwilliges Peer-Review-System ein, an dem bisher nur sechs G20-Mitglieder, darunter Deutschland, teilgenommen haben. Ähnliches gilt für biodiversitätsschädliche Subventionen. Trotz der Anerkennung der

schädlichen Auswirkungen von Agrarsubventionen und der Notwendigkeit ihrer Reform gibt es noch kein globales System zur verpflichtenden Meldung schädlicher Subventionen (Cottrell et al. 2021). Zuletzt erneuerten die G7 Staaten am 6. Dezember 2023 ihr Bekenntnis zum Abbau umweltschädlicher Subventionen (G7 2024).

Konkret heißt das, die **60 Mrd. Euro an klimaschädlichen Subventionen** (laut Umweltbundesamt) mit der Finanzierung notwendiger öffentlicher Ausgaben für Energiewende, Ladeinfrastruktur, Entlastung von Unternehmen und Bürger*innen und natürlichen Klimaschutz **zusammenzudenken**.

Dieses Impulspapier stellt einen Reformansatz vor, der dies ermöglicht und eine neue Erzählung für die Reform umweltschädlicher Subventionen bietet. Wir erläutern den Grundgedanken der Umwidmung („Repurposing“) von Subventionen und zeigen in Kapitel 2 anhand mehrerer Beispiele, wie solche Reformpakete mehr Konsistenz zwischen Haushalts- und Klimapolitik schaffen können.

1.3 Subventionen umwidmen: Neue Wege für fiskalische und ökologische Ziele

1.3.1 Was ist „Repurposing“ von umweltschädlichen Subventionen und Ausgaben?

Der Begriff Repurposing – im Deutschen am ehesten "Umwidmung" - umweltschädlicher Subventionen beschreibt die Idee, **Finanzflüsse** (Subventionen als auch Haushaltsausgaben), die heute **umweltschädlich wirken, so zu reformieren, dass sie künftig umweltpolitischen Zielen dienen**. Der begünstigte Sektor oder der Kreis der Empfänger*innen soll gleichbleiben, um die Transformation zu fördern und die Verteilungswirkungen der Subventionsreform abzumildern.

Verschiedene Berichte, unter anderem von der Weltbank und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), diskutieren ausführlich die Potenziale, öffentliche Ausgaben für Klimaschutz oder Naturschutz durch den Abbau von Subventionen für fossile Energien oder nicht nachhaltige Landwirtschaft zu finanzieren (BIOFIN 2024; Damania et al. 2023; FAO et al. 2021, siehe auch United Nations Environment Programme/Economics of Land Degradation 2022).

Der Ansatz des Repurposing entspricht auch dem Anspruch einer konsistenten Ausgestaltung von Finanz- und Klimapolitik in Artikel 2.1c des Pariser Klimaschutzabkommens und in Ziel 18 des Global Biodiversity Frameworks. Er zeigt einen neuen Weg auf, um zumindest einen Teil der notwendigen öffentlichen Finanzbedarfe für Umweltschutz bereitzustellen – beim globalen Klimaschutz oder zur Finanzierung von Naturschutz² und Biodiversität um die Finanzierungslücken in Höhe von Hunderten Milliarden Dollar an Mitteln pro Jahr weltweit zu mobilisieren (UNEP 2022).

Die Vorteile des Repurposing-Ansatzes sind vielfältig:

- Es werden **weniger Subventionen mit umweltschädlichen Wirkungen** bereitgestellt.
- Durch die Umwidmung der Finanzflüsse werden Mittel zur Finanzierung von Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen frei, **die nicht nur positive ökologische, sondern auch wirtschaftliche und fiskalische Wirkungen** haben,

etwa in Form von Beschäftigungswirkungen und Steuereinnahmen.

- Die **Konsistenz** zwischen Finanz- und Klimapolitik wächst und die **Wirkungsorientierung** öffentlicher Ausgaben **nimmt zu**, da umweltschädliche Subventionen sie nicht mehr (im gleichen Umfang) untergraben.
- Umweltschädliche Subventionen wirken oft regressiv. Ihre Umgestaltung kann jedoch zu einer **gerechteren Lastenverteilung** führen (FÖS 2021; FÖS/Prognos AG 2023a; Fraunhofer FIT/IER 2022).

1.3.2 Wie funktioniert Repurposing?

Der Leitgedanke des Reformansatzes ist es, im Rahmen einer **Reform von umweltschädlichen Finanzflüssen keine „Verlierer“ zu produzieren**, sondern **Mittel so umzuwidmen, dass sie für umweltpositive Zwecke fließen**. Statt Subventionen zu „streichen“ sollen Finanzierungslücken für Umwelt- und Klimaschutz und für Biodiversität geschlossen werden. Finanzflüsse mit ehemals umweltschädlicher Wirkung sollen **für** Umwelt & Klima wirken.

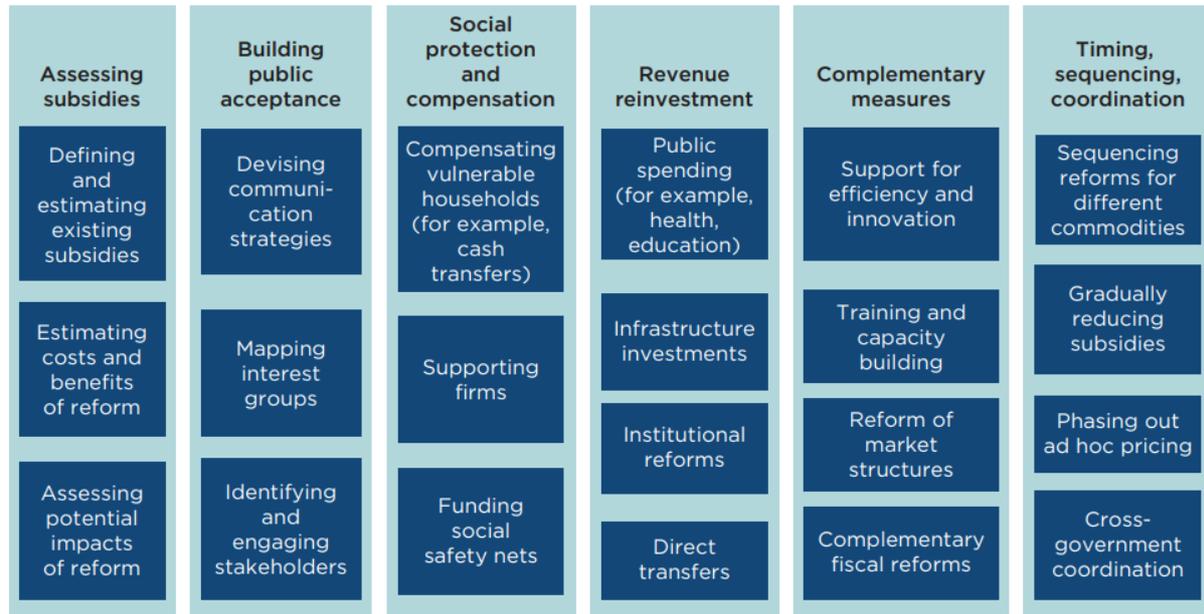
Der Ansatz bietet eine neue Perspektive auf Subventionsreformen und erkennt an, dass die Abschaffung von Steuervergünstigungen bei einigen zu Mehrbelastungen führt. Eine aufkommensneutrale Reform kann Kompensationsmaßnahmen, öffentliche Investitionen oder Begleitmaßnahmen finanzieren. Diese Maßnahmen können den Widerstand gegen Reformen verringern, da die bisherigen Begünstigten ebenfalls profitieren und nicht nur Verluste hinnehmen müssen. Je enger die Verbindung zwischen den „Verlierern“ der Umgestaltung der umweltschädlichen Reform und den neuen „Gewinnern“, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Reform auf Akzeptanz stößt. Ansätze wie der Dialog mit betroffenen Akteur*innen, Begleitmaßnahmen und die zeitliche Streckung, wie beispielsweise der graduelle Abbau von Vergünstigung statt direkter Abschaffung, sind weitere wichtige Bausteine. Die Weltbank hat dazu sechs Prinzipien erfolgreicher Reformen von Subventionen definiert (siehe Abbildung 1 **Fehler! Verweisquelle konnte**

² Der UNEP State of Finance for Nature Bericht zeigt einen große Finanzierungslücke zwischen existierenden Finanzflüssen und den Bedarfen und betont, dass diese stark wachsen müssen, um die globalen Ziele für Biodiversität,

Klimaschutz und nachhaltige Landnutzung zu erreichen und um nötige private Mittel dafür zu hebeln. (UNEP 2023)

nicht gefunden werden.)). Deren Elemente greifen wir bei der Diskussion konkreter Reformansätze in Kapitel 2 wieder auf.

Abbildung 1: Sechs Prinzipien für erfolgreiche Subventionsreformen



Quelle: Damania et al. 2023

Die Mehreinnahmen und deren aufkommensneutrale Verwendung für umweltfreundliche Finanzflüsse bringen nicht nur ökologische Vorteile, sondern sind auch fiskalisch sinnvoll.

Sie ermöglichen es, unbegrenzte Steuervergünstigungen in Finanzhilfen umzuwandeln, die jedes Jahr **neu demokratisch legitimiert und gezielt auf bestimmte Zielgruppen sowie begrenzt in ihrer Höhe** ausgerichtet werden können. Sie entsprechen damit auch den subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung (siehe Kapitel 3 in FÖS 2023a).

Mit Blick auf Haushaltsausgaben und Finanzhilfen ist es wichtig zu betonen, dass die Bundesregierung bestimmte Ausgaben nicht als Subvention in Form von Finanzhilfen ansieht, beispielsweise im Straßenbau.³ Wir beschränken uns nicht auf Finanzhilfen im Sinne des Subventionsberichts der Bundesregierung.

Eine Faustregel für die Reform der umweltschädlichen Finanzflüsse kann sein:

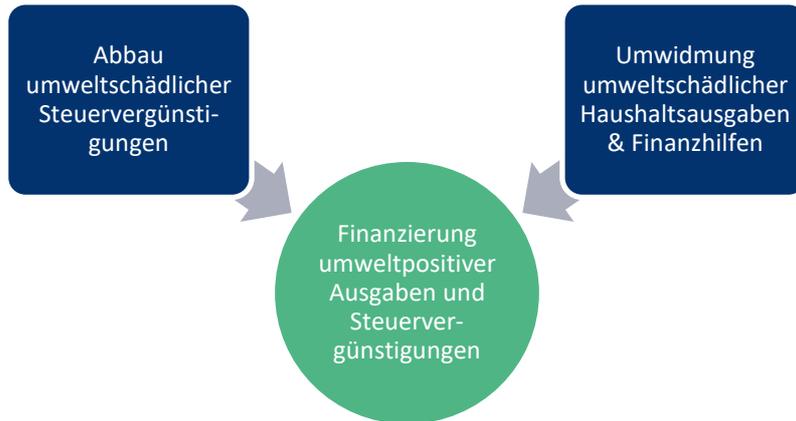
- **Umweltschädliche Steuervergünstigungen** werden reduziert oder abgeschafft, um Preisverzerrungen zu beenden und Ressourcen für nachhaltige Investitionen zu mobilisieren. So entstehen **Mehreinnahmen** für die öffentliche Hand, die wiederum genutzt werden, um die Akteur*innen in demselben Handlungsfeld zu entlasten und in ihrem Wandel zu unterstützen.
- **Umweltschädliche öffentliche Ausgaben und Finanzhilfen** in Kernhaushalt und KTF sollten auf ihre schädlichen Auswirkungen überprüft und "grüner" gestaltet werden: Folglich werden umweltpositive Ausgaben erhöht und umweltschädliche Ausgaben reduziert.

Aus beiden Bereichen können Finanzflüsse so umgewidmet werden, dass sie nicht gegen Umweltschutz, sondern für eine umweltverträgliches Wirtschaften wirken und öffentlichen Ausgaben mit diesem Ziel aus Haushalt und KTF finanzieren. Konkret bedeutet dies: umweltpositive Maßnahmen aufzustocken und die Finanzierungslücken (vgl. Abschnitt 1.2) zu schließen bzw. neue umweltpositive Finanzhilfen zu beschließen.

³ Für eine genauere Darstellung der Systematik des Subventionsberichts der Bundesregierung, ihrer Genese und

der daraus resultierenden Schwierigkeiten vgl. FÖS 2023a.

Abbildung 2: Logik von Repurposing-Reformen



Quelle: (FÖS-Abbildung auf Basis von FÖS 2024c)

Textbox 1: Umwidmung als zweitbeste Alternative zum Abbau der Subventionen?

Staatlichen Einnahmen aus ökologisch motivierten Finanzreformen können **für unterschiedliche Zwecke** genutzt werden: zur Haushaltskonsolidierung, zur Senkung anderer Steuern oder der Lohnnebenkosten (Vorbild Ökologische Steuerreform), zur Kompensation betroffener Gruppen, der Finanzierung von Umweltschutzmaßnahmen oder in Kombination dieser Zwecke. Jede Option hat Vor- und Nachteile, die in der Literatur insbesondere zum Thema CO₂-Bepreisung ausführlich diskutiert werden (Liu/Ge 2023).

Welcher Verwendungszweck gewählt wird, ist vor allem eine Frage politischer Prioritäten und gesellschaftlicher Akzeptanz. Vergangene Entwicklungen zeigen, dass umweltschädliche Subventionen selten und meist nur in Krisenzeiten umfassend abgebaut werden (Bär et al. 2011). Obwohl die Bundesregierung seit 2015 Leitlinien zur Reform solcher Subventionen hat, nutzt sie diese nicht, um seit Jahrzehnten bestehende Subventionen zu ändern (siehe FÖS 2023a).

Aus umweltökonomischer Perspektive ist die Umwidmung von Subventionen nicht die erste Wahl gegenüber der vollständigen Beendigung bestimmter Subventionen. Sie kann **neue Abhängigkeiten, verzerrende Markteingriffe und Mitnahmeeffekte** verursachen. Wenn die Zielgruppe der Subvention beibehalten wird, bleiben möglicherweise Strukturen bestehen, die aus Umwelt- und Klimaschutzgründen eigentlich aufgebrochen werden müssten.

Aufgrund der Hemmnisse beim Subventionsabbau und politischer Widerstände (z.B. „Verlierer“, Verteilungswirkungen) **kann es sinnvoll sein, das Geld dennoch innerhalb der betroffenen Gruppen zu verwenden und Subventionen „besser“ zu gestalten.** Konkret bedeutet dies, dass das Geld umgewidmet wird

1. innerhalb eines **Sektors** (z.B. Landwirtschaft, Verkehr)
2. innerhalb derselben **Gruppe von Begünstigten** (z.B. Landwirte, Autofahrer) oder
3. zugunsten **desselben Ziels** (z.B. wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Anreize für E-Autos)

Die Priorität der Reform liegt auf der politischen Durchsetzbarkeit und der Korrektur negativer Anreize, um eine bessere Konsistenz von Finanz- und Umweltpolitik zu erreichen. Es geht vor allem darum, die Verwendung der Einnahmen als Teil der Reform zu begreifen und so die Umsetzbarkeit zu verbessern.

2 Was ist möglich? - Reformpakete zur Umgestaltung umweltschädlicher Subventionen

Dieser Beitrag zielt darauf ab, die Reform umweltschädlicher Subventionen mit der haushaltspolitischen Diskussion über die Finanzierung notwendiger öffentlicher Ausgaben für den Klimaschutz zu verknüpfen und politisch mehrheitsfähige Reformansätze zu erörtern. Im folgenden Kapitel werden **konkrete Reformpakete vorgestellt**, die den Ansatz des Repurposing erläutern. Diese Pakete zeigen, wie man **die Subventionsreform mit Finanzierungsbedarfen kombinieren** kann, um fiskalische und ökologische Ziele gemeinsam zu erreichen.

Die Reformpakete veranschaulichen, wie man den Reformansatz in der Verkehrs-, Industrie- und Landwirtschaftspolitik umsetzen könnte. Ziel ist es nicht, „fertige“ Reformpakete zu präsentieren, sondern **eine neue Perspektive** auf

die Reform seit Jahrzehnten bestehender umweltschädlicher Steuervergünstigungen und Finanzhilfen zu eröffnen.

Die politische Mehrheitsfähigkeit einer umfassenden Reform umweltschädlicher Subventionen hängt auch davon ab, dass die Reform der Steuervergünstigungen nicht als reine Steuererhöhung zugunsten des Bundeshaushalts wahrgenommen wird. Dies kann geschehen, wenn – wie bei den Agrarsubventionen im Dezember 2023 – eine bestimmte Gruppe von Akteuren im Fokus steht. Stattdessen sollen die Reformen als Teil der Finanzierung der ökologischen Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft verstanden werden.

2.1 Paket 1: Kaufprämien statt Steuervergünstigungen für E-Dienstwagen

Abbildung 3: Vorteile des Reformpakets E-Dienstwagen und Kaufprämie



2.1.1 Ausgangslage

Im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung werden Elektro- und extern aufladbare Hybridelektrofahrzeuge (BEV und PHEV) begünstigt behandelt. Mit der Subvention verfolgt die Bundesregierung vor allem **wirtschafts-, umwelt- und klimapolitische Ziele**: „Mittelbar unterstützt sie Innovationen im Bereich der Automobilindustrie und sichert deren Wettbewerbsfähigkeit. Die Maßnahme dient dem Klimaschutz und der Verbesserung der Luftqualität. Die ökonomischen und ökologischen Wirkungen fördern die Lebensqualität, dienen der Generationengerechtigkeit und bieten Raum für eine Steigerung der Beschäftigung“ (BMF 2023). Konkret hat sich Bundesregierung das Ziel gesetzt, dass bis 2030 **15 Mio. neue BEV** in Deutschland zugelassen werden sollen. Dienst- und Firmenwagen spielen dabei eine große Rolle, da sie rund zwei Drittel der Neuzulassungen stellen.

Die Subvention wird im Rahmen der Berechnung des geldwerten Vorteils (gwV) der privaten Nutzung eines Dienstwagens gewährt. Der gwV ist als Teil des Einkommens zu versteuern und wird regulär mit monatlich 1 % des Bruttolistenpreises berechnet. Bei BEV bis 70.000 Euro wird nur ein Viertel des Preises angesetzt, bei teureren BEV und PHEV die Hälfte. Dem Staat entgingen dadurch allein **im Jahr 2024 rund 1,5 Mrd. Euro** (BMF 2023) – Tendenz steigend, da immer mehr Elektrofahrzeuge zugelassen werden und die Begünstigung der BEV auf Fahrzeuge bis 95.000 Euro ausgeweitet werden soll. Eigenen Schätzungen zufolge wird sich die Subvention bald auf rund 2 Mrd. Euro jährlich belaufen und mit einem Verhältnis von etwa 60/40 auf BEV und PHEV verteilen.

Probleme des Status quo sind unter anderem die geringe Effizienz und Effektivität aufgrund der Ausgestaltung als Steuervergünstigung und des eingegrenzten Empfängerkreises sowie der schlechten Verteilungswirkung der Subvention:

- **Als Steuervergünstigung ausgestaltet**, ist die Subvention nicht limitiert und stellt ein Risiko für den Fiskus dar. Der Steuerausfall kann vorab nur geschätzt werden. Je mehr Pkw als Dienstwagen zugelassen werden, desto höher der Ausfall. Eine Grenze nach oben gibt es nicht. Auch zeitlich ist die Regelung derzeit nicht befristet. Individuen mit Dienstwagen profitieren Jahr für Jahr. Die genaue Subventionshöhe ist bei Anschaffung daher unklar und auch generell schwieriger zu kalkulieren als bspw. eine einmalige Kaufprämie. Die Lenkungswirkung ist aufgrund dieser Unsicherheiten und aus verhaltensökonomischer Sicht (z. B. *hyperbolic discounting, salience*) als geringer zu bewerten. Das BMF (2023) selbst schreibt im 29. Subventionsbericht: „Steuervergünstigungen begünstigen Mitnahmeeffekte, haben die Tendenz, sich zu verfestigen und laufen Gefahr, schon bald nicht mehr als Subvention wahrgenommen zu werden. [...] Neue Subventionen sollten daher – soweit sie erforderlich sind – vorrangig als Finanzhilfen gewährt

werden und bestehende Steuervergünstigungen im Rahmen von Evaluierungen auf die Möglichkeit einer Umwandlung in Finanzhilfen oder etwa ordnungsrechtliche Maßnahmen überprüft werden.“ **Als Finanzhilfe ausgestaltet**, könnte der Subvention ein klares Budget und ein zeitlicher Rahmen vorgegeben werden, was Vorteile für den Fiskus und die Anreizwirkung hätte.

- Da die Subvention nur Dienstwagenfahrer*innen zugänglich ist, ist der **Empfängerkreis stark eingegrenzt**. Die Förderung von BEV könnte deutlich effektiver sein, wenn das Geld mehr Menschen oder auch Firmenwagen ohne Privatnutzung zur Verfügung stehen würde.
- Die realen CO₂-Emissionen von **PHEV-Dienstwagen** sind fünfmal so hoch wie die offiziellen Werte der Typzulassung (Fraunhofer ISI/ICCT 2022). Als Klimaschutzmaßnahme ist ihre Förderung nicht geeignet und die Mittel könnten wirksamer eingesetzt werden.
- Die Subvention **wirkt stark regressiv**, da die Verbreitung von Dienstwagen stark mit dem Einkommen korreliert und sich vor allem auf die einkommensstärksten 10 % konzentriert (s. FÖS/Prognos AG 2023). In unteren Einkommensgruppen sind Dienstwagen kaum zu finden. Der absolute Steuervorteil (ggü. dem Regelsteuersatz von 1 %) steigt mit dem Preis des Fahrzeugs und kann sich bei einer Haltedauer von drei Jahren bereits auf über 10.000 Euro belaufen. Eine solche Förderhöhe erscheint übertrieben und ist sozialpolitisch sehr kritisch zu bewerten. Hinzu kommt, dass 78 % der Dienstwagenfahrer männlich sind (ebd.).

2.1.2 Beschreibung des Reformpakets

Auf der einen Seite des Reformpakets werden **Steuervergünstigungen für Dienstwagen abgebaut**. Konkret bedeutet das, dass BEV und PHEV mit dem Regelsteuersatz von 1 % besteuert werden.

Die Mehreinnahmen in Höhe von rund 1,5 Mrd. Euro werden genutzt, um auf der anderen Seite des Pakets die **Wiedereinführung von Kaufprämien für BEV** zu finanzieren. Zuschüsse zum Kauf elektrisch betriebener Fahrzeuge im Klima- und Transformationsfonds (KTF) beliefen sich noch im Jahr 2022 auf 5 Mrd. Euro, bevor sie zunächst für gewerbliche und später auch private Zulassungen gestrichen wurden. Im Gegensatz zum pauschalen Steuervorteil für Dienstwagen wäre bei Kaufprämien eine **zielgenauere Differenzierung** z. B. nach Empfängerkreis, Einkommen oder Fahrzeugeigenschaften möglich.

Zwar sind **Subventionen für Pkw generell kritisch zu betrachten**, jedoch sind Kaufprämien im Vergleich zu Steuervergünstigungen aufgrund der genannten Punkte sowie mit Blick auf die subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung die bessere Wahl. Eine Reform kann also zu einem besseren Ergebnis bei gleichem Mittelaufwand führen. Demnach würde der Repurposing-Ansatz in diesem Beispiel

eine „second-best“ Lösung darstellen, bei der weiterhin elektrisch betriebene Pkw gefördert werden.

Dienstwagenbesteuerung

- Abschaffung der reduzierten Steuersätze für BEV und PHEV (Anhebung auf reguläre 1 %)

Kaufprämien

- Wiedereinführung von Kaufprämien für BEV Unterschiedliche Ausgestaltungen denkbar (Höhe, Empfängerkreis etc.)

2.1.3 Bewertung

Das Reformpaket hat gegenüber dem Status quo verschiedene Vor- und Nachteile hinsichtlich fiskalischer Kriterien, der Anreizwirkung auf das Kaufverhalten, dem Klimaschutz und der Verteilungswirkung:

Tabelle 1: Vor- und Nachteile des Reformpakets E-Dienstwagen und Kaufprämie

	Vorteile	Nachteile
Fiskalische Wirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bessere Planbarkeit für den Fiskus. Als Finanzhilfe hat die Subvention ein definiertes Volumen, ist zeitlich und finanziell begrenzt. ▪ Reform kann aufkommensneutral ausgestaltet werden oder auch Mehreinnahmen generieren. ▪ Effizienterer Einsatz der Mittel. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Mehreinnahmen der Dienstwagenbesteuerung (Einkommenssteuer) gehen anteilig an Bund, Länder und Gemeinden, was die Mittelumwidmung verkompliziert.
Anreizwirkung Neukauf und Fahrzeugwahl	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention ist begrenzt, so dass der Kauf zeitnah getätigt werden muss (Beschleunigung Elektrifizierung). ▪ Je nach Ausgestaltung können mit gleichem Subventionsvolumen mehr Pkw gefördert werden. ▪ Einmalzahlung beim Kauf wirkt effektiver als die fortlaufende Förderung im Status quo, bei der die letztendliche Förderhöhe beim Kauf unklar ist. ▪ Je nach Ausgestaltung ist die Subventionshöhe fix. (Beim Dienstwagen steigt sie mit dem Fahrzeugpreis und reizt den Kauf teurerer Pkw an). ▪ Potenziell werden insgesamt mehr Fahrzeuge gefördert, die nach einigen Jahren in den Gebrauchtwagenmarkt übergehen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ BEV als Dienstwagen werden für den Nutzenden unattraktiver, was z. T. aber durch die Kaufprämie kompensiert wird (sofern der Arbeitgeber seinen Vorteil anteilig weiterreicht). ▪ Mitnahmeeffekte u. U. ähnlich hoch wie bei der Steuervergünstigung für Dienstwagen ▪ Je nach Halter ist die Haltedauer länger als bei Dienstwagen: i.d.R. 6 bis 7 Jahre bei privat, 3 Jahre bei Dienstwagen. Der Gebrauchtwagenmarkt für BEV wächst ggf. langsamer.
Klimaschutz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es werden potenziell mehr Verbrenner durch BEV ersetzt, was die geringere Fahrleistung überkompensieren könnte. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Private Pkw haben eine geringere Laufleistung als gewerbliche und Dienstwagen. Es werden u. U. weniger Kilometer elektrifiziert und weniger CO₂ je Fahrzeug eingespart. ▪ Subventionierung von BEV nur „second-best“ ggü. verursachergerechten Besteuerung von Verbrennern
Verteilungswirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empfängerkreis größer als bei Dienstwagen; das Geld bleibt aber im Sektor und speziell beim Auto. ▪ Theoretisch offen für alle ▪ Umverteilung von unten nach oben lässt sich durch Konditionalitäten einschränken (z. B. Kopplung an Einkommen, Social Leasing (ICCT 2023; IDDRI/T&E 2023)). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Neuwagen werden meist von Unternehmen oder Haushalten der oberen Einkommensgruppen gekauft.

Weiterer Reformbedarf

Steuervergünstigungen und andere **Subventionen für Autos** sind generell nicht nachhaltig und sollten so bald wie möglich beendet werden. Sinnvoller als die Subventionierung alternativer Antriebe erscheint es, den Kostenwettbewerb zu verbessern, indem externe Kosten verursachergerecht angelastet und z. B. die Subventionierung des Dieselmotors abgeschafft werden.

Ebenso ist die derzeitige Besteuerung von Verbrenner-Dienstwagen als Subvention zu interpretieren. Der reguläre Steuersatz der Dienstwagenbesteuerung von 1 % für Verbrenner ist bereits zu gering angesetzt, um den tatsächlichen Gegenwert abzubilden (Agora Verkehrswende 2022; FÖS 2023c). Mit einer **Steuerhöhe von 2 %** könnte der Staat **über 5 Mrd. Euro Mehreinnahmen** erzielen (FÖS/Prognos AG 2023a) und damit z. B. weitere Kaufprämien finanzieren. Mit einer höheren Besteuerung von Verbrennern könnte auch der aktuelle relative Steuervorteil der BEV beibehalten werden. **Finanzämter** fürchten den bürokratischen Mehraufwand, sollten viele Personen von der pauschalen Berechnung des gwV zur Fahrtenbuchmethode wechseln. Ggf. kann Deutschland von anderen Ländern lernen, in denen der pauschale Steuersatz für Verbrenner deutlich über 1 % liegt (s. T&E 2022). Auch in Anbetracht der substantiellen Mehreinnahmen, ist der administrative Mehraufwand vermutlich angemessen. **PHEV** sollten aufgrund ihrer **schlechten Werte im Realbetrieb** (Fraunhofer ISI/ICCT 2022) wie Verbrenner behandelt werden.

2.1.4 Hemmnisse

Als Paket hat die Reform eine **größere Umsetzungswahrscheinlichkeit** als eine Reform der Dienstwagenbesteuerung allein. Vom Status quo profitieren unter anderem die einflussreichen deutschen **Automobilhersteller**, denen die Relevanz der Dienstwagen als Absatzmarkt bewusst ist. Rund zwei Drittel aller Neuzulassungen sind gewerblich und davon schätzungsweise rund die Hälfte Dienstwagen. Durch die Kaufprämie werden die Hersteller kompensiert. Aus ihrer Sicht nachteilig dürfte allerdings sein, dass mit Kaufprämien vermutlich günstigere Pkw mit geringerer Marge gewählt werden als bei der Wahl eines Dienstwagens.

Für **Unternehmen mit Dienstwagen** werden Dienstwagen als Gehaltsbestandteil finanziell unattraktiver. Durch die Reform profitieren sie jedoch von den Kaufprämien, die sie für alle ihre Firmen- und Dienstwagen (ohne oder mit privater Nutzung) nutzen können. Für Unternehmen mit großer Pkw-Flotte, aber darunter wenigen Dienstwagen (z. B. Pflege) ist das Reformpaket vermutlich vorteilhaft.

Dienstwagenfahrer mit BEV oder PHEV, die aktuell von der pauschalen 0,25% oder 0,5 %-Regelung profitieren, verlieren den Steuervorteil (sofern nicht auch die Besteuerung von Verbrenner-Dienstwagen reformiert wird). Sie profitieren ggf. indirekt, weil der Arbeitgeber Kaufprämien nutzen kann. Als Privatperson steht ihnen die Möglichkeit offen, einen BEV privat zu kaufen und die Kaufprämie in Anspruch zu nehmen.

2.2 Paket 2: Energiesteuer für Diesel-Pkw rauf, Kfz-Steuer runter

Abbildung 4: Vorteile des Reformpakets Energiesteuer Diesel-Pkw und Kfz-Steuer



2.2.1 Ausgangslage

Trotz seines **höheren Energiegehalts wird Dieselkraftstoff geringer besteuert** als Benzin (47,04 ct/l vs. 65,45 ct/l). Der Vorteil besteht seit Einführung der Steuer im Jahr 1939 (damals noch Mineralölsteuer). Er war zu Beginn aber noch sehr viel kleiner und wuchs erst während den 1990ern auf das heutige Ausmaß an. Der Steuervorteil wurde häufig mit der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Speditionsgewerbes begründet. Diesel-Pkw spielten die längste Zeit keine Rolle. Sie kamen erst Mitte der 1980er in größerem Umfang auf den Markt. Offiziell waren sie nie Ziel der Subvention. Ihr Markthochlauf fällt zeitlich aber mit der Ausweitung der Subvention zusammen (FÖS/Prognos AG 2023a).

Die **höhere Kfz-Steuer für Diesel-Pkw** wird häufig als Ausgleich für die niedrigere Energiesteuer interpretiert. Das stimmt aber nur zum Teil. Die Differenzierung der Kfz-Steuer nach Antrieb wurde 1988 eingeführt; eine substantielle Ausweitung des Dieselvorteils in der Energiesteuer fand Anfang der 90er statt. Die Kfz-Steuer auf Diesel-Pkw ist u. a. auch aufgrund des höheren Schadstoffausstoß höher. Auch gleichen die Mehreinnahmen der Kfz-Steuer die

Mindereinnahmen der Energiesteuer nicht vollständig aus (FÖS/Prognos AG 2023a).

In Kombination verschaffen die steuerlichen Rahmenbedingungen dem Diesel einen **unsachgemäßen Vorteil**. Sie begünstigen hohe Fahrleistungen, weil dann der Vorteil der variablen Energiesteuer den Nachteil der fixen Kfz-Steuer überwiegt. Die Subvention führt also zu Mindereinnahmen beim Fiskus, ist klimaschädlich und es profitieren vor allem Unternehmen und einkommensstarke Haushalte.

2.2.2 Beschreibung des Reformpakets

Der **Energiesteuersatz** für Dieselkraftstoff wird angehoben und dafür die Differenzierung in der **Kfz-Steuer** aufgehoben. Der Energiesteuersatz sollte mindestens dem Wert für Benzin entsprechen (65,45 ct/l). Optimalerweise sollte er sich aber am Energiegehalt ausrichten und müsste dann bei 75,68 ct/l liegen. In der Kfz-Steuer müsste die Hubraum-Komponente für Diesel-Pkw von derzeit 9,50 Euro je 100 ccm auf 2 Euro je 100 ccm reduziert werden.

Energiesteuer

- Anhebung des Steuersatzes auf Diesel für Pkw von derzeit 47,04 ct/l auf das den des Benzins (65,45 ct/l) oder sogar auf 75,68 ct/l (Energieäquivalenz)

Kfz-Steuer

- Absenkung der Hubraum-Komponente für Diesel-Pkw von derzeit 9,50 Euro je 100 ccm auf das Level von Benzin (2 Euro je 100 ccm)

Das ursprüngliche Ziel der Subvention, die internationale Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Speditionsgewerbes zu stärken, kann beibehalten werden, indem Lkw von der Steuererhöhung ausgenommen werden. Dafür könnte z. B. an der Zapfsäule differenziert werden. Alternativ könnten

Energiesteuerzahlungen mit der Lkw-Maut verrechnet werden. Da Lkw – im Gegensatz zu Pkw – zusätzlich zu Energie- und Kfz-Steuer (sowie CO₂-Preis) auch Lkw-Maut zahlen, erscheint eine solche Ausnahme sachgemäß.

2.2.3 Bewertung

Das Reformpaket hat gegenüber dem Status quo verschiedene Vor- und Nachteile hinsichtlich fiskalischer Kriterien, der Anreizwirkung auf das Kaufverhalten, den Klimaschutz und der Verteilungswirkung (siehe Tabelle). Der zentrale Vorteil besteht darin, dass der Anreiz zum Kraftstoffsparen in allen Fällen gestärkt wird – unabhängig davon, ob es netto zu einer steuerlichen Mehrbelastung kommt oder nicht.

Tabelle 2: Vor- und Nachteile des Reformpakets Energiesteuer Diesel-Pkw und Kfz-Steuer

	Vorteile	Nachteile
Fiskalische Wirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Je nach Steuerhöhe aufkommensneutral oder Mehreinnahmen (bis zu 1 Mrd. Euro) für den Fiskus ▪ Stärkung der Nutzerfinanzierung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Etwas geringere Planbarkeit der Energie- als der Kfz-Steuerereinnahmen
Anreizwirkung Neukauf und Nutzung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diesel-Pkw werden ggü. anderen Antrieben finanziell unattraktiver (vor allem bei hohen Fahrleistungen) ▪ Anreiz weniger und/oder effizienter zu fahren 	<ul style="list-style-type: none"> ▪
Klimaschutz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Kraftstoffverbrauch wird reduziert (durch geringere Fahrleistung oder mehr Effizienz) und dadurch CO₂-Emissionen eingespart ▪ Anreiz zum beschleunigten Antriebswechsel ▪ Einsparung in Höhe von bis zu 1,3 Mio. t CO₂ im Jahr 2030 (FÖS/Prognos AG 2023a) – je nach Ausgestaltung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪
Verteilungswirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wirkt progressiv, da der Besitz von Diesel-Pkw sowie Ausgaben für Dieselmotoren mit dem Einkommen steigen (FÖS-Prognos AG 2023a) ▪ Menschen mit geringer Fahrleistung (tendenziell einkommensschwächere) profitieren von der Reform ▪ Aufgrund der gleichzeitigen Kfz-Steuersenkung fällt die Netto-Mehrbelastung gering aus – im untersten Dezil im Schnitt 24 Euro/Jahr 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Für Geringverdienende mit Diesel-Pkw ist der Umstieg auf einen alternativen Antrieb finanziell schwerer darstellbar als für Gutverdienende

Weiterer Reformbedarf

Neben dem Reformpaket als kurzfristige Maßnahme sollte darüber hinaus eine **Indexierung/Inflationsanpassung** der Energie- und Kfz-Steuersätze geprüft werden. Die Steuersätze auf Diesel und Benzin beispielsweise sind seit 2003 unverändert. Die Inflation hat das reale Steueraufkommen stark reduziert und die Lenkungswirkung geschwächt (FÖS 2024a). Da vor allem auch die Baukosten stark gestiegen sind, sinkt der Beitrag zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur.

2.2.4 Hemmnisse

Widerstand gegen eine Reform der Dieselbesteuerung kommt u.a. vom **Speditionsgewerbe**. Dem kommt das Reformpaket zuvor, weil die Steuerhöhung nur für Pkw gelten soll.

Von einigen Akteuren wird die Steuervergünstigung des Dieselmotors **nicht als Subventionen gewertet**, weil dafür ja die Kfz-Steuer höher ausfällt. Dieser Zusammenhang ist wie beschrieben nicht eindeutig gegeben und ohnehin fällt der Ausgleich zu gering aus. Das Reformpaket greift

diese Bedenken dennoch auf, in dem sie beide Steuern gleichzeitig anpasst.

Einige Akteure verweisen darauf, dass die Subvention **nicht im Subventionsbericht** der Bundesregierung (BMF 2023) aufgeführt wird. Das hängt, wie das BMF schreibt, aber lediglich mit dem engen Subventionsbegriff nach §12 StabG (Stabilitätsgesetz) aus dem Jahr 1967 zusammen, der für den Subventionsbericht verwendet wird. Eine umfassende Darstellung aller Steuervergünstigungen ist schlicht nicht Aufgabe des Berichts.

Auch **soziale Bedenken** werden durch die Reform adressiert. Die niedrigere Kfz-Steuer kompensiert einen großen Teil der Mehrbelastung durch die höhere Energiesteuer. Bei geringen Fahrleistungen kommt es sogar zu einer Entlastung. Sowohl Fahrleistung als auch der Besitz eines Diesel-Pkw korrelieren positiv mit dem Einkommen (FÖS/Prognos AG 2023a).

Der Widerstand der **Automobilindustrie** gegen eine Reform sinkt mit dem Anteil der Diesel-Pkw an den Neuzulassungen und der Anteil sinkt bereits seit Jahren. Hersteller wie Volkswagen, die weniger auf die Dieselmotortechnik gesetzt haben, aber auch Porsche sprechen sich seit vielen Jahren für eine Abschaffung der Subvention aus.⁴

⁴ Siehe z. B. (Business Insider 2023), (golem.de 2021), (SPIEGEL 2017)

2.3 Paket 3: Erhalt und Zukunftsinvestitionen statt neuer Autobahnen

Abbildung 5: Vorteile des Reformpakets Neubau Fernstraßen und Zukunftsinvestitionen



2.3.1 Ausgangslage

Für den **Aus- und Neubau von Fernstraßen** sind im aktuellen Bundesverkehrswegeplan (BVWP 2030) **53,7 Mrd. Euro** (rund 3,6 Mrd. Euro pro Jahr) vorgesehen (BMVI 2016). Die Auswahl der Projekte im BVWP 2030 basiert jedoch auf teils falschen oder überholten Annahmen (FÖS 2024d). Mit aktualisierten Zahlen weisen viele Straßenprojekte ein negatives Kosten-Nutzen-Verhältnis (KNV) auf (Greenpeace/Transport & Environment 2024) und sollten demnach nicht mehr gebaut werden. Vor allem die Baukosten sind seit Erstellung des BVWP 2030 deutlich gestiegen (Umweltbundesamt 2024) und die Klimakosten wurden zu gering angesetzt. Der Bundesrechnungshof (2016) kritisierte schon damals die unrealistische Kostenplanung. Auch mit Blick auf den Klimaschutz sind die Aus- und Neubaupläne problematisch. Der BVWP 2030 basiert auf einer Verkehrsprognose, die mit den Klimazielen und den Zielen für die Verkehrsverlagerung nicht kompatibel sind.

Gleichzeitig fehlen Geld und Personalkapazitäten zur Sanierung der maroden Verkehrsinfrastruktur und für Investitionen in die Verkehrswende. Der Bundesrechnungshof (2024) beispielsweise hält die Umsetzung Brückensanierungsprogramms wegen **mangelnder Personalkapazitäten** bei der

Autobahn GmbH für „gänzlich unrealistisch“ und schlug - neben der Ausweitung personeller Kapazitäten – vor, Haushaltsmittel für den Erhalt zulasten von Neu- und Ausbau zu verschieben. Im Zuge der **Haushaltsverhandlungen** hatte es aus dem Verkehrsministerium (BMDV) dann auch kurzzeitig geheißsen, dass die Mittel für die Autobahn GmbH um 1,3 Mrd. Euro auf 4,99 Milliarden Euro gekürzt werden sollen (ZEIT ONLINE 2024). Zuvor hatte das Finanzministerium einen Plan vorgelegt, nach dem das BMDV 5,19 Mrd. Euro hätte einsparen müssen (WirtschaftsWoche 2024).

Letzten Endes kam es aber anders: im aktuellen Haushaltsentwurf sind **2,2 Mrd. Euro mehr für das BMDV** vorgesehen und die Mittel für Bundesfernstraßen wurden im Gegensatz zum Vorjahr um 0,5 Mrd. Euro auf 13,6 Mrd. Euro erhöht. Die Mittel für die **Erhaltung der Schienenwege wurden jedoch um 2,7 Mrd. Euro gekürzt**. Und auch im KTF gab es Kürzungen im Verkehrsbereich: so wurden z. B. die Zuschüsse zur Errichtung von **Ladeinfrastruktur von 1,81 auf 1,58 Mrd. Euro reduziert**.

2.3.2 Beschreibung des Reformpakets

Die Mittel für den Aus- und Neubau von Fernstraßen werden gekürzt und für andere Zwecke umgewidmet. Es sollten vor allem Projekte mit negativem Kosten-Nutzen-Verhältnis (KNV) gestrichen werden, da sie nicht wirtschaftlich erscheinen und daher ohnehin nicht umgesetzt werden sollten.

Die freiwerdenden Mittel können für unterschiedliche Zwecke im Bereich der Verkehrsinfrastruktur genutzt werden. Zum Beispiel könnten die Mittel innerhalb des BVWP 2030 umgeschichtet werden und für die Sanierung der Straßeninfrastruktur (insbesondere Brücken) genutzt werden. So würden die Mittel beim BMDV und konkret beim Verkehrsträger Straße verbleiben. Sie könnten aber auch die im Haushalt fehlenden Mittel für die Erhaltung der Schienenwege kompensieren. Auch so würden sie im BVWP 2030 und beim BMVD verbleiben, aber der Verkehrsverlagerung zugutekommen. Ebenfalls denkbar ist es, die Mittel aus dem Haushalt des BMDV abzuziehen und dem KTF zukommen zu lassen. So könnten beispielweise die dort untergebrachten Zuschüsse zur Errichtung der Ladeinfrastruktur finanziert werden.

BVWP 2030

- Die Mittel für den Aus- und Neubau von Fernstraßen wird gekürzt, insbesondere für Projekte mit negativem KNV

Andere Investitionen

- Zusätzliche Mittel werden umgeschichtet und können für unterschiedliche Zwecke im Bereich der Verkehrsinfrastruktur genutzt werden, z. B.:
 - Umschichtung innerhalb des BVWP 2030 zugunsten der Sanierung der Straßeninfrastruktur (insbesondere Brücken) oder der Schiene
 - Umschichtung zum KTF zur Finanzierung der Zuschüsse für Ladeinfrastruktur

2.3.3 Bewertung

Das Reformpaket hat gegenüber dem Status quo verschiedene Vor- und Nachteile hinsichtlich fiskalischer Kriterien, der Anreizwirkung auf das Kaufverhalten, den Klimaschutz und der Verteilungswirkung.

Tabelle 3: Vor- und Nachteile des Reformpakets Neubau Fernstraßen und Zukunftsinvestitionen

	Vorteile	Nachteile
Fiskalische Wirkung	<ul style="list-style-type: none"> Aufkommensneutrale Verschiebung 	<ul style="list-style-type: none"> Je nach Mittelverwendung kann es zu Verschiebungen zwischen Bund und Ländern kommen
Anreizwirkung	<ul style="list-style-type: none"> Freie Personalkapazitäten für schnellere Bearbeitung der Sanierungsprogramme und Erhaltungsmaßnahmen Freie Mittel für Umsetzung der Sanierungsprogramme und Erhaltungsmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> Herausforderung für die Bauchbranche auf veränderte Projektlage zu reagieren
Klimaschutz	<ul style="list-style-type: none"> Beschleunigung der Antriebswende (bei Verwendung für Ladeinfrastruktur) Beitrag zur Verkehrsverlagerung (bei Verwendung für Schieneninfrastruktur) 	<ul style="list-style-type: none">

Weiterer Reformbedarf

Die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur sollte grundlegend neu geordnet werden. Eine Verschiebung der Mittel kann nur eine pragmatische Lösung der aktuellen Finanzprobleme sein. Mittelfristig sollte eine verlässliche Finanzierungsgrundlage geschaffen und die Plan- und Verlässlichkeit für alle Akteure erhöht werden.

Die Bundesverkehrswegeplanung sollte grundlegend überholt werden, um die Ziele der Bundesregierung und ihre Verkehrsinfrastrukturinvestitionen miteinander in Einklang zu bringen.

2.3.4 Hemmnisse

Verbände aus Baugewerbe und Industrie fürchten marode Straßeninfrastruktur und insbesondere marode Brücken (BGL 2024). Diesen Bedenken kann entgegenkommen werden, indem die freiwerdenden Mittel beim Verkehrsträger Straße verbleiben und in den Erhalt (insbesondere in das Brückensanierungsprogramm) gesteckt werden.

2.4 Paket 4: Dekarbonisierung fördern statt energieintensive Industrie von Energiesteuer befreien

Abbildung 6: Vorteile des Reformpakets Energiesteuerbefreiung Industrie und Dekarbonisierung fördern



2.4.1 Ausgangslage

Der Sektor Industrie wird über verschiedene Regelungen von der Energie- und Stromsteuer entlastet. Begründet werden die Entlastungen mit dem Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Unter anderem können Unternehmen des produzierenden Gewerbes nach §51 EnergieStG und §9a StromStG vollständig für Strom- und Energieerzeugnisse entlastet werden, die für bestimmte energieintensive Prozesse entnommen wurden.

Die von der EU festgelegten Prozesse und Verfahren betreffen verschiedene energieintensive Industriezweige: die Herstellung von Glas und Keramik, Zement, Kalk, verschiedene Metallerzeugungsverfahren sowie chemische Reduktionsverfahren. Die Energiesteuerentlastungen betreffen **vor allem den Einsatz von Erdgas** (Destatis, 2024): 2023 wurden über den §51 EnergieStG allein 55,4 TWh Erdgas von der Energiesteuer befreit, was ungefähr 11,6% des Verbrauchs in der Industrie entsprach. Hinzu kommen Entlastungen von verschiedenen Ölen, Benzin, Kohle und feste Energieerzeugnisse. (Bundesnetzagentur 2024; Destatis 2024a) Das Entlastungsvolumen beläuft sich auf jährlich ca. 450 Mio. Euro (BMF 2023).

Vergangene Auswertungen zeigen, dass von der Energiesteuerentlastung nach §51 EnergieStG **einzelne Wirtschaftssektoren besonders profitieren** – sie entfallen vorwiegend auf die Metallindustrie und den Sektor Glasgewerbe, Keramik und Verarbeitung von Steinen und Erden (FÖS et al. 2023). Alle in §51 EnergieStG genannten energieintensiven Prozesse werden **ohne weitere Voraussetzungen begünstigt**. Das bedeutet, dass die Entlastung unabhängig davon gewährt wird, ob das betreffende Unternehmen oder die Branche tatsächlich durch die Energiesteuersätze in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit gefährdet ist. Da die Entlastung **nicht an Gegenleistungen** wie den Einsatz erneuerbarer Energien oder anderer Klimaschutzmaßnahmen gebunden ist, entsteht auch auf diesem Weg keine umweltschützende Lenkungswirkung.

Noch 2023 entfiel der größere Teil der entgangenen steuerlichen Einnahmen auf die Entlastungen aus der

Stromsteuer,⁵ u.a. da die fossilen Energieträger aus §51 EnergieStG im Vergleich zu Strom einem deutlich niedrigeren Regelsteuersatz unterlagen. Mit der Senkung der Stromsteuer für das produzierende Gewerbe auf den von der EU festgelegten Mindestsatz von 0,05 ct/kWh, welche die Bundesregierung in ihrem „Strompreispaket“ im Dezember 2023 beschloss, wird mindestens für die Jahre 2024 und 2025 das Entlastungsvolumen aus §9a vermutlich deutlich geringer ausfallen als in den Jahren zuvor: die steuerlichen Mindereinnahmen verschieben sich an andere Stelle.

Diese Subventionierung von Strom wurde von der Bundesregierung damit begründet, dass damit neben dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit auch **der Umstieg der industriellen Prozesswärme auf strombasierte Technologien** beschleunigt werden soll. Gleichzeitig konterkarieren aber die Entlastungsregelungen aus §51 EnergieStG diese Zielsetzung, da sie die Kostenstrukturen der eingesetzten Technologien zugunsten fossiler Energieträger verzerren und damit **ökonomische Anreize zur Umstellung abschwächen**. Die Umstellung auf alternative Energieträger ist notwendig, um die CO₂-Emissionen der deutschen Industrie zu senken, denn Prozesswärme verbraucht zwei Drittel der Endenergie in der Industrie und macht 22 % des gesamten Endenergieverbrauchs in Deutschland aus (Fraunhofer ISI 2022). Erdgas oder Kohle sind heute dabei die wichtigsten Energieträger.

2.4.2 Beschreibung des Reformpakets

Um die Kostenverzerrung zugunsten vor allem von Erdgas aufzuheben, wird die Energiesteuerentlastung nach §51 EnergieStG **ab 2025 stufenweise jährlich um 25 Prozentpunkte reduziert**: von der aktuell vollständigen Entlastung auf 75 % im Jahr 2025, 50 % im Jahr 2026 und 25 % im Jahr 2027, bis die Entlastung 2028 schließlich ganz entfällt. Das langsame Auslaufen gibt den Unternehmen Möglichkeiten zur Anpassung und verhindert ein plötzliches Ansteigen der Steuerlast. Ab 2028 entrichten Unternehmen also für den Einsatz von Erdgas 5,50 Euro/MWh. Zugleich sollte die in

§ 37 Abs. 2 Nr. 4 geregelte steuerfreie Verwendung von Kohle als Heizstoff für Prozesse und Verfahren ab 2025 abgeschafft werden. Hier ist ein stufenweises Ausschleichen der Entlastung nicht nötig, da Kohle ohnehin mit 0,33 Euro/Gigajoule (ungefähr 1,19 Euro/MWh) nur sehr niedrig besteuert wird (FÖS/Prognos AG 2023b).

Die zusätzlichen Steuereinnahmen werden für Förderprogramme eingesetzt: Dieselben Unternehmen und Branchen, die bisher die Steuerentlastung beanspruchen konnten, **können Finanzhilfen zur Dekarbonisierung ihrer Prozesswärme erhalten**. Dies kann durch bereits bestehende Programme wie die Klimaschutzverträge stattfinden, welche mit den Mehreinnahmen aufgestockt werden können. Die Ausgestaltung kann aber auch über eine Förderrichtlinie stattfinden, welche Regelungen und Synergien aus bereits bestehende Förderprogrammen, wie der Bundesförderung Industrie und Klimaschutz BIK (BMWK 2024), berücksichtigt. Für KMU wäre auch eine Förderung von Energiemanagement-Systemen vorstellbar (FÖS et al. 2023; FÖS/Prognos AG 2023b). Für die betroffenen Branchen kann die Umnutzung der Subvention damit **aufkommensneutral gestaltet werden**, was vor dem Hintergrund der internationalen Wettbewerbsfähigkeit wichtig ist. Um die Reform fiskalisch aufkommensneutral zu halten, muss die gesamte Förder-summe entsprechend gedeckelt bleiben.

2.4.3 Bewertung

Das Reformpaket hat gegenüber dem Status quo verschiedene Vor- und Nachteile hinsichtlich fiskalischer Kriterien, der Anreizwirkung auf das Kaufverhalten, den Klimaschutz und der Verteilungswirkung (siehe Tabelle). Zentrale Schraube des Vorschlages ist, **die Kostenvorteile von Erdgas zu reduzieren**. Dadurch wird einerseits die Dekarbonisierung der Prozesswärme in der Industrie beschleunigt und andererseits „verpuffen“ die entgangenen Steuereinnahmen aus der reduzierten Stromsteuer in ihrer Wirkung gegenüber den Energiesteuervergünstigungen nicht.

⁵ Über §9a StromStG wurden 2023 ca. 30,3 TWh Strom vollständig entlastet, was in etwa 15% des Nettostromverbrauchs der Industrie entspricht. (BDEW 2024; Destatis 2024b) Die Angaben für den Nettostromverbrauch der

Industrie im Jahresbericht des BDEW sind noch vorläufig. Das Bundesfinanzministerium weist für 2023 Mindereinnahmen von 750 Mio. Euro aus. (BMF 2023)

Tabelle 4: Vor- und Nachteile des Reformpakets Energiesteuerbefreiung Industrie und Dekarbonisierung

	Vorteile	Nachteile
Fiskalische Wirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Je nach Ausgestaltung der Förderung aufkommensneutral ▪ Umgestaltung von Steuerentlastung zu Finanzhilfe ermöglicht verbesserte Transparenz, höhere Kontrolle des Gesetzgebers durch den regelmäßigen Beschluss im Parlament und damit höhere Legitimation. ▪ Bessere Planbarkeit des Ausgabenaufkommens 	
Anreizwirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kostenverzerrung zugunsten von Erdgas werden reduziert ▪ Umstellung von Produktionsprozessen auf alternative Energieträger und Technologien wird wirtschaftlich attraktiver ▪ Zusätzliche Fördermöglichkeiten erhöhen die Signalwirkung zur Umstellung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auch Förderprogramme sind nicht immer „zielgenau“. ▪ Förderprogramme brauchen Zeit, bis sie voll wirksam und etabliert sind. ▪ Mitnahmeeffekte sind nicht ausgeschlossen.
Klimaschutz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beschleunigung der Dekarbonisierung der Prozesswärme in der Industrie ▪ Erhöhte Transformationsgeschwindigkeit der Wirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Internationaler Wettbewerb und die Möglichkeit von Carbon Leakage müssen berücksichtigt werden.
Verteilungswirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empfängergruppe bleibt weitgehend gleich 	

Weiterer Reformbedarf

Stromsteuersenkende Subventionen sind mit Blick auf ihre klimapolitische Rolle ambivalent. Zum einen verbessern niedrige Stromkosten die Wirtschaftlichkeit alternativer Anlagen und Technologien und regen so zum Umstieg an. Auf der anderen Seite liegt der Anteil fossiler Energieträger im gegenwärtigen Strommix immer noch bei 43% des Bruttostromverbrauchs (UBA 2024). Entlastungen bei Strompreisbestandteilen können deswegen auch zu einem Anstieg der Emissionen führen. Maßnahmen, welche die Stromkosten deutlich senken, **reduzieren außerdem den Anreiz zur Investition in Energieeffizienz**. (FÖS 2023d). Der möglichst effiziente Einsatz von Strom ist auch langfristig weiterhin von zentraler Bedeutung, soll die benötigte Energie in Zukunft vollständig aus Erneuerbaren Quellen gedeckt werden können. (Plötz et al. 2023) Insofern sollte **die Absenkung der allgemeinen Stromsteuer** für das produzierende Gewerbe nach 2026 mindestens einer strengen Überprüfung hinsichtlich Zielgenauigkeit, wettbewerblicher Notwendigkeit und Klimaschutzfolgen unterzogen werden. Reformoption wäre auch hier die **Umstellung auf eine Investitionszulage auf Klimaschutzmaßnahmen** (FÖS et al. 2023) oder zumindest die **Begrenzung auf stromintensive Unternehmen** verbunden mit der Pflicht zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen. Die vollständige Entlastung nach §9a StromStG könnte auf eine anteilige Entlastung umgestellt werden und an den Nachweis unternehmensspezifischer, ökologischer Gegenleistungen geknüpft werden (FÖS/Prognos AG 2023b).

2.4.4 Hemmnisse

Die negative Auswirkung von hohen Energiepreisen auf die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Industrie ist empirisch nicht eindeutig bewiesen, kann aber besonders für die energieintensiv produzierende Industrie und Gewerbe nicht ausgeschlossen werden. (FiFo Köln 2019; FÖS et al. 2023) Die vollständige Entlastung von der Energiesteuer stellt für bestimmte Branchen des produzierenden Gewerbes, insbesondere Metallverarbeitung und Glasherstellung, **eine seit Jahren etablierte und damit erwartete Kostenerleichterung** dar. Der Reformvorschlag trägt dem Rechnung, indem er den Empfängerkreis der Neugestaltung unverändert lässt und deshalb großen Widerständen der betroffenen Branchen entgegen wirkt, die einer reinen Abschaffung entgegen schlagend dürften.

Werden im Zuge der Umgestaltung der Subvention neue Förderprogramme aufgesetzt, kommen durch die Antragsstellung für die Förderung neue, in den ersten Jahren bis zur vollständigen Abschaffung sogar zusätzliche **Aufgaben mit administrativen Anforderungen** hinzu, welche auf Kritik bei den betroffenen Unternehmen treffen und möglicherweise

zu einen Verzicht bei der Antragsstellung führen kann.⁶ Denn im Gegensatz zur bisherigen Entlastung ist die Antragsstellung noch nicht eingeübt. Das Beispiel der ersten Ausschreibungsrunde der Klimaschutzverträge, für das das BMWK bezüglich Antragsanzahl als auch Zusammensetzung der beantragenden Unternehmen positive Bilanz zog, zeigt aber, dass hier bei den betroffenen Unternehmen **Erfahrungswerte** in solchen Prozessen vorhanden sind.⁷

Über administrative Aspekte hinaus sollte bei der Gestaltung des Reformpaketes aber nicht unterschätzt werden, wie voraussetzungsvoll ein Systemwechsel von der Steuerentlastung zu einer Finanzhilfe sein kann, denn Förderprogrammen hängt im Vergleich zu Steuerentlastungen oft

der Ruf höherer Unsicherheit an. Der betroffenen Industrie muss glaubwürdig vermittelt werden, dass ein **dauerhafter, politischer Wille hinter dem Projekt der Dekarbonisierung der Industrie steht**, der sich in **Verlässlichkeit des Förderregimes**, Selbstbindung der Verwaltung bei der Genehmigung von Förderung und **Planbarkeit über angemessen lange Zeiträume** niederschlägt. Die rechtzeitige, kommunikative Einbindung des produzierenden Gewerbes im Sinne einer Akzeptanzstrategie trägt deshalb entscheidend dazu bei, dass der Vorschlag politisch und gesellschaftlich mehrheitsfähig und umsetzbar bleibt.

⁶ Vergangene Erfahrungen zeigen, dass Fördermittel oft nicht vollständig genutzt werden, auch bei der Dekarbonisierung der Industrie. Der Aufwand der Antragsstellung kann einer der zahlreichen, verschiedene Gründe für den

geringen Mittelabfluss verantwortlich sein, auch wenn Pauschalbewertungen schwer möglich sind. (FÖS 2024b) vgl. https://www.klimaschutzvertraege.info/news/grosses_interesse_an_ksv, abgerufen am 03.09.2024.

2.5 Paket 5: Mehr Mittel für Naturschutz und Ökolandbau statt Kfz-Steuerbefreiung in der Landwirtschaft

Abbildung 7: Vorteile des Reformpakets Kfz-Steuer Landwirtschaft und Ökolandbau



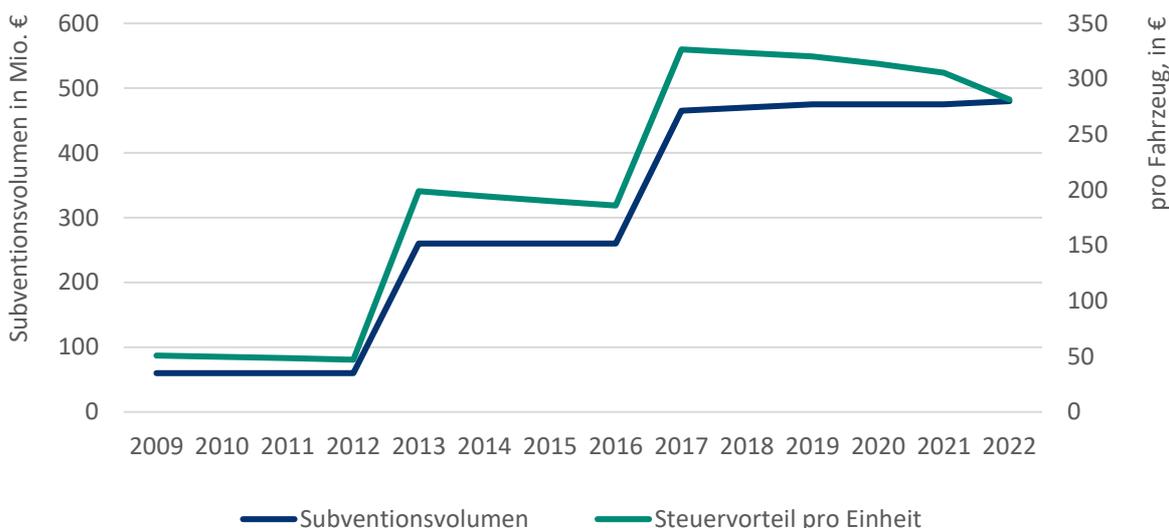
2.5.1 Ausgangslage

Die Vergünstigung für landwirtschaftliche Zugmaschinen bei der Kfz-Steuer stammt aus dem Jahr 1922 und ist eine der ältesten Steuervergünstigungen. Ihr ursprünglicher Zweck war es, die Motorisierung in der Land- und Forstwirtschaft zu fördern, bzw. zu erhalten. Die Regelung wurde auch damit begründet, dass die von der Steuer ausgenommenen Fahrzeuge „hauptsächlich auf landwirtschaftlichen Flächen zur Bestellung, Pflege, Ernte landwirtschaftlicher Erzeugnisse eingesetzt (würden) und weniger auf Straßen“ (FiFo et al. 2019). Bereits seit 2003 erkennt die Bundesregierung an, dass der **ursprüngliche Zweck der Steuervergünstigung schon erreicht wurde** (Deutscher Bundestag 2003). Begründet wird das Festhalten an der Abbildung 8).

Steuervergünstigung mit einem Verweis auf den Wettbewerb im europäischen Agrarmarkt und die Erhaltung der wirtschaftlichen Zukunftsvorsorge und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Gleichzeitig zeigen die Subventionsberichte der Bundesregierung, dass das Subventionsvolumen in den letzten 15 Jahren a) stark gestiegen und b) lange Zeit deutlich unterschätzt wurde. So stieg laut Bundesregierung das Volumen der entgangenen jährlichen Steuereinnahmen von 60 Mio. Euro (2009) auf 485 Mio. Euro bzw. (2024) um den Faktor 8. Im selben Zeitraum stieg die Anzahl der bevorteilten Fahrzeuge und Anhänger „nur“ von 1,2 (2009) auf 1,7 Mio. Fahrzeuge (2022). Der Steuervorteil pro Einheit lag 2022 bei 282 Euro (siehe).

Abbildung 8: Entwicklung des Volumens der Kfz-Steuerbefreiung insgesamt und pro Einheit



Quellen: 21-29. Subventionsberichte (BMF 2010; BMF 2012; BMF 2013; BMF 2015; BMF 2017; BMF 2020; BMF 2021; BMF 2023)

Die Abbildung zeigt **zwei sprunghafte Korrekturen im Subventionsvolumen**. Beide gehen auf Aktualisierung bei der Methodik zurück – d.h., vorher wurde das Subventionsvolumen signifikant unterschätzt. Der erste Sprung im 25. Subventionsbericht der Bundesregierung geht darauf zurück, weil "in den vorangegangenen Berichten nur der auf die **Nutzung der öffentlichen Straßen** entfallende Teil als Subventionswert angesetzt (wurde)". Der zweite Sprung im 27. Subventionsbericht wird in dem Bericht selbst nicht erklärt. UBA (2021) erklärt, dass 2014 der „Zoll im Zuge der Übernahme der Kraftfahrzeugsteuerverwaltung die **statistische Auswertung neu entwickelt**“ habe – mit dem Ergebnis, dass das berichtete Subventionsvolumen von 260 auf 470 Mio. Euro angehoben wurde.

In **§3, Nr.7 des Kraftfahrzeugsteuergesetz** werden die Tatbestände genannt, unter denen zulassungspflichtige Zugmaschinen und Sonderfahrzeuge sowie deren mitgeführte Anhänger, von der Kfz-Steuer befreit werden. Diese gilt **Fahrzeuge und Anhänger, die in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben** eingesetzt werden (Unterpunkte a, b & e) als auch Fahrzeuge, die zum **Transport land- und forstwirtschaftlicher Güter** (c) bzw. explizit für **Milch** genutzt werden (d) (nwb Datenbank 2020).⁸

Fiskalpolitische Gründe für die Reform der Subvention

Die Bundesregierung selbst deklariert die Subvention als **Anpassungshilfe**. Ein klares Ziel der Anpassung oder zeitliche Befristung gibt es nicht (entgegen den subventionspolitischen Leitlinien). Der **Bundesrechnungshof** (BRH) kritisiert grundsätzlich, dass der Bund und das BMF die Übernahme der Zuständigkeit für die Kfz-Steuer 2009 von den Ländern, nicht genutzt habe, um die Steuer zu modernisieren und verweist u.a. auf die Evaluierung der Subventionen durch Fifo et al. (2019). Letztere kommt zum Schluss, dass die Steuervergünstigungen überflüssig, unwirksamen und umweltschädlich sei und damit allen Kriterien des Koalitionsvertrags der Ampel entspricht. Der BRH kritisiert das BMF dafür, dass die **Weiterentwicklung der Kfz-Steuer „seit Jahren überfällig“** sei und dass das BMF erklärtermaßen nicht tätig werden will, sondern auf Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung verweist (Bundesrechnungshof 2022).

⁸ Insbesondere mit Blick auf die Unterpunkte c. Es zeigt sich, dass hier primär Transportdienstleistungen, die ausschließlich über Straßen und zwischen land- und forstwirtschaftlichen Betrieben und den Orten der Weiterverarbeitungen dieser Produkte, bevorteilt werden. Der 27. Subventionsbericht merkt dies an, ebenso wie, dass hier „eine Konkurrenzsituationen zu gewerblichen Betrieben,

insbesondere des Güterkraftverkehrs sowie der Land- und Forstwirtschaft, die nicht begünstigt werden (bestehen)“ (BMF 2020). Die Gesamtzahl der Steuerbefreiten Fahrzeuge verteilt sich zu 79% auf Nutzfahrzeuge und zu 21% auf Anhänger (FiFo, 2019, S.44).

Ökologische Gründe für die Reform der Subvention

Im 29. Subventionsbericht benennt die Bundesregierung in der Nachhaltigkeitsprüfung mehrere ökologisch schädliche Wirkungen, z.B. die **Übernutzung und Verdichtung der Böden** durch Intensivierung der Bodenbewirtschaftung, die **Verringerung des Humusaufbaus** und den **Ausstoß von Luftschadstoffen**. Warum die Bundesregierung gleichzeitig im Rahmen der Analyse der Klimawirkung der Subvention zu der Erkenntnis kommt, dass die Subvention „keine Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen“ habe, ist schwer nachvollziehbar (siehe BMF 2023).

2.5.2 Beschreibung des Reformpakets

Reform der Steuervergünstigung

Wir skizzieren bewusst unterschiedliche Ansätze zum Abbau der Steuervergünstigung und dem Repurposing, bzw. der Nutzung der Steuermehreinnahmen. Wir sind überzeugt, dass eine aufkommensneutrale Umwidmung der Finanzflüsse mit einem engen Fokus auf die betroffene Zielgruppe der Landwirte einen sinnvollen Reform Ansatz darstellt.

Eine Option, die den Betroffenen eine schrittweise Anpassung ermöglicht, ist ein **schrittweiser Abbau der Steuervergünstigung über drei Jahre** – wie beim Agrardiesel (Wigger 2024). Hier würden alle betroffenen Akteure im gleichen Maße mehrbelastet und alle im ersten Jahr nach der Reform ein Drittel, im zweiten zwei Drittel und im dritten Jahr die reguläre Kfz-Steuerlast zahlen. Zu berücksichtigen ist, dass es eine zeitliche Verspätung gibt, mit der die Mehreinnahmen dem Haushalt zugutekommen.⁹

Die ursprüngliche Begründung der Subvention stellte darauf ab, dass Fahrzeuge von der Kfz-Steuer befreit werden, da sie auf Feldern genutzt werden und keine bzw. kaum Straßen nutzen. Dies ist mit Blick auf die unterschiedlichen Fahrzeuggruppen, die über §3 Nr. 7 Kraftfahrzeugsteuergesetz befreit werden, offensichtlich nicht der Fall. Eine **alternative Reformoption** könnte sein, die Steuervergünstigung für die Gruppen c und d (landwirtschaftliche Transporte und

2.5.3 Bewertung

Die Reform verbindet fiskalpolitische und ökologische Ziele. Das Paket zielt drauf ab, den „gordischen Knoten“ zu

Milchtransporte¹⁰), die alle über Straßen erfolgen, zuerst zu beenden und die Fahrzeuge, die primär auf Feldern eingesetzt werden, später.

Repurposing der Mehreinnahmen

Das UBA schlägt im Hinblick auf die Steuervergünstigung eine Umwidmung der Mittel vor: „z. B. zur Stärkung der ländlichen Entwicklung oder direkt zur Honorierung ökologischer Leistungen nutzt, etwa für die Instandhaltung ökologisch wertvoller Flächen mittels extensiver Nutzung oder Landschaftspflegeleistungen“ (UBA 2021). An anderer Stelle wurde ein solches Paket aus Naturschutzausgaben (naturnahe Waldwirtschaft, Renaturierung von Mooren und Auen) – modelliert (siehe Maßnahme 4-2 DIW Econ et al. 2022; FÖS 2024c). Legt man diese zugrunde, so könnte ein aufkommensneutrales Repurposing (485 Mio. Euro) Klimaschutzwirkungen in Höhe von 2,9 Mio. t CO₂ pro Jahr und Beschäftigungswirkungen von zusätzlichen 1.900 Arbeitsplätzen zur Folge haben. Weitere, nicht quantifizierbare, positive Wirkungen ergäben sich langfristig durch höhere CO₂-Speicherung in den renaturierten Ökosystemen (als Senken). Die Wiedervernässung von Mooren und Renaturierung von Auen würden die volkswirtschaftlichen Schäden durch Überschwemmungen senken (vgl. Maßnahme 4-2 in DIW Econ et al. 2022). Solche Investitionen in das Naturkapital würden ökologische wie ökonomische Vorteile mit sich bringen und könnten auch landwirtschaftlichen Betrieben neue Einkommensperspektiven eröffnen.

Eine weitere Nutzung der Mehreinnahmen wäre es, Landwirte bei der **Umstellung auf den Ökolandbau** zu unterstützen. Die **Haushaltsausgaben zur Förderung des ökologischen Landbaus** (10 05 686 43) ist in den letzten Jahren langsam angestiegen (ca. 36 Mio. im Jahr 2023). Der Entwurf der Bundesregierung für den Bundeshaushalt sieht vor, dass die bereitgestellten Mittel zwischen 2024 und 2025 nicht ansteigen, sondern **bei 40 Mio. Euro stagnieren**. Hier könnte durch Repurposing zusätzliche Mittel bereitgestellt werden, die direkt Landwirten zugutekämen.

zerschlagen, der bisher eine seit Jahrzehnten überflüssige Steuervergünstigung erhält.

Tabelle 5: Vor- und Nachteile des Reformpakets Kfz-Steuer Landwirtschaft und Ökolandbau

⁹ Zum Beispiel des schrittweisen Abbaus der Agrardieselvergünstigung führt die Bundesregierung aus: „Es wird daher damit gerechnet, dass die Steuermehreinnahmen bei der Energiesteuer im Jahr 2025 in Höhe von rund 142 Millionen Euro, im Jahr 2026 in Höhe von 285 Millionen Euro, im Jahr 2027 in Höhe von 419 Millionen Euro und ab dem Jahr 2028 jährlich 453 Millionen Euro betragen (Deutscher Bundestag 2024).

¹⁰ In der Debatte um die Subvention im Dezember 2023 forderte der Verband der Milchindustrie die Beibehaltung der Subvention für „ihre“ Fahrzeuge mit dem Hinweis darauf, dass diese bereits von der Maut betroffen seien (Milchindustrieverband 2023). Das Argument berücksichtigt nicht, dass nach §6 und §7, Güterkraftverkehrsgesetz viele Milchtransporte von der Maut ausgenommen sind (BMJ Bundesministerium der Justiz 1998).

	Vorteile	Nachteile
Fiskalische Wirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufkommensneutrale Umwidmung von Mehreinnahmen an unterfinanzierte Haushaltstitel ▪ Bessere Planbarkeit für den Fiskus: Finanzhilfen haben ein definiertes Volumen, sind zeitlich und finanziell begrenzt. 	
Anreizwirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beendigung einer „überflüssige, unwirksame und umwelt- und klimaschädliche Subvention“ im Einklang mit Koalitionsvertrag ▪ Ökonomische Unterstützung für Land- und Forstwirte durch Repurposing der Mehreinnahmen für Renaturierung oder Umstellung auf Ökolandbau 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ steigende Kosten für Landwirt*innen und Logistikbetriebe in der Agrar-, Ernährungs- und Forstwirtschaft & Milchwirtschaft
Klimaschutz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reduzierung der ökonomischen Anreize mit umweltschädlichen Wirkungen (Böden, Luftverschmutzung, Klima) ▪ Positive ökologische (und ökonomische) Wirkungen der aus den Mehreinnahmen finanzierten Naturschutzinvestitionen oder beschleunigten Umstellung auf Ökolandbau 	
Verteilungswirkung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Differenzierung zwischen Bevorteilung von landwirtschaftlicher Produktion einerseits und Logistikdienstleistungen (Milchtransport, Transport anderer landwirtschaftlicher Güter) kann „Einstieg“ in stufenweise Reform ermöglichen ▪ Investitionen in Ökosysteme schaffen Arbeitsplätze und eröffnen neue Einkommensmöglichkeiten für Landwirt*innen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fast alle landwirtschaftliche Betriebe profitieren aktuell von der Subvention → starkes Interesse am Erhalt des Status quo

2.5.4 Hemmnisse

Die schnelle Rücknahme des Abbaus der Steuervergünstigung im Dezember 2023 zeigt: das Ziel, Haushaltslöcher zu stopfen, war unpopulär, sie kam für die Betroffenen sehr plötzlich und ihr fehlte die Unterstützung des Landwirtschaftsministers. Kombiniert mit der „Lobbymacht“ der Landwirte ist das Scheitern erklärbar. Eine neue Reform braucht ein klares inhaltliches Konzept für eine alternative Entlastung und eine bessere Erzählung für die öffentliche Akzeptanz und muss den Betroffenen im Gegenzug zur Beendigung der Subvention etwas „anbieten“. Denn: der

Abbau der Steuervergünstigung trifft (fast) alle landwirtschaftlichen Betriebe – kleine wie große (siehe Tabelle IV-2 in FiFo et al. 2019).

Um Widerstände gegen eine Reform zu antizipieren, sollte ein „Repurposing-Paket“ eng definiert und die Nutzung der Mehreinnahmen auf die Gruppe der Betroffenen fokussiert werden. Die genannten Optionen sollen den Raum der Möglichkeiten illustrieren. Das Einbeziehen der betroffenen Akteure und deren Interessenvertreter kann ein sinnvoller Ansatz sein, um Konflikte im Vorhinein zu vermeiden.

3 Fazit und Ausblick

3.1 Fiskalische und ökologische Potenziale der Reformpakete

Die diskutierten Beispiele illustrieren die neuen Perspektiven, die der Ansatz des Repurposing auf die Reform umweltschädlicher Subventionen bietet. Die Pakete stellen Reformansätze in Milliardenhöhe vor, die einerseits umweltschädliche Anreize ab- und andererseits positive Ausgaben aufbauen.

Positive ökologische Effekte entstehen durch „beide Seiten“ der Reform: Der Abbau umweltschädlicher Subventionen und Ausgaben verringert die Anreize für

umweltschädliches Handeln und lässt Preise die Wahrheit sprechen. Gleichzeitig kann das Repurposing und die gezielte Nutzung der Mehreinnahmen potenziell noch deutlich größere ökologische Wirkung entfalten. Das Beispiel der Finanzierung höherer Investitionen in naturnahe Waldwirtschaft und die Renaturierung von Ökosystemen zeigt, dass daraus teils quantifizierbare Klimaschutzwirkungen in Höhe von mehreren Millionen Tonnen CO₂-Wirkung und weiteren, nicht-quantifizierbaren Wirkungen resultieren.

3.2 Mit neuen Erzählungen zu Fiskalreformen den Reformstillstand der letzten Jahre überwinden

Das Hauptziel des Papiers ist es, den **Stillstand bei der Reform** teils jahrzehntealter, unwirksamer, überflüssiger und umweltschädlicher Subventionen **zu überwinden**. Indem wir die Reformen mit Haushalt und öffentlichen Finanzbedarfen für Umwelt- und Klimaschutz verknüpfen, möchten wir eine **neue Perspektive eröffnen**. Die Erkenntnis dahinter: Das derzeitige Volumen umweltschädlicher Subventionen und Haushaltsausgaben untergräbt die gleichzeitig wachsenden, öffentlichen Ausgaben für Umwelt- und Klimaschutz. Es ist nicht sinnvoll, weiterhin gegen die Fehlansätze alter Subventionen „anzufinanzieren“.

Gleichzeitig erlaubt der Ansatz, die Perspektive derjenigen stärker zu berücksichtigen, die bisher von Subventionen profitiert haben und vom Umbau betroffen sind. Die Umgestaltung – statt der bloßen Streichung – eröffnet den Betroffenen neue Handlungsspielräume, die den veränderten Bedingungen und Anforderungen einer Gesellschaft und Wirtschaft im Wandel zu einer CO₂-neutralen Lebensweise eher gerecht werden. Unsicherheiten, die mit dem Abbau von Subventionen verbunden wären, können so reduziert,

die politische Mehrheitsfindung erleichtert werden. Konstruktiver Dialog darüber, wie Subventionsreformen die Inkonsistenz zwischen Umwelt- und Finanzpolitik reduzieren können, werden möglich.

Es gibt also Reformoptionen, die

- **ökologisch positiv** sind, weil sie zumindest die Anreize zu umweltschädlichem Verhalten reduzieren
- **fiskalisch sinnvoll** sind, weil Subventionen so reformiert werden, dass sie besser den subventionspolitischen Leitlinien entsprechen, d.h. größere Kontrolle des Volumens ermöglichen und als Finanzhilfen jährlich legitimiert werden.
- die **Interessenslagen der Betroffenen** adressieren können. Die Wahrscheinlichkeit steigt, dass die Reformpakete erfolgreich umgesetzt werden können.

Dabei muss für die einzelnen Reformpakete jeweils neu verhandelt werden, wie stark Mehreinnahmen zur Unterstützung von Natur- oder Klimaschutz oder zur Entlastung der betroffenen Akteur*innen genutzt werden sollten.

LITERATURVERZEICHNIS

- Agora Verkehrswende (2022): Steuersignale zur Transformation der Pkw-Flotte - Reformoptionen für eine faire und klimagerechte Kfz- und Dienstwagenbesteuerung. Abrufbar unter: https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2022/Kfz-u-Dienstwagen/84_Gesamt-Kfz-und-Dienstwagenbesteuerung.pdf. Letzter Zugriff am: 2.8.2023. Abrufbar unter: https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2022/Kfz-u-Dienstwagen/84_Gesamt-Kfz-und-Dienstwagenbesteuerung.pdf
- Bär, H., Jacob, K., Meyer, E., Schlegelmilch, K. (2011): Wege zum Abbau umweltschädlicher Subventionen. Abrufbar unter: http://www.foes.de/pdf/Studie_Subventionsabbau_fin.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.
- Bayerischer Rundfunk (2023): Haushalt 2024: Die Ziele bleiben - das Geld wird weniger. Abrufbar unter: <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/haushalt-2024-die-ziele-bleiben-das-geld-wird-weniger,TyJfFOn>
- BDEW, B. der E. W. (2024): Die Energieversorgung 2023. Jahresbericht- Aktualisierte Fassung. Abrufbar unter: https://www.bdew.de/media/documents/Jahresbericht_2023_UPDATE_Mai_2024_final_V2.pdf
- BGL (2024): Pressemitteilung - Investitionskürzung im Bundeshaushalt wäre fatale Entscheidung für deutsche Infrastruktur -. Abrufbar unter: <https://www.bgl-ev.de/investitionskuerzung-im-bundeshaushalt-waere-fatale-entscheidung-fuer-deutsche-infrastruktur/>
- BIOFIN (2024): Can the repurposing of environmental harmful subsidies be an unexpected success?. Abrufbar unter: <https://www.biofin.org/news-and-media/can-repurposing-environmental-harmful-subsidies-be-unexpected-success>
- BMF (2010): 22. Subventionsbericht Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2007 - 2010. Berlin.
- BMF (2012): 23. Subventionsbericht: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2009 bis 2012. Abrufbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Subventionspolitik/23-subventionsbericht-der-bundesregierung-anlage1.pdf?_blob=publicationFile&v=3
- BMF (2013): 24. Subventionsbericht: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2011 bis 2014. Abrufbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Subventionspolitik/2013_08_13_24-subventionsbericht-der-bundesregierung-anlage.pdf?_blob=publicationFile&v=5
- BMF (2015): 25. Subventionsbericht: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2013 bis 2016. Abrufbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2015-10-01-25-subventionsbericht-komplett.pdf?_blob=publicationFile&v=5
- BMF (2017): 26. Subventionsbericht: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2015 bis 2018. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Subventionsberichte/26-subventionsbericht.pdf?_blob=publicationFile&v=1
- BMF (2020): 27. Subventionsbericht des Bundes: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2017 bis 2020. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2019-11-06-Subventionsbericht.pdf?_blob=publicationFile&v=7
- BMF (2021): 28. Subventionsbericht des Bundes - Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2019 bis 2022. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/28-subventionsbericht.pdf?_blob=publicationFile&v=3

- BMF (2023): 29. Subventionsbericht des Bundes 2021 – 2024. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2021 bis 2024. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/29-subventionsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=15
- BMJ Bundesministerium der Justiz (1998): Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG) § 2 Ausnahmen. Abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/g_kg_1998/_2.html
- BMVI (2016): Bundesverkehrswegeplan 2030. Abrufbar unter: https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/BVWP/bvwp-2030-gesamtplan.pdf?__blob=publicationFile
- BMWK, B. für W. und K. (2024): Bekanntmachung der Förderrichtlinie für die Bundesförderung für Dekarbonisierung der Industrie und Carbon Management (Förderrichtlinie Bundesförderung Industrie und Klimaschutz, BIK). Abrufbar unter: https://www.klimaschutz-industrie.de/fileadmin/kei/Dateien/Bundesfoerderung_Industrie_Klimaschutz/Moedul_1/BAnz_AT_30.08.2024_B1_Bundesanzeiger_Foerderrichtlinie_BIK.pdf
- Bundesnetzagentur (2024): Rück-blick: Gas-ver-sor-gung im Jahr 2023. Abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Gasversorgung/a_Gasversorgung_2023/start.html
- Bundesrechnungshof (2016): Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 HBO über die Plausibilisierung der Investitionskosten von Straßenbauprojekten zur Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans 2030. Bonn (Gz.: V3-2015-5056/III). Abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2016/bundesverkehrswegeplan-2030-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- Bundesrechnungshof (2022): Überholte Vergünstigungen bei der Kraftfahrzeugsteuer – Bund verzichtet auf mehr als 1 Mrd. Euro Steuereinnahmen. Bonn.
- Bundesrechnungshof (2024): Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Brückenmodernisierungsprogramm des Bundes für Autobahnbrücken. Abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/br%C3%BCckenmodernisierungsprogramm-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=4
- Bundesregierung (2023): Pressestatements von Bundeskanzler Scholz, Bundesminister Habeck und Bundesminister Linder am 13. Dezember 2023 in Berlin. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressestatements-von-bundeskanzler-scholz-bundesminister-habeck-und-bundesminister-linder-am-13-dezember-2023-in-berlin-2249174>
- Business Insider (2023): Kein Steuergeld mehr für Dieselaautos: Porsche-Vorstand will Abschaffung von Milliarden-Subventionen. Abrufbar unter: <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/kein-steuergeld-mehr-fuer-dieselaautos-porsche-vorstand-will-abschaffung-von-den-milliarden-subventionen/>
- Cottrell, J., Zerzawy, F., Svehla-Stix, S. (2021): Reforming Biodiversity Harmful Subsidies: Practical steps to untangle the subsidies knot. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-05_FOES_EAA_Reforming_Biodiversity_Harmful_Subsidies_Expertise_on_26.pdf
- Damania, R., Balseca, E., de Fontaubert, C., Gill, J., Kim, K., Rentschler, J., Russ, J., Zaveri, E. (2023): Detox Development: Repurposing Environmentally Harmful Subsidies. Abrufbar unter: <http://hdl.handle.net/10986/39423>
- DBV (2023): Pressemitteilung: Aufruf zur Bauerdemo für Agrardiesel. Abrufbar unter: https://www.bauernverband.de/fileadmin/user_upload/dbv/pressemitteilungen/2023/KW_21_bis_KW_52/KW_51/PM_142_-_PM_Aufruf_zur_Bauerdemo_fuer_Agrardiesel.pdf
- Destatis, S. B. (2024a): Energiesteuerstatistik 2023. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Verbrauchssteuern/_inhalt.html#_h2cqt44ni
- Destatis, S. B. (2024b): Stromsteuerstatistik 2023. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Verbrauchssteuern/_inhalt.html#_cci6ohgcy
- Deutscher Bundestag (2003): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967 für die Jahre 2001 bis 2004 (19. Subventionsbericht). Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/15/016/1501635.pdf>

Deutscher Bundestag (2024): Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/099/2009999.pdf>

DIW Econ, FÖS, Goerge, M., Mecke, M., Bär, H., Leisinger, C., Runkel, M. (2022): Zukunftsfähiges Bayern: Wie Bayern Vorreiter für einen ökologisch-sozialen Strukturwandel werden kann. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2022/2022-05_Studie_Zukunftsfahiges_Bayern.pdf

Expertenrat für Klimafragen (2024): Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2023. Berlin.

FAO, UNDP, UNEP (2021): A multi-billion-dollar opportunity – Repurposing agricultural support to transform food systems. Abrufbar unter: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb6562en>

FiFo, ZEW, ifo Institut, Fraunhofer FIT (2019): Evaluierung von Steuervergünstigungen: Evaluierungsgruppe B: Kraftfahrzeugsteuer. Abrufbar unter: https://www.fifo-koeln.org/images/projekte/2019/fifo-bericht_28-b_bmf-fe10-16_stv-eval_b-1.pdf

FiFo Köln (2019): Evaluierung von Steuervergünstigungen. Evaluierungsgruppe A: Energie- und Stromsteuer. Abrufbar unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/221906/1/fifo-berichte-28-a.pdf>

FÖS (2021): 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 (2023a): Durcheinander um den Subventionsbegriff. Abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/W_Focus_Paper_14_Subventionspolitik.pdf

FÖS (2023b): Paying for Paris: Öffentliche Finanzbedarfe und -lücken zur Erreichung der Klimaschutzziele 2030. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/2023_10_FOES_Finanzierung_Klimaschutz.pdf

FÖS (2023c): Subventionssteckbrief: Das Dienstwagenprivileg. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/2023-06_FOES_Subventionssteckbrief-Dienstwagenprivileg.pdf

FÖS, Hochschule Niederrhein, Oxford Economics, Assmann Peiffer (2023): Effekte einer Novellierung der Entlastungstatbestände für die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes im Energie- und Stromsteuergesetz. Endbericht im Auftrag des BMF.

FÖS (2023d): Zukunftsplan Industrie. Sofortprogramm für den Abbau klimaschädlicher Subventionen. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/2023_08_Greenpeace_Zukunftsplan_Industrie_-_Sofortprogramm_Abbau_klimaschaedlicher_Subventionen.pdf

FÖS (2024a): Die Inflation macht alles teurer - nur der Umweltverbrauch wird günstiger. Berlin.

FÖS (2024b): Planen ist Silber, Ausgeben ist Gold: Warum weniger Geld für Klimaschutz fließt, als wir denken. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2024/FOES_2024_KTF_Soll-Ist_Analyse.pdf

FÖS (2024c): Repurposing agricultural subsidies: Funding nature by greening financial flows.

FÖS (2024d): Bundeshaushalt 2025: Neubewertung, Priorisierung und Streichung von unwirtschaftlichen Straßenbauprojekten spart Milliarden. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2024/2024-06_FOES-BVWP.pdf

FÖS, Prognos AG (2023a): Reform umweltschädlicher Subventionen - Auswirkungen auf Klima, Gesellschaft und Wirtschaft. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/W_Reform_umweltschaedlicher_Subventionen.pdf

FÖS, Prognos AG (2023b): Reform umweltschädlicher Subventionen - Auswirkungen auf Klima, Gesellschaft und Wirtschaft. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/W_Reform_umweltschaedlicher_Subventionen.pdf

Fraunhofer FIT, IER (2022): Quantifizierung der Verteilungswirkungen der Entfernungspauschale. Abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/366/dokumente/quantifizierungen_der Verteilungswirkungen_zur_entfernungspauschale.pdf

- Fraunhofer ISI (2022): Erstellung von Anwendungsbilanzen für die Jahre 2018 bis 2020 für die Sektoren Industrie und GHD. Studie für die Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen e.V. (AGEB). Abrufbar unter: https://ag-energiebilanzen.de/wp-content/uploads/2021/02/Anwendungsbilanz_Industrie_2021_final_20221222.pdf
- Fraunhofer ISI, ICCT (2022): Real-world usage of plug-in hybrid vehicles in Europe: a 2022 update von fuel consumption, electric driving, and CO2 emissions. Abrufbar unter: <https://theicct.org/wp-content/uploads/2022/06/real-world-ph-ev-use-jun22-1.pdf>
- G7 (2022): G7 Climate, Energy and Environment Ministers' Communiqué. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/2044350/84e380088170c69e6b6ad45dbd133ef8/2022-05-27-1-climate-ministers-communicue-data.pdf?download=1#:~:text=1.,generations'%20needs%20around%20the%20world>
- G7 (2024): Kommuniqué von Apulien der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs der G7 - Arbeitsübersetzung. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975254/2292504/503d6da14ff848f2313bed4a301738da/2024-06-15-arbeitsuebersetzung-g7-data.pdf?download=1>
- golem.de (2021): VW-Chef fordert Gleichbehandlung für Elektroautos. Abrufbar unter: <https://www.golem.de/news/herbert-diess-vw-chef-fordert-gleichbehandlung-fuer-elektroautos-2107-158360.html>
- Greenpeace, Transport & Environment (2024): Schwere Kost: Das Verhältnis von Nutzen zu Kosten entscheidet über den Bau von Autobahnen und Bundesstraßen. Doch zentrale Daten sind überholt. Eine Datenanalyse mit aktualisierten Kostensätzen. Abrufbar unter: <https://www.greenpeace.de/publikationen/Nutzen-Kosten-Analyse%20Autobahnen.pdf>
- ICCT (2023): Are battery electric vehicles cost competitive? An income-based analysis of the costs of new vehicle purchase and leasing for the German market. Abrufbar unter: <https://theicct.org/wp-content/uploads/2023/10/ICCT-Study-Cost-Ownership-BEV-Germany.pdf>
- IDDR, T&E (2023): Leasing social. Propositions pour un mécanisme social et industriel innovant et écologique. Abrufbar unter: <https://institut-mobilites-en-transition.org/wp-content/uploads/2023/05/FR-Briefing-leasing-social-2023.pdf>
- Liu, B., Ge, J. (2023): The optimal choice of environmental tax revenue usage: Incentives for cleaner production or end-of-pipe treatment?. In: Journal of Environmental Management. Jg. 329, Abrufbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301479722026792>
- Milchindustrieverband (2023): Milchsammelwagen müssen steuerbefreit bleiben. Abrufbar unter: <https://milchindustrie.de/pressemitteilungen/milchsammelwagen-muessen-steuerbefreit-bleiben/>. Letzter Zugriff am: 2.9.2024.
- nwb Datenbank (2020): KraftStG § 3 i.d.F. 16.10.2020 § 3 Ausnahmen von der Besteuerung [1]. Abrufbar unter: https://datenbank.nwb.de/Dokument/79003_3/
- Plötz, P., Rohde, C., Repenning, J., Auf der Maur, A., Becker, L., Braungardt, S., Deurer, J., Dünnebeil, F., Friedrichsen, N., Heidt, C., Hennenberg, K., Hermann, H., Jöhrens, J., Kasten, P., Köppen, S., Lutz, C., Scheffler, M., Thamling, N., Wunsch, M. (2023): Quantifizierung der Treibhausgaswirkung von staatlichen Begünstigungen in Deutschland. Bericht zum Vorhaben Wissenschaftliche Unterstützung Klimapolitik und Maßnahmenprogramm (14-BE-2203). Karlsruhe, Berlin.
- SPIEGEL (2017): Müllers Überraschungsangriff auf die Dieselsubvention. Abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/subventionen-fuer-diesel-das-steckt-hinter-den-forderungen-von-vw-chef-mueller-a-1182815.html>
- T&E (2022): The Good Tax Guide. Abrufbar unter: <https://www.transportenvironment.org/discover/the-good-tax-guide/>
- UBA (2021): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland - Aktualisierte Ausgabe 2021. Dessau-Roßlau; Berlin.
- UBA, U. (2024): Pressemitteilung: Erstes Halbjahr 2024: Erneuerbare Stromerzeugung steigt weiter deutlich. Wärme- und Verkehrssektor bleiben aber nahezu konstant. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/erstes-halbjahr-2024-erneuerbare-stromerzeugung>. Letzter Zugriff am: 16.8.2024.

Umweltbundesamt (2024): Zukunftsfeste Verkehrsinfrastrukturplanung. Fachlicher Bericht für eine zielorientierte Bedarfsplanüberprüfung des BVWP 2030. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0906.pdf>

UNEP (2022): CONFERENCE OF THE PARTIES TO THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Montreal, Quebec.

UNEP (2023): State of Finance for Nature 2023. Abrufbar unter: <https://www.unep.org/resources/state-finance-nature-2023>

United Nations Environment Programme, Economics of Land Degradation (2022): State of Finance for Nature 2022 - Time to Act: Doubling Investment by 2025 and Eliminating Nature-negative Finance Flows. Abrufbar unter: <https://we-docs.unep.org/20.500.11822/41333>

Wigger, B. U. (2024): Die Abschaffung der steuerlichen Begünstigung von Agrardiesel ist überfällig. Jg. 2024, Nr. 4. S. 280–282.

WirtschaftsWoche (2024): Die Ampel kämpft um die 25-Milliarden-Euro-Lücke – und um ihre Zukunft. Abrufbar unter: <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/haushalt-2025-die-ampel-kaempft-um-die-25-milliarden-euro-luecke-und-um-ihre-zukunft/29782224.html>

ZEIT ONLINE (2024): Bundesverkehrsministerium plant laut Bericht Kürzungen beim Straßenbau. Abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2024-06/bundesverkehrsministerium-einsparungen-autobahn-gmbh-bericht>