

Veranstalter

**ecoCONSULTING**

energy and environment, prague



FORSCHUNGSSTELLE FÜR  
UMWELTPOLITIK  
Freie Universität Berlin  
Fachbereich Politik- und  
Sozialwissenschaften

Mit freundlicher Unterstützung von



Deutsche Bundesstiftung Umwelt



Zentrum für Umweltfragen  
An der Karls-Universität Prag

**Tschechisch-Deutsche Initiative für einen Dialog über eine  
ökologische Steuerreform in der Tschechischen Republik  
Seminarreihe 2003-2006**

## **SEMINAR**

# **DIE ÖKOLOGISCHE STEUERREFORM IN DEUTSCHLAND AUS DER SICHT DER SPD**

**12. JANUAR 2005**

**10:00 – 15:30 UHR**

**Parteizentrale der ČSSD**

**Hybernská 7, Praha 1**

Teilnahmegebühren werden nicht erhoben  
Erfrischungen und Mittagessen werden durch die Organisatoren gestellt

# Seminarprogramm

Block 1	Die Ökologische Steuerreform in der EU und der Bundesrepublik
10:00 – 10:10	<p><b>Vorstellung des Projektes "Tschechisch-deutsche Initiative für einen Dialog über die Ökologische Steuerreform in der Tschechischen Republik"</b></p> <p><b>RNDr. Martin Bursík</b>, Ecoconsulting, s.r.o. &amp; <b>PD Dr. Lutz Mez</b>, Forschungsstelle für Umweltpolitik, Freie Universität Berlin“</p>
10:10 – 10:30	<p><b>Energiesteuern und die Ökologische Steuerreform in der EU und der Bundesrepublik Deutschland (Entwurf der EU-Richtlinie zur Versteuerung der energetischen Erzeugnisse, Inhalt der Richtlinie, Stand der Beschlussfassung, ÖSR in der Bundesrepublik, Einschätzung ihrer Auswirkungen und ihrer Effektivität in der Bundesrepublik.)</b></p> <p><b>Kai Schlegelmilch</b>, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit der Bundesrepublik Deutschland</p>
10:30 – 11:15	<p><b>Die Ökologische Steuerreform – Ziele, Entwicklung, Aussichten</b></p> <p><b>Dr. Barbara Hendricks</b>, Bundestagsabgeordnete und parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister für Finanzen</p>
11:15 – 12:00	<p><b>Warum haben die Sozialdemokraten in Deutschland die Ökologische Steuerreform eingeführt?</b></p> <p><b>Ulrike Mehl</b>, Bundestagsabgeordnete und parlamentarische Fraktionssprecherin der SPD für Umweltfragen</p>
12:00 – 12:30	<b>Diskussion</b>
12:30 – 14:00	<b>Mittagessen</b>
14:00 – 14:20	<p><b>Die Überwindung von Hindernissen bei der Einführung der Ökologischen Steuerreform in Deutschland</b></p> <p><b>PD Dr. Lutz Mez</b>, Forschungsstelle für Umweltpolitik, Freie Universität Berlin</p>
Block 2	Die Ökologische Steuerreform in der Tschechischen Republik
14:20 – 14:45	<p><b>Perspektiven einer Ökologischen Steuerreform in der Tschechischen Republik</b></p> <p><b>RNDr. Martin Bursík</b>, Ecoconsulting, s.r.o., <b>Milan Ščasný</b>, Zentrum für Umweltfragen an der Karls-Universität Prag</p>
14:45 – 15:30	<b>Abschlussdiskussion</b>

**Es wird simultan übersetzt**

*Tschechisch-Deutsche Initiative für eine Ökologische Steuerreform  
in der Tschechischen Republik  
Seminarreihe 2003 - 2006*

## **SEMINAR**

### **Die Ökologische Steuerreform aus der Sicht der SPD**

**12. Januar 2005**

**Prag, Parteizentrale der ČSSD**

### **Die Ökologische Steuerreform - Ziele, Entwicklung, Aussichten**

**Dr. Barbara Hendricks**

Bundesministerium der Finanzen

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, heute mit Ihnen in den Dialog über das Thema Ökologische Steuerreform einzutreten. Dabei möchte ich insbesondere über Ziele, Entwicklung und weitere Aussichten der Ökologischen Steuerreform in Deutschland sprechen.

#### **Ausgangspunkt**

Am 16. Februar wird in Deutschland das Kyoto-Protokoll in Kraft treten. Deutschland hat sich verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen im Zeitraum von 2008 bis 2012 um durchschnittlich 21% gegenüber 1990 zu vermindern.

Bis 2002 ist es bereits zu einer Reduktion um knapp 19 % gekommen. Damit hat Deutschland schon 90 % seiner absoluten Reduktionspflicht geleistet - auch dank der Ökologischen Steuerreform.

#### **Umweltpolitik und Ökosteuer in Grundsatz-, Regierungs- und Wahlprogrammen der SPD**

Anfang der 60er Jahre wurde der Umweltschutz erstmals zu einem Wahlkampfthema. Legendär wurde die Forderung der SPD für die Bundestagswahl 1961: „Reine Luft, reines Wasser und weniger Lärm dürfen keine papierernen Forderungen bleiben. Der Himmel über dem Ruhrgebiet muss wieder blau werden!“

Bald wurde das Auto als Umweltverschmutzer erkannt. Deshalb die Forderung der SPD 1965: „Die zunehmende Zahl der PKW verpflichtet uns, Mittel und Wege zu finden, um der Verunreinigung der Luft durch gesundheitsschädliche Abgase entgegenzuwirken.“

Nach der Ölkrise Anfang der 70er Jahre wurde die Umweltpolitik zunehmend dramatisiert. Die Erkenntnis der SPD 1972: „Der Umweltschutz ist zu einer Existenzfrage der Menschheit geworden.“

Zudem wurden die langfristigen Auswirkungen von Umweltschäden diskutiert. Zur Bundestagswahl 1976 stellte die SPD fest: „Zu lange haben frühere CDU/CSU-Regierungen auf Kosten künftiger Generationen Raubbau an der Umwelt geduldet und uns auf diese Weise unbezahlte Rechnungen in Milliardenhöhe hinterlassen.“

Anfang der 80er Jahre rückten die begrenzten Ressourcen in den Vordergrund. Die Forderung 1980: „Es ist lebenswichtig, in einer Zeit, in der Rohstoffe knapper und teurer werden, sorgsam damit umzugehen.“

Zudem wurde Umweltpolitik nicht länger isoliert betrachtet. Die Ankündigung 1983: „In den kommenden Jahren geht es darum, die Umweltpolitik verstärkt zum Maßstab für andere Politikbereiche zu machen.“

Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre nahm die SPD erstmals die Ökologische Steuerreform in ihren Forderungskatalog auf. Zunächst zur Bundestagswahl 1987: „Wir wollen unser Steuerrecht auf umweltpolitische Belange ausrichten. Umweltbelastende Produktions- und Verhaltensweisen müssen teurer werden als umweltentlastende.“

1989 fand die Ökosteuer Eingang in das Grundsatzprogramm der SPD: „Energie muss teurer werden. Das Steuerrecht muss Instrument ökologischer Erneuerung sein. Wir wollen umweltbelastende Produkte stärker besteuern, vor allem Energiesteuern ausweiten und stufenweise erhöhen, dafür die Arbeitseinkommen entlasten.“

Die Ökologische Steuerreform wurde zu einer zentralen Forderung der SPD bei den Bundestagswahlen 1990 und 1994. Doch erst 1998 konnte das Ziel, „Umweltschutz soll sich auszahlen, Umweltzerstörung darf sich nicht lohnen“, mit der Ökologischen Steuerreform verfolgt werden. Zur Bundestagswahl 2002 stellte die SPD fest: „Das Prinzip der Ökologischen Steuerreform ist und bleibt richtig.“

### **Die Haltung der anderen Parteien zur Ökosteuer**

Den Schutz der Umwelt haben nach und nach alle Parteien in Deutschland als Wahlkampfthema und politisches Ziel für sich entdeckt. Im Mittelpunkt standen zunächst ordnungsrechtliche Maßnahmen wie zum Beispiel das Verbot umweltschädigender Stoffe oder Abgasgrenzwerte. Eine Zäsur in Energie- und Umweltfragen stellte der Reaktorunfall in Tschernobyl 1986 dar.

Am radikalsten in ihren Forderungen war die Partei Bündnis 90/Die Grünen. Sie „schockte“ 1998 die Öffentlichkeit mit ihrer Forderung, den Benzinpreis binnen 10 Jahren, also bis zum Jahr 2008, steuerlich bis zu 5 DM bzw. 2,50 Euro je Liter verteuern zu wollen. Gleichwohl stehen die Grünen seit 1998 zusammen mit der SPD in der Regierungsverantwortung, weil sich der realpolitische Flügel der Partei durchgesetzt hatte.

Während SPD und Grüne die Ökologische Steuerreform von Beginn an immer wieder gefordert hatten, war die Meinung darüber bei den konservativen Parteien CDU und CSU und der liberalen FDP, die von 1982 bis 1998 die Regierung stellten, uneinheitlich.

Im März 1995 erklärte beispielsweise die damalige Umweltministerin und heutige Vorsitzende der CDU und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Angela Merkel:

„Als Umweltministerin halte ich es für erforderlich, die Energiepreise schrittweise anzuheben und so ein eindeutiges Signal zum Energiesparen zu geben.“

Die CDU/CSU diskutierte entweder einen erhöhten Mehrwertsteuersatz auf Energie oder eine CO<sub>2</sub>-Steuer. Die FDP favorisierte den erhöhten Mehrwertsteuersatz auf Energie. Mit den Einnahmen sollten vor allem die Einkommen- und die Körperschaftsteuer gesenkt werden. Der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl verhinderte die Umsetzung.

## **Die Situation im Herbst 1998**

Im Herbst 1998, als die Bundesregierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder die Regierungsverantwortung nach 16 Jahren konservativ-liberal geführter Regierungszeit übernahm, hatte sich insbesondere auf dem Gebiet der Steuerpolitik erheblicher Reformbedarf angestaut. Bemessungsgrundlage und Tarif der Lohn- und Einkommensteuer waren ebenso reformbedürftig wie das Besteuerungssystem für Unternehmen. Die neue Regierung hat deshalb sofort adäquate Reformschritte eingeleitet und schließlich die erfolgreiche Steuerreform 2000 umgesetzt.

Über eine ökologische Steuerreform wurde schon seit mehreren Jahren ergebnislos diskutiert, obwohl die ökologischen und ökonomischen Rahmenbedingungen eine Reforminitiative geradezu nahe legten:

Energie war 1998 so günstig wie selten zuvor. In den Jahren 1997 und 1998 ist der Weltrohölpreis stark zurückgegangen, weil die Weltölgewinnung den Weltölverbrauch erheblich übertraf. Die 1998 begonnene Liberalisierung des Strommarktes führte zu sinkenden Strompreisen.

Nach der, bedingt durch die Vereinigung der beiden deutschen Staaten kräftigen Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen Anfang der 90er Jahre, sind diese danach nur noch langsam gesunken. Mangels ausreichender Klimaschutzpolitischer Anstrengungen war das Ziel, die Emissionen um 21 % zu senken, gefährdet. Auf der anderen Seite hatte sich die Arbeitsmarktlage zunehmend verschlechtert. Hohe Lohnnebenkosten be- oder gar verhinderten den Erhalt bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Die Summe der Beitragssätze zur Sozialversicherung (Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) stieg bis 1998 bis auf 42,1 % an. Der Beitragssatz zur Rentenversicherung kam auf einen historischen Spitzenwert von 20,3 %.

## **Ziel der Ökologischen Steuerreform**

Die Zielrichtung der am 1. April 1999 in Deutschland in Kraft getretenen Ökologischen Steuerreform war damit vorgezeichnet. Beabsichtigt ist, den Faktor Energie durch eine steuerliche Verteuerung von Kraft- und Heizstoffen sowie Strom zu belasten und dadurch Anreize zum Energiesparen zu setzen und den Faktor Arbeit durch eine Senkung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung mit dem erzielten Steuermehraufkommen zu entlasten und dadurch zu besseren Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt beizutragen.

## **Zwei „Ökosteuergesetze“**

Am 1. April 1999 trat mit dem Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform die erste Stufe der Ökologischen Steuerreform in Kraft. Im Wesentlichen wurden die Mineralölsteuersätze auf Kraft- und Heizstoffe erhöht sowie die Stromsteuer eingeführt. Schnell hatte sich der Begriff „Ökosteuern“ durchgesetzt, obwohl es sich nicht um eine eigenständige Steuerart handelt.

Das Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform sah in vier weiteren Stufen Erhöhungen der Mineralölsteuersätze auf Kraftstoffe sowie des Stromsteuersatzes jeweils zum 1. Januar der Jahre 2000 bis 2003 vor.

## **Schwefelarme und schwefelfreie Kraftstoffe**

Zum 1. November 2001 wurde eine vom Schwefelgehalt abhängige Spreizung der Mineralölsteuersätze jeweils bei Benzin und Diesel eingeführt, um den Schwefelausstoß zu reduzieren. Der Unterschied beträgt 1,53 Cent je Liter.

Als „schwefelarm“ gilt Kraftstoff mit einem Schwefelgehalt bis 50 mg/kg. Dieser Grenzwert wurde am 1. Januar 2003 auf 10 mg/kg gesenkt („schwefelfrei“).

Für den Verbraucher war damit keine zusätzliche Preiserhöhung verbunden, weil die Mineralölwirtschaft ihr Angebot entsprechend umgestellt hat. Damit wurde wie 1985 beim Bleigehalt von Benzin verfahren, als der Mineralölsteuersatz für verbleites Benzin angehoben und der für unverbleites gesenkt worden ist. Verbleite Kraftstoffe sind mittlerweile verboten.

### **Steuervergünstigungen / Subventionsabbau**

Aus wirtschafts-, umwelt- oder sozialpolitischen Gründen waren zunächst bestimmte mineralöl- und stromsteuerliche Begünstigungen erforderlich. Das Subventionsvolumen dieser Ausnahmeregelungen beläuft sich derzeit auf 5,6 Mrd. Euro pro Jahr.

Teilweise konnten die Ökosteuersubventionen zwischenzeitlich zurückgeführt werden. Dabei wurden bisher zwei Wege beschritten:

1. der spezifische Subventionsabbau und
2. die „Rasenmähermethode“.

Im Rahmen der Modifizierung der 5. Ökosteuersstufe und der „Agenda 2010“ (ein umfassendes Programm der Bundesregierung zur Reform des Arbeitsmarktes, zur Stabilisierung der Sozialsysteme und für wirtschaftliches Wachstum) konnten einzelne Subventionen im Interesse besser abgestimmter Lenkungs- und Verteilungswirkungen reduziert werden.

Im Jahr 2003 hatten die Ministerpräsidenten der Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen Vorschläge für eine systematische und breit angelegte Kürzung staatlicher Subventionen gemacht („Koch/Steinbrück-Liste“). Dies führte zu Kürzungen nach der „Rasenmähermethode“.

### **Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft**

Die wichtigsten Ausnahmeregelungen betreffen die Wirtschaft. Weil die Energiebesteuerung in Europa noch nicht hinreichend harmonisiert ist, würde eine Besteuerung mit dem Regelsteuersatz energieintensive und im internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen zu sehr belasten.

Zwar sollen auch diese Unternehmen Energie sparen. Wenn aber konkurrierende Unternehmen in anderen Ländern mit erheblich billigerer Energie produzieren können, gefährdet dies den Wirtschaftsstandort Deutschland. Arbeit könnte ins Ausland verlagert werden, ohne dass ein ökologischer Effekt erzielt werden würde.

Deswegen wurden die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft anfangs nur mit 20 % des Ökosteuersatzes auf Heizstoffe und des Stromsteuersatzes belastet.

Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, die trotz dieser Begünstigung besonders belastet sind, erhalten darüber hinaus einen zusätzlichen Vergütungsanspruch, dessen Höhe sich an der Belastung durch die Ökosteuer (mit Ausnahme des auf die Kraftstoffe entfallenden Anteils) einerseits und der Entlastung durch die Senkung des Arbeitgeberanteils an den Rentenversicherungsbeiträgen andererseits orientiert („Spitzenausgleich“).

Mit der steuerlichen Begünstigung wurde allerdings in Kauf genommen, dass die Lenkungswirkung der Ökosteuer abgeschwächt wird. Nach einer fast vierjährigen Anpassungszeit wurden diese Steuerbegünstigungen deshalb in weiten Bereichen mit dem Ziel abgeschmolzen, ökologische Anreize zur effizienten Energienutzung zu verstärken. Die Kürzungen blieben gleichwohl moderat, um die internationale Wettbewerbssituation der Unternehmen nicht zu gefährden.

Die ermäßigten Ökosteuersatzesätze für das Produzierende Gewerbe und die Land- und Forstwirtschaft für Strom, Heizöl und Erdgas wurden dementsprechend am 1. Januar 2003 von 20

% auf 60 % der Ökosteuerregelsätze erhöht. Die Berechnungsgrundlage für den Spitzenausgleich wurde so umgestellt, dass auch bei hohen Energieverbräuchen eine moderate, jedoch ökologisch sinnvolle Grenzsteuerbelastung verbleibt. Wenn es zu einer Nettobelastung von Unternehmen kommt, übersteigt diese nicht einen tragbaren Selbstbehalt.

### **Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen**

Schon vor der ökologischen Steuerreform wurden Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (z.B. Blockheizkraftwerke) mineralölsteuerrechtlich begünstigt. Sie können den eingesetzten Energieträger besser nutzen und darüber hinaus dezentral bzw. in der Nähe der Energie- und Wärmeverwendung platziert werden.

Verbrennungsmotor- und gasturbinengetriebene Anlagen werden durch die Ökosteuer überhaupt nicht belastet, wenn im Jahresdurchschnitt mindestens 60 % des Energiegehalts des verwendeten Mineralöls in Form der begünstigt erzeugten Wärme und mechanischen Energie genutzt werden.

In hoch effizienten Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen mit einem Monats- oder Jahresnutzungsgrad von mindestens 70 % eingesetztes Mineralöl kann steuerfrei verwendet werden.

### **Öffentlicher Personennahverkehr/Schienerverkehr**

Um die Wettbewerbssituation des Verkehrsträgers Schiene und des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zu verbessern, wird Strom für den Fahrbetrieb im Schienenbahnverkehr und im Verkehr mit Oberleitungsomnibussen nicht mit dem Regelsteuersatz, sondern mit 1,142 Cent je Kilowattstunde besteuert (bis Ende 2002: 50 % des Regelsteuersatzes). Dem ÖPNV werden etwas mehr als 40 % (bis Ende 2002: 50 %) der durch die Fortführung der ökologischen Steuerreform bedingten Erhöhung der Mineralölsteuer vergütet.

### **Agrardiesel, Unterglasanbau**

In Europa bestehen gerade in der Land- und Forstwirtschaft sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen. Häufig wird diesem Wirtschaftszweig eine einseitig interessenorientierte, oft auch ideologisch eingefärbte Bedeutung zugemessen. Neben historischen Gründen bestimmt deswegen der Agrarbereich noch immer überproportional das Ergebnis der Europapolitik in Brüssel. Im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander tragen außerdem Subventionswettläufe zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen bei.

Diese kurzfristig nicht änderbaren Gegebenheiten können trotz aller Anstrengungen für einen fairen Wettbewerb nicht ignoriert werden. Als Ausgleich wird ein Teil der Mineralölsteuer für in der Land- und Forstwirtschaft verwendeten Diesel („Agrardiesel“) sowie für im Unterglasanbau (Gewächshäuser) eingesetzte Heizstoffe vergütet.

### **Gasbetriebene Fahrzeuge**

Die mineralölsteuerliche Begünstigung von Erd- und Flüssiggas als Kraftstoff war seit ihrer Einführung 1995 unweltpolitisch begründet. Im Vordergrund stand dabei vor Einführung der Europäischen Abgasgesetzgebung das Potenzial der verschiedenen Kraftstoffe Erdgas (Methan fossilen Ursprungs) und Flüssiggas (Butan, Propan) zur Verminderung von Luftschadstoffen wie Stickoxyde, Schwefeldioxyde oder Rußpartikel.

Die Steuerermäßigung sollte ursprünglich zum 31. Dezember 2000 auslaufen. Diese Frist wurde zunächst bis zum 31. Dezember 2009 verlängert. Zudem wurde die Beschränkung der Begünstigung auf Fahrzeuge, die am öffentlichen Straßenverkehr teilnehmen, aufgegeben; damit sind zum Beispiel auch im Betrieb eingesetzte Gabelstapler begünstigt.

Mit der durch die Europäische Abgasgesetzgebung beabsichtigten Verminderung der Luftschadstoffe sind der verkehrsbezogene Klimaschutz und die Vorteile von Methan wegen des geringeren Kohlenstoffanteils in den Vordergrund getreten. Deshalb wurde durch das Gesetz

zur Fortentwicklung der ökologischen Steuerreform die befristete Steuerermäßigung für Erdgas, das als Kraftstoff in Fahrzeugen verwendet wird, bis zum 31. Dezember 2020 verlängert.

Mit der Begünstigung wird die Markteinführung und Anschaffung von gasbetriebenen Fahrzeugen unterstützt. Dies bedeutet einen wichtigen Beitrag zur Lösung verkehrsbedingter Umweltprobleme in Innenstädten und Ballungszentren. Die Langfristigkeit der Begünstigung verschafft zudem Planungssicherheit für den Auf- und Ausbau der erforderlichen Infrastruktur. Es lohnt, ein umfangreiches Netz von Erdgastankstellen zu errichten, das auch Voraussetzung für ein stärkeres Angebot von Biogas statt Erdgas werden kann.

### **Biokraftstoffe/Bioheizstoffe**

Biokraftstoffe, wie zum Beispiel Biodiesel, sind eine sinnvolle Alternative zu fossilen Kraftstoffen und deshalb seit längerem von der Mineralölsteuer befreit. Allerdings galt dies zunächst nur für reine Biokraftstoffe und nicht für Mischungen, die in der Praxis beispielsweise durch den Zusatz von Bioethanol bzw. -alkohol zu herkömmlichen Kraftstoffen eine bedeutende Rolle spielen können.

2002 und 2003 wurde die Mineralölsteuerbefreiung für Biokraftstoffe erweitert und an europarechtliche Vorgaben angepasst. Zudem sind nunmehr auch Bioheizstoffe begünstigt.

Ziel ist, die Erzeugung und Verwendung regenerativer Kraft- und Heizstoffe zu fördern und so die Emissionen von Treibhausgasen zu verringern. Gleichzeitig soll eine größere Unabhängigkeit von Erdölimporten erreicht und damit die Versorgungssicherheit gestärkt werden.

### **Strom aus erneuerbaren Energieträgern**

Strom aus erneuerbaren Energieträgern, der also ausschließlich aus Wasserkraft, Windkraft, Sonnenenergie, Erdwärme, Deponiegas, Klärgas oder aus Biomasse erzeugt worden ist, ist steuerfrei, wenn er aus einem ausschließlich aus solchen Energieträgern gespeisten Netz oder einer entsprechenden Leitung entnommen wird. Ausgenommen ist Strom aus Wasserkraftwerken mit einer installierten Generatorleistung über zehn Megawatt.

Dies führt in der Praxis dazu, dass Ökostrom, den der Verbraucher zusammen mit anderem Strom aus Kohle, Uran o.ä. als Strommix entnimmt, nicht begünstigt werden kann.

Einer umfassenden Steuerbefreiung dieses Stroms steht derzeit entgegen, dass nach Einspeisung in das Stromnetz im Verlauf der Verkaufskette nicht mehr verlässlich nachgewiesen werden kann, welcher Stromanteil aus alternativen Energiequellen stammt, sodass ein Etikettenschwindel nicht auszuschließen wäre.

Zudem darf importierter Strom aus EG- und GATT-rechtlichen Gründen steuerlich nicht benachteiligt werden. Deshalb müsste auch nach Deutschland importierter Strom an der Steuerbefreiung teilhaben, obwohl nicht nachprüfbar ist, ob dieser tatsächlich aus einer regenerativen Energiequelle stammt. Auch hier besteht eine Missbrauchsgefahr.

### **Einfluss der Ökosteuer auf die Energiepreise**

#### *„Faktor Energie“*

Die Ökosteuer hat tendenziell zu höheren Strom-, Kraft- und Heizstoffpreisen geführt. Verantwortlich für die Preise der einzelnen Energiearten sind aber auch die nicht steuerlichen und rein marktbedingten Preisfaktoren.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Energiewirtschaft in ihrer Preisgestaltung relativ kurzfristig auf Veränderungen reagieren kann, während die staatlichen bzw. steuerlichen Bestandteile der Energiepreise weitgehend statisch sind und eher langfristig für eine Änderung des Preisniveaus sorgen.



### *Kraftstoffpreise*

Die kurzfristigen Entwicklungen der Kraftstoffpreise werden wesentlich durch das Auf und Ab des Rohölpreises auf den internationalen Mineralölmärkten und des Dollarkurses und weniger durch die Mineralölsteuer beeinflusst.

Die Kraftstoffpreise sind den Preisen auf den internationalen Ölmärkten gefolgt. Allerdings haben die Mineralölsteuererhöhungen im Zuge der Ökologischen Steuerreform und die unzureichende Harmonisierung der Mineralölsteuersätze in Europa dazu beigetragen, dass die Benzin- und Dieselpreise in Deutschland nunmehr sehr hoch sind.

### *Heizstoffpreise*

Im Gegensatz zu den Kraftstoffen haben bei den Heizstoffen, leichtes Heizöl und Erdgas, die Steuern den geringsten Anteil am Preis. Der Mineralöl- und Mehrwertsteueranteil beim leichten Heizöl macht weniger als 30 % aus. Die Ökologische Steuerreform hat diese Relation nicht wesentlich beeinflusst, weil die Mineralölsteuer nur einmalig um rund zwei Cent je Liter erhöht wurde.

Der Mineralölsteueranteil am Erdgaspreis für private Haushalte ist von durchschnittlich 3 bis 6 % vor, auf 5 bis 8 % nach In-Kraft-Treten der Ökologischen Steuerreform und auf maximal 12 % im Jahr 2003 gestiegen. Soweit die Industrie überhaupt mineralölsteuerlich belastet worden ist, ist hier der Erdgassteueranteil zunächst von maximal 18 auf 15 % gesunken und betrug 2003 zwischen 15 und 20 %.

Die Preisentwicklung ist wesentlich vom Marktgeschehen abhängig, wobei zu beachten ist, dass aus Markt- und Wettbewerbsgründen der Gasimportpreis vertraglich an den Ölpreis gebunden ist. In Europa befinden sich die deutschen Heizölpreise im unteren Drittel, während die deutschen Gaspreise zu den höchsten in Europa zählen.

### *Strompreise*

Die 1998 begonnene Liberalisierung des deutschen Strommarktes und der dadurch zunehmende Wettbewerb haben zu einem Rückgang der Strompreise geführt. Davon hat mit Strompreiserückgängen von bis zu 50 % insbesondere die Industrie profitiert. Seit dem Jahr 2001 ist eine Tendenz steigender Strompreise zu beobachten.

Preissteigernde Wirkungen gingen von der Stromsteuer und zusätzlichen Stromabgaben zugunsten erneuerbarer Energien und der Kraft-Wärme-Kopplung aus. Im Ausland ist Strom mit und ohne Steuern und Abgaben oft günstiger als in Deutschland.

Die jüngsten Strompreissteigerungen haben einerseits einen realen Hintergrund, weil das erhöhte Energiepreisniveau (z.B. der Energieträger Kohle und Gas) zumindest mittelfristig auf die Kosten der Stromerzeugung durchschlägt. Andererseits ist der Wettbewerb auf dem stark oligopolistisch geprägten Markt der Stromversorger zurückgegangen.

### **Energieverbrauch**

Der Primärenergieverbrauch in Deutschland ist seit Beginn der 90er Jahre trotz wirtschaftlichen Wachstums im Trend leicht rückläufig. Damit unterscheidet sich die Situation hierzulande grundlegend von der in vielen vergleichbaren Ländern, in denen mit der wirtschaftlichen Produktion auch der Energiebedarf weiter anwächst.

Ursache des langjährig rückläufigen Trends ist die stetige Verbesserung der Energieeffizienz in Deutschland, die zu einer fortschreitenden Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauchsanstieg geführt hat. Heute benötigt man rechnerisch für die Produktion einer Einheit an Wirtschaftsleistung (in Form des Bruttoinlandsprodukts) rd. 15,5 % weniger an Energie als noch zu Beginn der 90er Jahre - ein deutlicher Beleg für den technologischen

Fortschritt in der Energiewirtschaft, aber auch für die sparsamere und rationellere Energienutzung.

Die von der Ökologischen Steuerreform ausgehenden Preissignale haben diese Entwicklung nach Einschätzung der Bundesregierung nicht unmaßgeblich mitgeprägt. Eine Quantifizierung der unterschiedlichen Einflussfaktoren ist allerdings nicht möglich.

### **Kraftstoffverbrauch**

Dies gilt ebenso für den Verbrauch von Kraftstoffen. Auch hier fällt die Bilanz positiv aus: Der Kraftstoffverbrauch geht zurück, obwohl der Kraftfahrzeugbestand in Deutschland kontinuierlich steigt. Denn die Deutschen fahren umweltbewusster Auto und entscheiden sich außerdem immer mehr für Dieselfahrzeuge, die durchschnittlich weniger Kraftstoff verbrauchen als vergleichbare mit Benzin betriebene Pkw.

Zugleich steigen die Fahrgastzahlen im öffentlichen Personenverkehr: Die Zahl der Fahrgäste in Bussen und Bahnen hat seit 1999 zugenommen. 2003 wurden im öffentlichen Straßenpersonenverkehr rund 1,7 % mehr Fahrgäste als im Vorjahr transportiert. Damit wurde erstmals die 10-Milliarden-Grenze überschritten.

### **Stromverbrauch**

Beim Stromverbrauch ist in den letzten Jahren eine Zunahme zu verzeichnen. Zwischen 1993 und 2002 stieg der Stromverbrauch um 12,4 % an. Damit stieg der Anteil des Stroms am Endenergieverbrauch von 17,1 auf 19,3 %. Dem Trend nach ist auch künftig von einem steigenden Stromverbrauch auszugehen.

Gleichwohl wird Strom immer effizienter mit energiesparenden Techniken und Geräten genutzt. Hinzu kommt ein gestiegenes Energiebewusstsein der Verbraucher, zu dem nicht zuletzt auch die Ökologische Steuerreform beigetragen hat.

Allerdings bestehen noch beträchtliche wirtschaftliche Einsparpotenziale, mit denen eine Senkung des Stromverbrauchs möglich ist. Beispielsweise geht der in Deutschland eingerichtete Rat für Nachhaltige Entwicklung in den nächsten zwei Dekaden von einem wirtschaftlich zu erschließenden Stromeinsparpotenzial von gut 20 % des derzeitigen Strombedarfs aus.

Für den Bereich der privaten Haushalte sind vor allem effizientere und sparsamere Kühl- und Gefriergeräte, Spül- und Waschmaschinen, Elektroherde, elektromechanische Antriebe in Haushaltsgeräten und Beleuchtungen sowie der überflüssige Stromverbrauch durch Stand-by-Schaltungen von Elektrogeräten zu nennen.

Im Bereich der Industrie liegen die größten Einsparmöglichkeiten beim Einsatz von effizienten Elektromotoren und bei der Nutzung von Prozesswärme. Immer bedeutender wird der Strombedarf in der Informations- und Kommunikationstechnik.

Im Übrigen ist der Stromverbrauch auch von anderen Faktoren wie beispielsweise der Witterung abhängig. Sehr kühle Winter und sehr warme Sommer führen zu einem stärkeren Einsatz von Heiz- bzw. Kühl- und Klimatechnik, während hingegen die zuletzt schwache Konjunktur eher verbrauchs-dämpfend wirkte.

### **Ökosteuererinnahmen/Verwendung**

*„Faktor Arbeit“*

In Deutschland steht das Aufkommen aus den Verbrauchsteuern - mit Ausnahme der Biersteuer - ausschließlich dem Bund zu. Über das Zustandekommen des Ökosteueraufkommens bzw. der Einnahmen aus der Mineralöl- und Stromsteuer bestimmt der Bund allein.

Das Ökosteueraufkommen dient zum ganz überwiegenden Teil der Entlastung der Rentenversicherung. In der Vergangenheit stieg der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung kontinuierlich an, wodurch der Arbeitsmarkt zunehmend belastet wurde. So lagen - wie bereits ausgeführt - Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil für die Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung Anfang 1991 noch durchschnittlich bei 35,2 % des sozialversicherungspflichtigen Entgelts. 1998 waren dies bereits 42,1 %.

Erst seit 1999 ist dieser Trend grundsätzlich rückläufig, wobei ein zwischenzeitlicher konjunkturbedingter Anstieg durch die Ökosteuer zumindest abgemildert wurde. Ohne die Ökosteuer hätte in den Jahren 2003, 2004 und 2005 der Rentenbeitragssatz um 1,7 Prozentpunkte höher festgelegt werden müssen. So verbessern sich durch die Ökosteuer die Rahmenbedingungen für den Erhalt bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Die Ökologische Steuerreform liefert überdies Anreize für Investitionen zur Einsparung von Energie und zur vermehrten Entwicklung umweltfreundlicher Zukunftstechniken. Dadurch wird die international führende Position Deutschlands im Bereich innovativer Energietechnologien ausgebaut und zugleich die Modernisierung und Stärkung der deutschen Volkswirtschaft vorangetrieben. Dies und die steigende Nachfrage nach energiesparenden Produkten lässt ebenfalls Arbeitsplätze entstehen.

### **Auswirkungen auf die Unternehmen**

Eine aktuelle Untersuchung der fiskalischen Be- und Entlastungswirkungen der Ökosteuer auf die Unternehmen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung in Berlin zeigt, dass Unternehmen vielfach direkt oder indirekt von der Ökosteuer profitieren.

Danach sind Gewinner vor allem Unternehmen, die die Herstellung und Verbreitung energieeffizienter Produkte vorangetrieben und/oder ihre Energiekosten durch energieeffiziente Produktionsprozesse gesenkt haben. Gewinner sind auch Unternehmen, die von den Sonderregelungen profitieren. Zudem verzeichnen Energieberatungsunternehmen eine steigende Nachfrage.

Bedeutend ist für alle Unternehmen die Senkung der Lohnnebenkosten. Diese kommt insbesondere Unternehmen zugute, die eine hohe Arbeitsintensität und eine geringe Energieintensität haben.

Bei der Identifikation der Gewinner sind grob zwei Gruppen auszumachen:

Die „Tüchtigen“ haben sich aktiv an die geänderten Rahmenbedingungen angepasst, also neue Produkte geschaffen, neue Märkte erschlossen und neue Produktionstechniken eingeführt.

Die „Glücklichen“ sind diejenigen, die auch ohne nennenswerte Änderungen ihrer Produkte oder Produktionsprozesse profitiert haben. Dazu gehören einerseits Unternehmen, die durch die Senkung der Lohnnebenkosten netto entlastet wurden, und andererseits Unternehmen, die schon vorher Produkte zur Förderung der Energieeffizienz und Beratungstätigkeiten in dieser Richtung angeboten hatten. Für Letztere ist vor allem das gesteigerte Umweltbewusstsein der Bevölkerung als Folge der Ökosteuer ein wichtiger positiver Impuls für die Unternehmensentwicklung.

Tüchtigkeit und Glück schließen sich bei den Gewinnern nicht aus: Unternehmen, die ohnehin tendenziell zu den Gewinnern zu rechnen sind, können durch gezielte Anstrengungen beim Energiesparen die Netto-Entlastungswirkungen weiter steigern.

### **Die Reaktionen in der Öffentlichkeit**

Des Deutschen liebstes Kind ist das Auto, wird oft gesagt. Der Boulevardpresse gelang es zeitweilig, insbesondere die Autofahrer gegen die Ökologische Steuerreform aufzubringen. Angesichts der massiven Kampagne war es sehr schwierig, den Bürgern die Vorteile der Re-

form plausibel darzustellen, trotz der gleichzeitigen Senkung der Lohn- und Einkommensteuer durch die Steuerreform 2000 und einer deutlichen Entlastung „unter dem Strich“.

Für die Stimmung nachteilig waren die nach In-Kraft-Treten der Ökologischen Steuerreform bis Ende 2000 marktbedingt angestiegenen Energiepreise. Die Autofahrernation nahm die Preisanzeigen an den Tankstellen quasi als persönliches Belastungsbarometer wahr. Zudem fiel die Entlastung bei den Lohnnebenkosten nicht wie erwünscht aus. Das Finanzierungsvolumen der Ökologischen Steuerreform reichte allein nicht aus, die Rentenversicherungsbeiträge signifikant zu reduzieren. Es waren weitere Reformen der sozialen Sicherungssysteme erforderlich, die mittlerweile eingeleitet worden sind und erste Früchte tragen.

Auf die besonders stark gestiegenen Heizstoffpreise reagierte die Bundesregierung mit einem einmaligen Heizkostenzuschuss für besonders betroffene Personengruppen wie z.B. Sozialhilfeempfänger.

Kurz vor der Bundestagswahl 2002 änderte sich die Stimmungslage schlagartig: Die Jahrhundertflut im August 2002, die nicht nur in Deutschland, sondern auch in den angrenzenden Ländern, wie Tschechien, große Schäden anrichtete, führte mögliche Folgen von Klimaveränderungen plastisch vor Augen. Plötzlich wurde die Ökosteuer der Bundesregierung mehrheitlich positiv angerechnet.

Grundsätzlich hat die Ökologische Steuerreform zu einem gesteigerten Umweltbewusstsein der Bevölkerung beigetragen. Die Ökosteuer ist zwar nicht alleiniger Auslöser für die zunehmende Sensibilisierung der Verbraucher in Bezug auf die Themen „Energiepreise“ und „Energiesparen“. Die Ökologische Steuerreform hat aber bestehende Trends verstärkt.

### **Problem: „Tanktourismus“**

#### *Harmonisierung der Energiesteuern in Europa*

Mit der Ökologischen Steuerreform hat Deutschland eine Vorreiterrolle in Europa eingenommen. Zugleich hat Deutschland nach jahrelangen Verhandlungen maßgeblich dazu beigetragen, dass mit der neuen EU-Energiesteuerrichtlinie vom 27. Oktober 2003 ein wichtiger Teilerfolg auf dem Weg zur Angleichung der unterschiedlich hohen Energiesteuersätze in den EU-Mitgliedstaaten erzielt worden ist.

Leider ist eine Reihe anderer Mitgliedstaaten noch nicht bereit, dem Beispiel Deutschlands im Interesse des globalen Klima- und Ressourcenschutzes zu folgen. Durch das entstandene Steuergefälle wird der so genannte Tanktourismus begünstigt, der umweltpolitisch kontraproduktiv wirkt und die Staatshaushalte der Nachbarstaaten zu Lasten Deutschlands alimentiert.

Zwar wurden schon vor der Ökologischen Steuerreform Kraftstoffe im Ausland getankt und in Deutschland verbraucht. Aber die Ökologische Steuerreform hat zusammen mit anderen Faktoren, wie der durch die Euroeinführung erhöhten Preistransparenz und dem aus der EU-Erweiterung resultierenden erheblichen Zuwachses des grenzüberschreitenden Verkehrs, eine Zunahme von Tankungen im Aus- statt im Inland bewirkt. Dies droht, die Ziele der Ökologischen Steuerreform zu gefährden.

Vor diesem Hintergrund werden Forderungen laut, die Steuerbelastung zu reduzieren und so Preissenkungsspielräume zu eröffnen. Dies lehnen wir ab, unter anderem weil in der Vergangenheit Steueränderungen nicht automatisch zu entsprechenden Veränderungen der Kraftstoffpreise geführt haben, sodass Steuersenkungen vorrangig zur Verbesserung der Preismargen genutzt werden könnten.

Deshalb müssen die international unterschiedlich hohen Energiesteuern weiter harmonisiert werden. Dafür wird sich die Bundesregierung weiterhin einsetzen.

Die Bundesregierung hofft dabei auch auf die Unterstützung Tschechiens, wenngleich zugegebenermaßen eine aus deutscher Sicht wünschenswerte Anhebung der tschechischen Mi-

neralölsteuer um 22 Cent je Liter beim Benzin und 13 Cent beim Diesel eine sehr große Herausforderung wäre.

#### *Problem: Flugverkehr*

Als problematisch wird in Deutschland die - weltweit gewährte - Mineralölsteuerbefreiung für Kerosin angesehen. Denn auch wegen der Steuerbefreiungen nehmen der Flugverkehr und damit die Umweltbelastung zu.

Nach der Energiesteuerrichtlinie steht es den Mitgliedstaaten frei, reine Inlandsflüge der Kerosinsteuer zu unterwerfen und innergemeinschaftliche Flüge zu besteuern, wenn die betroffenen Mitgliedstaaten entsprechende bilaterale Verträge geschlossen haben. Beide Optionen werden grundsätzlich in Erwägung gezogen.

Konkrete Pläne zur Einführung einer Kerosinsteuer im innerdeutschen Flugverkehr bestehen allerdings derzeit nicht. Grundsätzlich setzt Deutschland auf den Abbau von innergemeinschaftlichen Wettbewerbsverzerrungen durch Harmonisierung der Mineralölbesteuerung aller Verkehrsträger.

Darüber hinaus strebt Deutschland die Abschaffung der Umsatzsteuerbefreiung für den grenzüberschreitenden Luftverkehr an.

#### **Einfluss von Interessenvertretern**

In Deutschland nehmen vor allem Verbände die Interessen der Wirtschaft und der Bürger wahr. Ihr Einfluss wird nicht etwa nur staatlich geduldet, sondern gesucht und rechtlich geordnet. Gesetzgebung und Verwaltung können ihre Maßnahmen treffsicherer machen, wenn der Sachverstand der betroffenen Kreise mit in die Formulierung von Regelungen eingebracht wird.

Während der Gesetzgebungsverfahren der Ökologischen Steuerreform ist schon sehr früh eine Flut von Stellungnahmen, Schreiben und Gutachten über die Bundesregierung hereingebrochen. Neben den Verbänden und Bürgern brachten sich – natürlich auch aus dem Ausland - die verschiedenen Umweltschutzorganisationen sowie die zahlreichen Wissenschaftler ein.

Besonders deutlich wurde die Unterschiedlichkeit der Meinungen in den öffentlichen Anhörungen, die der Deutsche Bundestag zur Ökologischen Steuerreform durchgeführt hatte. Dem gemäß war es sehr schwierig, jedweden Sachverstand einzubeziehen, Interessen gegeneinander abzuwägen und die Zustimmung aller betroffenen Kreise für das Gesetzesvorhaben zu gewinnen. Es galt auch, die Positionen innerhalb der Bundesregierung in Einklang zu bringen.

Im Nachhinein ist der Einfluss einzelner Interessengruppen nur schwer erkennbar. Grob betrachtet lässt das Grundgerüst der Ökosteuer die Handschrift der Umweltpolitiker und -vertreter erkennen, während die übrigen Einflussnehmer eher anhand der gewährten Ausnahmeregelungen auszumachen sind.

#### **Öffentlichkeitsarbeit**

Die Bundesregierung und hier in erster Linie das Bundesfinanz- und das Bundesumweltministerium haben die Ökologische Steuerreform stets medial durch Flyer, Plakate, Informationen in der Presse sowie in Funk und Fernsehen unterstützt. Dabei ging es vor allem um eine Versachlichung der seitens der Presse oft polemisch begleiteten Diskussion.

Heute gewinnt die Information via Internet zunehmend an Bedeutung. Auf den Internetseiten der Bundesregierung kann sich jeder umfassend über die Ökosteuer informieren.

### **Ausblick**

Die letzte Stufe der Ökosteuer wurde 2003 wirksam. Für das Jahr 2004 sah die Koalitionsvereinbarung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vor, die Weiterentwicklung der Ökologischen Steuerreform zu prüfen. Diese Prüfung wurde begonnen und dauert noch an.

Fest steht, dass angesichts der geltenden Marktbedingungen der Handlungsspielraum bei der Regelbesteuerung für Deutschland ausgeschöpft ist. Die Mineralölsteuersätze auf Benzin und Diesel werden vorerst nicht weiter erhöht.

Darüber hinaus wird sich die Bundesregierung weiter für die Harmonisierung der Energiesteuern in der Europäischen Union einsetzen und die in Deutschland gewährten Vergünstigungen fortlaufend auf ihre Berechtigung überprüfen.

Arbeitsschwerpunkt ist die Umsetzung der EU-Energiesteuerrichtlinie vom 27. Oktober 2003 in nationales Recht. Dies wird sich auch auf die Fortentwicklung der Ökosteuer auswirken.

*Tschechisch-Deutsche Initiative für eine Ökologische Steuerreform  
in der Tschechischen Republik  
Seminarreihe 2003 - 2006*

**SEMINAR**

**Die Ökologische Steuerreform aus der Sicht der SPD**

**12. Januar 2005  
Prag, Parteizentrale der ČSSD**

**Warum haben die Sozialdemokraten in Deutschland  
die Ökologische Steuerreform eingeführt?**

**Ulrike Mehl**

MdB

Stellvertretende Sprecherin für Umwelt in der SPD-Fraktion

Ich freue mich, dass ich heute Gelegenheit habe, an diesem Seminar teilnehmen zu können. Mit „teilnehmen“ meine ich auch, dass ich sehr gespannt darauf bin, von Ihnen zu hören, wie Sie die Diskussion um die Einführung einer Ökologischen Steuerreform in Ihrem Lande sehen, weil ich glaube, dass viele Dinge nicht vergleichbar sind, denn: gesellschaftliche Entwicklungen wie auch politische Entscheidungen kommen nicht aus dem Nichts, sie fallen nicht vom Himmel, sondern sie sind eingebettet in eine gesamtgesellschaftliche Entwicklung oder sind Resultat einer solchen. Deshalb muss man, so glaube ich, einiges über die Entstehung und den Diskussionsverlauf und die politische Geschichte in Deutschland wissen, die dazu geführt hat, dass bei uns eine Ökosteuer entstanden ist. Und danach müssen Sie für sich und für Ihr Land die Frage beantworten, ob dieses Instrument in vergleichbarer Weise Verwendung finden kann oder ob andere Instrumente gefunden werden müssen, oder aber, wenn dieses Instrument Ökosteuer verwendet werden soll, wie es dann implementiert werden kann. Das führt Sie möglicherweise auf einen anderen Weg als er in Deutschland gegangen wurde.

Mein Auftrag heute ist, zu erläutern, wie die Ökosteuer in Deutschland entstanden ist und warum sich die Sozialdemokraten für dieses Modell entschieden haben. Deshalb möchte ich, auch auf die Gefahr hin, dass Einige von Ihnen das alles schon lange wissen, doch ein Stück in die Umweltdiskussion der letzten Jahrzehnte zurückgreifen, damit man erkennen kann, wie das Ganze in Deutschland überhaupt zustande gekommen ist.

Angefangen hat die Umweltdiskussion in ersten kleinen Flämmchen in den sechziger Jahren. Einer der ersten, der den Schutz der Umwelt vertreten hat, war einer der bekanntesten unter den deutschen Spitzenpolitikern, nämlich Willy Brandt. Wir hatten in den sechziger Jahren insbesondere in den Industriegebieten sehr heftige Umweltprobleme, davon war das Ruhrgebiet ganz besonders betroffen, und Willy Brandt war einer der Ersten, der dies öffentlich

sagte und der auch dafür sorgte, dass dieses Thema in das Wahlprogramm der SPD aufgenommen wurde. Es wurde bekannt unter dem Titel: „Wir wollen einen blauen Himmel über der Ruhr“.

1972 fand die erste Welt-Umwelt-Konferenz in Stockholm statt, 1972 erschien auch der erste Umweltbericht des *Club of Rome* unter dem Titel „Grenzen des Wachstums“. Der *Club of Rome* hat damals allerdings in erster Linie darauf abgehoben, dass die Ressourcen knapp sind. Wir haben damals noch die Überlegungen zur Diskussion gestellt, was passieren wird, wenn wir weiterhin ausschließlich fossile Energieträger verwenden, wann diese erschöpft sein werden; die Auswirkungen auf die Umwelt wurden damals noch nicht so wahrgenommen und diskutiert, das Augenmerk lag im Wesentlichen auf der Knappheit und Endlichkeit der Ressourcen.

Mitte der siebziger Jahre sind in Deutschland sehr viele Umweltgesetze entstanden. Die siebziger Jahre waren die Zeit, wo die Umweltproblematik in der gesamten Gesellschaft mit zunehmender Intensität diskutiert wurde; ebenfalls in den siebziger Jahren haben sich viele neue Umweltverbände gegründet. Es hatte bereits lange bestehende Umweltverbände gegeben z.B. den *Naturschutzbund*; der schon 80 Jahre alt war, der sich aber sehr stark auf Naturschutzfragen und nicht so sehr auf den gesamten Umweltkomplex konzentrierte, während neue Verbände wie der *Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND)* sehr schnell sehr stark auch in die umweltpolitische Diskussion eingestiegen sind. Dies hat sich in der Zwischenzeit allerdings geändert – diese Verbände sind heute auf Bundesebene alle hochpolitisch, auch im gesamten Umweltbereich. Das ist deshalb wichtig, weil die umweltpolitische Diskussion sehr stark durch die gesellschaftliche Diskussion geprägt worden ist. Das ist nicht etwa durch die Erkenntnisse von Politikern oder Parteien entstanden, sondern die gesellschaftliche Diskussion, die von den Umweltverbänden sehr stark vorangetrieben wurde, hat dazu geführt, dass auch die Parteien sich damit intensiv auseinandersetzen mussten.

Es gab in den siebziger Jahren sogar neue Parteigründungen: Einer der ersten, der als Politiker die Diskussion anstieß, war interessanterweise ein Christdemokrat. Er hieß Herbert Gruhl und hatte ein Buch geschrieben mit dem Titel „Ein Planet wird geplündert“. Er hat damals, Mitte der siebziger Jahre, eine neue Partei gegründet. Diese Partei existiert heute nicht mehr, sie war nicht erfolgreich, aber es hat doch in der politischen Landschaft erhebliche Folgen gehabt, dass jemand diesen Schritt gewagt hatte, wo normalerweise Wählerklientel und Parteien sehr stabil sind. Dass jemand zu sagen wagte: das reicht mir nicht; die etablierten Parteien können diese Themen nicht ausreichend behandeln, wir wollen deshalb eine neue Partei gründen, war völlig neu.

Das hat in der politischen Landschaft viel in Bewegung gebracht. Und am Ende der siebziger Jahre führte die Diskussion im Umweltbereich, aber mehr noch im Energiebereich - nämlich festgemacht an der Frage der Atomenergie - zur Neugründung einer Partei, die heute nicht nur existent, sondern auch erfolgreich ist, nämlich *Die Grünen*, die heute, nach der Wiedervereinigung, *Bündnis90/Die Grünen* heißen. Diese aber kamen ursprünglich zu nicht unerheblichen Teilen aus der Sozialdemokratie, fühlten sich dort aber nicht mehr richtig aufgehoben, weil unser damaliger Kanzler Helmut Schmidt sich deren Auffassung nach dieser Themen nicht genügend annahm. Vielmehr war er der Meinung, man habe doch schon einiges erreicht, wie beispielsweise das Wassergesetz, das Naturschutzgesetz, das Immissionsschutzgesetz – das seien doch drei große wichtige Gesetze, damit reiche es nun mit der Umweltpolitik. Dies führte dann eben dazu, dass diejenigen, die sahen, dass eine ganze Menge mehr getan werden muss, den Sozialdemokraten den Rücken kehrten.

In den achtziger Jahren ist tatsächlich eine ganze Menge weiterentwickelt worden in Sachen Umweltpolitik; ich habe es selbst erlebt, denn ich war damals in einem Landesministerium beschäftigt, das sich auch mit Umweltfragen befasste. Ich erinnere mich daran, dass beim Bau der Autobahn Hamburg-Berlin, bei dem wir von behördlicher Umweltseite das Verfahren



begleiteten, wir von den Kollegen im Verkehrsministerium noch müde belächelt wurden, wenn man von ökologischen Fragen sprach. Sie mokierten sich dann darüber, dass da wieder mal so ein Spinner lieber die Frösche schütze anstatt Autobahnen zu bauen.

Das hat sich in den achtziger Jahren dramatisch verändert, da mokierte sich am Ende keiner mehr, sondern es wurde fachübergreifend das Thema Umwelt nicht nur beim Autobahnbau sondern auch in anderen Bereichen sehr ernst genommen. Durch die gesellschaftliche Diskussion und die der Parteien, die sich dieser Themen dann zunehmend auch annahmen – so haben auch die Sozialdemokraten in den achtziger Jahren eine intensive innerparteiliche Umweltdiskussion geführt – war das Thema am Ende des Jahrzehnts sehr präsent. 1987 schließlich, als Folge einiger wissenschaftlicher Veröffentlichungen - es war inzwischen eine zweite Veröffentlichung des *Club of Rome* erschienen, außerdem ein Buch mit dem Titel *Global 2000*, das der damalige amerikanische Präsident Jimmy Carter in Auftrag gegeben hatte und das in Deutschland ebenfalls ein ganz starker Auslöser für umweltpolitische Diskussionen wurde - 1987 also wurde Gro Harlem Brundtland beauftragt, als Vorsitzende einer Kommission zu analysieren, was an Wissen vorhanden ist, auf welchem Weg wir uns in Sachen Umwelt befinden und welche Vorschläge gemacht werden könnten, wie wir aus dieser Falle, wie ich das mal nennen will, wieder herauskommen. Denn es war nun in der Zwischenzeit allen klar geworden, dass wir nur eine Erde haben und nicht zwei verfrühstücken können. Und es war auch allen klar geworden, dass die Verwendung vor allem von fossilen Energieträgern Folgen hat, in Bezug auf das Klima, in Bezug auf die Bodenversauerung - das Thema Waldsterben war seit Beginn der achtziger Jahre absolut präsent und ist es im übrigen heute noch, denn dieses Problem ist immer noch nicht gelöst. Diese Dinge waren damals schon erkannt, sie sind vielen Menschen klar geworden; nun aber bekommt in diesen heutigen Tagen das, worauf der *Club of Rome* Anfang der siebziger Jahre als ein eminent wichtiges und vordringliches Thema hinwies, nämlich die Ressourcenknappheit, plötzlich wieder einen hohen Aktualitätsgrad.

Die Brundtland-Kommission hat dann ihren Bericht vorgelegt. Durch diesen Bericht wurde zum ersten Mal der Begriff „Sustainable Development“ in die politische Arena eingeführt. Es handelt sich hier eben nicht nur um ein Wort, sondern „Nachhaltige Entwicklung“ ist ein sehr viel umfassenderer Begriff als der Umweltpolitik. Bis dahin haben wir immer über Umweltfragen geredet und geschrieben, es hat ja jeder zu jedem Politikfeld sein Kästchen, und da kommt nun noch ein Kästchen dazu, das heißt Umweltpolitik. Und es wurde klar im Laufe dieser Diskussionen, dass mit einem Kästchendenken die Probleme nicht zu lösen sind, sondern dass die Probleme dort gelöst werden müssen, wo sie entstehen. Und wenn sie im Bereich Industriepolitik durch Emissionen entstehen, dann nützt es gar nichts, irgendwo Umweltpolitik zu machen, sondern dann muss man in der Industriepolitik ansetzen und dafür sorgen, dass die Emissionen reduziert oder mindestens gefiltert werden, oder welche Maßnahmen man auch immer ergreift. Das ist durch Gro Harlem Brundtlands Bericht erst so richtig in die Diskussion gekommen. In der Folge wurde dann die Weltkonferenz in Rio 1992 auch nicht mehr unter der Überschrift „Weltumweltkonferenz“ sondern unter der Überschrift „Nachhaltige Entwicklung“ durchgeführt. So ist dieser wesentlich umfassendere Gedanke auch in die umweltpolitische Diskussion hineingetragen worden.

Auch die Sozialdemokraten haben Mitte der achtziger Jahre dieses Thema aufgegriffen und intensiv diskutiert. Wir haben damals in unserem Wahlprogramm festgelegt, dass das Steuerrecht in Bezug auf Produktion und Umweltverhalten auf die Umweltbelange auszurichten ist. Das ist natürlich eine sehr umfassende Beschreibung des Ganzen. Das was wir heute unter dem Rubrum „Ökologische Steuerreform“ diskutieren, beschränkt sich eigentlich nur auf ein Teilssegment, nämlich auf die Energiebesteuerung. Die Ökologische Steuerreform hat in den achtziger Jahren einen viel umfassenderen Hintergrund gehabt, nämlich die Inhalte, die wir heute als Ökologische Finanzreform bezeichnen.

1992 gab es, wie bereits erwähnt, die Weltkonferenz für Nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro, und nebenbei bemerkt: es liegen 20 lange Jahre zwischen Stockholm und Rio. Viele umweltbewegten Kollegen und Verbände haben damals vor der Konferenz gesagt: „Was soll eigentlich der ganze Unsinn, da wird wieder eine riesige Konferenz gemacht mit 5000 Leuten, die werden sich alle miteinander unterhalten und am Ende kommt nichts heraus“. Die Konferenz ist also im Vorfeld richtig heruntergeredet worden und keiner hat sich große Hoffnungen gemacht, dass da etwas Sinnvolles herauskommen könnte. Das Ergebnis war geradezu das Gegenteil: wir haben zwei wichtige Konventionen, die Klimarahmenkonvention und die Konvention über die Biologische Vielfalt und zudem viele Einzelabkommen, die dort beschlossen worden sind und danach auch weitergeführt wurden und die sich heute, im Jahr 2005, konkret in der Politik niederschlagen. Mit so viel Substanz im Ergebnis haben übrigens auch unsere amerikanischen Freunde nicht gerechnet. Zwar war die Amerikanische Seite vor Ort gut vertreten, aber man glaubte nicht übermäßig Einfluss nehmen zu müssen. Dies war in Kyoto auf einer der Folgekonferenzen dann anders. Dort ist die amerikanische Seite in Armeestärke aufgetreten um zu verhindern, dass noch konkretere und folgenreichere Beschlüsse gefasst werden. Das ist aber ein anderes Thema, das will ich jetzt nicht weiter vertiefen; es ist aber sehr spannend, wie sich das zukünftig weiterentwickeln wird.

Eines ist jedenfalls klar: es gibt eine gemeinsame Erkenntnis, dass Umweltverbrauch und Umweltmanipulation, also Umweltveränderung, entweder berechenbar und/oder kalkulierbar sein muss, so dass man gegebenenfalls auch korrigieren kann, oder sie muss unterbunden werden. Von dieser Erkenntnis bis zum Handeln ist es meistens ein weiter Weg. Trotzdem sind wir doch auf der Klimaschutzseite wie auch in anderen Bereichen recht weit gekommen. Die Frage ist, welche Instrumente entwickelt man dafür, die dann auch wirksam sind. Das ist für so manche zunächst Neuland, so ist beispielsweise im Klimabereich die Frage des Emissionshandels relativ neu. Dieser ist jetzt eingeführt, wir wissen aber noch nicht, ob er so wirken wird, wie wir das wollen, ob der CO<sub>2</sub>-Ausstoß dadurch wirklich signifikant gesenkt wird.

Ganz ähnlich war es bei der Ökologischen Steuerreform - es gab eine ganze Reihe von Gutachten und Diskussionen. Angestoßen wurden diese im politischen Feld für mich wahrnehmbar ebenfalls Mitte der achtziger Jahre u.a. durch die Umweltverbände, die damals Klima, Arbeit und Umwelt in dieser Kombination zusammenbrachten. Dafür gab es viele Veranstaltungen, Diskussionen mit der Politik, es gab Gutachten darüber, wie so etwas aussehen könnte. Was aber immer dahinter stand, war der Gedanke, menschliche Arbeit müsse billiger, der Umweltverbrauch dagegen teurer werden. Und zwar deshalb, weil es ja eigentlich schizophoren ist, dass man den Produktionsprozess rationalisiert, indem man Arbeitsplätze streicht und dafür mehr Maschinen und Energie einsetzt. Das führt zu Arbeitsplatzverlusten, damit zu wachsender Arbeitslosigkeit, die mit immensen Steuermitteln finanziert werden muss.

Um hierauf zu reagieren gibt es unterschiedliche Wege:

1. indem man ordnungsrechtlich eingreift und sagt, wir verhängen Verbote, dies und jenes darf nicht mehr gemacht werden. – Das halte ich allerdings für kein gutes Instrument und bedürfte ständiger Kontrolle –
2. ein anderer Weg wäre, Anreize zu schaffen. Das haben wir in unserer Regierungszeit in wichtigen Bereichen getan, u.a. mit dem Marktanzreizprogramm mit 360 Mio €/Jahr, das Energiesparen besonders fördert, so beispielsweise, indem man Häuser nach neuestem Stand isoliert oder Heizanlagen erneuert. Hierfür gibt es diese öffentliche Förderung, die jeder, auch Unternehmen, beantragen kann.

Es gibt sicher noch andere Lösungsansätze und keiner wird alleine des Rätsels Lösung sein. Aber es stellt sich die Frage, welches Mittel am erfolgversprechendsten zu sein scheint, um den Energieverbrauch zu reduzieren.

Eins der besten Mittel ist der Preis. Das hört sich für manchen dann brutal an, wenn er sich sagt, ich werde jetzt eingeschränkt, weil ich für meinen Treibstoff mehr bezahlen muss. Aber nur wenn es im Portemonnaie spürbar ist, fangen die Menschen an zu handeln und ihr Verhalten zu ändern. Wir wissen von Enquête-Kommissionen, die wir im Deutschen Bundestag hatten (es waren mehrere, und daran sind immer auch Wissenschaftler beteiligt), dass in Industrie und in Haushalten insgesamt nach dem heutigen Stand der Technik min. 40% des Energieverbrauchs eingespart werden können. 40%, das ist sehr, sehr viel.

Es konnte also nicht nur darum gehen, wie man möglichst viel Strom erzeugen kann, um das Wirtschaftswachstum zu fördern, sondern eine ganz wichtige Voraussetzung für diese ganze Diskussion war, Stromverbrauch und Energieverbrauch vom Wirtschaftswachstum zu entkoppeln. Früher war es so, je mehr Energie man verbraucht hat, umso besser sah das Wirtschaftswachstum aus. Das ist glücklicherweise schon lange vorbei. Das war aber damals auch eine wichtige Voraussetzung – jetzt allerdings muss es im Prinzip umgekehrt laufen: der geringste Energieverbrauch ist der beste, und das bringt die größten Wachstumschancen.

Um diese Schritte zu gehen, gibt es drei Gründe: der erste ist der umweltpolitische, der Klimaschutzpolitische Grund – diesen brauche ich wohl nicht weiter auszuführen, denn klar ist jedenfalls, dass Umweltbelastungen vor den Grenzen nicht halt machen. 80 % des Weltenergieverbrauchs entfällt auf die Industrieländer, damit auf nur rd. 20% der Weltbevölkerung. Wir wissen, dass die Schwellenländer stark im Kommen sind, was niemand bremsen kann und will und dass damit aber auch der Energieverbrauch in diesen Ländern drastisch zunehmen und sich dies auf das Klima auswirken wird. Und deshalb ist es an uns, die wir es bisher materiell und finanziell im Vergleich mit anderen Ländern gut hatten und relativ viel Energie verbrauchen und Wohlstand entwickeln konnten, zu zeigen, wie man Wohlstand bei geringem Energieverbrauch und hohem Klimaschutzstandards entwickeln kann.

Der zweite Grund ist, dass wir in der westlichen Welt in einer großen Abhängigkeit von fossilen Energieträgern stehen. Unsere Wirtschaft kann ohne diese fossilen Energieträger nicht funktionieren. Mal angenommen - was sich ja nicht tatsächlich darstellt - aber mal angenommen, es würde tatsächlich der Ölhahn zugekehrt, dann bricht bei uns sehr schnell sehr viel zusammen. Auf der einen Seite wollen wir in Europa das Zusammenwachsen der Staaten, denn das wirtschaftliche und gesellschaftliche miteinander verwoben sein schafft ja auch politische Sicherheit und Stabilität. Auf der anderen Seite ist es durchaus interessant, sich nicht absolut abhängig zu machen sondern dafür zu sorgen, dass man eigene Technologien zur Energieerzeugung und für hohe Energieeffizienz entwickelt. Genau das ist unser Wettbewerbsvorteil, nämlich hoch entwickeltes technisches Wissen.

Europa ist im übrigen nicht alleine auf der Welt. Schon in den achtziger Jahren haben Umweltbewegte darauf hingewiesen, dass es dramatische Folgen haben wird, wenn sich das 1,3 Milliarden Volk der Chinesen auf unseren Wohlstandspfad begibt. China ist nun dabei, sich mit relativ hoher Geschwindigkeit zu entwickeln, China hat zur Zeit ein enormes Wachstum zu verzeichnen, dieses Land hat in den letzten Jahren angefangen, die Rohstoffmärkte leer zu kaufen, und das hat Konsequenzen für Europa. Die Stahlpreise zum Beispiel sind rasant nach oben gegangen, das hat für das gesamte Kostengefüge natürlich dramatische Folgen, weil bestimmte Rohstoffe von China verstärkt gekauft worden sind. China steigt nun auch in den Markt für Öl ein. Das muss Konsequenzen für Länder wie uns haben. Im Interesse von mehr Unabhängigkeit und von Klimaschutz müssen mit Hochdruck neue Technologien entwickelt und angewendet werden. Hierin kann auch eine große industriepolitische Chance für die Industrieländer liegen.

Wir führen in Deutschland eine heftige Diskussion darüber, wie wir die hohe Arbeitslosigkeit verringern können. Da gibt es sehr viele Aspekte, die zu berücksichtigen sind. Aber eines ist für mich jedenfalls klar: mit Technologien, die andere Länder günstiger herstellen, können wir

langfristig keine Punkte mehr machen. Ich nenne ein Beispiel: vor 15 Jahren waren etwa 95% der verkauften Kühlschränke deutsche Produkte und nur 5% importierte. Und jetzt ist es umgekehrt: Ein Kühlschrank benötigt keine Hochtechnologie, andere Länder können ihn viel günstiger herstellen, weshalb in Deutschland inzwischen 95 % der Kühlschränke aus ausländischer Produktion verkauft werden, 5 % vielleicht sind aus eigener Produktion. Und so wird das in anderen Technologiebereichen auch sein, deshalb meine ich, dass für uns, und damit meine ich nicht nur Deutschland, sondern Europa insgesamt, die Chancen darin liegen, dass wir uns im technologischen Bereich insgesamt, aber auch im umwelttechnologischen Bereich weiter entwickeln. Hier liegen Chancen von Exportmöglichkeiten und Unterstützung der im Wachstum befindlichen Länder, die auf alten, energieintensiven Technologien aufbauen.

Eine wesentliche Frage der Ökosteuer war dann deren Ausgestaltung, eben mit dem Ziel, Arbeit muss billiger werden, Umweltverbrauch muss stärker belastet werden. Diese Diskussion ist übrigens in allen Parteien geführt worden, auch in der CDU/CSU bereits in den achtziger Jahren. Herr Schäuble, auch Frau Merkel als Umweltministerin Mitte der neunziger Jahre, haben die Ansicht vertreten, es müsse eigentlich etwas getan werden, um Arbeit billiger und Umweltverbrauch teurer zu machen. In der CDU/CSU ist diese Diskussion dann stecken geblieben, vermutlich hat man damals gedacht, man könnte in der gesellschaftlichen Diskussion damit Punkte machen, weil die Umweltfragen in Meinungsumfragen gewöhnlich ein hohes Ansehen haben, denn bei Umfragen repräsentativer Art steht die Frage nach Umwelt- und Klimaschutz immer an zweiter oder an dritter Stelle, trotz vieler anderer Probleme. Die Arbeitslosigkeit steht natürlich meist an der Spitze, aber Umweltfragen sind dadurch, dass wir seit 15, 20 Jahren intensive Diskussionen über Umweltprobleme hatten, nach wie vor ganz oben präsent.

Wir haben Anfang der neunziger Jahre in der Bundestagsfraktion, nachdem es ja auf Parteebene einen Beschluss gegeben hatte, die Ökologische Steuerreform in das Wahlprogramm aufzunehmen, angefangen herauszuarbeiten; wie eine solche Reform aussehen könnte. Unsere ersten Überlegungen, diese Ökosteuer zu gestalten, war mit Preisvorstellungen verbunden, die heute indiskutabel wären. Wir sind Anfang der neunziger Jahre in einen Wahlkampf gegangen mit einer Preisvorstellung, für die wir heute erschlagen würden. So wollte man damals umgerechnet 0,25 € auf einen Liter Benzin erheben. Zu diesem Zeitpunkt war eine solche Diskussion noch möglich.

Die Idee war, dieses Aufkommen in die Lohnnebenkosten zu stecken, also der Krankenversicherung oder Rentenversicherung oder der Arbeitslosenversicherung zugute kommen zu lassen, um die Arbeitskosten zu senken. In Deutschland werden diese paritätisch von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bezahlt. Dadurch würden sich die Kosten auf beiden Seiten verringern. Es gab über längere Zeit heftige Diskussionen darüber in der Partei. Wir als Umweltpolitiker hatten die Absicht, das Aufkommen aus der Ökosteuer in Umweltprojekte zu investieren, wo es durchaus großen Bedarf gab und gibt, wie zum Beispiel die Abwasserkanäle in Großstädten, die dringend einer Sanierung bedurften. Die Überlegung der Umweltpolitiker war dabei, Arbeit zu fördern indem man Umweltbereiche verbessert.

Die Seite der Finanzpolitik hatte weniger Gefallen an dieser Idee, auch die gewerkschaftliche Seite war nicht gerade begeistert. Solange die Diskussion lediglich theoretisch war, eben unter der Maxime, Arbeit solle billiger und Umweltverbrauch teurer werden, waren alle dafür. Als es dann aber konkret wurde, als man zur Kenntnis nahm, dass dann Mineralöl teurer würde, dass Gas und Strom teurer würden, dass jeder Einzelne aber auch die Wirtschaft als Ganzes betroffen sein würde, wurde die Gemengelage dann doch eine etwas andere. Wir machten mehrere Anhörungen innerhalb der Fraktion, wobei einmal die Arbeitgeberseite, also Industrie und Gewerbe eingeladen waren, ein anderes Mal die Gewerkschaften angehört wurden. Solange die Dinge noch nicht konkret waren, zeigte sich die Industrie durchaus bereit, mitzuziehen, wenn die einzelnen Schritte der Steuer kalkulierbar und vorhersehbar wä-

ren. Als es dann aber zur Konkretisierung der praktischen Implementierungsschritte kam, wurden von Industrieseite vielstimmig Hindernisse und Komplikationen ins Feld geführt. Das Ende vom Lied war, dass wir gesagt haben, das Prinzip ist trotzdem richtig, wir müssen den Einstieg wagen und beschließen nun, nicht die Arbeitslosenversicherung zu entlasten, sondern die Rentenversicherung, weil gerade auch zu diesem Zeitpunkt, also Mitte der neunziger Jahre klar geworden ist, dass die Rentenversicherung in schweres Wasser kommen wird, wenn ich das als Norddeutsche mal so sagen darf. Angesichts der demografischen Entwicklung war zu erkennen, dass die Rentenversicherung, wie wir sie heute haben, wenn man sie unverändert lässt, über die nächsten 20, 30 Jahre keinen Bestand haben wird. So war, nachdem sich die frühere Regierung in keiner Weise um diese Thema ernsthaft bemüht hat, jetzt eine dringende Entlastung geboten und zwar unter dem Aspekt, die Lohnnebenkosten zu senken. Dies hängt auch mit Wettbewerbsfragen zusammen, denn je höher die Lohnkosten sind, desto schwieriger wird es für die Unternehmen, im Wettbewerb zu bestehen. Deshalb sollte die Rentenversicherung entlastet werden, die ja auch paritätisch von Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen wird. Und genau das haben wir gemacht.

Ich werde jetzt nicht auf Details eingehen, weil Staatssekretärin Barbara Hendricks das gleich in umfassender Weise tun wird und das als Fachpolitikerin für Finanzen auch viel besser kann als ich. Daher möchte ich nur den Rahmen beschreiben.

Nach Einführung der Ökosteuer kam häufig die Frage auf, warum diese Steuermittel nicht insgesamt in ökologische Projekte gesteckt würde. Ich bin ziemlich überzeugt, dass in den letzten Jahren die Diskussion unserer wirtschaftlichen Entwicklung, unserer Entwicklung des Arbeitsmarktes dazu geführt hätte, dass, wenn wir das Aufkommen „nur“ für ökologische Projekte verwendet hätten, die Ökosteuer dann heute keinen Bestand mehr hätte. Dadurch aber, dass wir sie in die Entlastung der Rentenversicherung gesteckt haben, ist der Zusammenhang Arbeit – Umwelt hergestellt. Außerdem gibt es noch einen kleinen anderen Pfiff dabei, der nicht ganz unwesentlich ist. Aus EU-rechtlichen Gründen müssen die Erneuerbaren Energien ebenfalls besteuert werden. Das Aufkommen daraus, zum Beispiel aus der Windenergie, wird für das Marktanreizprogramm verwendet und für die Förderung Erneuerbarer Energien wie zum Beispiel auch Biokraftstoffe etc. Also ist ein Teil ökologische Förderung durchaus enthalten.

Ich will und soll zum Schluss kommen. Wir haben innerhalb der Sozialdemokratie über mehrere Jahre heftige Diskussionen über die Ökologische Steuerreform gehabt, sie ist auch in der gesamtgesellschaftlichen Diskussion ein Thema, und wir haben auch zu spüren bekommen, dass man sich damit nicht nur Freunde macht, denn es ist ja klar, dass wenn eine Maßnahme Geld kostet und wenn eine Steuer erhöht wird, Sie keine Begeisterungstürme ernten werden. Aber wenn man das vernünftig erklärt, wenn man den Menschen klarmacht, passt auf, für Euch sind das kleine Beträge, in der Summe kommt dann das und das zusammen, wir wollen den und den Effekt, wenn Ihr investiert, zum Beispiel in Wärmedämmung in den Häusern, oder wenn Ihr Autos kauft, die eben nicht 10 oder 12 Liter Benzin verbrauchen sondern weniger, dann könnt Ihr diese Mehrkosten auch auffangen. Und wir haben umgekehrt den Effekt; dass energiesparende Technologien eine Chance haben für die Zukunft.

Wir haben vor zwei, drei Jahren zum ersten Mal die Situation gehabt, dass die deutsche Automobilindustrie für kleine und sparsame Autos geworben hat. Das hat es jahrelang nicht gegeben, das war das erste Mal. Wir wissen, dass der Energieverbrauch zurückgegangen ist, wir wissen, dass mehr öffentlicher Personennahverkehr genutzt worden ist, das heißt, die Botschaft ist auch konkret angekommen. Deswegen glaube ich, dass wir mit der Ökosteuer, auch wenn es nicht ganz einfach ist, auf dem richtigen Weg sind und dass wir inzwischen eine hohe Akzeptanz dafür erreicht haben. Damit möchte ich meinen Beitrag beenden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

*Tschechisch-Deutsche Initiative für einen Dialog über die  
Ökologische Steuerreform in der Tschechischen Republik  
12. Januar 2005, Prag*

# Überwindung von Hindernissen bei der Einführung einer ÖSR

**PD Dr. Lutz Mez**

Forschungsstelle für Umweltpolitik

Freie Universität Berlin

**ffu**

# ÖSR in der Tschechischen Republik

## Problemstellung des Projektes

- Institutionelle Faktoren und Akteure verhindern eine effektive Implementation

## Effektivität und Innovationsgrad der Politik sind abhängig von

- Instrumentalisierung (policy mix)
- Politikstil (policy style)
- Sektorspezifischen Akteurskonfiguration

# Thesen & Fragen

- Erfolgreiche Umweltpolitik steht in Wechselwirkung zur Energiepolitik
- Traditionelle Energiepolitik berücksichtigt dies nicht und verhindert umweltpolitische Ziele
- Lassen sich Elemente einer „inter-policy“ Beziehung zwischen Energie- und Umweltpolitik identifizieren?
- Existieren Verbindungen in institutionellen und prozeduralen Strukturen und energie- bzw. umweltpolitischen Innovationen?



# Hindernisse & Implementation

- Institutionelle Dimension
- Staatsversagen
- „harte“ Instrumente/Strategien
- Verhandlungen & Politik-Lernen
- Demokratische Defizite
- Methodologische Konsequenzen

# Politikarena der ÖSR in D

## Pro

- Regierung und Mehrheit im Parlament
- Gewerkschaften
- Umweltbewegung
- Kirchen
- Industrie (z.T.)
- Wissenschaft (z.T.)
- Medien (z.T.)
- Verbraucherverbände
- ...

## Kontra

- Parl. Opposition
- Bundesländer (z.T.) / Bundesrat
- Industrieverbände
- Wissenschaft (z.T.)
- Medien (z.T.)
- Verbrauchergruppen
- Zentralverband d. Handwerks
- ....

# Zur Effektivität einer ÖSR

## Instrumentalisierung

- Ökonomische Anreize
- Policy Mix
- Strategischer Ansatz
- Prozessunterstützung

## Politikstil

- Dialogorientierung
- Kalkulierbarkeit
- Anspruchsvolle Ziele
- Flexibilität

- Management Orientierung

## Akteurskonstellation

- Stakeholder Einfluss
- Regulierer/Zielgruppen-Beziehung
- Zielgruppen-Netzwerke
- Politikintegration

# Instrumentalisierung

- Dominantes Instrument?
- Wirtschaftliche Anreize vorhanden?
- Instrumente nur im Konzert
- Strategische vs. punktuelle Orientierung
- Unterstützung bei Umsetzung bzw. im Prozess

# Politikstil

- Institutionalisierte oder nicht-institutionalisierte Problemlösung
- Politikformulierungs- und Programmentwicklungs-Prozess (offen vs. geschlossen, autoritär-hierarchisch vs. diskurs-orientiert etc.)
- Unterschiede im Politik-Design und Erfolge bzw. Misserfolge von Energieprogrammen

# Einfluss von Akteuren

- Pro- oder Kontra Akteure
- Betroffene wirtschaftliche Interessen
- Unabhängige Experten
- Bildung von Koalitionen/Allianzen
- Öffentliche Meinung
- Veränderungen im Zeitverlauf?

# Politik-Lernen

- Dialog bzw. Diskurs der Antagonisten
- Politik-Makler (Broker)
- Einfluss der Medien
- Bedeutung von Politik, Unternehmen, Wissenschaft, Bildungseinrichtungen (einschl. Schulen), Verbänden, Medien
- Externe Faktoren (EU, OECD, Nachbarländer etc.)

# Grundidee des Projektes & politikwissenschaftliche Aspekte

- Politikoptionen für eine innovative Energie- & Umweltpolitik diskutieren
- Rolle der Akteure im Politikzyklus identifizieren
- Verbesserung des Regulierungsmusters (governance)
- Der stille Charme des Diskurs-Ansatzes



# Ziele des Dialog-Projektes

- Dialog über eine ÖSR zwischen deutschen und tschechischen Akteuren aus Verwaltung, Politik, Medien, Wissenschaft, Gewerkschaften, Industrie und Gewerbe sowie Verbänden initiieren und organisieren
- Erfahrungsaustausch unter Fachleuten über geeignete Instrumente zu Konzeption und Umsetzung einer mit dem Umwelt-Acquis der Europäischen Union harmonisierten Energie- und Umweltpolitik
- Bildung von Netzwerken umwelt- und energiepolitischer Akteure in Deutschland und Tschechien, um Innovations- und Diffusionsprozesse in diesem Sektor in Gang zu setzen
- Multiplikatoren in Tschechien für Verbreitung und Vertiefung der Idee einer ÖSR in Publikationen, Seminaren, Diskussionen etc. anregen
- Schub für Umweltbildung und –erziehung bewirken
- Akzeptanz in der Bevölkerung für eine ÖSR herstellen
- Muster für weitere Verbreitung der ÖSR in Ländern Mittel- und Osteuropas entwickeln

# Fazit

- Kein einzelnes optimales Instrument sondern Instrumente nur im Konzert
- Keine Mechanik oder Top-down-Steuerung
- Politikverflechtung mit anderen Politikfeldern
- Lenkungswirkung und Verstärkungseffekte
- Politikstil und Vorphase von Entscheidungen
- Enge Vernetzung und Kommunikation
- Politik-Lernen und Zielkonsens durch Planung

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

PD Dr. Lutz Mez


Forschungsstelle für Umweltpolitik

Freie Universität Berlin

[umwelt1@zedat.fu-berlin.de](mailto:umwelt1@zedat.fu-berlin.de)



# PERSPEKTIVY EKOLOGICKÉ DAŇOVÉ REFORMY V ČR



Česko-německá iniciativa pro dialog o EDR v ČR:  
Seminář „EDR – téma pro Sociální demokracii“,  
12.1.2005, Praha, Lidový dům

**Mgr. Milan Ščasný**

Centrum pro otázky ŽP Univerzita Karlova v Praze

**RNDr. Martin Bursík, poradce MŽP pro energetiku a ŽP**

**ecoCONSULTING**  
ENERGY & ENVIRONMENT

## Ekologická daňová reforma = součást programu vlády ČR

- Programové prohlášení vlády ČR, srpen 2002: „**Vláda bezodkladně zahájí práce na výnosově neutrální ekologické daňové reformě**“,
- Programové prohlášení vlády ČR, srpen 2004: „**Vláda projedná koncepci rozpočtově neutrální ekologické daňové reformy a předloží návrhy příslušných zákonů**“,
- Koncepce EDR v Plánu nelegislativních úkolů vlády ČR č. 639/2003 a č. 3/2004 – T: 12/2004 – odklad T 11/2005,
- 01/2003 ustavena meziresortní pracovní skupina.

## Jednání ministrů MF a MŽP (06/2004) – oblasti shody

---

- EDR ve 2 etapách – plné sazby účinné od 1.1.2008, poloviční sazby od 1.1.2007, reforma min. do roku 2010,
- EDR bude výnosově neutrální – scénáře recyklace výnosu:
  - 1) snížením vedlejších nákladů práce (MF se pokusí nalézt cestu k MPSV)
  - 2) snížením DPFO: kredity-sazby-odpočet.položka (plošný dopad, zajímavé řešení pro nízkopříjmové skupiny)
  - 3) snížením DPPO
- 20% výnosu, které je příjmem SFDI, bude striktně vázáno na ekologická opatření.

## Jednání ministrů – oblasti k řešení

---

- koncept bude vypracován ve 3 variantách, rozhodne vláda:
  - a) minimální = implementace 2003/96/EC (nejde o reformu, ale prostou implementaci směrnice) s výhledem do 2010
    - zavedení daně na uhlí a elektřinu (1,5-3,0 hal/kWh)
    - navýšení daně na z.plyn (vše ostatní již splněno)
    - dodatečný výnos minimální: do 4 mld. Kč
  - b) diferencované spotřební daně na vstupu pro výrobu elektřiny,
  - c) navýšení spotřebních daní pro benzín a naftu nad minimálními sazbami směrnice.

## Zablokování prací – žádost MŽP o odklad

---

- MF se ve vnitřním připomínkovém řízení rozhodlo pro var a) = prostá implementace 96/2003/EC,
- vypustilo výhled do r. 2010,
- připojilo další variantu „úplné osvobození domácností“,
- upustilo od zahájení 1.1.2007 (náběh ½ sazeb),
- MŽP požádalo o odklad do vlády do 11/2005.



## Cesta z patové situace

---

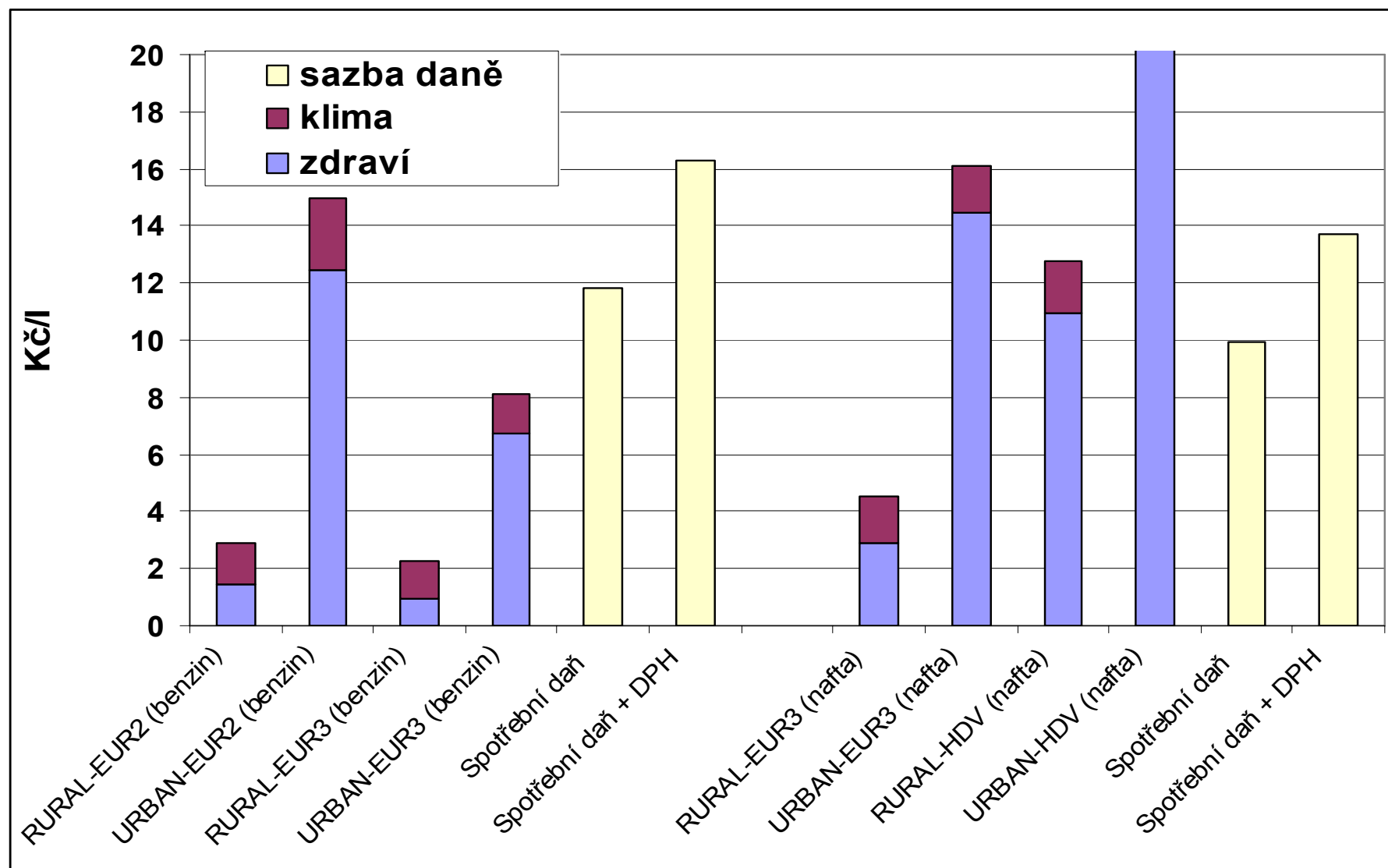
### Aktuální zadání:

- identifikovat nové impulsy v oblasti ekonomické stimulace environmentálně šetrného chování,
- výnos využít pro snížení ceny práce,
- vypracovat rozšířený scénář pro jednání s MF a dalšími aktéry,
- přesunout rozhodování z úředníků na politiky!

### Ustaven expertní tým MŽP

- analyzuje oblast dopravy, elektřiny a vytápění, stavebních surovin a zemědělství.

## Doprava – impulsy k analýze



## Doprava – impulsy k analýze

---

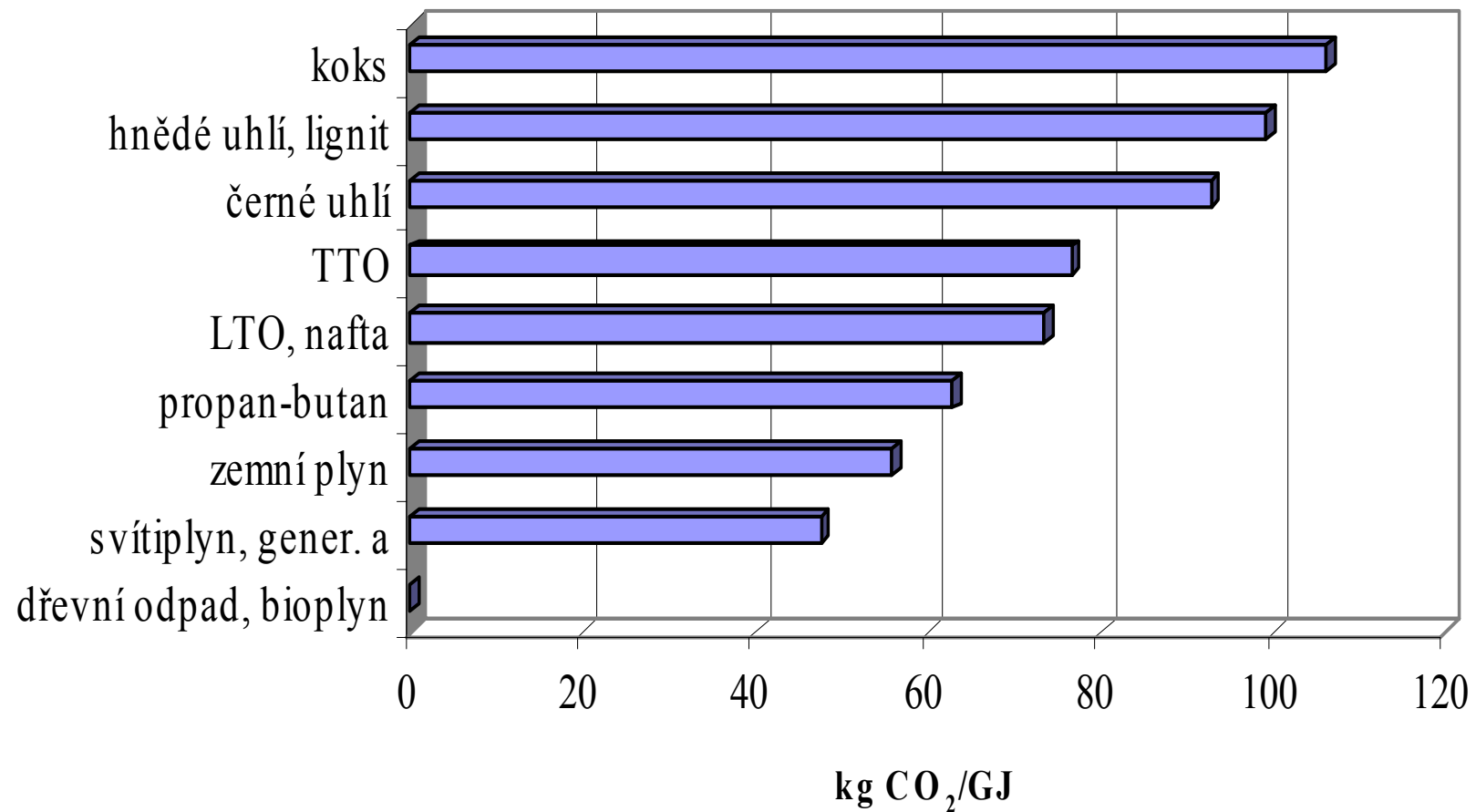
- navýšení spotřebních daní u benzínu a nafty,
- aktualizace diferencované silniční daně podle emisních charakteristik (EURO),
- diferenciacce ceny nákupu automobilu dle spotřeby (specifických emisí) – NOVA daň v Rakousku,
- nulová spotřební daň u CNG (analogicky, jako u bioethanolu),
- umožnit zavedení dalších produktů biopaliv s vyššími podíly biosložky (spotřebitelská volba),
- zdanění kerosinu (Holandsko, SRN ...).

## Elektrina a teplo, stavební suroviny – impulsy k analýze

---

- nový vývoj úpravy zdanění DPH v EU: 6 dodatek směrnice (příl. H) umožňuje vyjímky ze sociálních důvodů (školy, nemocnice etc.) – (pelety, biomasa),
- náprava odpisových sazeb (kotel pevná součást budovy), tepelné čerpadlo není pevnou součástí budovy – DPH 19% ne 5%,
- nástroje podporující recyklaci stavebních surovin,
- diferencované sazby daně na elektrickou energii podle účinnosti její výroby.

## Emisní faktory CO<sub>2</sub>

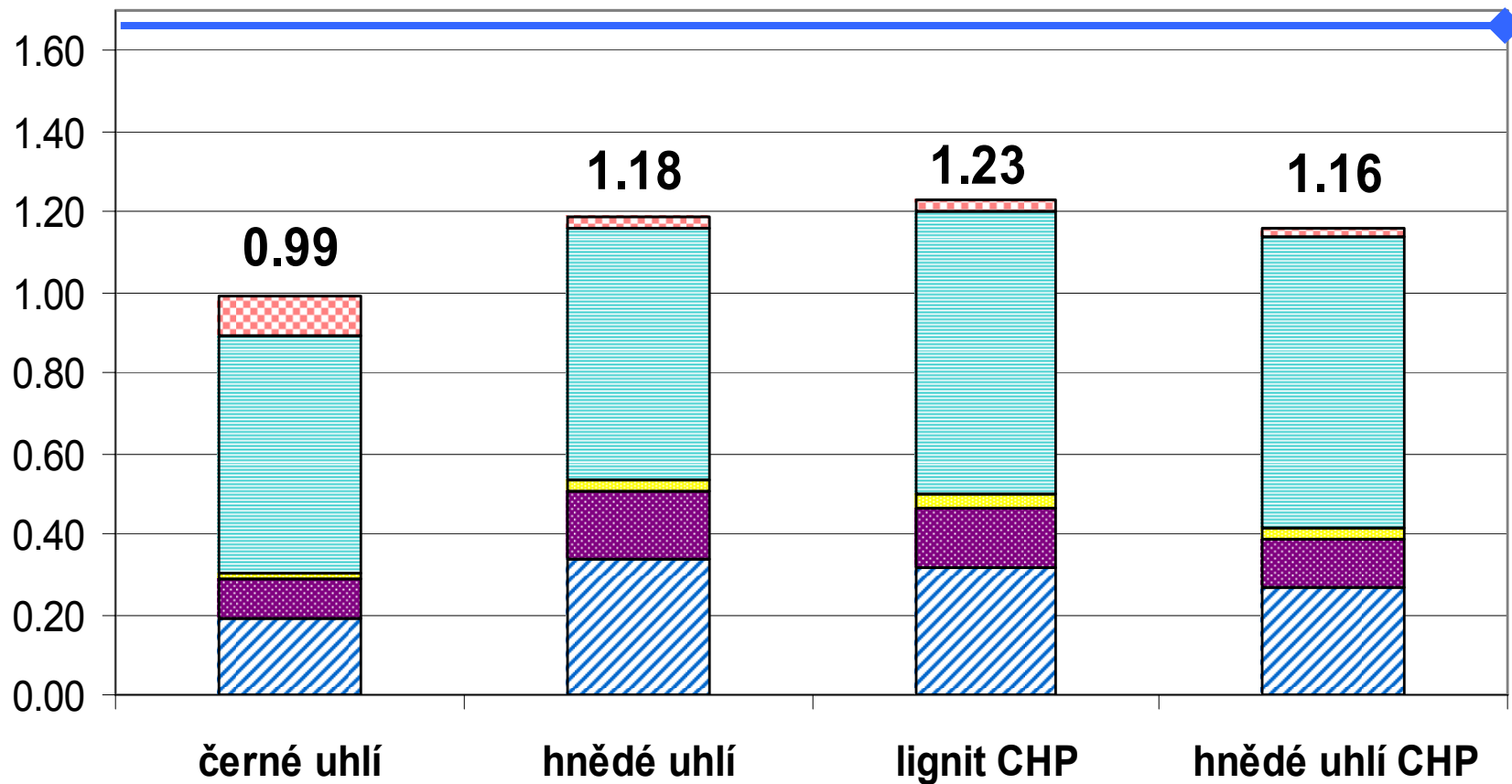


# Externí náklady výroby energie v Kč/kWh

**VĚTRNÁ:** 0.03 Kč/kWh

**JÁDRO:** 0.15 Kč/kWh

**Cena elektřiny pro průmysl 1.61 Kč/kWh**



Legend: Mortalita (diagonal lines), Morbidita (purple dots), Zeměd'. produkce (diagonal lines), Materiály (yellow), Změna klimatu (light blue), Upstream (red checkered)

## Zemědělství – impulsy k analýze

---

- diferencovat dusíkatá průmyslová hnojiva od přírodních statkových,
- daň z pesticidů (spotřeba roste se společnou zemědělskou politikou EU),
- analyzovat efekt vratky spotřební daně na naftu (60% sazby) – zneužívání.

## Jaké parametry by mohla mít EDR v režii ČSSD?

---

- koncepce min. do roku 2012,
- zahájení 2007,
- preference snížení nedaňových nákladů práce = povzbuzení zaměstnanosti,
- nová poptávka po práci (nové technologie (OZE), ekoefektivita),
- ambice ovlivnit EDR restrukturalaci elektroenergetiky (cca 2015),
- nabídnout občanům konkrétní příklady ekonomické stimulace environmentálně šetrného chování,
- zdůraznit fiskální neutralitu (vyjma účelového vázání 20% výnosu SFDI pro ekologická opatření).



# Nové impulzy a perspektivy

---

## Program ČSSD „Nová sociální demokracie“

- snížení daní z příjmu
- náhrada (části) výpadků příjmů daněmi nepřímými

## Harmonogram prací

- 
- |            |  |
|------------|--|
| 31.3.2005  | teze rozšíření koncepce EDR,   |
| 30.4.2005  | vymodelování scénáře – dokončení návrhu konceptu,                                      |
| 05-06/2005 | jednání s MF, diskuse s dalšími aktéry (státní správa, odbory, prům. svazy, NGOs ...), |
| 07-08/2005 | vnější připomínkové řízení,  |
| 09/2005    | přípravení pro jednání vlády,  |
| 11/2005    | nejzazší termín předložení do vlády.   |

## EDR JAKO NÁSTROJ: ANALÝZA DOPADŮ

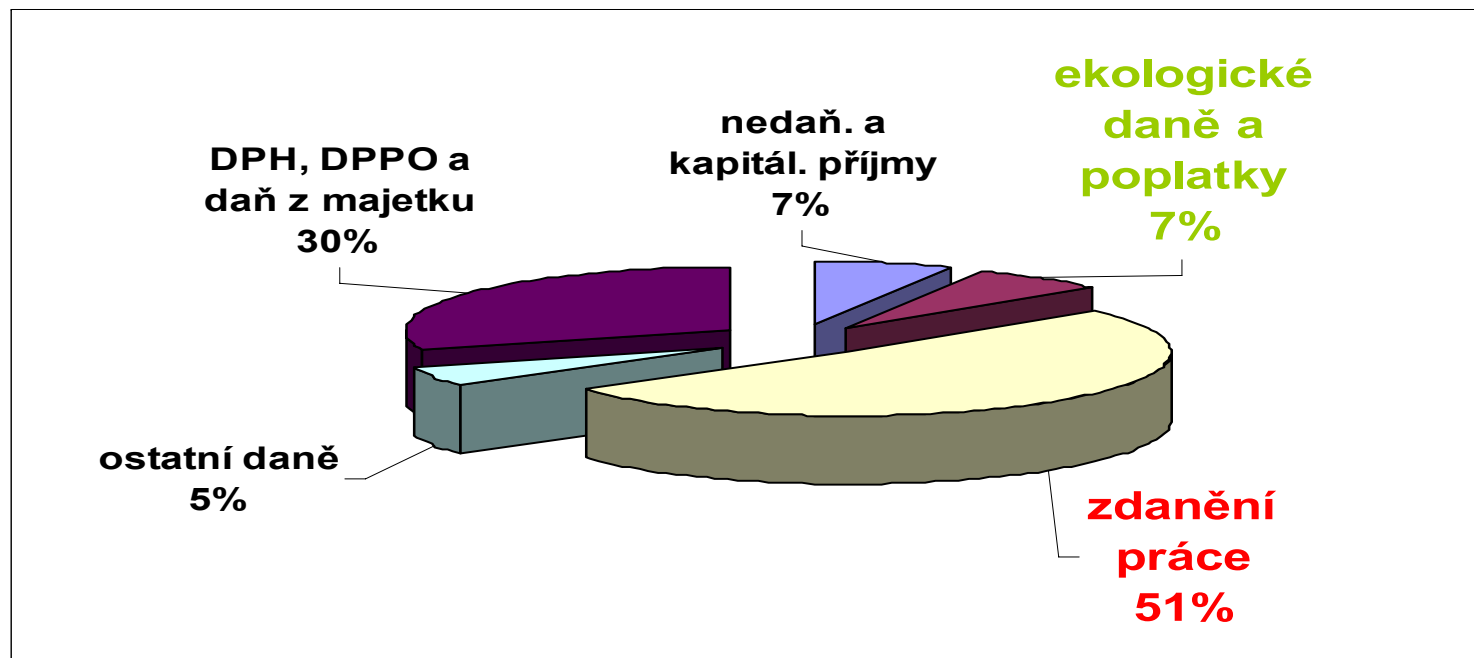
---

- ⇒ ...povzbuzení zaměstnanosti
- ⇒ ...podpory inovací, technologického rozvoje a snížení energetické náročnosti
- ⇒ ...snížení dopadů na lidské zdraví
- ⇒ ...zlepšení životního prostředí

## ZDROJE VEŘEJNÝCH PŘÍJMŮ = PRÁCE

*„Pro současný model [ekonomického] rozvoje je typické nedostatečné využití pracovních sil a příliš vysoká spotřeba přírodních zdrojů. Tento přístup, který vede k málo efektivnímu nakládání se zdroji, utvazuje fiskální politika, protože 50 % daňové zátěže připadá na pracovní sílu, zatímco pouhých asi 10 % vybíráme ze spotřeby přírodních zdrojů.“*

*Bílá kniha o ekonomickém růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti,  
Evropská komise, 1993.*



# POVZBUZENÍ ZAMĚSTNANOSTI

---

⇒ **povzbuzení zaměstnanosti** v důsledku:

- zlevnění práce vůči ostatním výrobním faktorům
- zvýšení čistých mzdových příjmů
- zvýšení mzdy vůči sociálním dávkám

⇒ *vznik nové poptávky po práci* - podpora služeb (SME - opravy předmětů dlouhodobé spotřeby) a užití nových technologií (např. obnovitelné zdroje energie)

⇒ *povzbuzení investic do lidských zdrojů* (zvýšení výnosu lidského kapitálu v důsledku zvýšení reálných mezd)

⇒ *snížení rozsahu šedé ekonomiky a daňových úniků* přesunem k nepřímým daním

## DOPADY NA ZAMĚSTNANOST

- *„modely ... téměř bez výjimek zjistily, že přesun zdanění z pracovní síly na uhlík či energii zvýší zaměstnanost a omezí emise oxidu uhličitého. Zároveň zvýší HDP...Rozdíly jsou v názorech na jejich velikost“*

*Heady, Markandya, Blyth, Collingwood, Taylor, 2000*

- *„Neexistuje indikace, že by EFR měla významný negativní efekt na celkovou zaměstnanost“*

*OECD/Braathen, 2002*

- *Tvorba více než 250 000 nových pracovních míst v důsledku EDR v Německu (BMU 2004); 28 000 nových pracovních míst v důsledku EDR v Dánsku*

- *EDR je řazena mezi klíčová opatření, která mají „daňovou soustavu změnit tak, aby byla sociálně spravedlivější a více podporovala zaměstnanost“*

19

# MODELOVÁNÍ MAKRO DOPADŮ V ČR

---

⇒ Model HERMIN (2000-2003) a HANI (2003-2005) (IEEP VŠE, J. Brůha)

Simulace dopadů na zaměstnanost:

⇒ výše zdanění energií

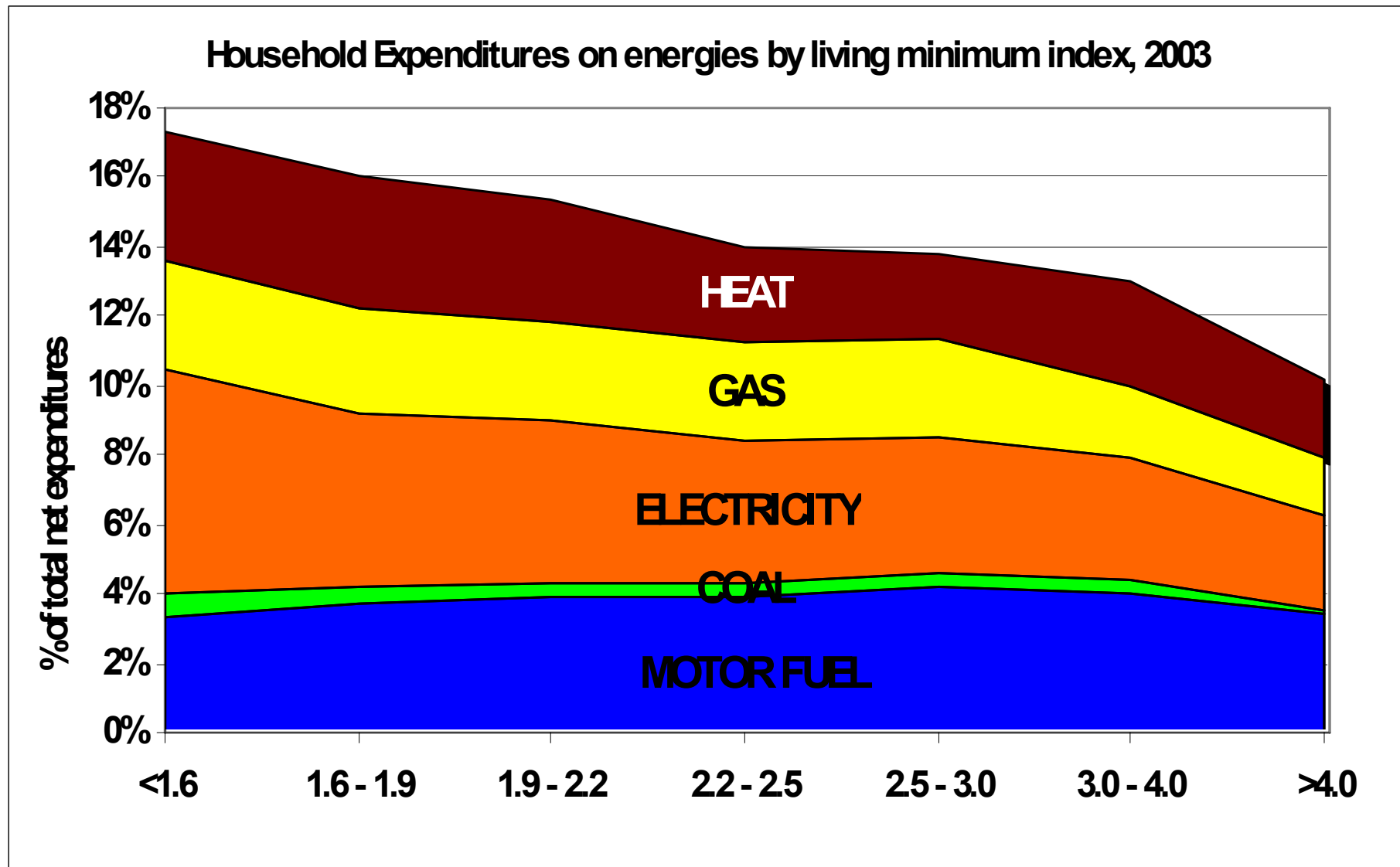
⇒ způsob a velikost recyklace dodatečných výnosů

⇒ parametre trhu práce a sociální politiky

*- např. indexace podpor v nezaměstnanosti mohou významně vyrušit pozitivní dopady na zaměstnanost*

# DISTRIBUČNÍ DOPADY:

## Výdaje domácností na energie, dle násobku živ. min





## ANALÝZA DISTRIBUČNÍCH DOPADŮ

---

- ⇒ Analýza poptávky domácností po energiích (dle decilů, násobku živ.min., soc. skupin) – cenové a důchodové elasticity
- ⇒ Predikce dopadů zvýšených daní na energie (spotřebu a životní náklady)
- ⇒ Identifikace citlivých skupin a kvantifikace kompenzací
- ⇒ Posouzení zmírňujících (práh spotřeby, duální sazby) nebo kompenzačních opatření

# ZÁVĚRY

- ⇒ EDR je vhodným nástrojem řešení problému nezaměstnanosti
- ⇒ EDR je možné propojit s dalšími současnými reformami a návrhy.  
EDR může také zvýšit efektivitu systému veřejných financí (odstranění některých titulů sociál. zabezpečení)
- ⇒ Případné negativní sociální dopady je možné omezit vhodným nastavením EDR
  - ⇒ EDR může vést k pozitivním sociálním dopadům
    - zaměstnání teď nezaměstnaných s efekty na snížení sociálního vyloučení a kriminality
    - zlepšení zdraví nízko-příjmových obyvatel
- ⇒ V ČR byli vytvořeny podmínky pro výzkum predikce dopadů

Děkujeme Vám za pozornost.

---

**ecoCONSULTING**  
ENERGY & ENVIRONMENT

Sněmovni 174/7  
118 00 Prague 1, Malá Strana  
Czech Republic  
tel./fax. + 420 2 5753 2643  
[martin.bursik@ecoconsulting.cz](mailto:martin.bursik@ecoconsulting.cz)

Centrum pro otázky životního prostředí  
Univerzita Karlova v Praze

U Kříže 8  
158 00 Praha 5  
[milan.scasny@czp.cuni.cz](mailto:milan.scasny@czp.cuni.cz)  
tel.: 251 080 402