

## **FÜR EINE NEUE ÖKOLOGISCHE FINANZREFORM**

Die Treibhausgasemissionen in Deutschland sind im letzten Jahr erneut gestiegen. Im Gegensatz zu anderen Ländern Europas machen wir in Deutschland schon seit Jahren keine Fortschritte mehr, wenn es darum geht, den Ausstoß klimaschädlicher Gase zu reduzieren. Während die schädlichen Emissionen in der EU insgesamt zwischen 2010 und 2014 um 10 Prozent gesunken sind, sind sie in Deutschland sogar noch leicht gestiegen. Um die globale Erwärmung auf deutlich unter 2 °C zu begrenzen, die Ziele des Pariser Klimaabkommens zu erreichen und den deutschen Klimazielen 2020 und 2050 gerecht zu werden, müssen wir die Treibhausgasemissionen gerade auch in Deutschland massiv reduzieren. Die Emissionen von Treibhausgasen stagnieren jedoch seit 2009 bei über 900 Millionen Tonnen. Bis 2020 müssen die Emissionen auf 750 Millionen Tonnen sinken (minus 40 Prozent gegenüber 1990), wenn Deutschland seine Klimaziele erreichen möchte. Das sind pro Jahr im Schnitt 37 Millionen Tonnen, d.h. es sind wirksame Sofortmaßnahmen notwendig, um die Stagnation der vergangenen Jahre zu überwinden. Bis zum Jahr 2050 muss der CO<sub>2</sub>-Ausstoß auf einen Wert von 60-250 Millionen Tonnen zurückgefahren werden (minus 80-95 Prozent zu 1990).<sup>i</sup>

Statt jetzt den dringend notwendigen Kurswechsel einzuläuten, verharrt die Bundesregierung im Status quo und macht teilweise sogar Rückschritte, wie mit den kürzlich beschlossenen Obergrenzen für erneuerbare Energien. Wirksamer Klimaschutz braucht eine andere Politik – sei es im Bauwesen, im Energiesektor, bei der Verkehrspolitik, in der Landwirtschaft oder beim Umweltschutz.

Preise müssen die ökologische Wahrheit sagen, um den Ausstoß klimaschädlicher Gase zu reduzieren und weitere Umweltzerstörung zu vermeiden. Umweltzerstörung muss teuer werden. Klimaschutz muss sich auszahlen.

Laut OECD sollte etwa der Preis für eine Tonne CO<sub>2</sub> derzeit mindestens 30 Euro betragen, besser 50 Euro oder mehr. Das Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung schätzt einen adäquaten Preis auf 80-120 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>. In Deutschland liegt die Besteuerung von Benzin, Diesel und Strom aktuell bei über 30 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>. Heizöl, Erdgas und Kohle sind aber weit davon entfernt. Und für Strom und Kraftstoffe gibt es viel zu viele Ausnahmen.

Sind die CO<sub>2</sub>-Preise zu niedrig, werden zu viele fossile Energieträger verbraucht, was zu einem viel zu hohen Ausstoß an Treibhausgasen führt. Niedrige Preise führen gleichzeitig dazu, dass Investitionen in umweltfreundliche Technologien sich betriebswirtschaftlich nicht lohnen und der Umstieg hin zu erneuerbaren Energien immer weiter hinausgezögert wird. Inflationsbereinigt sind die CO<sub>2</sub>-Preise in den letzten zehn Jahren sogar deutlich gesunken<sup>ii</sup> – Investitionen in die ökologische Transformation der Wirtschaft werden so erst recht auf die lange Bank geschoben. Der europäische Emis-

sionshandel hat seine erhoffte Klimaschutz-Wirkung bisher weitgehend verfehlt. Auch die Anreizwirkung deutscher Umweltsteuern hat seit Einführung der ökologischen Finanzreform Anfang der 2000er Jahre gehörig nachgelassen. In der Folge ist der Anteil umweltbezogener Abgaben von 9,5 auf nur noch 7,2 Prozent des Gesamtsteueraufkommens gesunken.<sup>iii</sup>

Wir Grüne stellen uns der globalen Verantwortung Deutschlands: Als einer der großen Treibhausgasemittenten müssen wir bei Nachhaltigkeit und Umweltschutz mutig vorangehen. Wir wollen unsere Klimaziele erreichen und sind bereit, die notwendigen politischen Weichenstellungen zu treffen. Dafür braucht es einen Paradigmenwechsel in allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen. Ein erster wichtiger Meilenstein hin zur Begrenzung der Erderwärmung ist für uns die Neuauflage der von Rot-Grün begonnenen ökologischen Finanzreform. In diesem Papier umreißen wir zentrale Eckpunkte dieser Reform – hin zu mehr Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz. Darüber hinaus müssen wir auch über weitere Aspekte wie z.B. die Besteuerung physischer Umweltressourcen oder die Erhöhung der Kosten für (toxische) Abfallgenerierung nachdenken. Gleichwohl sind wir überzeugt, mit den folgenden Eckpunkten in zentralen Fragen Anstöße für eine wirksame ökologische Finanzreform zu geben.

## **1. Wir wollen umweltschädliche Subventionen abschaffen**

In einem ersten Schritt wollen wir umweltschädliche Subventionen abbauen. Das Umweltbundesamt beziffert das gesamte Ausmaß dieser Subventionen Jahr für Jahr auf über 50 Milliarden Euro. Nicht alle Subventionen sollten oder können sofort abgeschafft werden. Nach Jahren des Nichtstuns der schwarz-rot-gelben Koalitionen wollen wir kurzfristig zum Beispiel die steuerliche Behandlung von Dienstwagen an den CO<sub>2</sub>-Ausstoß koppeln, die LKW-Maut auf alle Straßen und alle LKWs ab 3,5 Tonnen ausweiten, die Luftverkehrssteuer ökologisch ausgestalten, ungerechtfertigte Ausnahmen bei Energiesteuern und die steuerliche Begünstigung von Kerosin und Diesel aufheben. Bereits damit ließen sich etwa 12 Milliarden Euro dieser Subventionen einsparen. Das Ergebnis wäre eine sauberere Umwelt, von der die ganze Gesellschaft profitiert. Der Subventionsabbau eröffnet neue Haushaltsspielräume, die wir nutzen wollen, um zum Beispiel ökologisch sinnvolle Projekte zu fördern. Der Subventionsabbau liefert damit eine doppelte *ökologische* Dividende: Indem Umweltverbrauch teurer wird, lassen sich ökologischere Alternativen fördern. Gleichzeitig profitieren auch die Anbieter\*innen umweltfreundlicher Alternativen, weil die Internalisierung externer Kosten ihnen überhaupt erst einen fairen Wettbewerb ermöglicht.

Schrittweise müssen auch die übrigen umweltschädlichen Subventionen weitestgehend abgebaut werden. Nicht alle ökologischen und klimapolitischen Ziele lassen sich aber über den Subventionsabbau erreichen. Manchmal sind strenge Grenzwerte und ökologische Richtlinien das bessere Mittel. Wir wollen daher, dass ab dem Jahr 2030 kein Auto mit fossil betriebem Verbrennungsmotor mehr neu zugelassen wird. Wir setzen uns dafür ein, dass die öffentliche Hand vorangeht und alle staatlichen Ebenen schon vorher auf emissionsfreie Autos setzen.

## **2. Wir wollen den CO<sub>2</sub>-Emissionshandel auf EU-Ebene scharf stellen**

Der Subventionsabbau allein ist jedoch nur ein Baustein zur Erreichung unserer Emissionsziele. Ein weiterer Baustein ist ein wirksamer Emissionszertifikathandel auf europäischer Ebene. Wir wollen den Emissionshandel endlich scharf stellen. Seit vielen Jahren sind zu viele Emissionsrechte auf dem Markt, so dass eine Tonne CO<sub>2</sub> für deutlich unter 10 Euro gehandelt wird. Im Jahr 2016 lag der Preis

oft sogar unter 5 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> und damit sechsmal niedriger als die von der OECD als absoluter Mindestpreis genannte Marke für den Ausstoß klimaschädlicher Gase. Solche Dumpingpreise für die Verschmutzung von Klima und Umwelt können wir nicht länger akzeptieren. Auch im europäischen Emissionsrechtehandel muss sichergestellt werden, dass der Preis pro Tonne CO<sub>2</sub> nicht unter 30 Euro fällt. Dies erfordert eine deutliche Reduzierung der Zertifikatmenge oder die Ausweitung des Zertifikatehandels auf andere Sektoren. Wir fordern die Bundesregierung daher auf, mit all ihren Möglichkeiten auf eine solche Reform innerhalb der EU hinzuwirken. Sollte diese Änderung auf EU-Ebene keine Mehrheit finden, setzen wir uns dafür ein, dass Deutschland zusammen mit gleichgesinnten Ländern mit gutem Beispiel vorangeht und die Menge an Verschmutzungsrechten durch den Kauf von Zertifikaten verringert. Wenn sich ausreichend viele Länder zusammenschließen, dürfte der Zertifikatspreis schnell auf 30 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> ansteigen.

Zum Beispiel könnte Deutschland dafür eine Art „Differenzsteuer“ erheben. Sollte der Durchschnittspreis für CO<sub>2</sub>-Zertifikate bei 5 Euro gelegen haben, die Zielmarke aber 30 Euro betragen, müssten die Stromproduzenten und andere am Zertifikatehandel teilnehmenden Unternehmen 25 Euro Steuern pro Tonne CO<sub>2</sub>-Steuern entrichten. Die Erlöse dieser Steuer könnte man nutzen, um Zertifikate im Markt aufzukaufen. Damit verknappen wir das Angebot, steigern den Marktpreis und bringen so auch die Differenz wieder in Richtung null.

### **3. Wir wollen einen verlässlichen und wirksamen CO<sub>2</sub>-Preis**

Richtig ausgestaltet kann der europäische Zertifikathandel ein effektives Instrument zur Emissionsreduktion sein. Er umfasst aber längst nicht alle Bereiche, in denen klimaschädliche Gase ausgestoßen werden. Wir wollen den Emissionshandel daher ausweiten und insbesondere auch den Heiz- und Wärmebereich in den Blick nehmen. Bis eine europäische Lösung erreicht ist, setzen wir auf eine deutsche Vorreiterfunktion und entsprechende nationale Steuern. Wir Grüne fordern daher die Tonne CO<sub>2</sub> generell verlässlich und wirksam zu bepreisen. Anders als die heutigen Mengensteuern auf Umweltverbrauch wollen wir die CO<sub>2</sub>-Besteuerung indexieren und an die Inflation anpassen. Auf diese Weise steigern und stabilisieren wir auch das Volumen der Umweltsteuern im Vergleich zum gesamten Steueraufkommen.

Die genaue Ausgestaltung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung werden wir in den kommenden Monaten entwickeln. Grundsätzlich ist unser Anspruch, dass der CO<sub>2</sub>-Preis so klimawirksam wie möglich ist. Ganz klar muss sein, dass der Preis für alle Marktteilnehmer\*innen verlässliche, transparente und faire Rahmenbedingungen schafft.

### **4. Wir wollen die Feinstaubbelastung unserer Innenstädte reduzieren**

Die Feinstaub- und Stickoxidbelastung unserer Innenstädte hat sich in den letzten Jahren nicht verbessert, trotz deutlich verschärfter Höchstwerte. Wir wollen dafür sorgen, dass zukünftig Grenzwerte nicht nur im Labor, sondern auch auf der Straße eingehalten werden müssen. Die Subventionierung von Diesel im Vergleich zu Benzin ist ein Fehler. Dieselantriebe sind nicht die saubere Technologie, als die sie jahrelang verkauft wurden.

### **5. Wir wollen Umweltzerstörung besteuern, egal wo sie geschieht**

Der Klimawandel ist kein allein deutsches Phänomen und er lässt sich nicht isoliert in Deutschland bekämpfen. Wenn nur in Deutschland der CO<sub>2</sub>-Ausstoß einen Preis bekommt, und deshalb die Um-

weltbelastung in andere Länder abwandert, bringt das weder Mensch noch Umwelt weiter. Ausnahmen für energieintensive Produktionsprozesse haben deshalb im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit inländischer Betriebe teilweise eine Berechtigung – wenn sie mit ambitionierten Zielvorgaben etwa für die Nutzung erneuerbarer Energien verbunden werden.

Besser als Ausnahmen zu formulieren ist es aber, umweltpolitische Instrumente so auszugestalten, dass sie möglichst nicht die Produktion in Deutschland, sondern den Endverbrauch belasten. Die beschriebenen Maßnahmen belasten jedoch auch die Produktion und treffen energieintensive Unternehmen in besonderer Weise. Es besteht die Gefahr, dass diese entweder ganz ins Ausland abwandern oder zumindest zusätzliche Investitionen nur noch im Ausland tätigen.

CO<sub>2</sub>-Zölle gehören deshalb auch auf die Tagesordnung der Welthandelsorganisation (WTO), um gleiche Wettbewerbsbedingungen für Produzenten in allen Ländern zu gewährleisten. So wollen wir sicherstellen, dass Produkte, die in Ländern ohne vergleichbare CO<sub>2</sub>-Preise hergestellt wurden, nicht unangemessene Wettbewerbsvorteile haben. Zölle sind zwar in der Regel innerhalb der WTO nicht erlaubt, weil sie ausländische Produkte im Vergleich zu inländischen diskriminieren. Hier handelt es sich jedoch um das Gegenteil: nur durch den CO<sub>2</sub>-Zoll würden gleiche Spielregeln für alle Unternehmen hergestellt werden. Deshalb liegt kein Verstoß gegen internationale Handelsregeln vor.<sup>iv</sup>

## **6. Wir wollen mehr Transparenz bei der Produktion**

Der CO<sub>2</sub>-Ausstoß bei der Produktion ist für die allermeisten Produkte kaum transparent. Für viele Produkte ist er auch schwer zu ermitteln. Aus Praktikabilitätsgründen wollen wir daher zunächst besonders energieintensive Produkte mit CO<sub>2</sub>-Zöllen belegen. Mittelfristig wollen wir Unternehmen dazu verpflichten, ihren CO<sub>2</sub>-Ausstoß bei der Produktion nachzuweisen und durch unabhängige Gutachter überprüfen zu lassen. Sobald diese Transparenz vorhanden ist, können wir die CO<sub>2</sub>-Zölle auch auf weniger energieintensive Produkte erheben. So würden wir auch international einen Anreiz geben, möglichst wenige Treibhausgase in die Atmosphäre auszustoßen.

## **7. Wir wollen die ökologische Finanzreform sozial abfedern**

Während der erste Schritt der ökologischen Finanzreform mit seinem Abbau der umweltschädlichen Subventionen, wie zum Beispiel der Streichung von Industrieprivilegien bei der Ökosteuer, kaum Menschen mit niedrigen Einkommen trifft, wird eine Verteuerung der Umweltverschmutzung im Heiz- und Wärmebereich sowie im Verkehrssektor perspektivisch auch zu höheren Verbrauchspreisen führen. Eine umfassende CO<sub>2</sub>-Besteuerung würde Menschen mit niedrigen Einkommen stark belasten, während es Jahre dauern wird, bis sich energiesparende Investitionen flächendeckend durchgesetzt haben. Wir wollen breite gesellschaftliche Akzeptanz für weitgehende umweltpolitische Maßnahmen erreichen und so wirksamen Klimaschutz umsetzen, indem wir die dadurch erzielten Einnahmen auch nutzen, um Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen zu entlasten. Auch hier wartet eine doppelte Dividende: Umweltverschmutzung wird teurer, umweltverträgliches Verhalten wird belohnt.

Dies ist besonders wichtig, da Steuern auf Energie einen regressiven Charakter haben. Der Energieverbrauch nimmt zwar mit steigendem Einkommen zu, aber der Anteil dieser Ausgaben am verfügbaren Einkommen nimmt proportional ab. Das ärmste Zehntel der Haushalte in Deutschland gibt beispielsweise im Schnitt 5,4 Prozent seines Nettoeinkommen für Strom aus, das oberste Dezil nur

1,2 Prozent. Auch der Anteil der Benzin- und Dieselausgaben geht mit höherem Einkommen zurück. Die Belastungswirkung der Ökosteuern lag im Jahr 2003 bei 1,05 Prozent des Haushaltseinkommens für das untere Zehntel und bei 0,47 Prozent für das oberste Dezil.<sup>v</sup>

Ein solcher Ausgleich könnte in Form einer pauschalen Zahlung an alle Bürgerinnen und Bürger erfolgen („Ökobonus“), durch eine Senkung der Beiträge zur Sozialversicherung oder andere Maßnahmen wie eine Anhebung sozialer Sicherungsleistungen wie ALG I und II oder Wohngeld.

## **8. Wir wollen Divestment und nachhaltiges Investment vorantreiben**

Die Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes erfordert auch hohe private Investitionen. Derzeit fließt jedoch noch sehr viel Kapital in Unternehmen, deren Geschäftsmodell auf der Nutzung fossiler Rohstoffe basiert. Wir wollen dafür sorgen, dass die Finanzierung klimafreundlicher Investitionen in Zukunft günstiger und die Finanzierungskosten von klimabelastenden Investitionen teurer werden.

Dazu müssen wir u.a. die Transparenz über Nachhaltigkeit und die Wirkung der Investitionen erhöhen. Unternehmen sollen umfassend über ihren CO<sub>2</sub>-Fußabdruck und ihre CO<sub>2</sub>-Reduzierungsstrategie berichten, so dass die Anleger\*innen ihre Entscheidungen nicht nur auf Finanzkennzahlen, sondern auch auf transparente Nachhaltigkeitskriterien ausrichten können. Auch die Finanzprodukte für Kleinanleger\*innen, wie Wertpapierfonds, Aktienindizes oder Lebensversicherungen, sollten gut sichtbar einfach verständliche und vergleichbare Nachhaltigkeitsbewertungen enthalten.

Zusätzlich wollen wir öffentliche Institutionen verpflichten, mit gutem Beispiel voranzugehen und konsequent Nachhaltigkeitskriterien in ihren Anlageentscheidungen zu berücksichtigen. Mit dieser Divestment/Re-Investment-Strategie nutzen wir die Kraft der internationalen Finanzmärkte, die Kapitalströme weltweit in nachhaltigere Investitionen zu lenken.

Mehr Infos unter [www.gruene-bag-wifi.de](http://www.gruene-bag-wifi.de)

---

<sup>i</sup> Zur Vereinfachung verwenden wir im Folgenden CO<sub>2</sub> als Synonym für klimaschädliche und CO<sub>2</sub>-äquivalente Emissionen.

<sup>ii</sup> Vgl. Bach, Stefan (2015), Unsere Steuern – Wer zahlt wie viel wofür?, Frankfurt 2015, S. 198.

<sup>iii</sup> Vgl. FÖS (2015), Zuordnung der Steuern und Abgaben auf die Faktoren Arbeit, Kapital, Umwelt.

<sup>iv</sup> Umweltbundesamt (2012), Rechtliche Instrumente zur Förderung nachhaltigen Konsums – am Beispiel von Produkten, Dessau 2012, S. 67 und auch FÖS (2011), Der Beitrag ökonomischer Instrumente zu einer nachhaltigen Ressourcenpolitik.

<sup>v</sup> DIW / Agora Energiewende (2012), Steigende EEG-Umlage: Unerwünschte Verteilungseffekte können vermindert werden, S. 6, und Bach, Stefan (2009), Zehn Jahre Steuerreform: Finanzpolitisch erfolgreich, klimapolitisch halbherzig, S. 225.