

Ökologische Gerechtigkeit

Strategische Allianzen zwischen
Umweltschutz und Sozialpolitik



Inhaltsverzeichnis

Beweisaufnahme

Einstiege 12

Prozessaufakt

Ohne Umweltschutz keine soziale Gerechtigkeit 18
Nachhaltige Transformation
Von Theresa Klostermeyer und Helga Inden-Heinrich

Neue Perspektiven auf Umwelt und Gesellschaft 25
Ökologische Gerechtigkeit
Von Michael Wehrspau und Korinna Schack

Eine Gefahr für die Freiheit 31
Umweltzerstörung und Menschenrechte
Von Felix Ekardt

Zurück zu ihren sozialen Wurzeln 37
Ökologische Chancengleichheit als Aufgabe für die Umweltbewegung
Von Elke Jumpertz

Nur die Einladung reicht nicht 43
Teilhabe als Schlüssel umweltbezogener Gerechtigkeit
Von Heike Köckler

Zeugen der Anklage

Die große Wette auf die Selbstzerstörung 50
Klimapolitik und fossile Industrien
Von Jörg Haas

- 58 Starke Allianzen für Armut und Hunger?**
Industrialisierung der Landwirtschaft
Von Marita Wiggerthale
- 65 Es bleibe Licht!**
Energiearmut in Europa
Von Michael Kopatz
- 71 Von gleichen Verhältnissen noch weit entfernt**
Verkehr und Umweltgerechtigkeit
Von Michael Jäcker-Cüppers
- 78 „Es ist wichtig, zu vermitteln, dass es Werte gibt,
die über den Kulturen stehen“**
Umweltprojekte für Türkischstämmige
Ein Interview mit Handan Anapa

Plädoyers

- 84 Schwere Umweltzerstörungen nach Den Haag!**
Ökozid als Völkerrechtsverbrechen
Von Julika Dittrich
- 91 Eine Stimme für die Nachkommen**
Ombudspersonen für die Rechte
zukünftiger Generationen
Von Maja Göpel
- 96 Wer verschmutzt, zahlt!**
Ökologische Steuerreform
Von Damian Ludewig
- 103 Die Kultur der Kooperation**
Gerechtigkeit und Suffizienz
Von Valentin Zahrnt
- 109 No Future war gestern**
Sozial-ökologische Generationengerechtigkeit
Von Lisi Maier

Impulse

Projekte und Konzepte 115

Medien 123

Spektrum Nachhaltigkeit

Teil 2
zum
Transatlantischen
Freihandels-
abkommen
(TTIP)

Chlorhühnchen und die Demokratie 128
Transatlantisches Freihandelsabkommen
Von Martin Häusling

Große Ambition? Gestrichen 132
Die Umwelt- und Naturschutzpolitik der neuen Bundesregierung
Von Olaf Bandt

Frischzellenkur für den Blauen Engel 136
Neue Kommunikationspfade im Labeldschunzel
*Von Maike Gossen, Julia Hameister, Susanne Heutling,
Paul-Werner Hildebrand und Gerd Scholl*

Eine Erfolgsgeschichte 140
40 Jahre nicht staatlicher Umweltschutz in Deutschland
Von Patrick Masius und Shogik Nickel

Rubriken

Editorial 7

Impressum 144

Vorschau 145

Für sein inhaltliches und
finanzielles Engagement
sowie die gute Zusammen-
arbeit danken wir dem:



Ökologische Steuerreform

Wer verschmutzt, zahlt!

Von Damian Ludewig

Nicht nur die CO₂-Bilanz atmet auf, wenn Privilegien für die klimaintensive Industrie und umweltschädigende Subventionen fallen. Indem die ökologische Steuerreform diejenigen zur Kasse bittet, die die Folgen ihres Ressourcenverbrauchs auf Natur und Allgemeinheit abwälzen, fördert sie auch die soziale Gerechtigkeit.

— Heute befinden sich Menschen stets in dem Dilemma, sich zwischen ihren eigenen Moralvorstellungen und ihrem Geldbeutel entscheiden zu müssen. Wer sich ökologisch und sozial korrekt verhält, fühlt sich mitunter dafür finanziell bestraft. So zahlen Konsument(inn)en für ökologische Lebensmittel mehr als für Lebensmittel, die aus Massentierhaltung stammen oder unter starkem Einsatz chemischer Düngemittel und Pestizide hergestellt wurden. Für eine Urlaubsreise mit der Bahn bezahlt man ein Vielfaches einer Flugreise. Konventionelle Stromanbieter liefern ihre Energie oftmals noch günstiger als Ökostromanbieter. All dies ist jedoch nicht gottgegeben oder naturgesetzlich bedingt, sondern hängt von konkreten politischen Entscheidungen bezüglich der Gestaltung von Steuern und Subventionen ab.

Wirtschaftlicher Erfolg basiert zu einem beachtlichen Teil darauf, dass Naturleistungen weitgehend kostenlos in Anspruch genommen werden, sei es durch den Abbau natürlicher Ressourcen oder die Nutzung der Atmosphäre als Schadstoffsenke. Durch wirtschaftliche Aktivitäten werden also in großem Umfang Kosten auf die

Natur abgewälzt, anstatt sie dem Verursacher selbst in Rechnung zu stellen. Verursachergerechtigkeit ist jedoch eine zentrale Frage der ökologischen Gerechtigkeit. Für viele der Umweltschäden, die heute entstehen, müssen die Allgemeinheit, die Menschen der Länder des Südens oder kommende Generationen bezahlen. Die Preise sagen also nicht die ökologische Wahrheit. In einem marktwirtschaftlichen System sind Preise aber das zentrale Steuerungsinstrument. Wenn sogenannte externe Kosten nicht internalisiert, also nicht den Verursachern in Rechnung gestellt werden, funktionieren Märkte nicht, das zeigt allein der Blick auf die Preise beim europäischen Emissionshandel: Während das Umweltbundesamt mit externen Schadenskosten von 70 bis 80 Euro je Tonne CO₂ rechnet, müssen Unternehmen an der CO₂-Börse heute nicht einmal fünf Euro für die Tonne bezahlen.

Auch bei der heutigen Wohlstandsmessung durch das Bruttoinlandsprodukt tauchen Umweltschäden nicht auf. Das Bruttoinlandsprodukt ist daher blind für die ökologischen Probleme unserer Zeit. Eine Politik, die sich an der Maximierung des Bruttoinlandsprodukts ausrichtet, muss ebenso fehlgeleitet sein wie Entscheidungen von Unternehmen oder Verbraucher(inne)n, die sich nur am heutigen Preissystem orientieren. Beides führt dazu, dass Volkswirtschaften immer weiter – auf Kosten der natürlichen Umwelt – wachsen.

Ressourcenverbrauch besteuern, Faktor Arbeit entlasten

Eine wesentliche Triebfeder des heutigen Wachstums ist die Steigerung der Arbeitsproduktivität. Immer mehr Produkte werden mit immer weniger Arbeitskraft hergestellt. Politiker(innen) müssen daher ihre Entscheidungen immer stärker auf eine Ankurbelung des Wachstums ausrichten. Denn sobald die Arbeitsproduktivität schneller wächst als das Bruttoinlandsprodukt, steigt die Arbeitslosigkeit. Gleichzeitig gilt: Solange die Ressourcenproduktivität nicht schneller wächst als das Bruttoinlandsprodukt, nimmt das Ausmaß der ökologischen Probleme zu. Genau hier setzt eine ökologische Steuerreform an: Sie internalisiert externe Kosten, stellt also dem Verursacher die ökologischen Folgen seines Handelns in Rechnung, indem sie den Ressourcenverbrauch besteuert. Dies erhöht die Anreize zur Steigerung der Ressourcenproduktivität. Wird das so gewonnene Aufkommen zum Beispiel über die Senkung von Sozialversicherungsabgaben dazu verwendet, den Faktor Arbeit zu entlasten,

reduziert sich gleichzeitig der Anreiz zur Steigerung von Arbeitsproduktivität. Der Druck auf die Politik, für mehr Wachstum zu sorgen, nimmt also ab, etwaig verbleibendes Wachstum wird umweltverträglicher. Bisher wird in den meisten Ländern vor allem der Faktor Arbeit mit Steuern und Abgaben belastet – der Faktor Ressourcenverbrauch hingegen meist nur minimal. So finanziert sich der deutsche Staat zu etwa zwei Dritteln durch Steuern und Abgaben auf Arbeit, während umweltbezogene Steuern gerade einmal fünf Prozent des Staatsaufkommens beitragen.

” Die Subventionen für Öl, Gas und Kohle liegen mit rund 544 Milliarden US-Dollar im Jahr 2012 wesentlich höher als die geschätzten 300 Milliarden US-Dollar im Jahr 2009. “

Ein wesentlicher Kritikpunkt an der bisherigen Umweltpolitik ist die Erzeugung des sogenannten Rebound-Effekts, der besagt, dass trotz Effizienzsteigerung die Umweltbelastungen zunehmen, beispielsweise, wenn durch effizientere Autos das Autofahren billiger wird und deshalb weitere Strecken mit dem Auto zurückgelegt werden. Es kann sogar zum sogenannten Backfire-Effekt kommen, etwa wenn die eingesparten Spritkosten für zusätzliche Flugreisen verwendet werden. Dies macht deutlich, dass eine Politik, die sich rein auf die Steigerung der technischen Effizienz richtet, zu kurz denkt. Anders als ordnungsrechtliche Effizienzvorschriften vermeiden ökonomische Instrumente derartige Effekte. Am klarsten ist dies bei sogenannten Zertifikatslösungen wie dem Emissionshandel. Dieser ließe sich auch auf andere Bereiche wie beispielsweise auf die Ausgabe von Flächenzertifikaten zur Begrenzung der Flächenversiegelung oder auf die Versteigerung von Abbaurechten für natürliche Ressourcen ausweiten. Hier gibt der Staat feste Obergrenzen vor, die Rebound-Effekte per definitionem ausschließen. Auch eine ökologische Steuerreform vermeidet Rebound-Effekte, da Geldflüsse von ressourcenintensiven Wirtschaftszweigen in ar-

beitsintensive Bereiche umgelenkt werden. Verteuert man durchgehend den Energie- und Ressourcenverbrauch und entlastet gleichzeitig den Faktor Arbeit, wird zusätzliches Einkommen durch Effizienzsteigerung in arbeitsintensivere Sektoren umgelenkt.

Umweltunverträgliche Privilegien abbauen

Bei der Gestaltung einer ökologischen Steuerreform sollte der sozialen Ausgewogenheit große Aufmerksamkeit zukommen. Hierzu gibt es unterschiedliche Ansatzpunkte. Zunächst einmal fördern Umweltsteuern die soziale Gerechtigkeit in dem Sinne, dass durch ihre ökologische Lenkungswirkung die Folgen von Umweltproblemen gerade Menschen mit geringem Einkommen weniger stark belasten. Sowohl im internationalen Kontext als auch in Deutschland leiden besonders ärmere Menschen unter den Auswirkungen der Umweltbelastungen – sei es aufgrund von Lärm und Abgasen an Durchgangsstraßen oder mangelnden Schutzes in Überschwemmungsgebieten (vgl. S. 71 ff.).

Zum Zweiten gibt es bereits bei der Gestaltung von Umweltsteuern zahlreiche Möglichkeiten, zunächst vorwiegend auf solche Steuern zu setzen, die sozial ungerecht sind. So profitieren Nutzer(innen) von Dienst- und Firmenwagen in Deutschland mit mehr als vier Milliarden Euro im Jahr von der bisherigen Dienstwagenbesteuerung. Die deutsche Industrie erhält jährlich Vergünstigungen bei den Energiepreisen in Höhe von 16 Milliarden Euro. Der Luftverkehr ist gegenüber anderen Verkehrsträgern durch die Befreiung von der Mineralölsteuer und der Mehrwertsteuer mit rund zehn Milliarden Euro privilegiert. Ein Abbau dieser Subventionen würde nicht die Einkommensschwachen der Gesellschaft treffen und bereits in nennenswertem Umfang umweltschädliche Vergünstigungen abbauen. Weniger klar ist dies bei einer Erhöhung der Mineralölsteuer. Zwar besitzen gerade die Ärmsten meist kein Auto, sondern sind auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen, doch auch Busse fahren mit Mineralöl und wären somit von einer Steuererhöhung betroffen. In anderen Bereichen – etwa bei einer Erhöhung der Steuer auf Heizstoffe oder der Stromsteuer – sind isoliert betrachtet recht sicher sozial negative Verteilungseffekte zu erwarten. Spätestens hier wird der dritte Aspekt bei der Gestaltung von Umweltsteuern wesentlich: die Aufkommensverwendung.

Anders als die Einführung neuer umweltfreundlicher Subventionen kosten Umweltsteuern den Staat kein Geld, sondern erbringen im Gegenteil zusätzliche Einnahmen. Diese lassen sich dazu verwenden, Bürger(innen) an anderer Stelle zu entlasten: etwa durch die eingangs erwähnte Senkung von Sozialversicherungsbeiträgen in Form einer staatlichen Bezuschussung der Sozialversicherungssysteme oder durch die gezielte Förderung von Effizienzmaßnahmen, die helfen, die Energiekosten trotz steigender Preise zu senken.

Nicht zuletzt sollte eine ökologische Steuerreform in den Rahmen eines ökologisch-sozialen Reformpaketes eingebettet werden. Dafür sind vielfältige weitere Maßnahmen denkbar, um die soziale Verteilungswirkung positiv zu gestalten. Auch wenn der Staat alle Möglichkeiten nutzen sollte, um soziale Aspekte bereits in den Kern einer ökologischen Steuerreform zu integrieren – primär sind soziale Fragen durch die Sozialpolitik zu lösen. Zum Beispiel kann der Staat begleitend höhere Steuern auf große Einkommen oder Vermögen erheben und hierdurch finanziert Sozialtransfers für besonders Bedürftige aufstocken.

Auch die EU muss ihre Hausaufgaben machen

Die Ökologisierung des Steuersystems ist keine ganz neue Idee. Bereits die rot-grüne Bundesregierung hat die Mineralölsteuer und die Steuer auf Heizstoffe angehoben und im Gegenzug die Rentenversicherungsbeiträge abgesenkt. In der Konsequenz sind neue Arbeitsplätze entstanden und der Benzinverbrauch war erstmals über mehrere Jahre hinweg rückläufig. Aber auch die schwarz-gelbe Bundesregierung hat im Zuge der Haushaltskonsolidierung einige ökologische Maßnahmen aufgegriffen: Sie führte 2011 die Kernbrennstoffsteuer sowie die Luftverkehrsteuer ein, verringerte die Ausnahmen der Industrie bei der Energiesteuer und weitete die LKW-Maut aus. Auch in Europa liegt das Hauptaugenmerk derzeit vor allem auf der Frage, wie sich die staatlichen Defizite senken und die Wettbewerbsfähigkeit der Krisenstaaten erhöhen lassen. Hier ist der Abbau umweltschädlicher Subventionen ein gutes Mittel, um Ausgaben zu sparen und gleichzeitig Impulse für ökologische Innovationen zu setzen. Subventionen für fossile Energieträger abzubauen respektive entsprechende Steuern anzuheben, kann dazu verhelfen, nicht nur die Staatsfinanzen zu verbessern, sondern auch die durch Effizienzfortschritte oftmals hohen Energieimporte zu redu-

zieren und die Leistungsbilanz zu erhöhen. Dies vermeidet Mittelabflüsse ins Ausland, die stattdessen im Inland in Effizienzmaßnahmen fließen und so positiv auf die Beschäftigung wirken können.

Im Rahmen des sogenannten Europäischen Semesters werden die EU-Mitgliedstaaten mit der Umsetzung von ökologischen Finanzreformen und ressourcenschonendem Wirtschaften beauftragt. Auf Grundlage einer umfassenden Analyse der Wirtschafts- und Strukturreformprogramme der einzelnen Mitgliedstaaten erarbeitet die Europäische Kommission länderspezifische Handlungsempfehlungen. Eine wirtschaftspolitische Koordinierung, die eine Überprüfung der Haushaltspläne der Eurostaaten beinhaltet, soll sicherstellen, dass die Haushalts- und Wirtschaftsprogramme der Mitgliedstaaten mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt der EU und der Strategie Europa 2020 übereinstimmen. Neben wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen beinhaltet das Europäische Semester auch ökologische Ziele im Rahmen des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa. Dazu gehören unter anderem die Verschiebung der Steuerlast vom Faktor Arbeit auf Umwelt- und Ressourcenverbrauch sowie der Abbau umweltschädlicher Subventionen.

Auch wenn das Europäische Semester formell nicht bindend ist, fließen die Handlungsempfehlungen unter anderem in die Ausgestaltung der Mittelvergabe von EU-Geldern im Rahmen der Kohäsionspolitik ein. Für die Eurogruppe sieht das Semester bei wiederholter Unterlassung der fiskalischen Reformvorschläge Sanktionen in Form von unverzinslichen Einlagen bei der EU vor. Ob das Europäische Semester allerdings tatsächlich zu einem Kerninstrument zur langfristigen Ökologisierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik wird, bleibt im erst vierten Jahr seines Bestehens abzuwarten. Zentral wird daneben jedoch sein, dass die EU selbst bei der Reform des Emissionshandels, der Energiesteuerrichtlinie und der EU-Agrarpolitik ihre Hausaufgaben erledigt – und das mit höheren Ambitionen als bisher.

Anspruch versus Trend

Im globalen Kontext wurden bislang vor allem Absichtsbekundungen ausgetauscht: Das Kyotoprotokoll erwähnt die Abschaffung von Subventionen, die die Reduktion von Treibhausgasen behindern, immerhin. Im Rahmen der G20-Beschlüsse von 2009 in Pittsburgh haben sich die teilnehmenden Staaten dazu verpflichtet, ineffiziente

Subventionen für fossile Energieträger mittelfristig auslaufen zu lassen. Auch auf der Rio+20-Konferenz war der Abbau umweltschädlicher Subventionen ein wichtiges Thema. Laut Internationaler Energieagentur liegen die weltweiten Subventionen für Öl, Gas und Kohle mit rund 544 Milliarden US-Dollar im Jahr 2012 wesentlich höher als die geschätzten 300 Milliarden US-Dollar im Jahr 2009. Zwar besteht der Anspruch, ineffiziente und umweltschädliche Subventionen abzubauen, doch die Trends sprechen eindeutig gegen eine solche Entwicklung. Und das, obwohl fossile Energien meist in Versorgungsabhängigkeiten führen, aufgrund der Subventionen verschwenderisch genutzt werden und obendrein den Klimawandel beschleunigen. Hier ist noch viel politischer Druck und Wille nötig, um substanzielle Schritte voranzukommen. Solange internationale Vereinbarungen vage und zahnlos bleiben, ist es besonders wichtig, national Fortschritte zu machen und mit positiven Beispielen die ökologischen, sozialen und ökonomischen Potenziale einer ökologischen Finanzreform immer wieder unter Beweis zu stellen. ———



Welche ökologische Ungerechtigkeit bringt Sie auf die Palme?

Dass wir uns über 50 Milliarden Euro teure umweltschädliche Subventionen leisten, von denen insbesondere Wohlhabendere profitieren, und es dann heißt, der Sozialstaat sei nicht mehr zu finanzieren.

Zum Autor

Damian Ludewig, geb. 1980, ist Dipl.-Volkswirt und seit 2008 Geschäftsführer des Forums

Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS). Er vertritt das FÖS im Sprecher(innen)rat der Klimaallianz und im Kuratorium des Instituts Solidarische Moderne.

Kontakt

Damian Ludewig
Forum Ökologisch-Soziale
Marktwirtschaft e.V. (FÖS)
Geschäftsstelle
Schwedenstraße 15a, D-13357 Berlin
Fon ++49/(0)30 76 23 991 -40
E-Mail damian.ludewig@foes.de