

Deutsche Klimapolitik sozial gerecht gestalten

Sozialökologische Finanzreform, Klima-Weihnachtsscheck und klimafreundliche Infrastrukturen

KURZFASSUNG

Klimapolitik kann die soziale Ungleichheit vergrößern. Die Wissenschaft spricht von negativen Verteilungseffekten. Dies gilt – zunächst – auch für das Klimaschutzinstrument der CO₂-Bepreisung: Sie belastet vor allem Geringverdiener stärker als reiche Haushalte. Diese geben einen höheren Anteil ihres Einkommens für CO₂-intensive Güter wie etwa Energie oder Essen aus. Der in Paris beschlossene Weltklimavertrag erwähnt zwar CO₂-Steuern und Emissionsmärkte als Instrumente für die Klimapolitik – bleibt bei der möglichen Umsetzung aber unkonkret.

Um den negativen Verteilungseffekten zu begegnen, muss Klimapolitik in einen umfassenderen Politikansatz eingebettet werden. Sie kann dabei sogar zu mehr sozialer Gerechtigkeit führen. Mögliche Lösungen wären die Investition der Einnahmen in klimafreundliche Transportinfrastrukturen, eine Jahresauszahlung für jeden Einzelnen oder eine sozialökologische Finanzreform.

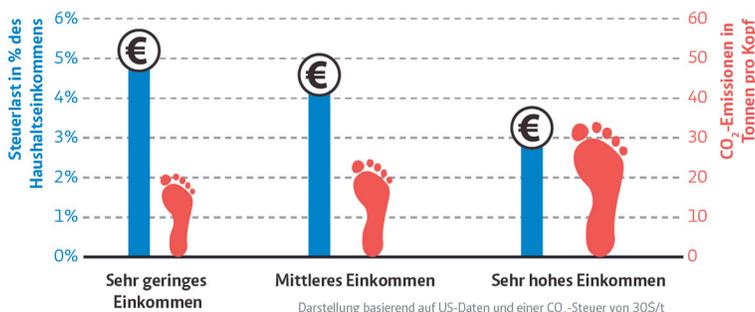
1. Das Problem

Umweltsteuern bedeuten weitere finanzielle Belastungen für die Verbraucher und werden von der Bevölkerung oft kritisch gesehen. Tatsächlich geben in Deutschland die sozial Schwächeren relativ gesehen einen hohen Anteil ihres Einkommens für CO₂-intensive Güter aus – obwohl absolut gesehen die Reichen mehr CO₂ konsumieren. Das verschärft soziale Ungleichheit und verringert die gesellschaftliche Akzeptanz von CO₂-Preisen.

2. Die Ursachen

Es gibt mehrere Gründe dafür, dass ärmere Haushalte Klimapolitik eher ablehnen: Werden CO₂-intensive Produkte stärker besteuert, schlägt sich das auf die Verbraucherpreise nieder. Daher werden Geringverdiener stärker von Umweltsteuern belastet. Die Einnahmen der Mineralölsteuer etwa fließen in den Bundeshaushalt – und nicht sichtbar an die Verbraucher zurück. Hinzu kommt ein Stadt-Land-Gefälle: Wer in Stadtzentren mit gut ausgebautem öffentlichen Nahverkehr lebt, ist nur begrenzt abhängig von klimaschädlichem Individualverkehr – und weniger von steigenden Benzinpreisen betroffen. In Regionen mit guter Transportinfrastruktur steigt zudem der Grundstückswert durch Klimapolitik weiter an. Davon profitieren vor allem die Grundbesitzer.

CO₂-Steuerlast und CO₂-Emissionen im Vergleich



Infobox: „Verzerrende“ Steuern

Wenn der Staat etwas besteuert, führt das zu Ausweichreaktionen. Wird beispielsweise Arbeit besteuert, kaufen Unternehmen lieber Maschinen, als Arbeitsplätze zu schaffen. Der Jobabbau ist ein unerwünschter Verzerrungseffekt. Eine Steuer ist jedoch sinnvoll, wenn sie an der richtigen Stelle verzerrt. Wird etwa CO₂ besteuert, investieren Unternehmen eher in saubere Technologien – dieser Effekt ist sozialökologisch gewünscht.

3. Die Lösung

Damit CO₂-Preise positive Verteilungseffekte haben und gerecht sind, bieten sich drei alternative Lösungen an:

Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen

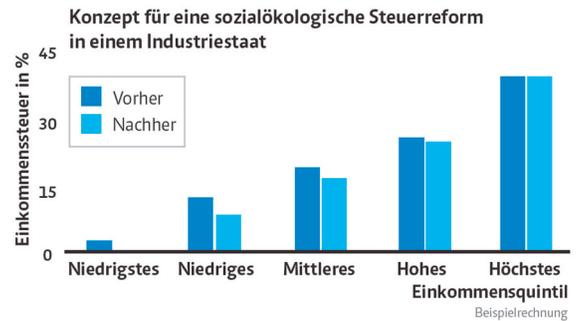
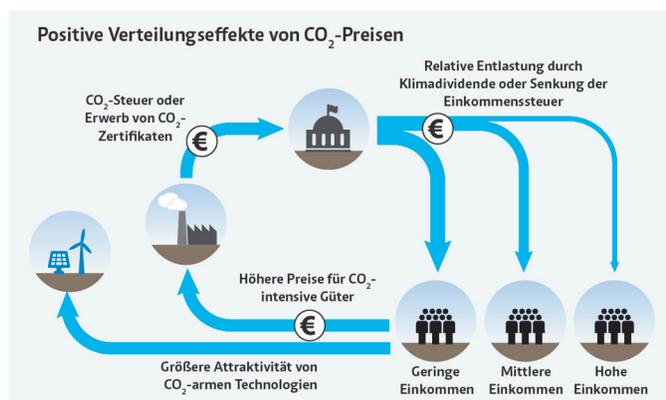
Die öffentlichen Einnahmen durch Klimapolitik werden für Investitionen in klimafreundliche Transportinfrastruktur verwendet. Schwach angebundene Regionen können ausgebaut werden. Dortige Haushalte hätten kostengünstige Alternativen zum Individualverkehr. Nachteil dieser Variante: Da die Infrastruktur nicht überall in gleichem Umfang ausgebaut werden kann, profitiert nur ein Teil der Bevölkerung.

Jahreszahlung an alle

Von einer Jahresauszahlung profitieren alle Bürger – selbst wer kein Einkommen bezieht. Dafür müssen die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung als Pauschalbeträge mit gleich hohen Summen an jeden Bürger verteilt werden – etwa als Scheck an Weihnachten. Wer wenig CO₂ verbraucht, bekommt bei einer Pauschalrückerstattung mehr zurück, als er bezahlt hat. Wer viel verbraucht, zahlt drauf. Diese Lösung ist leicht zu vermitteln und umzusetzen. Aber sie vergibt die Chance, andere „verzerrende“ Steuern zu senken.

Nachhaltige Finanzreform

Von einer nachhaltigen Finanzreform profitieren besonders Geringverdiener – durch höhere Nettolöhne und durch mehr Arbeitsplätze. Dies wird erreicht, wenn die Einnahmen aus CO₂-Preisen (etwa aus dem Verkauf von Emissionsrechten) für Steuerensenkungen verwendet werden. Wenn die „verzerrenden“ Steuern auf Arbeitseinkommen sinken, wird der Faktor Arbeit für Unternehmen billiger – sie können mehr Leute einstellen. Diese Lösung wäre also dreifach positiv: Sie kommt dem Klima zugute, schafft mehr soziale Gerechtigkeit – und Arbeitsplätze.



Die Folgen

Mobilität, Akzeptanz, Gerechtigkeit

Falls Politiker die Bürger durch einen jährlichen Scheck an den Effekten von Klimapolitik direkt teilhaben ließen, wäre die CO₂-Bepreisung nicht so abstrakt. Eine Einmalzahlung wäre für die Bürger deutlich sichtbar, Steuerpolitik für jeden nachvollziehbar. Eine nachhaltige Finanzreform würde zu keiner zusätzlichen Belastung führen – sondern zur Verlagerung der Besteuerung von Arbeit auf CO₂. Würde die Einkommenssteuer progressiv gesenkt, würde die Ungleichheit vermindert – mit positiven Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum. Eine solche Finanzreform böte auch die Chance, die Akzeptanz der Energiewende zu erhöhen: Derzeit belastet diese die unteren Einkommensbezieher überproportional. Das wäre nicht mehr der Fall, wenn die Einnahmen aus einer CO₂-Besteuerung über eine Einkommensteuerreform an die Schwächeren verteilt werden würden. Und: Die Finanzminister hätten einen größeren Handlungsspielraum. Klimapolitik würde – auch innenpolitisch – zum Gewinnerthema.

Infobox: Beispiel Schweiz

Im Jahr 2015 hat der Schweizer Staat jedem einzelnen Bürger umgerechnet etwa 57 Euro aus der Lenkungsabgabe zur Reduktion der CO₂-Emissionen überwiesen. Belastet wurden fossile Brennstoffe wie Heizöl, Erdgas und Kohle – nicht jedoch Treibstoffe wie Benzin und Diesel. Die CO₂-Steuer in diesem Jahr betrug umgerechnet etwa 77 Euro. Zwei Drittel davon wurden an Unternehmen und Haushalte zurückverteilt, während ein Drittel in die energetische Gebäudesanierung geflossen ist.

IMPRESSUM

Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) gGmbH | Berlin

Geschäftsführer: Prof. Dr. Ottmar Edenhofer

Redaktion: Fabian Löhle | mcc-presse@mcc-berlin.net

Das MCC ist eine gemeinsame Gründung der Stiftung Mercator und des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK).

www.mcc-berlin.net | Foto: Shutterstock