

Zeitschrift: Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik
Herausgeber: Widerspruch
Band: 16 (1996)
Heft: 31

Artikel: Was nützen Öko-Steuern?
Autor: Krätke, Michael R.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-651620>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Was nützen Öko-Steuern?

Die Begeisterung vieler Leute, auch Konservativer und Liberaler aller Couleur, für sogenannte "ökonomische" Instrumente der Umweltpolitik ist schon ein merkwürdiges Phänomen. Dabei rangieren Steuern und Abgaben vor Lizenzen und Subventionen. Steuern und Abgaben gelten nicht nur als effektiver und effizienter als die traditionellen "legalen", ordnungsrechtlichen Instrumente (Auflagen, Grenzwerte, Verbote etc.), sondern auch als besonders "marktkonforme" Instrumente. Nun sind aber Steuern und Abgaben, mit oder ohne Öko-Eigenschaften, alles andere als freiwillige Zahlungen, man kann sie sich nicht aussuchen, man bekommt direkt nichts dafür zurück, man weiss in der Regel nicht, wofür man zahlt. Steuern und Abgaben verfälschen und verzerren Preise und Preisrelationen – direkt bei der Erhebung, auf allerlei Um- und Abwegen bei dem als Steuerüberwälzung bekannten Vorgang, der dazu führt, dass viele von uns Steuern zahlen, die eigentlich andere Leute zahlen sollten. Umweltabgaben und -steuern sind darüber hinaus noch als "Lenkungssteuern" gedacht und konstruiert – sie sollen das Verhalten der Marktteilnehmer, der Produzenten und Konsumenten in einer bestimmten, umweltfreundlichen oder jedenfalls weniger umweltschädlichen Richtung verändern.

Starker Tobak für einen konsequenten Anhänger der "Marktwirtschaft", wie grün gefärbt auch immer. Eine direkte Einmischung der Obrigkeit in die angebliche Souveränität der privaten Konsumenten und Produzenten verbittet man sich, und da soll man es sich gefallen lassen, dass der Staat – womöglich in wachsendem Masse – direkt in die Preisbestimmung eingreift, Preise in politischer Absicht verändert, statt sie seiner Heiligkeit, dem Markt, zu überlassen? Der Staatseingriff mittels Steuer hat nur den Vorteil, dass er weniger tief ins innerbetriebliche Detail geht als bei der traditionellen Auflagen- und Grenzwertpolitik, und dass er es den Steuerpflichtigen selbst überlässt, wie, wo und wann sie auf dieses vom Staat gesetzte Preissignal reagieren wollen.

Manche Freunde einer "ökologischen Marktwirtschaft" haben die Öko-Steuern zu einer Art Wunderwaffe erhoben, die im Zentrum ihrer Pläne zum ökologischen Umbau der Wirtschaft steht. Damit sollen eine ganze Reihe von Problemen zugleich gelöst werden – von der Umwelt- über die Beschäftigungskrise bis hin zur Krise des Sozialstaats. Sie sollen nicht nur den entscheidenden Anstoss zu einer Umorientierung der gesamten Wirtschaftsweise in Richtung auf eine "nachhaltige Entwicklung" geben, sie sollen auch dazu dienen, die Lohn(neben-)kosten zu senken – mithin Beschäftigung sichern oder schaffen – und obendrein noch die Finanzkrise des Sozialstaats bewältigen helfen (vgl. Iten et al. 1992, Görres et al. 1994). Manche Grüne schlagen flugs den Bogen vom ökologischen Umbau zum Grundeinkommen – alles auf einen Steuer-Streich. Derlei Konzepte sind vor allem für diejenigen verlockend, die einen Übergang zu einer ökologischen, nachhaltigen

Wirtschaftsweise suchen, aber die Basisinstitutionen der kapitalistischen Produktionsweise nicht antasten wollen. Die Öko-Steuern sind dann nur das Mittel, mit dem der Staat dem Markt wieder auf die Sprünge hilft, damit dieser, einmal angestossen, den Pfad des ökologischen Gleichgewichts und der nachhaltigen Entwicklung im Selbstlauf findet.

Die Skepsis gegenüber derlei Rezepten (vgl. die Beiträge in Bulmahn et al. 1995) ist nur zu berechtigt. Denn der Grundgedanke der Öko-Steuerreform als Hebel für den quasi automatischen Übergang zu einer “ökologischen Marktwirtschaft” beruht bereits auf einem Scheinargument, das aus der herrschenden Lehre der Ökonomie stammt. Ethisch und rechtlich gesprochen handelt es sich um das “Verursacherprinzip”, nach dem der jeweilige Umweltverschmutzer auch für die Kosten der Umweltverschmutzung haftbar gemacht werden und zahlen soll. Hinzu kommt ein ökonomisches Argument: Umweltsteuern seien ein Mittel, die “externen Kosten” der Umweltnutzung und -zerstörung zu internalisieren, d.h. den privaten Produzenten und Konsumenten die Folgen sichtbar und fühlbar zu machen und sie zu zwingen, diese Kosten auch zu tragen. Sobald die wirklichen Kosten der Umweltnutzung und -zerstörung in Form eines politisch gesetzten Preises (der Öko-Steuer) sichtbar werden, werden die privaten Wirtschaftssubjekte sich diesem Preissignal “rational” anpassen, d.h. die von ihnen verursachten Umweltbelastungen solange reduzieren, wie sie dadurch Kosten (Steuern) sparen können. Eine “marktwirtschaftliche” Lösung aller Umweltprobleme scheint daher mit Hilfe von Öko-Steuern wenigstens dem Prinzip nach durchaus möglich.

Leider ist das nicht so einfach. Die lückenlose Verwandlung der natürlichen Umwelt in private Eigentumsparzellen, die Verwandlung der Natur in Waren lässt sich nicht bewerkstelligen, wenn es auch ununterbrochen versucht wird. Die “externen Kosten” des privaten Umweltgebrauchs lassen sich nicht ermitteln. Es gibt dafür einfach keine Normgrößen oder Preise, an die man sich halten könnte. Man behilft sich mit dem Trick, die Kosten des Umweltschutzes als Orientierungsgrösse dafür zu nehmen. Die hängen aber davon ab, was eine Gesellschaft in einem bestimmten Moment bereit ist, für die Staatsaufgabe Umweltschutz auszugeben. Was wiederum davon abhängt, welche Umweltschäden die Gesellschaft überhaupt als eine mögliche oder akute Bedrohung wahrnimmt. Manche Umweltschäden sind – jedenfalls mit den jetzt verfügbaren Technologien – irreparabel, bei anderen lassen sich Reparaturkosten schätzen, die aber regelmässig die Grenzen jeder privaten Vermögens- oder Kapitalrechnung sprengen. Bei anderen wieder kann man vorläufig nur Forschungs- und Entwicklungskosten ansetzen. Und gesetzt den Fall, die externen Kosten einer bestimmten Form der Umweltnutzung liessen sich in einem konkreten Fall in der Tat ermitteln, wie soll man dann bei vielen privaten Produzenten und Konsumenten, die daran beteiligt sind – z.B. als Autofahrer und Stromverbraucher – die individuellen Anteile, die auf das Konto eines jeden gehen, feststellen? Dieses “Zurechnungsproblem” lässt sich in aller Regel nicht lösen. Dass das nie zureichend gelingt, macht ja gerade die traditionelle und wohlbekannte Schwäche der Auflagen-

politik aus.

Dass die Ökonomen dieser Argumentation selbst nicht über den Weg trauen, beweist der sogenannte "Standard-Preis-Ansatz". Nicht die "externen Kosten", sondern die politisch gewollte und vorgegebene Umweltqualität ist die Bestimmungsgrösse. Der Preis, d.h. die Höhe der Öko-Steuer, richtet sich danach. Er soll die steuerpflichtigen Umweltnutzer und -verschmutzer dazu bewegen, die Umweltbelastung zwecks Steuervermeidung solange zu reduzieren, bis der gewünschte Umweltstandard erreicht ist. In dieser Perspektive ist eine Öko-Steuer eine offene Lenkungsmaßnahme, die auf bewusst manipulierte Preissignale und die entsprechenden Reaktionen der privaten Produzenten und Konsumenten setzt. Man braucht dafür keinerlei Spekulationen über die "richtige" Höhe der externen Kosten oder über ökologisch "richtige" Preise. Man muss lediglich wissen, wo und in welcher Richtung man gegensteuern will. Wie stark der Steuerdruck sein muss, um den gewollten Umwelt-Effekt zu erreichen, das lässt sich experimentell ermitteln.

Einwände gegen grüne Steuerreformen

Eines spricht auf jeden Fall für grüne Steuerreformen: die Tatsache, dass unsere heutigen Steuersysteme allerlei Elemente enthalten, die umweltschädigendes Verhalten geradezu belohnen. Darartige Elemente gibt es viele und sie lassen sich im Steuersystem jedes Landes leicht auffinden. Für die Bundesrepublik Deutschland sind diese umweltpolitisch kontraproduktiven Einzelregelungen im bestehenden Steuersystem mittlerweile gut bekannt (vgl. Triebswetter et. al. 1994). Ein besonders auffälliges Beispiel dafür ist die im Jahre 1953 eingeführte und noch immer gültige Steuerbefreiung für "Luftfahrtbetriebsstoffe" von der Mineralölsteuer – eine im Blick auf den Anteil des Luftverkehrs am gesamten Schadstoff-Ausstoss besonders unsinnige Massnahme (während die Mineralölsteuerbefreiung für die Binnenschifffahrt aus umwelt- wie verkehrspolitischen Gründen sehr wohl vertretbar ist). Derartige Regelungen zu beseitigen, wäre sozusagen das Minimalprogramm jeder ökologischen Steuerreform. Wer mehr will, sei es den Einbau von ein paar ökologischen Lenkungssteuern ins Steuersystem, sei es die grosse ökologische Steuerreform, der hat sich unweigerlich mit Einwänden und politischen Widerständen auseinanderzusetzen. Einige davon sind seit langem bekannt.

Für alle Öko-Steuern und sonstigen Lenkungssteuern gilt, dass sie umso wirksamer sind – im Sinne der umweltpolitischen Zielsetzung –, je weniger sie dem Fiskus einbringen. Dass ein Umweltnutzer und -verschmutzer zahlt und weitermacht wie bisher, ist gerade nicht im Sinne der Erfinder der Öko-Steuern. Diese Steuern sollen weh tun, und zwar so sehr, dass die Steuerzahler sie soviel wie möglich zu vermeiden suchen – wenn möglich dadurch, dass sie die jeweils mit einer Steuer belegte Form der Umweltnutzung kräftig reduzieren bzw. auf umweltfreundlichere – und unbesteuerter – Alternativen ausweichen. Dass bei gleichbleibendem Tarif die Einnahmen sinken, ist

dann nur ein Hinweis darauf, dass die Lenkungssteuer wirkt. Bleiben die Einnahmen dagegen gleich oder steigen sie gar, dann greift die Massnahme nicht. Die Betroffenen finden es offensichtlich bequemer, die Steuer zu zahlen, statt ihr auszuweichen. Also wird man den Steuersatz erhöhen – und zwar möglichst rasch und kontinuierlich, um den Anpassungsdruck hoch zu halten und womöglich zu steigern. Aber auch eine derartige massgeschneiderte, im Laufe des vermuteten Anpassungs- und Umstellungszeitraums (z.B. der Umstellung auf energiesparende und/oder “sauberere” Produktionsverfahren) kontinuierlich erhöhte Öko-Steuer wird einmal Erfolg haben – und dann sinkt ihr Aufkommen rapide ab.

Daher haben die Befürworter der ganz grossen Öko-Steuerreform sich nicht zufällig auf die Steuer als Hauptstütze im neuen Steuersystem geworfen, für die dieser Einwand nicht gilt – die Energiesteuer. Den Energieverbrauch kann man (wie auch die Wasser- oder Bodennutzung) natürlich nie auf Null reduzieren, ergo wird eine Energiesteuer dem Staat immer gehörige Einnahmen bringen. Das heisst aber keineswegs, dass eine Energiesteuer nicht als ökologische Lenkungssteuer gestaltet werden kann. Im Gegenteil. Man kann sich auf die verschiedenen Energieträger richten und sie je nach Umweltschäden (Emissionen) oder nach den (strahlenden) Abfällen, die ihre Nutzung verursacht, je nach den Risiken, die sie mit sich bringen (wie die “saubere” Atomenergie) und/oder nach ihrer Erneuerbarkeit unterschiedlich stark belasten. Es liegt z.B. auf der Hand, die Solarenergie steuerfrei zu lassen und gleichzeitig die nichterneuerbaren Energieträger wie Kohle, Braunkohle und Erdöl, deren Nutzung obendrein mit hohen Schadstoff-Emissionen einhergeht, möglichst hoch zu besteuern, um die Umstellung auf andere, umweltverträgliche Energieträger zu beschleunigen. Ebenso wie es auf der Hand liegt, die “saubere” Atomenergie (auch die importierte) im Blick auf ihre Risiken und ihre Abfälle und Rückstände besonders hoch zu besteuern. In dem Masse wie die Energiekonsumenten mit Energieeinsparung und Substitution der Energieträger reagieren, wird auch das Aufkommen einer derart konstruierten Energiesteuer abnehmen.

Öko-Steuern haben unweigerlich Verteilungseffekte (vgl. IÖW 1994). Und einige davon können höchst unerwünscht, sogar unsozial sein. Öko-Steuern sind technisch Verbrauchssteuern, die den Einzelnen je nach der Höhe seines “Verbrauchs” und ganz unabhängig von seiner steuerlichen “Leistungsfähigkeit” treffen. Je nach der Verteilung etwa des Energieverbrauchs oder der PKW-Nutzung zwischen den Einkommensklassen kann es daher sein, dass die Öko-Steuern diejenigen am stärksten unter Anpassungsdruck setzen, die einfach ärmer oder am ärmsten sind. Da Anpassungen – z.B. im Falle der Energieeinsparungen in Privathaushalten oder des Wechsels von Erdöl zu Erdgas – aber selbst wieder nicht kostenlos zu haben sind, können das obendrein noch diejenigen sein, die sich ein sparsames bzw. umweltfreundliches Verhalten bzw. die dafür notwendigen Umstellungen gerade nicht oder jedenfalls deutlich weniger leisten können als andere. Die unerwünschte Folge wäre dann, dass wir einige Umweltsünder, jene in den niedrigeren Einkommensklassen nämlich, härter anpacken als andere und

dass diese Härte noch nicht einmal einen umweltpolitischen Sinn hat.

Aus diversen Studien wissen wir recht genau, wie der Zusammenhang zwischen zum Beispiel dem privaten Energieverbrauch im Haushalt oder dem privaten Benzinverbrauch und der Höhe des Haushaltseinkommens aussieht: Die unteren Einkommensgruppen geben einen höheren Prozentsatz ihres Einkommens für Strom, Gas oder Heizöl bzw. für Benzin aus (bei Rentner-, Arbeitslosen- und Haushalten mit geringem Einkommen liegt der Energiekostenanteil bei ca. 5 % der jährlichen Ausgaben, bei den wohlhabenderen Haushalten zwischen 3,5 und 2,5 %; vgl. für die Bundesrepublik Bach et al. 1995, 172ff.; für die Schweiz Iten et al. 1992, 173ff.). Gleichzeitig sind die unteren Einkommensgruppen auch diejenigen, die die relativ geringste Effizienz beim Energieverbrauch aufweisen – ihre Wohnungen sind schlechter isoliert, sie haben die weniger effizienten Haushalts- und Heizgeräte.

Daher wird seit langem über mögliche “Kompensationen” nachgedacht. Die gibt es in vielen Formen – von generellen Rückvergütungen oder Steuersenkungen für die Bezieher niedriger Einkommen bis hin zu speziellen, an Einkommensgrenzen gebundene Subventionen für die Umstellungskosten, die Energieeinsparungen auf lange Sicht ermöglichen. Am weitesten geht der Vorschlag, das Gesamtaufkommen der Energiesteuern in Form eines sogenannten Öko-Bonus zurückzuerstatten. Jeder erhält den gleichen Geldbetrag zurück, während die tatsächlich gezahlten Energiesteuern sich nach dem jeweiligen Energieverbrauch jedes Einzelnen richten. Für einige eifrige Energiesparer kann also – je nach der Höhe des Rückerstattungs Betrags und je nach der Höhe der erzielten Energieeinsparung – in der Tat ein Bonus entstehen. Eine mögliche Variante (vgl. Iten et al. 1992, 94ff.) besteht darin, einen Teil des Energiesteueraufkommens auch an die einzelnen Unternehmen zurückzuerstatten. Damit soll eine “verteilungsneutrale” Energiebesteuerung erreicht werden.

Allerdings haben Kompensationen einen Pferdefuss: Wer sie erhält, hat jedenfalls keinen ökonomischen Grund mehr, sich dem Druck einer Öko-Steuer in der gewünschten Richtung anzupassen; da er einen finanziellen Ausgleich bekommt, kann er mit seinem umweltschädigenden Verhalten fortfahren wie gehabt. Bei einem Öko-Bonus wird dieser Einwand nur dann entkräftet, wenn die unteren Einkommensgruppen auch zugleich die fleissigsten und erfolgreichsten Energiesparer sind. Das ist aber – nicht nur bei Privathaushalten – eher unwahrscheinlich wegen des bekannten Umstands, dass man in der Regel erst einmal investieren muss, bevor man dauerhaft sparen kann.

Schliesslich wird der Verdacht geäussert, dass die Öko-Steuern nur ein Vorwand seien, um dem Fiskus neue, zusätzliche Einnahmequellen zu erschliessen. Öko-Steuern würden nur zu einer weiteren Erhöhung der Staatsquote führen und daher am wachsenden Steuerwiderstand der Bürger scheitern. Um diesem Einwand zu entgehen, haben sich die Freunde der grossen Öko-Steuerreform auf das Dogma der “Aufkommensneutralität” festgelegt: Was immer an Steuerbelastung durch Öko-Steuern neu entsteht, soll durch die Abschaffung bzw. Senkung bereits vorhandener Steuern

kompensiert werden. Die Vorschläge reichen hier von der Senkung der Lohn- und Einkommenssteuer über eine Senkung der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung bis zur Senkung der Umsatzsteuer und der überfälligen Abschaffung von Bagatellsteuern (vgl. Bach u.a. 1995, 66ff.). Ohne Zweifel ist die heutige Form der Finanzierung der sozialen Sicherung über Versicherungsbeiträge, die in die Lohnkosten eingehen, veraltet, kontraproduktiv und dringend reformbedürftig. Ohne Zweifel ist eine Reform der sozialen Sicherungssysteme nicht ohne Steuerreform zu haben. Aber eine ökologische Steuerreform verfehlt ihr Ziel, wenn sie in erster Linie zur Finanzierung der überfälligen Steuer- und Sozialversicherungsreform benutzt wird. Gerade durch diese Verknüpfung schafft man, was man angeblich vermeiden will: ein direktes und überwiegendes Interesse des Fiskus an einem möglichst stabilen, hohen Aufkommen der Öko-Steuern, das nur zu haben ist, wenn ihre Lenkungswirkung deutlich abgeschwächt wird.

Es gibt andere Möglichkeiten. So gut wie alle vorhandenen Öko-Steuern sind Sonderabgaben, deren Aufkommen zweckgebunden ist, also von den Finanzministern nicht beliebig zum Stopfen von Haushaltslöchern gebraucht werden darf. Eine Zweckbindung ist sinnvoll, wenn damit die Effektivität der Öko-Steuern, ihre ökologisch erwünschte Lenkungswirkung verstärkt wird. Man kann ihr Aufkommen generell für den Umweltschutz reservieren oder z.B. das Aufkommen von Energiesteuern vorrangig für die Subventionierung von privaten Energiesparmassnahmen und von Massnahmen zur Verbreitung erneuerbarer, ungefährlicher und sauberer Energien wie der Solarenergie reservieren. Nur verträgt sich diese umweltpolitisch sinnvolle Massnahme eben nicht mit dem geliebten Dogma der Aufkommensneutralität. Denn wenn man die Einnahmen aus den Öko-Steuern benutzt, um andere Steuern zu senken oder abzuschaffen, hat man de facto auch eine Zweckbindung eingeführt, nur eben die falsche.

Der bislang stärkste Einwand gegen eine konsequent ökologische Steuerpolitik lautet noch stets: So wünschenswert sie sein mag, sie ist in *einem* Land allein nicht machbar, weil die *Weltmarktkonkurrenz* sie aushebeln wird, solange andere, wichtige Konkurrenzländer nicht mitziehen. Allerdings gilt das nur in abgeschwächter Form für die grossen Entwürfe einer ökologischen Steuerreform, die ja darauf beruhen, dass die steuerliche Mehrbelastung der Unernehmen durch Öko-Steuern durch Streichung bzw. Senkung anderer Abgaben und Steuern (z.B. Fortfallen sämtlicher Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) kompensiert wird. Es bleibt dann noch das Problem, dass das, was sich in einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung deckt, sich auf Branchen- oder Unternehmensebene keineswegs zu decken braucht. Die energieintensivsten Unternehmen müssen nicht unbedingt auch die personalintensivsten sein, Steuer Mehrbelastungen und -senkungen gleichen sich keineswegs in jedem Fall aus.

Daher werden allerlei spezielle Kompensationsregelungen vorgeschlagen, um eventuelle Beeinträchtigungen der internationalen Wettbewerbsfä-

higkeit wettzumachen. Nur steht der Aufwand hier in keinem Verhältnis zur wirklichen Grösse des Problems, da z.B. der Anteil der Energiekosten am Produktionswert bei den weitaus meisten Exportwaren sehr gering ist. Nur eine relativ geringe Zahl von Produkten (Stahl, Aluminium, Dünger, Zement) hat einen Energiekostenanteil, der deutlich über 2% liegt. Daher kann man das Argument guten Gewissens auch umdrehen: Der internationale Wettbewerb ist ein willkommener Verbündeter, um Unternehmen und Branchen, die viel Rohstoffe und Energie verbrauchen bzw. viel Abfälle und Schadstoffe produzieren, im nationalen Rahmen unter Anpassungsdruck zu setzen. Diejenigen, die sich am schnellsten und effektivsten umstellen, werden auch die Gewinner sein. Der Lenkungserfolg der Öko-Steuern hängt, was Produkte und Technologien betrifft, gerade von der Innovationsfähigkeit der Privatunternehmen ab, die durch deutliche Preissignale und schrittweise Einführung bzw. Erhöhung ja gerade "angereizt" werden soll. Reiche Industrieländer, deren Exporte gegenüber den Importen einen deutlich höheren "Veredelungsgrad" aufweisen, können sich nationale Alleingänge mit ökologischen Lenkungssteuern leisten. Energiesteuern in solchen Ländern gehen schon auf kurze Frist eher zu Lasten der Länder, die vor allem Rohstoffe und Energie exportieren.

Die Europäische Union – gegen die ökologische Steuerreform

Umweltschäden machen an keiner nationalen Grenze halt. Umweltpolitik ist geradezu das Paradebeispiel für eine Politik, die sich ohne grenzüberschreitende Kooperation, innerhalb der Grenzen eines Nationalstaats, nicht mit Aussicht auf Erfolg betreiben lässt. Bei weltweiten Bedrohungen wie dem Treibhauseffekt, dem Ozonloch oder dem Sauren Regen ist das ganz offensichtlich. Leider sind die nationalen Kooperationspartner zugleich auch Konkurrenten auf dem Weltmarkt, so dass sich ihre Kooperation schwierig gestaltet.

Regional sieht das allerdings anders aus. In der EU haben wir den günstigen Fall einer transnationalen Organisation mit einer langen und institutionell wohlgeordneten Kooperationspraxis. Daher lautet das typische Argument gegen Umweltsteuern in den Mitgliedsländern der EU auch: Sie sind aus politischen und juristischen Gründen auf EU-Ebene nicht durchzusetzen bzw. nicht zu harmonisieren. Das ökonomische Argument spielt wegen des Gewichts des EU-Blocks in der Weltwirtschaft und des Gewichts der Handelsbeziehungen innerhalb der EU kaum eine Rolle.

Dass die EU der Einführung von Umweltsteuern in ihren Mitgliedsländern, also nationalen Alleingängen, rechtliche Schranken setzen würde, ist schlicht ein Märchen. Viele EU-Länder haben solche Steuern und Abgaben seit langem; Anfang der neunziger Jahre gab es in der gesamten EU bereits mehr als 60 derartiger Regelungen. Und seit den Ergänzungen des ursprünglichen EG-Vertrags von 1957, die bereits 1987 in Kraft traten, wiederum erweitert durch den Vertrag von Maastricht von 1992, hat die EU eine klare rechtliche Basis für eine gemeinsame Umweltpolitik.

Die EU ist nicht nur juristisch kein Hindernis, sie ist auch politisch ein wenig besser als ihr Ruf und hat für einige Jahre die Rolle des Schrittmachers wider Willen bei der Einführung von Öko-Steuern gespielt. Das wichtigste Beispiel gibt der Vorschlag der EU-Kommission vom September 1991 zur Einführung einer kombinierten CO₂- und Energiesteuer in allen Mitgliedsländern (vgl. Pearson/Smith 1991). Diese neue Steuer sollte nach dem ursprünglichen Plan ab 1992 eingeführt und ihr Tarif in der Periode bis 2000 schrittweise immer weiter erhöht werden. Eine Reihe von sehr energieintensiven Branchen (wie Stahl, Aluminium und Zement) sollte im Blick auf die internationale Konkurrenz vorläufig, bis zur Einführung ähnlicher Steuern in den wichtigsten Konkurrenzländern, von der neuen Steuer befreit bleiben. Ebenso wie bei den bereits vorhandenen Energiesteuern in Finnland, Norwegen und Schweden wollte auch die EU-Kommission die verschiedenen Energieträger unterschiedlich hoch besteuern: Benzin z.B. deutlich niedriger als Diesel, Erdöl, Kohle und Braunkohle am schwersten, Erdgas dagegen am leichtesten von allen nicht erneuerbaren Energieträgern. In allen Fällen sollte die Steuerbelastung bis zum Jahre 2000 auf mehr als das Dreifache angehoben werden. Dennoch waren die geschätzten Energiespareffekte recht bescheiden: bei den am stärksten belasteten fossilen Energieträgern zwischen 3,6 und 3,8%, bei dem am leichtesten belasteten fossilen Energieträger Erdgas nur 2,0%, bei der relativ "sauberen" Atomenergie gar nur 0,2%; insgesamt würden sich die Energiespareffekte wegen der erwarteten Substitutionseffekte zwischen den Energieträgern nur auf 2,8% belaufen.

Dennoch hat es um diesen Vorschlag heftigen Streit gegeben, der im Dezember 1993 mit einem Kompromiss vorläufig geschlichtet werden sollte. Den Ländern, die mit ihrem CO₂-Ausstoss pro Kopf und ihrem Bruttoinlandprodukt pro Kopf unterhalb eines Schwellenwerts von 85% des EU-Durchschnitts blieben, sollte die vorläufige Aussetzung dieser Steuer-massnahme gestattet werden. Das betraf Portugal, Griechenland, Spanien und Irland, also vornehmlich ärmere Länder, die dem Volumen nach nicht zu den grossen Umweltverschmutzern in der EU gehören. Dieser Kompromiss ging einigen Ländern noch nicht weit genug, so dass die ganze Sache bis zum April 1995 auf Eis gelegt wurde. Die vorläufig letzte Verhandlungsrunde um die europäische Energiesteuer endete im März 1996 mit einer Niederlage für die Umweltpolitiker: Es wird auf absehbare Zeit keine uniforme Energiesteuer in mehreren EU-Ländern gleichzeitig geben.

Also heisst es, sein Heil wiederum bei nationalen Alleingängen – möglicherweise auch in konzertierten Aktionen von zwei oder mehr Ländern – zu suchen. Solche Alleingänge werden kommen. Die selbstgeschaffenen Nöte der Finanzkrise, in der sich alle grossen europäischen Länder seit Jahren befinden, werden sie über kurz oder lang zwingen, zu Steuererhöhungen bzw. neuen Steuern ihre Zuflucht zu nehmen. Die Energiesteuern als ergiebigste aller möglichen Öko-Steuern werden dabei obenan stehen. Das ist der erste Grund, warum die ökologische Steuerreform auch nach der Schlappe in der EU für die grüne Linke in Europa von Belang ist: den Regierenden den Missbrauch des Konzepts für ordinäre Haushaltssanierungen möglichst

schwer zu machen. Denn das Konzept verdient nach wie vor politischen Einsatz, auch wenn es als Königsweg zum ökologischen Umbau des Kapitalismus nicht taugt. Öko-Steuern und -Abgaben, die konsequent als Lenkungssteuern konstruiert und eingesetzt werden, sind in vielen Fällen geeignet, um die wenig effektiven traditionellen Mittel der Umweltpolitik zu ergänzen: manchmal sind sie das wirksamste Mittel, meistens das billigste Mittel (vgl. IÖW 1994, 234ff., 275ff.). Keine Allzweckwaffe, aber ein unverzichtbares Instrument jeder Umweltpolitik innerhalb des real existierenden Kapitalismus.

Literatur

- Bach, St., et al., 1995: Wirtschaftliche Auswirkungen einer ökologischen Steuerreform. Berlin DIW.
- Bulmahn, E./Oertzen, P. v./Schuster, J., (Hrsg.), 1995: Jenseits von Öko-Steuern. Konturen eines ökologisch-solidarischen Reformprojekts im Übergang zum Postfordismus. Dortmund.
- Görres, A./Ehringhaus, H./v. Weizsäcker, E.U., 1994: Der Weg zur ökologischen Steuerreform. München.
- IÖW, Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung, 1994: Distributional Conflicts as a Constraint for National Implementation and International Harmonization of Environmental Policy. Berlin.
- Iten, R., et. al., 1992: Ökologische Steuerreform. Chur/Zürich.
- Pearson, M./Smith, S., 1991: The European Carbon Tax: An Assessment of the European Commission's Proposal. London, IFS.
- Triebswetter, U./Franke, A./Sprenger, R.U., 1994: Ansatzpunkte für eine ökologische Steuerreform. Ifo Institut, München.

"Während das Kapital einerseits dahin streben muß, jede örtliche Schranke des Verkehrs, i.e. des Austauschs niederzureißen, die ganze Erde als seinen Markt zu erobern, strebt es andererseits danach, den Raum zu vernichten durch die Zeit; d.h. die Zeit, die die Bewegung von einem Ort zum andren kostet, auf ein Minimum zu reduzieren."

Karl Marx, Grundrisse (1857/58), Berlin 1974