

Steuern

# Die Grenzen von Lenkungssteuern

Position

Stand: Februar 2020

vbw

Die bayerische Wirtschaft



## Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Vom Irrweg Lenkungsteuer zu fördernden Anreizen

Mit Lenkungssteuern werden hohe Erwartungen verknüpft, denen sie nur teilweise und bei einem gut durchdachten Einsatz gerecht werden können. Zu berücksichtigen ist dabei in jedem Fall, dass zusätzliche Lenkungsziele das ohnehin schon sehr komplexe deutsche Steuerrecht weiter verkomplizieren. Hauptanliegen der Steuerpolitik sollten immer die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die praktische Handhabbarkeit des Steuerrechts sein.

In den Debatten der letzten Jahre kam immer wieder die Idee auf, ein unerwünschtes Verhalten mit höheren Steuern zu sanktionieren und dabei zugleich die öffentlichen Kassen zu füllen. Die Überlegungen zur (höheren) Besteuerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen, SUVs, dem Einsatz von Plastik oder von nicht genutztem Baugrund sind nur Beispiele dafür. Dabei übersehen die Befürworter leicht, dass solche Lenkungssteuern zu Interessenskonflikten und Fehlanreizen führen können: In demselben Maß, in dem das Lenkungsziel erreicht wird, geht das Steueraufkommen zurück. Haushaltspolitisch hat der Staat damit naturgemäß ein geringeres Interesse an der Finanzierung notwendiger Begleitmaßnahmen für die Zielerreichung, die aber – beispielsweise beim Klimaschutz – ganz entscheidend sein können. Zu Recht wurde deshalb beispielsweise eine CO<sub>2</sub>-Steuer verworfen.

Soweit Lenkung überhaupt mit steuerlichen Mitteln unternommen wird, sollten die politischen Anliegen, die Interessen der Betroffenen und die haushaltspolitischen Ziele konstruktiv miteinander verbunden werden. Das gelingt vor allem dann, wenn Lenkungsziele mittels fördernder steuerlicher Anreize verfolgt werden. In diesem Fall steigen die Steuereinnahmen schon in der Förderphase, da hier die Investitionen angestoßen werden, die für die Lenkungsziele notwendig sind, was für Steueraufkommen sorgt. Nochmals steigen die Einnahmen dann, wenn das gewünschte Ziel erreicht ist, da dann die Förderung auslaufen kann. Der richtige Ansatz in der Steuerpolitik sind somit nicht belastungsorientierte Lenkungssteuern, sondern durchdachte steuerpolitische Anreize, die Investitionen in die Lenkungsziele anstoßen.

Bertram Brossardt  
17. Februar 2020

# Inhalt

Position auf einen Blick	1
<b>1 Lenkungssteuern und ihre Anreizwirkung</b>	<b>2</b>
1.1 Aufkommenswirkung und Lenkungserfolg	2
1.2 Lenkung durch positive steuerliche Anreize	4
<b>2 Wettbewerb begrenzt Lenkungspotenziale</b>	<b>5</b>
2.1 Spezifische Leistungsfähigkeit rechtfertigt steuerliche Ausnahmen	5
2.2 Steuerlichen Ausnahmen stehen Verpflichtungen gegenüber	5
<b>3 Gefährliches Lenkungsziel Umverteilung</b>	<b>7</b>
<b>4 Grundsteuer C</b>	<b>8</b>
4.1 Mit der Grundsteuer C verbundene Auflagen	8
4.2 Aus den Auflagen ableitbares Konfliktpotenzial	8
4.3 Die Grundsteuer C verspricht kein hohes Steueraufkommen	9
<b>5 Leistungsfähigkeit muss Maßstab bleiben</b>	<b>10</b>
<b>6 Erfolg durch positive steuerliche Anreize</b>	<b>11</b>
Ansprechpartner / Impressum	13

## Position auf einen Blick

### Von ineffizienter Lenkung zu effektiven steuerlichen Anreizen

Steuern eignen sich jenseits von Einmaleffekten nur sehr begrenzt als Lenkungsinstrument. Zudem dürfen mit Lenkungssteuern keine dauerhaften Einnahmeabsichten verfolgt werden, da andernfalls die Zielerreichung gefährdet würde.

Speziell der internationale Wettbewerb setzt Lenkungssteuern enge Grenzen. Entlastungstatbestände zum Beispiel für die energieintensive Industrie sind notwendig, um Carbon Leakage – und damit Nachteile für Standort und Umwelt – zu vermeiden

Generell als Lenkungsziel abzulehnen ist bloße weitere Umverteilung. Aktuell immer wieder in Rede stehen in dem Zusammenhang eine Vermögensteuer, eine höhere Belastung bei der Erbschaftsteuer und das Festhalten an den im internationalen Vergleich überhöhten Unternehmensteuern. Jede dieser Maßnahmen würde zu wirtschaftlicher Zurückhaltung und damit zu einem geringeren Steueraufkommen führen und damit Chancen für alle schwächen.

Lenkungsinstrumente brauchen Ausweichmöglichkeiten, ansonsten können sie keine Lenkungswirkung entfalten. Wo unerwünschtes Verhalten über sie praktisch nicht beeinflusst werden kann, werden aus Lenkungssteuern bloße Steuererhöhungen. Unabhängig von Lenkungszielen darf das steuerliche Belastungsniveau von Lenkungssteuern – wie von Steuern insgesamt – die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler nicht Gebühr strapazieren.

Auf zielgemäße Investitionen ausgerichtete steuerliche Anreize versprechen eher Erfolg als Lenkungssteuern, da mit diesen positiven Signalen die Interessen der Betroffenen und der Haushaltspolitik sowie das Lenkungsziel in Einklang stehen. Ohne Alternativen werden allerdings auch steuerliche Anreize nicht wirken. Hier muss der Staat mit seinen Förderinstrumenten proaktiv ansetzen, (z. B. zur Schaffung einer Tank- und Ladeinfrastruktur für alternative Antriebe und weitere Erhöhung der Investitionen in Forschung und Entwicklung).

Insgesamt müssen steuerliche Impulse für Innovationen in den technischen Fortschritt auch im Sinne der Erreichbarkeit von Lenkungszielen unterschiedlichster Art über das beschlossene Maß hinaus weiter gestärkt werden.

# 1 Lenkungssteuern und ihre Anreizwirkung

## Steuern eignen sich nur sehr begrenzt als Lenkungsinstrument

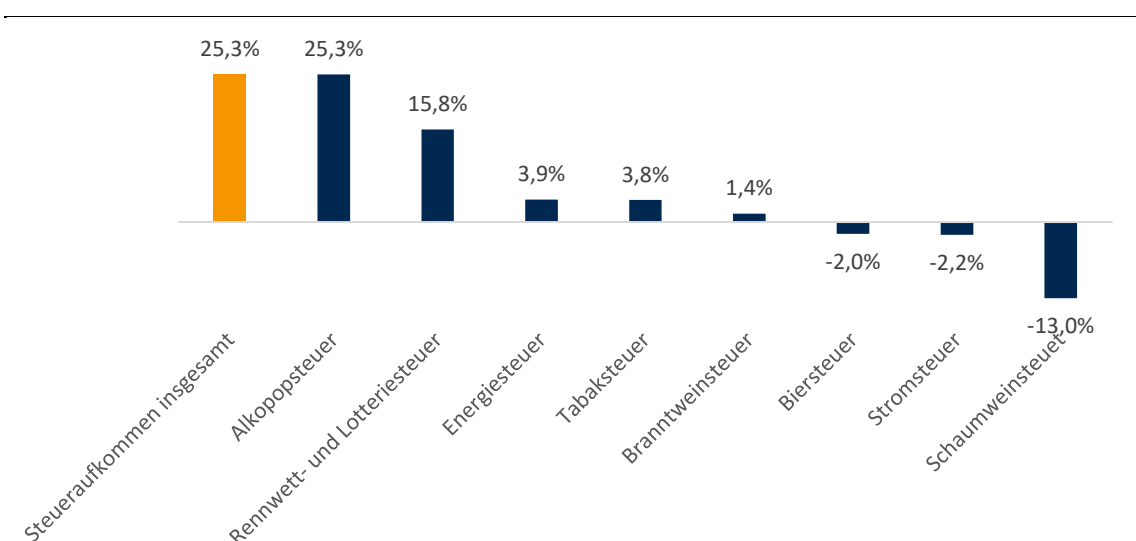
Der Begriff „Lenkungssteuer“ ist gesetzlich nicht definiert. Politisch gilt: Mit Lenkungssteuern sollen zwar auch Einnahmen für den Staat erzielt werden, in erster Linie sollen sie jedoch durch die Besteuerung bestimmter Waren und Dienstleistungen das Verhalten der Steuerpflichtigen lenken. Das Steuerrecht erhält dadurch neben der Einnahmefunktion eine politische Gestaltungsfunktion.

Der wesentliche Sinn und Zweck von Steuern ist die Finanzierung des Staatshaushaltes. Damit kann eine Lenkungswirkung regelmäßig nur ein nachgeordnetes Ziel der Steuerpolitik sein. Allerdings greift so gut wie jede Steuer gestaltend in die Lebensverhältnisse ein.

### 1.1 Aufkommenswirkung und Lenkungserfolg

Ein grundlegendes Problem von Lenkungssteuern besteht darin, dass bei Erfolg der Lenkungswirkung (z. B. Reduzierung des Tabak- oder Alkoholkonsums) die Nachfrage nach den betreffenden Waren und Dienstleistungen zurückgeht, was gleichzeitig ein geringeres Steueraufkommen zur Folge hat. Lenkungssteuern stehen damit nicht für eine nachhaltige Entwicklung der Steuereinnahmen des Staates.

Entwicklung des allgemeinen Steueraufkommens 2013 bis 2018 im Vergleich mit dem aus klassischen Lenkungssteuern



Quelle: Prozentangaben errechnet aus Zahlen des BMF zum Aufkommen

Die vorstehende Grafik zeigt: In den letzten Jahren nahm das Aufkommen aus Lenkungssteuern, mit Ausnahme der Alkopopsteuer, wenn überhaupt, dann in deutlich geringerem Maß zu als das allgemeine Steueraufkommen.

Die Tatsache, dass dann, wenn Lenkungssteuern wirklich erfolgreich sind, das Steueraufkommen sinkt, ist in zweierlei Hinsicht kritisch:

- Erstens stellt sie Interesse des Staates am Lenkungserfolg und gegebenenfalls für diesen zusätzlich notwendige öffentliche Investitionen in Frage. Das spielt speziell bei Zielen eine Rolle, die nur erreicht werden können, wenn der Staat dafür in größerem Umfang Investitionen tätigt oder durch Förderanreize anstößt.
- Zweitens führt eine durch Lenkungserfolge bedingte schwache oder rückläufige Aufkommensentwicklung von Lenkungssteuern möglicherweise dazu, dass der Aufkommensrückgang durch Steuererhöhungen kompensiert wird. Entsprechende Vorschläge wurden jüngst im Zusammenhang mit einer CO<sub>2</sub>-Steuer auf den Tisch gelegt. Die Alternative wäre Kompensation durch Wachstum, was aber, da dafür regelmäßig Investitionen erforderlich sind, an den genannten Gründen scheitern kann.

Eine kompensatorische Steuererhöhung ist Betroffenen dann besonders schwer vermittelbar, wenn sie als Erhöhung der jeweiligen Lenkungssteuer selbst erfolgt. In diesem Fall führt ein am Lenkungszweck orientiertes, mit graduellen Fortschritten verbundenes Verhalten der Besteuereten nicht zu einer geringeren Belastung.

Dieses fiskalische Dilemma stellt sich dann nicht, wenn die Nachfrage in Bezug auf die mit einer Lenkungssteuer belegte Ware oder Leistung unelastisch ist, also auch bei Preissteigerungen gleichbleibt. Bei Alkohol, Tabak und Autofahren wird häufig vermutet, dass eine solche unelastische Nachfrage besteht, so dass Steuererhöhungen keinen oder nur geringen Einfluss auf das Verhalten haben. In solchen Fällen ist allerdings der Begriff „Lenkungssteuer“ nicht mehr angebracht, da ein Lenkungseffekt eben nicht erreicht wird. Die mit einem Lenkungsziel begründete Steuer wird dann zur rein fiskalisch motivierten dauerhaften Zusatzbelastung eines bestimmten Verhaltens.

Diese Zusammenhänge bestätigen klassische Vorbehalte gegenüber Lenkungssteuern:

- Lenkungssteuern erreichen Lenkungsziele allenfalls bedingt. Das gilt jedenfalls jenseits der Effekte bei Einführung oder Erhöhung und ist der wesentliche Grund dafür, dass die Befürworter von CO<sub>2</sub>-Lenkungssteuern dafür im Zeitablauf stark steigende Steuersätze gefordert haben.
- Der Anteil von Lenkungssteuern am Steueraufkommen geht über die Zeit tendenziell zurück, was den Staat zu ökonomisch und ökologisch kontraproduktiven kompensatorischen Maßnahmen veranlassen oder gar zwingen kann.

Vor diesem Hintergrund ist es richtig, dass sich die Bundesregierung als finanzpolitisches Kernelement des Klimapakets nicht für eine CO<sub>2</sub>-Steuer, sondern perspektivisch für ein mengenbasiertes CO<sub>2</sub>-Zertifikatesystem entschieden hat. Das Zertifikatesystem hat gegenüber einem Besteuerungsmodell den Vorteil, dass es eine Mengensteuerung erlaubt,

die ja das eigentliche Ziel der Klimapolitik ist. Eine CO<sub>2</sub>-Steuer, die als Erhöhung der Energiesteuersätze für Kraft- und Heizstoffe in Deutschland im Gespräch war, ist kein wirksames Klimaschutzinstrument, weil sie CO<sub>2</sub>-Reduzierungen nicht gezielt ansteuern kann.

## 1.2 Lenkung durch positive steuerliche Anreize

Der Bund setzt aktuell zu Recht überwiegend auf das Gegenteil belastungsorientierter Lenkungssteuern, nämlich auf steuerliche Anreize – etwa für Elektromobilität, für Forschung und Entwicklung und für energetische Gebäudesanierung. Solche Anreize haben grundlegende Vorteile:

- Erstens zielen sie auf nachhaltige Veränderungen ab.
- Zweitens erleichtern sie ihrer Zielgruppe das gewünschte Verhalten, statt dort zunächst Kosten zu erhöhen und damit für ein verändertes Verhalten notwendige Investitionen ggf. zu blockieren.
- Drittens ist es für das Steueraufkommen vorteilhaft, wenn die Anreize wirken, da zum einen Investitionen direkt Steueraufkommen nach sich ziehen und zum anderen die Anreize in dem Maß, in dem ihr Lenkungszweck erreicht wird, sukzessive weniger in Anspruch genommen werden, das Steueraufkommen also durch den Erfolg der Maßnahme im Lauf der Zeit wieder steigt. Der Staat wird also sehr viel eher bereit sein, sonstige für den Erfolg notwendige Rahmenbedingungen zu schaffen, als bei Lenkungssteuern.



## 2 Wettbewerb begrenzt Lenkungspotenziale

### Dem Wettbewerb geschuldete Ausnahmen von Steuerlasten

Das Umweltbundesamt fordert seit 2016 unter anderem den Abbau bzw. die Abschaffung folgender als klimaschädlich angesehener Steuererleichterungen:

- Strom- und Energiesteuer-Entlastungen und Vergütungen für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes sowie der Land- und Forstwirtschaft
- Spitzenausgleich in der Strom- und Energiesteuer für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes
- Steuerentlastungen für bestimmte energieintensive Prozesse und Verfahren
- Mehrwertsteuerbefreiung für internationale Flüge
- Energiesteuerbegünstigung für das Betreiben von Arbeitsmaschinen und Fahrzeugen, die ausschließlich dem Güterumschlag in Seehäfen dienen

Das Umweltbundesamt begründet diese Haltung damit, die aufgezählten Ausnahmen würden Anreize zum sparsamen und effizienten Einsatz von Energie mindern. Eine Abschaffung dieser Entlastungstatbestände hätte jedoch gravierende Nachteile sowohl für den Wirtschaftsstandort als auch letztlich für das Klima.

#### 2.1 Spezifische Leistungsfähigkeit rechtfertigt steuerliche Ausnahmen

Die Forderungen des Umweltbundesamtes widersprechen sowohl der beschränkten steuerlichen Leistungsfähigkeit der Betroffenen als auch klimapolitischer Vernunft. Sie beziehen sich auf Ausnahmetatbestände, die im Bereich der Verbrauchsteuern darauf ausgerichtet sind, dass anfallende Kosten von den Verbrauchern getragen werden können und sollen. Die Steuerentlastungen mussten eingeführt werden, um dies sicherzustellen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen nicht zu beschädigen. Sie sind also auch der Tatsache geschuldet, dass andernorts ein deutlich niedrigeres Besteuerungsniveau herrscht als in Deutschland. Wer solche Ausnahmen streicht, gewinnt nicht Steueraufkommen, sondern verliert Unternehmen, die die Steuerlast im Wettbewerb nicht mehr tragen können, und verlagert umweltschädliche Emissionen (Carbon Leakage), statt sie mit Hilfe der innovationsorientierten deutschen Wirtschaft zu reduzieren.

#### 2.2 Steuerlichen Ausnahmen stehen Verpflichtungen gegenüber

Zudem muss berücksichtigt werden, dass Unternehmen für die Steuerentlastungen etwa in Form von Energiemanagementsystemen klimafreundliche Gegenleistungen erbringen. So ziehen die an den Spitzenausgleich für energieintensive Unternehmen gebundenen Auflagen erhebliche Energieeinsparverpflichtungen und -erfolge nach sich, zu denen es bei Verlagerung in ein Land mit niedrigen Energiesteuern nicht käme. Solange mit hohen

Steuerlasten gearbeitet wird, bleiben also Ausnahmetatbestände wichtig. Das Umweltbundesamt blendet diesen Zusammenhang in seiner Darstellung aus.

### 3 Gefährliches Lenkungsziel Umverteilung

#### Höhere Belastung von Vermögen und Gewinnen schädigt den Sozialstaat

Ein besonderes Beispiel für kontraproduktive Lenkungsansprüche sind Überlegungen, mittels höherer steuerlicher Belastung von Erbschaften, einer wiederauflebenden Vermögensteuer oder hohen Unternehmensteuern Umverteilungsansprüche zu finanzieren. Diesen Weg darf Deutschland nicht gehen.

Das Erbschaftsteuerniveau in Deutschland ist mit bis zu 50 Prozent so hoch, dass Unternehmensnachfolger die Steuerschuld regelmäßig nicht tragen könnten, ohne das ererbte Unternehmen nachhaltig zu beschädigen oder zumindest anteilig zu verkaufen. Die Gesellschaft hat aber ein überragendes Interesse an der Fortführung von Unternehmen über den Generationenwechsel hinaus – und zwar aufgrund ihrer Arbeitsplätze und um dem Land das wirtschaftliche Potenzial zu erhalten. Deshalb werden Unternehmensnachfolger – bei strengen, allzu risikobehafteten Auflagen – von der Erbschaftsteuer befreit.

Die Vermögensteuer kann seit 25 Jahren nicht erhoben werden, weil eine gleichheitsgerechte Bewertung unterschiedlicher Vermögen nicht möglich ist. Der Wegfall der Vermögensteuer hat nicht etwa zu höherer Ungleichheit geführt, sondern Unternehmen von einer strukturell unangemessenen Last befreit. Der Wert von Unternehmen wird aus deren langfristigem Ertragspotenzial abgeleitet. Der Ertrag unterliegt aber schon den Ertragsteuern (Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer). Im Ergebnis besteuert die Vermögensteuer also das Gleiche wie die Ertragsteuern, berücksichtigt aber im Gegensatz zu diesen weder Verlustsituationen noch Investitionsbedürfnisse von Unternehmen. Sie nimmt ihnen also die Luft, die sie zum Atmen benötigen.

Unternehmensgewinne werden einmal auf Unternehmensebene und einmal bei Ausschüttung an die Gesellschafter besteuert. Die Besteuerung auf Unternehmensebene ist in Deutschland mit über 30 Prozent in internationalen Vergleich mittlerweile fast beispiellos hoch. Die Gesamtbelastung nach Ausschüttung erreicht in etwa das ebenfalls hohe Niveau von gut 47 Prozent, dem höhere private Einkommen in Deutschland unterworfen sind. Um als Investitionsstandort attraktiv zu bleiben, muss Deutschland das Niveau jedenfalls auf Unternehmensebene deutlich absenken. Jede Überlegung in die andere Richtung gefährdet wirtschaftliche Perspektiven und Arbeitsplätze.

Die eingangs benannten mit Umverteilungszielen begründeten Steuererhöhungspläne gingen also zu Lasten der Fähigkeit von Unternehmen, am Standort Deutschland in die Zukunft zu investieren. Sie nähmen die deutsche Wirtschaft als Arbeitgeber wie als Mitgestalter einer konstruktiven, auf technischen Fortschritt gestützten Klimapolitik in spürbarem Maß aus dem Spiel. Unternehmerische Aktivitäten und Gewinnpotenziale würden so stark beschädigt, dass der Staat unter dem Strich auch für Umverteilungsbedürfnisse über weniger Mittel verfügt, als wenn er das Steuersystem wachstums- und wettbewerbsgerecht weiterentwickelt. Verlierer wären der Sozialstaat und alle von ihm Abhängigen.

## 4 Grundsteuer C

### Beispiel für überhöhte Erwartungen in steuerliche Lenkung

Die Grundsteuer C erlaubt es Kommunen ab 2025, über einen erhöhten Grundsteuer-Hebesatz Druck auf die Eigentümer brach liegender Grundstücke auszuüben, damit diese entwickelt werden. Eine kommunale Pflicht zur Einführung der Steuer besteht nicht. Ein näherer Blick auf diese Steuer unterstreicht die Warnung vor hohen Erwartungen in Lenkungssteuern.

Auf Bundesebene ist die Einführung der Grundsteuer C bereits beschlossen; offen ist, ob der Freistaat sie übernehmen möchte. Von kommunaler Seite wird das befürwortet. Ein Blick auf die Konditionen, an die diese Steuer aus rechtlichen Gründen gebunden ist, zeigt aber, dass sie gravierende Nebenwirkungen und Gerechtigkeitsfragen mit sich bringt. Vor diesem Hintergrund sollte keine Kommune auf die Grundsteuer C setzen, und Bayern sollte diesen Weg auch nicht eröffnen.

#### 4.1 Mit der Grundsteuer C verbundene Auflagen

Eine lokale Einführung der Grundsteuer C ist an folgende Bedingungen gebunden:

- Die erhöhte Besteuerung muss städtebaulich nachvollziehbar begründet werden.
- Belastet werden können nur unbebaute, nach Lage, Form und Größe, sonstigem tatsächlichem Zustand und öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaubare Grundstücke. Unerheblich sind eine fehlende Baugenehmigung und zivilrechtliche Hindernisse.
- Die Grundsteuer C darf nur dort eingeführt werden, wo diese Gründe bestehen. Der entsprechende Gemeindeteil muss mindestens zehn Prozent der Gemeindefläche ausmachen und mehrere betroffene Grundstücke enthalten.
- Die Gründe, die zur Entwicklung abgegrenzten Gemeindeteile und die betroffenen Grundstücke müssen zu Jahresbeginn öffentlich bekanntgegeben werden.

#### 4.2 Aus den Auflagen ableitbares Konfliktpotenzial

Diese Bedingungen sind höchst konfliktträchtig und dürften in Kommunen, die sich für die Grundsteuer C entscheiden, vielfach schwierige Gerechtigkeitsdebatten nach sich ziehen.

- Baureife Grundstücke in einer Entwicklungszone können von der Steuer nicht ausgenommen werden, selbst wenn sie für die Entwicklung nicht benötigt werden, für andere Zwecke, etwa eine künftige Geschäftserweiterung, vorgehalten werden müssen oder die Eigentümer bauwillig sind.
- Gleiches gilt, wenn etwa aufgrund eines Erbstreits, einer ausstehenden Baugenehmigung, finanzieller Engpässe oder ähnlicher Probleme nicht gebaut werden kann.

## Grundsteuer C

- Gemeinden, deren Siedlungs- und Verkehrsflächen nur einen überschaubaren Teil der gesamten Gemeindefläche ausmachen, können Gemeindeteile ohne Entwicklungsbedarf nicht oder kaum ausnehmen. In Bayern setzt das einem Großteil der Kommunen außerordentlich enge Grenzen.
- Anders als unbebaute Grundstücke können nur schwach oder auch gar nicht genutzte, aber bebaute Grundstücke nicht belastet werden.
- Die Unterscheidung bebaubarer von nicht bebaubaren Flächen ist höchst streitanfällig.
- Durch die Offenlegungspflichten ist schnell klar und wird auch personenbezogen öffentlich diskutiert werden, wer die Sondersteuer zahlen muss und wer nicht. Diese durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen vorgegebene personifizierte Auseinandersetzung mit Steuerfragen ist nicht angebracht.

### 4.3 Die Grundsteuer C verspricht kein hohes Steueraufkommen

Kommunen werden versucht sein, über die Grundsteuer C ihre Einnahmen zu verbessern. Das aber ist nicht Sinn der Sache. Das erhöhte Besteuerungsniveau soll lediglich als Entwicklungsanreiz wirken und darf auch nicht so hoch angesetzt werden, dass es einen Verkaufsdruck auslöst. Jede Abhängigkeit der Kommune vom Steueraufkommen aus der Grundsteuer C muss vermieden werden, da anderenfalls ein Konflikt mit deren eigentlichem Ziel entstände: einer Bebauung, mit der die zusätzliche Einnahmequelle versiegt.

## 5 Leistungsfähigkeit muss Maßstab bleiben

### Lenkung setzt Handlungsspielräume voraus

Lenkungsinstrumente, die Unternehmen oder Verbraucher zu bestimmten Entscheidungen bewegen sollen, sind nur sinnvoll, wenn es für die Betroffenen finanziell darstellbare Alternativen gibt. Ein Beispiel dafür ist der Umstieg auf E-Pkw. Solange diese Fahrzeuge deutlich teurer sind als benzin- oder dieseltreibene Fahrzeuge, eine deutlich geringere Reichweite haben und die für sie notwendige Infrastruktur fehlt, wird der Umstieg nicht gelingen. Auch deshalb ist die Kombination steuerlicher Anreize im Klimapaket mit weiteren Maßnahmen zum Ausbau notwendiger Infrastruktur sinnvoll.

Aus dem gleichen Grund bleibt es richtig, die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler durch steuerliche Entlastung und Bürokratieabbau im Steuerrecht zu erhöhen. Das heißt unter anderem: Die mit dem Klimapaket vereinbarte Erhöhung der Pendlerpauschale ab dem 21. km ist als pauschale Kompensation mit dem Klimapaket verbundener Mehrlasten bei Arbeitnehmern politisch vertretbar. Zusätzlich – und ergänzend zur Absenkung der EEG-Umlage – muss allerdings die Stromsteuer auf das europarechtliche Minimum abgesenkt werden.

Um die Leistungsfähigkeit der Privathaushalte zu sichern, müssen zudem der Solidaritätszuschlag komplett abgeschafft und der Einkommensteuertarif perspektivisch geglättet und gestreckt werden. Die Lohnzusatzkosten dürfen dauerhaft 40 Prozent nicht übersteigen. Die Steuerquote lag 2018 in Deutschland nach Zahlen des Bundesministeriums der Finanzen bei 23,6 Prozent des BIP, das ist der höchste Wert jedenfalls seit der Wiedervereinigung. Die Abgabenquote – die neben den Steuern auch die Leistungen an Sozialversicherungsträger enthält – lag gleichzeitig bei 40,5 Prozent des BIP. Höher gelegen hatte sie zuletzt in den Jahren 1998 bis 2000, die einer wirtschaftlich außerordentlich schwierigen Periode vorausgingen. Diese Zahlen zeigen, dass der Staat die Steuerzahler und Abgabepflichtigen schon heute in besonders hohem Maß belastet. Auch vor dem Hintergrund der individuellen Leistungsfähigkeit und des internationalen Wettbewerbs hat das Steuer- und Abgabenniveau in Deutschland kritische Grenzen bereits überschritten.

Nicht nur für die Klima- und Umweltpolitik sicher notwendige zusätzliche Investitionen und Ausgaben müssen deshalb ohne Steuererhöhungen dargestellt werden.

## 6 Erfolg durch positive steuerliche Anreize

### Steuerliche Innovationsimpulse auch im Sinne der Klimapolitik stärken

Das Klimaschutzpaket der Bundesregierung enthält insbesondere folgende – im Detail an weitere Auflagen gebundene – steuerpolitische Impulse:

- Steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung
- Verschiedene Maßnahmen zum Ausbau der steuerlichen Förderung des Umstiegs auf Elektromobilität:
  - Verlängerung der abgesenkten Dienstwagensteuer
  - Verlängerung / Anhebung der Kaufprämie für E-Pkw
  - Verlängerung der Kfz-Steuerbefreiung für E-Pkw
  - CO<sub>2</sub>-bezogene Reform der Kfz-Steuer ab 2021
- Absenkung der Mehrwertsteuer auf Bahntickets auch im Fernverkehr

Diese Maßnahmen sind als Begleitmaßnahmen zu den vielfachen weiteren ordnungspolitischen Vorgaben des Klimapakets erfolgversprechend, da sie auf positive Anreize setzen, und zwar in Sektoren, deren Beitrag zum Abbau von CO<sub>2</sub>-Emissionen nicht den Erwartungen entspricht.

Auch wenn die steuerliche Forschungsförderung nicht Teil des Klimapakets ist, bringt sie ebenfalls klimapolitisch wichtige steuerliche Impulse. Sie gibt zumindest kleineren Unternehmen einen spürbaren Anreiz für technische Innovationen, die vielfach auch klimapolitisch Wirkung entfalten. Dieser neue Förderweg muss in der Durchführung so einfach wie möglich ausgestaltet und möglichst rasch auch für größere Unternehmen attraktiv ausgestaltet werden.

Als Innovationsimpuls gilt es darüber hinaus, steuerliche Hindernisse in der Unternehmensfinanzierung auszuräumen. Erforderlich sind dafür eine Neuregelung des Umgangs mit Verlustvorträgen und Mindestbesteuerung und der Abbau steuerlicher Hindernisse für Anbieter von Wagniskapital in Deutschland.





## Ansprechpartner / Impressum

---

### Dr. Benedikt Röchardt

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252

Telefax 089-551 78-91-252

[benedikt.roechardt@vbw-bayern.de](mailto:benedikt.roechardt@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw Februar 2020