

Färber, Gisela

Article — Digitized Version

Ökosteuern auf Energie: Ein Beitrag zur Umweltpolitik im gemeinsamen Binnenmarkt

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Färber, Gisela (1989) : Ökosteuern auf Energie: Ein Beitrag zur Umweltpolitik im gemeinsamen Binnenmarkt, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 69, Iss. 11, pp. 564-571

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136577>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Gisela Färber

Ökosteuern auf Energie – ein Beitrag zur Umweltpolitik im gemeinsamen Binnenmarkt

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen sollen im Zuge der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes die Steuersätze für Mineralölprodukte in der EG einander angenähert werden. Lassen sich dieses Ziel und die gegenwärtig in der Bundesrepublik intensiv diskutierten Ökosteuern steuerrechtlich und -technisch vereinbaren?

Seitdem die SPD Pläne bekannt gab, im Falle eines Wahlsieges 1990 Ökosteuern auf Energie einzuführen, hat sich über Energiesteuern eine intensive Diskussion entwickelt. Es scheint, als wären diese eigentlich klassischen Instrumente zur Internalisierung der externen Kosten der Umweltverschmutzung zwar noch immer heftig umstritten, aber doch gesellschaftsfähig geworden.

Im Mittelpunkt der Debatte steht eine Anhebung der Mineralölsteuer auf Benzin um rund 50 Pfennige¹ (vgl. Tabelle 1). Es sollen aber nicht nur die Preise für Benzin, sondern „... für alle fossilen Endenergieträger um 25 bis 30 Prozent über Energiesteuern (angehoben)“² und das zusätzliche Steueraufkommen aufkommensneutral durch Umlage der Kfz-Steuer, durch steuerliche Entlastung bei der Einkommensteuer „sowie durch Transferleistungen an Nicht-Steuerzahler ... voll zurückgegeben“³ werden. Ausdrücklich nicht angestrebt ist eine Strom- bzw. Kohlezusatzsteuer⁴. „Mit diesen Vorschlägen könnten ... etwa 30 Milliarden Mark für mehr Umweltschutz und Energieeinsparung umgelenkt werden, ohne daß der Staat zusätzliche Einnahmen erzielt oder Wirtschaft und Verbraucher insgesamt höher belastet werden.“⁵

Die Vorschläge der SPD für eine Ökosteuer auf Energie und andere Sonderabgaben im Umweltbereich treffen in die Phase der Vorbereitungen auf den EG-Binnenmarkt. Dies wirft die Frage auf, ob eine umweltpolitisch motivierte Anhebung spezieller Verbrauchsteuern – und

darum handelt es sich zunächst – überhaupt mit dem gemeinsamen Binnenmarkt vereinbar ist und welchen Einfluß dies auf die Wettbewerbsfähigkeit und für ein EG-gerechtes Steuersystem haben könnte.

Wenngleich sich die Mitgliedstaaten erst grundsätzlich und noch nicht detailliert und rechtlich verbindlich auf die Harmonisierung der indirekten Steuern geeinigt haben, so liegt doch seit 1987 ein Richtlinienentwurf der EG-Kommission vor, der zeigt, daß die Kommission willens ist, „die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern, die Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern“ (Art. 99 EWGV) durchzusetzen. Der nationale Gestaltungsspielraum wird dadurch wegfallen und an die EG übergehen, daß der EWG-Vertrag in Art. 99 die Verbrauchsteuern explizit unter das Harmonisierungsvorhaben stellt⁶.

Die EG hat also ausdrücklich die Kompetenz an sich gezogen. Mit der – allerdings Einstimmigkeit erfordern – Verabschiedung des Richtlinienvorschlags der Kommission, die durch den Konnex zum gemeinsamen

¹ Vgl. Frank Matthias Drost, Axel Granzow: Eine einzige Ökosteuer gibt es nicht (Gespräch mit Ingrid Matthäus-Maier), in: Handelsblatt, Nr. 158 vom 17. 8. 1989, S. 5. Der vorgeschlagene Betrag setzt sich wiederum zusammen aus einer „autonomen“ Steuererhöhung von 30 Pfennigen und der Umlage der Kfz-Steuer auf die Mineralölsteuer von 18 Pfennigen pro Liter Benzin.

² Harald B. Schäfer: Programm fürs Überleben, in: Die Zeit, Nr. 31 vom 28. 7. 1989, S. 24.

³ Ebenda.

⁴ Vgl. Frank Matthias Drost, Axel Granzow, a.a.O.

⁵ Harald B. Schäfer, a.a.O.

⁶ Diese Absicht wurde im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte durch „die Beziehung zur Verwirklichung des Binnenmarktes“ verstärkt. Vgl. Rolf Wagenbauer: in: Eberhard Grabitz: Kommentar zum EWG-Vertrag, Loseblattsammlung, München, Art. 99 EWGV, Ziff. 1.

Dr. Gisela Färber arbeitet zur Zeit mit einem DFG-Stipendium an ihrer Habilitation im Fachbereich Finanzwissenschaft an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer.

Binnenmarkt und dem damit einhergehenden Ziel des Wegfalls der Steuergrenzen bis Ende 1992 erfolgt sein sollte/müßte, sind die Mineralölsteuersätze verpflichtend, d. h., alle Mitgliedstaaten müssen den vorgeschriebenen Steuersatz anwenden. Bis jetzt war eine Flexibilitätsspanne wie bei der Mehrwertsteuerharmonisierung im Kommissionsvorschlag für die Verbrauchsteuern ausdrücklich ausgeschlossen und nur „in besonderen Problemfällen . . . vorzusehen“, wenn „dies mit dem Ziel der Abschaffung der Grenzkontrollen vereinbar ist“⁷. Auf die Ökosteuer hätte ein „besonderer Problemfall“ wohl kaum zugetroffen, da es sich ja hier um grundsätzliche Abweichungsabsichten handelt und nicht um spezielle Anpassungsprobleme.

Aus Tabelle 1 geht hervor, daß die Bundesregierung ohnehin noch erheblichen Anpassungsbedarf haben wird, wenn der Kommissionsvorschlag in der vorliegenden Form verabschiedet würde. Beim Benzin ist die Differenz schon fast ausgeschöpft. Besonders problematisch gestalten sich die quantitativen Spielräume bei den Steuerobjekten, bei denen nach Kommissionsmeinung die gewerbliche Nutzung geringe Steuersätze zur Minimierung von Effekten auf die Kostenstruktur erfordert⁸, weil dort der deutsche Steuersatz sogar gesenkt werden müßte. Ökosteuer und Harmonisierungsvorlage erscheinen regelrecht unvereinbar miteinander.

Tabelle 1
Energiesteuern nach deutschem Recht,
EG- und SPD-Vorschlag

	deutsches Recht	EG-Vor- schlag ⁵	Anpas- sungsbe- darf	zusätzl. St. SPD-Ent- wurf ⁶
	DM je hl	DM je hl	DM je hl	DM je hl
Benzin, andere Kraftst., verbleibt ¹	67,00	70,38	3,38	48,00-50,00
Benzin, bleifrei ¹	60,00	64,14	4,14	28,75-45,00
Dieselmotorkraftstoff	44,15	36,64	-7,51	22,50-40,00
leichtes Heizöl	5,66	10,35	4,69	9,00
schweres Heizöl ²				
– z. Wärmeerzeug.	30,00	35,20	5,20	4,00
– z. Stromerzeug.	55,00	35,20	-19,80	4,00
Flüssiggas & Methan ³	3,60	17,60	14,00	0,06 ^a
Erdgas ⁴	0,26	–	-0,26	0,06 ^a
Kerosin				
– als Treibstoff	–	70,38	70,38	10,00
– f. and. Zwecke	–	10,35	10,35	
Ölprod. f. d. Chemie				7,50

¹ Inklusive Steuererhöhung um 3,- DM bzw. 2,- DM ab 1. 1. 1991.

² Je 1000 l. ³ Befristet bis 31. 12. 1991 und nur für Heizzwecke verwandtes Gas; nach deutschem Steuerrecht; Je 100 kg. ⁴ Wie Fußnote 3, je 100 kWh.

⁵ Umgerechnet zum Kurs von 2,07 DM/Ecu.

⁶ Untere und obere Werte verschiedener Quellen.

^a Je Kubikmeter.

Quellen: BT-Drucksache 11/1328; Presse- und Informationsamt der Bundesregierung; Der Spiegel, Nr. 30/1989, S. 30; und Ingrid Mathäus-Maier: Eine ökologische Orientierung ist notwendig, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 69. Jg. (1989), H. 9, S. 428.

Eine Bundesregierung könnte allerdings auch versuchen, die für die Richtlinie vorgesehenen Steuersätze nach oben korrigieren zu lassen. Auch weisen die allerjüngsten Vorschläge der EG-Kommission, nur noch Mindestsätze anstelle von Festsätzen in der Harmonisierungsrichtlinie festzuschreiben⁹, auf außerordentliche Widerstände der Länder mit hohen Steuersätzen (vgl. Tabelle 2) hin, diese zu senken und größere Steuerausfälle zu verkraften. Mit den Mindestsätzen bestünde dann wieder nationale Entscheidungsautonomie wenigstens oberhalb der Richtlinienbestimmungen. EG-rechtliche Beschränkungen einer Ökosteuer auf Mineralölprodukte entfielen damit. Angesichts des zu beobachtenden Trends der Steuersätze auf Benzin nach oben stellt sich dann aber auch fast schon die Frage, was dann die Richtlinie überhaupt noch für den Binnenmarkt bewirken soll.

Die überdies geplante Einführung von Bandbreiten bei gewerblich genutzten Mineralölprodukten (Dieselgasöl, Industrieöl und Heizöl)¹⁰ begrenzt den nationalen Spielraum außerhalb der Minimal- und Maximalsätze dann aber in dem gleichen Maße wie vorher die Festsätze und stellt die Ökosteuer konzeptionell in Frage. Denn die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen kollidieren mit den umweltpolitischen. Ausschlaggebend für die ökologische Wirksamkeit derartiger Maßnahmen ist nämlich, daß ähnlich umweltbelastende Substitutionsgüter mit in Richtung und Stärke gleichen Verteuerungen belegt werden. Bei den Kraftstoffen für den Autoverkehr ist Diesel das wichtigste Substitut. Dieses soll aber in den Harmonisierungsvorschlägen der Kommission niedrig und mit Bandbreite besteuert werden. Und wengleich die Kommission – allerdings unter fiskalischen Gesichtspunkten – einen Substitutionseffekt zugunsten privater Diesel-PKW als unerwünscht ansieht¹¹, bleibt die relative steuerliche Begünstigung des mit Diesel gegenüber dem mit Benzin betriebenen PKW bzw. des gewerblichen Straßengüterverkehrs gegenüber dem Luftverkehr bestehen, für den das Kerosin

⁷ Ebenda, S. 8.

⁸ Vgl. Unterrichtung durch die Bundesregierung: Vollendung des Binnenmarktes: Annäherung der Sätze und Harmonisierung der Strukturen der indirekten Steuern, KOM(87)320 endg./2; BT-Drucksache 11/1321, S. 8 f.

⁹ Vgl. Ministerrats-Plan stößt bei Abgeordneten auf Skepsis, in: Handelsblatt vom 26. 10. 1989, S. 6; Neues Brüsseler Konzept für Verbrauchsteuer-Angleichung, in: Handelsblatt vom 27./28. 10. 1989; und Brüssel legt neue Steuerpläne vor, in: Süddeutsche Zeitung vom 27. 10. 1989, S. 31.

¹⁰ Vgl. Neues Brüsseler . . . , a.a.O.

¹¹ Vgl. Unterrichtung durch die Bundesregierung: Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze auf Mineralöle, KOM(87)327 endg./2; BT-Drucksache 11/1328, S. 5.

¹² Vgl. ebenda, S. 6.

ebenso hoch wie das Benzin besteuert werden soll¹². Und anders als beim Benzin dürfte beim Diesel weder zwischen den Mitgliedsländern noch bei der Kommission Zustimmung für eine ökologisch sinnvolle Gleichbesteuerung von Benzin/Kerosin und Diesel zu erwarten sein, da gerade die Mitgliedstaaten mit starkem internationalem Straßengüterverkehr vom niedrigen Steuersatz zusätzlich begünstigt sind.

Eine Erhöhung der Mineralölsteuer über den noch zu beschließenden Harmonisierungsansatz hinaus bzw. nach den neuesten Vorschlägen über die Maximalsätze bei einer Bandbreitenregelung ist nach Verabschiedung der EG-Richtlinie rechtlich unzulässig. Verhandlungen über eine umweltpolitische „Harmonisierung“ der jeweiligen Steuerbelastung der verschiedenen Treibstoffe für gewerbliche und private Zwecke erscheinen angesichts der Dominanz wirtschaftlicher Interessenlagen kaum erfolgversprechend.

Zusätzliche Lenkungsabgabe

Ein Ausweg aus diesem Dilemma bei der Mineralölsteuer selbst könnte aber die Erhebung einer eigenständigen Umweltabgabe zu den genannten umweltpolitischen Zielen sein. Bei Mineralölprodukten würde dann neben der Mineralölsteuer und vor der Mehrwertsteuer zusätzlich eine Sonderabgabe erhoben. In der Bundesrepublik ist dies grundsätzlich erlaubt; immerhin existiert die Altölausgleichsabgabe auf Schmieröle etc. als mineralölbesteuerte Produkte seit 1969. Es stellt sich aber die Frage, ob ein solches Vorgehen von Art. 99 EWGV gedeckt ist, wenn die EG die Richtlinie verabschiedet hat. Hierzu muß zunächst der steuerrechtliche Charakter einer zusätzlichen Energiesteuer geklärt werden.

Steuersystematisch besteht kein Zweifel, daß es sich bei den Ökosteuern auf Mineralölprodukte wie auch bei einigen anderen geplanten Abgaben (auf Sondermüll, Dünger, Massentierhaltung etc.) um Steuern auf spezielle Güter¹³ handelt. „Soweit nicht konkrete, im Einzelfall zurechenbare Ansprüche der Abgabepflichtigen auf staatliche Gegenleistung vorliegen, erscheint es aus finanzwissenschaftlicher Sicht nicht gerechtfertigt, diesen Abgaben ohne eine Prüfung im Einzelfall den Steu-

ercharakter abzusprechen.“¹⁴ Für diese Klassifikation ist die Zweckbindung des Aufkommens oder seine Verwendung als allgemeine Deckungsmittel im Staatsetz unerheblich.

Steuerrechtlich, und dies ist für die Auslegung der Harmonisierungsvorschrift des EWG-Vertrags ausschlaggebend, ist umstritten, ob die umweltpolitischen Abgaben zu den Verbrauchsteuern oder zu anderen indirekten Steuern zu rechnen sind. Eine Verbrauchsteuer kann eine zusätzliche Umwelt-Mineralölabgabe aber deswegen nicht sein, weil sie den fiskalischen Zweck nur nebenrangig verfolgt und die Klassifikation nach dem steuerlichen Zugriff, dem Belastungsgegenstand, dem Verbrauch¹⁵, dann nicht zutreffend ist. Im Vordergrund steht der preisliche Lenkungseffekt.

Es könnte sich aber um eine Sonderabgabe ohne Finanzierungsfunktion handeln. In der Tat wurden die Mehrzahl der existierenden Sonderabgaben über die allgemeinen Sachgesetzgebungskompetenzen der Art.

Tabelle 2
Mineralölsteuersätze auf Benzin und Dieselmotorkraftstoff in den EG-Mitgliedstaaten 1988

	Nat. Währg./hl		DM/hl ⁴	
	von	bis	von	bis
Benzin				
B ¹	1200,00		57,46	
D ²	60,00	67,00	60,00	67,00
DK ³	333,00		85,91	
F	271,84	285,00	80,65	84,56
GR	3130,80	3654,10	50,47	58,90
IRL	29,47	28,67	78,89	76,75
I	86733,00		121,08	
LUX ¹	896,00	996,00	42,90	47,69
NL	76,77	79,44	68,17	70,54
P	6900,00	7700,00	83,42	93,09
E	2750,00		44,06	
UK	18,42	20,44	56,84	63,08
Diesel				
B ¹	605,00		28,97	
D	44,15		44,15	
DK ³	176,00		45,41	
F	147,33		43,71	
GR	1499,30	1530,80	24,17	24,68
IRL	22,31		59,72	
I	23419,00		32,69	
LUX ¹	430,00		20,59	
NL	25,46		22,61	
P	3100,00	4500,00	37,48	54,41
E	1300,00		20,83	
UK	17,29		53,36	

¹ Belgien und Luxemburg erheben eine gemeinsame Steuer der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion auf Mineralöl (896 fr), zusätzlich eine weitere Verbrauchsteuer (B – Spezialakzise -304 bfr- und LUX – autonome Verbrauchsteuer (droit accise autonome) auf Nicht-Treibstoffe) und Luxemburg alleine eine weitere Sondersteuer von 100 lfr.
² Inklusiv Steuererhöhung ab 1. 1. 1991. ³ 1987. ⁴ Kurs vom 14. 8. 1989.

¹³ Vgl. Günter Schmolders, Karl-Heinrich Hansmeyer: Allgemeine Steuerlehre, 5. Aufl., Berlin 1980, S. 265.

¹⁴ Karl-Heinrich Hansmeyer, Rolf Caesar, Daniel Koths, Axel Siedenbergl: Steuern auf spezielle Güter, in: Fritz Neumarkt (Hrsg.): Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, 3. Aufl., Tübingen 1979, S. 715.

¹⁵ Vgl. zur Definition der Verbrauchsteuern Dieter Birk: Steuerrecht I – Allgemeines Steuerrecht, München 1988, S. 46.

¹⁶ Vgl. ebenda, S. 28.

70ff. GG begründet¹⁶; sie besitzen wegen ihrer Problematik für das Gleichgewicht in der Finanzverfassung und zum Schutz der Bürger vor übermäßigen und ungeRechtfertigten steuerlichen Zugriffen des Staates verfassungsrechtlich einen „eng begrenzten Ausnahmecharakter“¹⁷. Sonderabgaben ohne Finanzierungsfunktion unterliegen deshalb der Einschränkung, daß ihr Aufkommen „... lediglich für einen Zweck, der mit dem Regelungszweck der Abgabe in Einklang steht, verwendet werden (muß) und ... nicht dem Staatshaushalt zufließen (darf)“¹⁸. Genau das Gegenteil ist aber mit der Öko-Mineralölabgabe geplant: ihr Aufkommen soll der Finanzierung allgemeiner Aufgaben des Bundeshaushalts dienen.

Bleibt als dritte Möglichkeit, daß hier ein neuer „übriger“ Steuertyp vorliegt, bei dem dem Bund nach Art. 105 Abs. 2 GG die konkurrierende Gesetzgebung zusteht, weil „ein Bedürfnis nach landeseinheitlicher Regelung besteht“ (Art. 72 Abs. 2 GG). Die Möglichkeit, neue Steuern in dem verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Gesetzgebungsverfahren zu erfinden, dürfte bei der Ökosteuern vorliegen; die Bedingungen im einzelnen sollten von Steuerrechtlern geklärt werden. Im Zusammenhang mit der EG-rechtlichen Zuständigkeit interessiert aber bei einer positiven Beurteilung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit, ob diese Steuer, nachdem sie weder Verbrauchsteuer noch Verkehr- oder Aufwandsteuer ist, als sonstige indirekte Steuer klassifiziert werden muß.

In der Finanzwissenschaft wird die Einteilung in direkte und indirekte Steuern heute meistens nach der Überwälzbarkeit vorgenommen¹⁹, obwohl diese Unterscheidung streng genommen nicht trennscharf ist²⁰. Überdies versagt die üblicherweise praktizierte Einteilung hier grundsätzlich, da sie auf einkommenspolitische Ziele ausgelegt ist. So argumentiert Schmidt: „Steuern, die aus nicht-fiskalischen Gründen auferlegt werden, lassen sich in dieses Schema grundsätzlich nicht einordnen.“²¹

Zu bedenken ist jedoch, daß die Lenkungssteuern nicht nur hinsichtlich der Steuertraglast auf Überwälzung angelegt sind (wer viel verschmutzt/verbraucht, soll auch viel zahlen), sondern daß die vergleichsweise gute, aber mit zunehmender Steuersatzhöhe sinkende

Überwälzbarkeit von Abgaben auf spezielle Produkte instrumentiert wird, um über die mit der Steuererhebung verbundene Veränderung der relativen Preise verhaltenlenkend Einfluß zu nehmen (wenn es teuer wird, wird weniger verbraucht²²). Das heißt, die partielle und abnehmende marginale Überwälzbarkeit ist konstitutiv für den Steuerzweck. Die steuerrechtliche Konvention, die den sachlichen Geltungsbereich des Art. 99 EWGV definiert, könnte deshalb den neuen Lenkungssteuertyp durchaus unter die indirekten Steuern subsumieren.

Erhebungstechnik

Damit wird die Frage relevant, ob die Harmonisierung von Ökosteuern „für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes ... notwendig ist“ (Art. 99 EWGV). Unter steuerlichen Gesichtspunkten ist die Errichtung des Binnenmarktes gleichzusetzen mit dem Wegfall der Steuergrenzen²³. Zumindest beim derzeitigen Stand der Beratung um die Harmonisierung der speziellen Verbrauchsteuern scheint die Erhebung einer Zusatzsteuer auf Mineralölprodukte wenig Schwierigkeiten zu bereiten. Denn der Wegfall der Steuergrenzen ist auch bei den speziellen Verbrauchsteuern keinesfalls mit dem erhebungskostenminimierenden Übergang zum Ursprungslandprinzip verbunden. Im Gegenteil: die geplante Beibehaltung des Bestimmungslandsprinzips für die Verteilung des Aufkommens bewirkt lediglich den Wegfall der Grenzkontrollen und des steuerlichen Grenzausgleichs. An deren Stelle tritt ein obligatorischer innereuropäischer Steuerlagerverbund. „Verbrauchsteuerpflichtige Waren, die aus anderen EG-Ländern eingeführt werden, müßten zunächst aus einem ausländischen in ein inländisches Steuerlager gebracht werden, ehe sie von dort an den Handel abgegeben werden.“²⁴ Die Mineralöllumweltabgabe könnte dann äußerst erhebungsbillig fast ohne Zusatzkosten von den Finanzbeamten der Steuerlager berechnet und erhoben werden, sobald ein entsprechendes Mineralölprodukt dem Steuerlager der Bundesrepublik für den In-

¹⁷ Hans-Wolfgang Arndt: Grundzüge des Allgemeinen Steuerrechts, Meineke 1988, S. 14.

¹⁸ Ebenda, S. 17.

¹⁹ Vgl. Günter Schmolders, Karl-Heinrich Hansmeyer, a. a. O., S. 243 f.; das Leistungsfähigkeitskriterium wird seltener gebraucht und erscheint noch problematischer anzuwenden. Vgl. Kurt Schmidt: Grundprobleme der Besteuerung, in: Fritz Neumark (Hrsg.): Handbuch der Finanzwissenschaft, a. a. O., S. 125.

²⁰ „Erstens wäre sie im Kern tautologisch: Steuern würden voll überwälzt, weil sie indirekt sind, was sie waren, weil sie voll überwälzt werden. Zweitens wäre sie unvollständig: Die allerwenigsten Steuern würden generell in die eine oder andere Gruppe fallen. Drittens wäre sie unpraktikabel; denn die formale Inzidenzanalyse kann die Überwälzungsfrage nicht bei jeder einzelnen Steuer prüfen, sondern braucht eindeutige Zuordnungskriterien“. Vgl. Gerold Krause-Junk: Finanzwirtschaftliche Verteilungspolitik, in: Fritz Neumark (Hrsg.): Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3, 3. Aufl., Tübingen 1981, S. 285.

²¹ Kurt Schmidt, a. a. O., S. 125.

²² Vgl. Ingrid Matthäus-Maier, a. a. O., S. 437 f.

²³ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vollendung des Binnenmarktes – Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Brüssel 1985, S. 39 ff.

²⁴ Rüdiger Parsche, u. a.: Europäische Gemeinschaft, a. a. O., S. 676.

landsverbrauch entnommen wird. Die Kommission ist allerdings der Meinung, daß ohne Grenzkontrollen auch beim obligatorischen Steuerverbund noch Steuerhinterziehung und Steuerflucht und daraus resultierende Umleitungen der Warenströme auftreten würden²⁵. Überdies erscheint das Steuerlagersystem zwar in Relation zu den Grenzkontrollen weniger bürokratisch, insgesamt gesehen aber als umständlich und nicht erhebungsbillig und sollte deshalb auch nur Übergangscharakter haben.

Sollten sich die EG-Mitgliedstaaten eines Tages zu einem echten Ursprungslandprinzip durchringen können, müßte die Erhebungstechnik geändert werden. Denn eine Erhebung beim Produzenten wäre offensichtlich ungeeignet, da die Regel des Binnenmarktes den freien Warenverkehr herstellen und z. B. Tankstellenpächter oder Heizölhändler dann ihre Waren beim unbesteuernten Produzenten in Frankreich oder Belgien beziehen würden. Technisch problemlos müßte jedoch die Steuerpflicht der Einzelhändler bzw. industriellen Verbraucher sein. Angesichts des Gefahrgutcharakters der Steuerobjekte existieren bereits normierte und gesicherte Lager und Verteilungsanlagen, die zusätzlich nur mit einem verplombten Meßgerät ausgestattet werden müßten, um die korrekte Berechnung der Abgabe in einem Veranlagungsverfahren der ohnehin mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmer zu relativ geringen Zusatzkosten zu gewährleisten.

Für das Funktionieren des Binnenmarktes bedeutsamer wären legale und illegale Steuerumgehungen mit den damit verbundenen Umlenkungen von Warenströmen. Legale Umgehungen in sehr begrenztem Ausmaß entstünden beim Tanken der Grenzanhänger im ausländischen Nachbarort, die aber kaum größer als bei den derzeitigen Steuersatzdifferenzen sein dürften. Gewichtiger könnten schon Heizöllieferungen von ausländischen Händlern sein, da Preisdifferenzen von rund 10 Pfennigen pro Liter Heizöl größere Transportstrecken ins Inland rentabel machen. Maßnahmen wie z. B. Stichprobenkontrollen von Tanklastern, die beim Transport

zwischen zwei Steuerlagern Verplombung und entsprechende Papiere ohnehin mit sich führen müssen, und die Anknüpfung der Steuerpflicht an Verkäufe auf bundesdeutschem Boden und dementsprechende Steuerpapiere der Transportfahrer könnten hier Abhilfe schaffen, ohne daß aufwendige administrative Maßnahmen den Warenverkehr behinderten.

Abgabenrechtliches Diskriminierungsverbot

Probleme könnten bei der Ökosteuer, wie sie derzeit im Hinblick auf Ziele und Steuerobjekte diskutiert wird, auch noch aus dem Art. 95 EWGV erwachsen. In Abs. 1 werden solche inländischen Abgaben verboten, die Importgütern aus anderen Mitgliedstaaten, aber nicht gleichartigen inländischen Produkten unmittelbar oder mittelbar auferlegt werden. Abs. 2 ist noch umfassender, indem „die Mitgliedstaaten . . . auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten keine inländischen Abgaben (erheben), die geeignet sind, andere Produktionen mittelbar zu schützen“²⁶.

Während Abs. 1 nicht zutrifft, da die jeweiligen Mineralölprodukte unabhängig ihrer in- oder ausländischen Herkunft mit dem gleichen Satz belastet werden sollen, geht es in Abs. 2 um „die Erhebung protektionistischer Abgaben auf Importgüter, die in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht hergestellt werden, aber dort einem Substitutionswettbewerb ausgesetzt sind“²⁷. Es muß „nachgewiesen werden . . . , daß eine Abgabe geeignet ist, eine Schutzwirkung zu entfalten“²⁸.

Eine Steuer auf spezielle Güter ist grundsätzlich sicherlich immer dann geeignet, protektionistisch zu wirken, wenn Substitutionsgüter aus inländischer Produktion unbesteuert bleiben. Nun werden zwar die aus deutschem Erdöl produzierten Energieträger genauso besteuert wie die britischen, angesichts des minimalen Anteils der deutschen Produktion von rund 3% des Gesamtimportes²⁹ und angesichts der Position Großbritanniens als größtem Rohöllieferanten der Bundesrepublik mit knapp 20% der Importe³⁰ dürfte aber der Importgutcharakter von Mineralöl eindeutig sein.

Als Substitutionsgüter von Energie aus Mineralöl können u. a. sowohl die Kohle direkt als auch Strom aus Kohle und Kernenergie angesehen werden, die beide inländisch gefördert bzw. produziert werden und die beide nach den SPD-Plänen steuerfrei bleiben sollen³¹. Kohle und Kernenergie sind sicherlich mit anderen speziellen Umweltrisiken als Mineralöl verbunden und erfordern deshalb und angesichts ihrer unterschiedlichen technischen Nutzungsweise und -intensität andere Steuersätze. Ihre Ausnahme aus der energiepolitischen Ökosteuer wird aber Substitutionsprozesse zu Lasten von

²⁵ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: *Vollendung . . .*, a.a.O., S. 43.

²⁶ Art. 95 Abs. 2 EWGV.

²⁷ Bengt Beutler, Roland Bieber, Jörn Pipkorn, Jochen Streil: *Die Europäische Gemeinschaft – Rechtsordnung und Politik* – 3. Aufl., Baden-Baden 1987, S. 295.

²⁸ Rolf Wagenbauer, a.a.O., Art. 95 EWGV, Ziff. 8.

²⁹ Vgl. Institut der Deutschen Wirtschaft: *Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland 1989*, Tab. 99.

³⁰ Vgl. o. V.: *OPEC dreht wieder auf*, in: *iwd – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft*, Nr. 33 vom 17. 8. 1989, S. 1.

³¹ Vgl. Harald B. Schäfer, a.a.O., S. 24.

Mineralöl sowohl bei der Stromproduktion als auch beim Einsatz in Industrie und privaten Haushalten nach sich ziehen. Das geplante Energiegesetz und ein linearer Stromtarif können keine Äquivalente zu einer Umweltsteuer sein, solange in den Abgabepreisen keine externen Kosten der Umweltverschmutzung eingerechnet werden. Letzteres ist bei privaten bzw. dezentralen Energieversorgungsstrukturen aber nur über eine Abgabenerlöslösung organisierbar.

Inkonsequenz

Überdies geht es bei der Ökosteuer auch nicht um die steuerliche Belastung einer einzelnen (Mineralöl-)spezifischen Schadstoffemission³². Dieser Zielsetzung entsprechen die Pläne des Bundesumweltministers für die Einführung einer CO₂-Abgabe³³. Vielmehr zielt die SPD auf einen insgesamt schonenderen Umgang mit nicht-regenerierbaren Energien (unter anderem Verringerung von Energieumwandlung, rationeller Umgang mit Energie und Verminderung der Umweltbelastung durch die ökologische Besteuerung des Energieverbrauchs insgesamt und ohne Differenzierung nach Energieträgern³⁴). Ihr Ansatzpunkt ist die Anlastung verschiedener externer Kosten auf die Preise der jeweiligen Energieträger. Wirkungsparameter sind auch nicht spezifische Emissionen und deren Verminderung über eine Pigou-optimale³⁵ bzw. noch nicht einmal eine dem Standard-Preis-Ansatz von Baumol-Oates³⁶ entsprechende Steuererlöslösung³⁷.

Das Ökosteuer-Konzept ist im Kern der Versuch, über politische praktikable, merkliche Preisanhebungen den Verbrauch und damit auch die damit einhergehenden Umweltbelastungen zu senken. Steuerobjekte müssen dann konsequenterweise alle „verbrauchsfähigen“ Energieprodukte sein: Kohle, die verheizt wird, Atomstrom, der ins Netz eingespeist wird, Strom aus schwerem Heizöl, wobei die vorher z. B. schon bei der Raffinerie erhobene Abgabe auf den Kraftwerksenergieinput in Abzug gebracht würde, um Doppelbesteuerungen zu vermeiden. Bei einem solchen energieproduktspezifischen Vorgehen könnten auch Stromimporte aus dem Ausland – z. B. Überschuß-Atomstrom aus Frankreich – mit einem Steuersatz für Atomstrom oder mit einem ge-

wogenen Mittelsatz gemäß den Primärenergieanteilen des Auslandes belastet werden.

Bezieht man also die generell energiesparenden Ziele der Ökosteuer ein, wird offensichtlich, daß der Verzicht auf eine Kohle- und eine Stromsteuer mittelbar protektionistisch wirkt. Gemessen an ihren Zielen widerspricht die Beschränkung der Ökosteuer auf Mineralölprodukte somit dem EWG-Vertrag. Die Probleme der SPD, ihre Energiesteuerpläne konsequent zu gestalten, mögen angesichts der struktur- und wirtschaftspolitischen Perspektiven in den Kohlerevieren verständlich sein, zumal die deutsche Steinkohle schon heute und ohne Energiesteuer Wettbewerbsprobleme hat. Ihre umweltpolitische Glaubwürdigkeit muß die SPD aber auch an der Bestimmung des Art. 95 Abs. 2 EWGV messen.

Allokationsprobleme und Umweltpräferenzen

Nach der Klärung der EG-rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen einer umweltpolitischen Energiezusatzabgabe sollen die binnenmarktorientierten Fragen aufgegriffen werden, die derzeit national die Diskussion dominieren: die Vor- und Nachteile der Ökosteuer weniger hinsichtlich ihres umweltpolitischen Wirkungsgrades als im Hinblick auf ihre Folgen für die bundesdeutsche Wettbewerbsfähigkeit im EG-Binnenmarkt.

Es ist weiter nicht erstaunlich, daß die Mehrzahl der industriellen Gruppen, die bei einer Verteuerung des Energieeinsatzes größere Kostensteigerungen oder auch nur einen Minderabsatz von Komplementärgütern des privaten Verbrauchs, z. B. bei PKWs, erwarten müssen, ihre Wettbewerbsnachteile betonen³⁸. Überdies dürfte angesichts der Besteuerungshöhe mit allgemeinen Strukturverschiebungen zu Lasten diverser privater Konsumgüter zu rechnen sein, wenn die Ausgaben für Benzin, Strom und Heizung kurzfristig um bis zu 25-30% steigen³⁹ – bevor sie mittelfristig durch Verbrauchseinsparungen wieder sinken – und die Einkommensteuerentlastung durch die geplante Anhebung des Grundfreibetrags und ein Ausgleich bei der Sozialhilfe und anderen Sozialtransfers für Geringverdienende die Preissteigerungen nicht kompensieren. Bei wohlhaben-

³² Genau dies verwechselt Tyll Necker bei seiner Interpretation von Ökosteuern. Vgl. Tyll Necker: Die Kräfte des Marktes für den Umweltschutz mobilisieren, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 69. Jg. (1989), H. 9, S. 434.

³³ Vgl. Henning Krumrey: Die Luft anhalten, in: Wirtschaftswoche, 40/1989, S. 21 ff.

³⁴ Vgl. o. V.: Zukunftsaufgabe ökologischer Umbau, in: intern – Informationsdienst der SPD, Nr. 13 vom 20. 7. 1989, S. 2.

³⁵ Vgl. A. C. Pigou: The Economics of Welfare, 4. Aufl., London 1952, S. 192 ff.

³⁶ Vgl. z. B. Horst Siebert: Economics of Environment, 2. Aufl., Berlin u. a. 1987, S. 46 ff.

³⁷ Diese dürfte heute präzise noch gar nicht zu berechnen sein und nach groben Abschätzungen von Experten im übrigen zu Benzinpreisen von 3 bis 6 DM bei voller Internalisierung führen.

³⁸ Die verschiedensten Positionen und Begründungen, vgl. Die Ökosteuer wird skeptisch aufgenommen, in: FAZ, Nr. 184 vom 11. 8. 1989, S. 11 f.

³⁹ Zu Verbrauchsmengen und -ausgaben verschiedener Haushaltstypen vgl. Jürgen Angelle: Budgets ausgewählter privater Haushalte 1988, in: Wirtschaft und Statistik, 7/1989, S. 461.

deren Haushalten dürften die Primäreffekte eher zu Lasten der Sparquote gehen. Untersuchungen der Preisaktionen während der zwei „Erdölpreiskrisen“ seit 1973 deuten jedoch auch auf prompte Verbrauchsminderungen z. B. zu Wärmezwecken bei Preiserhöhungen – oder bei inflationsangepaßten Steuersätzen – hin⁴⁰, so daß die Mengenanpassungen mittelfristig überwiegend, wenn nicht gar fast ausschließlich zu Lasten des Energieverbrauchs gehen dürften. Dies aber ist Ziel der steuerlichen Maßnahmen.

Für den industriellen Bereich, für den die Energieabgaben Kostensteigerungen bedeuten, deuten sich ähnliche, wenngleich abgeschwächte Reaktionsmuster auf Preiserhöhungen von Energie an⁴¹. Dies beruht auch auf der Überlagerung der Preiseffekte durch die konjunkturelle und die technische Entwicklung⁴². Insgesamt ist jedoch im industriellen Bereich mit zwar relativ weniger starken, dafür aber länger anhaltenden Verbrauchsanpassungen zu rechnen, da für ein Unternehmen unter Wettbewerbsdruck Kosten unterschiedslos nach Maßgabe von Investitionszeitpunkten und -rentabilität und vorhandener Technik gesenkt werden müssen. Von daher mögen sich zwar die Wettbewerbspositionen zwischen den Unternehmen marginal verschieben und die Branchen nach Maßgabe ihres Energieverbrauchs unterschiedlich betroffen sein, mit jeder technischen oder organisatorischen Energieeinsparung reduziert sich die Mehrbelastung wieder.

Standortfrage

Die als überwiegend problemlos und zieladäquat anzusehenden Anpassungsprozesse an staatlich verteuerte Energiepreise schließen allerdings nicht einzelne Verlagerungen von besonders energieintensiven Betrieben aus. Drei Argumente sind in diesen Fällen jedoch vorsichtig zu prüfen:

- Kann oder soll sich ein umweltbelastetes Land wie die Bundesrepublik Produktionen mit hohen sozialen/externen Kosten in Zukunft überhaupt noch „leisten“?
- Ist es nicht gerade der Binnenmarkt, der eventuelle Autarkieargumente in ihrer Bedeutung abschwächt, zumal mit dem wirtschaftspolitischen Zusammenrücken auch außen- und verteidigungspolitische Näherungsprozesse verbunden sind?
- Die Energiekosten sind ein Faktor unter vielen für die Standortentscheidung. Nach einer ifo-Erhebung zählen

sie sogar nur zu den weniger wichtigen, wenngleich die Unternehmen die Energieversorgung und -kosten ungünstiger als in Konkurrenzländern ansehen⁴³.

Nicht zu unterschätzen für die Standortattraktivität der Bundesrepublik wären allerdings die Folgen einer Debatte, ähnlich wie sie derzeit im Bereich der Unternehmensbesteuerung abläuft: hier wie dort wird mit wirtschaftspsychologischen „Argumenten“ versucht, Entlastungen von staatlichen Abgaben für eine bessere Wettbewerbssituation im Binnenmarkt zu erreichen. Dabei kommt es den Interessengruppen mehr auf die relative Begünstigung und die Steuersatzsenkung denn auf die steuersystematisch sinnvolle Regelung an. Außerdem ist der Verdacht nicht von der Hand zu weisen, daß die nationalen Besonderheiten, Abschreibungsregeln und Steuervergünstigungen des Unternehmensteuerrechts in den Augen der Unternehmer nicht nur deswegen „gut“ sind, weil sie alt sind, sondern weil sie „unbeobachtete“ Wettbewerbsbegünstigungen sind.

Ähnliches gilt für die Nicht-Internalisierung externer Effekte der Umweltverschmutzung. Solange die Unternehmen die externen Kosten ihrer Produktion – und analog die Konsumenten ihrer Konsumtion – auf die Zukunft, die Allgemeinheit oder auf den Nachbarstaat abwälzen können, entstehen ihnen Vergünstigungen, die viel wertvoller sind als direkte Beihilfen, die nach EWG-Vertrag untersagt werden können. Von ihrer Wirkung her sind jedoch nicht internalisierte externe Umweltkosten echten Subventionen äquivalent, nur daß erstere noch nicht einmal für eine Verbesserung der Umweltqualität verwendet werden können und die gesamtwirtschaftliche Effizienzforderung noch stärker verletzen.

Gestaltungsprobleme

Lenkungssteuern im Umweltbereich erscheinen vielen als das „Ei des Kolumbus“. Sie sollen mindestens zwei Probleme lösen helfen:

- Sie sollen der Erschließung neuer Steuerquellen zu einem Zeitpunkt dienen, da Reformen der direkten Steuern unter einseitigem Entlastungsdruck der Zensiten-gruppen systematisch weiterführende Besteuerungskonzepte behindern und der Anteil der Verbrauchsteuern am Gesamtsteueraufkommen trotz diskretionärer Steuererhöhungen weiter sinken wird.
- Sie sollen ein weiteres Instrument zur (Teil-)Lösung der drängender werdenden Umweltprobleme sein und

⁴⁰ Vgl. Paul H. S u d i n g : Zehn Jahre Energiesparpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Energiewirtschaft, 3.88, S. 196 ff.

⁴¹ Vgl. ebenda, S. 200 f.

⁴² Vgl. ebenda.

⁴³ Vgl. W. R u p p e r t : Standort Bundesrepublik im Urteil des verarbeitenden Gewerbes, in: ifo-Schnelldienst 4/89, S. 22 ff.

damit eine „Bereicherung“ für ein gesellschaftspolitisches Areal, in dem angesichts der Komplexität und Inhomogenität der Problemlagen eine Vielzahl erfolgversprechender Eingriffsmöglichkeiten erforderlich ist.

Auf den ersten Blick wirkt die Ökosteueridee nur als Renaissance und Instrumentalisierung einer uralten Erkenntnis der Finanzwissenschaft, des Swiftschen Steuereinkleins, nach dem „in the business of laying heavy impositions two and two never made more than one“⁴⁴. Swift hatte aber neben den Steuerhinterziehungsreaktionen bzw. dem Schmuggel die fiskalischen Ausfälle für die Staatsfinanzen im Blick und nicht die umweltpolitische Nutzung der Zensitenreaktionen, welche eine Steueraufkommenselastizität von unter 1 anstrebt⁴⁵. „Während eine fiskalisch motivierte Abgabe tendenziell darauf ausgerichtet ist, Substitutionen, d. h. auch das Ausweichen vor der Abgabe, möglichst zu vermeiden, um einen kontinuierlichen Einnahmenstrom zu sichern, muß eine Anreizabgabe tendenziell versuchen, Substitutionsprozesse einzuleiten; dadurch verringert sich aber automatisch die Bemessungsgrundlage der Abgabe und bei konstantem Steuersatz auch das Aufkommen.“⁴⁶

Erfahrungen mit unerwünschten allokativen Verzerrungen der fiskalisch motivierten Besteuerung machen aber auch deutlich, daß mit der „richtigen“ Wahl von Bemessungsgrundlage und Steuertarif der Erfolg von Lenkungssteuern steht oder fällt und daß die eigentliche Gestaltungsproblematik in der Zugrundelegung physikalisch und psychologisch zutreffender und vollständiger Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge und in der Vermeidung unerwünschter Ausweichreaktionen liegt. Die politische Manipulierbarkeit von Entscheidungen hat gravierendere Folgen bei Lenkungssteuern, da z. B. durch Besteuerungsausnahmen nicht nur unerwünschte Nebenwirkungen ausgelöst werden, sondern das Besteuerungsziel überhaupt in Frage gestellt werden kann.

Fazit

Die Betrachtung der umweltpolitischen Energiesteuerpläne der SPD unter den Aspekten des gemeinsamen Binnenmarktes hat einige Gestaltungskonsequenzen

⁴⁴ Jonathan Swift: An Answer to a Paper called a Memorial of the poor Inhabitants, Tradesmen and Labourers of the Kingdom of Ireland, 25. März 1728, in: The Works of Dr. Jonathan Swift, Vol. 10, London 1765, S. 240 (zit. nach Günter Schmolders, Karl-Heinrich Hansmeyer, a.a.O., S. 100).

⁴⁵ In unserer Zeit hat das Swiftsche Steuereinkleins im übrigen im Rahmen der US-amerikanischen Steuerreform zu Beginn der 80er Jahre über das Etikett Laffer-Kurve einen wachstumspolitischen Anwendungsversuch gefunden. Vgl. Otmar Ising: Die Laffer-Kurve, in: WiSt, 8/1981, S. 384 ff.

aufgedeckt, wie die Notwendigkeit der Einbeziehung von Kohle und Kernkraft beim Strom, die Erhebung als Zuschlagsteuer über die harmonisierte Mineralölsteuer und die Sinnhaftigkeit nationaler Autonomie bei Lenkungssteuern angesichts der geringen echten Wettbewerbsverzerrungen. Weitere Gestaltungsaufgaben z. B. infolge meßtechnischer Probleme und Konzepte zur Berechnung problemadäquater und politisch durchsetzbarer Abgabenhöhen müssen erst im Detail entwickelt werden.

Will man sich aber mit einem ökologischen Umbau des Steuersystems auseinandersetzen – sogar der Sachverständigenrat plädiert in seinem letzten Jahresgutachten für eine allgemeine „Energiesteuer“⁴⁷ –, muß man sich im klaren sein, daß es nicht nur um die Einführung einer neuen Steuer geht. Lenkungssteuern als eine neue Form der indirekten Besteuerung mit konkretem Interventionszweck zur Finanzierung des allgemeinen Staatshaushalts gehen vom Grundsatz her vom fiskalischen Hauptzweck der Besteuerung ab. Sollen Fehlallokationen vermieden werden, müssen Zielvorgaben fixiert, Erfolgskontrollen eingebaut und Tarifierhebungen bzw. Zeitpunkte dafür fest vorgesehen werden. Prozesse der Einnahmenplanung und vielleicht auch der Ausgabenwirtschaft müßten auf diese Steuern zugeschnitten werden. Wie soll ein Finanzminister z. B. Ausgabenplanung bei „erfolgreich“ sinkendem Steueraufkommen bewerkstelligen? Darf er zur Deckung seines Finanzierungsloches eine neue Ökosteuer erfinden oder Schulden aufnehmen? Wie sollen Gesetzgebung-, Verwaltungs- und Ertragskompetenz im Rahmen des föderalen Systems gestaltet werden? Auch von diesen Regelungen gehen Rückwirkungen auf die Zieladäquanz der Ökosteuern aus. Darüber hinaus ist das gesamte innerstaatliche und politische Gleichgewicht davon abhängig, daß systemkonforme und für alle Beteiligten akzeptierbare Lösungen im Finanzausgleich ausgehandelt werden.

Aus all dem ist im Moment eigentlich nur zu folgern: Für eine schnelle Einführung der Ökosteuern ist es eigentlich noch zu früh, zu viele Dinge müssen geklärt werden, die Veränderungen im Steuersystem könnten grundsätzlicher Natur sein. Ohne Diskussion und Erprobung werden aber zukünftige steuer- und finanzpolitische Spielräume verschenkt. Mit einer Energiesteuer könnte man immerhin beginnen.

⁴⁶ Karl-Heinrich Hansmeyer: Abgaben und steuerliche Instrumente der Umweltpolitik, Erfahrungen und Möglichkeiten, in: Zeitschrift für Umweltpolitik, 3/1987, S. 264.

⁴⁷ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Arbeitsplätze im Wettbewerb, Jahresgutachten 1988/89, Stuttgart, Mainz 1988, Ziff. 279 ff.