

**Subventionen und Steuern
mit Umweltrelevanz in den Bereichen
Energie und Verkehr**

**Daniela Kletzan-Slamanig, Angela
Köppl**

Executive Summary

Subventionen und steuerliche Begünstigungen mit Umweltrelevanz

Summary

Daniela Kletzan-Slamanig, Angela Köppl

Die bestehenden Produktions- und Konsumstrukturen sind vielfach mit nicht-nachhaltigem Ressourcen- und Umweltverbrauch verbunden. Ein Instrument, das für die Lenkung bestimmter Aktivitäten eingesetzt werden kann, sind Förderungen. Während diese einerseits auch auf umweltfreundliche Verhaltensweisen abzielen können, gibt es andererseits eine Reihe von Fördermaßnahmen, die anderen – sozial- oder wirtschaftspolitischen – Zielen dienen, aber nicht intendierte Nebeneffekte auf die Umwelt mit sich bringen.

Eine Reform dieser umweltschädlichen Subventionen ist nicht nur unmittelbar aufgrund der damit verbundenen Umwelteffekte geboten. Auch in Hinblick auf die in Österreich erforderliche Konsolidierung des öffentlichen Budgets sind Förderungen auf ihre Effizienz und Effektivität hin zu untersuchen.

Die Studie fokussiert auf die Analyse von direkten Subventionen bzw. steuerlichen Maßnahmen auf Bundesebene in den Bereichen Energieerzeugung und -nutzung sowie Verkehr. Der Bereich Wohnen fällt weitgehend in die Kompetenz der Bundesländer, wird jedoch aufgrund seiner Wechselwirkungen sowohl in Hinblick auf Energienutzung als auch Verkehr in die Untersuchung mit einbezogen.

Wie in den meisten anderen europäischen Ländern spielen direkte Subventionen (Förderung über Zuschüsse, Darlehen etc.) in Österreich in den genannten Bereichen so gut wie keine Rolle mehr. Der Großteil der analysierten Förderungen besteht aus steuerlichen Begünstigungen – vorwiegend im Rahmen der Energie- und Einkommensbesteuerung. Desweiteren wird die Gratisallokation der Emissionszertifikate im Rahmen des EU Emissionshandelssystems berücksichtigt. Die Stellplatzverordnung wird – als nicht-budgetwirksame Regelung mit Subventionscharakter – einbezogen, da dadurch eine Mehrnutzung von Pkws und damit eine Ausweitung des motorisierten Individualverkehrs begünstigt werden.

Die Quantifizierung der umweltkontraproduktiven Förderungen in Österreich in dieser Studie ergibt im Durchschnitt der letzten Jahre (i.d.R. 2010-2013) ein Volumen von **3,8 bis 4,7 Mrd. €**¹ (Übersicht 1 fasst die analysierten Fördermaßnahmen und die ermittelten Fördervolumina zusammen).

¹ Aufgrund gesetzlicher Änderungen und angewandeter Schätzmethoden sind in einigen Fällen Bandbreiten angegeben (EU ETS, pauschale Dienstwagenbesteuerung, Stellplatzverpflichtung).

Übersicht S-1: Umweltschädliche Subventionen in Österreich nach Bereichen

Energiebereitstellung und -nutzung	Volumen in Mio. €	Zeitraum	Anmerkungen
Energieabgabenvergütung für energieintensive Industrie	450	2010 - 2013	
Herstellerprivileg für die Produzenten von Energieerzeugnissen	535	2010 - 2013	
Energiesteuerbefreiung für die nicht-energetische Verwendung fossiler Energieträger	300	2010 - 2013	
Energieforschungsausgaben der öffentlichen Hand für fossile Energie	1	2010 - 2014	
Gratis Zuteilung der CO ₂ -Emissionsberechtigungen	374 100	2008 - 2012 2013 - 2014	Die Differenz ergibt sich aufgrund der geänderten Allokationsmethode
Verkehr			
Mineralölsteuervergünstigung für Diesel	640	2010 - 2013	Berücksichtigt wird die Differenz zum Steuersatz für Benzin
Mineralölsteuerbefreiung Kerosin	330	2010 - 2013	
Mehrwertsteuerbefreiung für internationale Flüge	185	2013	
Mineralölsteuerbefreiung der Binnenschifffahrt	10	2010 - 2013	
Pendlerpauschale	560	2010 - 2014	
Pauschale Dienstwagenbesteuerung ¹⁾	225 - 420	2012	Die Differenz ergibt sich aufgrund der Annahmen über die Anzahl der Dienstwagen mit Privatnutzung
Steuerbegünstigungen im Rahmen der Normverbrauchsabgabe, Kraftfahrzeug-/ Versicherungssteuergesetz, Fiskal-LKW	85	2013	
Grundsteuerbefreiung von Verkehrsflächen			Die Maßnahme wurde nicht quantifiziert
Wohnen			
Neubauförderung im Rahmen der Wohnbauförderung	275	2010 - 2013	Berücksichtigt wurden die Förderung für Ein- und Zweifamilienhäuser
Geltendmachung von Sonderausgaben zur Wohnraumschaffung ²⁾			Die Maßnahme wurde nicht quantifiziert
Ordnungsrechtliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Baurecht (z.B. Stellplatzverpflichtung) ³⁾	114 - 517		Die Differenz ergibt sich aus unterschiedlichen Annahmen zu Errichtungskosten und Zinssätzen
Summe	3.810 - 4.682		

Q: WIFO-Darstellung. ¹⁾ In diesem Bereich kommt es im Zuge der Steuerreform 2016 zu Änderungen und einer Reduktion des Fördervolumens. - ²⁾ Diese Maßnahme wird im Zuge der Steuerreform 2016 mit einer Übergangsfrist bis 2020 abgeschafft. - ³⁾ Die Berechnung erfolgte für das Jahr 2014 unter Berücksichtigung aller seit 2001 errichteten Stellplätze.

Betrachtet man die Verteilung der analysierten umweltschädlichen Subventionen (untere Grenze) auf Sektoren (Abbildung S-1), so entfällt der größte Anteil auf den Verkehr (rund die Hälfte), gefolgt vom Bereich Energie (etwas über ein Drittel) und dem Bereich Wohnen (rund 10%).

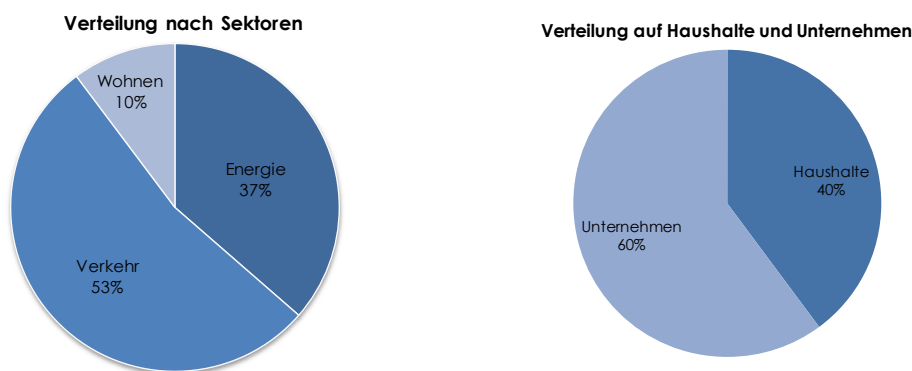
Der Bereich **Energieerzeugung und -verbrauch** erhält durchschnittlich Subventionen in der Höhe von 1,4 bis 1,7 Mrd. €. Dies betrifft sowohl die Energieerzeugung (z.B. Energiesteuer-

befreiung der Stromerzeugung) als auch den Energieverbrauch (z.B. Energieabgabenvergütung für die Industrie, Gratisallokation im EU ETS).

Auf den **Verkehr** entfallen Förderungen in der Höhe von 2,0 bis 2,2 Mrd. € p.a., die zu drei Vierteln dem Straßenverkehr zugutekommen (über die Dieselsteuerbegünstigung, Pendlerförderung oder pauschale Dienstwagenbesteuerung) und zu einem Viertel dem Flugverkehr.

Der Bereich **Wohnen** erhält ein Fördervolumen von 390 bis 790 Mio. € p.a. Die Subventionen fördern den Neubau von Eigenheimen, Verkehrsflächen oder begünstigen die Bereitstellung bzw. Nutzung von Abstellplätzen.

Abbildung S-1: Aufteilung der umweltkontraproduktiven Förderungen auf die Bereiche Energieerzeugung und -verbrauch, Verkehr und Wohnen sowie Haushalte und Unternehmen



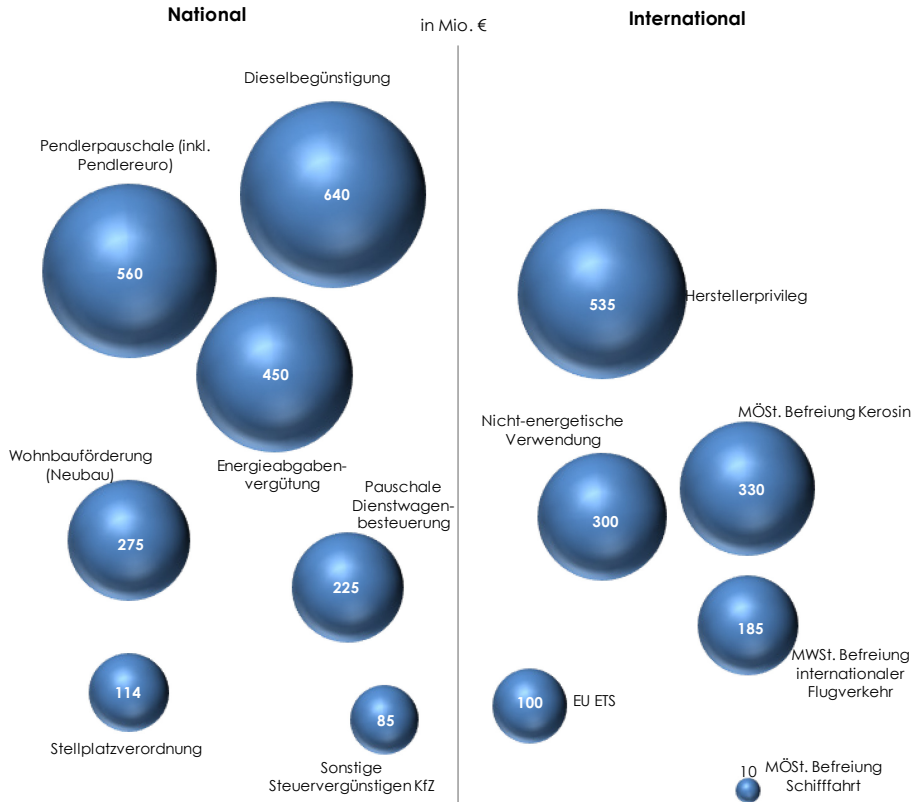
Q: WIFO-Berechnungen.

Neben den Förderbereichen kann auch die Verteilung auf Begünstigtengruppen (**private Haushalte** und **Unternehmen**) betrachtet werden (Abbildung S-1). Dieser Vergleich ergibt eine Aufteilung von etwa 40% der Subventionen², die den privaten Haushalten zugutekommen - v.a. verkehrsbezogene Maßnahmen wie Pendlerförderung, pauschale Dienstwagenbesteuerung aber auch das gesamte Volumen im Bereich Wohnen. Die Förderungen für Energieerzeugung und -nutzung kommen demgegenüber ausschließlich dem Unternehmenssektor zugute.

Die im Rahmen dieser Studie für Österreich analysierten umweltkontraproduktiven Förderungen können jedoch zum Teil aus rechtlichen Gründen (Regelungen auf EU Ebene, völkerrechtliche Verträge) nicht im nationalen Alleingang und/oder vollständig abgebaut werden. Auch ist in Hinblick auf die Erreichung eines multilateralen Übereinkommens mit einer längeren Vorlaufzeit für eine Reform zu rechnen. Entsprechend dieser Aufteilung sind knapp zwei Drittel der quantifizierten Fördermaßnahmen (2,3 bis 2,9 Mrd. €) auf nationaler Ebene änderbar (Abbildung S-2).

² Zieht man die obere Schranke der Förderungen – insbesondere in den Bereichen Stellplatzverordnung und pauschale Dienstwagenbesteuerung – heran, erhöht sich der Anteil der privaten Haushalte auf 46%.

Abbildung S-2: Volumen und Regulierungsebene der umweltkontraproduktiven Förderungen in Österreich



Q: WIFO-Berechnungen. Die Größe der Blasen entspricht den der Größe der Fördervolumens in Mio. €, die Platzierung auf der Y-Achse gibt an, ob eine Regelung in die nationale Gesetzgebung fällt oder auf europäischer oder internationaler Ebene entschieden wird.