

Mag. Gernot Blümel, MBA
Bundesminister für Finanzen

Johannesgasse 5, 1010 Wien

Herrn Präsidenten
des Nationalrates
Mag. Wolfgang Sobotka
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: 2020-0.289.942

Wien, 8. Juli 2020

Sehr geehrter Herr Präsident!

Auf die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 1927/J vom 8. Mai 2020 der Abgeordneten Michael Bernhard, Kolleginnen und Kollegen beehe ich mich Folgendes mitzuteilen:

Der Klimawandel und die Klimawandelanpassung stellen eine große Herausforderung des 21. Jahrhunderts dar. Die im Pariser Weltklimaübereinkommen verankerten langfristigen Zielvorgaben (insbesondere Artikel 2.1. PA) sollen dabei bis 2050 nicht nur eine Reduktion der globalen Treibhausgasemissionen (Artikel 2.1.a PA) und damit eine Vermeidung unkontrollierbarer Folgen des anthropogen verursachten Klimawandels sicherstellen, sondern auch die Resilienz der betroffenen Staaten gegenüber jenen Effekten des Klimawandels erhöhen, die sich nicht mehr verhindern lassen (Artikel 2.1.b. PA).

Das Regierungsprogramm 2020 – 2024 sieht vor dem Hintergrund der Klimaziele auch eine umfassende, bereits in Umsetzung befindliche Reform des Steuersystems vor, die – gemeinsam mit der Entlastung vor allem von Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen – auch der ökologisch-sozialen Umsteuerung dient. Die Dringlichkeit der Bekämpfung der Klimakrise wird in den Zielvorgaben der Bundesregierung durchgehend berücksichtigt und als Aufgabe erkannt, für deren Erfüllung Maßnahmen auf mehreren Ebenen gesetzt werden müssen. Grundsätzlich soll unter ökologischen Gesichtspunkten „schädliches“ Verhalten einer stärkeren Kostenwahrheit zugeführt und Nachhaltigkeit (auch

steuerlich) belohnt werden. Dabei müssen Ökologisierungsmaßnahmen gesamtpolitisch, insbesondere unter Berücksichtigung der sozialen Verträglichkeit, der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft und regionaler Unterschiede, vertretbar sein. Dafür ist ein Bündel an Klimaschutzmaßnahmen vorgesehen, das Steuersystem ist ein Teil davon und wird als wirksamer Hebel erkannt, um die Dekarbonisierung voranzutreiben.

Zu den in der schriftlichen parlamentarischen Anfrage gestellten Fragen wird Folgendes mitgeteilt:

Wie auch im Dezember 2019 an die Europäischen Kommission übermittelten, finalen **Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP)** der Republik verankert, stellen stufenweise Interventionen zu kontraproduktiven Anreizen und Subventionen dabei einen wichtigen Eckpfeiler der strategischen Begleitmaßnahmen für eine budgetsichere Einhaltung zukünftiger Klimaziele dar. Ähnliches gilt z.B. auch für die Kohärenz der zukünftigen Ausgestaltung des Mehrjährigen Finanzrahmens der Europäischen Union und relevanter unionsrechtlicher Bestimmungen mit den Zielvorgaben der Energieunion. Dies ist auch im Sinne der Bestimmungen des Artikels 2.1.c des Pariser Übereinkommens, wonach Finanzströme schrittweise auf die Temperatur- und Anpassungsziele des Übereinkommens ausgerichtet werden sollen.

Für die Analyse von öffentlichen Interventionen auf deren Klimakompatibilität und Nachhaltigkeit im weiteren Sinne hat dies gleich mehrere Implikationen:

- Zum einen sollten Maßnahmen möglichst **wirkungsspezifisch** betrachtet werden. Dies umfasst neben allfälligen Auswirkungen auf die nationale THG-Intensität (insbesondere im Kontext des Non-ETS-Bereiches) auch sonstige wirtschafts- und finanzpolitische bzw. sozioökonomische Effekte (u.a. Beschäftigungseffekte, Wertschöpfungseffekte, Standortrelevanz, Implikationen auf den Staatshaushalt, Verteilungseffekte, etc.).
- Zum anderen sind **Maßnahmen oft über Wirkungs- und Wertschöpfungsketten miteinander verknüpft** (so z.B. im Mobilitätsbereich), wodurch eine rein reduktionistische Debatte (auf der Ebene von Einzelmaßnahmen) weder klima- noch budgetpolitisch sinnvoll erscheint.
- Zentral ist neben dem eigentlichen Prozess zur Erfassung und Identifikation kontraproduktiver Anreize auch der **Zeitpunkt des Abbaus identifizierter Anreize und Subventionen**. Artikel 2.1.c des Pariser Übereinkommens ist in diesem

Zusammenhang auch dynamisch zu verstehen, wodurch die Klimakompatibilität einzelner Maßnahmen sich in den kommenden Jahrzehnten stark verändern kann.

- Schließlich gilt es auch zu bedenken, dass kontraproduktive Anreize **ordnungs-, steuer- und förderpolitische Maßnahmen** umfassen können.

Diese systemisch-dynamische Betrachtungsweise der Klimakontraproduktivität von Maßnahmen hat das Bundesministerium für Finanzen konsequenterweise auch im Rahmen der bisherigen interministeriellen Arbeitsschritte zur Thematik verfolgt (u.a. im Kontext der IKES und der Finalisierung des NEKP). Hierzu zählen zunächst auch die im finalen NEKP-Entwurf interministeriell akkordierten Arbeitsdefinition zu „Kontraproduktivität“ und „Maßnahmen“ (siehe NEKP, S. 173):

- Arbeitsdefinition zur Kontraproduktivität: „Eine öffentliche Maßnahme ist im Sinne der Integrierten Klima- und Energiestrategie dann als kontraproduktiver Anreiz bzw. direkte oder indirekte Förderung/Subvention zu bezeichnen, wenn ihre Effekte der Einhaltung der völkerrechtlich und unionsrechtlich verbindlichen Klima- und Energieziele entgegenwirken und die Implementierung der Maßnahme somit (i) eine Erhöhung des THG-Emissionsniveaus, (ii) eine Reduktion des Anteils Erneuerbarer Energie am Bruttoendenergieverbrauch und/oder (iii) eine Reduktion der Energieeffizienz zur Folge hat. Besondere Relevanz kommt in diesem Zusammenhang negativen Effekten auf das THG-Emissionsniveau (jetzt und in den folgenden Jahren inkl. Langfristeffekten) zu.“
- Definition einer Maßnahme (taxative Aufzählung): „Maßnahmen im Sinne der Arbeitsdefinition zu Kontraproduktivität können u.a. folgende Förderungen/Subventionen bzw. Anreize umfassen: (i) direkte Subventionen (zweckgebundene Zuschüsse und Darlehen), (ii) Indirekte Subventionen (inkl. Steuervergünstigungen) und sonstige steuerpolitische Anreize, (iii) Nicht in Anspruch genommene Bürgschaften/Garantien und (iv) Gezielte Begünstigungen im Rahmen staatlicher Regulierung und sonstige ordnungspolitische Anreize.“

Im Kontext der schrittweisen Einhaltung der Bestimmungen des Artikels 2.1. des Pariser Übereinkommens, gilt es für die Periode 2020-2050 wiederholt alle relevanten Sektoren auf kontraproduktive Elemente hin zu überprüfen. Analysen, die lediglich einen Teilbereich der relevanten Sektoren analysieren (wie dies bei der WIFO-Studie aus dem Jahr 2016 der Fall ist)

werden als potentielle, zusätzliche Datenquellen in Betracht gezogen, jedoch nicht als abschließendes Abbild der kontraproduktiven Landschaft in Österreich betrachtet.

Der Grundaussage der Studie, dass Förderungen auf ihre Effizienz und Effektivität hin zu untersuchen sind, wird zugestimmt. Bereits bislang ist über die wirkungsorientierte Folgenabschätzung die Umweltdimension berücksichtigt und daher vom Gesetzgeber „mitzudenken“.

Wie auch in der angeführten Studie dargelegt, gibt es keine international einheitliche Definition und Abgrenzung von umweltschädlichen Subventionen. Der vom WIFO 2016 gewählte Ansatz erscheint anhand der ausgeführten Überlegungen grundsätzlich plausibel, Höhe und Umfang spiegeln jedoch nachvollziehbarweise nicht den aktuellen Stand wieder – u.a.: Das Volumen an kostenlos zugeteilten Emissionszertifikaten ist weiter gesunken. Die steuerliche Geltendmachung von Wohnraumschaffung- und Sanierung ist bis 2020 befristet. Emissionen werden in der Berechnung der NOVA sowie der motorbezogenen Versicherungssteuer stärker berücksichtigt. Beim Sachbezug wird negativen externen Effekten stärkeres Gewicht beigemessen. Die Mindereinnahmen durch die Energieabgabenvergütung sind etwas gesunken und betragen rund 420 Mio. Euro pro Jahr. Das Pendlerpauschale hat ein Volumen von rund 170 Mio. Euro pro Jahr.

Gleiches gilt auch für von Fachressorts eingebrachten Beiträge bzw. Inputs (u.a. im Kontext der Anfragebeantwortung 3981/AB). Aus Sicht des Bundesministeriums für Finanzen muss ein sektorbasierter Ansatz erfolgen, wonach – auf Basis der Höhe der vom Umweltbundesamt erfassten Realemissionen je Emissionssektor (Non-ETS und ETS) – kontraproduktive Elemente erfasst werden können. In diesem Zusammenhang kommt auch der THG-Wirkung kontraproduktiver Anreize und Subventionen zentrale Bedeutung zu. Gerade im Hinblick auf die Zielvorgaben der Republik im unionsrechtlichen Effort Sharing Bereich muss eine realistische Abschätzung der THG-Effekte analyserter Maßnahmen gegeben sein. Andernfalls kann der budgetäre Effekt eines potentiellen Abbaus einer Maßnahme (inkl. des dadurch geringeren Ankaufsrisikos für Emissionszertifikate) nicht erfasst werden, was Ineffizienzen zur Folge hätte. In diesem Zusammenhang treibt das Bundesministerium für Finanzen auch laufend die Methodologie zur verbesserten Erfassung der THG-Effekte im Anreiz- und Fördersystem voran.

Die „Task Force Ökosoziale Steuerreform“ wurde im Februar 2020 per Beschluss des Ministerrates mit der Prüfung, Ausarbeitung und legitistischen Vorbereitung der im Regierungsprogramm vorgesehenen ökosozialen Steuerreform betraut. Die erste Sitzung unter Leitung von Klimaschutzministerin Gewessler und Finanzminister Blümel fand am 26. Februar 2020 statt. Auf Grund der aktuellen COVID-19 bedingten Umständen konnte

seither keine weitere Sitzung stattfinden. Die Arbeit der Task Force basiert auf den Vereinbarungen im Regierungsprogramm, welches einerseits konkrete steuerliche Ökologisierungsmaßnahmen (z.B. Flugticketabgabe, Ökologisierung der NoVA, Kampf gegen Tanktourismus, Ökologisierung des Dienstwagenprivilegs, Ökologisierung des Pendlerpauschales) bereits definiert und in Verbindung mit Entlastungsmaßnahmen setzt, andererseits – in einem zweiten Schritt – die Finalisierung dieser ökosozialen Steuerreform mit einer wirksamen Bepreisung der klimaschädlichen Emissionen und einer sektoralen Entlastung von Unternehmen sowie Privaten vorsieht. Die dafür erforderliche Prüfung von Handlungsoptionen, Detailarbeit und logistische Vorbereitung wird maßgeblich von der Task Force geleistet.

Wie im NEKP ebenfalls festgehalten, ist geplant, über den Abbau bestehender kontraproduktiver Anreize und Subventionen im Jahr 2030 eine Reduktion von mindestens 2 Mio. tCO₂eq zu erreichen. Um konkretere Schritte zur Einhaltung dieses Ziels setzen zu können, fließen die bisherigen Erkenntnisse zur Klimakontraproduktivität in die Arbeiten der Task Force mit ein. Dem systemischen Ansatz folgend, sollen dabei dem Anreiz- und Förderwesen eine Multiplikator-Funktion für ordnungspolitische Maßnahmen zukommen. Das heißt nur gesamtstrategische Ansätze (in einem kosteneffektiven Mix aus budget-, steuer- und ordnungspolitischen Maßnahmen) gewährleisten, dass ein möglichst hohes Ausmaß an CO₂eq eingespart werden kann. Die Task Force tritt dabei u.a. in Dialog mit der Zivilgesellschaft, Bundesländern, Städten und Gemeinden, externen Expertinnen und Experten sowie Interessenvertretungen, um so sicherzustellen, dass die auszuarbeitenden Ökologisierungsmaßnahmen von einem möglichst breiten Konsens getragen werden.

Mit Blick auf die infolge der COVID-19-Pandemie entstandenen Krisensituation wurde seitens der Bundesregierung klargestellt, dass Ökologisierung und Klimaschutz auf der einen und die Bekämpfung der Krisenfolgen durch Entlastung der Unternehmen und Arbeitnehmer auf der anderen Seite einander nicht ausschließen. Die Setzung ökologischer Anreize zur Erreichung der Klimaziele ist jedenfalls Teil des „Comeback-Programms“, welches die Stärke des Standorts, die Produktivität und Innovationskraft sowie das Beschäftigungsmaß auf das Niveau vor der Krise zurückführen soll. Ökologisierungs- und Klimaschutzmaßnahmen sind dabei ein wesentlicher Faktor und entscheidend für die zukunftsfähige Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsplätzen in Österreich.

Im Hinblick auf die ex ante Abschätzung der Kompatibilität von Maßnahmen mit den Zielvorgaben des Pariser Übereinkommens laufen derzeit außerdem interministerielle Gespräche zur verstärkten Berücksichtigung THG-intensiver Effekte öffentlicher Vorhaben. In diesem Zusammenhang werden u.a. auch im Rahmen der gesetzlich verpflichtenden Wirkungsfolgenabschätzung entsprechende Modifizierungsoptionen analysiert.

Der Bundesminister:
Mag. Gernot Blümel, MBA

Elektronisch gefertigt

