

Stellungnahme des FÖS zum NRW-Haushaltsgesetz 2020 und zum NRW-Haushaltsbegleitgesetz 2020

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 31.10.2019, 10-15 Uhr

Inhaltsverzeichnis

1	Im Allgemeinen	1
2	Im Einzelnen	2
2.1	Förderung von Erneuerbaren Energien und Energieeffizienz	2
2.2	Umsetzung einer klimaneutralen Landesverwaltung.....	4
2.3	Abbau umweltschädlicher Subventionen für die Braunkohle zur Finanzierung von Klimaschutzprojekten	4
2.4	Abbau von umweltschädlichen Subventionen – zur Finanzierung o.g. erforderlicher kurz- bis mittelfristiger Maßnahmen.....	6
2.5	Braunkohle-Rückstellungen	9
2.6	Umsetzung des Verursacherprinzips durch externe Kostenanlastungen	9
3	Literaturhinweise	9
4	Über das FÖS	10

1 Im Allgemeinen

In der WELT am 26.09.2019 wurde die Richtung für den Haushalt 2020 seitens des Ministerpräsidenten vorgegeben:

„Ein Preis für den Kohlendioxidausstoß muss aus Sicht des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Armin Laschet (CDU) einhergehen mit einer Prämie für Klimaschutz. An dieser Stelle sei das Klimapakete der Bundesregierung bislang nicht konkret genug, kritisierte er am Donnerstag in Düsseldorf.

Klimaschützer Nummer 1, Kohlenstoffspeicher, Wasserfilter und Erdrutschschutz sei der Wald. «Der Wald ist Bestandteil der Klimawende», betonte Laschet. Wer aufforstete und so helfe, dass CO2 gebunden werde, müsse entlastet werden. Laschet forderte «eine echte Baum-Prämie».

Das Klimapakete der Bundesregierung sei «ein guter Einstieg in die CO2-Bepreisung», sagte Laschet. «Aber das Programm ist nicht ausreichend und nicht so ambitioniert wie es sein müsste.»

Zu einer gelingenden Energiewende gehöre zwingend eine Planungsbeschleunigung, unterstrich Laschet. Wenn die Voraussetzungen nicht umsetzbar seien, um etwa mit dem Zug schneller von Köln nach Berlin zu kommen als mit dem Flugzeug, werde der Umstieg nicht klappen.“

Zudem hat Minister Prof. Dr. Andreas Pinkwart in seiner Rede im Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Landesplanung am 02.10.2019 zum TOP 1 zum Haushaltsgesetz 2020 die Prioritäten für 2020 benannt.

Wenn diese Aussagen als Maßstab für die Bewertung des Haushaltsentwurfs 2020 genommen werden, so lässt sich folgendes feststellen:

- Zahlreiche Einzelmaßnahmen und Projekte im Bereich von Energie- und Verkehrswende zielen in die richtige Richtung. Sie sind jedoch bei weitem nicht ausreichend und finanziell angemessen ausgestattet.
- Die an dem Klimapaket der Bundesregierung bemängelte Konkretion und auch die geforderte „echte Baum-Prämie“ des Ministerpräsidenten sind nicht in dem Entwurf wiederzufinden.
- Auch die geforderte Planungsbeschleunigung für die geforderte Energie- und Verkehrswende drückt sich zumindest nicht in dem Haushaltsentwurf aus.
- Der Haushalt 2020 bildet nur bedingt die erforderlichen Prioritäten ab, die die Herausforderungen der Zukunft mit sich bringen. Gemessen daran sind die Investitionen zu niedrig angesetzt, so dass nicht die erforderlichen Investitionen geplant werden, die notwendig sind, um die Energiewende umzusetzen und die Klimaneutralität bis spätestens 2050 zu erreichen. Damit erfolgt nicht die erforderliche ökologische Rahmensetzung und Ausrichtung. Desgleichen wird aber auch kein substantieller Schuldenabbau betrieben, durch den die künftige finanzielle Belastung reduziert würde. Damit wird auch eine finanzielle Nachhaltigkeit verpasst.
- Insbesondere für Energiewende und Klimaschutz wäre eine substantielle Schwerpunktsetzung der Investitionen im Kapitel 300 im Einzelplan 14 erforderlich. Aber gegenüber den Vorjahren soll sich wenig verändern. Statt dessen soll das Budget gegenüber 2019 nahezu konstant bleiben.

Die hier gemachten Angaben beruhen auf verschiedenen Studien, die jedoch nicht alle angesichts des kurzen Zeitraums zur Stellungnahme aktualisiert werden konnten.

2 Im Einzelnen

2.1 Förderung von Erneuerbaren Energien und Energieeffizienz

Im Haushaltsentwurf fehlt eine ausreichend große Anzahl zentraler Projekte und Maßnahmen für Energiewende und Klimaschutz. Um diese beiden Ziele systematisch zu verfolgen, bedarf es insbesondere einer gezielten Förderung von Technologien mit einem unmittelbaren und auch schon kurz- bis mittelfristigen Minderungseffekt der Treibhausgasemissionen. Dazu zählen insbesondere zwei Kategorien:

1. Investitionen in Erneuerbare Energien-Anlagen und
2. Investitionen in Energieeffizienz.

Von vielen wissenschaftlichen Institutionen gibt es zahlreiche Studien, die die konkreten Anknüpfungspunkte dafür aufzeigen, z.B. von Ihrem landeseigenen Wuppertal Institut.

Natürlich müssen auch Maßnahmen ergriffen werden, die primär langfristig die Treibhausgasemissionen senken. Dazur zählen zum Beispiel die vorgesehene Förderung der Batterieforschungsfabrik in Münster, die Energieforschungsoffensive oder die Initiative für eine klimaneutrale Industrie „IN4Climate“. Diese sind in jedem Fall auch zielführend und notwendig.

Allerdings ist das Verhältnis dieser langfristigen zu den zuvor genannten kurz- bis mittelfristigen Maßnahmen unangemessen. Denn der Haushaltsentwurf bietet primär langfristig wirksame Maßnahmen, aber der erforderliche Wandel muss jetzt gerade auch mit kurz- und mittelfristig minderungswirksamen Maßnahmen angegangen werden, um so auch möglichst große Teile der Gesellschaft ganz konkret mitzunehmen. Statt dessen verkörpert der Haushaltsentwurf den Eindruck, dass dieser Wandel auf spätere Jahre, wenn nicht Jahrzehnte verlegt werden soll.

Diese kurz- bis mittelfristigen Maßnahmen sind dringend erforderlich, weil jetzt bereits eine deutliche Senkung der Treibhausgasemissionen eingeleitet werden muss, denn dafür sind die Kosten noch relativ niedrig. Sie steigen jedoch in dem Maße, wie solche Maßnahmen nach hinten verschoben werden, denn die erforderliche Reduktion wird dann um so stärker sein müssen, um die Ziele zu erreichen.

Die Initiative „IN4Climate“ und die damit verbundene Unterstützung der Industrie bei der Umstellung auf klimafreundliche Verfahren ist grundsätzlich wichtig und richtig. Allerdings ist die vorgesehene Mittelausstattung mit 4,5 Mio. Euro pro Jahr weit weniger als erforderlich wäre, um sicher die quantitative Wirksamkeit entfalten zu können. Eine mehrfach höhere Ausstattung wäre hier erforderlich, eine ausreichend große Anzahl an Projekten mit jeweils finanziell wirksamen Summen unterstützen zu können.

Schlussfolgerung für den Haushalt 2020 sollte sein: Kurz- und mittelfristige Maßnahmen fördern zusätzlich zu langfristig wirksamen Maßnahmen. Beide Arten von Maßnahmen dürfen angesichts des dringenden Handlungsbedarfs nicht gegeneinander ausgespielt werden. Beide werden benötigt, aber im Haushaltsentwurf ist bei ersteren weitgehende Fehlanzeige.

Ein weiterer Schwerpunkt der Klimaschutzförderung wird auf die E-Mobilität gelegt. Das ist grundsätzlich angemessen, um insbesondere im Verkehrsbereich die Emissionen zu senken, denn gerade im Verkehrssektor sinken die Emissionen immer noch nicht. Allerdings muss die Zuständigkeit und auch die Reichweiten von Maßnahmen der verschiedenen Ebenen zwischen Bund und Land berücksichtigt werden. So kann ein Bundesland wie NRW allein kaum die Versäumnisse der Bundespolitik und der Autoindustrie in Sachen Elektromobilität auffangen.

Die eben genannten Programme sollen laut Entwurf aus der gleichen Titelgruppe wie die gesamte Förderung von Erneuerbaren Energien finanziert werden. Damit besteht jedoch die ernsthafte Gefahr, dass letztere nicht ausreichend finanziert werden könnten. Denn sie stehen in unmittelbarer Konkurrenz zueinander und statt beide stark zu fördern, würden dann unangemessene Priorisierungen erfolgen müssen, weil eben die Finanzausstattung nicht ausreichend zu den o.g. Zielerreichungen beiträgt.

Konkret sollten die Grundlagen für klimaneutrale Mobilität und Stromerzeugung zugleich gelegt werden. Denn es die Mobilität kann nur nachhaltig sein, wenn zugleich die Stromerzeugung klimaneutral erfolgt. Ein „Entweder oder“ darf es nicht geben. Nur beides zusammen ergibt Sinn und ist zielführend.

An kurz- und mittelfristigen Projekten sollte insbesondere der Zubau von Photovoltaikanlagen gefördert werden und die Windenergie mit konstruktiven und erleichternden Maßnahmen im Landesentwicklungsplan unterstützt werden. Das Gegenteil ist bei der Windenergie derzeit der Fall, so wird diese durch unangemessene Abstandsregelungen und damit fehlenden Flächen sowie andere Barrieren am zügigen Ausbau gehindert. Derartige Initiativen fehlen weitestgehend im Entwurf.

Konkret werden beispielsweise finanzielle Umschichtungen zugunsten folgender Projekte/Maßnahmen für zielführend erachtet, wie o.g. Studien belegen:

So sollte ein Förderprogramm für Bürgerwindprojekte aufgelegt werden. Schleswig-Holstein gibt hierzu ein gutes Beispiel ab. Desgleichen sollten – gerade angesichts des Konfliktpotentials - die Unterstützungsangebote für die Konfliktbewältigung und zur Planungsbeschleunigung bei Windenergieprojekten massiv ausgebaut werden.

Ein weiteres Beispiel wäre die Förderung von Fotovoltaik-Mieterstromprojekten, denn diese könnten in einem dicht besiedelten Bundesland wie NRW zu einem Schlüssel zur Energiewende sein.

2.2 Umsetzung einer klimaneutralen Landesverwaltung

Im Haushaltsentwurf wird der ohnehin schon geringe Finanzansatz der Titelgruppe 62 in 2020 von 140.000 € auf 115.000 € gesenkt. Das ist eine vollständig falsche Entwicklung des Haushaltsansatzes und nicht vereinbar mit z.B. § 7 des Klimaschutzgesetzes NRW. Denn darin ist das Ziel festgeschrieben, dass die Landesregierung bis 2030 klimaneutral werden soll. Allerdings ist außer der 2016 durchgeführten Umstellung auf Ökostrom wenig Nennenswertes passiert.

Alternativ dazu wäre eine sehr substantielle Erhöhung des Finanzansatzes erforderlich, auch um der Vorbildfunktion der Landesverwaltung gerecht zu werden und durch Investitionen einen klimafreundlichen Fuhrpark aufzubauen.

Auch die Kommunen sollten in ihrer Vorbildfunktion substantiell unterstützt werden. Die derzeitig angesetzten Summen sind dazu bei weitem nicht ausreichend. Inhaltlich sind zum Beispiel die Förderung des kommunalen Klimaschutzmanagements, die Klimakonzepterstellung) und Investitionen in die energetische Sanierung kommunaler Liegenschaftenerforderlich. Die Klimakonzepterstellung wird bereits teils im Rahmen der Kommunalrichtlinie des BMU gefördert, ist jedoch nicht umfassend und damit nicht ausreichend genug. Ähnliches gilt für die energetische Sanierung kommunaler Liegenschaften, wie bereits bisher unter dem Projekt Gute Schule 2020.

Dies steht auch im klaren Widerspruch zu den anfangs der Legislaturperiode von Minister Pinkwart getätigten Aussagen, er wolle die Klimaziele der Vorgängerregierung noch übertreffen und dass es möglich sei, bis 2020 im Vergleich zu 1990 die CO₂-Emissionen um mehr als 25% zu reduzieren. So wird er in den Medien am 2.9.2017 mit folgenden Worten zitiert (https://rp-online.de/nrw/keine-abstriche-beim-klimaziel_aid-17916757):

„Pinkwart sieht Chancen, das Klimaziel der rot-grünen Vorgänger-Regierung sogar zu übertreffen. Es sei möglich, bis 2020 im Vergleich zu 1990 die CO₂-Emissionen um mehr als 25% zu reduzieren, sagte Pinkwart am Freitag. Dazu beitragen könne bei flankierenden Hilfen von EU und Bund eine Verringerung der Braunkohlekapazitäten über das bisher beschlossene Maß hinaus. Er könne sich vorstellen, noch mehr als nur fünf Kraftwerksblöcke herauszunehmen, sagte Pinkwart. Er erwarte aber dann einen Ausgleich von der EU im Interesse der Beschäftigten.

Um die Klimaziele zu erreichen und Diesel-Fahrverbote zu vermeiden, startet die Landesregierung ein 100-Millionen-Euro-Programm. Die Zahl der zurzeit 1600 Ladestationen für Elektroautos in NRW soll sich verdoppeln, auch die Umrüstung von Fahrzeugflotten von Kommunen wie Linienbusse, Unternehmen oder Handwerkern auf Elektroantriebe soll damit unterstützt werden.“

2.3 Abbau umweltschädlicher Subventionen für die Braunkohle zur Finanzierung von Klimaschutzprojekten

Diese grundsätzlich begrüßenswerten, weil zielführenden Aussagen lassen erkennen, dass der Minister nicht nur einen schnelleren Ausstieg aus der Braunkohle und die Übererfüllung der NRW-Klimaschutzziele anstrebt(e), ggf. auch die umweltschädlichen Subventionen und Folgekosten des Braunkohleabbaus im Blick hatte. Denn letztlich sind diese Subventionen für die umweltschädliche Braunkohle wertvolle Gelder der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Und der Minister und die FDP sind dafür bekannt, sich für Subventionsabbau einzusetzen.

Hier sollten Steuergelder eingespart werden, indem man der unwirtschaftlichen Braunkohle, aus der ohnehin absehbar ausgestiegen wird, jetzt nicht noch staatliche Mittel zukommen lässt. Dies sollte allenfalls zur Finanzierung des Strukturwandels erfolgen.

Allerdings spiegelt sich auch das nicht im Haushaltsentwurf 2020 wider, was jedoch dringend erforderlich wäre, mindestens aus diesen Gründen:

1. Um umweltschädliche Subventionen abzubauen und damit die Steuergelderverschwendung zu beenden.
2. Um die Wettbewerbsverzerrungen durch die Nicht-Internalisierung externer Umweltschadenskosten zu reduzieren
3. Um – ohne weitere Kreditaufnahme, sondern idealerweise bei gleichzeitigem Schuldenabbau – mehr Finanzmittel für die Finanzierung o.g. auch kurz- und mittelfristiger Projekte und Maßnahmen mit entsprechend schnellen Effekten auf den Ausstoß von Treibhausgasemissionen zu haben und nicht in o.g. Konkurrenzsituation mit den grundsätzlich sinnvollen langfristigen Maßnahmen zu geraten, die bereits im Haushaltsentwurf enthalten sind.

Neben dieser unangemessen einseitigen Schwerpunktsetzung ist im Verhältnis zu dieser fundamentalen Fehlansicht des Haushaltsentwurfs 2020 die auch mangelnde Transparenz des Haushaltspostens für Energiewende und Klimaschutz zu kritisieren. So fehlen Erläuterungen in der wesentlichen Richtlinie progres.NRW, aus der auch die E-Mobilität gefördert wird. Sie wird aus der Titelgruppe 63 in Kapitel 14300 finanziert. Hier sind aus den vergangenen und auch künftigen Jahren wesentliche Veränderungen ersichtlich, jedoch ohne dass diese genauer erläutert werden. Dies entspricht nicht ausreichend den Grundsätzen der Haushaltsordnung und des –rechts einer vollständigen Transparenz. Dies sollte noch am einfachsten vor Verabschiedung des Haushalts nachzuholen sein.

Allerdings ist die von Anfang an verfolgte Linie zu kritisieren, die auch im o.g. hier fortgesetzten Zitat von Minister Pinkwart zum Ausdruck kommt:

„Dagegen will die neue Landesregierung den Ausbau der klimafreundlichen Windkraft bremsen, "damit die Akzeptanz nicht verloren geht", wie Pinkwart sagte. Doch allein schon mit den jetzt bereits genehmigten neuen Kapazitäten und der Wiederertüchtigung alter Anlagen werde sich das Volumen annähernd verdoppeln. "Bislang wurde in NRW fast ausschließlich auf die Windkraft gesetzt. Ich halte das für ungünstig", sagte der FDP-Politiker. So seien etwa die Potenziale der Solarenergie nicht ansatzweise ausgeschöpft. Es mache bei den gegenwärtigen Preisen durchaus Sinn, verstärkt Solarzellen auf Dächern in Innenstädten zu installieren. Auch die Geothermie verspreche neue Möglichkeiten.“

Diese Schwerpunktsetzung für andere Erneuerbare Energien spiegelt sich nicht im Haushaltsentwurf wieder. Dabei will die NRW-Landesregierung die Kapazitäten von Windenergie- und Solaranlagen bis 2030 verdoppeln, die Bundesregierung 65 Prozent des Stroms erneuerbar erzeugen. Diese Ziele sind jedoch nur erreichbar, wenn zahlreiche Hemmnisse beseitigt werden, allen voran im Landesentwicklungsplan.

Insbesondere die Windbranche leidet derzeit massiv unter verschlechterten Rahmenbedingungen durch

- a) die Förderung über Ausschreibungen statt über das Festpreissystem des bewährten Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG),
- b) die fehlende Internalisierung externer Umweltkosten. Denn auch die im Klimapaket der Bundesregierung beschlossene CO₂-Bepreisung ist viel zu niedrig, um hier substantiell die Rentabilität der Erneuerbaren Energien zu verbessern
- c) die durch die Landespolitik bewusst herbeigeführten Einschränkungen für Flächennutzungen beim Bau von Windrädern
- d) die langen Planungsverfahren und die o.g. mangelnde öffentliche Unterstützung durch Konfliktlösungsansätze und Mediationen, wenn z.B. zwischen Energiewende und Naturschutz Konflikte auftreten.

Sollten diese Veränderungen nicht in Kürze erfolgen, werden weitere Arbeitsplätze und wirtschaftliche Entwicklungspotentiale in NRW verloren gehen. Bereits jetzt gibt es einen massiven Investitionsstau, weil Millionen Investitionen aufgrund der Unsicherheiten und o.g. schlechten Rahmenbedingungen nicht getätigt und verschoben worden sind.

Bereits 2017 hatten nach Angaben der Bundesregierung 26.000 Menschen in der Windindustrie ihren Arbeitsplatz verloren. Laut IG Metall sind mittlerweile weitere 10.000 verloren gegangen. Diesen Zahlen stehen rund 25.000 bundesweit Beschäftigte in allen Braun- und Steinkohleregionen gegenüber.

Die zukünftigen Arbeitsplätze liegen eindeutig im Bereich der Erneuerbaren Energien. Aber dazu müssen die Rahmenbedingungen stimmen. Schon einmal wurde eine starke Branche der Erneuerbaren, die Solarindustrie, durch falsche Förderpolitik aus Deutschland vertrieben. Dies sollte eine Mahnung sein, so etwas nicht noch einmal bei der Windenergie zuzulassen. Denn davon werden auch viele Arbeitsplätze in NRW betroffen sein. Die Windbranche sorgt zudem für wichtige Nachfrage bei mehreren für NRW prägenden energie- und rohstoffintensiven Industrien im Bereich von Stahl- und Glasindustrie.

Hier sollte die Landesregierung entsprechende Bundesinitiativen ergreifen, um auf Bundesebene auf entsprechende Änderungen hinzuwirken, damit die o.g. Rahmenbedingungen verändert werden, sofern sie eben nicht auf Ebene der NRW-Landespolitik, sondern nur auf Bundesebene veränderbar sind.

Es bedarf einer integrierten und aufeinander abgestimmten Klima-, Energie- und Verkehrspolitik. Kohärenz und Konsistenz sind erforderlich, die sich jedoch nicht in ausreichendem Maße im Haushaltsentwurf wieder finden.

2.4 Abbau von umweltschädlichen Subventionen – zur Finanzierung o.g. erforderlicher kurz- bis mittelfristiger Maßnahmen

Zur verursachergerechten Finanzierung des Landeshaushalts wäre es angemessen, die Braunkohlesubventionen konsequent abzubauen. Positiv hervorzuheben ist, dass der Ausstieg aus der Kohlenutzung erfolgen soll. Allerdings kommt er zu spät und sollte schon deutlich vor dem beschlossenen Jahr 2038 erfolgen. Idealerweise auch nicht erst 2035, sondern schon deutlich früher. Denn das impliziert auch, dass die umfangreichen versteckten Subventionen für die Braunkohle mindestens bis zum endgültigen Ausstieg weiter gezahlt werden.

So stellte das Umweltbundesamt (UBA 2004) fest, dass die Braunkohlewirtschaft auf verschiedene Art und Weisen, meist in verdeckter Form Subventionen erhält:

1. Umsiedlungsförderung durch Finanzhilfen sowie die staatliche (Teil-)Übernahme von Infrastrukturkosten
2. Begünstigung von Investitionen durch Finanzhilfen, Steuervergünstigungen etc.
3. (nicht für NRW relevant) Privatisierungsregelungen der ostdeutschen Braunkohle
4. Indirekte Absatzförderung durch gezielte Förderung von industriellen Ansiedlungen im Umfeld von Braunkohlekraftwerken sowie sonstiger Abnehmer von Braunkohleprodukten
5. Verwaltungs- und Verfahrensaufwendungen für die Regulierungsmechanismen der Braunkohleplanung sowie Bergbehörden etc.
6. Unentgeltliche oder verbilligte Nutzung endlicher Ressourcen, u.a. durch die Nicht-Einbeziehung der Braunkohlegewinnung in die Feldes- und Förderabgabe sowie die teilweise Befreiung vom Wasserentnahmeentgelt.

7. Externe Effekte durch die Emissionen, vor allem des Kraftwerksbetriebs sowie der Beeinflussung der Landschaft, Böden und Wasserhaushalt durch den Braunkohlenbergbau.“

An dieser Stelle können die Details aus Kapazitätsgründen nicht näher dargestellt werden, statt dessen wird auf die Publikation des Wuppertal Instituts 2004 verwiesen und im Folgenden nur einige Ansätze daraus aufgezeigt:

Besonders bedeutsam ist die **Freistellung des Braunkohletagebaus von der Förderabgabe für Bodenschätze**.

Laut Bundesberggesetz sind auf bergfreie Bodenschätze grundsätzlich 10 % des Marktpreises als **Förderabgabe** zu zahlen. Die Länder sind befugt diesen Satz zeitweilig zu variieren oder bestimmte Rohstoffe von der Förderabgabe zu befreien, wovon auch in einzelnen Ländern in unterschiedlicher Art und Weise Gebrauch gemacht wird. Auf Grundlage alter Rechte ist der Braunkohletagebau von dieser Förderabgabe gänzlich ausgenommen. In Deutschland wurden 2012 185,4 Mio. Tonnen Braunkohle gefördert. Eine Förderabgabe in Höhe von 10 % des Preises von 15,31 €/Tonne³⁵ würde daher **284 Mio. Euro pro Jahr** ausmachen

Eine weitere Subvention besteht in der **Nichttheranziehung der Braunkohlewirtschaft zur Entrichtung eines Wasserentnahmeentgelts**.

Wasserentnahmeentgelte sind in den meisten Bundesländern eingeführt und werden in allen Bundesländern mit Braunkohletagebau erhoben. Sie dienen u. a. dazu, den Verursachern die durch die Entnahme des öffentlichen Guts „Wasser“ entstehenden Umwelt- und Ressourcenkosten in Rechnung zu stellen. Sofern die durch die Sümpfungen (Grundwasserabsenkungen) hervorgerufenen Umweltbeeinträchtigungen nicht mit Umweltauflagen vollständig kompensierbar sein sollten, bliebe somit ein Bedarf, die Umwelt- und Ressourcenkosten den Verursachern, das heißt der Braunkohlewirtschaft, anzulasten. Aber die Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Niedersachsen befreien die Entwässerung der Braunkohletagebaue – sofern das Wasser nicht für andere Zwecke wie z. B. zur Kühlung von Kraftwerken genutzt wird – von diesem Entgelt und subventionieren insofern die Braunkohlewirtschaft.

Positiv ist zu vermerken, dass Nordrhein-Westfalen einen Schritt zum Abbau dieser umweltschädlichen Subvention hat unternommen: Im Gesetz zur Änderung des Wasserentnahmeentgeltes vom 25.07.2011 (vgl. § 151 Absatz 2 Nr. 2 BbergG.³⁴ Statistik der Kohlenwirtschaft e.V. (2016) wurde die Ausnahmeregelung für Braunkohle abgeschafft, so dass nun auch der Braunkohlenabbau für die Wasserentnahme mit einem Entgelt belegt wird.

Die Subventionierung der unentgeltlichen Wassernutzung beträgt etwa 20 Mio. Euro jährlich, falls man die – zwischen den Bundesländern differierenden – Wasserentnahmeentgelte als Richtwerte für Ressourcennutzung ansetzt.

Mit dem Verzicht auf die Erhebung der Förderabgabe für Bodenschätze sowie der weitgehenden Freistellung von den Wasserentnahmeentgelten begünstigen die Bundesländer die Braunkohle implizit durch die unentgeltliche oder verbilligte Nutzung von Ressourcen um jährlich insgesamt mindestens 304 Mio. €. Braunkohle ist bezogen auf dessen Energiegehalt der fossile Energieträger mit der höchsten Klima-, Umwelt- und Gesundheitsbelastung. Zu den gravierenden Tagebaufolgen gehört die Zerstörung des natürlichen Grundwasserhaushalts, was mit Schädigungen von Trinkwasserbrunnen, Feuchtgebieten und deren Pflanzen- und Tierarten verbunden ist.

Aus Sicht des Umweltschutzes ist es deshalb notwendig, die implizite Begünstigung der Braunkohle abzubauen. Dies würde langfristig dazu beitragen, den Anteil der Braunkohle-Verstromung im Energieträgermix zu senken und damit den Schadstoff- und CO₂-Ausstoß sowie die weiteren Umwelt- und

Gesundheitsfolgen der Braunkohlewirtschaft zu mindern. Für die Braunkohlegewinnung ist die Förderabgabe in Höhe von 10 % des Marktwertes zu erheben. Hierfür wäre eine Änderung des Bundesberggesetzes notwendig. Der Abgabensatz läge dann bei circa 1,53 €/Tonne Braunkohle. Für den Braunkohletagebau sollten die Länder – wie in Nordrhein-Westfalen bereits umgesetzt – auch Wasserentnahmeentgelte erheben. Neue und bestehende Braunkohlekraftwerke und -tagebaue sollten weder explizite noch implizite Subventionen erhalten, die dem Verursacherprinzip widersprechen. Darüber hinaus bestehen weitere Subventionen für die Braunkohlewirtschaft, etwa durch Ausnahmeregelungen im Energiebereich, die ebenfalls abgebaut werden sollten. So ist der Braun- und Steinkohlenbergbau im Jahr 2012 mit 103 Mio. Euro durch die besondere Ausgleichsregelung des EEG begünstigt. Außerdem sollte der Staat sicherstellen, dass die Rückstellungen der Unternehmen für die Kosten der Rekultivierung hinreichend hoch sind. Ist dies nicht der Fall, würde der Braunkohlebergbau durch eine implizite Subvention begünstigt. Das gesunkene Börsenstrompreisniveau und niedrige Zinsen belasten außerdem die Profitabilität des Braunkohlebergbaus in erheblichem Maße. Damit erhöht sich tendenziell das Insolvenzrisiko der Braunkohlebergbaubetriebe. Können die bergbaureibenden Unternehmen nicht für die Rekultivierung oder andere Folgekosten aufkommen, müsste die öffentliche Hand und damit der Steuerzahler haften.

Energiesteuervergünstigungen für Kohle

Die Kohle blieb – im Gegensatz zu anderen Heizstoffen wie Heizöl und Erdgas – in Deutschland lange Zeit unbesteuert. Nur für Kohle, die zur Wärmeerzeugung dient, führte die Bundesregierung wegen der europäischen Energiesteuerrichtlinie im Rahmen des Energiesteuer-gesetzes seit dem 1. August 2006 die Besteuerung ein. Der Steuersatz beträgt 0,33 €/Gigajoule (GJ) bezogen auf den Heizwert. Er entspricht dem Mindeststeuersatz der EU-Energiesteuerrichtlinie für die private Verwendung von Kohle. Die Steuereinnahmen aus der Kohlesteuer betragen – ohne Abzug weiterer Steuerbegünstigungen – im Jahr 2012 gut 20 Mio. Euro. Dieser Betrag entstand aus der gewerblichen und privaten Verwendung von Kohle zur Wärmeerzeugung. Nach Abzug von Steuerbegünstigungen für das Gewerbe betragen die tatsächlichen Steuereinnahmen noch gut 16 Mio. Euro. Die Kohlesteuer für private Haushalte blieb aus sozialen Gründen bis 2010 ausgesetzt. Seit Januar 2011 zahlen auch private Verbraucher den Steuersatz von 0,33 €/GJ. Der Steuersatz von 0,33 €/GJ spiegelt die von der Kohlenutzung ausgehenden Umwelt- und Gesundheitsbelastungen durch Schwefeldioxid, CO₂-Emissionen und Feinstaub nicht annähernd wider. Die zu geringe Besteuerung der Kohle ruft im Wärmemarkt Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der emissionsärmeren, aber weit stärker besteuerten Energieträger Heizöl und Erdgas hervor. Dies bevorzugt den Einsatz der Kohle, obwohl Kohle der umwelt- und klimaschädlichste fossile Heizstoff ist. Um eine solche Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden und eine hohe umweltschutzorientierte Lenkungswirkung der Energiebesteuerung zu gewährleisten, sollte sich der Steuersatz für alle fossilen Energieträger zu 50 % am Energiegehalt und zu 50 % an der CO₂-Emissionsrelevanz orientieren. Als Referenzgröße für die Höhe des Steuersatzes im Wärmemarkt lässt sich der aktuelle Steuersatz für leichtes Heizöl von 61,35 €/1.000 Liter zugrunde legen. Nach dieser Berechnung liegt der ange-messene Steuersatz für Kohle bei 1,98 €/GJ (entspricht 0,715 Cent/kWh) und damit sechsmal höher als der derzeit gültige. Auf der Grundlage dieses Steuersatzes resultiert für 2012 ein Subventionsvolumen für die zur Wärmeerzeugung eingesetzte Kohle von gut 100 Mio. €. Zur Beseitigung umweltschädlicher Begünstigungen der Kohle auf dem Wärmemarkt und zur Verbesserung der umweltschutzbezogenen Lenkungswirkung ist die Kohlesteuer schrittweise auf den Steuersatz von 1,98 €/GJ anzuheben. Er sollte sowohl für die betriebliche als auch die private Verwendung gleichermaßen gelten. Zur Linderung sozialer Härten ist die Erhöhung der Kohlesteuer für Privathaushalte mit einem effektiven Umrüstprogramm für die – häufig alten und ineffizienten – Heizungsanlagen zu flankieren. Private Haushalte, die ihre Kohleheizung durch eine neue, umweltfreundliche Heizung ersetzen, sollten einen Zuschuss zu den Kosten der Umrüstung erhalten.

Hier sollte die Landesregierung eine entsprechende **Bundesinitiative** starten, um die Energiebesteuerung zielgerechter, gerade für den Kohlebereich, auszugestalten.

2.5 Braunkohle-Rückstellungen

Im Sinne einer unnötigen Belastung öffentlicher Haushalte sollte darauf gedrängt werden, dass sämtliche Folgekosten (Renaturierung, Ewigkeitskosten, sozialer Strukturwandel in der Region) über einen von RWE zu bildenden Fonds (anstatt rein bilanzieller Rückstellungen) abgedeckt werden. Damit nicht (schon wieder) Gewinne privatisiert und Verluste zu Lasten der Steuerzahlenden sozialisiert werden.

Quelle: Wronski, R.; Fiedler, S.; Schäuble, D.; Setton, D. und Ziehm, C. (FÖS/IASS) (2016): Finanzielle Vorsorge im Braunkohlebereich. Optionen zur Sicherung der Braunkohlerückstellungen und zur Umsetzung des Verursacherprinzips, Berlin/Potsdam.

2.6 Umsetzung des Verursacherprinzips durch externe Kostenanlastungen

Es gibt vielfältige Ansätze, um die externen Umweltschadenskosten, die ohnehin bereits jetzt schon – zu meist bei ärmeren Bevölkerungsgruppen – anfallen, aber eben nicht von den Verursachern bezahlt werden, diesen anzulasten.

Bereits 1997 hat die Staatskanzlei der NRW-Landesregierung (NRW-Landesregierung (1997) in mehreren wissenschaftlichen Gutachten nachgewiesen, welche konkreten Ansatzpunkte es für NRW gibt, um dieses Prinzip durchzusetzen. Konkret werden darin analysiert und zur Umsetzung vorgeschlagen:

- Sonderabfallerzeugerabgabe
- Grundwasserentnahmeabgabe
- Abwärmeabgabe
- Gülleabgabe bzw. Grundwasserschutzabgabe
- Massentierhaltungsabgabe
- Neuversiegelungsabgabe und Entsiegelungsabgabe
- Nahverkehrsabgabe/Innenstadtzufahrtsabgabe

Diese Ansätze sollten aktualisiert und dann schnellstmöglich umgesetzt werden.

3 Literaturhinweise

NRW-Landesregierung (1997): <http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV12-1563.pdf>, bestehend aus drei Teilgutachten:

- Hans D. Jarass: Verfassungsrechtliche Vorgaben für ökologisch orientierte Abgaben in Nordrhein-Westfalen
- Öko-Institut: Wirkungsanalyse für ökologisch orientierte Abgaben in NRW
- Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut (FiFo): Umweltabgaben in Nordrhein-Westfalen

Stefan Lechtenböhrer, Kora Kristof, Dr. Wolfgang Irrek (2004): Braunkohle - ein subventionsfreier Energieträger? <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/braunkohle-ein-subventionsfreier-energetraeger-0> mit Hintergrundpapier des Umweltbundesamtes: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/braunkohle-ein-subventionsfreier-energetraeger> auf.

Umweltbundesamt (2016): mehrere Studien zu umweltschädlichen Subventionen: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/wirtschaft-umwelt/umweltschaedliche-subventionen#textpart-1>,

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltschaedliche-subventionen-in-deutschland-2016>,

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbrochuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf

<https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/2798.pdf>

<https://www.umweltbundesamt.de/themen/braun-steinkohle-verstromung-schaedlich-fuer-klima>

Wronski,R.;Fiedler,S.;Schäuble,D.;Setton,D.undZiehm, C. (FÖS/IASS) (2016): Finanzielle Vorsorge im Braunkohlebereich. Optionen zur Sicherung der Braunkohlerückstellungen und zur Umsetzung des Verursacherprinzips, Berlin/Potsdam, www.foes.de/pdf/2016-06-FOES-IASS-Finanzielle-Vorsorge-Braunkohle.pdf.

4 Über das FÖS

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) ist ein überparteilicher und unabhängiger politischer Think Tank. Wir setzen uns seit 1994 für eine Weiterentwicklung der sozialen Marktwirtschaft zu einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft ein und sind gegenüber Entscheidungsträger_innen und Multiplikator_innen Anstoßgeber wie Konsensstifter. Zu diesem Zweck werden eigene Forschungsvorhaben

durchgeführt, konkrete Konzepte entwickelt und durch Konferenzen, Hintergrund-gespräche und Beiträge in die Debatte um eine moderne Umweltpolitik eingebracht. Das FÖS setzt sich für eine kontinuierliche ökologische Finanzreform ein, die die ökologische Zukunftsfähigkeit ebenso nachhaltig verbessert wie die Wirtschaftskraft.

Kai Schlegelmilch

Diplom-Volkswirt und Bankkaufmann

FÖS - Vorsitzender und Mitgründer



Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Green Budget Germany (GBG)

Schwedenstraße 15a | 13357 Berlin | Deutschland

+49 (0)30 - 76 23 991 - 30 | kai.schlegelmilch@foes.de



[Unterstützen Sie uns durch eine Spende!](#)

Gemeinnützig zur Förderung wissenschaftlicher Zwecke laut Finanzamt für Körperschaften I, Berlin vom 16.08.2017

Portrait Kai Schlegelmilch:

<http://www.foes.de/pdf/FTD%20oekosteuerermann.pdf>