

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	1
Das Untersuchungsziel .....	3
Untersuchungsmethode und die Rolle interdisziplinärer Fragestellungen ...	5
Das Effizienzraster – Eine ökonomische Bewertung des Rechtsrahmens ...	8
I. Klimaschutzpolitische Wirksamkeit – Effektivität und ökologische Treffsicherheit .....	8
II. Die Kosteneffizienz .....	9
III. Variabilität oder Dynamische Effizienz .....	10
IV. Durchsetzbarkeit und Akzeptanz .....	10
<b>Erstes Kapitel: Russlands klimaschutzrelevante Emissionsabgaben zwischen Steuer- und Gebührenlösung</b> .....	11
A. Naturwissenschaftlicher Hintergrund .....	11
B. Die russische Klimaschutzpolitik und die wichtigsten Akteure .....	14
I. Klimaschutzpolitik im Kontext der Transformationsprozesse .....	14
II. Entwicklung und Schwerpunkte der russischen Umwelt- und Klimaschutzpolitik .....	17
III. Russlands Einbindung ins völkerrechtliche Klimaschutzregime .....	22
IV. Die rechtspolitischen Akteure im russischen Klimaschutz – Aspekte unter Berücksichtigung der Neuen Politischen Ökonomie ..	25
1. Parteien und Politiker .....	26
2. Wirtschaftslobby und Umweltverbände .....	26
a. Die Industrie- und Wirtschaftslobby .....	26
b. Umweltverbände und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) .....	28
3. Staatliche Institutionen und „Bürokraten“ .....	29
4. Die Wähler .....	30
C. Allgemeines russisches Klimaschutzrecht – Grundlagen der Querschnittsmaterie .....	31
D. Ökonomische Theorien zum Klimaschutzproblem .....	34
I. Die atmosphärische Assimilationsfähigkeit als öffentliches Gut ...	34
II. Die Internalisierungsansätze und Instrumentenwahl .....	39
1. Die Internalisierungsmodelle .....	41
a. Pigou und der interventionistische Ansatz .....	41
b. Das Coase-Theorem: Der property-rights-Ansatz .....	42

2. Vergleich der theoretischen und praktischen Internalisierungsstrategien. . . . .	45
III. Die Internalisierungsansätze im Kontext der russischen Transformation . . . . .	47
1. Externe Effekte und Planwirtschaft . . . . .	47
2. Historisch-theoretische Zusammenhänge – Die Rolle der Planwirtschaft . . . . .	50
3. Die Einführung von Umweltabgaben während der Umbruchphase . . . . .	52
E. Umsetzung des Preislösungsmodells in Russland? – Die direkten Emissionsabgaben. . . . .	54
I. Die grundlegende Rechtsbasis der russischen Emissionsabgaben . . . . .	54
II. Kategorisierung der Umwelt- und Emissionsabgaben. . . . .	55
1. Kategorisierung in OECD-Staaten . . . . .	56
a. Abgabenrechtliches Zuordnungsmodell. . . . .	56
b. Ökonomisches Zuordnungsmodell . . . . .	57
c. Finanzwissenschaftliches Zuordnungsmodell . . . . .	57
2. Kategorisierung der Abgaben im russischen Emissionsabgabensystem. . . . .	58
a. (Abgaben-)Rechtliche Klassifizierung . . . . .	59
b. Ökonomische Klassifizierung . . . . .	60
c. Finanzwissenschaftliche Klassifizierung . . . . .	61
III. Das russische Emissionsabgabenkonzept – Ursprüngliche und aktuelle Ansätze für stationäre und mobile Emissionsquellen. . . . .	61
1. Abgabenkonzeption I – Volkswirtschaftliche Kosten der Schadstoffemissionen. . . . .	62
2. Abgabenkonzeption II – Der Vermeidungskostenansatz. . . . .	62
3. Abgabenkonzeption III – Staatseinnahmenorientierte Emissionsabgaben . . . . .	63
4. Die Berechnung der Abgabensätze. . . . .	64
5. Das Verfahren der individuellen Emissionswertermittlung – Das Messlösungskonzept . . . . .	65
6. Ermittlung der Abgabensätze für mobile Emissionsquellen . . . . .	66
IV. Die geltenden Emissionsabgaben im russischen Rechtssystem . . . . .	67
1. Die Normenhierarchie . . . . .	67
a. Geltendes nachkonstitutionelles Recht. . . . .	67
b. Vorkonstitutionelles Recht. . . . .	68
c. Judikative Rechtsetzungstätigkeit . . . . .	69
2. Verfassungsrechtliche Grundlagen . . . . .	70

a.	Gesetzesvorbehalt und Rechtsstaatsprinzip . . . . .	70
b.	Umwelt- und Klimaschutz als Schutzgüter der russischen Verfassung . . . . .	71
aa.	Konstitutionelle Umweltpflichten der Bürger als verfassungsimmanente Schranke. . . . .	71
bb.	Umweltschutz als Grundrecht in der russischen Verfassung. . . . .	72
cc.	Grundrecht auf Umweltinformation . . . . .	74
c.	Gesetzgebungskompetenzen. . . . .	74
aa.	Grundlagen des konstitutionellen Kompetenzgefüges – Föderative Zuständigkeitskonflikte . . . . .	74
bb.	Die Rolle von Kompetenzabgrenzungsverträgen . . . . .	79
cc.	Kompetenzen zu den Sachgebieten „Steuern und Abgaben“ und „Umwelt“ . . . . .	81
aaa.	Umwelt- und Klimaschutzkompetenzen . . . . .	81
bbb.	Steuer- und Abgaben im Kompetenzgefüge. . . . .	81
dd.	Rechtsetzungskompetenzen des Präsidenten – Der Ukas im russischen Umweltrecht . . . . .	84
ee.	Rechtsetzungskompetenzen der föderalen Exekutive . . . . .	89
3.	Einfachgesetzliche Rechtsgrundlagen . . . . .	90
a.	Emissions- und Umweltabgaben im russischen Steuerrecht. . . . .	90
aa.	Die Entwicklung des Steuerrechts aus rechtspolitischer Sicht . . . . .	90
bb.	Die Entstehung des modernen russischen Steuerrechts. . . . .	92
cc.	Abgrenzungsprobleme von Steuern und Abgaben . . . . .	93
dd.	Die besondere Stellung des Steuerrechts in der russischen Normenhierarchie . . . . .	94
ee.	Allgemeine Besteuerungsprinzipien im russischen Verfassungs- und Steuerrecht . . . . .	94
ff.	Das Steuerfindungsrecht. . . . .	95
gg.	Das russische Umweltabgabensystem im Überblick. . . . .	96
b.	Emissionsabgaben im Umweltrecht . . . . .	98
aa.	Die umweltrechtliche Basis und die Einbettung von Klimaschutzzielen . . . . .	98
bb.	Klimaschutz- und abgabenrelevante Grundprinzipien des USG . . . . .	99
cc.	Luftschutzrecht . . . . .	100
aaa.	Klimaschutz im Luftschutzgesetz? . . . . .	100

bbb.	Differenzierung nach Emissionen und Immissionen? . . . . .	101
dd.	Das russische Emissionsabgabenrecht – Schnittstelle von Umwelt- und Steuerrecht . . . . .	102
aaa.	Föderale Verordnungen und andere untergesetzliche Handlungsformen auf Bundesebene . . .	102
bbb.	Gesetze der Föderationssubjekte – Das Moskauer Emissionsabgabengesetz N 57 von 1997. . . . .	105
ccc.	Instruktionen, Richtlinien, Anordnungen. . . . .	106
ee.	Das System der Emissionsgrenzwerte . . . . .	107
ff.	Anlagenbegriff, schädliche Umwelteinwirkungen und Emissionsgenehmigung. . . . .	109
gg.	Emissionsabgaben aus beweglichen Emissionsquellen . . .	111
4.	Verfassungs- und Rechtmäßigkeit der Emissionsabgaben . . . . .	112
a.	Verhältnis zum Eigentumsgrundrecht . . . . .	112
b.	Verhältnis zur Berufsfreiheit. . . . .	113
c.	Verhältnis zum allgemeinen Gleichheitssatz. . . . .	113
d.	Höchstrichterliche Rechtsprechung zur Verfassungsmäßigkeit von Umweltsteuern. . . . .	114
aa.	Die Entscheidung zum Moskauer Gesetz N 57 . . . . .	115
bb.	Die alte Emissionsabgabenverordnung N 632 . . . . .	116
cc.	Kritische Würdigung der Rechtsprechung des russischen Verfassungsgerichtshofs . . . . .	117
dd.	Weitere Beispiele aus der Rechtsprechung zur Abgrenzungsproblematik . . . . .	118
e.	Die Kernstreitfrage: Lenkungssteuer oder Fiskalabgabe? . . . . .	120
aa.	Stand der wissenschaftlichen Diskussion . . . . .	120
bb.	Die Sonderabgabentheorie des deutschen Rechts . . . . .	122
cc.	Die russische „Fiskalabgabe“ – Übertragbarkeit der deutschen Sonderabgabentheorie? . . . . .	124
5.	Das Einziehungsverfahren bei Emissionsabgaben. . . . .	126
6.	Exkurs: Ökologische Steuerreform – Die gescheiterten Entwürfe? .	127
a.	Ökologisierung des Steuerrechts . . . . .	128
aa.	Der Versuch der Einführung einer Umweltsteuer im Steuergesetzbuch . . . . .	128
bb.	Die Emissionsabgabennovelle. . . . .	129
cc.	Die Ökologisierungsansätze für das russische Steuerrecht . . . . .	130
b.	Zusammenfassung . . . . .	131

F. Die mittelbar Klimaschutzrelevanten Abgaben	131
I. Mineralöl- und Kraftstoffabgaben	132
II. Kfz-Steuern und Abgaben	134
1. Fahrzeu­gerwerbsteuer	134
2. Fahrzeugsteuer	135
III. Transportabgaben	137
IV. Straßenbenutzungsgebühr	139
V. Exkurs: Ressourcenbesteuerung im Energiefördersektor	140
1. Ressourcenförderungsabgaben vor der Steuerreform 2001/2002	140
2. Ressourcenbesteuerung nach der Steuerreform 2002	142
G. Vergleichbare klimarelevante Umweltabgaben und -steuern im Ausland	144
I. Allgemeine Ansätze	144
II. Die Abwasserabgabe in Deutschland	145
III. Energiebesteuerung in Deutschland – Ein Kurzüberblick	147
IV. Emissionsabgaben in Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas	148
<b>Zweites Kapitel: Das Verhältnis zum Instrumentenbündel des russischen Umweltrechts – Die Homogenitätsfrage</b>	149
A. Präventive Instrumente (staatliche Zulassungskontrolle)	150
I. Genehmigungsvorbehalt	151
II. Genehmigungsverfahren	152
1. Ablauf eines Genehmigungsverfahrens zur Anlagenerrichtung	152
2. Konzentrationswirkung von Emissionsgenehmigungen	153
3. Öffentliche Beteiligungsrechte, Informationsrechte und Umsetzung	154
a. Umweltinformationsansprüche	154
b. Umweltverträglichkeitsprüfungen	155
aa. Die Umwelteinwirkungsprüfung: OVOS	156
bb. Ökologische Expertisen	156
aaa. Die staatliche Umweltexpertise	157
bbb. Die gesellschaftliche ökologische Expertise	158
4. Klimaschutzpolitische Bewertung	159
B. Operative Kontrollmechanismen	159
C. Ökonomische Instrumente	160
I. Übersicht zu den ökonomischen Instrumenten im russischen Umwelt- und Klimaschutz	161

II. Das Verhältnis der emissionsrelevanten Abgaben und Steuern zu sonstigen Steuern . . . . .	162
III. Steuerermäßigungen, Abschreibungen und Absetzbarkeit . . . . .	163
1. Steuerermäßigungen . . . . .	164
2. Abschreibungen und Steuerverschiebung . . . . .	166
IV. Subventionen im Klima- und Umweltschutzbereich . . . . .	167
1. Subventionen mit ökologischen Anreizen . . . . .	167
2. Subventionen im Ressourcensektor . . . . .	169
V. Umweltversicherung . . . . .	170
VI. Exkurs: Das Verhältnis zwischen Emissionsabgaben und den Kyoto-Mechanismen . . . . .	171
D. Repressive Instrumente . . . . .	173
I. Das Verhältnis zwischen Ordnungsrecht und ökonomischen Instrumenten . . . . .	174
1. Vorteile des „klassischen“ Umweltordnungsrechts . . . . .	174
2. Nachteile des Ordnungsrechts gegenüber ökonomischen Instrumenten . . . . .	175
II. Auflagen und vorübergehende Aussetzungsbefugnisse, Beseitigungsanordnungen . . . . .	176
III. Haftungsrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht . . . . .	178
E. Das Verhältnis zum Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht . . . . .	180
F. Zusammenfassende Homogenitätsbewertung . . . . .	181
<b>Drittes Kapitel: Die Aufkommensverwendung . . . . .</b>	<b>182</b>
A. Double-Dividend- und Triple-Dividend-Hypothese in Transformationsstaaten . . . . .	182
B. Allgemeine Grundlagen der Mittelverwendung . . . . .	184
C. Das Problem der Aufkommensneutralität . . . . .	186
D. Die Aufkommensverwendung und -verteilung – Probleme des russischen Fiskalföderalismus . . . . .	187
E. Ursprünglich: Umweltfonds (Fondslösung) . . . . .	190
I. Kategorisierung von Umweltfonds . . . . .	191
II. Entwicklungsabriss zu Umweltfonds in der Russischen Föderation . . . . .	192
III. Die Auflösung des föderalen Umweltfonds . . . . .	195
F. Heute: Mischlösung aus Fonds- und Budgetmodell? . . . . .	196
G. Verwendung sonstiger klimapolitisch relevanter Abgaben . . . . .	197
H. Nationaler Emissionsvermeidungsfonds – Ein klimapolitischer Sonderfonds . . . . .	198

I.	Weitere Reformansätze und -vorschläge. . . . .	198
J.	Zusammenfassung unter Vergleich mit anderen Aufkommens- verwendungsarten. . . . .	199
<b>Viertes Kapitel:</b>	<b>Der administrative Rahmen und das Vollzugsproblem . . . .</b>	<b>202</b>
A.	Die Vollzugstheorien zum Umwelt- und Emissionsabgabenrecht . . . . .	204
I.	Erklärungsansätze für umweltrechtliche Vollzugsdefizite. . . . .	204
II.	Ökonomische Theorie zum Behördenvollzug . . . . .	206
III.	Transformationsökonomische Theorie von der nationalen „Steuerkultur“ . . . . .	207
B.	Rechtliche Organisationsstruktur beim Emissionsabgabenvollzug. . . . .	209
I.	Das Kompetenzgefüge des russischen Verwaltungsrechts . . . . .	210
1.	Föderale Aspekte der Exekutivstruktur . . . . .	210
2.	Die Putinsche Verwaltungsreform . . . . .	211
3.	Das Problem der Kompetenzüberlagerungen . . . . .	213
4.	Behördliche Entscheidungskompetenzen und Verwaltungs- flexibilität . . . . .	214
II.	Die Verwaltung des Emissionsabgabensystems. . . . .	216
1.	Die „Geburtsfehler“ der Umweltadministration. . . . .	216
2.	Aktuelle Emissionsabgabenverwaltung im Überblick. . . . .	219
a.	Die Genehmigungsbehörden im Umweltrecht. . . . .	220
b.	Die Kontrollbehörden . . . . .	221
c.	Sonderbehörden in der Emissionskontrolle . . . . .	223
3.	Die Behörden im Einzelnen . . . . .	224
a.	Umwelt- und Ressourcenministerium . . . . .	224
b.	Roshydromet. . . . .	224
c.	Die Rolle der Steuerbehörden im Bereich des Emissions- abgabenvollzugs . . . . .	225
aa.	Staatlicher Steuerdienst und Steuerministerium . . . . .	226
bb.	Die Befugnisse der Steuerpolizei . . . . .	226
d.	Neue Zuständigkeitsregelung: Rostechнадзор . . . . .	227
4.	Die Umweltverwaltungskompetenzen der Föderationssubjekte. . . . .	227
5.	Umweltverwaltungskompetenzen in der Selbstverwaltung – Erstarkende Rolle der Kommunen? . . . . .	228
C.	Die Vollzugsanreize: Die Aufdeckungs- und Durchsetzungs- wahrscheinlichkeiten . . . . .	230
I.	Sanktionsabgaben bei Emissionsgrenzwertüberschreitungen . . . . .	230
II.	Die Umgehungspraxis . . . . .	233
1.	Das „Bargaining“ . . . . .	234

2. Lobbyismus . . . . .	235
3. Zahlungsverweigerung gegenüber dem staatlichen Steueranspruch . . . . .	236
4. Die Steuerhinterziehung . . . . .	236
5. Bartergeschäfte. . . . .	237
III. Vollzugshindernisse durch Selbstveranlagung und Mängel bei der Rechnungslegung. . . . .	238
D. Rechtsschutzmöglichkeiten bei Emissionsabgabenstreitigkeiten – Die Arbitragegerichte. . . . .	239
I. Der Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes. . . . .	239
II. Die Arbitragegerichtsbarkeit. . . . .	240
III. Klagebefugnis und Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	241
E. Erfahrungen im Vollzug von Umweltrecht und Klimaschutz in anderen Staaten. . . . .	242
I. Bundesstaaten mit föderalem Gefüge: USA, Deutschland. . . . .	243
II. Vergleich mit anderen Transformationsstaaten . . . . .	244
<b>Resümee: Die Effizienzfrage – Bewertung und Ausblick zu den russischen Emissionsabgaben im Kontext der Klimaschutzpolitik . . . . .</b>	<b>246</b>
I. Rechtliche und tatsächliche Wirksamkeit (Effektivität und Treffsicherheit) . . . . .	246
II. Kosteneffizienz . . . . .	248
III. Instrumentenflexibilität (dynamische Effizienz) . . . . .	249
IV. Durchsetzbarkeit und Akzeptanz . . . . .	250
<b>Fazit. . . . .</b>	<b>253</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>255</b>