



KARSTEN NEUHOFF

Ein CO₂-Preis – aber wie?

Karsten Neuhoff ist Leiter der Abteilung Klimapolitik am DIW Berlin.
Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Im Klimakabinett sollen am 20. September 2019 die Weichen für die Klimapolitik der kommenden Jahre, wenn nicht der nächsten Jahrzehnte gestellt werden. In der jüngeren politischen Diskussion hat sich dabei zurecht (und endlich) die Überzeugung durchgesetzt, dass CO₂-Emissionen für Gebäude und den Verkehrssektor teurer werden müssen. Über das Wie wird noch eifrig diskutiert – dabei zeigt eine genaue Betrachtung ziemlich eindeutig, was die besten Modalitäten sind.

Für die CO₂-Bepreisung sind grundsätzlich vier Wege denkbar: die Ausdehnung des EU-Emissionshandels auf den Verkehrs- und Gebäudesektor; die Einführung eines Emissionshandels, die Schaffung einer eigenständigen CO₂-Steuer oder die Anpassung der bestehenden Energiesteuer. Eine neue eigenständige CO₂-Steuer hätte politisch kaum Chancen, auch eine Erweiterung des bestehenden EU-Emissionshandels erscheint nicht realistisch – nicht nur, weil sie extrem langwierig wäre.

So hat sich die Debatte auf die Einführung eines nationalen Emissionshandels einerseits und die Anpassung der Energiesteuer andererseits verengt. Die Bestimmung des CO₂-Preisniveaus unterscheidet sich zumindest theoretisch in beiden Mechanismen stark. In der Praxis wäre die Preisbildung zwischen beiden Modellen vermutlich nicht so unterschiedlich und läge in der Verantwortung der jeweiligen Bundesregierung und des Bundestags. Deswegen ist der Governance-Rahmen eines Klimaschutzgesetzes so wichtig.

Auch wenn die Unionsparteien offensichtlich die Emissionshandelslösung favorisieren: Es sprechen starke administrative und juristische Argumente für die Anpassung der Energiesteuer als Instrument der Wahl. Die administrative Umsetzung eines nationalen Emissionshandelssystems für Gebäude und den Verkehrssektor könnte vermutlich in dieser Legislaturperiode nicht mehr abgeschlossen werden. Ferner ergeben sich gerade bei einem engen Preiskorridor finanzverfassungsrechtliche Zweifel. Die Anpassung von Energiesteuern ist demgegenüber einfach umzusetzen und rechtskonform.

Durch die CO₂-Bepreisung soll in erster Linie die Steuerungswirkung eines marktwirtschaftlichen Instrumentes genutzt werden. Hingegen geht es nicht so sehr darum, Aufkommen für den Staatshaushalt zu erzielen. Das Aufkommen aus Auktionen oder Erlösen eines Emissionshandels oder aus einer erhöhten Energiesteuer kann – und muss, um für Akzeptanz zu sorgen – rückverteilt werden. Das Aufkommen könnte pro Kopf an die Bevölkerung zurückgegeben werden. Es wird auch dafür argumentiert, damit Energiesteuern und EEG-Umlage zu senken.

Dieser Schritt ließe sich allerdings nicht auf die Sektoren Gebäude und Verkehr beschränken. Und das wiederum würde die Lenkungswirkung beeinträchtigen: Ein CO₂-Preis würde beim Heizen und beim Verkehr zwar Anreize zum Energiesparen setzen, zugleich würden aber die Anreize bei der Stromnutzung reduziert. Insgesamt würde dadurch rund ein Drittel der Lenkungswirkung verloren gehen – sprich, die CO₂-Emissionen würden insgesamt um ein Drittel weniger sinken, als sie es sonst tun würden.

Eine Pro-Kopf-Rückerstattung der Erlöse ist hingegen mit Blick auf soziale Gerechtigkeit und Akzeptanz vielversprechend – sie könnte sicherstellen, dass die CO₂-Bepreisung die einkommensschwächeren Haushalte nicht zusätzlich belastet. Dieser Rückgabemodus ist zugleich ein Anreiz für das Einsparen von Energie – wer wenig verbraucht, bekommt möglicherweise sogar mehr erstattet, als er oder sie an Steuern bezahlt hat. Die Umsetzung ließe sich bei großer Rechtssicherheit mit einem geringen administrativen Aufwand über die gesetzlichen und privaten Krankenversicherungen verwirklichen. Zugleich ergibt sich damit auch eine langfristige Perspektive für die soziale Kompensation einer möglicherweise notwendigen weiteren Erhöhung von CO₂-Preisen in der Zukunft.

Dieser Gastbeitrag ist entstanden in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Roland Ismer, Inhaber des Lehrstuhls für Steuerrecht und Öffentliches Recht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg (FAU) und Research Fellow am DIW Berlin

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

86. Jahrgang 18. September 2019

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake; Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.;
Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos;
Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff;
Dr. Claus Michelsen; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Jürgen Schupp;
Prof. Dr. C. Katharina Spieß; Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Dr. Gritje Hartmann; Mathilde Richter; Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Dr. Alexandra Fedorets; Dr. Claus Michelsen

Redaktion

Dr. Franziska Bremus; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck;
Dr. Daniel Kempfner; Sebastian Kollmann; Bastian Tittor;
Dr. Alexander Zerrahn

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den
Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter
unter www.diw.de/newsletter