
AUFBRUCH ZU EINER NEUEN KLIMAPOLITIK

Sondergutachten – Kurzfassung

Die Langfassung finden Sie online unter
[www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/
sondergutachten-2019](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/sondergutachten-2019)

Juli 2019

KURZFASSUNG

1. In Deutschland ist eine intensive Debatte über eine **Kurskorrektur in der Klimapolitik** und die Möglichkeiten und Grenzen entsprechender Reformoptionen entbrannt. Ausgelöst wurde diese Debatte nicht zuletzt von mittlerweile in vielen Ländern vorgebrachten **Protesten** von Teilen der Bevölkerung über unzureichende Fortschritte beim Klimaschutz. Sie wird zudem von der zunehmenden Einsicht getragen, dass es hierzulande sehr schwer wird, die aufgrund internationaler Vereinbarungen verbindlichen europäischen **Zielvorgaben** zur Reduktion von Treibhausgasemissionen zu erreichen. Gleichzeitig kam es in Frankreich zu Protesten unter anderem gegen die Erhöhung von Umweltsteuern. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung den Sachverständigenrat gebeten, in einem **Sondergutachten** Reformoptionen in der Klimapolitik zu diskutieren.

Ökonomische Prinzipien: Wirksamkeit und Effizienz

2. Eine Klimapolitik, die volkswirtschaftliche Erwägungen ausblendet, ist letztlich zum Scheitern verurteilt: Wirksamer Klimaschutz erfordert eine **drastische Rückführung der globalen Treibhausgasemissionen** und mithin eine **umfassende Transformation** der Systeme der Energieversorgung, weg von den bislang dominierenden fossilen Energieträgern. Das Klimaabkommen von Paris gibt dabei das klare Ziel vor, die globale Erwärmung auf deutlich unter 2 Grad zu begrenzen. Dies ist ein **gewaltiges Vorhaben**, das ohne zielgerichtete politische Weichenstellungen nicht umgesetzt werden kann und nur mit hohem Einsatz volkswirtschaftlicher Ressourcen zu stemmen sein wird. Der Kosteneffizienz kommt daher eine zentrale Bedeutung zu.
3. Die klimapolitische Kurskorrektur sollte dem **ökonomischen Prinzip der Arbeitsteilung** folgen, um die volkswirtschaftlichen Kosten der Transformation möglichst gering zu halten. Die Möglichkeiten zur Arbeitsteilung wachsen tendenziell mit der **Anzahl der dabei einbezogenen Akteure**. Dabei gilt: Volkswirtschaftlich effizient können Treibhausgasemissionen dann reduziert werden, wenn die nächste Einheit dort eingespart wird, wo dies am günstigsten ist, unabhängig davon, an welchem Ort, durch welche Technologie, in welchem Sektor wirtschaftlicher Aktivität und durch welchen Emittenten dies geschieht. Nach diesem Prinzip sind also die jeweils nach dem Stand der technischen Möglichkeiten am tiefsten hängenden Früchte zuerst zu ernten. Durch technologischen Fortschritt wird es dann über die Zeit möglich, weitere notwendige Einsparungen günstiger zu erzielen.
4. Eine **Vielzahl unterschiedlicher Akteure** wird dabei mit ihren – nicht zuletzt auf Basis ihrer privaten, also für den Außenstehenden nicht zu erkennenden Informationen getroffenen – Entscheidungen hinsichtlich ihres Energieverbrauchs und ihrer Investitionen den konkreten Verlauf der Transformation bestimmen. Somit kommt der **marktwirtschaftlich ausgerichteten Koordination** eine zentrale Rolle zu, um das Ziel einer kosteneffizienten Transformation zu erreichen: Ein **einheitlicher Preis** für den Ausstoß von **Kohlenstoff-**

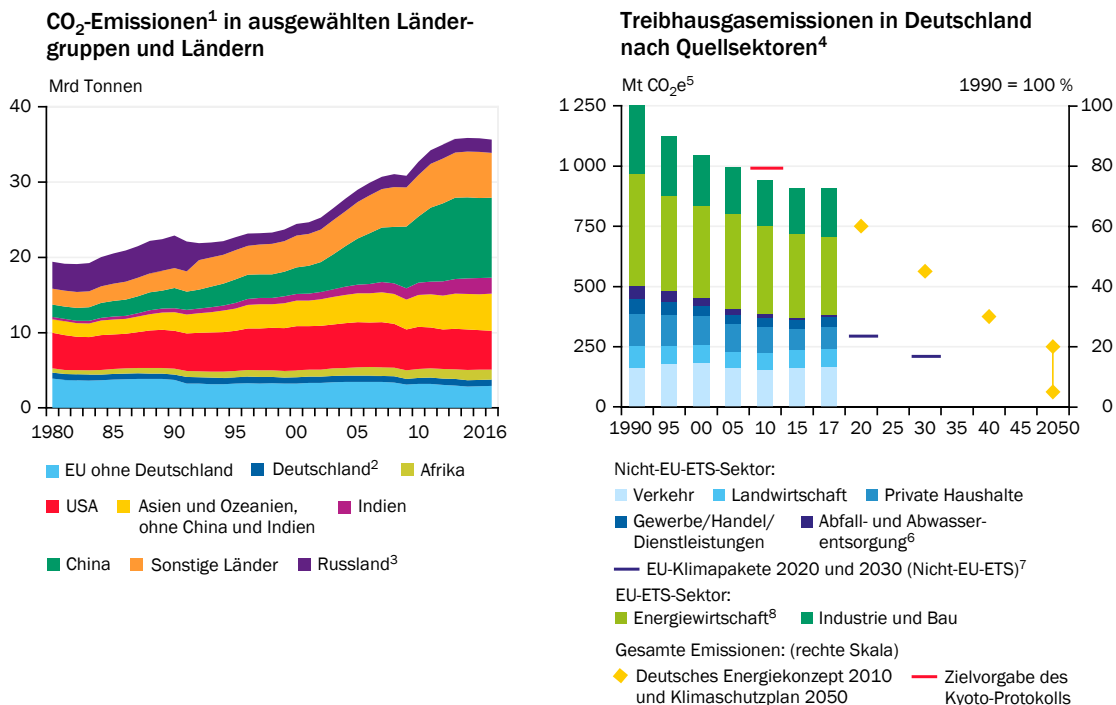
dioxid (CO₂) würde sicherstellen, dass Emissionen immer dann unterlassen werden, wenn ihre Vermeidung günstiger ist als der Preis. Die grundsätzliche Mechanik und die Schlussfolgerungen gelten ebenso für alle anderen Treibhausgasemissionen wie etwa Methan und Lachgas. Kleinteilige Zielvorgaben, insbesondere solche für einzelne Sektoren innerhalb von Volkswirtschaften, stehen hingegen einer effizienten Lösung im Weg. Zudem stellt sich die Frage, ob sie sich grundsätzlich zur Einhaltung der Klimaziele eignen.

Globale Koordination beim Klimaschutz unverzichtbar

- Für eine wirksame Eindämmung der Erderwärmung wie für die Wahrung der volkswirtschaftlichen Kosteneffizienz ist ein **global koordiniertes, gemeinsames Vorgehen unverzichtbar**: Deutschland und die Europäische Union (EU) können selbst bei vollständiger Rückführung ihrer Treibhausgasemissionen nur einen sehr kleinen direkten Beitrag zur Eindämmung der Erderwärmung leisten. **ABBILDUNG 1** Daher muss die globale Koordination ein wesentliches Element der deutschen Klimapolitik sein und eine Bewegung in Richtung einer weltweit einheitlichen Bepreisung von Treibhausgasemissionen bewirkt werden.
- Das **Pariser Klimaabkommen** ist ein erster wichtiger Schritt, die gemeinsamen Ziele für den maximalen Temperaturanstieg in einer internationalen Vereinbarung festzulegen. Die Umsetzung und Durchsetzung des Abkommens be-

ABBILDUNG 1

Globale CO₂-Emissionen und Treibhausgasemissionen in Deutschland



1 – Gesamte CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch (Verbrennung von Kohle und Koks, Erdgas sowie Erdöl und anderen Flüssigkeiten).
 2 – Deutschland: 1980 bis 1990 Westdeutschland. 3 – Russland: 1980 bis 1991 ehemalige Sowjetunion. 4 – Ohne Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft. 5 – Megatonnen CO₂-Äquivalente. 6 – Einschließlich sonstiger Feuerungsanlagen. 7 – Entspricht einer Reduktion für Deutschland um 14 % bis 2020 und 38 % bis 2030 gegenüber 2005. Entspricht einer Reduktion für die EU um 10 % bis 2020 und 30 % bis 2030 gegenüber 2005. 8 – Einschließlich diffuser Emissionen aus Treibstoffen.

Quellen: EIA, Eurostat, eigene Berechnungen

darf jedoch weiterer Anstrengungen. Ein weltweit einheitlicher Preis wäre das ideale Signal, um die globalen Transformationskosten einzudämmen, und zugleich das beste Instrument, um eine weltweite Koordination klimapolitischer Anstrengungen wirksam zu erreichen und diese zu überwachen. Wäre einmal ein entsprechender **globaler Mindestpreis für Treibhausgasemissionen** verabredet, könnte die konkrete Umsetzung jeder Region selbst überlassen bleiben. Dafür wäre etwa ein alle Sektoren und Akteure einer Region umfassendes Handelssystem für Emissionszertifikate geeignet, wie es in der EU durch eine Ausweitung des dort bereits bestehenden Systems hergestellt werden könnte.

7. Um weltweit andere Staaten zu einer solchen einheitlichen Bepreisung zu bewegen, sind Deutschland und die EU auf eine **möglichst starke Verhandlungsposition** angewiesen. Bei der Bewertung klimapolitischer Maßnahmen ist daher ihre Rückwirkung auf diese Verhandlungsposition einzubeziehen:
 - So würden nationale Maßnahmen zur Abfederung der Folgen des Klimawandels (**Adaption**), die angesichts des bereits fortgeschrittenen Temperaturanstiegs und dessen Konsequenzen ohnehin notwendig sein dürften, die Verhandlungsposition auf dem internationalen Parkett stärken.
 - Es dürfte wenig hilfreich sein, wenn eine **Vorreiterrolle** angestrebt wird, die mit einer ehrgeizigeren Reduktion der Treibhausgasemissionen über das hinausgeht, was in internationalen Verträgen vereinbart wurde. Das Prinzip der internationalen Verhandlungen zum Klimaschutz sollte vielmehr dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung (**Reziprozität**) folgen.
 - Im Gegensatz zu einer solchen Vorreiterrolle kann eine **Vorbildfunktion** durchaus hilfreich sein: Dies wäre etwa der Fall, wenn es einer hoch entwickelten und fossile Energie intensiv nutzenden Volkswirtschaft wie Deutschland gelänge, die international vereinbarten Ziele effizient und ohne größere gesellschaftliche Verwerfungen zu erreichen.
 - Ein zentraler Bestandteil der globalen Verhandlungsstrategie können zudem **zusätzliche finanzielle Anreize** sein, insbesondere angesichts der Entwicklungsbedarfe außerhalb der Industrienationen und der weltweit sehr unterschiedlichen Vermeidungskosten. So könnte die Bereitschaft zur angemessenen CO₂-Bepreisung in Verhandlungen zu Freihandelsabkommen einfließen oder den Zugang zu Mitteln eines aufgestockten internationalen Klimafonds regeln.

Konsequente Bepreisung von CO₂ in Deutschland und der EU

8. Für die Transformation hin zu Produktions- und Lebensweisen, die mit weniger CO₂-Emissionen verbunden sind, müssen **neue Technologien** entwickelt werden. Innovationen sind – wie sich aktuell empirisch beobachten lässt – nicht zuletzt ein zentraler Schlüssel dafür, dass ärmere Regionen wirtschaftlich aufschließen können, ohne dabei denselben **CO₂-Ausstoß** zu verursachen wie ehemals die fortgeschrittenen Volkswirtschaften. Um langfristig Klimaneutralität zu erreichen, sind zudem aller Voraussicht nach wettbewerbsfähige Technologien und Investitionen notwendig, die CO₂ nach dessen Entstehung daran hin-

dern, in die Atmosphäre zu entweichen oder bereits entwichenes CO₂ aus der Atmosphäre wieder entnehmen.

9. Ein CO₂-Preis stärkt die **Anreize für Investitionen** in emissionsärmere Geräte und Anlagen, fördert entsprechende Geschäftsmodelle und die Suche nach Innovationen. Komplementär dazu sollten die reicheren Volkswirtschaften ihre technologieneutral ausgestaltete Förderung der **(Grundlagen-)Forschung** ausbauen. Aufgrund von Skalen- und Spillover-Effekten ist in diesem Bereich ein gemeinsames Vorgehen auf europäischer Ebene vorteilhaft.
10. Technologische Fortschritte werden allerdings allein nicht ausreichen, um die klimapolitische Herausforderung zu bewältigen. Langfristig werden Deutschland und die EU **treibhausgasneutral wirtschaften** müssen. Die entscheidende Frage ist die nach dem **besten Weg** dorthin. Die EU hat sich im Rahmen des Pariser Klimaabkommens bis zum Jahr 2030 zur **Reduktion der Treibhausgasemissionen** um 40 % gegenüber dem Jahr 1990 verpflichtet.
 - Innerhalb der EU wird dieses Ziel zum einen durch eine sinkende Zertifikatsmenge im **EU-Emissionshandel (EU-ETS)** umgesetzt. Dieser deckt aktuell die Sektoren **Energiewirtschaft und Industrie** und damit etwa 45 % der Emissionen ab. Die vorgeschriebene Emissionsreduktion des EU-ETS wird aufgrund der Konstruktion des Systems verbindlich erreicht.
 - Zum anderen haben die Mitgliedstaaten Reduktionsziele für die **Sektoren außerhalb des EU-ETS** vereinbart. Diese betreffen insbesondere den Verkehrssektor, Gebäudesektor und die Landwirtschaft.
11. Die auf europäischer Ebene festgesetzten Ziele machen an sich **zusätzliche nationale Obergrenzen überflüssig**, für die gesamte Volkswirtschaft, aber insbesondere für einzelne Sektoren. Dennoch hat **Deutschland** sich zahlreiche **nationale Ziele** für die Reduktion von Treibhausgasemissionen gesetzt. Die teuren umweltpolitischen Projekte, die Förderung durch **das EEG und der Kohleausstieg** betreffen allesamt Bereiche, die bereits durch den EU-ETS abgedeckt werden, und würden ohne entsprechende Begleitmaßnahmen nicht zu einer zusätzlichen Reduktion der EU-weiten Emissionen beitragen. Aus klimapolitischer Sicht sind sie daher zu hinterfragen.
12. Die in Deutschland im **nicht durch den EU-ETS abgedeckten Bereich** durchgeführten Maßnahmen waren bisher von unterschiedlichen kleinteiligen Zielen und Aktionsplänen sowie **klimapolitisch unsystematischen Steuern und Abgaben** gekennzeichnet. Ähnlich wie andere Mitgliedstaaten läuft Deutschland in diesem Bereich Gefahr, die für die Jahre 2020 und 2030 gesetzten **Zielwerte nicht zu erreichen**. Dieser Verstoß könnte für Deutschland erhebliche fiskalische Kosten oder sogar ein Vertragsverletzungsverfahren nach sich ziehen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Reformoptionen Deutschland und Europa prioritär verfolgen sollten.
13. Da ein einheitlicher Preis die volkswirtschaftlichen Kosten der Emissionsreduktion innerhalb der EU minimieren würde, entspricht die Aufteilung in EU-ETS- und Nicht-EU-ETS-Emissionen nicht dem Prinzip arbeitsteiligen Wirtschaftens. Um diesem Prinzip zu folgen, sollte das Bemühen, **das EU-ETS auf alle Sek-**

TABELLE 1

Bewertung¹ verschiedener Optionen zur Bepreisung von CO₂

	Einbeziehung zusätzlicher Sektoren in das EU-ETS	Separates Emissionshandelssystem für Nicht-EU-ETS-Sektoren	CO ₂ -Steuer für Nicht-EU-ETS-Sektoren	nachrichtlich: Ordnungsrecht
Erreichen der 2021–2030-Ziele nach EU-Lastenteilungsverordnung	keine nationalen Ziele mehr notwendig	bei Beibehaltung des Pfads für Zertifikat-ausgabe	regelmäßige Nachsteuerung notwendig	herausfordernd, kleinteilige Nachsteuerung notwendig
Kosteneffizienz	sektorübergreifend und EU-weit	innerhalb der Systemgrenzen	innerhalb der Systemgrenzen	gering
Administrative Umsetzbarkeit	mittlerer Aufwand (Monitoring)	mittlerer Aufwand (Monitoring)	relativ geringer Aufwand	mittlerer Aufwand (Durchsetzung notwendig)
Zeitnahe politische Umsetzbarkeit	mittelfristig, EU-Verhandlungen	kurz- bis mittelfristig	kurzfristig	kurzfristig
Aufkommen zur Rückverteilung	zusätzliches Aufkommen	zusätzliches Aufkommen	zusätzliches Aufkommen	kein zusätzliches Aufkommen
Reaktionen auf Änderungen der konjunkturellen Rahmenbedingungen	endogene Reaktion	endogene Reaktion	Nachsteuerung schwierig	Nachsteuerung schwierig
Planungssicherheit für Akteure	Preiskorridor möglich zu Lasten der Zielerreichung	Preiskorridor möglich zu Lasten der Zielerreichung	fester Preispfad nur ohne Nachsteuerungen	abhängig von Ausgestaltung
Europäische Anschlussfähigkeit	gemeinsames EU-Instrument	Verknüpfung möglich	koordinierte Steuersätze möglich	gering

1 – ■ = Option erfüllt Kriterium weitgehend, ■ = neutral, ■ = Option erfüllt Kriterium eher nicht.

© Sachverständigenrat | 19-207

toren in allen Mitgliedstaaten auszuweiten, oberstes Ziel der klimapolitischen Anstrengungen der EU sein. Wichtig ist ein glaubwürdiges mittel- bis langfristiges Preissignal, das Anreize für die Verminderung der Emissionen und geeignete Investitionen setzt.

14. Eine einheitliche Bepreisung von CO₂ wäre zudem ein wichtiges Element des europäischen Binnenmarkts. Deutschland sollte darauf hinwirken, dass **alle Mitgliedstaaten einer Ausweitung des EU-ETS zustimmen**. Als Teil der Überzeugungsarbeit könnten zusätzliche Mittel über die Strukturfonds der EU in Aussicht gestellt werden. Sollte eine alle Mitgliedstaaten umfassende Einigung nur schwer zu erreichen sein, könnte Deutschland die Nicht-EU-ETS-Sektoren gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten über den in den EU-Regulierungen bereits vorgesehenen **Opt-in** in das EU-ETS integrieren.
15. Eine Ausweitung des EU-ETS oder ein Opt-in sollten so schnell wie möglich erfolgen, könnten jedoch mit **langwierigen rechtlichen und politischen Verfahren** verbunden sein. Um kurzfristig dennoch die für Deutschland zugeordneten Ziele für den Nicht-EU-ETS-Bereich auf eine effiziente Weise zu erreichen, ist daher als **Übergangslösung** eine separate Bepreisung im Nicht-EU-ETS-Bereich notwendig. Möglichkeiten, die dies kurzfristig erlauben würden, sind ein **separater Emissionshandel** für diese Sektoren oder eine **CO₂-Steuer**. TABELLE 1 Die für den Übergang gewählte Lösung sollte ebenfalls in einer möglichst großen Koalition der Mitgliedstaaten besprochen werden. Beide Lösungen sind allerdings einem nationalen ordnungsrechtlichen oder durch Subventionen gestalteten Weg zur Erreichung der im Nicht-ETS-Bereich festgelegten Ziele im Sinne der Kosteneffizienz selbst dann überlegen, wenn sie nur

national umgesetzt werden. Bei der Abwägung zwischen diesen Wegen sind Vor- und Nachteile zu bedenken:

- Ein separater Emissionshandel kann die Erreichung des Mengenziels direkt sicherstellen. Bei einer CO₂-Steuer wäre hierfür eine **regelmäßige Anpassung der Steuer** notwendig. Dies könnte die Glaubwürdigkeit politischen Handelns im Hinblick auf dessen Verlässlichkeit trüben. Der Preis im Emissionshandel ergibt sich hingegen aufgrund des festgelegten Pfades der Zertifikatsmenge.
- Die CO₂-Steuer ist administrativ einfacher und **schneller umsetzbar**.
- Ein separater Emissionshandel dürfte **einfacher in das bereits bestehende EU-ETS überführt** werden können. Zudem würde der Preis endogen auf konjunkturelle Schwankungen reagieren.
- Um die Sicherheit für Investoren zu erhöhen, könnte im Emissionshandelsystem ein **Mindestpreis** eingeführt werden. Da die Preise sich als erheblich höher als ursprünglich gedacht erweisen könnten und sich die Politik veranlasst sehen könnte zu intervenieren, sollte ein **Höchstpreis** erwogen werden. Dann wäre die Zielerreichung jedoch nicht mehr garantiert.

Wettbewerbsfähigkeit und soziale Ausgewogenheit sicherstellen

16. Es ist angesichts der außerhalb des EU-ETS vermutlich höheren Vermeidungskosten zu erwarten, dass die **Ausweitung des EU-ETS** auf weitere Sektoren zu einer **Erhöhung des Preises von CO₂-Emissionen** führen wird. Dies trifft gleichfalls die bereits im EU-ETS befindlichen Akteure und erhöht deren Produktionskosten. Während in den Bereichen Gebäude und Verkehr die Gefahr einer Verlagerung von CO₂-intensiven Aktivitäten ins Ausland (**Carbon Leakage**) gering ist, ist sie in den bereits im EU-ETS erfassten Bereichen relevant.
 - Im EU-ETS gibt es dafür ausgefeilte Systeme zur **kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten** an sehr energieintensive, im internationalen Wettbewerb stehende Produktionsbereiche und ein Benchmarking-System, das die absolute Belastung und somit das Carbon-Leakage-Risiko reduziert und trotzdem Anreize zur Emissionsreduktion setzt.
 - Zudem haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, im Rahmen des Beihilferechts **stromintensive Unternehmen** für die indirekten CO₂-Kosten zu **kompensieren**.
17. Falls der bisherige Carbon-Leakage-Schutz über die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten erhebliche Wettbewerbsnachteile nicht wie bislang vermeiden kann, könnte ein **Grenzausgleich** gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten der EU erwogen werden. Ein **Grenzausgleich**, der nicht mit der Einführung von Zöllen verwechselt werden sollte, wäre allerdings mit hohem administrativem Aufwand verbunden und birgt **handelspolitisches Konfliktpotenzial**.
18. Ein Preis für CO₂ setzt Anreize für Unternehmen und Haushalte, durch entsprechendes Verhalten und geeignete Investitionen in Ausrüstungen und Gebrauchsgüter weniger CO₂ zu emittieren. Sollen die EU-Ziele erreicht werden,

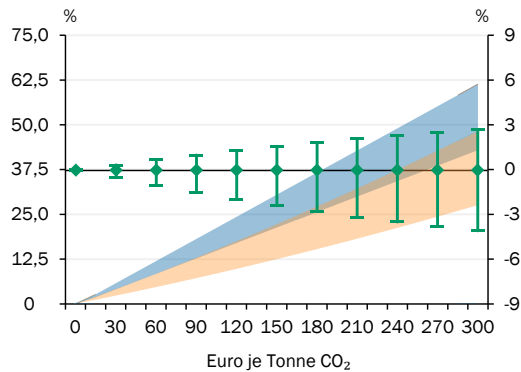
müssen insbesondere die Haushalte entweder stärker als bisher auf Preisänderungen reagieren oder der CO₂-Preis müsste deutlich höher sein. Um die den bestehenden Anreizen folgenden **Anpassungen zu intensivieren** und so den notwendigen CO₂-Preis einzuhegen, sollten daher zielgerichtete **begleitende Maßnahmen** erwogen werden.

- **Förderungen** zur Anschaffung emissionsärmerer Ausstattung könnten notwendig sein, etwa in Form von Prämien für den Austausch von Heizungen. Im Gebäudebereich ist sicherzustellen, dass Vermieter Anreize für Investitionen in ihre Mietobjekte haben.
 - Erforderlich sind zudem **Infrastrukturinvestitionen**, etwa in den öffentlichen Personennahverkehr oder die Netz- und Speicherinfrastruktur.
 - Schließlich könnten das **Steuersystem** grundsätzlich überarbeitet und so die Anreize zur CO₂-Reduktion gesteigert werden. Dies beträfe etwa die Kraftfahrzeugsteuer und die Stromsteuer und könnte eine umgestaltete Maut zur Finanzierung der Infrastruktur umfassen.
19. Das Ziel der CO₂-Bepreisung besteht primär darin, die CO₂-Emissionen auf effiziente Weise zu reduzieren, nicht jedoch darin, zusätzliche Steuereinnahmen zu generieren. Um in der Bevölkerung die **Akzeptanz für die CO₂-Bepreisung** zu erhöhen, sollten die **daraus erwachsenden Einnahmen zurückverteilt** und dies **sozial ausgewogen** gestaltet werden. Je nach Ausgestaltung werden Personen abhängig von ihrem CO₂-Verbrauch netto unterschiedlich stark be- oder entlastet: [↘ ABBILDUNG 2](#)
- Eine **pauschale Rückgabe je Einwohner** würde Haushalte bis zum fünften Einkommensdezil durchschnittlich entlasten. Innerhalb der Einkommensgruppen wäre die Nettowirkung jedoch heterogen. Wichtige Erklärungsfaktoren für hohe CO₂-Emissionen sind dabei eine CO₂-intensive Heizung und eine große Wohnfläche. Zudem würden Alleinstehende stärker belastet. Würde die Kopfpauschale mit zunehmender Haushaltsgröße gemindert, ließe sich der Anteil stark belasteter Haushalte reduzieren. Eine Unterscheidung zwischen Stadt und Land hätte hingegen geringere Effekte.
 - Eine **Senkung der Stromkosten** über eine Reduktion der Stromsteuer und eine Finanzierung der EEG-Umlage aus Bundesmitteln würde nicht nur die regressive Wirkung der Bepreisung abmildern, sondern hätte einen verstärkenden Effekt auf die Sektorkopplung. Diese Option wäre zudem einfacher in der Umsetzung.
 - Durch eine **Reduktion direkter Steuern oder Sozialversicherungsbeiträge** könnte der Faktor Arbeit entlastet werden. Hieraus könnten positive Effekte für Produktion und Beschäftigung erwachsen. Diese Maßnahme würde nur einem Teil der Bevölkerung direkt zugutekommen, könnte jedoch von anderen Optionen zur Rückverteilung begleitet werden.
 - Viele mögliche Härtefälle werden über bereits **bestehende Mechanismen** im deutschen Transfersystem abgefedert. Beispielsweise werden die tatsächlichen Aufwendungen für das Heizen für Bezieher von SGB II-Leistungen oder von Sozialhilfe übernommen. Wenn zusätzliche Eingriffe nötig werden sollten, könnte das Wohngeld angepasst werden.

➤ **ABBILDUNG 2**

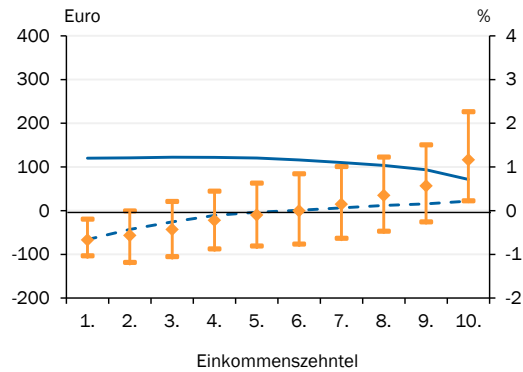
Auswirkungen eines einheitlichen CO₂-Preises auf Einkommen und CO₂-Verbrauch privater Haushalte¹

Relative CO₂-Reduktion bei verschiedenen Preis- und Elastizitätsszenarien sowie die korrespondierende relative Jahresbelastung nach pauschaler Rückverteilung²
für verschiedene CO₂-Preise



Relative CO₂-Reduktion³:
■ vor Rückverteilung ■ nach Rückverteilung
 Relative Belastung nach Rückverteilung (rechte Skala)⁴:
◆ Median I Interquartilsabstand

Absolute und relative Belastungen bei einem einheitlichen CO₂-Preis von 35 Euro je Tonne CO₂
nach Einkommenszehnteln



Absolute jährliche Belastung nach Rückverteilung:
◆ Median I Interquartilsabstand
 Relative Belastung (Median, rechte Skala)⁴:
— ohne Rückverteilung - - - mit Rückverteilung

1 – Berechnungen basieren auf dem Basisjahr 2013. 2 – Pauschale Zahlung einer aufkommensneutralen Kopfpauschale. 3 – Obere Intervallgrenze bestimmt durch 30 % höhere Elastizitäten und 10 % höheren CO₂-Gehalt der Güter. 4 – Belastung relativ zum äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommen.

Quellen: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2013 Grundfile 5 (HB), Pothen und Tovar Reaños (2018), Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Fazit

- 20. Die aktuelle Debatte bietet die historische Chance, die deutsche Klimapolitik von einer kleinteiligen, teuren und ineffizienten Vorgehensweise auf ein System umzustellen, in dessen Zentrum die Bepreisung von Treibhausgasemissionen steht. Für eine Eindämmung der Erderwärmung ist ein globales Vorgehen unabdingbar, für das eine neu aufgestellte Klimapolitik einen wertvollen Baustein darstellen kann. Doch selbst wenn dies mittelfristig nicht gelänge, hätte Deutschland durch diese Umstellung die Möglichkeit, Emissionsminderungen mit niedrigeren Kosten zu erreichen. Von Europa und Deutschland kann nur dann eine Vorbildfunktion ausgehen, wenn sich **Emissionsminderungen mit wachsendem Wohlstand und gesellschaftlicher Akzeptanz** verbinden lassen.