

Vorschlag zur Weiterentwicklung des BEHG und einer umfassenden Reform der Abgaben und Umlagen

*Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestags zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung **Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes – Drsn. 19/19929, 19/21755***

1 Allgemeine Anmerkungen

Der Klimawandel ist inzwischen keine ferne Prognose mehr, sondern erlebbare Realität – wie aktuell etwa an den verheerenden Waldbränden in Kalifornien zu studieren ist. Die Erwartung an eine proaktive Klimapolitik wachsen vor diesem Hintergrund kontinuierlich. Ökonomen jeglicher Couleur sind sich einig, dass die CO₂-Bepreisung dabei eine wesentliche Rolle spielen muss, soll Klimapolitik erfolgreich sein. Die im Brennstoffemissionshandelsgesetz vorgesehenen CO₂-Preise, auch nach der jetzt vorgeschlagene Erhöhung auf anfangs 25 EUR/t im Jahr 2021, reichen dafür nicht mal im Ansatz aus. So werden noch nicht einmal die aktuellen 2030-Klimaschutzziele in den Sektoren Gebäude und Verkehr erreicht, geschweige denn die im Zuge eines erhöhten EU-2030-Klimaschutzziels zu erwartenden höheren Anforderungen. Agora Energiewende schlägt daher ein sofortiges Vorziehen der geplanten CO₂-Preis-Erhöhung im nationalen Emissionshandelssystem vor. Bereits zum 1.1.2021 sollte der CO₂-Preis statt 25 Euro je Tonne CO₂ direkt 50 Euro je Tonne CO₂ betragen. Zu 2022, spätestens 2023 sollte eine umfassende, systematische Reform der Steuern, Abgaben und Umlagen auf Energie erfolgen, die sich nur an zwei Kriterien orientiert: Finanzierung der Infrastrukturkosten sowie CO₂-Preis.

2 Konkrete Anmerkungen zum Gesetzentwurf

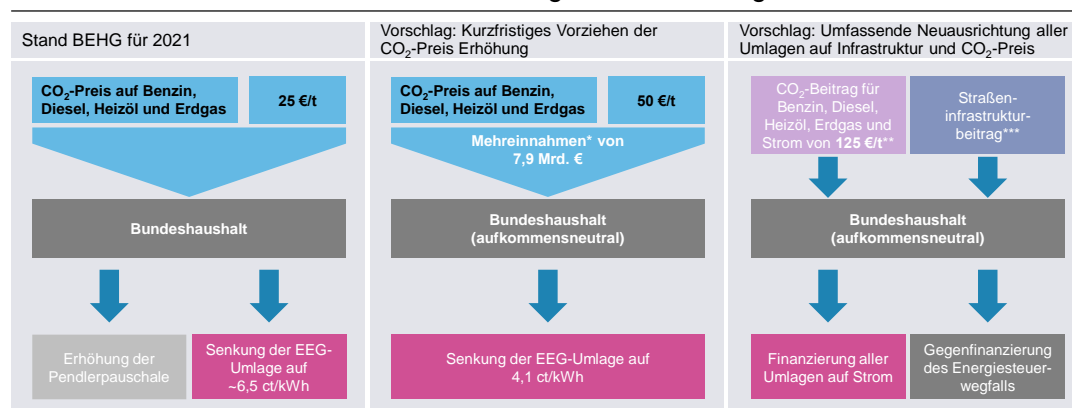
Die CO₂-Bepreisung nach BEHG mit 25 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2021 erhöht die Preise für Heizöl, Benzin und Diesel selbst mit Mehrwertsteuereffekt nur um 7 bzw. 8 Cent je Liter. Die Erhöhung der Spritpreise liegt im Rahmen täglicher Preisschwankungen – ein Klimaschutzeffekt verpufft. Auch im Wärmemarkt ist der Effekt minimal: Durch die bisher geringe Heizöl-Besteuerung sind die Abgaben und Umlagen selbst mit der CO₂-Bepreisung nach BEHG in 2021 weniger als halb so hoch als die vom vergleichsweise klimaschonenderen Erdgas, und betragen ein Bruchteil der Abgaben und Umlagen für Wärmepumpenstrom.

Der historisch (ungewollt) herbeigeführte Schiefstand der staatliche veranlassten Preisbestandteile wird durch die BEHG-Bepreisung kaum gemildert: Strom ist bezogen auf die

Energieeinheit (Kilowattstunde) weiterhin mit fast viermal so hohen staatlich veranlassten Preisbestandteilen (Abgaben, Umlagen, Steuern und Entgelten) belastet wie Diesel und sogar mehr als 16-fach im Vergleich zum Heizöl. Gleichwohl ist erneuerbarer Strom gerade bei Wärme und Verkehr der Energieträger, der in diesen Sektoren in der Lage ist, gleichzeitig durch energiesparende Technologien wie die Wärmepumpe oder das Elektrofahrzeug den Primärenergieverbrauch zu senken (Effizienz zu erhöhen), den Anteil erneuerbarer Energien zu erhöhen und damit die CO₂-Emissionen zu senken. Der auch nach dem BEHG-Entwurf weitergeführte Schiefstand der Abgaben, Umlagen und Steuern ist ein massives Hindernis für die die dringend benötigte Sektorenkopplung.

Agora Energiewende schlägt daher ein sofortiges Vorziehen der geplanten CO₂-Preis-Erhöhung im nationalen Emissionshandelssystem vor. Bereits zum 1.1.2021 sollte der CO₂-Preis statt 25 Euro je Tonne CO₂ direkt 50 Euro je Tonne CO₂ betragen. Diese Erhöhung generiert Mehreinnahmen für den Bundeshaushalt von rund acht Milliarden Euro, die über eine zusätzliche Absenkung der EEG-Umlage von den derzeit geplanten 6,5 ct/kWh auf 4,1 ct/kWh sozialverträglich an die Verbraucher zurückgegeben werden können. Benzin würde damit um 7,0 Cent je Liter, Diesel um 7,9 Cent je Liter und Heizöl um 8,0 Cent je Liter sowie Erdgas um 0,6 Cent je Kilowattstunde teurer im Vergleich zum vorliegenden BEHG-Entwurf. Mit 50 Euro je Tonne CO₂ würde schon 2021 eine Klimaschutzwirkung für Wärme und Verkehr ausgelöst, die einen Beitrag leistet erstens zur Einhaltung der EU-verbindlichen Ziele im Rahmen der Effort-Sharing-Regulation und zweitens zur Vermeidung von Strafzahlungen. Weil die Reform aufkommensneutral für den Bundeshaushalt angelegt ist und lediglich das relative Preisgefüge zwischen den Energieträgern verschoben wird, wirkt der Vorschlag rein monetär als Ganzes neutral. Dennoch gibt der Vorschlag einen Wachstumsschub im Sinne eines Corona-Konjunkturimpulses, denn neue und innovative Technologien und Geschäftsmodelle im Wärme- und Verkehrssektor durch die Umverteilung der Abgaben und Umlagen werden wirtschaftlicher im Vergleich zu konventionellen Anwendungen.

Agora-Vorschlag zur Weiterentwicklung des BEHG:
Kurzfristiges Vorziehen der CO₂-Preiserhöhung auf 50 €/t und
Einleiten einer umfassenden Reform der Abgaben und Umlagen

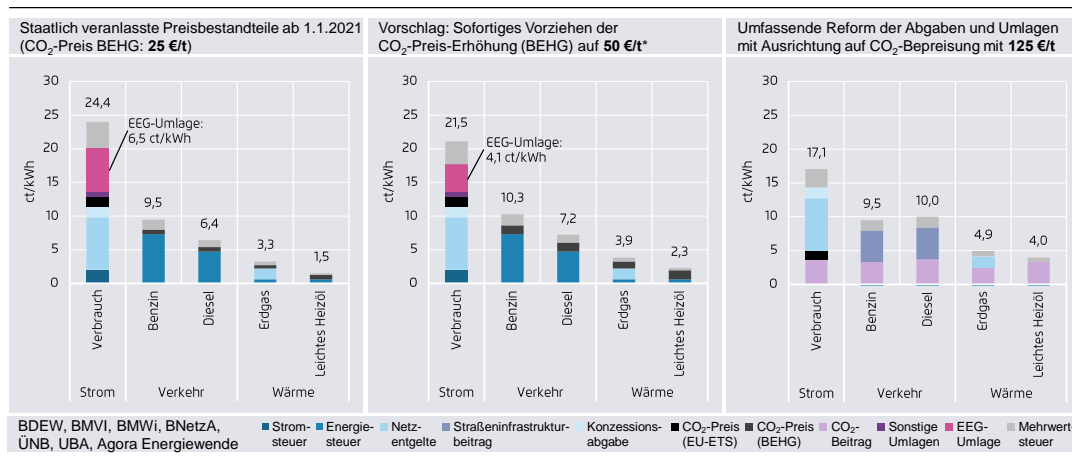


* gegenüber BEHG zum 1.1.2021 **Anrechnung des CO₂-Preises im EU-ETS bei Strom ***perspektivisch als Maut erhoben

Für die Einhaltung der Klimaziele und ein Gelingen der Energiewende reicht aber auch dieser Reformvorschlag nicht aus, weil selbst über eine Weiterführung der CO₂-Preiserhöhung bis zur Einführung eines echten Zertifikatehandels in 2026 der Schiefstand bei Abgaben, Umlagen und Steuern nur sehr langsam abgebaut werden kann. Ein *level playing field* bei Abgaben und Umlagen bleibt selbst dann in weiter Ferne.

Mehr als 20 Jahre nach der letzten Energiesteuerreform, die die Energiewende noch gar nicht berücksichtigen konnte, sollte daher umgehend eine umfassende Reform der Abgaben, Umlagen und Steuern eingeleitet werden, die 2022, spätestens 2023 in Kraft tritt.

Agora-Vorschlag zur Weiterentwicklung des BEHG: Der Schiefstand der Abgaben und Umlagen auf Energie wird abgebaut und die Sektorenkopplung gestärkt



* Senkung der EEG-Umlage aus den zusätzlichen BEHG-Einnahmen

Für die von uns vorgeschlagenen Neuordnung werden die Energie- und Stromsteuern sowie alle Abgaben und Umlagen nach einem einheitlichen, logischen System neu aufgebaut. Dieses fußt auf zwei Prinzipien:

- Jeder Sektor (Strom, Gas, Verkehr) zahlt seine Infrastrukturkosten selbst. Bei Strom und Gas sind dies die bereits bestehenden Netzentgelte, bei Verkehr ist dies die LKW-Maut sowie ein Infrastrukturanteil in der Benzin- und Dieselsteuer, der so hoch bemessen wird, dass die jährlichen Instandhaltungskosten der Verkehrsinfrastruktur voll finanziert werden.
- Darüber hinaus wird eine einheitliche CO₂-Bepreisung auf alle Sektoren Strom, Wärme, Verkehr eingeführt. Dieser beträgt anfänglich 125 Euro je Tonne CO₂, da so die Reform aufkommensneutral umgesetzt werden kann. Dieser Betrag wird einheitlich auf Benzin, Diesel, Heizöl, Erdgas und Strom erhoben. Die hinter den derzeitigen Umlagen stehenden Kosten werden dann aus dem Bundeshaushalt bezahlt und der Strompreis durch den Wegfall der Umlagen (EEG-Umlage, KWKG-Umlage, Offshore-Netzumlage, §19-StromNEV-Umlage und Abschaltbare Lasten-Umlage) und damit auch die Bürgerinnen

und Bürger sowie die Unternehmen entsprechend finanziell und gleichfalls von der mit der Erhebung verbundenen Bürokratie entlastet.

Der Schiefstand bei den staatlich veranlassten Strompreisbestandteilen wird mit dieser Reform abgebaut. Die neue Preissystematik trägt den jeweiligen CO₂-Emissionen der Energieträger Rechnung. Fiskalische Einnahmenstabilität im Zuge der CO₂-Einsparung kann durch eine jährliche Erhöhung des CO₂-Preises erreicht werden, wenn im vorangegangenen Jahr die Emissionsziele nicht erreicht wurden. Werden die Emissionsziele erreicht, bleibt der CO₂-Preis gegenüber dem Vorjahr unverändert. Bei Strom kann der CO₂-Beitrag darüber hinaus anhand der deutschen CO₂-Emissionen der Stromerzeugung in der jeweiligen Stunde oder Viertelstunde dynamisiert werden, um zusätzlich Flexibilisierungsanreize zu setzen, Strom dann zu verbrauchen, wenn dessen Erzeugung klimaschonend ist. Eine ausführlichere Erläuterung findet sich in <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/eine-neuordnung-der-abgaben-und-umlagen-auf-strom-waerme-verkehr/> (große Variante).

Mit dem Vorschlag werden Innovation und Klimaschutz durch eine wirtschaftlichere Sektorenkopplung angekurbelt und die mit der Erhebung der Umlagen notwendige Bürokratie abgebaut. Zum Schutz vor *carbon leakage* sollten auch im vorgeschlagenen System Ausnahmen für Unternehmen im internationalen Wettbewerb vorgesehen werden, bis eine EU-weite Regelung (*border adjustment*) zum Schutz dieser Unternehmen gefunden ist.

3 Publikationen und Tool zum Thema:

Impuls mit Beschreibung der umfassenden Neuausrichtung der Abgaben und Umlagen (große Variante), <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/eine-neuordnung-der-abgaben-und-umlagen-auf-strom-waerme-verkehr/>

Klimaschutz auf Kurs bringen: Wie eine CO₂-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt, <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/klimaschutz-auf-kurs-bringen-1/>

Klimaprämien-Rechner, <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/klimapraemien-rechner/>

4 Kontakt

Für weitere Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Dr. Patrick Graichen | patrick.graichen@agora-energiewende.de

Thorsten Lenck | thorsten.lenck@agora-energiewende.de

Mara Marthe Kleiner | maramarthe.kleiner@agora-energiewende.de