

ifo Institut Postfach 86 04 60 81631 München

Prof. Dr. Karen Pittel
Ifo Zentrum für Energie, Klima
und Ressourcen
Poschingerstraße 5
81679 München
T +49 (0)89 9224-1384
F +49 (0)89 907795-1384
pittel@ifo.dee

16. Mai 2022

Schriftliche Kurzstellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages: Gesetzentwurf zur Änderung des Energiesteuerrechts zur temporären Absenkung der Energiesteuer für Kraftstoffe

Die nachfolgenden Ausführungen geben einen knappen Überblick über die wichtigsten Aspekte. Aufgrund der Kurzfristigkeit der Anhörung war eine ausführlichere Stellungnahme leider nicht möglich.

Grundsätzliche Anmerkungen:

1. Energiepreise erfüllen eine wichtige **Signalfunktion**. Eine Reduktion der Energiepreise schwächt diese Signalfunktion und damit die Anreize von Haushalten und Unternehmen, auf Knappheit angemessen zu reagieren und den Kraftstoffverbrauch zu senken.
2. Inwieweit es tatsächlich zu einer **Weitergabe der Steuersenkungen** an Haushalte und Unternehmen kommen wird, ist offen. Eine empirische Analyse der temporären Mehrwertsteuersenkung hat gezeigt, dass bei Kraftstoffen nur etwa zwei Drittel der Steuersenkung an die Konsumenten weitergegeben wurden.¹ Ob und wie eine vollständige Weitergabe durch staatliche Stellen kontrolliert und eingefordert werden kann, erscheint unklar.
3. Die Senkung der Energiesteuer auf Benzin und Diesel führt zu einem **Verlust von Staats-einnahmen**, welche für die Überwindung der aktuellen Herausforderungen aus Energie-

¹Montag, F, A Sagimuldina, and M Schnitzer (2020), "VAT reduction as unconventional fiscal policy in Germany: Fast but heterogeneous pass-through in the fuel market", VoxEU.org, 25 August.

und Klimakrise nicht mehr zur Verfügung stehen. So könnten die für die dreimonatige Steuersenkung vorgesehenen Mittel beispielsweise genutzt werden, um Maßnahmen zur Energieeinsparung auf den Weg zu bringen oder eine weitere Einmalzahlung an einkommensschwache Bürger*innen zu finanzieren. Wichtig ist im zweiten Fall, dass es sich um Transfers zur Einkommensunterstützung handelt, nicht um Eingriffe in Preise, die Knappheitssignale verzerren.

4. Staatliche Unterstützungsmaßnahmen aufgrund der aktuellen Energiepreisanstiege sollten sich primär am **Solidaritäts-/Versicherungsprinzip** orientieren und diejenigen Bürger*innen und Unternehmen gezielt adressieren, die nicht die finanzielle Leistungsfähigkeit aufweisen, um beispielsweise notwendige Ausgaben für Heizung oder Pendeln zu tätigen. Wo finanzielle Leistungsfähigkeit gegeben ist, bzw. es sich um nicht-notwendige Ausgaben handelt, erscheint es in Zeiten steigender Ansprüche an staatliche Budgets wenig sinnvoll, diese Personen und Tätigkeiten ebenfalls zu entlasten. Eine temporäre Absenkung der Energiesteuer wird diesem Kriterium nicht gerecht.
5. Es scheint absehbar, dass der politische Druck bei längerfristig hohen (und potentiell noch steigenden) Preisen hoch sein wird, die **Absenkung der Energiesteuer zu verlängern**. Dies würde mit entsprechenden Folgen für staatliche Einnahmen und Anreizen zur Verhaltensanpassung einhergehen. Um auf ein länger anhaltendes hohes Preisniveau, beispielsweise im Falle eines Embargos, vorbereitet zu sein wäre es jedoch sinnvoll, Verhaltensanpassungen so früh wie möglich anzuregen.
6. Es wäre sinnvoll vor allem Maßnahmen zur **Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit** von energieintensiven Unternehmen EU-weit abzustimmen, damit es nicht zu einem Steuersenkungs/Subventionswettlauf kommt, der bei den Unternehmen Anreize zum Energie einsparen unterminiert und Preise an den Energiemärkten in die Höhe treibt.

Die obigen Anmerkungen sollten keinesfalls so verstanden werden, dass eine Unterstützung insbesondere einkommensschwacher Haushalte angesichts der massiv gestiegenen Energiepreise unnötig wäre. Die angestrebte, temporäre Senkung der Preise für Benzin- und Diesel erscheint

jedoch aus den genannten Gründen keine effektive und effiziente Option. Ein Ausgleich ungewollter Verteilungswirkungen und überproportionaler Belastungen kann jedoch auch über andere Optionen adressiert werden, beispielsweise:

1. Steuersenkung und -entlastung dort, wo auch dies ohnehin sinnvoll ist, beispielsweise zur Förderung der Energiewende bzw. des Klimaschutzes. Als Beispiel mag die **Senkung der Stromsteuer** dienen, welche den Einsatz von Strom und damit mittelfristig die Minderung von Emissionen jenseits des traditionellen Stromsektors fördert (Sektorenkopplung). Aufgrund der langwierigen Transformationsprozesse wäre dies selbst dann sinnvoll, wenn Erdgas kurzfristig durch Kohle in der Stromversorgung substituiert werden sollte, da die Emissionen im Stromsektor durch das EU ETS gedeckelt sind.
2. **Einmalzahlungen oder temporäre Zahlungen pro Monat** zur Unterstützung gestiegener Kosten aus Benzin/Diesel, Erdgas, Strom (Energiegeld). Eine solche Option kann, wie bisher vorgesehen, für alle Haushalte/Bürger*innen in gleichem Umfang erfolgen und dann besteuert werden. Für zukünftige Entlastungen sollte allerdings eine stärkere Orientierung an der Leistungsfähigkeit in Betracht gezogen werden, beispielsweise durch eine Staffelung nach Einkommen. Ein solches Energiegeld könnte sich an einem Referenzpreisszenario für Energie orientieren und mittelfristig in ein Klimageld, welches sich zunehmend aus den Einnahmen der CO2-Bepreisung speist, überführt werden.

Eine umfangreiche Diskussion möglicher Maßnahmen findet sich zudem in Kalkuhl et al. (2022), Auswirkungen der Energiepreiskrise auf Haushalte in Deutschland, MCC Berlin.

Erlauben Sie mir zum Schluss noch Anmerkungen direkt zu wenigen Passagen der Begründung (ab S.7 der Drucksache 20/1741):

Seite 7: „Eine temporäre Steuersenkung hat zur Folge, dass eine vollständige Weitergabe an die Verbraucherinnen und Verbraucher insoweit auch eine entsprechende Preissenkung und damit Entlastung für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft ermöglicht wird.“

Kommentar: Wie bereits angemerkt, bei der grundsätzlichen und aktuell sogar erhöhten Volatilität der Erdölpreise wird eine solch vollständige Weitergabe nur schwer zu kontrollieren sein.

Seite 7: „Der kurzfristige Übergang zu einer Verhaltensanpassung kann durch eine befristete Energiesteuersenkung flankiert werden, um unbillige Härten abzufedern.“

Kommentar: Die Energiesteuersenkung selber reduziert die Anreize für Bürger*innen und Unternehmen zeitnah ihr Verhalten anzupassen. Zudem sind alternative Optionen (beispielsweise Umstieg auf ÖPNV/Bahn oder Elektromobilität) häufig entweder sofort nutzbar oder stehen auch nicht in drei Monaten zur Verfügung.

Seite 8: „Das Gesetz steht in Einklang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (Aktualisierung 2018) und fördert die Verwirklichung der darin enthaltenen Ziele.“

Kommentar: Dass diese Aussage nur partiell Berechtigung hat, wird im Dokument selbst im Folgenden dargestellt. Insofern verwundert diese pauschale Aussage.

Seite 9: „Eine Gegenfinanzierung der Steuermindereinnahmen ist nicht vorgesehen“

Kommentar: Wenn keine Gegenfinanzierung vorgesehen wird, bleibt unklar, bei welcher anderen Ausgabenkategorie gespart werden soll. Sind keine Einsparungen vorgesehen, wird eine Gegenfinanzierung über kurz oder lang stattfinden müssen. Die Aussage erscheint damit irreführend.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Karen Pittel