



Ausschussdrucksache 20(9)174

07.11.2022

**Prof. Isabella Weber, Ph.D.
UNIVERSITY OF MASSACHUSETTS AMHERST
Amherst, MA 01002-2900**

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Jahr 2023
(ERP-Wirtschaftsplangesetz 2023)**

BT-Drucksache 20/3437

hierzu wurde verteilt:

Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 20(9)166

- b) **Bericht des Bundesrechnungshofes**

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO zur Förderleistung und zum Substanzerhalt des ERP-Sondervermögens im Jahr 2021 sowie zum ERP-Wirtschaftsplan 2023

Ausschussdrucksache 20(9)152

am 7. November 2022



Prof. Isabella Weber, Ph.D., Ph.D.
Crotty Hall
412 North Pleasant Street
Amherst, MA 01002-2900

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zu Soforthilfen für Letztverbraucher von leitungsgebundenem Erdgas und Kunden von Wärme im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages am 7. November 2022

1. Problemlage

Der Gesetzesentwurf legt die Problemlage, die eine Gaspreisbremse erforderlich macht überzeugend dar. Es wird richtigerweise konstatiert, dass „die dramatisch gestiegenen Preise für Erdgas in erheblichem Ausmaß, die finanzielle Leistungsfähigkeit privater Haushalte und Unternehmen zu überfordern“ drohen. Daraus resultiert „erhebliche soziale Sprengkraft“ und weitreichende Konsequenzen für die wirtschaftliche Stabilität. Auch der Verweis auf die Gefahr für einen weiteren Anstieg der Inflation ist zutreffend. So heißt es: „Wenn vorübergehende extreme Preisanstiege sich weiterhin ungebremst auf die Breite der Wirtschaft übertragen, drohen nicht nur viele Geschäftsaufgaben und Insolvenzen, sondern im Rahmen von sogenannten Zweitrundeneffekten auch ein weiterer deutlicher Anstieg der Verbraucherpreise.“ Des Weiteren werden fehlende Planbarkeit bei Unternehmen und eine Störung von Lieferketten richtigerweise als Konsequenzen des extremen Preisanstiegs dargelegt.

2. Ziele

Im Anbetracht dieser Problemlage verfolgt die Gaspreisbremse laut des Gesetzesentwurfs folgende **Ziele**: 1) **Eine schnelle Entlastung von GaskundInnen, wobei von „zentraler Bedeutung [ist], diejenigen, die davon am stärksten bedroht sind bzw. sein werden, vor einer finanziellen Überforderung zu schützen, und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern“**; 2) **„die Bekämpfung der Inflation“**, und 3) **„die Stabilität unserer Volkswirtschaft“**. Auch wenn dies nicht explizit aufgeführt wird, darf die Verfolgung dieser drei Ziele selbstredend nicht der Vermeidung einer Gasmangellage entgegenwirken.

3. Bewertung der vorgeschlagenen Maßnahmen

Die hier ausgeführte Bewertung der Gaspreisbremse erfolgt basierend auf der Problembeschreibung und Zielsetzung wie sie im Gesetzesentwurf vorliegt.

Stufe 1: Einmalige Entlastung im Dezember 2022

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist ein wichtiger Schritt um die zutreffend beschriebenen, extremen Belastungen von Gas- und FernwärmekundInnen abzufedern. Da die Kostenbelastung für viele GaskundInnen existenzbedrohliche Ausmaße annimmt, gilt in erster Linie das Gebot der Schnelligkeit bei dieser ersten Stufe der Gaspreisbremse. Es ist daher entscheidend, dass die hier vorgelegte Soforthilfe in der Form einer einmaligen Entlastung noch im Dezember 2022 wirksam wird. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass alle relevanten Gruppen rechtzeitig erreicht werden, und dass die Wirkung der Soforthilfe so sozial ausgewogen ist, wie im Betracht

des Gebotes der Schnelligkeit möglich ist. ***Hier besteht der im Nachfolgenden dargelegte Verbesserungsbedarf trotz der kurzen Frist.***

Korrektur der regressiven Verteilungswirkung: Besteuerung

Wie eine Analyse des Mercator Research Institute zeigt, erhalten Haushalte im untersten Dezil durchschnittlich eine Einmalzahlung von knapp 150 Euro, während Haushalte im obersten Dezil durchschnittlich 250 Euro bekommen (Kellner, Ambert, Knopf, Edenhofer, 2022). Das heißt die Einmalzahlung an die ärmsten 10% entspricht nur etwa 60% der Zahlung an die reichsten 10%. Diese Schiefe reflektiert den durchschnittlichen Zusammenhang zwischen Einkommen und Gasverbrauch. Um dieser Schiefe entgegenzuwirken, hat die ExpertInnen-Kommission eine Besteuerung der einmaligen Entlastung empfohlen:

„Die erhaltene einmalige Entlastung ist bei der Einkommenssteuererklärung als geldwerter Vorteil anzugeben. Dabei ist das verteilungspolitische Ziel dieses Vorschlags, dass die erhaltene Entlastung erst ab einem Einkommen in der Höhe des solidaritätszuschlagspflichtigen Einkommens von 72.000 Euro zu versteuern ist. Eine Veranlagungspflicht entsteht alleine durch die erhaltene Entlastung nicht.“ (Abschlussbericht der ExpertInnen-Kommission, 2022)

Die Analyse des Mercator Research Institute's zeigt, dass dieses Vorgehen die Einmalzahlung ab dem achten Einkommensdezil reduzieren würde. Dies würde einen Teil der sozialen Schiefe korrigieren, ohne die Entlastungswirkung der unteren 70% der Haushalte nach Einkommen zu reduzieren. Sollte eine Besteuerung der Einmalzahlung kurzfristig nicht umsetzbar sein, böte sich alternativ eine vorübergehende Erhöhung des Solidaritätszuschlages an. Dabei würden zwar auch Haushalte ohne Gasanschluss besteuert, jedoch wäre das konsistent mit dem Leitgedanken der Gaspreisbremse, die GaskundInnen in etwa mit den ÖlkundInnen gleich zu stellen.

Zeitnahe Entlastung von MieterInnen

Um keine zusätzliche soziale Schiefe zu erzeugen und dem Prinzip „diejenigen, die davon [Gaspreisanstieg] am stärksten bedroht sind bzw. sein werden, vor einer finanziellen Überforderung zu schützen, und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern“ muss sichergestellt werden, dass MieterInnen die ihre Gaskosten über den Vermieter abgerechnet bekommen nicht gegenüber anderen GaskundInnen benachteiligt werden. Um dies zu erreichen müssten Vermieter die vom Gasversorger erhaltene Entlastung unverzüglich an die MieterInnen weitergeben. Dies könnte entsprechend der bestehenden Regelungen zwischen GaskundInnen und Gasversorgern entweder durch ein Aussetzen der Dezemberabschlagszahlung oder durch eine Reduktion der Abschlagszahlung entsprechend der einmaligen Entlastung erfolgen. Eine Reduktion der Dezember Abschlagszahlung lediglich um den Betrag der der Erhöhung aufgrund eines Preisanstieges entspricht wie in § 5 vorgesehen, würde MieterInnen, die ihre Gasrechnung über den Vermieter begleichen, gegenüber anderen Haushalten benachteiligen. Wenn die Entlastung in dieser Gruppe erst mit der Endabrechnung erfolgt, wird bei vielen Haushalten die finanzielle Leistungsfähigkeit in der Zwischenzeit überfordert.

Flächendeckende Entlastung von Sozialträgern

Es ist zu begrüßen, dass in § 2 (1) Sozialträger mit RLM Anschluss von der Begrenzung der Soforthilfe auf SLP Anschlüsse ausgenommen werden. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass eine flächendeckende Entlastung der relevanten Sozialträger erfolgt. Um dies zu erreichen sind zum Beispiel

Hospizeinrichtungen, Einrichtungen der Eingliederungshilfe, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zu ergänzen.

Stufe 2: Gaspreisbremse

Für die zweite Stufe der Gaspreisbremse sollten über das Gebot der Schnelligkeit hinausgehend, die oben dargelegten Ziele eine sozialausgewogene Entlastung, der Inflationssenkung und der Stabilisierung der Wirtschaft gelten. Dabei kommt es auf die Ausgestaltung der Gaspreisbremse an. Folgende Punkte sind insbesondere zu beachten.

Gaspreisbremse für SLP KundInnen (Haushalte und Unternehmen)

Das Grundmodell der ExpertInnenkommission eines Preisdeckels von 12 Cent für ein Grundkontingent von 80% des geschätzten Verbrauches ist zu begrüßen. Ein Sparbonus bei einem Verbrauch unter 80% sichert den Sparanreiz.

Um eine größere *soziale Ausgewogenheit* zu erreichen, bietet sich die Einführung eines *Mindestkontingents, das unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch preisgedeckt wird, und einer Obergrenze* für jeden Haushalt an sobald dies technisch umsetzbar ist, wie von der ExpertInnen-Kommission angedacht. Die Herausforderung bei der Umsetzung besteht darin, dass Gasversorger keine Informationen über die Anzahl der Haushalte hinter einem Gasanschluss haben. Diese Information wäre nicht nur zur Umsetzung eines Mindestkontingents und einer Obergrenze nötig, sondern würde auch die Steuerungsmöglichkeiten der Bundesnetzagentur erhöhen, sollte es trotz bester Anstrengungen zu einer Gasmangellage kommen. Um die erforderliche Datengrundlage zu schaffen, böte es sich an eine Frist zu setzen, ab der eine Obergrenze für das preisgedeckelte Grundkontingent gilt. VermieterInnen könnten bis zu dieser Frist eine Erhöhung der Obergrenze entsprechend der Anzahl der Mietseinheiten geltend machen. Unternehmen könnten sich fristgerecht für eine Befreiung von der Obergrenze melden. Diese Anpassungen würden formlos erfolgen und im Nachhinein würde stichprobenartig geprüft, wobei eine Bestrafung für Subventionsbetrug droht. Bis ein Mindestkontingent und eine Obergrenze umgesetzt werden können, sollte der Vorschlag der ExpertInnen-Kommission für eine Besteuerung wie oben dargelegt umgesetzt werden.

Eine Obergrenze von hätte gleich mehrere Vorteile. Eine Obergrenze von 20,000 kWh würde die Entlastung der reichsten 25% der Haushalte begrenzen und rund 10% der fiskalischen Kosten einsparen (Kellner, Ambert, Knopf, Edenhofer, 2022). Des weiteren würde bei Haushalten mit oberhalb der Obergrenze der Durchschnittspreis für Gas steigen, was bei den Haushalten mit dem größten Sparpotenzial einen wichtigen **Sparanreiz** setzt. Ein Mindestkontingent von 4,000 kWh würde einkommensschwache Haushalte besserstellen und deren Entlastung erhöhen.

Die preissenkende Subvention sollte als laufender Rabatt auf der Abschlagszahlung und nicht als einmalige Prämie oder Bonus abgebildet werden um sicher zu stellen, dass die **inflationssenkende Wirkung** realisiert wird. Um **Missbrauchspotenzial** zu vermeiden und einen Anreiz bei GaskundInnen mit niedrigem erwartetem Verbrauch in teure Tarife zu wechseln zu unterbinden, sollte der Empfehlung der ExpertInnen-Kommission gefolgt werden und Negativsalden auf Gasrechnungen ausgeschlossen werden.

Gaspreisbremse für RLM KundInnen (Industrie)

Das Grundmodell der ExpertInnenkommission eines Preisdeckels von 7 Cent für ein Grundkontingent von 70% des geschätzten Verbrauches ist zu begrüßen. Um sicher zu stellen, dass die Gaspreisbremse Lieferketten und damit die Wirtschaft stabilisiert wird, sollte die preissenkende Subvention nicht als Einmalzahlung ausgezahlt werden. Dies könnte wie Krebs (2022) darlegt als Stilllegungsprämie wirken und zu Verwerfungen in den Lieferketten, einer Verschärfung der Rezession und steigender Inflation führen. Um trotz Gaspreisbremse Fuel Switch zu befördern, kann wie von der ExpertInnen-Kommission empfohlen, das Substitutionsprodukt der Bundesnetzagentur eingesetzt werden. Um ausreichende **Sparanstrengungen** in der Industrie sicherzustellen und die Sparlast möglichst so zu verteilen, dass das Industriesystem erhalten bleibt, bieten sich Gasrückkäufe durch das Regelenergieprodukt oder eine Reverse Auction von Volumen an, die die Knappheitslage laufend reflektieren. Dabei könnten Sektor spezifische Rückkaufkontingente definiert werden und Konditionen für Unternehmen zur Teilnahme am Rückverkauf, wie z.B. ein Nachweis über die Importsubstituierbarkeit, gesetzt werden.

Um die **inflationssenkende Wirkung der Gaspreisbremse** für die Industrie voll zu realisieren, bedarf es eines Mechanismus, der dafür sorgt, dass sich die Gaskostensenkung in eine Preisstabilisierung bei den Produkten der begünstigten Unternehmen übersetzt. Eine Rückerstattung der preissenkenden Subvention bei Zufallsgewinnen zusammen mit einem Verbot von Boni und Dividendenausschüttungen könnte dieses Ziel erreichen. Unternehmen müssten die erhaltene finanzielle Unterstützung in dem Umfang rückerstatten, in dem der Gewinn den durchschnittlichen Gewinn der vorangegangenen drei Steuerjahre um mehr als 20% überschreitet. Die Rückerstattungspflicht gilt für die Dauer des Programms. **Transformationsinvestitionen** können als **Sofortabschreibungen** geltend gemacht werden.

ExpertInnen-Kommission Gas und Wärme (2022): Sicher durch den Winter: Abschlussbericht. Online:

https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=8

Kellner, M., M. Ambert, B. Knopf, O. Edenhofer (2022): Was der Vorschlag der Gaskommission für private Haushalte bedeutet: Substanzielle Entlastung, aber sozial unausgewogen. Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change. Online:

https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/C18_MCC_Publications/2022_MCC_Analyse_Ergebnisse_Gaskommission.pdf

Krebs, T. (2022): Anmerkungen zur Ausgestaltung der Gaspreisbremse für industrielle Verbraucher. Universität Mannheim. Online: https://www.vwl.uni-mannheim.de/media/Lehrstuehle/vwl/Krebs/gaspreisbremse_studie_final-2.pdf

