



VEREINIGUNG DER HESSISCHEN
UNTERNEHMERVERBÄNDE

VhU-Position

**Klimaschutz:
CO₂-Menge verringern, nicht den Preis steuern**

**Für einen weiteren, jährlich sinkenden CO₂-Deckel
im Bereich Straßenverkehr und Gebäude
mit einem System handelbarer CO₂-Zertifikate,
statt einer CO₂-Steuer und ständig neuer Vorschriften**

2. Juli 2019

Inhaltsverzeichnis

1 Zusammenfassung: Kluge Klimapolitik steuert CO₂-Menge, nicht CO₂-Preis	2
2 Wirtschaft für vernünftige und kosteneffiziente Klimapolitik	3
3 Vorbild EU-Klimapolitik in Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt	4
3.1 Ökologisch effektiv: CO ₂ -Deckel und CO ₂ -Ausstoß sinken	4
3.2 Relativ hohe Kosteneffizienz	5
4 Handlungsempfehlungen	7
4.1 Vorbemerkung: Zwei Maßnahmenbündel, nicht nur eines	7
4.2 CO ₂ -Deckel im Bereich Straßenverkehr und Gebäude	7
4.3 Unnötige Kosten vermeiden	11
4.3.1 ... im Straßenverkehr	11
4.3.2 ... in Gebäuden	12
4.3.3 ... im Bereich Stromerzeugung und Industrie	13
4.3.4 ... im Luftverkehr	15

1 Zusammenfassung: Kluge Klimapolitik steuert CO₂-Menge, nicht CO₂-Preis

Klimaschutz muss effektiv und marktwirtschaftlich organisiert werden. Dazu muss die Menge des CO₂-Ausstoßes schrittweise verringert werden – und nicht mittels CO₂-Steuer lediglich verteuert werden. Im Bereich Straßenverkehr und Gebäude sollte ein jährlich sinkender CO₂-Deckel mit einem System handelbarer CO₂-Zertifikate EU-weit eingeführt werden. Vorbild ist das seit 2005 EU-weit bestehende System im Bereich Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt, das rund 45 Prozent aller CO₂-Emissionen der EU erfasst. Rund 100 Mineralölgesellschaften und große Unternehmen wären in Deutschland neu zertifikatepflichtig, nicht PKW- und LKW-Fahrer und nicht Gebäudeeigentümer.

Die zwei „Cap-and-Trade-Systeme“ Stromerzeugung/ Industrie/ Luftfahrt und Straßenverkehr/ Gebäude sollten nicht gekoppelt werden, um Industrie- und Luftverkehrsunternehmen im internationalen Wettbewerb nicht zu benachteiligen. Zugleich müssen EU, Bund und Länder auf neue Einzelregulierung in Bereichen mit CO₂-Deckel verzichten.

Grundsätzlich sollte bei der Diskussion um Klimaschutz beachtet werden, dass der Erhalt einer starken Wirtschaft inklusive einer starken Industrie entscheidend ist für die Vorbildfunktion deutscher und europäischer Klimapolitik. Ist Klimaschutz vereinbar mit Wachstum und Wohlstand, kann er zum Exportschlager werden. Schwächt Klimapolitik jedoch die wirtschaftliche Basis und gefährdet Arbeitsplätze, wird sie zum abschreckenden Beispiel und erschwert eine Einigung auf globale, verbindliche CO₂-Reduktionsziele und -instrumente.

Im Bereich Straßenverkehr/ Gebäude sollte anstelle der bisherigen Mikroregulierung eine Klimapolitik treten, die den zulässigen CO₂-Ausstoß verbindlich senkt, die Art und Weise der Erreichung dieser Vorgabe aber dem Markt überlässt. Ökologisch entscheidend ist die Menge an CO₂, deren Ausstoß gesetzlich begrenzt wird („Cap“). Der Handel von Emissionsrechten sorgt für Wettbewerb, Technologieoffenheit und Effizienz („Trade“). Der Preis spielt für die Erreichung der ökologischen Ziele keine primäre Rolle. Er zeigt nur, zu welchen Kosten CO₂-Vermeidung möglich ist. Vorbild und Leitinstrument ist das EU-weite „Cap-and-Trade-System“ im Bereich Stromerzeugung/ Industrie/ Luftfahrt.

Durch den neuen Deckel soll im Straßenverkehr der CO₂-Ausstoß von Benzin, Diesel und Erdgas reduziert werden. Bürger und Betriebe könnten entscheiden, ob sie Kraftstoffe tanken, die eine bessere CO₂-Bilanz aufweisen, sparsamere Autos kaufen, auf Erdgas- oder Elektromobilität setzen, Rad fahren oder öfter Busse und Bahnen nutzen. Überflüssig wären CO₂-Vorgaben für Neuwagen (zumal auch Bestandsfahrzeuge erfasst würden), E-Auto-Subventionen und eine CO₂-Steuer.

Im Gebäudebereich würde der CO₂-Ausstoß von Heizöl und Erdgas jährlich abgesenkt werden. Bürger und Betriebe könnten entscheiden, ob sie eine neue Heizung kaufen, zwischen Heizöl und Erdgas wechseln, Brennstoffe mit weniger fossilem Anteil oder erneuerbare Energien nutzen, Fassaden dämmen, neue Fenster einbauen oder sparsamer heizen. Bestehende Vorschriften wie die Energieeinsparverordnung, Verteuerungen und Subventionen könnten reduziert werden.

Erfasst und gesetzlich reduziert würde der CO₂-Ausstoß auf Ebene der Inverkehrbringer. Das sind in Deutschland weniger als 100 Mineralölgesellschaften, Raffinerien und große Unternehmen. Durch die bestehende Energiesteuer sind die Kraft- und Brennstoffmengen dieser Unternehmen bereits erfasst. Auch sind sie groß genug, einen Handel mit CO₂-Zertifikaten zu betreiben. Sie würden verpflichtet, ihre Ware mit handelbaren CO₂-Zertifikaten zu hinterlegen. Biodiesel (-anteile) und treibhausgasneutral hergestellte synthetische Brenn- und Kraftstoffe fielen nicht unter den CO₂-Deckel.

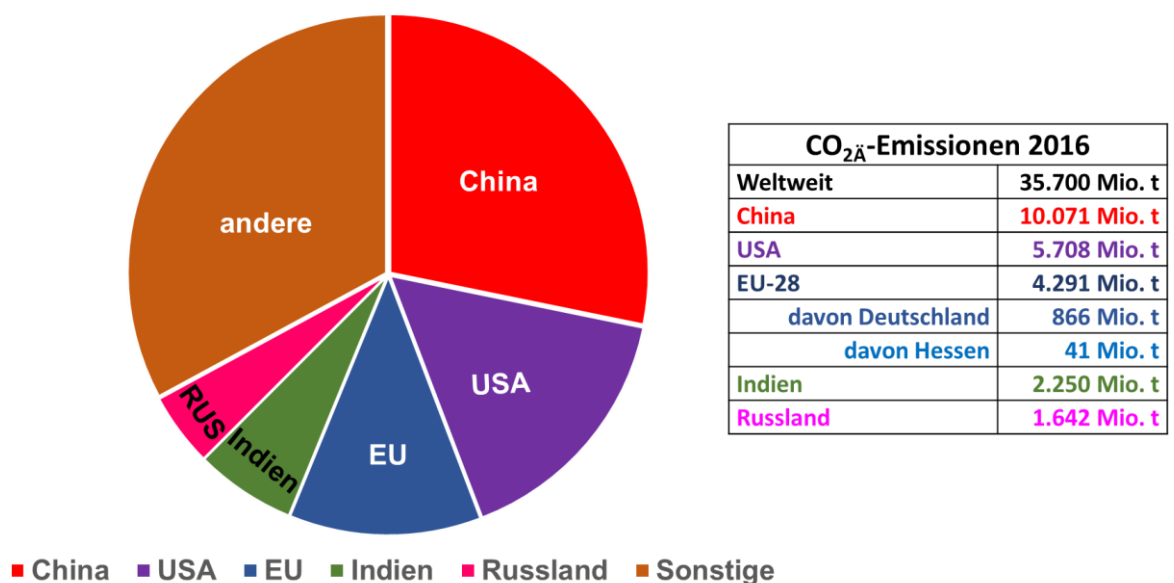
2 Wirtschaft für vernünftige und kosteneffiziente Klimapolitik

In der Diskussion um Klimaschutz sollte beachtet werden, dass der Erhalt einer starken Wirtschaft inklusive einer starken Industrie entscheidend ist für die Vorbildfunktion deutscher Klimapolitik. Führt Klimaschutz in Deutschland zu Wachstum und Wohlstand, kann er zum Exportschlager werden. Schwächt Klimapolitik jedoch die wirtschaftliche Basis und zieht Arbeitslosigkeit nach sich, wird sie weltweit zum abschreckenden Beispiel und erschwert eine Einigung auf weltweite, verbindliche CO₂-Reduktionsziele und -instrumente.

Die CO₂-Emissionen in Deutschland lagen 2018 bei rund 866 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente. Davon entfielen rund 760 Mio. Tonnen auf CO₂ und 106 Mio. Tonnen auf andere Treibhausgase wie CH₄, N₂O oder F-Gase. Die energiebedingten CO₂-Emissionen hatten 2018 einen Anteil von 710,1 Mio. Tonnen, auf Industrieprozesse entfielen rund 44,8 Mio. Tonnen CO₂¹.

Der CO₂-Ausstoß Deutschlands entspricht gut zwei Prozent der weltweiten Emissionen. Laut Global Carbon Project betragen die CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen im Jahr 2018 rund 37,1 Milliarden Tonnen. Dazu kommen weitere 4,5 Milliarden Tonnen CO₂ aus nicht-fossilen Quellen wie Landnutzungsveränderungen². Damit ist klar, dass Deutschland den Klimawandel nicht alleine aufhalten können. Will Deutschland einen wesentlichen Beitrag zum weltweiten Klimaschutz leisten, muss es beweisen, dass Klimaschutzpolitik Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit nicht schmälern, sondern steigern. Nur dann werden sich die großen Emittenten, wie die USA, China oder Indien, ernsthaft an der Bewältigung dieser globalen Herausforderung beteiligen.

Abb. 1: Treibhausgasausstoß weltweit in CO₂-Äquivalenten in 2016



Quelle: Statista, BMU, IEA

¹ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/pi-thg_Abb.en_bf.pdf

² <https://www.earth-syst-sci-data.net/10/2141/2018/#section3>

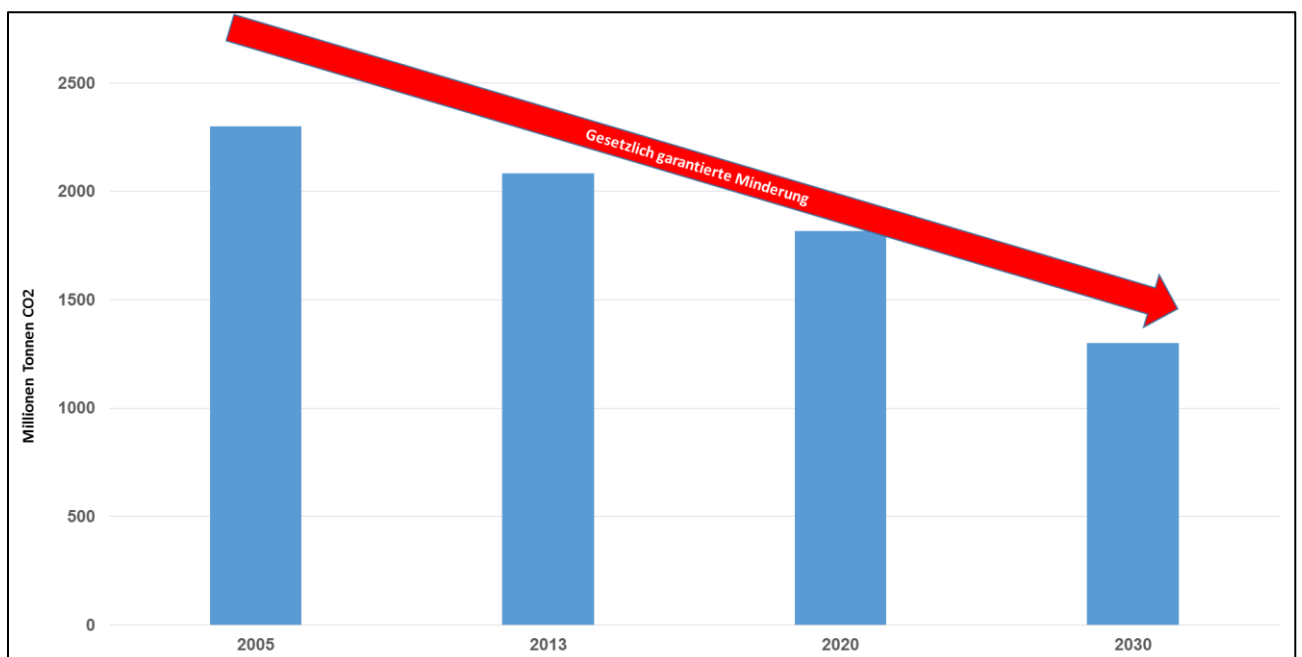
3 Vorbild EU-Klimapolitik in Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt

3.1 Ökologisch effektiv: CO₂-Deckel und CO₂-Ausstoß sinken

EU-weit sinkt der CO₂-Ausstoß in Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt, weil die EU in diesem Bereich eine Deckelung für den CO₂-Ausstoß vorschreibt. Regulierte Unternehmen dürfen seit 2005 nur CO₂ emittieren, wenn sie zuvor CO₂-Emissionszertifikate zugeteilt bekommen oder gekauft haben. Im Jahr 2013 betrug die Obergrenze 2,084 Mrd. Tonnen CO₂. Die Einhaltung in den rund 11.000 Anlagen, die dem Deckel EU-weit unterliegen, wird streng kontrolliert. Dieses System erfasst knapp die Hälfte der CO₂-Emissionen der EU.

Obergrenze des CO ₂ -Ausstoßes im bestehenden EU-ETS für Stromerzeugung, Industrie, Luftfahrt	
2005	2.300 Mio. t
2013	2.084 Mio. t
2020	1.816 Mio. t.
2030	1.300 Mio. t

Abb. 2: Garantierte Minderung der CO₂-Emissionen im EU-ETS für Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt (Cap)



Quelle: EU-Kommission.

Von 2013 bis 2020, der sog. 3. Handelsperiode, sinkt der CO₂-Deckel um 1,74 Prozent pro Jahr gegenüber der durchschnittlichen Obergrenze der vorherigen 2. Handelsperiode (2008-2012). Konkret: Die Menge der Zertifikate und damit die maximal zulässige Emission in diesem Bereich sinken pro Jahr um 38,3 Mio. Tonnen CO₂. So wird die Menge an CO₂-Zertifikaten in 2020 um 21 Prozent unter dem Niveau von 2005 liegen.

Von 2021 bis 2030 strebt die EU eine noch raschere Minderung an als heute: Die Obergrenze soll ab 2021 um 2,2 Prozent pro Jahr sinken. 2021 beträgt sie 1,8 Milliarden Zertifikate. Im Jahr 2030, am Ende der vierten Handelsperiode, wird die Obergrenze auf 1,3 Milliarden Zertifikate abgeschmolzen sein. So wird die Menge an CO₂-Zertifikaten in 2030 um 43 Prozent unter dem Niveau von 2005 liegen³.

Dadurch wird der Bereich Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt das vorgegebene Ziel einhalten und maßgeblich zum Erreichen des allgemeinen EU-Klimaziels von 40 Prozent Treibhausgasreduktion bis 2030 verglichen mit 1990 beitragen.

3.2 Relativ hohe Kosteneffizienz

Klimaschutz verursacht Kosten. Das akzeptiert die hessische Wirtschaft. Sie erwartet aber, dass die deutsche Politik mehr als bisher versucht, die Kosten zu begrenzen, indem sie ausschließlich auf kosteneffiziente Instrumente setzt.

Die EU erreicht ihre klimapolitischen Ziele bei Stromerzeugung und Industrie mit relativ hoher Kosteneffizienz, da systembedingt immer nur die kostengünstigsten Vermeidungsoptionen realisiert werden. Denn die EU lässt den Unternehmen zurecht viel Freiheit, wie diese die Vorgaben einhalten. Dazu dient der Emissionshandel (ETS): Die CO₂-Zertifikate sind handelbar. Wie und wo die Unternehmen CO₂-Ausstoß vermeiden, oder ob sie sich Zertifikate zukaufen und folglich andere Unternehmen CO₂-Ausstoß vermeiden müssen, entscheiden die Unternehmen selbst. Ebenso, ob sie Zertifikate für Folgejahre aufheben und erst dann einsetzen. So oder so – die Gesamtmenge der Zertifikate für 2020 – und damit der CO₂-Ausstoß – in Stromerzeugung und Industrie in der EU wird um 21 Prozent unter der Menge von 2005 liegen.

Die Vermeidung einer Tonne CO₂ in Stromerzeugung und Industrie kostet derzeit (Mai 2019) rund 25 Euro. Der Preis wird an der Börse ermittelt. Er ergibt sich u.a. aus der politisch festgesetzten ursprünglichen Menge sowie aus dem Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf dem Markt für CO₂-Zertifikate, worauf viele Faktoren einwirken, u.a. makroökonomische Daten oder technische Innovationen.

Eine Politik zur Steigerung des CO₂-Preises ist klimapolitisch und wirtschaftspolitisch nicht gerechtfertigt. Die sog. „ökologische Lenkungswirkung“ des Preises für CO₂ sollte nicht überschätzt werden. Ökologisch relevant ist die CO₂-Menge, nicht der CO₂-Preis. Ein höherer oder niedrigerer CO₂-Preis würde den CO₂-Ausstoß direkt nicht beeinflussen – den regelt allein die CO₂-Obergrenze. Ein hoher CO₂-Preis würde die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen schwächen und ihr Investitionsbudget reduzieren. Zusätzlich würde ein unnötig hoher CO₂-Preis andere Staaten abschrecken, sich ambitionierte Klimaschutzziele zu setzen. Ein niedriger CO₂-Preis hingegen macht all jenen Mut, die befürchten, Klimaschutz könne zu Wohlstandsverlusten führen.

³ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Emissionshandel/eu-emissionshandel_reform_bf.pdf

Abb. 3: Börsenpreis für CO₂-Zertifikate steigt durch politische Markteingriffe: ökologisch unnötig, ökonomisch gefährlich



Preis pro Tonne CO₂. Quelle: EEX.

Ebenso ist es für das Erreichen der Klimaziele nachrangig, ob die CO₂-Zertifikate entgeltfrei zugeteilt werden oder ob ein Teil der Menge der Zertifikate versteigert wird. Bedauerlich ist die Entscheidung der EU, einen steigenden Anteil der Zertifikate – bis etwa rund die Hälfte – zu versteigern und so Unternehmen unnötig zu belasten – offenkundig auch aus fiskalischen Motiven.

Eine politisch motivierte Verteuerung ohne signifikanten ökologischen Nutzen und ohne vergleichbare Klimaschutzmaßnahmen in Amerika und Asien ist inakzeptabel, weil sie zu Investitionsverlagerungen führt.

Fazit: Der überwiegend marktwirtschaftliche Ansatz der Klimapolitik der EU im Bereich Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt ist sowohl ökologisch erfolgreich (Rückgang CO₂-Ausstoß) als auch wirtschaftlich relativ erfolgreich (noch vergleichsweise niedriger CO₂-Preis), da die Unternehmen die kostengünstigsten Wege zur CO₂-Vermeidung beschreiten. Zudem ist bei einem Mengenmodell wie dem EU-ETS die Möglichkeit einer Ausweitung auf weitere Weltregionen gegeben.

4 Handlungsempfehlungen

4.1 Vorbemerkung: Zwei Maßnahmenbündel, nicht nur eines

Die VhU schlägt zwei gekoppelte Maßnahmenbündel vor, um technikneutral und innovationsoffen ambitionierte Klimaziele mit geringeren Kosten zu erreichen:

1. Einführung eines Deckels für den CO₂-Ausstoß aus der Verbrennung von Benzin, Diesel und Erdgas im Straßenverkehr und von Heizöl und Erdgas in Gebäuden. Dafür soll ein neues, separates Handelssystem für CO₂-Emissionszertifikate geschaffen werden, das nicht mit dem bestehenden Handelssystem bei Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt verbunden wird.
2. Entrümpelung und Deregulierung des bisher verwendeten Instrumentenkastens der Klimapolitik und ein Verzicht auf neue teure Einzelinstrumente, um unnötige Kosten des Klimaschutzes und Mehrfachbelastungen zu verhindern (Siehe 4.3).

Diese beiden Maßnahmenbündel müssen gleichzeitig umgesetzt werden. Denn es würde die Kosten des Klimaschutzes steigern und nicht senken, falls ein zusätzlicher Deckel eingeführt und trotzdem weiter zahlreiche Einzelregulierungen verschärft würden.

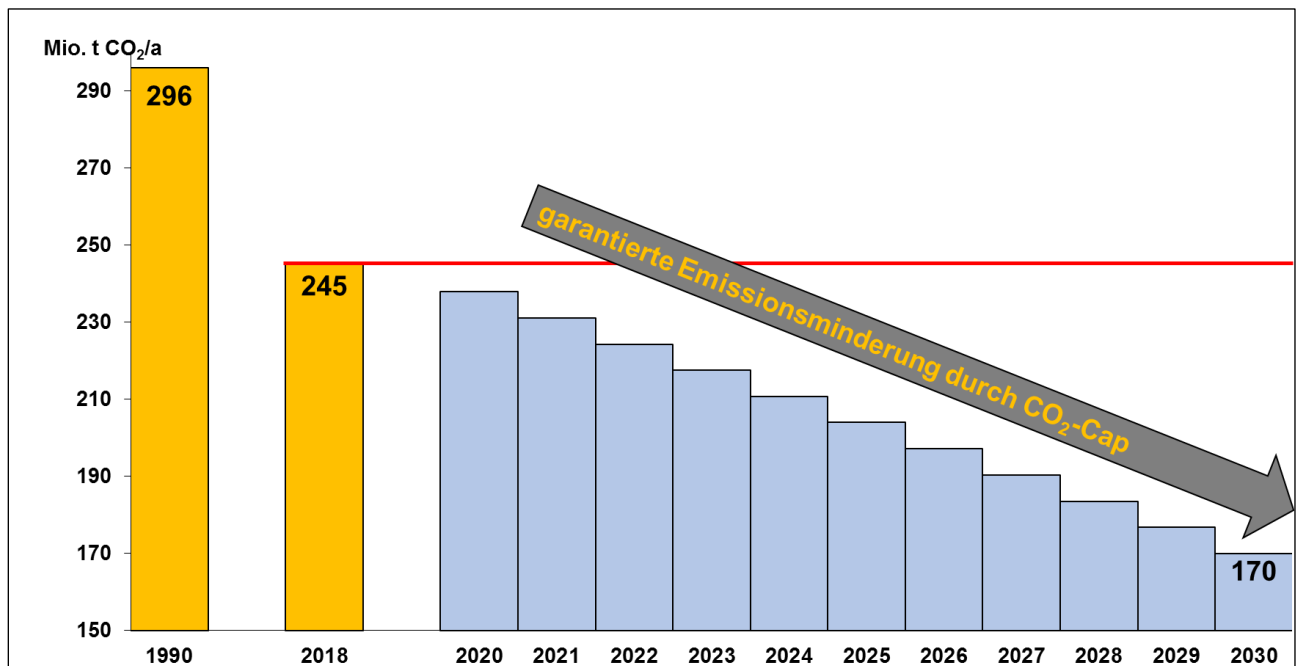
4.2 CO₂-Deckel im Bereich Straßenverkehr und Gebäude

Nach dem Vorbild der EU-Klimapolitik im Bereich Stromerzeugung, Industrie und Luftfahrt sollte für den Bereich Straßenverkehr und Gebäude eine gemeinsame, eigenständige Obergrenze für den CO₂-Ausstoß eingeführt und schrittweise und langfristig abgesenkt werden:

- Im Straßenverkehr sollte der neue Deckel für den CO₂-Ausstoß aus der Verbrennung von Benzin und Diesel eingeführt werden. Ebenso soll der CO₂-Ausstoß aus Autogas und Erdgas erfasst werden. Der nicht-fossile Kraftstoffanteil in Bioethanol und Biodiesel fällt nicht unter die Obergrenze.
- Bei Gebäuden sollte der Deckel für den CO₂-Ausstoß aus der Verbrennung von Heizöl und Erdgas eingeführt werden.

Der Ausstoß einer Tonne CO₂ sollte nur noch nach Vorlage eines CO₂-Emissionszertifikats zulässig sein. Das neue Emissionshandelssystem (ETS) sollte den Bereich Straßenverkehr und Gebäude umfassen. Die maximal zulässige Menge an CO₂-Emissionen aus der Verbrennung von Benzin und Diesel sowie von Heizöl und Erdgas könnte jedes Jahr um einen bestimmten Prozentsatz abgesenkt werden, über den die Europäische Union im Trilog zwischen der Europäischen Kommission, dem Rat der Europäischen Union (Mitgliedstaaten) und dem Europäischen Parlament langfristig verbindlich entscheiden sollte. So wird die Menge an emittiertem Kohlenstoff gesetzlich begrenzt.

Abb. 4: Der neue CO₂-Deckel kann die Einhaltung der Klimaschutzziele im Bereich Straßenverkehr und Gebäude für 2030 garantieren



Quelle: BMU, eigene Berechnungen.

Im Jahr 2018 betrug der CO₂-Ausstoß des Bereichs Straßenverkehr und Gebäude in Deutschland zusammen 245,3 Mio. Tonnen. Das im Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung genannte Ziel für Straßenverkehr und Gebäude liegt bei 170 Mio. Tonnen im Jahr 2030. Nötig wäre folglich eine durchschnittliche jährliche Reduktion von 6,3 Mio. Tonnen CO₂. Das entspricht einer Minderung von rund 2,5 Prozent pro Jahr.

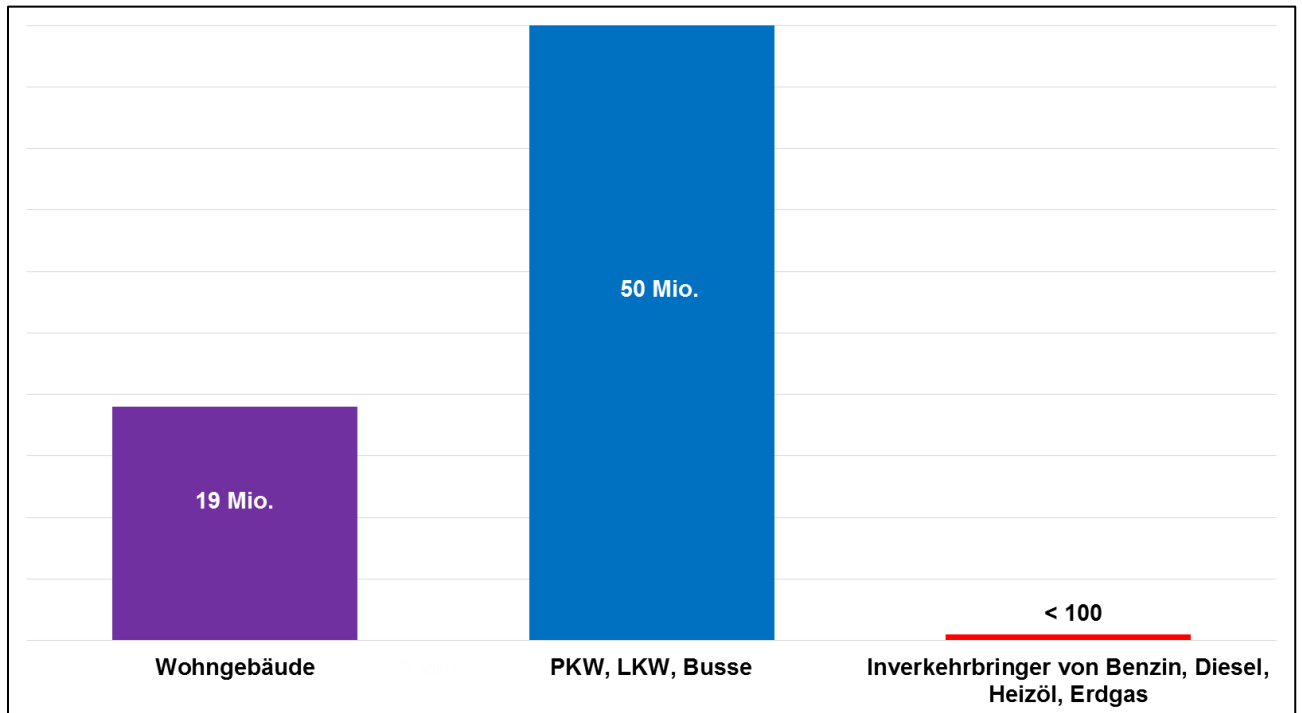
Zum Vergleich: Von 2017 auf 2018 sank der CO₂-Ausstoß im Bereich Straßenverkehr und Gebäude um 15,5 Mio. Tonnen, also um 6,3 Prozent. Diese Zahlen zeigen, dass eine Reduktion von durchschnittlich 6,3 Mio. Tonnen pro Jahr über einen CO₂-Deckel machbar ist und keine Knappheit an Zertifikaten erwarten ließe.

Das neue „Cap-and-trade“-System sollte auf der ersten Handelsebene ansetzen.

Die etwa 100 Inverkehrbringer (Raffinerien, Mineralölgesellschaften, Tankstellenketten) in Deutschland, die bisher schon die Mineralölsteuer abführen, würden verpflichtet, ihre Ware mit handelbaren CO₂-Zertifikaten zu hinterlegen.

Eigenheimbesitzer, Gaskunden oder PKW-, LKW-, Bus- und Motorrad-Fahrer wären hiervon technisch so wenig berührt wie von der Mehrwertsteuer: Sie tragen die Kosten, führen sie aber nicht selbst ab.

Abb. 5: Wenige Mineralölgesellschaften sollen zertifikatepflichtig werden, nicht Millionen Hauseigentümer und Autofahrer



Quelle: Statistisches Bundesamt

Um quantitative Verwerfungen zwischen einzelnen Jahren mit evtl. stark unterschiedlicher Nachfrage zu vermeiden, sollten die jährlichen Mengen an CO₂-Zertifikaten – wie bisher im EU-ETS für Stromerzeugung/ Industrie/ Luftfahrt – zu mehrjährigen Handelsperioden zusammengefasst werden.

Bürger und Unternehmen entscheiden im Rahmen der sinkenden Obergrenze selbst, ob, wo, wann und wie sie CO₂ vermeiden. Sie werden CO₂ dort vermeiden, wo es für sie am einfachsten ist und am wenigsten kostet.

Im Straßenverkehr könnten Bürger und Unternehmen entscheiden, ob sie auf die langfristige schrittweise Verknappung fossiler Kraftstoffe reagieren, indem sie zum Beispiel ein sparsameres Auto oder ein Elektrofahrzeug fahren, ihre Fahrweise anpassen, mehr Biokraftstoffe, Wasserstoff oder treibhausgasneutrale synthetische Kraftstoffe tanken, Personen- und Güterverkehre auf Bus, Bahn und Binnenschiff verlagern oder evtl. doch langfristig höhere Kraftstoffrechnungen zahlen.

Hinsichtlich der Gebäude bliebe es Bürgern und Unternehmen überlassen, ob sie zum Beispiel ihre Heizung erneuern, auf einen anderen Energieträger oder Brennstoffzelle umsteigen, ihr Gebäude dämmen, die Hauselektronik modernisieren, die Zimmertemperatur verringern, mit treibhausgasneutralen synthetischen Brennstoffen heizen oder evtl. langfristig doch höhere Brennstoffrechnungen zahlen.

Die Europäische Union setzt nur den Rahmen, damit das ökologische Ziel garantiert erreicht wird. Das heißt, die Frage, wie schnell oder langsam die CO₂-Minderung erfolgen soll, wie schnell einzelne CO₂-Obergrenzen in den zwei Bereichen Stromerzeugung/ Industrie/ Luftfahrt sowie Straßenverkehr/Gebäude sinken, wird demokratisch entschieden. Die Art der Anpassung an den ökologischen Rahmen überlässt der Staat der freien Entscheidung der Bürger und Unternehmen.

Der neue CO₂-Deckel für den Bereich Straßenverkehr und Gebäude sollte am besten als europaweites System implementiert werden, um Tanktourismus und Doppelregulierung (CO₂-Flottengrenzwerte, Gebäudeeffizienzstandards) zu vermeiden. Funktioniert der CO₂-Deckel im Straßenverkehr und für Gebäude, wäre er leicht auf weitere Staaten außerhalb Europas zu übertragen.

Die CO₂-Deckel und Emissionshandelssysteme in den zwei Bereichen Stromerzeugung/ Industrie/ Luftfahrt sowie Straßenverkehr/Gebäude sollten zunächst getrennt gehalten werden. Es muss besonders im Bereich Stromerzeugung/ Industrie/ Luftfahrt darauf geachtet werden, dass es in Betrieben, die im internationalen Wettbewerb stehen, zu keinen Verlagerungen von Investitionen und Produktionen ins Ausland wegen steigender CO₂-Preise bzw. Strompreise hierzulande kommt („carbon leakage“).

Die Kombination aus ökologischer Rahmensetzung und handelbaren Zertifikaten gewährleistet ein Maximum an marktwirtschaftlicher Freiheit und Technologieneutralität und führt so zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten und zu geringeren Preissteigerungen als die bisherige Klimapolitik mit zahlreichen Einzelmaßnahmen. Denn teure Einzelmaßnahmen wie Ökostromsubventionen, Dämmvorschriften, Heizungsumrüstplichten, CO₂-Grenzwerte für Neuwagen oder Elektroauto-Kaufprämien könnten entfallen bzw. müssten nicht weiter verschärft oder ausgeweitet werden.

Stattdessen gäbe es einen innovationsfördernden Wettbewerb zwischen Anbietern von Techniken, Produkten und Dienstleistungen zur möglichst kostengünstigen Vermeidung von CO₂-Emissionen.

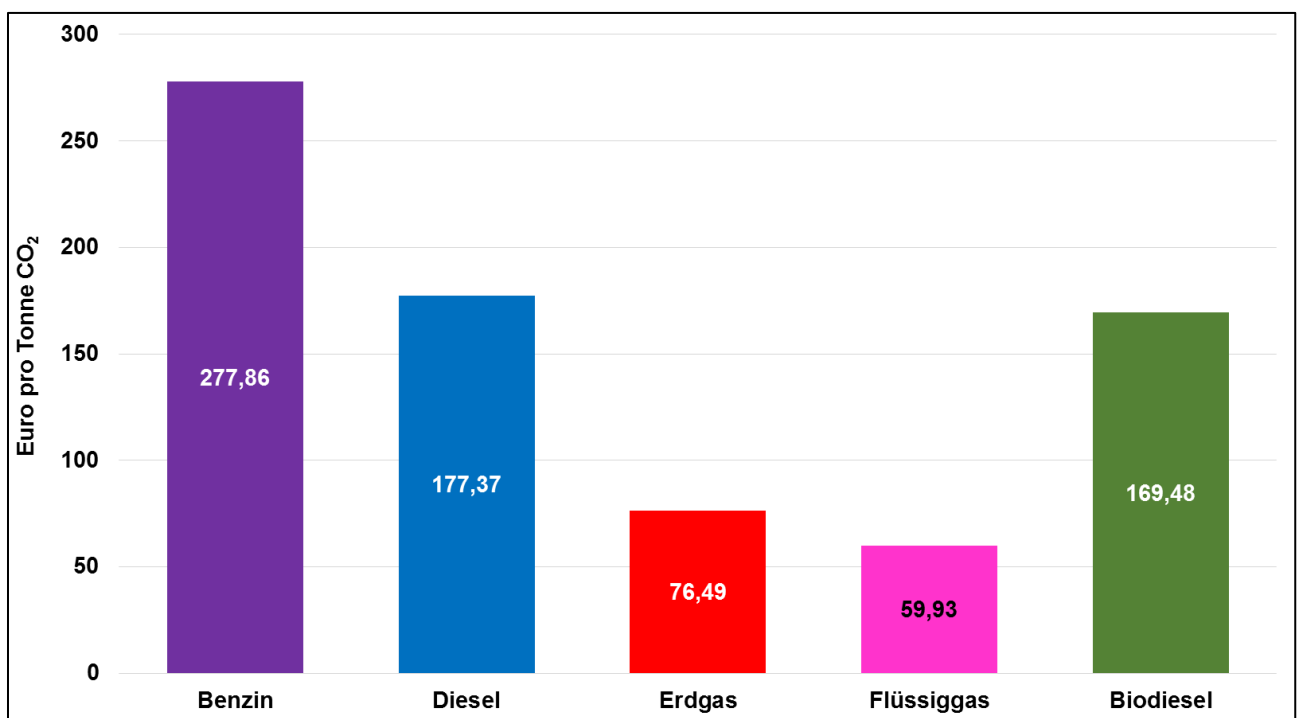
4.3 Unnötige Kosten vermeiden ...

4.3.1 ... im Straßenverkehr

- **Keine Einführung einer CO₂-Steuer oder ähnlicher Abgaben, neuer oder höherer Steuern auf fossile Kraftstoffe**

Ziel der Klimapolitik ist nicht die Verteuerung bestimmter Produkte und Verhaltensweisen, sondern die Verringerung des CO₂-Ausstoßes. Daher lehnt die VhU die Einführung neuer oder höherer Steuern ab: Weder sollte die Energiesteuer (früher Mineralölsteuer) erhöht werden, noch sollte es eine allgemeine CO₂-Steuer auf Kraftstoffe und geben. Bereits heute werden Benzin und Diesel extrem hoch besteuert: Das Aufkommen der Energiesteuer betrug 40,9 Mrd. Euro im Jahr 2018, die zu 90 Prozent aus der Besteuerung des Kraftstoffverbrauchs stammten. Diesel wird mit 47,04 Cent je Liter besteuert, Benzin sogar mit 65,45 Cent je Liter. Hinzu kommt jeweils noch die Mehrwertsteuer. Und oberndrauf die Kraftfahrzeugsteuer in Höhe von 9 Mrd. Euro (2018).⁴ Zum Vergleich: Die Ausgaben von Bund, Ländern und Kommunen für Neubau, Ausbau und Erhalt der Straßen liegen bei gut 20 Mrd. Euro.

Abb. 6: Steuerlast pro Tonne CO₂ im Straßenverkehr schon heute: Hohe Belastung, geringer ökologischer Nutzen



Quelle: Agora Energiewende.

⁴ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-5-steuer-einnahmen-haushaltsjahr-2018.html>

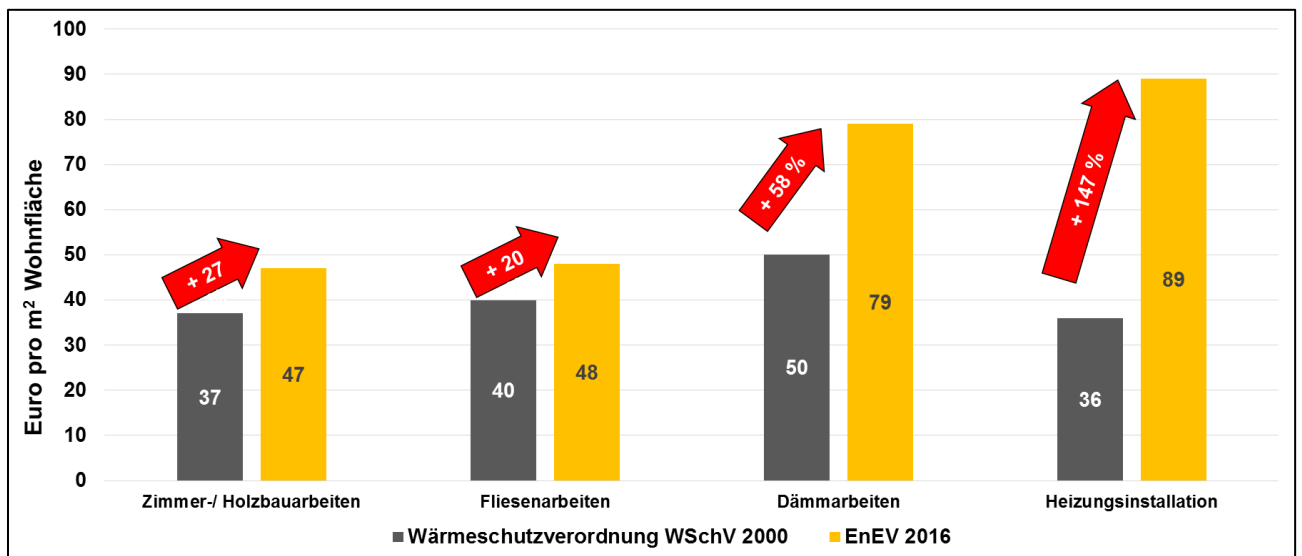
- **Keine Verschärfung CO₂-Grenzwerte für Neuwagen**
Die Grenzwerte für Neuwagen sollten nicht weiter als – wie aktuell leider beschlossen – von 130 g/km (in 2015) auf 95 g/km (in 2025) im Flottendurchschnitt verringert werden. Die Absenkung der CO₂-Grenzwerte ist mit extrem hohen Grenzkosten der CO₂-Vermeidung verbunden: Sie betragen mehrere 100 Euro pro zusätzlich vermiedener Tonne CO₂. Zudem ist zu bedenken: Grenzwerte für Neuwagen verringern nicht den CO₂-Ausstoß von Bestandsfahrzeugen und berücksichtigen nicht die Laufleistung.
- **Keine schärferen Tempolimits auf Autobahnen**
Aus klimapolitischen Gründen Geschwindigkeitsbegrenzungen zu verschärfen, wäre ein unverhältnismäßiger Eingriff in den Verkehr, da er nur geringe Wirkungen für den Klimaschutz hat. Örtlich begrenzte Tempolimits sind anders zu begründen, etwa mit Verkehrssicherheit oder Lärmschutz.
- **Vorsicht vor einer Gewährung von Kaufprämien für Elektroautos**
Subventionen für Elektroautos hält die VhU aus klimapolitischen und aus grundsätzlichen Erwägungen nicht für erforderlich, da der Staat nicht einzelne Produkte privilegieren sollte. Welche Antriebstechnik, welche Kraftstoffe und welche Mobilitätskonzepte sich auf zunehmend emissionsarmen Mobilitätsmärkten durchsetzen werden, sollte dem Wettbewerb von Wissenschaftlern, Fahrzeugherstellern und Mobilitätsdienstleistern überlassen werden. Staatliche Förderung sollte sich auf Grundlagenforschung und Pilotprojekte beschränken. Auch beim Aufbau einer Lade-Infrastruktur für Elektrofahrzeuge ist zu prüfen, ob hier ein staatliches Handeln gerechtfertigt wäre, weil ein Wettbewerbs- oder ein Marktversagen vorläge. Zudem muss beim Vergleich von elektrischen Antrieben und treibhausgasneutralen synthetischen Kraftstoffen berücksichtigt werden, dass für letztere die bestehende Infrastruktur weiter subventionsfrei genutzt werden kann.

4.3.2 ... in Gebäuden

- **Keine höhere Besteuerung fossiler Brennstoffe**
Ziel der Klimapolitik ist nicht die Verteuerung fossiler Brennstoffe, sondern die Verringerung des CO₂-Ausstoßes. Die VhU lehnt auch hier eine noch höhere Besteuerung ab. Bereits heute liegt das Aufkommen der Energiesteuer aus der Besteuerung von Heizöl und Erdgas bei rund 4 Mrd. Euro (2018)⁵.
- **Keine Verschärfung der Energieeinsparverordnung in Neubauten**
Die Erfahrungen mit den Verschärfungen der EnEV sind in wirtschaftlicher Hinsicht überaus kritisch zu bewerten. Hinzu kommen Bedenken, ob und inwiefern die ökologischen Ziele effektiv erreicht wurden. Ein Beispiel sind die überzogenen Vorschriften für die Gebäudedämmung. Die EnEV sollte nicht weiter verschärft werden.

⁵ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-5-steuer-einnahmen-haushaltsjahr-2018.html>

Abb. 7: Energieeinsparverordnung treibt Baukosten



Quelle: FIW Forschungsinstitut für Wärmeschutz e. V.

- **Keine Umbaupflichten in bestehenden Gebäuden**

Privathaushalten und Unternehmen sollten keine Einbaupflichten bestimmter erneuerbarer Energien – etwa im Zuge eines Heizungsaustauschs – vom Bund oder Land auferlegt werden, da solche Pflichten als Investitionshemmnis wirken und einen ungerechtfertigten Eingriff in die Freiheit der Bürger darstellen. Negativbeispiel ist das EE-Wärme-Gesetz in Baden-Württemberg.

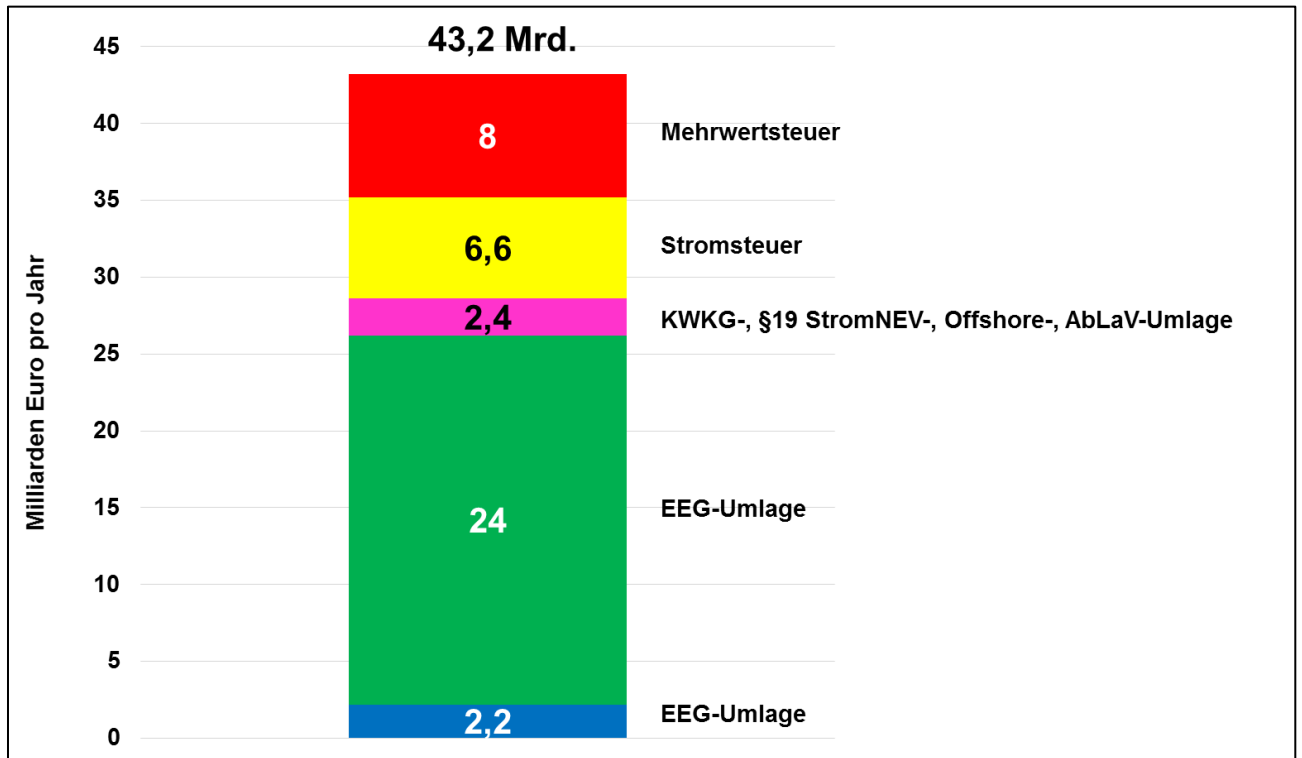
Die VhU lehnt es ebenfalls ab, die Gemeinden zu ermächtigen, in Satzungen die Nutzung bestimmter erneuerbarer Energien in Bestandsbauten vorzuschreiben.

4.3.3 ... im Bereich Stromerzeugung und Industrie

- **Keine neuen Subventionen für Strom aus Wind, Biomasse, Photovoltaik!**

Die jährlichen Ökostromsubventionen betragen im Jahr 2018 rund 24,8 Mrd. Euro – das ist inakzeptabel hoch. Selbstverständlich müssen in der Vergangenheit zugesagte EEG-Einspeisevergütungen ausbezahlt werden. Doch sollten keine Zusagen für Subventionen für neue Anlagen mehr gegeben werden. Denn für den weiteren Ausbau der Ökostromproduktion ist keine direkte Förderung mehr nötig. Immerhin hat der Marktanteil erneuerbarer Energien in der Stromerzeugung 2018 schon fast 38 Prozent erreicht. Die schrittweise Senkung der CO₂-Obergrenze der EU setzt genügend Marktsignale für den weiteren Ausbau erneuerbarer Energien im Strommarkt.

Abb. 9: Staatliche Strompreisverteuerung: 43 Milliarden Euro Steuern und Abgaben auf Strom 2017



Quelle: BDEW

- Keine zusätzlichen Belastungen für energieintensive Betriebe**
 Die VhU lehnt alle Forderungen ab, die zu einer Mehrbelastung energieintensiver Betriebe, die im internationalen Wettbewerb stehen, führen. Dazu zählen nicht nur Industriebetriebe, sondern z.B. auch Rechenzentren und Kühlhäuser. Eine CO₂-Besteuerung, eine Strafsteuer auf energieintensive Produkte, eine Verringerung oder gar Streichung der EEG-Entlastung oder Eingriffe in die Eigenstromregelung würden die Wettbewerbsfähigkeit heimischer Betriebe beschädigen, da im Ausland keine vergleichbaren staatlich bedingten Lasten bestehen. Stattdessen sollten mehr Betriebe entlastet werden, um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden.
- Carbon-Leakage-Schutz stärken**
 Zum Schutz vor Carbon- und Industrial-Leakage gehören ein ausreichender Anteil an kostenloser Zuteilung von CO₂-Zertifikaten für Industriebetriebe auf der Basis der Benchmarks und Fallback-Optionen und eine vollständige Strompreiskompensation.
- Mehrfachbelastungen vermeiden**
 Industrieunternehmen werden sowohl vom EU-weiten System aus CO₂-Obergrenze und Emissionshandel erfasst, als auch durch das EEG belastet. Eine solche Mehrfachbelastung ist nicht gerechtfertigt und sollte möglichst rasch abgebaut werden.

4.3.4 ... im Luftverkehr

- **Internationale Klimaschutzmaßnahmen wirken lassen**

Die Luftfahrt ist die einzige Branche, die sich bereits ein weltweit gültiges Klimaschutzziel gesetzt und auch ein wirksames Instrument installiert hat. Damit nimmt die Luftverkehrswirtschaft eine Vorreiterrolle ein, denn Klimaschutz ist eine globale Herausforderung, der wirksam nur mit weltweiten Ansätzen begegnet werden kann.

Schon im Jahr 2009 haben sich Fluggesellschaften, Flugzeughersteller, Flugsicherungen und Flughäfen weltweit auf eine Klimaschutzstrategie verständigt: Die Treibstoffeffizienz soll pro Jahr um 1,5 Prozent gesteigert werden, ab 2020 soll der Luftverkehr CO₂-neutral wachsen und bis 2050 sollen gegenüber dem Jahr 2005 die netto-CO₂-Emissionen der Luftfahrt um 50 Prozent sinken.

Im Jahr 2016 hat die UN-Luftfahrtorganisation ICAO mit ‚CORSIA‘ die Einführung eines verbindlichen Klimaschutzinstruments ab 2021 beschlossen. Das UN-Klimasekretariat koordiniert die Sammlung und Zertifizierung von Projekten weltweit, mittels derer CO₂-Emissionen reduziert werden. Die Finanzierung der Projekte erfolgt über Zertifikate, die an der Börse gehandelt und somit erworben werden können. Der Erwerb dieser Zertifikate erfolgt dann durch die Fluggesellschaften entsprechend der Auflagen, die von der ICAO mit dem globalen marktbasierten Klimaschutzinstrument künftig vorgeschrieben werden sollen. Laut Beschluss der UN-Luftfahrtorganisation ICAO werden ab 2021 Fluggesellschaften zwischen 78 Staaten ihre wachstumsbedingten CO₂-Emissionen kompensieren. Das entspricht über 75 Prozent des internationalen Luftverkehrs – für keine andere Industrie gibt es etwas Vergleichbares.

Dieses weltweit einmalige System startet im Jahr 2020 und sollte in seiner Wirkung nicht eingeschränkt werden. Ziel der deutschen Klimaschutzpolitik sollte es sein, auch für andere Bereiche weltweite Klimaschutzinstrumente einzurichten, statt durch nationale Regulierung Klimaschutz zu einem Wettbewerbsnachteil zu machen.

- **CO₂-Obergrenze und -Handel im Luftverkehr wettbewerbsneutral gestalten**

Der Luftverkehr innerhalb der Europäischen Union unterliegt seit dem Jahr 2012 der europäischen CO₂-Obergrenze für Industrie und Stromversorgung (EU-ETS). Damit wird neben dem weltweiten Instrument CORSIA zusätzlich eine europaweite Regulierung bestehen. Dabei müssen die Fluggesellschaften Zertifikate für die von ihnen verursachten wachstumsbedingten CO₂-Emissionen erwerben. Diese Emissionen werden dann durch CO₂-Einsparungen in anderen Wirtschaftsbereichen ausgeglichen. Der Preis für diese Zertifikate ist deutlich angestiegen – allein in den letzten zwei Jahren hat er sich verdreifacht. Durch die Einbeziehung in den Emissionshandel sind die CO₂-Emissionen im innereuropäischen Luftverkehr auf dem Niveau von 2005 gedeckelt und werden gegenüber diesem Basisjahr in Zukunft immer weiter sinken.

Doch selbst einheitliche europäische Vorgaben, wie die von der Luftverkehrswirtschaft begrüßte CO₂-Obergrenze und der Emissionshandel im Luftverkehr, führen zu internationalen Wettbewerbsverzerrungen. Die Bundesregierung muss sich auf europäischer Ebene für eine wettbewerbsneutrale Ausgestaltung des EU-Emissionshandels und eine entsprechende Integration des innereuropäischen Luftverkehrs in CORSIA einsetzen.

Im europäischen Luftverkehr sollten weitere klimapolitische Maßnahmen nur dann beschlossen werden, wenn es vergleichbare Maßnahmen in anderen wichtigen Luftverkehrsräumen der Welt gibt. Anderenfalls erlitten europäischen und deutsche Airlines

und Flughäfen weitere Nachteile im internationalen Wettbewerb, da internationale und interkontinentale Flugverbindungen weg von Deutschland und der EU in Räume mit geringeren ökologischen Standards verlagert würden. Deshalb ist schon heute die Wirkung von Steuern- und Abgaben nicht nur ein Nachteil im Wettbewerb, sondern auch ökologisch kontraproduktiv.

- **Keine neue Besteuerung des Luftverkehrs**

Die Luftverkehrsbranche finanziert ihre Infrastruktur selbst. Die Luftfahrt ist somit ein Verkehrsträger, der über einen weitestgehend geschlossenen Finanzierungskreislauf verfügt, wie es zuletzt die Kommission „Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ unter Leitung des ehemaligen Bundesverkehrsministers Bodewig festgestellt hat.

Die Steuerfreiheit von Kerosin ist keine Bevorzugung der Luftfahrt, sondern eine internationale Regelung, die auch nur international geändert werden kann und soll, um Benachteiligungen nationaler Systemteilnehmer auszuschließen. Eine zusätzliche nationale Besteuerung lehnt die VhU ab. Eine Kerosinsteuer würde die Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandorts Deutschland massiv beeinträchtigen. Schließlich hat die hiesige Luftfahrtindustrie bereits mit der Luftverkehrssteuer einen veritablen Wettbewerbsnachteil zu schultern. Ihr Aufkommen betrug im Jahr 2018 1,2 Mrd. Euro. Hinzu kommen im internationalen Vergleich unübliche Nachtflugverbote.

Vor diesem Hintergrund entsteht gerade in Istanbul ein Großflughafen, der zum internationalen Hub für ganz Europa entwickelt werden soll und an dem keine der genannten Beschränkungen gelten. Verliert die deutsche Luftfahrtindustrie in diesem harten Wettbewerb weiter an Boden, drohen die deutschen Flughäfen zu Zubringern für ihre Konkurrenten zu werden. Ökologisch jedoch wäre die Verlagerung der Langstreckenflüge von Frankfurt oder München nach Istanbul oder London ein Nullsummenspiel.

Die Luftverkehrswirtschaft unterliegt einem weltweiten sowie zusätzlich einem europäischen CO₂-Deckel. Somit lässt sich die Forderung nach einer Kerosinsteuer klimapolitisch nicht rechtfertigen.

- **Forschung und Entwicklung synthetischer Flugkraftstoffe fördern**

Der großvolumige Einsatz von Elektromobilität ist wegen des hohen Gewichts der Batterien im Luftverkehr eher unwahrscheinlich. Daher erscheint der Einsatz treibhausgasneutral hergestellter, synthetischer Kraftstoffe als sinnvolle Möglichkeit zur weiteren Reduktion von Treibhausgasemissionen im Luftverkehr. Die Politik sollte Forschung und Entwicklung dieser Kraftstoffe fördern, so wie es im Koalitionsvertrag für Hessen 2019 bis 2024 in Bezug auf das Kompetenzzentrum „Klima- und Lärmschutz im Flugverkehr“ anklingt.

- **Innerdeutschen Flugverkehr nicht infrage stellen**

Auf den weltweiten Luftverkehr entfielen 2016 insgesamt 2,83 Prozent der CO₂-Emissionen. Dabei ist zu beachten: Ungefähr 80 Prozent der durch den Luftverkehr weltweit verursachten CO₂-Emissionen werden auf Flügen über mehr als 1500 km emittiert. Für diese Strecken gibt es so gut wie keine Mobilitätsalternativen.

Der rein innerdeutsche Luftverkehr trug 0,3 Prozent zu den CO₂-Emissionen Deutschlands bei. Der Anteil der innerdeutschen Flüge an der gesamten Verkehrsleistung deutscher Fluggesellschaften macht 5 Prozent aus. Dennoch sind innerdeutsche Flüge von herausragender Bedeutung.

Erstens bevorzugen gerade Geschäftsreisende oftmals Flugverbindungen, weil so auch persönliche Meetings zeitlich leicht möglich sind. Zweitens spielen Inlandsflüge eine wichtige Rolle als Zubringer. Airlines bündeln Passagiere an Drehkreuzen, um sie von dort in alle Welt zu befördern. So steigen zum Beispiel an deutschen Drehkreuzen zwei Drittel der Flugreisenden um. Dadurch kann größeres Fluggerät eingesetzt und die Auslastung gesteigert werden. Daher sind Inlandsflüge ein unverzichtbar, damit der Frankfurter Flughafen seine Hub-Funktion weiter ausfüllen kann.

Die VhU hat ein separates Papier „Fragen und Antworten“ anlässlich der VhU-Pressekonferenz am 02.07.2019 veröffentlicht – siehe www.vhu.de

Ansprechpartner:

Dr. Clemens Christmann

VhU Geschäftsführer

Wirtschafts- und Umweltpolitik

Emil-von-Behring-Str. 4

60439 Frankfurt

CChristmann@vhu.de

069-95808-220

0173-6915884

Dr. Vladimir von Schnurbein

VhU Leiter

Energie-, Umwelt- und Klimapolitik

Emil-von-Behring-Str. 4

60439 Frankfurt

VvonSchnurbein@vhu.de

069-95808-222

0172-6840367