

Berlin, 16. September 2019

Herausgeber:

Bundesverband Großhandel,
Außenhandel, Dienstleistungen e.V.

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Telefon 030 590099-551
Telefax 030 590099-519

www.bga.de info@bga.de

Autoren:

David Amiri
Umwelt und Energie
David.Amiri@bga.de

UMWELT UND ENERGIE CO₂-Bepreisung

- 1 Grundsatzanforderungen an den gesetzgeberischen Rahmen**
- 2 Wirtschaftsstandort Deutschland sichern**
- 3 Umsetzbare Optionen**
- 4. Kompensationsmaßnahmen**
- 5. Zusammenfassung**

Deutschland wird die eigenen Klimaziele schon im Kalenderjahr 2020 verfehlen. Dies ist die offizielle Einschätzung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) in einem jüngsten Gesetzesentwurf zum Klimaschutzgesetz. Für Deutschland resultieren hieraus weitreichende finanzielle Auswirkungen, da Strafzahlungen in Milliardenhöhe zu erwarten sind.

Die primäre Intention der Klimaschutzpolitik zielt auf eine bestmögliche weltweite Reduzierung des CO₂-Ausstosses. Solange hier keine nachhaltige, überzeugende internationale Lösung absehbar ist, muss Deutschland die hierfür erforderlichen Schritte eigenverantwortlich in die Wege leiten, ohne die Attraktivität des heimischen Wirtschaftsstandortes zu gefährden.

Die aktuellen Überlegungen des BMU zur Erreichung der Klimaziele, insbesondere im Rahmen des geplanten Klimaschutzgesetzes - sind aus Sicht des BGA unrealistisch. Der BGA tritt dafür ein, Maßnahmen auf den Weg zu bringen, die ökologisch effizient, ökonomisch sinnvoll, sozial vertretbar und seitens des Bürgers akzeptiert, darüber hinaus aufkommensneutral gestaltet werden können.

Losgelöst von den konkret getroffenen gesetzlichen Vorgaben muss die Verhältnismäßigkeit im globalen Kontext berücksichtigt werden. Es ist unabdingbar, die größten Emittenten von CO₂ weltweit gleichermaßen zur Reduktion von CO₂-Emissionen zu verpflichten. Dies gilt insbesondere für Russland, USA, China und Indien. Darüber hinaus muss es mittelfristig Ziel von Deutschland sein, zumindest eine EU-weit einheitliche Lösung für die Reduktion von CO₂-Emissionen zu erarbeiten. Ansonsten ist zu befürchten, dass sämtliche Fortschritte, die in Deutschland durch klimaschützende Maßnahmen getroffen werden, durch gegenläufige Aktivitäten im weltweiten Umfeld verpuffen werden.

Die Wirtschaft in Deutschland hat ein starkes eigenes Interesse, im Klima- und Umweltschutz aktiv zu sein, um den Veränderungsprozess bewusst mitgestalten zu können. Neue Vorgaben durch die Gesetzgebung sollten die Wirtschaft fördernd bei der Reduktion von CO₂-Emissionen unterstützen. Vor diesem Hintergrund sind Maßnahmen zur CO₂-Bepreisung aus Sicht des BGA an mehreren Kriterien zu messen, wenn die Politik gesetzgeberische Maßnahmen auf den Weg bringen sollte:

1 Grundsatzanforderungen an den gesetzgeberischen Rahmen

Die rechtlichen Veränderungen müssen widerspruchsfrei zu bereits bestehenden Regelungen etabliert werden. Der BGA spricht sich für marktwirtschaftliche Lösungen aus. Die Frage der Belastungen muss aufkommensneutral gestaltet werden, wobei zusätzliche Belastungen kompensiert werden müssen. Entsprechend den Koalitionsvereinbarungen von CDU, CSU, SPD sind abgesehen von den vereinbarten steuerlichen Maßnahmen keine weitergehenden steuerlichen Belastungen vorgesehen.

2 Wirtschaftsstandort Deutschland sichern

Sofern gesetzgeberische Maßnahmen angezeigt sind, ist es unverzichtbar, die Grundlagen und den Fortbestand des Wirtschaftsstandortes Deutschland nicht zu gefährden. Die Einhaltung der klimaschutzrechtlichen Vorgaben darf keinesfalls dazu führen, dass der Groß- und Außenhandel oder der Dienstleistungssektor in Deutschland Wettbewerbsnachteile erleiden. Es ist darauf zu achten, dass die Belastungen sich in einem verträglichen Rahmen halten. Nur mit einer starken Wirtschaft lassen sich diese Herausforderungen bewältigen.

Der BGA unterstützt grundsätzlich die Zielsetzung mit den knappen Ressourcen schonend umzugehen und diese effizient einzusetzen, so dass zugleich die Anforderungen an Klima- und Umweltschutz gebührend berücksichtigt werden. Die Sicherung des Standortes Deutschland beginnt nicht erst mit Maßnahmen der Förderung des Wandels zu verringerten CO₂-Emissionen in allen Sektoren des Wirtschaftslebens, sondern muss zu allererst dort angesetzt werden, wo die Umwelt selbst einen aktiven Beitrag zur CO₂-Reduktion leistet: In der Stärkung einer natürlichen Umwelt. So muss insbesondere Holz als ein nachwachsender Rohstoff mit erheblichem CO₂-Bindungspotenzial ein zentraler Baustein bei der Reduktion von CO₂-Emissionen sein. Deswegen ist die Zielsetzung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) nachdrücklich zu unterstützen, diesen Rohstoff durch Aufforstung zu stärken. Der BGA unterstützt die Bundesregierung darin, sich nicht nur national, sondern vor allem auf internationaler Ebene für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen einzusetzen.

3 Umsetzbare Optionen

In der politischen Diskussion befinden sich im Wesentlichen die folgenden beiden Lösungsansätze:

- Etablierung einer Steuer oder Abgabe

In Betracht kommt zunächst ein preisbasiertes Modell. Hier nimmt die Politik direkten Einfluss auf die tatsächlichen ausgestoßenen CO₂-Emissionen und verteuert diese durch einen festgelegten Preis. Dies kann beispielsweise durch Abgaben oder Steuern geschehen. In der Konsequenz wird für jede Tonne CO₂-Emissionen ein Preis festgelegt, der von demjenigen, der sie emittiert hat, grundsätzlich zu bezahlen ist.

- Ausweitung des Zertifikatehandels

Denkbar ist alternativ die Weiterentwicklung des bereits bestehenden Systems des Handels mit Zertifikaten. Ausgangspunkt ist das europäische

Emissionshandelssystem (ETS), dem aktuell die Energiewirtschaft und weite Teile der Industrie unterliegen. Der ETS erteilt seit 2005 rechtsverbindliche Vorgaben, die die Reduzierung des CO₂-Ausstoßes zum Ziel haben. Die Gesamtsumme der sich im Umlauf befindlichen Zertifikate ist begrenzt.

Nach Auffassung des BGA gibt es letztlich keine gesicherten Erkenntnisse, dass durch eine CO₂-Steuer, bzw. -Abgabe der Ausstoß an CO₂ tatsächlich verringert wird. Darüber hinaus gilt es zu bedenken, dass die Einnahmen, die durch eine Steuer erzielt werden, nicht zweckgebunden eingesetzt werden müssen. Denkbar ist daher, dass diese in einem ganz anderen Bereich Geltung erlangen und die Umwelt nicht von ihnen profitiert. Hinzukommt, dass eine CO₂-Steuer eine zusätzliche Belastung für den Groß- und Außenhandel und den Dienstleistungssektor darstellt, der aktuell kein kompensationsfähiges Äquivalent zur Entlastung gegenübersteht. Denkbar sind insbesondere die steuerliche Förderung der energetischen Sanierung oder Entlastungen beim EEG. Sofern eine Reformierung des EEG anvisiert wird, fordert der BGA, dass diese zeitgleich mit einer neuen Regelung zur CO₂-Bepreisung erfolgt. Nur auf diese Weise ist ein interessengerechter Ausgleich vorstellbar.

Darüber hinaus muss es die Zielsetzung sein, mittelfristig eine europäisch einheitliche Lösung zu konzipieren. Es ist unwahrscheinlich, dass sich alle Länder, die ein solches System für sich etablieren, auf den jeweils gleichen Preis für eine zugehörige Steuer/ Abgabe einigen können. Hinzukommt, dass gegenwärtig nicht einzuschätzen ist, wie sich die soziale Akzeptanz eines solchen Instruments auswirkt.

Der europäische Emissionshandel (ETS) hat diverse Vorteile zu bieten. Diejenigen Unternehmen, die ihre eigenen CO₂-Emissionen senken, können in der Konsequenz hierfür im Budget eingeplante Zertifikate einsparen. Diese können sie dann entweder für den Ausgleich in einem Folgejahr nutzen oder sie an ein anderes Unternehmen verkaufen. Daraus resultiert für sie ein unmittelbarer finanzieller Vorteil. Hinzukommt, dass die Bundesregierung die Menge der ausgegebenen Zertifikate für die einzelnen Branchen steuern kann. Dies führt mitunter zu einer regulären marktwirtschaftlichen Preisbildung. Dabei werden energieeffiziente Unternehmen, die ihre interne Infrastruktur auf eine Reduzierung des CO₂-Ausstoßes ausrichten, klare Wettbewerbsvorteile haben. Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Sektoren Industrie und Energiewirtschaft, die bereits dem ETS angeschlossen sind, die durch das Pariser Abkommen gesetzten Klimaziele durchweg erreicht haben.

Eine Stärkung des Groß- und Außenhandels und des Dienstleistungssektors trägt dazu bei, dass innovative Produkte und Dienstleistungen, die der CO₂-Reduktion dienen, in die Länder exportiert werden, welche das größte Potential zu einer CO₂-Reduktion aufweisen.

4 Kompensationsmaßnahmen

Das bestehende Abgabe- und Umlagesystem verzerrt die koordinative Wirkung des Strompreissignals. Derzeit sind Entgelte, Abgaben, Umlagen und Steuern auf Strom in Deutschland je Energieeinheit zweieinhalb Mal höher als auf Benzin und Diesel, achteinhalb Mal höher als auf Erdgas und sogar dreisig Mal höher als auf Heizöl. Diese immense Verzerrung zu Lasten des Stroms muss aus Sicht des BGA baldmöglichst ein Ende finden. Eine Reform muss insbesondere Investitionssicherheit in Deutschland, sowie ein Level Playing Field für alle Energieträger und Technologien schaffen. Ein

reformiertes System der Netzentgelte, Steuern und Umlagen sollte insbesondere folgende Anforderungen erfüllen:

- Es muss einen technologieoffenen Wettbewerb aller Energieträger gewährleisten.
- Es darf den Preis am Großhandelsmarkt nicht verzerren.
- Es muss im Einklang mit dem EU-Emissionshandel als Leitinstrument des Klimaschutzes stehen.
- Es darf die Nutzung systemdienlicher Flexibilitäten nicht verhindern.
- Es muss transparent sein und den administrativen Aufwand begrenzen.

Zugleich ist aus Sicht des BGA denkbar, einen Neuanfang der Energiewende über einen CO₂-Preis unter gleichzeitigem Wegfall des EEG, KWKG und einer reduzierten Stromsteuer einzuleiten. Mit dieser Maßnahme werden die betroffenen Unternehmen sowie gleichzeitig die Bürger entlastet, und es stünden höhere Mittel für Energieeffizienzmaßnahmen zur Verfügung. Gleichzeitig erfolgt eine Reduzierung der energiewirtschaftlichen Komplexität und der sich seit Jahren erhöhenden Bürokratie.

Unabhängig von der Frage der Ausgestaltung der CO₂-Bepreisung muss sichergestellt werden, dass für die Wirtschaft und die Bürger keine zusätzlichen finanziellen Belastungen entstehen. Dies ist nur über die Etablierung geeigneter Kompensationsmaßnahmen zu erreichen. Wenn insbesondere die Bereiche Wohnungsbau und Verkehr in die CO₂-Minderungsstrategie verstärkt einbezogen werden, bedarf es als kompensationsfähige Äquivalente attraktive Fördermaßnahmen. Denkbar sind hier folgende Ansätze:

- Implementierung von Fördermaßnahmen für die gewerbliche Wirtschaft, die darauf zielen, gewerblich genutzte Gebäude energieeffizient zu sanieren und zu modernisieren und den Fuhrpark auf CO₂-ärmere Fahrzeugen umzustellen. Auch die Umstellung auf Elektrofahrzeuge mit den entsprechenden technischen Ausrüstungen muss stärker gefördert werden. Entsprechende baurechtliche Anforderungen für die Sicherstellung der energetischen Versorgung müssen ggf. dazu erleichtert bzw. entbürokratisiert werden.
- Technologieoffener Ausbau einer einfachen und transparenten Förderung mit einer effektiveren Abstimmung der einzelnen Instrumente im Wohnungsbau. Die Förderung des privaten und gewerblichen energieeffizienten Neubaus muss gestärkt und die Modernisierung durch energetische Sanierung zur CO₂-Reduktion ausgeweitet werden. Hierzu bedarf es neben Sonderabschreibungen auch Investitionszuschüsse, beispielsweise über die KfW, für selbst genutztes Wohneigentum. Die Fördermaßnahmen müssen technologieoffen sein und alle Materialien gleichermaßen in der Förderung berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass im Bauwesen insbesondere Materialien wie Baustoffe, die noch ungenutzte Potenziale zur CO₂-Reduktion umfassen, gleichermaßen in den kommenden Jahren höhere Aufmerksamkeit und damit wirtschaftliche Förderung erhalten müssen. Entsprechend gilt es auch als eine weitere Option technische Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz bzw. CO₂-Emissionsreduktion durch entsprechende staatliche finanzielle Anreize für den Einbau von CO₂-armen modernen Heizanlagen und der Optimierung der Wohnungselektrik zu berücksichtigen. Bei der Festlegung der Förderung bedarf es einfacher und transparenter Regelungen ohne politische Vorfestlegungen und Bevorzugungen oder Benachteiligung einzelner Materialien oder Technologien.
- Verbesserung der Effizienz in Transport und Logistik. Die verschiedenen Verkehrsträger müssen auch künftig kostengünstig den Transport von

Waren und Personen leisten können. Dazu müssen Effizienzpotenziale im Verkehrswesen stärker erschlossen werden. Zur Verringerung der CO₂-Emissionen im Verkehrssektor müssen ebenso zielführende Maßnahmen ergriffen werden. Denkbar ist hier unter anderem die Weiterentwicklung neuer Technologien wie dem Oberleitungs-LWK und dem Wasserstoff-LWK sowie der vermehrte Einsatz des Lang-LWK's. Weiterhin sollten Anreize zur Nutzung moderner emissionsarmer Antriebe, wie der Euro-VI-Generation geschaffen werden. In der Luftfahrt könnte die Nutzung innovativer E-Fuels zielführend sein. Zugleich sollte eine Ausweitung der Verlagerung des Transportes von der Straße auf die Schiene und die Binnenschifffahrt erfolgen. Deren Potenziale werden noch nicht ausreichend berücksichtigt und sollten zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit verstärkt gefördert werden. Hierzu zählen gerade insbesondere der Ausbau der entsprechenden Infrastruktur sowie das Vorantreiben der Digitalisierung in der Logistik.

5 Zusammenfassung

Die gegenwärtige Situation bietet die seltene Möglichkeit, die deutsche Klimapolitik zu modifizieren. Die sich darstellende teure und ineffiziente Vorgehensweise sollte verändert werden in ein System, das sich auf die Bepreisung von Treibhausgasemissionen fokussiert. Nur auf diese Weise ist eine Eindämmung der Erderwärmung eine realistische Zielsetzung. Für Deutschland ergibt sich dadurch die Chance, Emissionsminderungen mit niedrigeren Kosten zu erzielen.

Der BGA fordert eine Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Eine Maßnahme, die sich auf den Klimaschutz auswirkt, darf nicht zugleich dazu führen, dass in Deutschland Arbeitsplätze gefährdet werden oder die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Exportnation Deutschland eingeschränkt wird.

Weiterhin muss es die Zielsetzung der Bundesregierung sein, weitere Nationen zu klimaschützenden Maßnahmen zu gewinnen. Hier sind insbesondere die 4 großen Industrienationen USA, Russland, China und Indien zu nennen. Zugleich sind Lösungen auf EU-Ebene anzuvizieren.

Der BGA fordert daher den Ansatz, der die Interessen der Industrie/ Wirtschaft, des Groß- und Außenhandels, des Dienstleistungssektors und den Klimaschutz am ehesten vereint, nämlich den Weg über einen Emissionshandel (ETS). Zugleich sind in ausreichendem Umfang für die betroffenen Kreise Kompensationsmaßnahmen zu schaffen, um die finanziellen Belastungen in einem angemessenen Rahmen zu halten. Überdies hat die Bundesregierung zu gewährleisten, dass unter dem Strich keine zusätzlichen steuerrechtlichen Belastungen entstehen.