

Diskussionspapier

Jörg Cezanne (MdB), Philipp Hersel und Rainald Ötsch, 14.11.2019

Klimaschutz durch Öko-Bonus – Kein CO2-Preis ohne sozial gerechte Ausgestaltung

Ein Konzept für einen CO2-Preis

Der Klimawandel ist eine der zentralen Herausforderungen der Menschheit. Ein CO2-Preis ist ein Instrument unter mehreren, um die Erderwärmung zu bremsen und darf weder zum Wundermittel überhöht noch als marktgläubiger Unsinn abgetan werden. Für DIE LINKE ist dem Klimawandel vor allem mit ordnungspolitischen Mitteln und öffentlichen Investitionen entgegenzutreten, z.B. durch

- einen gesetzlichen Kohleausstieg und dem Ausbau Erneuerbarer Energie,
- Ausbau des und Preissenkung beim ÖPNV und ein Verbot der Neuzulassung von CO2-emittierenden PKW ab 2030,
- ambitionierte energetische Gebäudesanierungsprogramme und steigende Richtwerte für Neubau und Sanierung
- sowie Transformationsprogramme für Gewerbe und Industrie und Ausstiegspfade bei fossilen Brennstoffen.

Dabei steht gerade DIE LINKE vor der Herausforderung, die ökologischen Grenzen des Planeten in sozial gerechter Form zu achten. Eine reine Verteuerung klimaschädlicher Produkte ist asozial und trifft nur die Armen, während die Reichen weitgehend einfach weiterleben können wie bisher.

Wir schlagen daher in Ergänzung zu weitreichenden ordnungspolitischen Maßnahmen und öffentlichen Investitionen eine **CO2-Bepreisung ab 2020 aus drei Komponenten** vor:

1. die Einführung eines CO2-Mindestpreises von 30 Euro/t CO2 im Emissionshandel (ETS), d.h. für den Stromsektor und die energieintensive Industrie,
2. die Einführung einer CO2-Abgabe von 40 Euro/t CO2 für die Bereiche Wärme, Verkehr und sonstige Industrie durch entsprechende Erhöhung der Energiesteuer, und
3. die zusätzlichen Einnahmen aus der CO2-Abgabe werden zu 80 Prozent an die Bevölkerung (mit Ausnahme des reichsten Viertels der Haushalte) als Pro-Kopf-Durchschnitt zurückgezahlt („Öko-Bonus“). Dem ärmeren Teil der Bevölkerung in Deutschland entsteht so durch die CO2-Bepreisung in der Summe keine Zusatzbelastung, sondern in vielen Fällen sogar einer Netto-Entlastung, weil gleichzeitig die Stromsteuer abgeschafft und die EEG-Umlage deutlich gesenkt werden kann.

Der CO2-Preis muss in der mittleren Frist schrittweise auf die Höhe der tatsächlichen Schäden der CO2-Emissionen angehoben werden (Schätzungen des Umweltbundesamt 180 Euro/t CO2). Wo aufgrund ordnungspolitischer Maßnahmen oder einer starken Lenkungswirkung auch bei niedrigerem CO2-Preis eine weitgehende CO2-Reduzierung im Sinne der Pariser Klimaziele zu erreichen ist, kann von einer Erhöhung des CO2-Preises auf Höhe der Schadenskosten abgesehen werden.

0. Inhalt

1. Sozial-ökologischer Umbau als gesellschaftliche Transformation
2. Ökologische Elemente im deutschen Steuersystem
3. Steuerkonzept der LINKEN und Steuern mit ökologisch positiver Wirkung
4. CO₂-Steuern und Abgaben
 - 4.1. Vorgeschlagene Modelle
 - 4.2. CO₂-Abgaben im internationalen Vergleich
 - 4.3. Folgenabschätzungen
5. Ressourcensteuern und -abgaben
6. Vorschläge zur sozial-ökologischen Erweiterung des Steuerkonzepts der LINKEN
 - 6.1. CO₂-Abgabe / Ökobonus / CO₂-Mindestpreis
 - 6.2. Ressourcensteuer/abgabe
7. Check Nachhaltige Entwicklungsziele

1. Sozial-ökologischer Umbau als gesellschaftliche Transformation

Die Menschheit steht zweifellos vor einer dramatischen Herausforderung: Wie können Lebens-, Produktions- und Konsumweise in einer Art verändert werden, die die ökologischen Grenzen des Planeten nicht länger überschreitet? Und wie erreichen wir diese Veränderung unter Wahrung der Demokratie und des sozialen Zusammenhalts?

Als LINKE bezeichnen wir den Prozess, der diese Herausforderungen einer gesellschaftlichen Transformation leisten soll, als sozial-ökologischen Umbau. Für DIE LINKE ist gerade die Frage der sozialen Gerechtigkeit in diesem Umbauprozess von besonderer Bedeutung. Im Unterschied zu den anderen Parteien vertritt DIE LINKE die Interessen und sozialen Rechte der Menschen mit kleinen und mittleren Einkommen in besonderer Weise. Umverteilung von oben nach unten und die Sicherung auskömmlicher Staatsfinanzen für einen starken Sozialstaat sind daher bislang die Hauptlinien unserer Steuerpolitik. Zwar haben wir regelmäßig ökologische Lenkungswirkungen von Steuern befürwortet und uns für die Abschaffung umweltschädlicher Subventionen eingesetzt, aber unser Steuer- und Abgabekonzept hat bislang nicht ausdrücklich den Anspruch, selbst ein Instrument des sozial-ökologischen Umbaus zu sein. Diesem bislang fehlenden Anspruch ist dieses Papier gewidmet.

Dabei verstehen wir steuerpolitische Maßnahmen als Teil eines umfassenden Gesamtkonzepts, wie wir es mit dem „Aktionsplan Klimagerechtigkeit“ der Fraktion in diesem Jahr entwickeln. Der naive Glaube an die Wirkung von Preissteuerung in einer Marktwirtschaft ist von uns immer kritisiert und zurückgewiesen worden. Es muss aber verhindert werden, dass sinnvolle Fördermaßnahmen wegen Preissignalen, die ihren Zielen entgegenstehen, ins Leere laufen.

Es geht also darum, ergänzend zu ordnungspolitischen Maßnahmen (z.B. klare Verbote und Gebote für besonders schädliche Stoffe und Technologien, oder

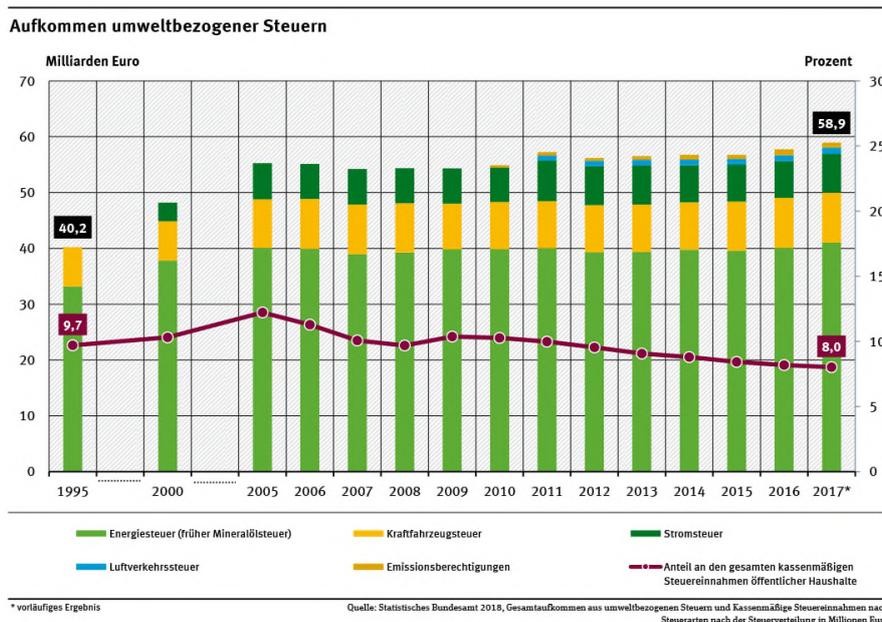
Mindestanforderungen und Kennzeichnungspflichten bezüglich Ressourcen- und Energieverbrauch) und proaktiven Fördermaßnahmen und öffentlichen Investitionen (z.B. in ökologische Gebäudesanierung und ökologischere Verkehrsinfrastruktur) auch mit steuerlichen Maßnahmen zu steuern.

Als LINKE müssen wir gleichzeitig sicherstellen, dass den Preis für die Klimakrise und die Übernutzung des Planeten nicht die „kleinen Leute“ zahlen. Das gilt einerseits innerhalb Deutschlands, wo Einkommen und Vermögen immer ungleicher verteilt sind, aber umso mehr für den nicht nur relativen, sondern auch absolut ärmeren Teil der Menschheit im globalen Süden. Der Klimawandel ist für Millionen von Mensch in Afrika, Asien und Lateinamerika schon heute eine Frage des Überlebens geworden. Notwendig sind deshalb auch bei der Besteuerung von Klimagasen Finanzinstrumente, die die Ärmern trotz Ausgaben für Klima- und Umweltschutz finanziell besser stellen, und nicht schlechter.

2. Ökologische Elemente im deutschen Steuersystem

Von den 41 in Deutschland erhobenen Steuerarten enthalten lediglich vier ökologische Elemente bzw. zielen auf eine ökologisch positive Wirkung. Dies sind die Energiesteuer (Steuereinnahmen 41 Mrd. Euro in 2017), die Kraftfahrzeugsteuer (8,9 Mrd.), die Stromsteuer (6,9 Mrd.) und die Luftverkehrssteuer (1,1 Mrd.). Hinzu kommen die Erlöse aus der Auktion von Emissionsberechtigungen im Rahmen des Europäischen Emissionshandelssystems (Emissions Trading System ETS).

Der Anteil der Einnahmen aus diesen umweltbezogenen Steuern bzw. den Auktionen von Emissionsrechten im Verhältnis zum gesamten Steueraufkommen geht dabei seit 2005 zurück. Er lag 2017 bei 8 Prozent bzw. 58,9 Mrd. Euro (anteilig daran 0,12 Prozent bzw. 900 Mio. Euro aus dem ETS). Die EU-Kommission hat die Mitgliedsstaaten aufgefordert, den Anteil bis 2020 auf mindestens 10 Prozent zu erhöhen (vgl. Grafik 1).



Grafik 1: Aufkommen umweltbezogener Steuer, Umweltbundesamt

Mit der Einführung der ökologischen Steuerreform im Jahr 1999 waren die Einnahmen umweltbezogener Steuern in Deutschland deutlich angestiegen. Bis zum Jahr 2003 gab es eine mehrstufige Anhebung der Mineralöl- und Stromsteuersätze. Eine prinzipiell sinnvolle, längerfristige und stetige Anhebung der Steuersätze konnte politisch nicht durchgesetzt werden. Hinzu kommen eine Vielzahl bis heute fortbestehender Ausnahmen wie ermäßigte Steuersätze für Gewerbe und Industrie und eine vollständige Steuerbefreiung für energieintensive Branchen wie Stahl- und Aluminiumproduktion, die chemische Industrie oder die Zementherstellung, wodurch die Lenkungswirkung deutlich hinter dem Machbaren zurückblieb.

Auch die sozialen Folgen waren problematisch. Indem das Wohlwollen der Unternehmen auch mit einer Senkung der Lohnnebenkosten erkaufte werden sollte, wurden die Einnahmen der Ökosteuern für eine Erhöhung der Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung verwendet. Dadurch mussten allerdings alle diejenigen, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen wie Studierende, Transferleistungsbezieher oder Rentner zwar höhere Strom- und Energiekosten zahlen, wurden aber nicht durch sinkende Rentenbeiträge entlastet.

Hinzu kommen erhebliche Fehlsteuerungen durch andere umweltschädliche Subventionen. Das Umweltbundesamt hat diese in einer Liste umweltschädlicher Subventionen zusammengestellt. Unter Steueraspekten fallen besonders die Steuervergünstigung für Dieselmotoren, die Nichtbesteuerung von Kerosin und die Mehrwertsteuerbefreiung für internationale Flugreisen, die Entfernungspauschale sowie die pauschale Besteuerung der privaten Nutzung von Dienstwagen in der Einkommensteuer ins Auge.

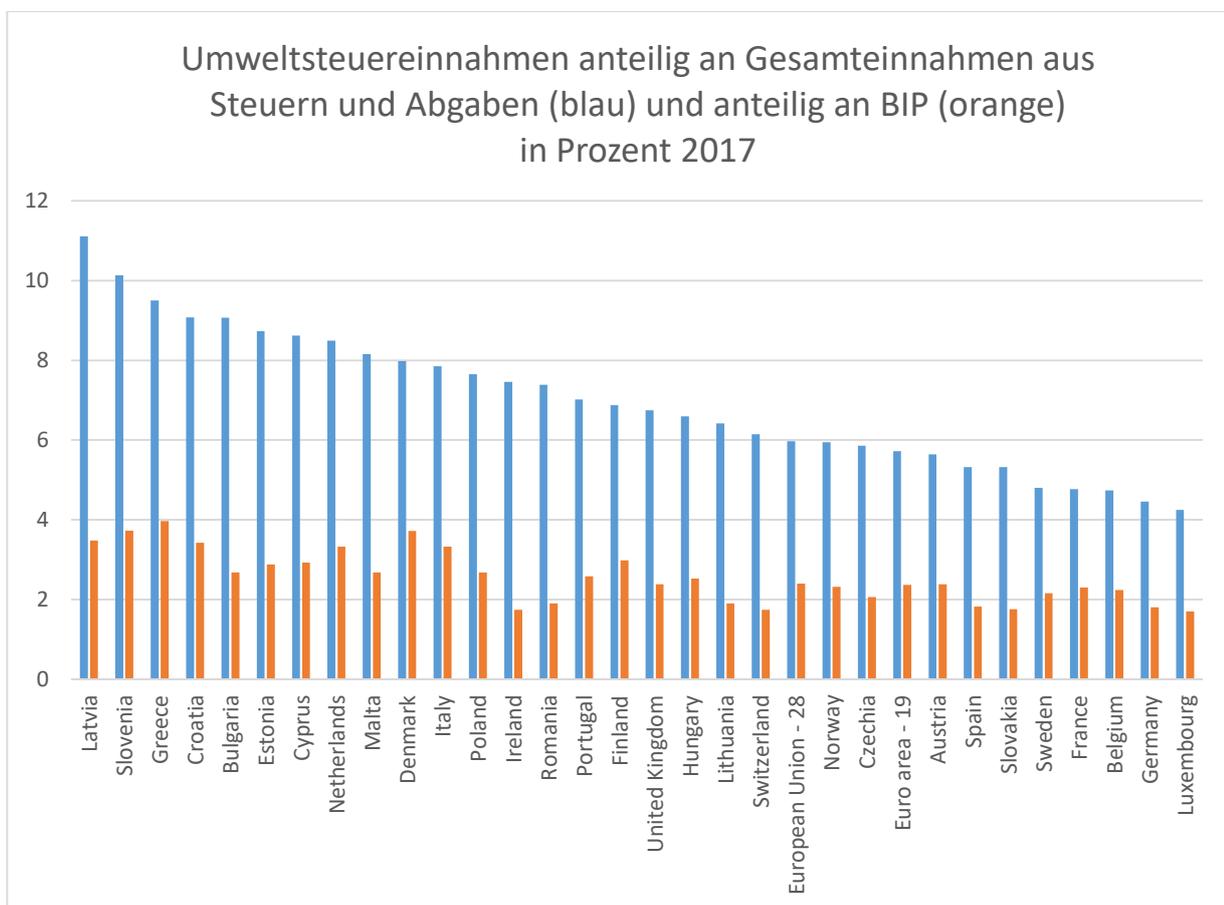
Der europäische Emissionshandel (ETS) ist bisher gescheitert. Er ist auf den Stromsektor und große Industriebetriebe beschränkt, wobei letztere die Emissionsrechte für ihre Treibhausgas-Emissionen („Zertifikate“) weiterhin nicht kaufen müssen, sondern innerhalb eines Benchmarks kostenfrei bekommen. Zudem ist der CO₂-Minderungspfad für den ETS-Sektor nicht ambitioniert genug, um die Klimaschutzverpflichtungen von Paris erfüllen zu können. Vor allem aber besitzen die ETS-pflichtigen europäischen Unternehmen einen Überschuss von knapp zwei Milliarden unverbrauchter Zertifikate aus den vergangenen Jahren.

Die ungenutzten Emissionsrechte resultieren zu zwei Dritteln aus seinerzeit zulässigen und zum Teil obskuren Klimaschutzprojekten im Ausland („Clean Development Mechanism“), waren aber auch Folge einer Überzuteilung an die Industrie sowie der Wirtschaftskrise 2008/2009. Vom Volumen her belaufen sich diese Reserven auf ein gesamtes Jahresbudget an Emissionsrechten und tragen im Ergebnis dazu bei, dass die Handelspreise der Emissionsberechtigungen heute deutlich zu niedrig sind, um eine relevante Lenkungswirkung in Richtung Klimaschutz zu entfalten.

Erst mit der Novelle der Emissionshandelsrichtlinie im vergangenen Jahr wurden

Korrekturen am System vorgenommen. Unter anderem sollen die Überschüsse nun schrittweise gelöscht werden. Diese Änderungen werden aber erst langfristig wirken. Mit substantiellen Knappheitspreisen ist im besten Falle ab Mitte der 2020er Jahre zu rechnen. Dies ist angesichts der fortschreitenden Erderwärmung zu spät. Ohnehin ist die Durchschlagskraft der Reform offen. Wie nachhaltig der aktuelle CO₂-Preisanstieg bleibt, der im Zuge der jüngsten Novelle stattfand, ist fraglich. Analysten sehen hier ein hohes spekulatives Element.

Im internationalen Vergleich ist in Deutschland der Anteil umweltbezogener Steuern im Verhältnis zum Gesamtsteueraufkommen wie auch im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt gering und liegt deutlich unter dem Durchschnitt der Staaten der Europäischen Union (siehe nachstehende Grafik).



Grafik 2: Anteil Umweltsteuern an Gesamtsteuereinnahmen und BIP, Quelle: Eurostat

Zwar ist der relativ hohe Anteil von Umweltsteuern in einigen Ländern nicht nur hohen Umweltsteuersätzen, sondern auch niedrigen sonstigen Steuersätzen (z.B. Einkommensteuer-Flattaxes und niedrigen Unternehmenssteuern in einigen mittel-osteuropäischen Ländern) geschuldet. Dass Deutschland aber im EU-Vergleich auf dem vorletzten Rang beim Anteil umweltbezogener Steuern liegt, macht deutlich, dass im deutschen Steuersystem durch die weitgehende Ausblendung ökologischer Ziele eine permanente anti-ökologische Steuerpolitik betrieben wird.

3. Steuerkonzept der LINKEN und Steuern mit ökologisch positiver Wirkung

DIE LINKE hat in den vergangenen Jahren ein Steuerkonzept vorgelegt und weiterentwickelt, das sich im Kern an den fünf Zielen 1. Erhalt der Finanzierungsfunktion des Staates, 2. der Verteilungsgerechtigkeit, 3. der Leistungsgerechtigkeit, 4. der individuellen Besteuerung sowie 5. der Eindämmung des Steuerwettbewerbs und der Bekämpfung des Steuerbetrugs orientiert. Ökologische Aspekte werden insoweit berücksichtigt, als die vom Umweltbundesamt seit Jahren kritisierten umweltschädlichen (Steuer)Subventionen im LINKE-Konzept weitestgehend beseitigt werden. Daneben sollen durch Einnahmen aus einer wieder zu erhebenden Vermögensteuer Mittel für einen Zukunftsfonds zur sozial-ökologischen Erneuerung der Industrie mobilisiert werden. Auch die Einnahmen aus der Finanztransaktionsteuer sollen zur Hälfte für den sozial-ökologischen Umbau verwandt werden.

Im Themenpapier Ökosteuern der Fraktion heißt es:

„Dennoch können CO₂-Preise in der Energiewende eine Funktion haben. Weil die fossile Erzeugung kaum an den externen Kosten ihrer Erzeugung beteiligt wird, die Erneuerbaren aber Großteils noch teurere Gestehungskosten haben als alte fossile oder atomare Anlagen, müssen zwei Dinge ausgleichend wirken: Erstens sollte auf der fossilen Erzeugung über einen reformierten Emissionshandel sowie über nationale Regularien (CO₂-Mindestpreise, CO₂-Steuer etc.) ein spürbarer CO₂-Preis liegen. Dieser müsste beispielsweise im Stromsektor gewährleisten, dass jene Kohlekraftwerke, die jeweils im Zuge der schrittweisen Abschaltungen von Kohlemeilern verbleiben, ihre Erzeugung entsprechend in jenen Zeiten drosseln, in denen genug Wind- und Solarstrom zur Verfügung steht. Ansonsten laufen die Meiler weiter Vollast, was das Erfüllen der Paris-Ziele unmöglich machen wird. Zweitens müssen die Erneuerbaren weiterhin und kostenorientiert ihre Differenzkosten zu den Börsenpreisen erstattet und einen Einspeisevorrang garantiert bekommen.“

DIE LINKE befürwortet zudem eine CO₂-Steuer auf fossile Heizstoffe, sofern im Gegenzug die Stromsteuer abgeschafft wird und darüber hinaus eine Rückverteilung der Einnahmen aus dieser Steuer an die Bürgerinnen und Bürger nach Schweizer Modell stattfindet. Die Steuer sollte bei den Inverkehrbringern von Öl und Gas für Heizzwecke erhoben werden. Mithilfe dieser CO₂-Steuer würde regenerative Wärme gegenüber fossilen Heizungen bessere Chancen haben. Die Rückverteilung der Einnahmen sowie die Abschaffung der Stromsteuer würden gewährleisten, dass die Verbraucherinnen netto nicht stärker belastet, sondern sogar entlastet werden.“

Im Parteiprogramm wurde festgehalten:

„Wenn zur ökologischen Steuerung der Verbrauch von Umweltressourcen verteuert wird, etwa durch eine Besteuerung von CO₂, so müssen die Ärmere von den entstehenden Einnahmen überproportional profitieren, sei es durch direkte Zahlungen oder sei es durch den Ausbau öffentlicher Dienstleistungen.“

Im Europawahlprogramm 2019 heißt es:

„Zusätzlich fordert DIE LINKE die Einführung einer Kohlenstoffsteuer (Carbon Tax), die alle Industriezweige bzw. Branchen umfasst. Durch diese wird das Problem an der Wurzel gepackt: Die Externalisierung der Kosten des Klimawandels wird effektiv unterbunden und umweltschonende Technologien und Produkte werden im Vergleich zu ihren schädlichen Konkurrenten attraktiver.“

4. CO2-Bepreisung

4.1. In der Diskussion befindliche Modelle

Im Kern wollen alle Modelle den Preis für fossile Brenn- und/oder Kraftstoffe durch die Steuer erhöhen und damit deren Ersatz durch erneuerbare Energie wirtschaftlicher machen. Praktisch alle CO2-Bepreisungs-Vorschläge zielen primär auf diese Lenkungswirkung ab und nicht auf die Erhöhung staatlicher Einnahmen. Zum Ausgleich sollen entweder bestehende Steuern, Abgaben oder Umlagen verringert oder abgeschafft werden oder eine Rückzahlung an die Verbraucher*innen erfolgen. Je nach Ausgestaltung gehen etliche Modelle davon aus, dass mit einer solchen Rückzahlung („Öko-Bonus“) bzw. Neuordnung von Abgaben und Umlagen große Teile der Bevölkerung insgesamt nicht belastet, sondern sogar entlastet werden.

Edenhofer und Schmidt

Einer der jüngsten Vorschläge stammt vom Direktor des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK), Ottmar Edenhofer und dem Präsidenten des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) und Vorsitzenden des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Christoph M. Schmidt. Beide schlagen vor, im Europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) ab 2020 einen Mindest-CO2-Preis von 20 Euro/t CO₂ zu vereinbaren und diesen bis 2030 auf 35 Euro/t CO₂ zu erhöhen. Außerdem sollen Brenn- und Kraftstoffe, die bisher nicht im EU-ETS einbezogen sind, ebenfalls dem System unterworfen werden. Sollte eine Einigung im EU-ETS nicht zu Stande kommen, solle eine „Koalition der Willigen“ nationale Steuern in Ergänzung des ETS einführen. Ausnahmen für energieintensive Industrien sollen als „bewährte Kompensationsmechanismen“ erhalten bleiben. Zur Vermeidung sozialer Härten soll die Stromsteuer auf das EU-Mindestmaß reduziert und darüber hinaus Pro-Kopf-Transfers an die Verbraucher*innen zurückgezahlt werden. Auch zur Abfederung des regionalen Strukturwandels könnten Mittel genutzt werden (Edenhofer, Schmidt 2018).

WWF

Der WWF will ab 2020 für den Stromsektor einen CO₂-Mindestpreis von zunächst 25 bis 35 Euro/t im Gleichlauf mit den europäischen Nachbarländern (mindestens mit den „Stromnachbarn“ Frankreich, Österreich, Dänemark, Belgien, Niederlande und

Luxemburg) einführen. Um diesen Mindestpreis durchzusetzen, müssten Stromerzeuger die Differenz zwischen CO₂-Mindestpreis und ETS-Zertifikatspreis als CO₂-Abgabe abführen. Ziel ist es, den Kohleausstieg zu unterstützen und in einem ersten Schritt jene Lücke von rund 100 Millionen t CO₂-Minderung zu schließen, die zum deutschen 40-Prozent Minderungsziel bis 2020 klafft. Stiege der CO₂-Preis im ETS über den CO₂-Mindestpreis, so wäre keine CO₂-Abgabe mehr abzuführen.

Da Braunkohlekraftwerke je Stromeinheit fast 50 Prozent mehr CO₂ emittieren als Steinkohlemeiler, und diese wiederum doppelt so viel wie Gasturbinen, würde folgendes geschehen: Ältere, emissionsstarke Kohlekraftwerke könnten ihre Elektrizität nur bei hoher Stromnachfrage beziehungsweise bei wetterbedingtem Mangel an Ökostrom verkaufen. Unter Normalbedingungen wären sie heruntergeregelt oder ganz abgeschaltet, weil sie ansonsten Verluste einfahren.

Bei einem Mindestpreis von 30 Euro wären beim heutigen CO₂-Zertifikatspreis im ETS von 21,38 Euro (Durchschnitt im 1. Quartal 2019) zusätzlich 8,62 Euro CO₂-Abgabe fällig. Um allein über den CO₂-Mindestpreis modernere Braunkohle- und Steinkohlekraftwerke aus dem Strommarkt zu drängen, wäre allerdings ein weit höherer Mindestpreis notwendig. Deshalb setzen nicht nur WWF und Öko-Institut auf eine Kombination mit gesetzlichen Abschaltplänen für Kohlemeiler.

Die Auswirkungen auf die Strompreise für Endverbraucher wären dennoch überschaubar. Für die Endverbraucher würde der Strompreisanstieg aufgrund eines CO₂-Mindestpreises nämlich durch die gleichzeitig automatisch sinkende EEG-Umlage stark gedämpft. Denn die EEG-Umlage deckt – stark vereinfacht – die Differenzkosten zwischen den Einspeisevergütungen der Ökostrombetreiber und den niedrigeren Großhandelspreisen für Strom an der Strombörse ab. Steigen diese Börsenstrompreise infolge eines CO₂-Mindestpreises, so verringern sich automatisch die Differenzkosten – und damit die EEG-Umlage.

Bei einem CO₂-Mindestpreis von 25 Euro/t CO₂ würde der Strompreisanstieg nach Berechnungen des Öko-Instituts zu 60- Prozent von einer verringerten EEG-Umlage kompensiert. Zusammen mit einer Reduzierung der Stromsteuer ließen sich dadurch höhere Strompreise für die Endverbraucher trotz eines CO₂-Mindestpreises weitgehend vermeiden. (WWF 2018)

CO₂ Abgabe e.V.

Nach dem Vorschlag des Vereins soll kurzfristig ein CO₂-Preis von anfänglich 40 Euro/t CO₂ eingeführt und jährlich um 5 Euro/t bis zum Jahr 2050 auf 190 Euro/t erhöht werden. Damit orientiert sich der Verein an den Klimaschadenskosten, die sich laut Berechnungen des Umweltbundesamts gegenwärtig auf mindestens 180 Euro/t belaufen (UBA 2019). Sämtliche bestehenden Ausnahmen bei der Energiesteuer sollen abgeschafft werden. Wirtschaftliche Härten für im internationalen Wettbewerb befindliche Industrien sollen durch einen Grenzsteuerausgleich, einen Solidaritätszuschlag aus dem Bundeshaushalt oder eine Konsumabgabe aufgefangen werden. Berechnet auf den CO₂-Ausstoß von 2016 würden Einnahmen von 29,5 Mrd. Euro erzielt. Als sozialer Ausgleich ist die

Streichung der Stromsteuer und der Energiesteuer für Heizöl und Heizgas vorgesehen. Auch die KWK-Umlage sowie die EEG-Umlage sollen abgeschafft werden. Die Finanzierung der KWK-Zulage und der EEG-Vergütungen würde dann aus den Einnahmen der CO₂-Abgabe erfolgen (CO₂ Abgabe e.V. 2019).

Beispiel Schweiz

In der Schweiz wird derzeit eine CO₂-Abgabe von 96 SFR/t CO₂ (ca. 80 Euro/t) auf fossile Brennstoffe zur Wärmegewinnung, zur Lichterzeugung und zur Stromproduktion in kleineren Anlagen erhoben. Große CO₂-intensive Unternehmen nehmen am Emissionshandelssystem teil und sind von der CO₂-Abgabe befreit. Auch Treibstoffe werden nicht von der Abgabe erfasst. Die Steuer wird alle zwei Jahre in Abhängigkeit von der Erreichung der festgelegten Reduktionsziele angepasst. Bislang wurde sie bei jeder Anpassung angehoben. Sie soll maximal eine Höhe von 120 SFR/t CO₂ erreichen. Ausnahmeregelungen für energieintensive Branchen sind an Verpflichtung zu eigenen Minderungsmaßnahmen dieser Branchen geknüpft. Der Ausgleich erfolgt zu zwei Dritteln durch Rückverteilung an die Bevölkerung als Pro-Kopf-Betrag je versicherter Person in der Krankenversicherung unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch und an die Arbeitgeber im Verhältnis zur gezahlten Lohnsumme. Zu einem Drittel werden die Einnahmen für Gebäudesanierung und einen Technologiefonds verwendet (Deutscher Bundestag 2018).

4.2. CO₂-Bepreisungen im internationalen Vergleich

Der Bericht der Weltbank „State and Trends of Carbon Pricing 2018“ (World Bank 2018) konstatiert, dass 2018 insgesamt 51 CO₂-Bepreisungs-Initiativen weltweit eingeführt beziehungsweise geplant waren. Darunter fallen 25 Emissionshandelssysteme – zumeist auf subnationaler Ebene agierend – und 26 nationale CO₂-Steuer-Umsetzungen. Alle Initiativen deckten zusammen 11 Gigatonnen (Gt) CO₂-Äquivalente (CO₂-Äq) bzw. 20 Prozent der globalen CO₂-Emissionen ab.

Über die Emissionshandelssysteme werden dabei ca. zwei Drittel der abgedeckten Emissionen erfasst. Die Länder mit den größten über die Bepreisung abgedeckten Emissionsvolumina sind dabei China (1,3 GtCO₂-Äq), die USA und Kanada (jeweils 0,5 GtCO₂-Äq) sowie das Europäische Emissionshandelssystem (2 GtCO₂-Äq). Aus der weltweiten Übersicht der Länder, die an einem Emissionshandel teilnehmen, eine Abgabe auf CO₂-Emissionen eingeführt haben bzw. in welchen beides verankert ist, ergibt sich, dass in insgesamt 14 (bzw. 15 inklusive der Schweiz) Teilnehmerländern des EU-ETS bereits Varianten einer CO₂-Abgabe eingeführt wurden. Zu den EU-ETS-Ländern mit CO₂-Abgabe gehören:

Land	Jahr der Einführung	aktuelle Höhe (Stand April 2018)
• Schweden	1991	139 US-Dollar
• Schweiz	2008	101 US-Dollar
• Liechtenstein	2008	101 US-Dollar

• Finnland	1990	77 US-Dollar
• Frankreich	2014	55 US-Dollar
• Island	2010	36 US-Dollar
• Dänemark	1992	29 US-Dollar
• Irland	2010	25 US-Dollar
• Großbritannien	2013	25 US-Dollar
• Slovenien	1996	21 US-Dollar
• Portugal	2015	8 US-Dollar
• Lettland	1995	6 US-Dollar
• Norwegen	1991	zwischen 4 US-Dollar und 64 US-Dollar
• Estland	2000	2 US-Dollar
• Polen	1990	unter 1 US-Dollar

4.3. Folgenabschätzungen: Verteilung der CO₂-Preislasten und des Öko-Bonus

Für die unterschiedlichen Bepreisungsmodelle liegen eine Reihe von Modellrechnungen darüber vor, wie sich absolute und relative Preise verschiedener Energieträger bei einer CO₂-Bepreisung entwickeln würden.

CO₂ Abgabe e.V. kommt z.B. bei einem Einstiegspreis von 40 Euro/t CO₂ zu den folgenden Preiswirkungen:

Benzin	+ 11,5 Cent je Liter
Diesel und Heizöl	+ 12,8 Cent je Liter
Erdgas zum Heizen	+ 10 Cent je m ³ . Eingepreist ist der Wegfall der Energiesteuer für Heizgas von derzeit 0,55 ct/kWh.

Bei einer Preiserhöhung von 15 Cent je Liter Benzin erwartet Agora Verkehrswende für 2030 eine Reduktion des Treibhausgasausstoßes durch den Straßenverkehr von 9,2 Mio. Tonnen im Jahr. Eine Preiserhöhung um 95 Cent würde zu einer Reduktion von 28,1 Mio. Tonnen führen. Der Gesamtausstoß des Verkehrssektors betrug 2016 166 Mio. Tonnen. Hieran hat der Straßenverkehr einen Anteil von knapp 90 Prozent.

CO₂-Abgabe e.V. kommt in seiner Berechnung zu dem folgenden Ergebnis hinsichtlich der Verteilungswirkung: „Nach dem Konzept des CO₂ Abgabe e.V. werden bei einem anfänglichen Preis von 40 Euro pro Tonne CO₂ ohne Einbeziehung des Flugverkehrs durchschnittlich alle Haushalte entlastet, wobei die relative Entlastung bei einkommensschwachen Haushalten stärker ausfällt.“ Diese durchschnittliche Gesamtentlastung aller Haushalte wird allerdings mit öffentlichen Mindereinnahmen von ca. 6-10 Mrd. Euro erkauft. „Bei Berücksichtigung des Flugverkehrs werden die Haushalte mit niedrigen Haushaltseinkommen (50 Prozent aller Haushalte, d.A.) entlastet.“ (ebd.)

Benjamin Held (2019) kommt zu dem Ergebnis, dass „mittels des Öko-Bonus eine sozialverträgliche Internalisierung externer Kosten möglich ist. Statt regressiver

Belastungswirkungen, die bei einer alleinigen Internalisierung auftreten würden, führt ein Öko-Bonus sogar dazu, dass eine Umverteilung von oben nach unten stattfindet. Ärmere Haushalte würden im Durchschnitt profitieren, Reichere würden belastet“ (ebd.: S. 60).

Nach einer Studie von Energy Brainpool von Ende 2017 hätte ein CO₂-Mindestpreis von 30 Euro/t den Referenzbörsenstrompreis (Baseload) von zur damaligen Zeit 46 Euro je MWh (entspricht in etwa dem heutigen Niveau) auf 58 Euro je MWh angehoben. Es gäbe also einen Börsenstrompreiseffekt von 12 €/MWh. Bei dem vom Öko-Institut ermittelten Effekt einer gleichzeitig um ca. 60 Prozent sinkenden EEG-Umlage ergäbe sich daraus eine Strompreiserhöhung für Endkunden in der Größenordnung von 0,5 Cent je kWh).

Nach Berechnungen des Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) unter Leitung von Ottmar Edenhofer würde ein vierköpfiger Normalverdiener-Haushalt (45.000 Euro Nettoeinkommen/Jahr) in der Stadt ohne Auto bei einer CO₂-Steuer von 40 Euro/Tonne CO₂ durch Wegfall von Stromsteuer und die Pro-Kopf-Rückerstattung um 108 Euro pro Jahr netto entlastet (266 Euro Belastung durch CO₂-Steuer und 374 Euro Entlastung durch Wegfall Stromsteuer und ausgezahlten Öko-Bonus). Bei 60 Euro/Tonne CO₂ wäre die Nettoentlastung mit 236 Euro/Jahr sogar mehr als doppelt so hoch.

Ein vergleichbarer Normalverdiener-Haushalt (42.000 Euro Nettoeinkommen/Jahr) auf dem Land mit Auto hätte bei einer CO₂-Steuer von 40 Euro/Tonne CO₂ insgesamt 17 Euro weniger jährlich im Geldbeutel (vornehmlich wegen höherer Sprit-Kosten). Bei 60 Euro/Tonne CO₂ käme aber auch diese Familie in den Genuss eines Öko-Bonus von 12 Euro/Jahr. Eine alleinstehende Rentnerin mit niedrigem Einkommen am Stadtrand (7.500 Euro Nettoeinkommen/Jahr) käme bei 40 Euro/Tonne CO₂ auf eine Netto-Besserstellung von 40 Euro/Jahr. Bei 60 Euro/Tonne CO₂ wäre die Netto-Erleichterung mit 60 Euro/Jahr noch deutlich höher (WirtschaftsWoche 19/2019).

Die meisten Berechnungsmodelle zu verschiedenen Ausgestaltungen eines Öko-Bonus zeigen, dass Familien und Geringverdiener im Regelfall durch eine konsequente CO₂-Bepreisung besser gestellt werden und dass der Öko-Bonus – also die Rückerstattung pro Kopf – umso höher ausfällt, je höher die CO₂-Steuer ist.

5. Ressourcensteuern und -abgaben

Die Rohstoffextraktion betrug 1970 weltweit 22 Mrd. Tonnen pro Jahr. Sie ist 2010 auf 70 Mrd. Tonnen angestiegen. Auch in den entwickelten Ländern des globalen Nordens steigt der Verbrauch weiter an. Selbst der relative Rohstoffverbrauch je Einheit des BIP wächst weltweit. Dies führt u.a. dazu, dass selbst Güter wie Bausand weit über ihre natürlichen Regenerationsraten hinaus abgebaut und daher knapp werden.

5.1. Die **Förderabgabe**, die nach dem Bundesberggesetz von den Ländern erhoben wird, ist eine bereits bestehende Form der Ressourcenbesteuerung. Danach wird auf die im

Gesetz ausdrücklich benannten „bergfreien“ Bodenschätze eine Abgabe von 10 Prozent des Marktwertes erhoben. Hierbei handelt es sich vor allem um Energieträger und metallische Rohstoffe. Nicht besteuert werden bislang so genannte „grundeigene“ Bodenschätze, zu denen Steine und Erden sowie verschiedene Industriemineralien wie Quarze gehören. Ausnahmen gibt es allerdings auch für bergfreie Stoffe an Lagerstätten, an denen alte Rechte bestehen. Dies führt dazu, dass Stein- und Braunkohle vollständig ausgenommen sind. Ein Vorschlag ist daher, die Abgabe stärker auf Ressourcenschonung auszurichten, die Ausnahmen aufgrund alter Rechte einzuschränken und den Regelsatz auch konsequent in allen betroffenen Bundesländern gleich zu handhaben.

5.2. Noch vor den fossilen Brennstoffen stellen Baumineralien die größte Stoffgruppe im Ressourcenverbrauch Deutschlands dar. Forscher weisen darauf hin, dass der globale Einsatz natürlicher Ressourcen für den Bau von Gebäuden und Transportinfrastruktur von 1900 bis 2010 um das 23-fache angestiegen ist. Dabei sind weniger die vorhandenen Mengen das Problem in Deutschland, sondern deren Zugänglichkeit. Steigende Bodenpreise und mangelnde Abbaubarkeit aufgrund von Überbauung oder bestehender Naturschutzregulierung spielen hier die größte Rolle.

Baustoffsteuern werden u.a. im Vereinigten Königreich, in Dänemark und in Schweden erhoben. Die 2002 in Großbritannien eingeführte Steuer wurde ausdrücklich mit dem Ziel begründet, die durch den Abbau von Sand, Kies und Natursteinen entstehenden Umweltkosten zu internalisieren und die Verwendung von Recyclingmaterial zu befördern. Zum Einstieg wurde ein Steuersatz von 1,6 Pfund je Tonne erhoben, 2010 wurde dieser auf 2,0 Pfund erhöht. Dies entspricht ungefähr 20 Prozent des Preises der besteuerten Rohstoffe. In Verbindung mit der zusätzlich bestehenden, bereits 1996 eingeführten Deponiesteuer wurde laut britischer Regierung eine Einsparung von 18 Mio. Tonnen erreicht und der Einsatz von Recyclingbaustoffen (z.B. als Betonbeimischung) auf 25 Prozent in 2005 erhöht. In Deutschland betrug der Anteil 2008 lediglich 11,5 Prozent.

5.3. Mittelfristig **komplette Besteuerung aller endlichen Ressourcen**. Hier besteht allerdings noch Forschungsbedarf hinsichtlich der Lenkungswirkung und den zugrundeliegenden Stoffketten.

Auch bei dem Ziel der Einschränkung des Ressourcenverbrauchs sind Steuern nur ein Mittel im Rahmen eines Gesamtkonzepts (Vgl. PowerShift 2017).

6. Vorschläge zur sozial-ökologischen Erweiterung des Steuerkonzepts der LINKEN

6.1. CO₂-Bepreisung mit Öko-Bonus

1. Das Steuerkonzept der LINKEN sollte um eine CO₂-Bepreisung ergänzt werden. Dabei sollte eine CO₂-Abgabe für Heiz- und Kraftstoffe sowie ein CO₂-Mindestpreis für den Emissionshandel (hauptsächlich Strom und energieintensive Industrien)

eingeführt werden. Gleichzeitig wird ein Öko-Bonus eingeführt, der den weit überwiegenden Teil der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung an die privaten Haushalte rückerstattet. Dabei werden untere Einkommensgruppen nach Einführung der Bepreisung netto mehr Geld in der Haushaltskasse haben als heute. Der Öko-Bonus ist zwar zunächst ein Instrument für den Klimaschutz, hat aber durchaus gewollt auch eine Umverteilung von oben nach unten zur Folge.¹

2. Die CO₂-Bepreisung soll und kann ordnungspolitische Vorgaben oder Fördermaßnahmen nicht ersetzen, sondern ergänzt sie nur dort, wo es sinnvoll ist. In der Summe können und müssen durch ordnungspolitische Maßnahmen wie den Kohleausstieg, eine Verkehrswende mit weitgehendem Ausbau und Preissenkungen beim ÖPNV, durch eine sozial abgesicherte energetische Gebäudesanierung und durch eine Agrarwende mit Ausbau ökologischer Landwirtschaft und einem Ende der Massentierhaltung viel größere Mengen an Treibhausgasen eingespart werden, als durch die Lenkungswirkung einer CO₂-Bepreisung zu erwarten ist.²

CO₂-Abgabe

3. Ab 2020 wird eine CO₂-Abgabe auf fossile Heiz- und Kraftstoffe in einer Höhe von zunächst 40 Euro/t CO₂ eingeführt, welche jährlich um 10 Euro erhöht wird. Die Einführung erfolgt als Erhöhung der betreffenden Steuersätze im Energiesteuergesetz.
4. Im Gegenzug wird die derzeit bestehende Stromsteuer von 2,05 ct/kWh auf den EU-Mindestsatz von 0,01 ct/kWh zurückgeführt, d.h. praktisch abgeschafft. Die Stromsteuer wird derzeit auch auf Strom aus erneuerbaren Energiequellen erhoben und entspricht daher nicht dem Ziel, den Ausstieg aus fossilen Quellen bis 2050 zu erreichen.
5. Grundsätzlich und in der längeren Frist orientiert sich die Höhe der CO₂-Abgabe an den Schadenskosten, die durch den Treibhauseffekt entstehen („Internalisierung“). Diese Schadenskosten werden derzeit vom Umweltbundesamt auf 180 Euro/t CO₂ veranschlagt, für 2030 veranschlagt das UBA 205 Euro/t CO₂, für 2050 sind es 240 Euro/t CO₂.
6. Im Jahr 2025 wird die Wirkung der Abgabe als Mittel zur CO₂-Reduktion und zur Erreichung der Klimaziele in den einzelnen Sektoren überprüft. Auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, inwieweit und in welchen Sektoren von einer weiteren schrittweisen Anhebung bis auf die vom UBA veranschlagten

¹ Bisweilen wird gegen eine Rückerstattung an die Haushalte vorgebracht, dass diese Erstattung es den Haushalten finanziell ermögliche, ihren CO₂-Verbrauch und ihr bisheriges Verhalten uneingeschränkt fortzusetzen. Das ist zwar theoretisch richtig, die Haushalte haben aber einen hohen Anreiz, die Rückerstattung für andere Zwecke als nur für ein einfaches „weiter so“ auszugeben. Ein CO₂-Preis verändert außerdem auch relative Preise und macht deren Entwicklung kalkulierbar. Durch die gestaffelte Verteuerung von fossilen Energieträgern werden längerfristige Kaufentscheidungen und Investitionen von Privathaushalten (z.B. Wärmepumpe/Geothermie statt Ölheizung, ÖPNV oder Elektroauto statt PKW mit Verbrennungsmotor) und erst recht von Unternehmen (Investitionen in Energieeffizienz, alternative Herstellungstechnologien z.B. für Eisen und Stahl mit erneuerbarem Strom statt mit Gas und Kohle) massiv verändert.

² Eine sehr lesenswerte Einschätzung zu den Grenzen einer Preissteuerung bei der Reduzierung von Treibhausgasen findet sich auch bei Franz Garnreiter (2019).

Schadenskosten abgesehen werden kann. Untersuchungen zeigen, dass die erwünschten Lenkungswirkungen z.B. in den beiden Sektoren Industrie und Verkehr bei deutlich unterschiedlichen CO₂-Preisen einsetzen und dass zum Erreichen der gewünschten Lenkungswirkung bzw. bestimmter CO₂-Einsparziele in einzelnen Sektoren auch ein niedrigerer CO₂-Preis ausreichen kann.

Voraussetzung dafür ist, dass der Staat die Klima- und Energiewende durch ambitionierte ordnungspolitische Maßnahmen (z.B. Kohleausstiegsgesetz, Verbot der Neuzulassung von CO₂-emittierenden PKW ab 2030) und kluge Förderpolitik (z.B. Ausbau des Erneuerbaren-Energien-Gesetz, gezielte Forschungsförderung, Gebäudesanierungsprogramme etc.) auf den Weg bringt.

7. In der längeren Frist ist darauf hinzuwirken, dass sich die Höhe der CO₂-Bepreisung sektorübergreifend wieder vereinheitlicht, um langfristige Fehlanreize zu verhindern. Das gilt insbesondere, wenn es in der Zukunft durch überschüssige Stromerzeugungskapazitäten möglich werden sollte, Heiz- und Kraftstoffe CO₂-neutral herzustellen (z.B. „Power to X“). Zu diesem Zeitpunkt wäre die Dekarbonisierung bereits weit fortgeschritten und die Akteure hätten genügend Zeit, sich auf einen einheitlichen CO₂-Preis einzustellen.

CO₂-Mindestpreis

8. Der CO₂-Mindestpreis für die derzeit dem EU-Emissionshandel unterliegenden Sektoren (Stromerzeugung, energieintensive Industrien zur Herstellung von Eisen- und Stahl, Aluminium, Zement und Kalk, Glas und Keramik, u.a., innereuropäischer Flugverkehr) beträgt ab 2020 zunächst 30 Euro/t CO₂ und wird mit den EUA-Handelspreisen des ETS verrechnet. Er ist mindestens gemeinsam mit den Stromnachbarn Deutschlands zu erheben, da der europäische Stromhandel ansonsten dessen Wirkung konterkarieren würde. Stromnachbarn sind jene Staaten, die über den zentral-westeuropäischen (Central-Western European – CWE) Strom-Regionalmarkt verbunden sind (neben Deutschland mindestens Frankreich, Österreich, Dänemark, Belgien, Niederlande und Luxemburg.)
9. Ein abgestimmtes Vorgehen im europäischen Rahmen ist nicht nur im ETS, sondern auch bei der CO₂-Abgabe wünschenswert – insbesondere in Zusammenarbeit mit jenen Ländern, die bereits eigene CO₂-Bepreisungssysteme eingeführt haben. Wo dies nicht möglich ist, ist die CO₂-Abgabe im nationalen Rahmen inklusive Maßnahmen zum Wettbewerbsschutz einzuführen.

Ausnahmen bzw. Sonderregelungen

10. Ausnahmen von der CO₂-Bepreisung sind allein da gerechtfertigt, wo inländische Unternehmen im Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen stehen, die keiner entsprechenden CO₂-Bepreisung unterworfen sind. In diesem Fall könnte heimische Produktion aus modernen Anlagen durch ausländische Produktion aus ineffizienteren Anlagen verdrängt werden, was neben dem Verlust von Arbeitsplätzen auch steigende CO₂-Emissionen zur Folge hätte. Ein Beispiel dafür ist die Stahlproduktion.
Die daher notwendigen Ausnahmen bzw. Sonderregelungen sind auf das unbedingt

erforderliche Minimum zu beschränken. In diesem Zusammenhang sollten zugleich die bestehenden Ausnahmeregelungen für die Industrie bei Strom- und Energiepreisen bei Steuern, Abgaben, Entgelten und Umlagen reformiert werden. In Anlehnung an eine Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes (Reuster u.a. 2019) sollten die bestehenden Regelungen bei der Stromsteuer, der EEG-Umlage, der Konzessionsabgabe und verschiedenen Umlagen auf die Netzentgelte durch eine einheitliche und auch auf die CO₂-Abgabe anzuwendende Regelung ersetzt werden. Derzeit stellen die Ausnahmeregelungen primär auf die Verbrauchsmenge ab. So wird ein Großverbraucher wie eine Backfabrik entlastet, kleine Betriebe des Bäckereihandwerks jedoch nicht. Diese systematische Diskriminierung kleinerer Betriebe ist wirtschaftspolitisch kontraproduktiv und verursacht erhebliche Steuerausfälle für den Staat bzw. belastet die Verbraucher durch höhere Umlagen. Durch eine Kombination von Branchen- und Unternehmenskriterien sollen zukünftig das Maß des internationalen Wettbewerbs als auch die finanziellen Auswirkungen höherer Strom- und Energiepreise berücksichtigt werden. Die Steuerrückerstattung soll anhand von produktspezifischen Richtwerten (Benchmarks), die sich auf die beste verfügbare Technologie beziehen (z.B. bestimmte Verfahren der Stahlproduktion), bemessen und an Verpflichtungen zu Effizienzmaßnahmen gekoppelt werden. Die Folge wäre, dass Ausnahmen auf Unternehmen in strom- und energieintensiven Branchen fokussiert würden, die im intensiven internationalen Wettbewerb stehen. Einzelfälle könnten durch eine Härtefallregelung aufgefangen werden.

Ein alternativer Mechanismus wäre ein Grenzsteuerausgleich. Hier wäre bei importierten bzw. exportierten Produkten ein CO₂-Preiszuschlag nachzuerheben bzw. rückzuerstatten, womit Wettbewerbsunterschiede durch die ungleiche CO₂-Bepreisung ausgeglichen würden. Dem steht jedoch der EU-Binnenmarkt mit seinen Grundfreiheiten entgegen. Ein Grenzsteuerausgleich wäre daher primär für die angestrebte EU-weite CO₂-Bepreisung eine sinnvolle Option.

Rückausschüttung über Öko-Bonus

11. Die durch die CO₂-Abgabe entstehenden zusätzlichen Einnahmen (d.h. Einnahmen aus CO₂-Abgabe nach Abzug der weggefallenen Einnahmen aus der Stromsteuer) werden nach folgender Maßgabe zurückverteilt:

- zu 80 Prozent als Öko-Bonus an alle Haushalte³ (mit Ausnahme des obersten Viertels der Einkommensbezieher) in Form einer Pro-Kopf-Pauschale zum Ausgleich der steigenden Kosten für fossile Brenn- und Treibstoffe,
- zu 10 Prozent über einen Härtefall-Fonds, der bei Menschen mit niedrigem

³ Die „80-prozentige Rückerstattung“ an die einkommensschwächeren 75 Prozent der Haushalte übersteigt faktisch den Gesamtbetrag, den diese Haushalte für die CO₂-Bepreisung zahlen, da die gezahlten Abgaben des wohlhabendsten Viertels der Haushalte nach unten umverteilt werden und weil in der Summe die Privathaushalte im Vergleich zu den Unternehmen überproportional kompensiert werden. In der Summe fließt daher mehr Geld an die Gesamtheit der Haushalte (mit Ausnahme des obersten Viertels) als von diesen für CO₂-Abgabe und CO₂-Mindestpreis gezahlt wird. Im Bereich des CO₂-Mindestpreises entstehen den Haushalten durch Wegfall der Stromsteuer und die sinkende EEG-Umlage ohnehin kaum Mehrkosten.

Einkommen eine unverhältnismäßig hohe Belastung durch den CO₂-Preis kompensiert (v.a. als Heizkostenzuschuss für schlecht gedämmte Wohnungen mit veralteten (v.a. Öl-)Heizungen oder als „Abwrackprämie“ für stromfressende Haushaltsgeräte).

12. Bisher zeichnen sich zwei Gruppen ab, die von einer CO₂-Abgabe unverhältnismäßig stark belastet werden können. Die erste Gruppe sind Fernpendler*innen mit niedrigem Einkommen. Deren Belastung durch steigende Treibstoffpreise wird durch die gleichzeitige Umstellung der steuerlichen Entfernungspauschale auf ein „Mobilitätsgeld“ entgegengewirkt, die gleichzeitig mit der Einführung der CO₂-Abgabe erfolgt. Statt der bisherigen Absetzbarkeit der Entfernungspauschale (30 Cent/km) zum persönlichen Steuersatz erhalten von 2020 an alle Pendler*innen einen einheitlichen Betrag pro Entfernungskilometer steuerlich gutgeschrieben. Das Mobilitätsgeld ist also unabhängig vom individuellen Steuersatz und ist daher für Arme und Reiche pro km gleich hoch. Das Mobilitätsgeld wird mit ca. 8-10 Cent je Entfernungskilometer so gewählt, das in der Summe keine Steuerausfälle im Vergleich zu heute entstehen. Gerade für Pendler*innen mit niedrigem Einkommen, die schon heute kaum Einkommensteuer zahlen müssen, kann das Mobilitätsgeld in Zukunft zu einer Netto-Auszahlung durch das Finanzamt führen.

Berechnungen zeigen, dass bei Fernpendler*innen (100 km und mehr Arbeitsweg hin und zurück) mit niedrigem Einkommen in den ersten 10 Jahren nach Einführung der CO₂-Abgabe auch ohne Berücksichtigung eines Öko-Bonus keine Nettobelastung durchs Pendeln entsteht (siehe Tabelle in Anlage 1).

Beispiel 1: Alleinstehende Pendlerin, 25.000 Euro brutto/Jahr

Eine alleinstehende Pendlerin mit einem Bruttojahresgehalt von 25.000 Euro und 50 km Pendelweg zum Arbeitsplatz (eine Richtung) hat durch die Umstellung auf Mobilitätsgeld 476 Euro mehr pro Jahr in der Haushaltskasse (Spalte F in Anlage 1). Von dieser Besserstellung bleiben im ersten Jahr 2020 trotz der gestiegenen Treibstoffpreise infolge der CO₂-Abgabe immerhin noch knapp 280 Euro übrig (Spalte G). Bis 2025 ist ihr finanzieller Vorteil durchs Mobilitätsgeld größer als die Mehrkosten für gestiegene Spritkosten durch die CO₂-Abgabe (für den Arbeitsweg). Ab 2026 kehrt sich dieses Verhältnis allmählich um und erst 2032 sind die finanziellen Vorteile aus dem Zeitraum 2020-2025 für den teureren Kraftstoff aufgezehrt.

Beispiel 2: Alleinverdienender Pendler, verheiratet, 2 Kinder, 45.000 Euro brutto/Jahr

Ein alleinverdienender, verheirateter Pendler mit zwei 2 Kindern und einem Bruttojahresgehalt von 45.000 Euro und ebenfalls 50 km Pendelweg zum Arbeitsplatz (eine Richtung) hat durch die Umstellung auf Mobilitätsgeld 518 Euro mehr pro Jahr in der Haushaltskasse (Spalte I in Anhang 1). Von dieser Besserstellung bleiben im ersten Jahr 2020 trotz der gestiegenen

Treibstoffpreise infolge der CO₂-Abgabe noch ca. 320 Euro übrig (Spalte J). Bis 2026 ist sein finanzieller Vorteil durchs Mobilitätsgeld größer als die Mehrkosten durch die CO₂-Abgabe. Ab 2027 kehrt sich dieses Verhältnis allmählich um und erst 2034 sind die finanziellen Vorteile aus dem Zeitraum 2020-2026 durch den teureren Kraftstoff aufgezehrt.

Natürlich entstehen in den genannten Beispielfällen treibstoffbedingte Mehrkosten nicht nur für den Arbeitsweg, sondern gerade auf dem Land auch für Fahrten zum Einkaufen, zu Ärzten oder in der Freizeit. Für die Kompensation dieser Mehrkosten steht dann aber ja auch der ausgezahlte Öko-Bonus zur Verfügung (Spalten H und K).

Die genannten Beispiele zeigen anschaulich, dass gerade Pendler*innen mit niedrigem Einkommen keineswegs automatisch zusätzlich belastet werden. Nach 10 bis 15 Jahren, also ab 2030 bis 2035, wenn die CO₂-Abgabe auch diese Pendler*innen mit niedrigem Einkommen trotz Mobilitätsgeld netto belastet, sollten auch auf dem Land die übergeordneten ordnungspolitischen Maßnahmen der Verkehrswende für einige Mobilitätsalternativen beim ÖPNV und/oder zu deutlich gesunkenen Preisen für E-Automobilität gesorgt haben, sodass auch diesen Menschen Alternativen zum Individualautoverkehr mit Verbrennungsmotor zur Verfügung stehen dürften.

Die zweite Gruppe der im Einzelfall unverhältnismäßig von der CO₂-Abgabe betroffenen Menschen sind Mieter*innen mit niedrigem Einkommen in schlecht gedämmten Wohnungen bzw. mit überalterten Heizungsanlagen. Der entscheidende Begriff diesbezüglich lautet „Warmmietenneutralität“, d.h. dass natürlich auch die Wohnungen dieser Menschen energetisch saniert werden müssen, dass die Kaltmieten dabei aber nur soweit steigen dürfen, wie die Betriebskosten fürs Heizen gleichzeitig sinken, sodass die Warmmiete stabil bleibt. Zur Erreichung der Warmmietenneutralität werden im Kapitel „Gebäude“ des Klima-Aktionsplans konkrete Lösungsvorschläge entwickelt, unter anderem durch eine weitgehende Streichung der Modernisierungumlage und gezielte Förderinstrumente für energetische Sanierungen. Darüber hinaus erlaubt der oben genannte Härtefallfonds (Volumen 2020 ca. 830 Mio. Euro pro Jahr), die betreffenden Mieter*innen unmittelbar durch Zuschüsse in erheblichem Umfange zu unterstützen.

13. Die zusätzlichen Einnahmen aus dem CO₂-Mindestpreis im Rahmen des Emissionshandels gehen zur Hälfte – wie schon bisher die Auktionserlöse aus der Versteigerung der EU-Emissionsrechte an deutsche Unternehmen – in den Energie- und Klimafonds (EKF). Sie werden insbesondere dafür genutzt, die energetische Gebäudesanierung sozial abzusichern („Warmmietenneutralität“). Die zweite Hälfte geht zur Linderung von Schäden und zur Bekämpfung des Klimawandels in den Ländern des globalen Südens an den Grünen Klimafonds (Green Climate Fund, GCF), und zwar zusätzlich zu allen bereits existierenden Zusagen und Finanzierungsmechanismen, zu denen sich die Bundesrepublik

Deutschland bislang verpflichtet hat.

14. Die Rückzahlung des Öko-Bonus an die Haushalte (pro Kopf) erfolgt als Barauszahlung, d.h. über die Versendung als Barscheck oder als Überweisung aufs Konto. Die dafür erforderlichen Informationen stehen über die Meldebehörden bzw. das Register der Steuer-Identifikationsnummer des Bundeszentralamtes für Steuern (für Namen und Anschriften aller Inhaber eines Hauptwohnsitzes im Inland) und über die Finanzämter (für Kontoverbindungen) zur Verfügung.
15. Der Öko-Bonus ist nicht steuerpflichtig und unterliegt nicht dem Progressionsvorbehalt im Sinne der Einkommensteuer. Auch hinsichtlich Sozialleistungen bzw. für eine entsprechende Bedürftigkeitsprüfung gilt der Öko-Bonus nicht als Einkommen.

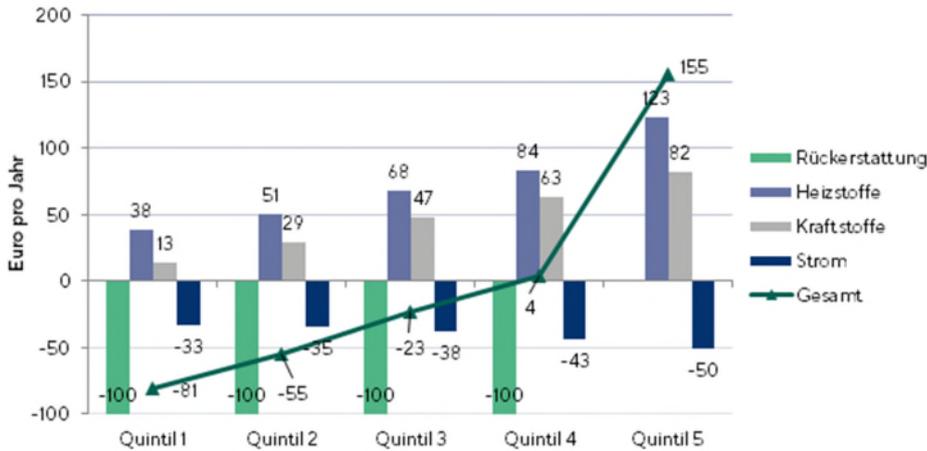
Beispielrechnungen Öko-Bonus

Eine Berechnung der Aufkommens- und Verteilungswirkung unseres Modells einer CO₂-Bepreisung mit Öko-Bonus durch das Forum Sozial-ökologische Marktwirtschaft e.V. hat ergeben, dass durch die CO₂-Abgabe 2020 Mehreinnahmen (Bruttoeinnahmen abzüglich Senkung Stromsteuer) von ca. 6,62 Mrd. zu erwarten sind. Dieser Betrag steigt im Laufe der 2020er Jahre bis auf 23 Mrd. Euro im Jahr 2030⁴. Für 2020 ergäbe das einen Öko-Bonus pro Kopf von 106 Euro für die unteren 75 Prozent der Haushalte (die oberen 25 Prozent erhalten laut Konzept keinen Öko-Bonus). Betrachtet man unterschiedliche Haushaltskonstellationen (Ein-, Zwei-, Drei-, Vier- und Fünf-oder-mehr-Personenhaushalte in verschiedenen Einkommensgruppen) (Quintile, d.h. fünf Untergruppen von den 20 Prozent der einkommensschwächsten bis zu den 20 Prozent der einkommensstärksten Haushalten der jeweiligen Haushaltsgröße) und beachtet dabei deren Energieverbrauchsverhalten⁵, so ergeben sich im Durchschnitt für die unteren 60 Prozent der Haushalte selbst bei unveränderten Verbrauchsmustern finanzielle Entlastungen durch die skizzierte CO₂-Bepreisung mit Öko-Bonus. Für Haushalte mit drei und mehr Bewohner*innen werden sogar alle Haushalte finanziell bessergestellt, die den Öko-Bonus erhalten. „Für untere Einkommen (unterstes Einkommensquintil = Quintil 1) ergeben sich teilweise hohe Einsparungen. Dies liegt unter anderem daran, dass der Motorisierungsgrad in dieser Gruppe geringer und die Wohnflächen kleiner sind [...]. Für das oberste Quintil ergeben sich über alle Haushaltsgrößen hinweg Belastungen, da der Öko-Bonus nicht ausgeschüttet wird und die Strompreisentlastung geringer ausfällt als die Belastungen bei den Heiz- und Kraftstoffen.“ (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, 2019: 7; siehe aus dieser Quelle auch nachfolgende Abbildungen)

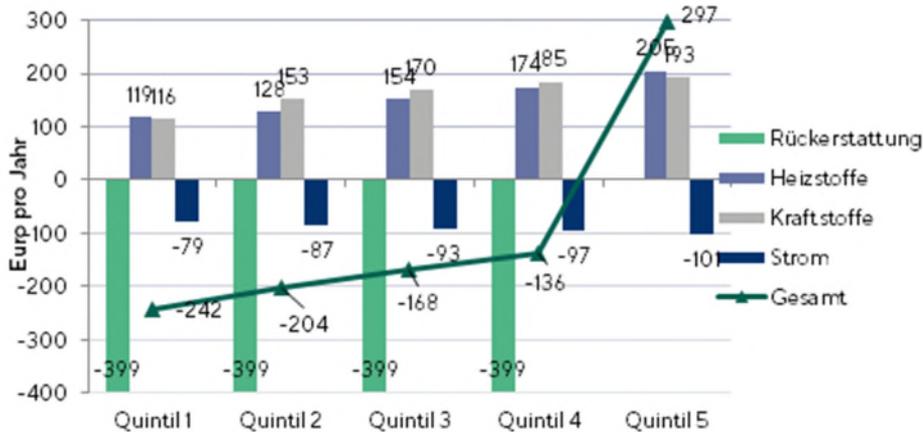
⁴ In den 23 Mrd. Euro ist der notwendige Rückgang der CO₂-Emissionen in den Bereichen Wärme und Verkehr zur Erreichung der Klimaziele in 2030 bereits berücksichtigt. Für die konkreten Zahlen zur CO₂-Bepreisung im Sinne des hier vorgestellten Konzepts siehe *Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft: Aufkommens- und Verteilungswirkungen des Öko-Bonus. Kurzanalyse für Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, September 2019.*

⁵ Das Energieverhalten differenziert nach Haushaltsgröße und Einkommensgruppe wird auf die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes 2013 gestützt (siehe Statistisches Bundesamt 2018, *Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, 2019*).

Saldo Belastung Einpersonenhaushalte



Saldo Belastung Vierpersonenhaushalte



Quelle: Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, 2019

6.2. Ressourcensteuer/abgabe

Zusätzlich wird in drei Schritten eine Ressourcensteuer/abgabe auf nicht-erneuerbare Rohstoffe eingeführt.

Schritt 1 – Die **Förderabgabe Bergbau** wird konsequent in Richtung Ressourcenschonung angewendet und ausgebaut. Die im §32 Abs. 2 BergG vorgesehenen Berechtigungen der Landesregierungen auf Befreiungen oder Ermäßigungen sind einzuschränken. Der Regelsteuersatz von 10 Prozent des Marktpreises der geförderten Rohstoffe ist bundeseinheitlich anzuwenden. Ausnahmen aufgrund alter Rechte für bestimmte bergfreie Stoffe sollen schrittweise zurückgefahren und die Steuer ebenfalls schrittweise auch auf grundeigene Stoffe ausgedehnt werden. Die in §31, Abs.1 Satz 3 vorgesehene vollständige Ausnahme für „Bodenschätze (die) ausschließlich aus gewinnungstechnischen Gründen gewonnen und nicht wirtschaftlich verwertet werden“ ist unter dem Gesichtspunkt der Ressourcenschonung ebenfalls anzupassen.

Schritt 2 – Einführung einer **Baustoffsteuer nach britischem Vorbild** (rund 20 Prozent des Marktpreises) oder Ausdehnung und Erhöhung der bestehenden Förderabgabe auch auf grundeigene Stoffe.

Schritt 3 - Mittelfristig komplette Besteuerung aller endlichen Ressourcen
Mittelfristig wird eine Steuer auf alle endlichen Ressourcen eingeführt, die das Ziel hat, den Verbrauch in Deutschland auf den im globalen Maßstab möglichen Pro-Kopf-Verbrauch aller Menschen auf der Erde zu begrenzen.

Die zusätzlichen Einnahmen auf jeder Stufe werden ebenfalls in Form einer Pauschale zum Ausgleich steigender Preise an Haushalte und Unternehmen ausgezahlt.

7. Check Nachhaltige Entwicklungsziele

Die vorgeschlagenen Maßnahmen haben unmittelbar positive Auswirkungen auf die folgenden nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen: 1. Armut begrenzen, 2. Luftbelastung verringern, 7. Energie für alle, 8.1. Ressourcenschonung, 13.1.a Treibhausgase reduzieren.

Literatur

- Agora Verkehrswende, Klimaschutz im Verkehr: Maßnahmen zur Erreichung des Sektorziels 2030
arepo consult, Rosa Luxemburg Stiftung, 2012, Befreiungen der energieintensiven Industrie in Deutschland von Energieabgaben,
BDEW, 2018, Positionspapier CO2-Bepreisung, www.bdew.de
CO2 Abgabe e.V. 2019, Energiesteuern klima- und sozialverträglich gestalten. Wirkungen und Verteilungseffekte des CO2-Abgabekonzeptes auf Haushalte und Pendler, Studie des CO2 Abgabe e.V. in Zusammenarbeit mit dem Institut für Soziologie der LMU München
Deutscher Bundestag, 2018, Die CO2-Abgabe in der Schweiz, Frankreich und Großbritannien. Mögliche Modelle einer CO2-Abgabe für Deutschland, Wissenschaftlicher Dienst, WD 8 - 3000 - 027/18
Edenhofer, Ottmar, Schmidt Christoph M., 2018, Eckpunkte einer CO2-Preisreform, RWI Position #72, 1. Dezember 2018
Energy Brainpool, 2017, Wirkungsweise einer CO2-Steuer im Strommarkt, https://www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Studien/20171130_BEE_Studie_CO2-Steuer_Energy_Brainpool.pdf
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, 2019: Aufkommens- und Verteilungswirkungen des Öko-Bonus. Kurzanalyse für Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, September 2019.
Garnreiter, Franz (2019), Die CO2-Steuer – ein unzureichendes Lenkungsinstrument für den Klimaschutz, 24. Mai 2019, <https://www.isw-muenchen.de/2019/05/die-co2-steuer-ein-unzureichendes-lenkungsinstrument-fuer-den-klimaschutz/>.
Held, Benjamin, 2019, Der Ökobonus – Instrument für eine sozial gerechte Umwelt – und Klimapolitik?, Wirtschaftsdienst 2019/1
Ludewig, Damian, Meyer, Eike, 2012, Ressourcenschonung durch die Besteuerung von Primärbaustoffen, FÖS-Diskussionspapier
Meyer, Eike, 2012, Der Beitrag von Ressourcensteuern zu wirksamer Ressourcenschonung, FÖS-Diskussionspapier

PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. (Hrsg.), 2017, Ressourcenfluch 4.0 - Die sozialen und ökologischen Auswirkungen von Industrie 4.0 auf den Rohstoffsektor, Berlin

Statistisches Bundesamt (2018): Sonderauswertung: Energieausgaben privater Haushalte nach Haushaltsgröße und Einkommensquintilen des Haushaltsnettoeinkommens. Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe EVS 2013.

Aurora Torres, Jodi Brandt, Kristen Lear, Jianguo Liu, 2017, A looming tragedy of the sand commons, Science 08 Sep 2017: Vol. 357, Issue 6355, pp. 970-971

Umweltbundesamt, 2016, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland

UBA (2019): Gesellschaftliche Kosten von Umweltbelastungen, Umweltbundesamt, 17.1.2019, unter: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umwelt-wirtschaft/gesellschaftliche-kosten-von-umweltbelastungen>
WirtschaftsWoche 19/2019, Mit Geld-zurück-Garantie, Braucht Deutschland eine CO2-Steuer, um beim Klimaschutz Fortschritte zu erzielen? Exklusive Berechnungen zeigen: Eine grundlegende Reform wäre möglich, ohne die Mehrheit der Bürger zu belasten, 3.5.2019

World Bank, 2018, State and Trends of Carbon Pricing 2018, Washington DC.

WWF, 2018, Dem Ziel verpflichtet – CO2-Mindestpreise im Instrumentenmix einer Kohle-Ausstiegsstrategie für Deutschland

Anhang 1: Be- und Entlastungen Mobilitätsgeld und Ökobonus

Spalte B	Spalte A	Spalte C	Spalte D	Spalte E	Spalte F	Spalte G	Spalte H	Spalte I	Spalte J	Spalte K
Diesel-PKW 7 l/100km	Abgabe pro Tonne CO2	Preis/Liter	davon CO2- Abgabe	Mehrbelastung CO- Abgabe pro Jahr bei 50 km Pendeldistanz (eine Richtung)	Alleinstehende Pendlerin, 25.000 Euro brutto/Jahr Besserstellung durch Mobilitätsgeld		zzgl. Öko- Bonus pro Jahr 100,00 €	Alleinverdienender Pendler, verheiratet, 2 Kinder, 45.000 Euro brutto/Jahr Besserstellung durch Mobilitätsgeld		zzgl. Öko- Bonus pro Jahr 400,00 €
					vor CO2-Abgabe pro Jahr	nach CO-2 Abgabe kumuliert		vor CO2-Abgabe pro Jahr	nach CO-2 Abgabe kumuliert	
2019	- €	1,25 €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
2020	40,00 €	1,38 €	0,13 €	197,06 €	476,00 €	278,94 €	378,94 €	518,00 €	320,94 €	720,94 €
2021	50,00 €	1,41 €	0,16 €	246,32 €	476,00 €	508,62 €	708,62 €	518,00 €	592,62 €	1.392,62 €
2022	60,00 €	1,44 €	0,19 €	295,59 €	476,00 €	689,03 €	989,03 €	518,00 €	815,03 €	2.015,03 €
2023	70,00 €	1,47 €	0,22 €	344,85 €	476,00 €	820,18 €	1.220,18 €	518,00 €	988,18 €	2.588,18 €
2024	80,00 €	1,51 €	0,26 €	394,12 €	476,00 €	902,06 €	1.402,06 €	518,00 €	1.112,06 €	3.112,06 €
2025	90,00 €	1,54 €	0,29 €	443,38 €	476,00 €	934,68 €	1.534,68 €	518,00 €	1.186,68 €	3.586,68 €
2026	100,00 €	1,57 €	0,32 €	492,65 €	476,00 €	918,03 €	1.618,03 €	518,00 €	1.212,03 €	4.012,03 €
2027	110,00 €	1,60 €	0,35 €	541,91 €	476,00 €	852,12 €	1.652,12 €	518,00 €	1.188,12 €	4.388,12 €
2028	120,00 €	1,63 €	0,38 €	591,18 €	476,00 €	736,95 €	1.636,95 €	518,00 €	1.114,95 €	4.714,95 €
2029	130,00 €	1,67 €	0,42 €	640,44 €	476,00 €	572,51 €	1.572,51 €	518,00 €	992,51 €	4.992,51 €
2030	140,00 €	1,70 €	0,45 €	689,70 €	476,00 €	358,80 €	1.458,80 €	518,00 €	820,80 €	5.220,80 €
2031	150,00 €	1,73 €	0,48 €	738,97 €	476,00 €	95,84 €	1.295,84 €	518,00 €	599,84 €	5.399,84 €
2032	160,00 €	1,76 €	0,51 €	788,23 €	476,00 €	- 216,40 €	1.083,60 €	518,00 €	329,60 €	5.529,60 €
2033	170,00 €	1,79 €	0,54 €	837,50 €	476,00 €	- 577,90 €	822,10 €	518,00 €	10,10 €	5.610,10 €
2034	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 988,66 €	511,34 €	518,00 €	- 358,66 €	5.641,34 €
2035	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 1.399,42 €	200,58 €	518,00 €	- 727,42 €	5.672,58 €
2036	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 1.810,18 €	- 110,18 €	518,00 €	- 1.096,18 €	5.703,82 €
2037	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 2.220,95 €	- 420,95 €	518,00 €	- 1.464,95 €	5.735,05 €
2038	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 2.631,71 €	- 731,71 €	518,00 €	- 1.833,71 €	5.766,29 €
2039	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 3.042,47 €	- 1.042,47 €	518,00 €	- 2.202,47 €	5.797,53 €
2040	180,00 €	1,83 €	0,58 €	886,76 €	476,00 €	- 3.453,24 €	- 1.353,24 €	518,00 €	- 2.571,24 €	5.828,76 €
				Steuerlast (geltender Steuertarif 2020)			Steuerlast mit Mobilitätsgeld			
			Butto/Jahr	bei nur Arbeitnehmer- Pauschbetrag 1000 Euro	Variante 1: zusätzliche Steuerersparnis durch Entfernungspauschale 22.000 Km mit 30 ct/Km		Variante 2: Steuergutschrift durch Mobilitätsgeld 10 ct/Km		Besserstellung durch Mobilitätsgeld statt Entfernungspauschale	
Alleinstehende Pendlerin				25.000,00 €	2.420,00 €	624,00 €		1.100,00 €		476,00 €
Alleinverdienender Pendler, verheiratet, 2. Kinder				45.000,00 €	3.796,00 €	582,00 €		1.100,00 €		518,00 €