

Einführung der CO₂-Bepreisung zum 1. Januar 2021:

Fragen und Antworten (Stand: 21. Dezember 2020)

Wenn wir Erdölprodukte, Erdgas oder Kohle als Brennstoffe verwenden, hat dies starke Auswirkungen auf unsere Umwelt. Deshalb sollen jetzt Anreize gesetzt werden, um ihren Verbrauch zu verringern und eine Lenkungswirkung hin zu umweltfreundlicheren Energieformen und Produkten auszulösen. Ab 1. Januar 2021 werden daher CO₂-Emissionen solcher fossilen Brennstoffe einen Preis erhalten. Dabei müssen Unternehmen, die solche Brennstoffe in Verkehr bringen, Emissionsrechte in Form von Zertifikaten kaufen. Diese Kosten werden die Unternehmen an die Endverbraucher*innen weitergeben, die diese auf der Heizkostenrechnung oder beim Tanken sehen werden. 2021 wird mit einem moderaten Preis von 25 Euro pro Tonne CO₂ gestartet, das entspricht weniger als 10 Cent pro Liter Kraftstoff oder Heizöl. Schrittweise erhöht sich diese Abgabe für die klimaschädlichen Emissionen, bis im Jahr 2025 55 Euro pro Tonne CO₂ fällig werden.

Inhalt

- I. Handlungsbedarf: Notwendigkeit einer CO₂-Bepreisung**
- II. Erläuterung: Das System des nationalen Emissionshandels**
- III. Übersicht: Entlastungs- und Fördermaßnahmen**
- IV. Im Einzelnen: Der Bereich Verkehr**
- V. Im Einzelnen: Der Bereich Heizen**
- VI. Europäische und internationale Dimension**

I. Handlungsbedarf: Notwendigkeit einer CO₂-Bepreisung

Warum brauchen wir einen CO₂-Preis?

Die Klimakrise bedroht unsere Lebensgrundlagen. Im Pariser Klimaabkommen hat sich die Weltgemeinschaft dazu verpflichtet, die Erderhitzung auf deutlich unter 2° Grad Celsius, möglichst auf 1,5° Grad Celsius, zu begrenzen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen wir ab 2050 Treibhausgasneutralität erreichen. Dazu müssen alle Sektoren beitragen. Sektoren sind z.B. die Energiewirtschaft, die Industrie, Gebäude, Verkehr und Landwirtschaft. Um welche Mengen die Sektoren ihren Treibhausgasausstoß bis wann senken müssen, ist im Bundes-Klimaschutzgesetz festgeschrieben. Werden diese Emissionssenkungen nicht erreicht, müsste Deutschland aufgrund von EU-rechtlichen Verpflichtungen (EU-Klimaschutzverordnung) überschüssige Emissionsrechte von anderen Mitgliedstaaten zu heute noch nicht absehbaren Preisen ankaufen. Um dies zu verhindern, wurden im Klimaschutzprogramm 2030 eine Reihe von Maßnahmen für die einzelnen Sektoren beschlossen. Neben Förderprogrammen und ordnungsrechtlichen

Maßnahmen sind auch preisliche Anreize ein wichtiger Bestandteil des Maßnahmenbündels. Mit dem Europäischen Emissionshandel (EU-ETS) gibt es für fast die gesamte Energiewirtschaft und weite Teile der Industrie bereits einen preislichen Anreiz zur Einsparung von CO₂. Außerhalb des ETS fehlt jedoch bisher ein solcher Anreiz. Mit dem nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen wird diese Lücke geschlossen. Die Verbraucher*innen und Unternehmen erhalten einen Anreiz für den Umstieg von emissionsintensiven auf klimaschonendere Technologien.

Ist der CO₂-Preis nicht viel zu niedrig, um wirklich etwas zu bewirken?

Die Einführung des CO₂-Preises soll einen planbaren Weg aufzeigen, auf den sich beispielsweise Gebäudeeigentümer*innen und Autofahrer*innen, aber auch die Industrie bei der Entwicklung neuer Technologien und Produkte einstellen können. Ein sehr hoher Einstiegspreis hätte ungerechte Belastungen zur Folge für diejenigen, für die kurzfristig keine klimaschonenderen Alternativen zur Verfügung stehen (z.B. wegen fehlender Infrastruktur, technischer Entwicklung oder schlicht fehlender finanzieller Möglichkeiten). Wer sich erst vor wenigen Jahren ein Auto mit Verbrennungsmotor gekauft hat, soll dies – auch aus Gründen des Ressourcenschutzes – noch einige Jahre fahren können, ohne mit rasant steigenden Kraftstoffpreisen überfordert zu werden. Bei künftigen Kaufentscheidungen soll die Entwicklung der Kraftstoffpreise aber eine Rolle spielen und zum Erwerb klimafreundlicher Alternativen anreizen.

Gibt es nicht schon genug Steuern, Abgaben und Umlagen auf Energie? Können diese Einnahmen nicht gezielter für den Klimaschutz verwendet werden statt immer nur Steuern zu erhöhen?

Es geht bei der CO₂-Bepreisung nicht um Steuererhöhungen oder zusätzliche Einnahmen für den Staat, sondern um Lenkungswirkung für den Klimaschutz. Deswegen wird das Geld auch in Klimaschutzmaßnahmen reinvestiert und für Entlastungen der Bürger*innen und Unternehmen etwa beim Strompreis genutzt. Wer da pauschal von Steuererhöhungen spricht, möchte ein sinnvolles Instrument für mehr Klimaschutz schlecht reden.

Ist ein CO₂-Preis wirklich sozial gerecht, vor allem vor dem Hintergrund, dass u.a. Strompreise und Mieten in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind?

Mit der CO₂-Bepreisung werden fossile Brenn- und Kraftstoffe teurer. Damit soll niemand „bestraft“ werden, sondern eine Lenkungswirkung für mehr Klimaschutz entstehen. Der CO₂-Preis wird deshalb nur schrittweise erhöht. Parallel wird das Angebot an Alternativen zum Auto mit Verbrennungsmotor massiv gestärkt und auch der Austausch von Ölheizungen gefördert. So stellen wir sicher, dass die Belastung

von Anfang an nicht zu hoch ist und Möglichkeiten zum Umstieg auf klimafreundliche Angebote einfacher genutzt werden können.

Mieter*innen sind dabei in einer besonderen Situation, denn sie haben im Gegensatz zu den Vermieter*innen keinen Einfluss darauf, welche Heizung im Haus eingebaut ist. Deshalb sollten die Mehrausgaben durch den CO₂-Preis gerecht zwischen beiden Parteien aufgeteilt werden. Ein entsprechender Vorschlag zur Umsetzung wird derzeit innerhalb der Bundesregierung abgestimmt. Zudem fördert die Bundesregierung den Austausch von Ölheizungen zugunsten etwa einer klimafreundlichen Wärmepumpe. Wird zum Heizen kein fossiler Brennstoff genutzt, muss auch kein CO₂-Preis bezahlt werden. Hiervon profitieren dann Vermieter*innen, Mieter*innen und das Klima.

Mit den Einnahmen aus dem CO₂-Preis werden über die Stromrechnung private Haushalte und Unternehmen entlastet. Um soziale Härten zu vermeiden, entlastet die Bundesregierung zudem Wohngeldempfänger*innen bei den Heizkosten. Bund und Länder erhöhen ab 2021 die Mittel für das Wohngeld um zehn Prozent. So wird die CO₂-Bepreisung auch für diesen Personenkreis sozial gerecht ausgestaltet.

Ist eine zusätzliche Belastung für Unternehmen und Bürger*innen sinnvoll, wenn die Wirtschaft wegen Corona gerade am Boden liegt?

Die Corona-Pandemie hat uns gesundheitlich, sozial und wirtschaftlich in eine schwierige Situation gebracht, die uns noch lange beschäftigen wird. Dieser historischen Aufgabe begegnet die Bundesregierung entschlossen mit einem beispiellosen Konjunkturprogramm: Maßnahmen im Gesamtumfang von 130 Milliarden Euro setzen kräftige Impulse. Die Wirtschaft wird damit und mit weiteren Überbrückungsmaßnahmen stabilisiert und es wird gleichzeitig mit Zukunftsinvestitionen dafür gesorgt, dass wir gestärkt aus der Krise hervorgehen.

Die CO₂-Bepreisung ist unabhängig davon Teil einer notwendigen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft. Wichtig ist, dass die CO₂-Bepreisung schrittweise erfolgt und die einzelnen Schritte bereits heute feststehen. Dadurch werden Bürger*innen und Unternehmen finanziell nicht überfordert und der Prozess wird planbar. Die Einnahmen aus dem CO₂-Preis kommen zudem über die Stromrechnung der Entlastung von privaten Haushalten und Unternehmen zugute.

Die Bundesregierung unterstützt nicht nur Bürger*innen beim Umstieg auf klimafreundliche Technologien, sondern auch Unternehmen. Zur Förderung von klimafreundlichen Investitionen tragen die bereits im Rahmen des Klimaschutzprogramms 2030 und des Konjunkturpakets beschlossenen Maßnahmen und Programme bei. Dazu zählen zum Beispiel das BMU-Förderprogramm „Dekarbonisierung der Industrie“, Investitionszuschüsse für Neuanlagen, die Bundesförderung für Energieeffizienz in der Wirtschaft, das Marktanzreizprogramm „Wärme aus erneuerbaren Energien“ für Unternehmen, sowie die Förderung von nachhaltiger Mobilität und der energetischen Gebäudesanierung.

II. Erläuterung: Das System des nationalen Emissionshandels

Auf was wird ein CO₂-Preis erhoben?

Der im Januar 2021 neu in Kraft getretene nationale Zertifikatehandel umfasst grundsätzlich alle in Verkehr gebrachten fossilen Brennstoffe, also vor allem Benzin, Diesel, Heizöl und Erdgas. Der CO₂-Preis betrifft somit insbesondere die Bereiche Wärme (Gebäude) und Verkehr. Für große Teile der Industrie und die Energiewirtschaft gibt es mit dem Europäischen Emissionshandel (EU-ETS) bereits einen Preis für den Ausstoß von CO₂. Die vom ETS umfassten Unternehmen sind folglich vom nationalen Zertifikatehandel nicht betroffen.

Wie funktioniert der neue Zertifikatehandel?

Im nationalen Emissionshandel werden die CO₂-Emissionen der Handelsteilnehmenden auf eine bestimmte Menge begrenzt und diese Menge in Form handelbarer Rechte (Zertifikate) ausgegeben. Die Menge an Zertifikaten wird jährlich reduziert. Sie richtet sich nach den EU-Vorgaben für die Sektoren außerhalb des europäischen Emissionshandels. Die Teilnehmenden am nationalen Emissionshandel werden verpflichtet, Zertifikate für die Menge an Brennstoffemissionen, die sie in Verkehr bringen, zu erwerben und abzugeben. Dabei ist es zunächst egal, wo diese Stoffe dann eingesetzt werden. Im Unterschied zum Europäischen Emissionshandel (EU-ETS) wird nicht an das Emittieren von CO₂ und damit die konkrete Verschmutzung angeknüpft, sondern an das Inverkehrbringen von fossilen Brennstoffen, die später bei der Nutzung zu Emissionen führen.

Wer die Zertifikate konkret erwirbt, unterscheidet sich je nach Brennstoffart. Bei Mineralölprodukten sind dies überwiegend die Händler*innen bzw. Produzent*innen, also z.B. Raffinerien, bei Erdgas hingegen diejenigen, die die Verbraucher*innen beliefern, also z.B. Stadtwerke. Warum dieser Ansatz erforderlich ist, leuchtet ein: Jede*n einzelne*n Haus- oder Kfz-Besitzer*in Zertifikate für seine Emissionen kaufen zu lassen, wäre zu aufwändig.

Im Ergebnis werden dennoch alle Endverbraucher*innen von fossilen Heiz- und Kraftstoffen in Deutschland vom CO₂-Preis betroffen sein, denn die Unternehmen werden den Preisaufschlag für das klimaschädliche CO₂ an ihre Kund*innen weitergeben.

Was bedeutet der CO₂-Preis für die Bürger*innen?

Der neue CO₂-Preis betrifft fossile Brennstoffe für die Sektoren Wärme und Verkehr, also zum Beispiel Heizöl und Benzin. Es sind zwar die Unternehmen, die solche Brennstoffe in Verkehr bringen, die Emissionsrechte in Form von Zertifikaten kaufen müssen. Diese Kosten werden die Unternehmen aber an die Endverbraucher*innen

weitergeben, die diese auf der Heizkostenrechnung oder beim Tanken sehen werden. Wichtig ist, dass die CO₂-Bepreisung schrittweise erfolgt und die einzelnen Schritte bereits heute feststehen. Dadurch werden die Bürger*innen sowie Unternehmen finanziell nicht überfordert und der Prozess wird planbar.

Es lohnt sich daher noch mehr als bisher, klimafreundliche Alternativen zu nutzen, zum Beispiel Elektroautos im Straßenverkehr oder Wärmepumpen zum Heizen. Die Bundesregierung unterstützt die Bürger*innen dabei spürbar: durch Förderprogramme, steuerliche Entlastungen und dadurch, dass die klimafreundlicheren Alternativen billiger und bequemer gemacht werden (*siehe auch Frage zu Entlastungen*). Diejenigen, die am stärksten von einer CO₂-Bepreisung betroffen sind, wie Pendler*innen mit langen Fahrwegen, werden zudem in besonderem Maß unterstützt.

Wie hoch fällt der CO₂-Preis aus?

Der Preis für die Zertifikate bildet sich grundsätzlich am Markt. Damit Bürger*innen und die Wirtschaft sich auf das System schrittweise einstellen können, sollen für eine Einführungsphase von 2021 bis 2025 aber zunächst Festpreise gelten. Ab dem 1. Januar 2021 werden klimaschädliche fossile Brennstoffe mit einem Preis von 25 Euro pro Tonne CO₂ belegt. Damit werden sich Öl und Diesel um 7,9 Cent pro Liter verteuern, Benzin um 7 Cent pro Liter und Erdgas um 6 Cent pro 10 Kilowattstunden (kWh).

In den Folgejahren werden die Preise schrittweise ansteigen (s. Tabelle 1). Im Jahr 2026 gehen die Festpreise für CO₂ in einen Preiskorridor über. Zertifikate werden dann zwischen einem Mindestpreis (55 Euro pro Tonne CO₂) und einem Höchstpreis (65 Euro pro Tonne CO₂) auktioniert. Innerhalb dieser vorgegebenen Spanne bildet sich der Preis je nach Nachfrage am Markt. Im Jahr 2025 wird im Rahmen einer Evaluierung über die künftige Art der Preisbildung entschieden.

Durch den schrittweisen Anstieg der CO₂-Bepreisung und die gleichzeitigen Entlastungen beim Strompreis und Förderung von Alternativen (*siehe Frage zu Entlastungen*) wird sich der Umstieg auf emissionsarme Technologien (z.B. Gebäudedämmung, neue Heizsysteme, emissionsarme Mobilität) immer mehr lohnen.

Tabelle 1: Nationaler Emissionshandel, Preiserhöhungen nach Energieträger

	CO₂-Preis, pro Tonne CO₂ in €	Benzin (ct/l)	Diesel (ct/l)	Heizöl (ct/l)	Erdgas (ct/ 10 kWh*)
2021	25	7,0	7,9	7,9	6
2022	30	8,4	9,5	9,4	7
2023	35	9,9	11,1	11,0	8
2024	45	12,7	14,2	14,2	11
2025	55	15,5	17,4	17,3	13

*Anm.: Der Heizwert (Energiedichte) von 1 Liter Heizöl entspricht rund 10 kWh Erdgas.

Warum wird die CO₂-Bepreisung nur für Verkehr und Gebäude eingeführt statt eine „große Lösung“ für alle Bereiche anzugehen (z.B. Strom, Landwirtschaft)?

Im Gegensatz zur Verwendung von fossilen Heiz- und Kraftstoffen im Gebäude- und Verkehrsbereich haben Strom und Wärme im Energiesektor und der energieintensiven Industrie bereits einen CO₂-Preis, nämlich über den EU-Emissionshandel (EU-ETS). Durch den vereinbarten Kohleausstiegspfad und den anvisierten Ausbau erneuerbarer Energien auf mindestens 65% bis 2030 ist Deutschland im Energiesektor zudem weitgehend auf Zielerreichungskurs. Anders sieht es im sogenannten Non-ETS-Bereich aus, zu dem Gebäude und Verkehr zählen und für die deshalb eine CO₂-Bepreisung als Teil des Klimaschutzprogramms 2030 eingeführt wird.

Im Bereich der Landwirtschaft gibt es für bestimmte Emissionen (z.B. Methanemissionen aus der Tierhaltung) keine entsprechende Anknüpfungsmöglichkeit, so dass hier andere Lösungen für mehr Klimaschutz gefunden werden müssen. Andere landwirtschaftliche Tätigkeiten (z.B. Traktorfahren) sind über die CO₂-Bepreisung für fossile Heiz- und Kraftstoffe aber betroffen.

III. Übersicht: Entlastungs- und Fördermaßnahmen

Wie und wann werden Bürger*innen von den Erhöhungen durch den CO₂-Preis entlastet?

Die Bürger*innen werden auf unterschiedliche Weise entlastet.

a. Strompreise

Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung werden von Beginn an anteilig zur Gegenfinanzierung der EEG-Umlage, die Teil des Strompreises ist, verwendet. Zudem werden für 2021 und 2022 flankierend bis zu 11 Milliarden Euro aus dem Konjunkturpaket zur Stabilisierung der EEG-Umlage bereitgestellt. Bürger*innen werden insofern zunehmend von günstigeren Strompreisen profitieren.

b. Steuererklärung (Pendler*innen)

Um die Belastung von Haushalten durch CO₂-Preis-bedingt höhere Kraftstoffkosten auszugleichen, hat die Bundesregierung eine Erhöhung der Entfernungspauschale für die Jahre 2021 bis 2026 beschlossen. Ab dem 21. Entfernungskilometer zwischen Arbeitsstätte und Wohnort können 35 anstelle von 30 Cent/km als Werbungskosten in der Steuererklärung angesetzt werden. Bürger*innen können von dieser Regelung erstmals im Jahr 2022 bei der Erstellung der Steuererklärung für das Jahr 2021 Gebrauch machen.

c. Alternativen im Verkehr

Um Alternativen zum Autofahren attraktiver zu machen, stellt der Bund mehr Geld zugunsten derjenigen zur Verfügung, die sich für ein Elektrofahrzeug entscheiden, den ÖPNV nutzen oder Rad fahren.

- Der Bund fördert den Umstieg auf Elektrofahrzeuge durch umfangreiche Zuschüsse beim Fahrzeugkauf und für den Aufbau der Ladeinfrastruktur. Hinzu kommen erhebliche steuerrechtliche Anreize im Rahmen der Kfz-Steuer und der Dienstwagenbesteuerung. Auch Plug-in-Hybridfahrzeuge sind in der Förderung enthalten. In der Gesamtkostensicht lohnt sich der Umstieg auf ein E-Fahrzeug dadurch häufig schon heute und durch den CO₂-Preis wird der Kostenvorteil noch größer.
- Zudem erhöhen sich die Finanzmittel, die der Bund den Ländern für den ÖPNV zur Verfügung stellt (sog. Regionalisierungsmittel), über die Jahre 2020 bis 2031 addiert um circa 5,2 Milliarden Euro.
- Zusätzliche 900 Mio. Euro werden für den Radverkehr bis 2023 bereitgestellt. Zusammen mit den bisherigen Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten in Höhe von rd. 560 Mio. Euro (2020 bis 2023) ergeben sich insgesamt rd. 1,46

Milliarden Euro für die Förderung des Radverkehrs und den Ausbau der Radinfrastruktur bis 2023.

- Der Bund und die Deutsche Bahn werden zudem bis 2030 86 Mrd. Euro investieren, um das Schienennetz zu erneuern und dadurch die Leistungsfähigkeit und Attraktivität der Schieneninfrastruktur zu erhöhen. Auch die dauerhafte Senkung des Mehrwertsteuersatzes beim Bahnfahren im Fernverkehr von 19 auf 7 Prozent kommt den Kund*innen zugute. Bereits Anfang des Jahres 2020 wurde die entsprechende Preissenkung bei Bahntickets im Fernverkehr umgesetzt.

Weitere Fördermaßnahmen wurden im Rahmen des Corona-Konjunkturprogramms beschlossen:

- So wird der ÖPNV zum Ausgleich der Einnahmeausfälle durch eine Erhöhung der Regionalisierungsmittel nochmals um zusätzliche 2,5 Milliarden Euro in 2020 unterstützt und die Deutsche Bahn erhält eine Eigenkapitalerhöhung von 5 Milliarden Euro zur Stärkung der Schiene.
- Die Bundesregierung gibt zudem der Elektromobilität einen weiteren Schub, indem der Bundesanteil zur Kaufprämie für Elektrofahrzeuge verdoppelt wurde und der Umweltbonus somit z.B. für ein Batteriefahrzeug 9.000 Euro beträgt.
- Der Ausbau der Ladeinfrastruktur wird nochmals beschleunigt, die Batteriezellenfertigung unterstützt, die Kfz-Steuer reformiert und die Förderung von E-Bussen aufgestockt.
- Zum Ausbau der Elektromobilität unterstützt die Bundesregierung zudem soziale Einrichtungen wie Seniorenheime, mobile Pflegedienste oder Kindertagesstätten beim Austausch der Fahrzeugflotten und beim Aufbau der Ladeinfrastruktur. Für das Flottenaustauschprogramm „Sozial & Mobil“ stehen bis 2022 200 Millionen Euro zur Verfügung.

d. günstigere Gebäudesanierung und emissionsfreie Heiztechnologien

Mit dem Klimaschutzprogramm 2030 wurde beschlossen, die Förderung investiver Maßnahmen zur energetischen Optimierung an und in Gebäuden deutlich attraktiver auszugestalten und damit die Eigentümer*innen bei der Energiewende im Gebäude besonders zu unterstützen.

Bereits im Jahr 2020 wurden die Fördersätze der bestehenden Bundesprogramme des BMWi für Energieeffizienzverbesserungen und Heizungserneuerung durchschnittlich um 10 % erhöht. Beispielsweise wird der Einbau von Solarkollektoranlagen mit bis zu 30 % der Kosten gefördert; die Umstellung der Heizungsanlage auf eine effiziente Wärmepumpenanlage wird mit 35% der Kosten gefördert. Wird eine Ölheizung durch eine förderfähige Hybridheizung, Biomasseanlage oder Wärmepumpenanlage ersetzt, erhöht sich der gewährte

Fördersatz sogar noch um 10 Prozentpunkte. Dadurch ergibt sich für die Wärmepumpenanlage ein Fördersatz von insgesamt 45 %.

Zudem wurde auch eine einfach zugängliche steuerliche Förderung energetischer Einzelmaßnahmen im selbstgenutzten Wohneigentum bereits ab dem Jahr 2020 mit einem einheitlichen Fördersatz von 20 % geschaffen und die Förderkonditionen insbesondere für vertiefte Energieberatungen im Zusammenhang mit investiven Maßnahmen verbessert. Außerdem wurde ein verbesserter, einheitlicher Zugang zu den Förderprogrammen beschlossen und mit der Reform und Zusammenfassung der Bundesprogramme in die „Bundesförderung effiziente Gebäude“ (BEG) in 2021 umgesetzt. Die Förderung erfolgt nach Wahl des Antragstellers als Investitionskostenzuschuss oder in Form eines Kredits mit Zinsverbilligung sowie Teilschuldenerlass. Die verfügbaren Haushaltsmittel für die Gebäudedeförderprogramme werden im Rahmen des Corona-Konjunkturpaketes erhöht, damit können jährlich mehr Förderanträge bewilligt werden.

Wie wird verhindert, dass Unternehmen aufgrund höherer Kosten durch die CO₂-Bepreisung abwandern?

Für Unternehmen, die mit ihren Produkten in besonderem Maße im internationalen Wettbewerb stehen, kann mit der CO₂-Bepreisung die Situation entstehen, dass sie die zusätzlichen Kosten nicht über die Produktpreise abwälzen können, wenn ausländische Wettbewerber keiner vergleichbar hohen CO₂-Bepreisung unterliegen. In diesen Fällen könnte es dazu kommen, dass die Produktion möglicherweise ins Ausland abwandert („Carbon Leakage“).

Die CO₂-Bepreisung ist Teil einer notwendigen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft. Gleichzeitig muss Deutschland ein attraktiver Wirtschaftsstandort für alle Branchen bleiben. Denn von einer Verlagerung der Produktion ins Ausland wären nicht nur Arbeitsplätze betroffen, sondern es wäre auch für den Klimaschutz nichts gewonnen – die CO₂-Emissionen entstünden lediglich woanders, möglicherweise käme es sogar zu insgesamt höheren Emissionen.

Die Bundesregierung hat deshalb am 23. September 2020 Eckpunkte zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Industrieunternehmen beschlossen, die nun in eine so genannte Carbon Leakage Verordnung münden werden. Im Rahmen des nationalen Emissionshandels sollen Unternehmen auf Grundlage der Carbon Leakage Verordnung einen finanziellen Ausgleich bekommen können, sofern ihnen durch die CO₂-Bepreisung Nachteile im internationalen Wettbewerb entstehen. Als Gegenleistung werden die begünstigten Unternehmen verpflichtet, ein Energiemanagementsystem zu betreiben und Maßnahmen umzusetzen, welche die Energieeffizienz verbessern und CO₂-Emissionen verringern. Ziel ist, dass Wettbewerbsrisiken ausgeglichen werden, Unternehmen aber zugleich konsequent in klimafreundliche Anlagen investieren.

Beihilfeberechtigt sind alle Sektoren und Teilsektoren, die auch von der Sektorenliste für die Handelsperiode 2021-2030 im EU-Emissionshandel umfasst sind. Darüber hinaus besteht für weitere Sektoren und Teilsektoren die Möglichkeit, innerhalb eines Antragsverfahrens nachträglich auf die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren aufgenommen zu werden. Die Unternehmen erhalten ab einer Mindestbelastungsschwelle die Kompensation entsprechend der unterschiedlichen Emissionsintensität der Branchen eine anteilige Kompensation zwischen 65 und 95 Prozent dieser Kosten.

Das BMU hat den Entwurf für die Carbon Leakage Verordnung im Dezember vorgelegt, die Abstimmung in der Bundesregierung läuft. Die Verordnung soll so schnell wie möglich im Kabinett und Bundestag beschlossen und sowie von der EU-Kommission genehmigt werden.

IV. Im Einzelnen: Der Bereich Verkehr

Wann und wie macht sich der CO₂-Preis an der Tankstelle bemerkbar?

Im Verkehrsbereich fällt der direkte CO₂-Preis bei den Raffinerien bzw. Importeuren an. Diese geben die Preissteigerung aber entlang der Lieferkette weiter, bis er über die Tankstelle bei den Autofahrer*innen ankommt. Der CO₂-Preis als Preisbestandteil muss nach derzeitiger Rechtslage nicht gesondert auf der Rechnung der Tankstelle ausgewiesen werden. Wie im Wärmesektor wird der nationale Emissionshandel also den Preis von Diesel und Benzin erhöhen (s. Tabelle 1). Gleichzeitig werden aber klimafreundliche Mobilitätsangebote, wie etwa der ÖPNV oder Elektroautos, langfristig attraktiver. Den Umstieg auf klimafreundliche Mobilität unterstützt die Bundesregierung mit unterschiedlichen Förderprogrammen, wie etwa dem Umweltbonus.

Sind Pendler*innen besonders belastet?

Pendler*innen mit langen Arbeitswegen (über 20 Kilometer einfache Strecke, das betrifft 15 Prozent aller Haushalte) sind durch die Erhöhung des Kraftstoffpreises natürlich stärker betroffen als Personen mit kurzen Arbeitswegen oder besserem ÖPNV-Angebot. Berechnungen zeigen, dass Pendler*innenhaushalte durch eine CO₂-Bepreisung zunächst im Durchschnitt nur moderat belastet werden, sich dies aber mit steigenden CO₂-Preisen leicht erhöht. Das heißt: Es gibt bei Pendler*innen spezifischen Kompensationsbedarf bzw. den Bedarf nach ergänzenden Maßnahmen, die den Umstieg auf klimafreundlichere Verkehrsmittel (z.B. E-Autos oder ÖPNV) ermöglichen. Diesen spezifischen Bedarf hat die Bundesregierung etwa durch die Erhöhung der Entfernungspauschale für die Jahre 2021 bis 2026 berücksichtigt. Ab dem 21. Entfernungskilometer zwischen Arbeitsstätte und Wohnort können 35 anstelle von 30 Cent/km als Werbungskosten in der Steuererklärung angesetzt werden. Bürger*innen können von dieser Regelung erstmals im Jahr 2022 bei der Erstellung der Steuererklärung für das Jahr 2021 Gebrauch machen.

Mit der Einführung der sog. Mobilitätsprämie für die Jahre 2021 bis 2026 wird zudem für Pendler*innen, die mit ihrem zu versteuernden Einkommen innerhalb des Grundfreibetrags liegen, die Möglichkeit geschaffen, alternativ zu der erhöhten Entfernungspauschale eine Mobilitätsprämie in Höhe von 14 % dieser erhöhten Pauschale zu wählen. Hierdurch werden auch diejenigen entlastet, bei denen ein höherer Werbungskostenabzug infolge der erhöhten Entfernungspauschalen zu keiner entsprechenden steuerlichen Entlastung führt.

Benachteiligt der CO₂-Preis die Landbevölkerung nicht besonders, wenn Autofahren teurer wird?

Dort, wo klimafreundliche Infrastruktur noch nicht genügend ausgebaut ist, also etwa das ÖPNV-Netz nicht ausreichend ist oder zu wenige Ladesäulen vorhanden sind, ist die Bevölkerung häufig auf Autos mit Verbrennungsmotor angewiesen. Deshalb wird zunächst ein moderater CO₂-Preis erhoben und parallel das Angebot an Alternativen massiv gestärkt, sodass die Belastung von Anfang an nicht zu hoch ist und Möglichkeiten zum Umstieg auf klimafreundliche Mobilitätsangebote zahlreicher werden.

Lohnt sich der Umstieg auf ein Elektroauto?

Ja. Zum einen kann beim Kauf eines E-Autos eine Förderung in Höhe von 9.000 Euro in Anspruch genommen werden (Umweltbonus), die den Anschaffungspreis deutlich erschwinglicher macht als noch in früheren Jahren. Zum anderen hat ein E-Auto über die Jahre vergleichsweise geringere Wartungs- und Betriebskosten als ein Verbrenner, so dass Jahr für Jahr weiteres Geld gespart werden kann. Zusätzlich sind die Versicherungskosten in der Regel niedriger und es fallen bis 2030 keine und danach geringere Kfz-Steuern an.

Der ADAC stellt auf seiner Website einen Kostenvergleich von elektrisch betriebenen Fahrzeugen und Verbrennern an. Fazit des ADAC: Viele Elektrofahrzeuge fahren heute schon günstiger als Verbrenner. Im Falle des VW Golf kommt die e-Version bei der Gesamtrechnung auf 40,8 Cent pro Kilometer, der vergleichbar ausgestattete 1.5 eTSI Benziner auf 47,6 Cent. Das vergleichbare Dieselmotell (2.0 TDI DSG) schneidet mit 49,2 Cent am teuersten ab. Auch der Wertverlust wird dabei berücksichtigt. Wer den e-Golf fährt, bewegt sich also dank Umweltprämie im Alltag pro Kilometer günstiger als jene, die den Golf mit Verbrennungsmotor fahren.¹

¹ Quelle: <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/auto-kaufen-verkaufen/autokosten/elektroauto-kostenvergleich/>

Welche Maßnahmen braucht es flankierend zur CO₂-Bepreisung im Verkehrsbereich?

Zum Erfolg der Verkehrswende wird nicht ein einzelnes Instrument führen, sondern ein aufeinander abgestimmtes Bündel an Maßnahmen. Ordnungsrechtliche Vorgaben (z.B. CO₂-Flottengrenzwerte), Fördermaßnahmen (E-Ladeinfrastruktur, Kaufzuschüsse, steuerliche Förderungen) sowie Maßnahmen zum Ausbau der erforderlichen Infrastruktur (Ladeinfrastruktur, ÖPNV-Ausbau) müssen Hand in Hand gehen mit einem planbar ansteigenden CO₂-Preis auf fossile Kraftstoffe.

V. Im Einzelnen: Der Bereich Heizen

Wann und wie macht sich der CO₂-Preis bei den Heizkosten bemerkbar?

Die CO₂-Kosten werden von den Inverkehrbringern in die Lieferkette weitergegeben: Am Ende steigen also die Preise für die Verbraucher*innen. Ankündigungen der Preiserhöhung an die Endkund*innen erfolgten bereits Mitte November des Jahres 2020. Der nationale Emissionshandel wird die Wärmerechnung ganz unterschiedlich stark beeinflussen, je nach Energieträger und Sanierungsgrad der Wohnung bzw. des Hauses.

Für Mieter*innen, bei denen die Heizkosten über die Betriebskostenabrechnung geregelt werden, wird sich die Preiserhöhung dort bemerkbar machen. Der jeweilige Abrechnungszeitpunkt hängt vom Vertrag mit dem*der Vermieter*in ab. So ist es möglich, dass Mietende erst im Jahr 2022 eine Abrechnung der Betriebskosten und der darin enthaltenen CO₂-Kosten der Wärmelieferung für das Jahr 2021 erhalten. Vermieter*innen können jedoch aufgrund der bevorstehenden Preiserhöhung auch bereits eine Anpassung des monatlichen Betriebskostenvorschusses für die Monate ab Januar 2021 vornehmen.

Für Mieter*innen, die einen fossilen Brennstoff zur Wärmebereitstellung in ihren Wohnräumen selbstständig beziehen (z.B. Gasetagenheizung), oder entsprechende Hausbesitzer*innen kann sich die Preiserhöhung ab 2021 auf die Brennstofflieferung auswirken.

Die Mehrkosten werden nach derzeitiger Rechtslage von den Vermietenden uneingeschränkt auf die Mieter*innen weitergegeben, da sie als Preisbestandteil der Heizkosten Teil der in die Heizkostenumlage eingehenden Aufwendungen sind. Die Bundesregierung prüft derzeit die Beschränkung dieser Kostenumwälzung (siehe unten).

Müssen Mieter*innen den CO₂-Preis alleine tragen?

Die Kostenabwälzung auf die Mieter*innen soll begrenzt werden. Auch im Klimaschutzprogramm 2030 wurde die besondere Lage der Mieter*innen bereits erkannt. Denn Mieter*innen können nur über das individuelle Heizverhalten die CO₂-

Emissionen und damit die zusätzlichen Kosten durch die CO₂-Bepreisung beeinflussen. Sie haben im Gegensatz zu den Vermieter*innen keinen Einfluss auf das eingesetzte Heizungssystem oder den Sanierungsgrad des Hauses. Es braucht eine Anreizwirkung auf beiden Seiten: Für Mietende zu energieeffizientem Verhalten und für Vermietende zu Investitionen in klimaschonende Heizungssysteme bzw. bauliche Energieeffizienzverbesserungen (energetische Sanierung der Hülle und internen Wärmeverteilung).

Das Bundesumweltministerium, das Bundesjustizministerium und das Bundesfinanzministerium haben daher, dem Prüfauftrag des Klimaschutzprogramms folgend, Mitte September 2020 ein Eckpunktepapier zur begrenzten Umlagefähigkeit des CO₂-Preises auf die Mietenden vorgelegt. Danach soll die Umlagefähigkeit des CO₂-Preises sowohl in Gewerbe- als auch in Wohnraummietverhältnissen auf maximal 50 Prozent festgelegt werden. Das bedeutet, dass Vermietende nur die Hälfte der Kosten, die durch den CO₂-Preis entstehen, an die Mietenden weitergeben dürften. Im Falle der selbstständigen Versorgung mit einem fossilen Brennstoff (Bsp. Gasetagenheizung) soll ein Rückerstattungsanspruch gegenüber der Vermietenden bestehen. Dieser Vorschlag wird aktuell innerhalb der Bundesregierung abgestimmt.

Die Ausweisung der CO₂-Kosten gegenüber den Endkunden ist derzeit gesetzlich nicht verpflichtend und beruht daher auf Freiwilligkeit seitens der Vermietenden oder der Lieferant*innen. Zur leichteren Ermittlung des CO₂-Kostenbestandteils soll aber eine Pflicht zur Ausweisung des CO₂-Kostenbestandteils auf der Brennstofflieferung eingeführt werden.

Warum sollten Vermietende einen Anteil am CO₂-Preis bezahlen, obwohl sie das Haus gerade erst energetisch saniert haben?

Bundesumweltministerium, Bundesfinanzministerium und Bundesjustizministerium haben im Zusammenhang des Prüfauftrags zur begrenzten Umlagefähigkeit des CO₂-Preises auch die Frage diskutiert ob Vermietende, die bereits in energetische Sanierung investiert haben, anders behandelt werden sollten. Fakt ist aber, die energetische Qualität eines Mietgebäudes spiegelt sich bereits in der Höhe der Belastung durch den CO₂-Preis und damit auch in der vorgeschlagenen 50:50 Aufteilung wider. Mietgebäude mit gutem energetischen Standard und modernen Heizungen werden in der Summe geringere Zusatzkosten für den Energieträgereinsatz durch den CO₂-Preis haben, weil sie weniger Wärmeenergie benötigen. Gesetztes Ziel für 2050 ist ein treibhausgasneutraler Gebäudebestand, bei dem dann auch kein CO₂-Preis mehr anfällt.

Wollte man je nach Sanierungszustand eine individuelle Quote der Umlage festlegen, müsste man dann auch Mieter*innen, die sich ausgesprochen vorbildlich verhalten, aber in unsanierten Gebäuden leben, gänzlich von der Umlage befreien. Zudem ist zu berücksichtigen, dass Mieter*innen durch die Modernisierungsumlage in der Regel bereits eine erhöhte Kaltmiete für Räume in energetisch ertüchtigten Gebäuden

zahlen. Die paritätische Verteilung stellt aus Sicht der drei Ministerien einen gerechten, praktikablen und unbürokratischen Weg dar, der zudem für Immobilieneigentümer*innen Anreize zur Effizienzsteigerung setzt.

Das Engagement der Vermietenden, in energetische Qualität von Gebäuden zu investieren, ist natürlich zu begrüßen und diesbezügliche Investitionen und Beratungsleistungen (Sanierungsfahrpläne) werden von der Bundesregierung bereits heute unterstützt. Die Fördersätze wurden im Zuge der Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 deutlich erhöht, die Förderbeantragung wird schrittweise vereinfacht.

Wann lohnt sich beim Heizungstausch der Wechsel zur Wärmepumpe?

Die Wirtschaftlichkeit eines Wechsels vom fossilen Wärmeerzeuger zur klimafreundlichen Wärmepumpe im eigenen Gebäude hängt von vielen individuellen Einflussfaktoren ab. Die heute breit am Markt verfügbaren Wärmepumpen eignen sich besonders für Ein- und Zweifamilienhäuser im ländlichen Raum ohne Anschlussmöglichkeit an ein Wärmenetz. Ihr Betrieb wird zusätzlich kostengünstiger, wenn eigenerzeugter PV-Strom eingesetzt werden kann. Bereits der letzte Kostenoptimalitätsbericht der Bundesregierung von 2018 – also noch vor Einführung des CO₂-Preises und vor der Aufstockung der Bundesförderung – hatte die Wärmepumpe als kostenoptimale Wärmeerzeugerin für energieeffiziente Ein- und Zweifamilienhäuser nach Effizienzhaus-55-Standard über den Betrachtungszeitraum von 30 Jahren herausgestellt. Im Gegensatz zu Pelletöfen ist der Wärmepumpen-Betrieb nicht nur besonders energieeffizient, sondern auch nicht mit Staub- und Schadstoffemissionen verbunden. Mit zunehmendem Grünstromanteil im Netz werden Wärmepumpen unabhängig von einer PV-Eigenstromversorgung perspektivisch gänzlich treibhausgasneutral betrieben.

Der in den kommenden Jahren steigende CO₂-Preis auf fossile Energieträger und die aufgestockte Bundesförderung setzen starke Anreize für den klimafreundlichen Heizungswechsel, da sie die Wirtschaftlichkeit der Investition erheblich verbessern. Bei einem Wechsel von einer Ölheizung etwa zur Wärmepumpe werden bis zu 45% der Investitionskosten gefördert, ein zusätzlicher Bonus von 5% Förderung wird zudem gewährt, wenn der Wechsel im Rahmen eines auf das Gebäude individuell abgestimmten Sanierungsfahrplans erfolgt. Diese Energieberatungsleistung zeigt die Einzelschritte zum Effizienzhaus auf und ermöglicht eine konsequente Minderung des Gebäudeenergieverbrauchs und damit Komfortgewinne und zusätzliche Einsparungen bei den Betriebskosten. Die Kosten für Energieberatung werden zusätzlich mit bis zu 80% gefördert. Mit Einführung des One-Stop-Shops zu Bundesförderung ab Anfang 2021 wird die Förderung all dieser Komponenten mit einem einzigen Antrag und auch online erfolgen können.

Welche Maßnahmen braucht es flankierend zur CO₂-Bepreisung im Gebäudebereich?

Es muss im Gebäudebereich vor allem endlich zu einer Erhöhung der Sanierungsquote im Bestand kommen. Die CO₂-Bepreisung setzt dafür einen wichtigen Anreiz, der aber allein nicht ausreicht. Eine höhere Sanierungsquote setzt auch ausreichend baugewerbliche und planerische Kapazitäten voraus. Auch im Zusammenhang mit der guten Baukonjunkturentwicklung im Neubau der letzten Jahre wurde bereits über Knappheit diskutiert. In diesem Zusammenhang werden Ausbildung und effiziente Verfahren, wie etwa serielles Sanieren, verstärkt gefördert. Mit Blick auf das Gesamtziel eines klimaneutralen Gebäudebestands bis 2050 sollten außerdem die Neubaustandards angehoben werden, damit heutige Neubauten nicht noch vor 2050 saniert werden müssen. Zudem sind Instrumente zu entwickeln, um auch eine ausreichende Sanierungstiefe von Bestandsgebäuden sicherzustellen und klimafitte Gebäude allen Menschen, d.h. auch einkommensschwächeren Haushalten, verfügbar zu machen.

Für die Zielerreichung braucht es zudem bessere, allgemeinverfügbare Datengrundlagen zum energetischen Zustand von Bestandsgebäuden im Bereich Wohngebäude und mehr noch bei den Nichtwohngebäuden. Hilfreich wäre dafür ein Gebäuderegister. Zudem sind mit Blick auf den Ressourcenverbrauch als auch auf den energetischen Herstellungs- und Entsorgungsaufwand für Bau- und Dämmstoffe zunehmend die lebenszyklusbedingten Treibhausgasemissionen von Gebäuden zu betrachten. Insgesamt brauchen wir ein aufeinander abgestimmtes Bündel von Maßnahmen aus ordnungsrechtlichen Vorgaben, marktwirtschaftlichen Anreizen, Information und Beratung.

Die beginnende Tendenz von Finanzmarktakteur*innen, Investitionen in fossile Energien zu reduzieren oder zu vermeiden, hilft bei der Transformation unserer Gebäude zur Treibhausgasneutralität und könnte sich bei entsprechendem Schwung zum Treiber entwickeln.

VI. Europäische und internationale Dimension

In welchen anderen Ländern gibt es eine CO₂-Bepreisung? Prescht Deutschland hier national vor?

Deutschland macht mit der Einführung einer CO₂-Bepreisung keinen nationalen Alleingang, sondern reiht sich ein in die wachsende Zahl auch europäischer Nachbarstaaten, die einen solchen Weg bereits erfolgreich beschreiten (Beispiele: Dänemark, Schweden, Frankreich, Schweiz, Kanada). In weiteren Ländern ist eine CO₂-Bepreisung geplant (z.B. Südafrika) oder Teil der klimapolitischen Debatte wie beispielsweise in den USA, wo mehr als 3.500 Ökonom*innen zur Einführung einer CO₂-Steuer aufgerufen haben.

Es gibt doch Bestrebungen, auf europäischer Ebene einen CO₂-Preis für Verkehr und Gebäude einzuführen – warum warten wir nicht darauf?

Im Zuge der Anhebung des europäischen Klimaschutzziels wird auf EU-Ebene auch über die Ausweitung der CO₂-Bepreisung auf die Sektoren Wärme und Verkehr diskutiert. Hier ist mit ersten konkreten Vorschlägen der Europäischen Kommission im Sommer 2021 zu rechnen. Ob und bis wann ein entsprechendes europäisches System etabliert wird, ist also noch offen. Die nationale CO₂-Bepreisung kann aber perspektivisch in einem gemeinsamen EU-Emissionshandel für Wärme und Verkehr aufgehen.