

Luhmann, Hans-Jochen

**Article**

## Irrungen und Wirrungen

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Luhmann, Hans-Jochen (2020) : Irrungen und Wirrungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 100, Iss. 1, pp. 6-6,  
<https://doi.org/10.1007/s10273-020-2549-y>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/215554>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

CO<sub>2</sub>-Bepreisung

## Irrungen und Wirrungen

Das sogenannte CO<sub>2</sub>-Bepreisungsinstrument – wie am 20. September 2019 vom Klimakabinett beschlossen und Mitte Dezember noch einmal leicht retuschiert – hat inzwischen eine Geschichte von Irrungen und Wirrungen hinter sich. Die Namensänderungen bieten ein geeignetes Gelände für den Nachvollzug. Der Bundesausschuss der CDU hatte am 16. September 2019 für einen Nationalen Emissionshandel Gebäude und Verkehr plädiert. Das signalisierte: Es solle um eine Bepreisung der Hauptsektoren unter der Effort-Sharing-Regulierung (ESR) gehen, also um eine Verteuerung der Treibhausgasemissionen aus vielen Kleinquellen. Für diese Restkategorie zum europäischen Emissionshandel (EU-ETS) waren 2009 auf EU-Ebene begrenzte Mengen von Gratisrechten bestimmt worden, ausgehändigt an den jeweiligen Mitgliedstaat – mit der Option eines Inter-Staaten-Handels, also mit Preisen und einem sehr engen Markt. Die Bundesregierung hatte sich zehn Jahre lang den Luxus erlaubt, die begrenzende Verpflichtung nicht an die Emittenten weiterzureichen, dieses Risiko vielmehr in den Bundeshaushalt zu nehmen. Zu exakt jenem Zeitpunkt, als die Bundesregierung das „lender of last resort“-Risiko den Banken gegenüber schmerzlich realisiert erfuhr, ist sie es im Klimabereich eingegangen.

Das Klimakabinett einigte sich auf ein nationales Emissionshandelssystem (nEHS), ohne eine Begrenzung zu setzen oder die Abgabenbasis präzise zu benennen. Ob die Emissionen aus Landwirtschaft und Landnutzung, etwa 20 % vom Ganzen, einbezogen werden sollten, blieb unklar. Namensgebend war allein das Flexibilisierungsprinzip. Das sollte sich als Etikettenschwindel erweisen. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung mit seiner Präferenz für den Emissionshandel hat wesentlich dazu beigetragen. Unter Aufgabe seiner Grundüberzeugung hatte er einen Zwitter protegiert: einen „cap“ mit Höchstpreis. Das Klimakabinett machte daraus eine Festpreisperiode über fünf Jahre, mit „bedarfsgerechter“, also unbegrenzter, Rechtevergabe. Der Preis soll zwar ansteigen, aber inflationsbereinigt ist er nicht. Danach eine vage Aussicht auf eine Periode mit „cap“ sowie Auktionierung der Rechte mit einem Höchstpreis.

Es war der Umweltausschuss des Bundesrats, der Klar-text formulierte: „dass die im Gesetzentwurf vorgese-

hene Hybridlösung eines Handelssystems mit Fest- und Höchstpreisen nicht die Stärken und Vorteile der beiden Instrumentenoptionen kombiniert. Vielmehr wird sowohl die Unschärfe einer CO<sub>2</sub>-Besteuerung hinsichtlich der Einsparmenge als auch der Nachteil eines beträchtlichen Bürokratieaufwands eines Emissionshandelssystems in Kauf genommen.“ Ist diese Hybridlösung lebensfähig? Steuerverfassungsjuristen sagen, je weiter sie sich von dem Modell einer Verbrauchsteuer entferne, umso wahrscheinlicher ist dies. Ihr Überleben ist somit umso wahrscheinlicher, je weniger ihr Name Etikettenschwindel ist. Die FDP hat angekündigt, mit einer Normenkontrollklage das Ableben des Zitters herbeiführen zu wollen. Mit dem Gesetzentwurf von Ende Oktober 2019 wurde erheblich nachgebessert. Nun heißt es: Brennstoff-Emissions-Handels-Gesetz (BEHG). Klar ist damit: Es geht allein um CO<sub>2</sub> aus fossilen Brennstoffen. Damit bleiben 20 % der Basis im Nicht-ETS-Bereich ausgeklammert. Das Konzept erweist sich für die ersten fünf Jahre als eine quasi-steuerliche Lösung.

Doch das Geschäftsmodell ist pikant: Da wird die Bundesregierung verpflichtet, Zertifikate in unbegrenzter Menge zu einem äußerst günstigen Festpreis auszugeben. Zugleich muss sich die Bundesregierung für diejenige Menge, die über der EU-seitigen kostenlosen Zertifikatezuteilung liegt, mit Rechten eindecken, sich also „refinanzieren“. Der Preis für Rechte auf dem europäischen Inter-Staaten-Markt liegt absehbar über dem „bedarfsgerechten“ inländischen Festpreis. Es entsteht eine erhebliche Differenz. Die Kosten der Refinanzierung werden aus dem Bundeshaushalt beglichen, aber nicht ausgewiesen. Die Folgen zu eruieren ist Sache des Normenkontrollrats. Angesichts des von der Bundesregierung verordneten Eilverfahrens hat er sich zu den Folgen des pikanten Geschäftsmodells zunächst einmal in Schweigen gehüllt. Die Akteure in Berlin wissen, dass es um einen hohen zweistelligen Milliarden-Euro-Betrag geht. Der Gesetzgeber hat nicht nachgefragt, weder Bundesrat noch Bundestag.

Die Schöpfer des Zitters sind dabei, in den Wahlkampfmodus zu schalten. Auf Veranlassung von SPD und CDU hat der Bund die Spendierhosen angezogen. Man darf gespannt sein, wie weit er damit kommen wird. Stellungnahmen von Bundesrechnungshof und Normenkontrollrat stehen aus. Wenn nicht bereits die Klage der FDP das Fallbeil ist, spätestens die Wettbewerbsbehörde der EU wird dem Bund bedeuten: Ihr sollt eure Kleinemittenten zur Vermeidung veranlassen, nicht deren verschleppte Vermeidung subventionieren!

© Der/die Autor(en) 2020. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht.

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.