

VIK-Short Paper zur nationalen CO₂-Steuer

11. August 2017

Nationale CO₂-Steuer birgt Kompetenzüberschneidung und Doppelbelastung für Industrie

Nachdem die Einführung einer CO₂-Steuer auf europäischer Ebene auf Grund fehlenden Konsenses von Europäischem Parlament und Rat im Frühjahr 2015 gescheitert ist, werden in der Bundesrepublik Stimmen nach einer nationalen ökologischen Steuerreform lauter. Als Begründung für die Einführung einer solchen nationalen CO₂-Steuer wird dabei die fehlende Steuerungswirkung des europäischen Emissionshandels (EU ETS) auf Sektoren außerhalb der Stromerzeugung und Industrie angegeben, die die Klimaschutzwirkung des Emissionshandels insgesamt schwäche. Die CO₂-Steuer solle diese ganzheitliche Steuerungsfunktion übernehmen, indem sie die meisten bestehenden Energiesteuern ersetze und damit das System vereinfache.

Die Einführung eines zusätzlichen nationalen Instrumentes neben dem bereits auf europäischer Ebene etablierten EU ETS vereinfacht das System jedoch nicht sondern kreiert ein Parallelsystem, das einer anderen Systematik folgt und zu zusätzlichen Belastungen führt. So müssten zunächst alle Unternehmen eine CO₂-Steuer entrichten und sich diese nachträglich rückerstatten lassen, wenn sie Emissionszertifikate im EU ETS kaufen müssen. Dies stellt einen zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die Unternehmen dar. Auch die Behörden selbst sind mit erheblichen zusätzlichen Anforderungen konfrontiert, die nicht vollumfänglich zu erfüllen sind.

Die parallele Existenz der beiden Instrumente führt zu der Notwendigkeit, die Systeme aufeinander abzustimmen, was den Verwaltungsaufwand immens erhöht. Für die Kontrolle der Einhaltung von EU ETS und CO₂-Steuer etwa wären unterschiedliche Behörden (Umwelt- und Zollbehörden) zuständig, die gemeinsam dafür Sorge tragen müssten, dass Industrieunternehmen keine Doppelbelastung erfahren. Dies ist in der Praxis jedoch kaum möglich: Beim Emissionshandel stehen die Anlagen im Vordergrund, während bei der CO₂-Steuer der CO₂-Gehalt des Brennstoffs maßgeblich ist. Eine präzise Trennung beider Bereiche ist in der Praxis somit kaum zu erreichen.

Neben der Gefahr der Doppelbelastung kommt es durch die Einführung einer nationalen CO₂-Steuer zu einer generellen Schlechterstellung für die deutsche Industrie. Auf Grund der oben beschriebenen Verwaltungskomplexität und der systemischen Probleme werden energieintensive Unternehmen in der Regel mit zusätzlichen Kosten belastet, da diese häufig im Verbund aus ETS- und Nicht-ETS-Anlagen produzieren: Emissionshandlungspflichtigen Anlagen sind häufig Weiterverarbeitungsanlagen außerhalb des Emissionshandels nachgeschaltet, die die verkaufsfähigen Endprodukte herstellen. Hier würden CO₂-Kosten zusätzlich steigen und damit nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Produkte sondern auch der vorgeschalteten ETS-Anlage beeinträchtigen.

Da ein zusätzliches nationales Instrument zur Emissionsreduktion mit administrativen und systemischen Problemen behaftet wäre und zu ungerechtfertigter Doppelbelastung für die Industrie führen würde, sollte aus Sicht des VIK dem grenzüberschreitenden Phänomen des Klimawandels stattdessen im Rahmen des EU ETS und Effort Sharing begegnet werden.