

## Klimaschutzinstrumente im Verkehr

### CO<sub>2</sub>-Preis im Verkehrssektor



#### Zusammenfassung

##### **Ein CO<sub>2</sub>-Preis setzt Anreize für Emissionsminderungen**

Ein Preis auf CO<sub>2</sub> erhöht die Kosten fossiler Kraftstoffe. Dadurch entstehen finanzielle Anreize, die Fahrleistung zu reduzieren, indem z. B. kürzere Wege zurückgelegt werden oder auf klimafreundliche Verkehrsmittel umgestiegen wird. Der CO<sub>2</sub>-Preis befördert zusätzlich den verstärkten Einsatz emissionsarmer Antriebe.

##### **Die Wirksamkeit hängt von der Ausgestaltung des Policy-Mix ab**

Der CO<sub>2</sub>-Preis ist ein wichtiges Instrument, um finanzielle Anreize zur Emissionsminderung zu setzen. Jedoch kann er seine Lenkungswirkung vor allem dann voll entfalten, wenn sein Umfeld den Umstieg zu emissionsarmen Formen der Mobilität gestattet und fördert. Je niedriger der CO<sub>2</sub>-Preis, desto ambitionierter müssen die komplementären Instrumente ausgestaltet sein, um das Sektorziel für den Verkehr bis 2030 zu erreichen. Ein umfassender Policy-Mix hilft also, die für die Zielerreichung notwendigen CO<sub>2</sub>-Preise vergleichsweise geringer zu halten.

##### **Angebot an Ausweichoptionen muss parallel geschaffen werden**

Der CO<sub>2</sub>-Preis ist ein Instrument, das über eine Erhöhung der (fossilen) Kilometerkosten einen Anreiz setzt, motorisierten Verkehr auf umweltfreundlichere Verkehrsträger zu verlagern. Die Verbesserung des Angebots an öffentlichem Verkehr, Fuß- und Radverkehr sowie Schienengüterverkehr und Binnenschifffahrt wird jedoch nicht über CO<sub>2</sub>-Preise adressiert. Es braucht daher gleichzeitig umfangreiche Förder- und Investitionsprogramme, damit die Verlagerung auf die alternativen Verkehrsträger auch stattfinden kann. Die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung können ein Baustein zu deren Finanzierung sein.

##### **Klimafreundliche Fahrzeuge: zusätzliche Anreize für Angebot und Nachfrage sind wichtig**

In einer Gesamtkostenrechnung haben effiziente Fahrzeuge oft Vorteile gegenüber stärker emittierenden Fahrzeugen. Diese Kostenvorteile werden bei der Kaufentscheidung der Fahrzeuge jedoch häufig nicht ausreichend berücksichtigt. Wirksamer sind Instrumente, die beim Fahrzeugerwerb für die Käufer\*innen stärker sichtbar sind (Bsp. Bonus-Malus-System). Gleichzeitig muss garantiert werden, dass das entsprechende Angebot an effizienten und elektrischen Pkw vorhanden ist (Bsp. Pkw-CO<sub>2</sub>-Standards).

##### **Soziale Gerechtigkeit sicherstellen**

Unerwünschte Verteilungswirkungen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung können durch die Rückverteilung der Einnahmen adressiert werden. Maßnahmen zum Schutz vulnerabler Bevölkerungsgruppen sollten so ausgestaltet werden, dass sie der Lenkungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises nicht entgegenstehen. Kurzfristig könnte eine (teilweise) Rückverteilung durch eine Senkung bzw. Abschaffung der EEG-Umlage erfolgen, mittelfristig durch eine Pro-Kopf-Rückzahlung.

##### **Ausgestaltungsvorschlag in Kürze**

Um die Klimaschutzziel im Verkehr zu erreichen, bedarf es stärkerer Preissignale. Aus heutiger Perspektive müsste der entsprechende Preiskorridor für 2030 im Bereich von 200 bis 250 Euro/t liegen. Auch der Weg dahin muss entsprechend ambitionierter gestaltet werden. Aus Sicht des Umweltbundesamtes müssen die aktuellen Fixpreise des Brennstoffemissionshandelsgesetzes ab dem Jahr 2022 mindestens verdoppelt werden. Dies gilt auch, wenn die CO<sub>2</sub>-Bepreisung für Brennstoffe im Rahmen des „Fit for 55-Pakets“ auf EU-Ebene harmonisiert und zentralisiert wird.

## Klimaschutzbeitrag

Die Bepreisung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ist eine wirksame Möglichkeit, um die Emissionen im Verkehrsbereich zu reduzieren. Ein CO<sub>2</sub>-Preis legt nicht fest, durch welche konkreten Maßnahmen klimapolitische Ziele erreicht werden sollen. Vielmehr schafft er die Flexibilität, Emissionen dort zu reduzieren, wo dies im Zusammenspiel mit anderen regulatorischen Instrumenten am kostengünstigsten möglich ist. Dies kann im Verkehr – abhängig von technologischen Möglichkeiten, verfügbaren Alternativen und individuellen Umständen – u.a. durch die Wahl emissionsarmer Fahrzeuge, einen Modal Shift (zu beispielsweise Fuß- und Fahrradverkehr oder den öffentlichen Verkehr) sowie die Reduktion der zurückgelegten Wege geschehen. Daher stellt die CO<sub>2</sub>-Bepreisung grundsätzlich ein ökonomisch effizientes Instrument dar. Zusätzlich werden durch CO<sub>2</sub>-Preise die Verursacher für die sozialen Kosten der von ihnen generierten Emissionen belastet, so dass dieses Instrument als gerecht im Sinne des ‚Polluter-Pays-Principle‘ angesehen werden kann.

### Wie trägt das Instrument zum Klimaschutz bei?

Verteuerung fossiler Kraftstoffe -> Anreiz, den Verbrauch zu reduzieren -> Umstieg auf emissionsarme Antriebe (z. B. Elektro, Wasserstoff oder effizientere Verbrennungsmotoren) und reduzierte Fahrleistung durch Modal Shift oder andere Wegewahl.

In Deutschland wurde mit Beginn des Jahres 2021 durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) ein CO<sub>2</sub>-Preis auf Heiz- und Kraftstoffe eingeführt. Dieser liegt 2021 bei 25 Euro/t CO<sub>2</sub> und wird durch ein Emissionshandelssystem mit einem übergangsweisen festen Preis umgesetzt. Bis zum Jahr 2025 soll dieser auf 55 Euro/t CO<sub>2</sub> ansteigen. Ab 2026 wird ein Preiskorridor von 55 bis 65 Euro/t CO<sub>2</sub> festgelegt. Ab 2027 ist im BEHG grundsätzlich eine unbeschränkte Preisbildung in den Auktionen vorgesehen, bei der die Höhe des Preises davon abhängt, wie sich das Verhältnis von Angebot und Nachfrage entwickelt. Im Rahmen des „Fit for 55Pakets“ hat die Europäische Kommission am 14. Juli 2021 für den Zeitraum ab 2026 die Einführung eines europäischen Emissionshandels für Brennstoffe in den Bereichen Straßenverkehr und Gebäude vorgeschlagen. Auch hier ist eine freie Preisbildung vorgesehen.

Für eine schnelle Transformation im Verkehrssektor wird der bis 2026 im BEHG festgelegte Preispfad nicht ausreichen. Dies liegt in erster Linie daran, dass Kraftstoffkosten bei der Wahl des genutzten Verkehrsmittels nur ein Teil der Verhaltensentscheidung ausmachen, da sie – insbesondere bei Pkw - nur einen relativ geringen Teil der Gesamtkosten der Automobilnutzung ausmachen.

Nach den Berechnungen des Öko-Instituts im Rahmen der Bewertung des Klimaschutzprogramms ergeben sich durch den bisher beschlossenen CO<sub>2</sub>-Preispfad Minderungen von rund 3 Mio. t CO<sub>2</sub> im Jahr 2025 (Öko-Institut et al. 2020). In verschiedenen Studien wird davon ausgegangen, dass zur Zielerreichung im Jahr 2030 deutlich höhere Preise von über 200 Euro/t CO<sub>2</sub> benötigt werden.

### Wechselwirkungen mit anderen Instrumenten

Die Wirksamkeit eines CO<sub>2</sub>-Preises hängt stark von dem regulatorischen Umfeld ab, in welchem dieser eingeführt wird. Denn obwohl es nicht nur volkswirtschaftlich, sondern insbesondere auch in der individuellen Abwägung attraktiv wäre, steigen die Verbraucher\*innen oft nicht auf effizientere Fahrzeuge oder umweltfreundliche Verkehrsmittel um. So fließen Kostenvorteile, die sich beim Betrieb des Fahrzeuges ergeben würden, bei der Kaufentscheidung oft nicht vollständig mit ein. Und sobald der eigene Pkw vor der Tür steht, wird seltener auf andere Verkehrsmittel zurückgegriffen.

Klimaschutz im Verkehrssektor benötigt tiefgreifende strukturelle Veränderungen und ist durch einen kapitalintensiven technologischen und gesellschaftlichen Transformationsprozess geprägt. Werden die notwendigen Innovations- oder Infrastruktur-Vorleistungen nicht mit ausreichendem Vorlauf angestoßen, können sogenannte „Lock-in-Effekte“ entstehen, die die Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr erschweren und teurer machen. Aus diesem Grund kann die CO<sub>2</sub>-Bepreisung als ein sinnvolles Element in einem breiten Bündel von Instrumenten betrachtet werden, das aber einer Flankierung mit wirkungsvollen sektorspezifischen Instrumenten und Maßnahmen bedarf.

### **Rückverteilung für besonders betroffene Bevölkerungsgruppen notwendig**

Durch den aktuellen CO<sub>2</sub>-Preis von 25 Euro/t CO<sub>2</sub> für 2021 steigen die Kosten von Benzin um etwa 7 Cent/l und für Diesel um knapp 8 Cent/l. Durch die Preissteigerung von Kraftstoffen werden aber gewisse Bevölkerungsgruppen, wie Haushalte mit niedrigem Einkommen, Berufspendler\*innen oder Bewohner\*innen ländlicher Regionen, stärker belastet als andere. Dies birgt die Gefahr sozial ungerechter Auswirkungen und politischen Widerstands.

So ergibt sich ausgehend von einem CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro/t ohne Rückverteilung der Einnahmen eine regressive Wirkung – die prozentuale Belastung nimmt also mit zunehmendem Einkommen ab: Die einkommensschwächsten 20 % der Haushalte werden zusätzlich mit rund 120 Euro belastet, was etwa 0,75 % ihrer Konsumausgaben entspricht. Absolut steigt die Belastung mit dem Einkommen zwar, in Relation zu den Konsumausgaben werden Haushalte aus der Mitte der Einkommensverteilung aber am stärksten belastet, während die relative Belastung für das einkommensstärkste Fünftel der Haushalte am niedrigsten ausfällt (MCC 2021, berücksichtigt wird Verkehr und Gebäude/Heizen).

Unerwünschte Verteilungswirkungen einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung für vulnerable Bevölkerungsgruppen können auf verschiedene Arten ausgeglichen werden. Ein zentraler Hebel ist hierbei die Verwendung der Einnahmen. Durch geeignete (teilweise) Rückverteilung der Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung kann eine progressive Ausgestaltung erreicht werden, das heißt, dass Haushalte am unteren Spektrum der Einkommensverteilung relativ zu ihrem Einkommen weniger stark belastet oder sogar entlastet werden. Eine Option dafür ist eine Pro-Kopf-Klimaprämie (d. h. eine direkte Rückverteilung an die Gesamtbevölkerung). Eine Alternative ist eine Senkung des Strompreises, bspw. durch Reduktion oder Abschaffung der EEG-Umlage, wobei die Pro-Kopf-Klimaprämie stärker progressiv wirkt als die Senkung des Strompreises. Im Fall, dass die Einnahmen über eine Pro-Kopf-Klimaprämie zurückverteilt werden, zeigt die finanzielle Wirkung einen progressiven Verlauf d.h. während die einkommensschwächsten Haushalte entlastet werden, nimmt diese Entlastung sukzessive mit dem Einkommen ab und Haushalte am oberen Rand der Einkommensverteilung werden belastet. Die Rückverteilung über die Senkung der EEG-Umlage führt ebenfalls zu einer verringerten Belastung für die Haushalte - wenngleich in geringerem Umfang. Die Entlastungswirkung der Umlagesenkung wirkt allerdings weniger stark progressiv als die der Auszahlung per Pauschale. (MCC 2021).

Andere Ansätze zielen stärker darauf ab, die direkt Betroffenen differenziert zu entlasten. Hierzu zählt beispielsweise die parallel zur Einführung eines CO<sub>2</sub>-Preises im Rahmen des BEHG in Kraft getretene Erhöhung der Entfernungspauschale. Obwohl diese in der Tat Berufspendler\*innen von steigenden Kraftstoffkosten abschirmt, kommt sie aufgrund ihrer Ausgestaltung als Pauschale, die von der Einkommensteuer abzugsfähig ist, verstärkt Besserverdienern zugute, die tendenziell weitere Strecken pendeln und gleichzeitig höheren Steuersätzen unterworfen sind. Rückverteilungsoptionen für besonders betroffene Gruppen wie beispielsweise die Erhöhung der Entfernungspauschale für Fernpendler\*innen wirken stark regressiv. Die Mobilitätsprämie hingegen wirkt leicht progressiv (FOES 2021).

Ferner wären auch Kombinationen verschiedener Rückverteilungsoptionen wie beispielsweise die Zahlung einer Klimaprämie, die Senkung der Stromsteuer sowie die Umgestaltung der Entfernungspauschale hin zu einem Mobilitätsgeld eine Ausgestaltungsmöglichkeit. In diesem Fall ist ebenfalls eine progressive Verteilungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises zu beobachten und lediglich die oberen 30 % der Einkommensverteilung würden eine Netto-Zusatzbelastung erfahren (Agora Verkehrswende und Agora Energiewende 2019).

Maßnahmen, welche die unerwünschten Verteilungswirkung eines CO<sub>2</sub>-Preises abdämpfen sollen, weisen allerdings das Problem auf, dass sie gleichzeitig dessen gewünschte Lenkungswirkung vermindern können. So reduziert die Entfernungspauschale den Anreiz für kürzere Wege (z. B. durch Wohn- oder Arbeitsortwahl oder verstärktes Home-Office). Aus diesem Grund ist es essenziell, über den CO<sub>2</sub>-Preis hinaus auch Alternativen zum motorisierten Individualverkehr, wie den Umweltverbund und die verstärkte Nutzung des Fahrrads, zu stärken.

### CO<sub>2</sub>-Bepreisung auf EU-Ebene

Die volle Wirkung des CO<sub>2</sub>-Preises entfaltet sich vor allem dann, wenn in den Nachbarländern ein ähnliches Preisniveau besteht und es nicht zu Ausweichreaktionen wie beispielsweise Tanktourismus oder Optimierung des Tankverhaltens im Straßengüterverkehr kommt. Entsprechend wichtig ist die Diskussion auf EU-Ebene für einen einheitlichen CO<sub>2</sub>-Preis im Verkehrssektor.

Die Europäische Kommission hat in ihrem „Fit for 55-Paket“ im Juli 2021 einen Vorschlag für einen europaweit einheitlichen CO<sub>2</sub>-Preis im Straßenverkehr vorgelegt, der die Schaffung eines eigenen europaweiten Emissionshandelssystems für Verkehr und Gebäude parallel zum bereits existierenden EU ETS vorsieht. Dieses auch als EU ETS 2 bezeichnete System soll schrittweise bis 2026 eingeführt werden und hat zum Ziel, die Emissionen aus Straßenverkehr und Gebäuden bis 2030 um 43 % gegenüber dem Basisjahr 2005 zu mindern. Im EU ETS 2 ist eine Vollauktionierung der Zertifikate vorgesehen. Um einen sprunghaften Anstieg der Preise beim Inkrafttreten zu vermeiden und den Markt zu beruhigen, schlägt die Kommission vor, 2026 zunächst 130 % der ursprünglichen Jahresmenge an Emissionszertifikaten bereitzustellen. Flankierend wird in Anlehnung an den EU ETS eine Marktstabilitätsreserve eingeführt, um im weiteren Verlauf sprunghafte Preisänderungen zu verhindern oder zumindest abzumildern.

Bei einer EU-weiten CO<sub>2</sub>-Bepreisung wird es Verteilungswirkungen zwischen reicheren und ärmeren EU-Ländern, als auch zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen geben. Der Vorschlag der Kommission sieht daher einen Mechanismus zur Rückverteilung eines Teils der Auktionserlöse durch einen neuen Social Climate Fund vor. Damit sollen die EU-Mitgliedstaaten soziale Härtefälle abfedern und u.a. nachhaltige Mobilität fördern. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Mittel tatsächlich bei den Bedürftigen ankommen. Daneben fließt ein weiterer Teil der Einnahmen in den bestehenden EU Innovation Fund, der künftig auch innovative Projekte im Verkehrs- und Gebäudebereich fördern wird.

Eine zentrale Wechselwirkung ergibt sich mit der Klimaschutzverordnung, in deren Rahmen mit der Effort Sharing Regulation (ESR) national differenzierte Ziele für die Sektoren außerhalb des EU ETS (v.a. Verkehr und Gebäude) bis 2030 gesetzt werden. Für Deutschland liegen diese aktuell bei minus 38 % ggü. 2005, der Vorschlag der Europäischen Kommission sieht eine Ambitionssteigerung auf minus 50 % vor. Durch die nationalen Ziele bestehen weiterhin Anreize, zusätzliche (nationale) Instrumente zu implementieren, die zur Zielerreichung der ESR (und damit auch indirekt für das EU-ETS 2) notwendig sind. Gleichzeitig können einzelne Mitgliedstaaten für den jeweiligen Länderkontext flexibel passende Portfolios an verkehrspolitischen Maßnahmen umsetzen. Zudem können über die differenzierte Lastenteilung

die Kosten der europäischen Emissionsminderungen so verteilt werden, dass ärmere Mitgliedstaaten weniger stark belastet werden.

Ein großer Teil der Emissionen, die in Deutschland vom BEHG abgedeckt sind, wird im EU-ETS 2 reguliert sein. Hier stellt sich die Frage, wie eine Überleitung des BEHG zum EU-ETS 2 erfolgreich gelingen kann.

## Ausgestaltung: Leitplanken und Stolperfallen

**Wichtig zu beachten: Der CO<sub>2</sub>-Preis ist nur ein Instrument im Policy-Mix. Je niedriger der CO<sub>2</sub>-Preis, desto ambitionierter müssen komplementäre Instrumente sein und umgekehrt.**

Der CO<sub>2</sub>-Preis ist ein wichtiges Instrument, um finanzielle Anreize zur Emissionsminderung zu setzen. Jedoch kann er seine Lenkungswirkung nur in einem Umfeld entfalten, welches gleichzeitig Marktbarrieren und -hemmnisse adressiert und somit den Umstieg zu emissionsarmen Formen der Mobilität gestattet und fördert.

Für eine Transformation im Verkehrssektor sind verschiedene Instrumente notwendig. Die Rolle der CO<sub>2</sub>-Bepreisung und komplementärer Politikinstrumente wird u.a. von der zu erzielenden Emissionsminderung determiniert sowie von sozialen und politischen Aspekten. Wenn die weiteren Klimaschutzinstrumente im Verkehrssektor schwach ausgestaltet sind, braucht es grundsätzlich einen sehr hohen CO<sub>2</sub>-Preis, um die gesteckten Ziele bis 2030 zu erreichen. Werden komplementäre Instrumente dagegen besonders umfassend und ambitioniert ausgestaltet, so reicht ein im Vergleich geringerer CO<sub>2</sub>-Preis.

**Wichtig zu beachten: Zusätzlich zum CO<sub>2</sub>-Preis braucht es Investitionen in Infrastrukturen**

Die Lenkungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises hängt von den verfügbaren Mobilitätsalternativen ab. Um den Umstieg zu emissionsarmen Arten der Fortbewegung zu erleichtern, ist die Voraussetzung der Ausbau der dafür nötigen Infrastrukturen, wie Ladepunkte für Elektro-Fahrzeuge, Fahrradstrecken und öffentliche Verkehrsangebote.

Um eine – durch einen CO<sub>2</sub>-Preis angereizte – notwendige Verlagerung zu erreichen, muss ein entsprechendes Angebot an Alternativen vorhanden sein. Der Ausbau der Fuß- und Radverkehrsinfrastruktur, des ÖPNV und des Schienengüterverkehrs ist aber planungs- und investitionsintensiv und braucht Zeit. Dies gelingt nicht durch den CO<sub>2</sub>-Preis, dafür sind umfangreiche Förder- und Investitionsprogramme notwendig. Damit entsteht ein sich verstärkender Effekt zwischen den Maßnahmen: eine Abkehr von den dann teureren, emissionsreichen Arten der Fortbewegung, hin zu den dann attraktiven und verfügbaren Alternativen.

**Wichtig zu beachten: Zusätzlich zum CO<sub>2</sub>-Preis braucht es Anreize für die Nachfrage nach effizienten und E-Pkw**

Der CO<sub>2</sub>-Preis setzt durch Erhöhung der Kosten fossiler Kraftstoffe einen Anreiz zur Emissionsminderung. Allerdings stellen insbesondere für Pkw-Halter\*innen die Kraftstoffkosten einen vergleichsweise geringen Anteil der Gesamtkosten dar. Auch werden zukünftige, nicht direkt beim Kauf anfallende Kosten von Käufer\*innen oft unterbewertet. Daher sind zusätzliche Anreize notwendig, die direkt bei der Kaufentscheidung für emissionsarme Fahrzeuge ansetzen.

Zur Stimulation von Innovationen im Fahrzeugmarkt ist das Preissignal durch das BEHG kurzfristig nicht ausreichend, um die benötigte Effizienzsteigerung der Fahrzeuge und den erforderlichen Anstieg bei den Zulassungen von Elektrofahrzeugen zu erreichen. Zwar haben



über den gesamten Nutzungszeitraum effiziente Fahrzeuge oft Kostenvorteile gegenüber stärker emittierenden Fahrzeugen. Dennoch erreichen sie bisher nicht den notwendigen Anteil an den Neuzulassungen. Die Betriebskostenvorteile während der Nutzungsdauer des Fahrzeugs werden bei der Kaufentscheidung oft nicht vollständig berücksichtigt. Wirksamer sind Instrumente, die beim Fahrzeugwerb für die Käufer\*innen sichtbar sind (Bsp. Bonus-Malus-System). Gleichzeitig muss garantiert werden, dass das entsprechende Angebot an effizienten und E-Pkw vorhanden ist (Bsp. Pkw-CO<sub>2</sub>-Standards).

**Wichtig zu beachten: Instrumente, die den CO<sub>2</sub>-Preis in seiner Wirkung schmälern, sollten reformiert und ggf. abgeschafft werden**

Existierende Maßnahmen, die den motorisierten Verkehr fördern, vermindern die Lenkungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises. Daher ist eine Reform dieser ‚negativen (impliziten) CO<sub>2</sub>-Preise‘ für eine konsistente, nachhaltige Verkehrspolitik dringend geboten.

Als Beispiele für Regelungen, die die Wirksamkeit eines CO<sub>2</sub>-Preises schmälern, können u.a. die Dienstwagenpauschale oder das Dieselpri­vileg genannt werden. Da beide Instrumente finanzielle Anreize für den motorisierten Individualverkehr setzen, können sie als negative CO<sub>2</sub>-Preise verstanden werden (d. h. sie wirken dem Preissignal entgegen). Eine Abschaffung bzw. Anpassung dieser Instrumente würden die Wirkung eines CO<sub>2</sub>-Preises entsprechend verstärken.

**Wichtig zu beachten: Sozialen Ausgleich für vulnerable Gruppen schaffen**

Ein CO<sub>2</sub>-Preis im Verkehr wirkt regressiv, d. h. er belastet ärmere Haushalte relativ zu ihrem Einkommen stärker als reichere. Eine Rückverteilung der Einnahmen aus dem CO<sub>2</sub>-Preis, z. B. durch Stärkung des Umweltverbunds sowie Senkung der EEG-Umlage oder einer Pro-Kopf-Klimaprämie, kann unerwünschten Verteilungswirkungen entgegenwirken und je nach Ausgestaltung progressiv wirken.

Um übermäßige Belastungen für vulnerable Bevölkerungsgruppen zu verhindern, ohne dabei die Lenkungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises stark zu beeinträchtigen, bieten sich z. B. die Stärkung des öffentlichen sowie des nicht-motorisierten Verkehrs an. Ferner sollte ein Rückverteilungsmechanismus der Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung die soziale Ausgewogenheit dieser Maßnahme sichern. Dies könnte durch eine Absenkung der EEG-Umlage auf Strom oder langfristig durch eine Pro-Kopf-Klimaprämie erreicht werden.

## Ausgestaltungsvorschlag

**Erhöhung des CO<sub>2</sub>-Preispfads des BEHG für die Jahre 2022-2026**

Zur Erreichung der gesteckten Emissionsminderungsziele im Verkehr wird bereits kurz- und mittelfristig ein höherer CO<sub>2</sub>-Preis benötigt als in dem Preispfad des BEHG bisher vorgesehen. Daher sollte eine einmalige deutliche Anhebung dieser Preise im Einklang mit dem anvisierten Emissionspfad vorgenommen werden.

Die Bunderegierung hat mit dem BEHG 2021 die CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Verkehr eingeführt. Es zeigt sich aber, dass zur Erreichung der deutschen Klimaschutzziele im Verkehr deutlich höhere CO<sub>2</sub>-Preise als bisher vorgesehen erforderlich sind.

Dass der Verkehrssektor 2020 sein CO<sub>2</sub>-Minderungsziel des Klimaschutzgesetzes erreicht hat, ist fast ausschließlich auf die COVID-19 Pandemie zurückzuführen und es ist davon auszugehen, dass nach der Pandemie die Ziele des Klimaschutzgesetzes vom Verkehrssektor nicht erfüllt werden. Möglichst kurzfristig sollten daher die Festpreise im Rahmen des BEHG gegenüber dem

bisher beschlossenen Preispfad deutlich erhöht werden. Aus heutiger Perspektive müsste der entsprechende Preiskorridor für 2030 mindestens im Bereich von 200 bis 250 Euro/t und damit bei rund 56 bis 70 Cent pro Liter Benzin sowie etwa 63 bis 79 Cent pro Liter Diesel liegen (inkl. MwSt). Aber auch der Weg dahin muss entsprechend ambitionierter gestaltet werden. So schlägt das Umweltbundesamt vor, dass ab dem Jahr 2022 die aktuellen Fixpreise des BEHG mindestens verdoppelt werden sollten, also in 2022 von 30 auf mindestens 60 Euro/t (UBA 2021). Dies gilt auch, wenn die CO<sub>2</sub>-Bepreisung für Brennstoffe im Rahmen des „Fit for 55-Pakets“ auf EU-Ebene harmonisiert und zentralisiert wird.

Ein entsprechend hoher CO<sub>2</sub>-Preis ist in Kombination mit weiteren wirkmächtigen Instrumenten für das Erreichen des Klimaschutzziels im Verkehr erforderlich.

## Quellenverzeichnis

Agora Verkehrswende und Agora Energiewende (2019): Klimaschutz auf Kurs bringen. Wie eine CO<sub>2</sub> - Bepreisung sozial ausgewogen wirkt, zuletzt geprüft am 27.08.2019.

Bünger, Björn, Matthey, Astrid (2020): Methodenkonvention 3.1 zur Ermittlung von Umweltkosten - Kostensätze. Online verfügbar unter [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-12-21\\_methodenkonvention\\_3\\_1\\_kostensaetze.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-12-21_methodenkonvention_3_1_kostensaetze.pdf), zuletzt geprüft am 07.05.2021.

FOES; FEST (2021): Sozialverträgliche Kompensation der CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Verkehr. Unter Mitarbeit von Benjamin Held, Christoph Leisinger und Matthias Runkel. Online verfügbar unter [http://docs.dpaq.de/17904-2021-08\\_foes-fest\\_sozialvertraegliche-co2-bepreisung-verkehr.pdf](http://docs.dpaq.de/17904-2021-08_foes-fest_sozialvertraegliche-co2-bepreisung-verkehr.pdf), zuletzt geprüft am 13.10.2021.

MCC (2021): CO<sub>2</sub>-Bepreisung: Mehr Klimaschutz mit mehr Gerechtigkeit. Unter Mitarbeit von Matthias Kalkühl, Brigitte Knopf, Ottmar Edenhofer, Maximilian Amberg, Tobias Bergmann und Roolfs Christina. MCC. Online verfügbar unter [https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/C18\\_MCC\\_Publications/2021\\_MCC\\_Klimaschutz\\_mit\\_mehr\\_Gerechtigkeit.pdf](https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/C18_MCC_Publications/2021_MCC_Klimaschutz_mit_mehr_Gerechtigkeit.pdf), zuletzt geprüft am 13.10.2021.

Öko-Institut; Fraunhofer ISI; Institut für Ressourceneffizienz und Energiestrategien (IREES); Thünen-Institut (2020): Abschätzung der Treibhausgasminderungswirkung des Klimaschutzprogramms 2030 der Bundesregierung. Teilbericht des Projektes „THG-Projektion: Weiterentwicklung der Methoden und Umsetzung der EU-Effort Sharing Decision im Projektionsbericht 2019 („Politikszenerarien IX“)“. Unter Mitarbeit von Ralph Harthan, Julia Repenning, Ruth Blanck, Hannes Böttcher, Veit Bürger, Lukas Emele und Wolf Görz, zuletzt geprüft am 05.09.2020.

Umweltbundesamt (2021): Treibhausgasminderung um 70 Prozent bis 2030: So kann es gehen! Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/treibhausgasminderung-um-70-prozent-bis-2030>, zuletzt aktualisiert am 17.03.2021, zuletzt geprüft am 13.10.2021

---

## Impressum

### Herausgeber

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[buergerservice@uba.de](mailto:buergerservice@uba.de)  
Internet:  
[www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)  
[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)  
[t/umweltbundesamt](https://www.twitter.com/umweltbundesamt)

### Autorenschaft, Institution

Peter Kasten  
Michael Jakob  
Öko-Institut  
Borkumstraße 2  
13189 Berlin  
Tel: +49 30 405085-349  
Fax: +49 30 405085-388  
[p.kasten@oeko.de](mailto:p.kasten@oeko.de)  
[m.jakob@oeko.de](mailto:m.jakob@oeko.de)  
Internet: [www.oeko.de](http://www.oeko.de)

Stand: 11/2021

---