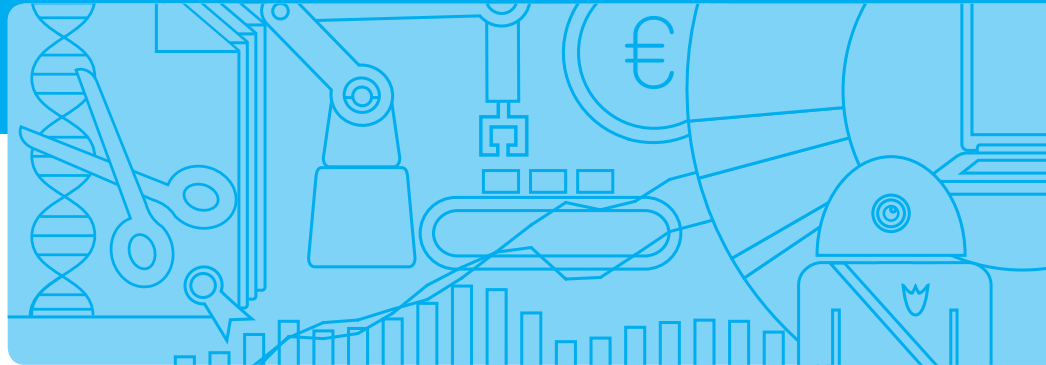


POLICY BRIEF | NR. 1-2022



Irene Bertschek, Holger Bonin, Uwe Cantner,
Carolin Häussler, Katharina Hölzle, Till Requate

Sprit-Subventionen? Abmilderung sozialer Härten und nachhaltige Innovation nicht gegeneinander ausspielen

Berlin, 23. März 2022 – Der völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und die dadurch ausgelösten Sanktionen treffen auch die Wirtschaft und die Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland. Derzeit besonders stark spürbar ist dies an den Zapfsäulen, wo die Preise in den letzten Tagen bis zu 30 Prozent angestiegen sind. Diese Erhöhung trifft vor allem diejenigen, die zur Arbeit pendeln müssen. Die erwartete Energieknappheit und die dadurch ausgelöste Preisexplosion wirken sich aber auch auf viele andere Güter und insbesondere auf die energieintensive Industrie aus.

Der Bundesfinanzminister hat daher einen Vorschlag gemacht, die Benzin- und Dieselpreise zu subventio-

nieren, um soziale und wirtschaftliche Härten abzumildern. Eine solche kurzatmige Politikreaktion hätte jedoch nicht nur kurzfristige Folgen, sondern auch langfristige Implikationen, die nicht zuletzt das deutsche Innovationssystem betreffen.

Subventionen schrauben Preisspirale weiter hoch

Die jetzt zu beobachtenden hohen Benzin- und Dieselpreise spiegeln vor allem Erwartungen hinsichtlich künftiger Importengpässe wider, die entweder aus möglichen Sanktionsverschärfungen des Westens oder aus Gegenmaßnahmen von Seiten Russlands in Form von Exportstopps resultieren können. Die Mi-

neralölkonzerne reagieren, indem sie ihre Reserven schonen oder gar aufstocken. Somit wird das Angebot auf dem Endkundenmarkt kurzfristig knapper. Die gestiegenen Benzin- und Dieselpreise setzen bei den Bürgerinnen und Bürgern Anreize, Fahrten und damit Kraftstoff einzusparen, etwa, indem sie auf Einkaufsfahrten verzichten, Fahrgemeinschaften bilden oder auf den öffentlichen Nah- und Fernverkehr oder das Fahrrad umsteigen.

Die Preisentwicklung bei Diesel und Benzin muss auch in ihrer Wirkung auf Innovationen bei alternativen, nachhaltigen Energien betrachtet werden.

Die vom Bundesfinanzminister vorgeschlagene Subvention der Benzin- und Dieselpreise macht diese Anreize wieder zunichte. Da sich das Angebot von Seiten der Mineralölkonzerne jedoch kurzfristig kaum erhöhen und die Nachfrage durch eine Subventionierung auf hohem Niveau verharren wird, dürfte der Preis an der Zapfsäule weiter ansteigen, bis die nachgefragte wieder der angebotenen Menge entspricht. Es ist somit zu erwarten, dass die Effekte der vorgeschlagenen Subvention innerhalb weniger Tage verpuffen, die Subvention selbst den Staat aber eine Menge Geld kosten wird. Sollte der Bundesfinanzminister dann noch einmal nachziehen, indem er die Subvention zum Beispiel von 20 auf 40 Cent pro Liter erhöht, wäre eine weitere Preisspirale vorprogrammiert.

Anreize in die Weiterentwicklung alternativer Energieträger und dazu komplementärer Technologien nicht verwässern

Die Preisentwicklung bei Diesel und Benzin muss auch in ihrer Wirkung auf Innovationen bei alternativen, nachhaltigen Energien betrachtet werden. So induzieren Erwartungen im Hinblick auf ein anhaltend

höheres Preisniveau bei fossilen Energien langfristige Verhaltensänderungen und Investitionen in Energie einsparende Innovationen sowie in Innovationen bei alternativen Energieträgern. Die vorgeschlagene Subventionierung der Preise bei Benzin und Diesel wirkt diesen Investitions- und Innovationsanreizen entgegen und erschwert die Diffusion bereits vorhandener alternativer Energieträger.

CO₂-Bepreisung mitdenken, flexible Mechanismen schaffen

Die Entwicklung der Benzin- und Dieselpreise muss in einem größeren Zusammenhang und mit Blick auf die im Koalitionsvertrag angestrebten Klimaziele bewertet werden. Die Erhöhung der Energiepreise nimmt die angestrebte Erhöhung der CO₂-Bepreisung quasi vorweg, wenn auch schneller als geplant. Sie forciert damit unmittelbar die notwendigen Investitions- und Innovationsanreize in erneuerbare Energiesysteme sowie in die dazu komplementären Technologien und Anwendungen. Der Kauf eines Elektroautos lohnt sich möglicherweise bereits ohne eine Kaufprämie, geplante Wärmedämmungen oder Umstellungen von Öl- und Gasheizungen auf Wärmepumpen etc. werden vorgezogen. Dies alles sind erwünschte Effekte. Eine Subvention der Preise für Brennstoffe weckt hingegen umgekehrt Erwartungen, dass der Staat es auch für die Zukunft nicht wirklich ernst meint, hier die richtigen Preissignale zu setzen.

In der derzeitigen Situation liegt sogar die Versuchung nahe, die CO₂-Bepreisung für Brennstoffe auszusetzen oder zu einem späteren Zeitpunkt einzuführen. Dies wäre jedoch zu kurz gedacht. Da es auch in Zukunft Angebotsschwankungen geben wird, ist ein flexibles Instrument erforderlich, das sich an solche Preisschwankungen anpasst.

Die Expertenkommission Forschung und Innovation hat in ihrem 2022er Gutachten gefordert, den Preis für Emissionszertifikate beim Brennstoffhandel früher als geplant zu flexibilisieren. Das Argument ist dabei, dass die – vor dem Ukraine-Krieg – im Brennstoffemissionshandelsgesetz vorgesehenen Preisobergrenzen nicht zu den gewünschten CO₂-Einsparungen führen werden und das angestrebte Emissionsziel bei Haushalten und Verkehr daher möglichst schnell Bindungskraft erhalten sollte. Dies verlangt aber zwangsläufig einen höheren CO₂-Preis. Ein geeignetes Instrument, das sich auch an zukünftige Preisschwankungen flexibel anpasst, ist aber gerade das geplante Zertifikatssystem für Brennstoffe, für das

die Preise allerdings erst ab 2026 freigegeben werden sollen. Hier ist zu erwägen, diese Freigabe vorzuziehen. Denn der flexible CO₂-Preis wird sich gegenläufig zum Energiepreis entwickeln und so Preisschwankungen abfedern. Gleichzeitig wird das angestrebte CO₂-Reduktionsziel erreicht. Lediglich wenn die Energiepreise so stark ansteigen, dass das Reduktionsziel übererfüllt wird und der CO₂-Preis somit auf Null fällt, ist ein Abfedern durch den CO₂-Preis nicht mehr möglich. Eine Subvention vermag in einem solchen Fall die Knappheit aber auch nicht zu reduzieren.

Entlastungen über einmalige Transfers anstatt durch Spritsubventionen

Eine Entlastung vor allem einkommensschwacher Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer ist zweifelsohne angezeigt. Jedoch sollten, ja müssen die Anreize, Energie einzusparen, auf nachhaltige Energieträger umzusteigen und komplementäre Technologien zu nutzen, bestehen bleiben – dies vor allem vor dem Hintergrund, dass sich das Angebot weiter verknappen kann. Daher sollte eine Entlastung nicht in das Preisgefüge eingreifen und unabhängig vom tatsächlichen individuellen Benzin- und Dieserverbrauch erfolgen. Hierfür gibt es verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten. Der Vorschlag des Bundesarbeitsministers, ein zeitlich begrenztes sogenanntes Mobilitätsgeld bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe zu zahlen, geht grundsätzlich in die richtige Richtung. Es fehlt aber eine Berücksichtigung der Entfernung zum Arbeitsplatz, denn es sind vor allem diejenigen besonders betroffen, die weite Fahrten auf sich nehmen müssen. Da das Mobilitätsgeld über den Arbeitgeber ausgezahlt werden soll und dieser im Prinzip weiß, wie weit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Arbeitsstätte entfernt wohnen, sollte es möglich sein, bei der Bemessung der Höhe des Mobilitätsgeldes auch eine Entfernungskomponente zu berücksichtigen. Neben dem Mobilitätsgeld müsste für nicht abhängig Beschäftigte, darunter insbesondere Menschen im Ruhestand, aber auch Arbeitsuchende und Menschen in der Grundsicherung, ein einmaliger Mobilitätzuschuss – ggf. in auf kurze Zeit befristeten monatlichen Raten – ausgezahlt werden.

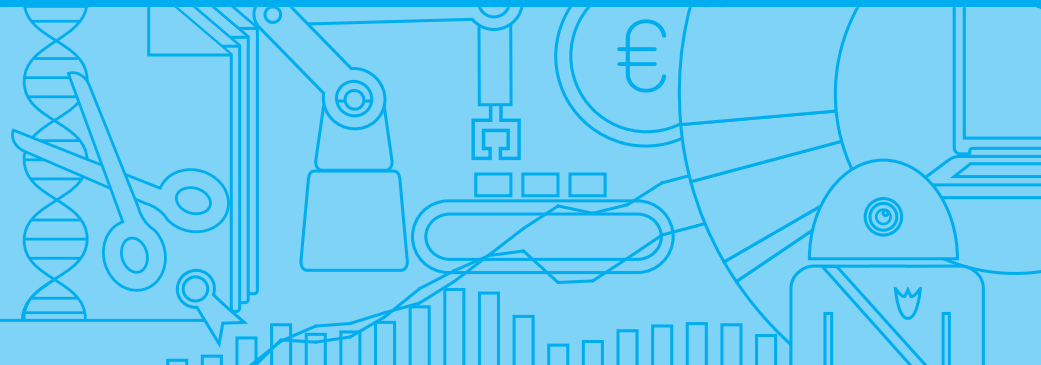
Die Expertenkommission hat sich stets für den katalytischen, also nicht dauerhaften Einsatz von finanziellen Hilfen eingesetzt. Während eine Subvention von Benzin- und Dieselpreisen aus den oben dargelegten Gründen abzulehnen ist, mögen ein modifiziertes Mobilitätsgeld sowie ein Mobilitätzuschuss und möglicherweise eine zeitlich begrenzte Erhöhung der

Entfernungspauschale ein probates Mittel sein, um wirtschaftliche und soziale Härten kurzfristig abzufedern. Da allerdings wegen der notwendigen Abkoppelung von russischen Energieimporten und wegen teurerer Substitute wie Flüssiggas dauerhaft mit höheren Energiepreisen zu rechnen ist, werden sich Wirtschaft

Daher sollte eine Entlastung nicht in das Preisgefüge eingreifen und unabhängig vom tatsächlichen individuellen Benzin- und Dieserverbrauch erfolgen.

und Haushalte auch langfristig in vielerlei Hinsicht umstellen müssen. Katalytische Hilfen sollten daher woanders ansetzen, so beim Umstieg auf eine Wärmeversorgung und Mobilität, die auf erneuerbaren Energien basiert, sowie auf alternative Produktionsprozesse, etwa auf Wasserstoffbasis. Auch gehört die Subvention langer Arbeitswege in Form der bestehenden Entfernungspauschale grundsätzlich auf den Prüfstand, da sie negative Folgen wie Zersiedlung der Landschaft und Luftschadstoffbelastungen mit sich bringt. Hier sind innovative Mobilitäts-, aber auch Wohn- und Bebauungskonzepte gefragt. Um eine solche Mission erfolgreich bewältigen zu können, muss insgesamt stärker langfristig, ganzheitlich und vor allem ressortübergreifend gedacht werden.

KONTAKT



Expertenkommission
Forschung und Innovation (EFI)

Ansprechpartner:
Dr. Helge Dauchert
Leiter der Geschäftsstelle
Pariser Platz 6 - 10117 Berlin

Tel: +49 (0) 30 322 982 562
Mail: helge.dauchert@e-fi.de
Web: www.e-fi.de

Die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) mit Sitz in Berlin leistet seit 2008 wissenschaftliche Politikberatung für die Bundesregierung und legt dieser jährlich ein Gutachten vor. Zentrale Aufgabe der EFI ist es, die Stärken und Schwächen des deutschen Innovationssystems im internationalen Vergleich zu analysieren und auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen für die Forschungs- und Innovationspolitik zu entwickeln.