

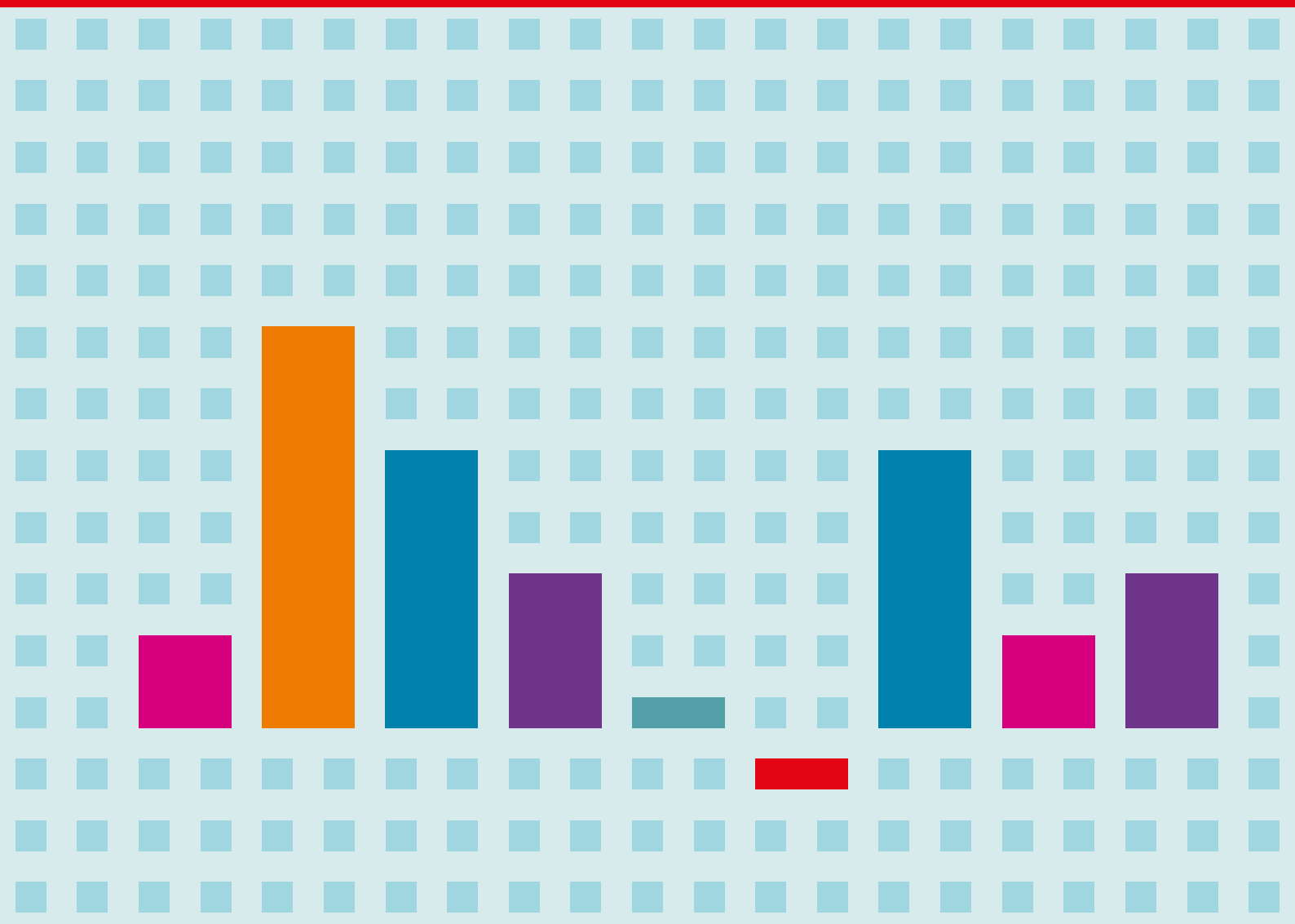
POLICY BRIEF

Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

IMK Policy Brief Nr. 134 · September 2022

FISKALISCHE KOSTEN UND FINANZIERUNGSOPTIONEN FÜR VARIANTEN DES GASPREIS- DECKELS

Tom Bauermann, Sebastian Dullien, Jan-Erik Thie



FISKALISCHE KOSTEN UND FINANZIERUNGSOPTIONEN FÜR VARIANTEN DES GASPREISDECKELS

Tom Bauermann¹, Sebastian Dullien², Jan-Erik Thie³

Zusammenfassung

Die Kosten eines Gaspreisdeckels für den Grundverbrauch der Privathaushalte für das Jahr 2023 variieren je nach Ausgestaltung zwischen 15 Mrd. Euro und 40 Mrd. Euro. Am günstigsten wäre dabei ein Gaspreisdeckel, bei dem der Grundverbrauch an die Zahl der Personen im Haushalt gekoppelt ist. Ein Gaspreisdeckel, der als Referenz den Vorjahresverbrauch (etwa 80 Prozent davon) benutzt, wäre knapp doppelt so teuer. Ökonomisch wäre dabei eine Finanzierung über Kredit am sinnvollsten. Dies muss nicht unbedingt über ein Aussetzen der Schuldenbremse passieren, sondern könnte auch über den Klima- und Transformationsfonds oder über ein spezielles Konto bei den Gasversorgern und Netzbetreibern organisiert werden.

¹ Dr. Tom Bauermann, Referatsleitung Makroökonomie der sozial-ökologischen Transformation, Tom-Bauermann@boeckler.de

² Prof. Dr. Sebastian Dullien, Wissenschaftlicher Direktor, Sebastian-Dullien@boeckler.de

³ Jan-Erik Thie, Doktorand am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) und dem Global Climate Forum, Jan-Erik-Thie@boeckler.de

Einleitung

In Folge des Ukrainekrieges sind die Preise für Erdgas in Europa massiv gestiegen. Im Großhandel wurde für eine Megawattstunde (MWh) zeitweise fast 250 Euro gezahlt, nachdem der Preis Anfang 2021 noch bei rund 20 Euro/MWh gelegen hatte.⁴ Für das Jahr 2023 ist mit Preisen von durchschnittlich rund 200 Euro/MWh zu rechnen. Die Preiserhöhungen sind dabei bisher nur unvollständig an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben worden. In den kommenden Monaten ist allerdings mit einem weiteren deutlichen Anstieg der Endverbraucherpreise für Gas zu rechnen, nachdem diese sich bereits in den vergangenen zwölf Monaten etwa verdoppelt haben (Dullien et al. 2022). Insgesamt könnten die Endverbraucherpreise für Erdgas sich gegenüber dem Vor-Invasions-Niveau mehr als vervierfachen. Der Anstieg und die Belastungen sind dabei so groß, dass dies zu massiven sozialen Verwerfungen und Folgen für den Privatverbrauch führen könnte.

Nicht zuletzt wegen dieser Bedrohung hat die Bundesregierung Ende September 2022 eine Kommission eingesetzt, die über Möglichkeiten von Maßnahmen zur Preisdämpfung im Wärmebereich (wovon Gas den größten Anteil ausmacht) beraten soll. Aufgabe der Kommission ist, verschiedene Vorschläge auf Praktikabilität, Wirksamkeit und Finanzierbarkeit zu überprüfen.

In der Debatte um die Preisdämpfung im Wärmebereich ist dabei ein Ansatz besonders breit diskutiert worden: Der Vorschlag von Dullien/Weber (2022a, b, c), Privathaushalten ein Grundkontingent an Erdgas zu einem gedeckelten Preis zur Verfügung zu stellen, wobei die Versorger für die vergünstigt abgegebene Menge entschädigt würden. Ein solcher Ansatz hätte den Vorteil, dass zum einen die gemessene Inflation gedämpft würde, zum zweiten die Haushalte mit Gasheizung (die einer besonders hohen Belastung ausgesetzt sind) gezielt entlastet würden, zugleich aber der Anreiz zum Gassparen erhalten bliebe, weil auf den (für Sparentscheidungen relevanten) Grenzpreis der unsubventionierte Marktpreis erhoben würde.

Dieser Policy Brief untersucht im Detail die fiskalischen Kosten eines solchen preisgedeckelten Grundkontingents für verschiedene Gestaltungsoptionen und stellt Finanzierungsmöglichkeiten dar. Auf eine tiefe Diskussion der Frage der Administrierbarkeit und der ökonomischen (Anreiz-)Wirkung wird hier aus Platzgründen bewusst verzichtet und stattdessen auf Dullien/Weber (2022c) verwiesen.

Dabei wird aus Daten zur Verteilung der Haushaltsgrößen und Wohnungsgrößen in Deutschland eine Verteilung des Gasverbrauchs auf die verschiedenen Haushaltstypen approximiert und jeweils simuliert, wie viele Kilowattstunden (kWh) insgesamt unter den subventionierten Grundverbrauch fielen und welche Kosten für diese Subvention anfallen würden.

Untersuchte Optionen

Da in der öffentlichen Diskussion inzwischen verschiedene Varianten eines Gaspreisdeckels für den Grundverbrauch im Gespräch waren, werden in diesem Policy Brief folgende drei Grundoptionen simuliert, jeweils mit zwei verschiedenen gedeckelten Preisen (10 ct/kWh und 14 ct/kWh) für den Grundverbrauch:

⁴ Jeweils Spotpreise (TTF).

- A. Ein Grundkontingent von 5.000 kWh pro Haushalt, das um 2.000 kWh für jede weitere Person im Haushalt aufgestockt wird.
- B. Ein Grundkontingent von 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs.
- C. Ein Grundkontingent von 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs, allerdings von maximal 15.500 kWh.

Die Variante A entspricht dabei im Grundsatz dem ursprünglichen Vorschlag von Dullien/Weber (2022a, b, c). Bei dieser Variante haben alle Haushalte ein Grundkontingent von 5.000 kWh, für das der Gaspreis gedeckelt wird. Hinzu kommt ein Kontingent von 2.000 kWh für jede weitere im Haushalt lebende Person. Das Grundkontingent (5.000 kWh p.a. für 1-Personen-Haushalte und 2.000 kWh pro weitere Person im Haushalt) ist dabei so bemessen, dass es den Grundbedarf decken und gleichsam Anreize zum sparsamen Verbrauch setzen soll. Es ist zu erwarten, dass bei dieser Variante vor allem einkommensschwache Haushalte mit geringer Wohnfläche profitieren. Ärmere Haushalte trifft der Energiekostenanstieg besonders stark, da diese einen größeren Anteil ihres verfügbaren Einkommens für Heizkosten ausgeben (Neuhoff et al. 2022). Entsprechend profitieren sie relativ am stärksten von einem Gaspreisdeckel.⁵

Ein Grundkontingent relativ zum Vorjahresverbrauch wurde ins Gespräch gebracht, um die administrativen Herausforderungen zu verringern, die Zahl der in einem Haushalt lebenden Personen feststellen zu müssen. In Variante B soll der Gaspreisdeckel daher durch ein Gasgrundkontingent pro Haushalt definiert werden, das 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs beträgt. Dieser Vorschlag richtet sich nach den europäischen Einsparzielen (EU-Kommission 2022). Der subventionierte Verbrauch sollte sich demgemäß nach dem Gasvolumen richten, das auch bei einem Versorgungsengpass zur Verfügung steht. Je nach Verteilung der notwendigen Einsparungen auf die EU-Länder sowie auf die Bereiche Wohnen/Gebäudewärme, Industrie und Stromerzeugung wäre es notwendig, 20 bis 30 Prozent im Bereich Wohnen/Gebäudewärme einzusparen. Privaten Haushalten könnte demgemäß eine Preisgarantie für 70 bis 80 Prozent ihres bisherigen Gasverbrauchs gewährt werden (Neuhoff et al. 2022).

Durch die 80-Prozent-Deckelung bestünde ein Anreiz zum sparsamen Verhalten. Im Gegensatz zu Variante A würde die fehlende Obergrenze jedoch nicht nur für eine Entlastung von Haushalten mit kleinem Wohnflächenverbrauch sorgen, sondern auch für Haushalte mit großer Wohnfläche – unabhängig von der Zahl der im Haushalt lebenden Personen. Dabei ist zu erwarten, dass auch obere Einkommensschichten ähnlich stark entlastet würden wie einkommensarme Haushalte. Entsprechend würden bei dieser Gruppe, bei der besonders hohe Einsparpotentiale bestehen, Anreize zum Einsparen gedämpft.

Eine zusätzliche Deckelung der Anzahl der maximal geförderten Kilowattstunden wurde wiederum vorgeschlagen, um zu verhindern, dass jene Haushalte am oberen Ende der Einkommensverteilung, die sehr viel Gas verbrauchen (etwa zur Beheizung eines privaten Schwimmbades), nicht diese Art des Gasverbrauchs weitgehend subventioniert bekämen. Unsere Variante C bildet

⁵ Gelegentlich wird angeführt, dass Besserverdienende üblicherweise auch in besser gedämmten Häusern und Wohnungen leben. Allerdings wohnen Besserverdienende im Schnitt auch in deutlich größeren Häusern und Wohnungen und dieser Größeneffekt gleicht die Unterschiede bei der Dämmung mehr als aus. Im Durchschnitt verbrauchen Haushalte der oberen Einkommensdezile deutlich mehr Heizenergie als jene der unteren Dezile.

dies ab: Es können 80 Prozent des Vorjahresvergleichs subventioniert bezogen werden, jedoch maximal 15.500 kWh. Diese entspricht in etwa der durchschnittlichen verbrauchten Vorjahresmenge pro Haushalt.

Wie oben bereits angedeutet, werden zwei unterschiedliche Versionen der drei Varianten berechnet (Übersicht in Tabelle 1). In der ersten Version (Varianten: A.1, B.1 und C.1) wird ein Preisdeckel von 14 ct/kWh für das spezifische Grundkontingent gesetzt. In der zweiten Version (Varianten: A.2, B.2 sowie C.2) wird ein Preisdeckel von 10 ct/kWh für das jeweilige Grundkontingent angenommen, der in etwa dem aktuellen Durchschnittspreis für Endkunden entspricht.⁶

Für die fiskalischen Kosten ist wichtig, bis zu welchem Preis die Versorgungsunternehmen entschädigt werden. In beiden Versionen der drei Varianten (A.1, A.2, B.1, B.2, C.1 und C.2) wird dabei von einem Entschädigungspreis von 25,4 ct/kWh ausgegangen. Dies entspricht dem in Dullien et al. (2022) für 2023 ohne Gaspreisdeckel geschätzten durchschnittlichen Endverbraucherpreis pro Kilowattstunde Erdgas. Damit ergibt sich für die Varianten A.1, B.1 und C.1 eine Differenz von 11,4 ct/kWh, die im gedeckelten Grundkontingent vom Staat auszugleichen ist. In den Varianten A.2, B.2 und C.2 beträgt die Differenz 15,4 ct/kWh.⁷

Tabelle 1: Übersicht über die untersuchten Varianten

Variante	Annahmen
A.1	Grundkontingent: 5.000 kWh; Zusatzkontingent: 2.000 kWh für jede weitere Person; Preisdeckel für Grundkontingent: 14 ct/kWh
A.2	Grundkontingent: 5.000 kWh; Zusatzkontingent: 2.000 kWh für jede weitere Person; Preisdeckel für Grundkontingent: 10 ct/kWh
B.1	Gedeckelter Preis bei 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs; Preisdeckel: 14 ct/kWh
B.2	Gedeckelter Preis bei 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs; Preisdeckel: 10 ct/kWh
C.1	Gedeckelter Preis bei 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs; Obergrenze liegt bei 15.500 kWh; Preisdeckel: 14 ct/kWh
C.2	Gedeckelter Preis bei 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs; Obergrenze liegt bei 15.500 kWh; Preisdeckel: 10 ct/kWh



⁶ Der aktuelle Endkundenpreis von 14 Cent/kWh wurde mangels einer verlässlichen zeitnahen Statistik zu Gaspreisen pro kWh aus den Inflationsdaten von Destatis und den Halbjahresstatistiken zum Gaspreis von Eurostat geschätzt.

⁷ Die Differenz beinhaltet dabei auch entgangene Mehrwertsteuererlöse, die durch den niedrigeren gedeckelten Preis entstehen.

Methodische Herangehensweise

Eine Schwierigkeit bei der Berechnung der fiskalischen Kosten eines Gaspreisdeckels ist, dass es keine offizielle Statistik zur Verteilung des Gasverbrauches auf die Haushalte gibt. Um dieses Problem zu umgehen, wurden für diesen Policy Brief anhand verfügbarer Daten zur Wohnsituation der Bevölkerung in Deutschland Abschätzungen über die Verteilung des Gasverbrauchs gemacht.

Dafür wurde zunächst eine Verteilung der Wohnflächen über die einzelnen Haushaltsgrößen (1-, 2-, 3-, 4- und ≥ 5 -Personen-Haushalte) geschätzt. Dieses Vorgehen ist notwendig, da der Erdgasverbrauch weniger von der Zahl der sich im Wohnraum befindlichen Personen als vielmehr von der zu heizenden Größe der Wohnfläche abhängt. Da es sich hierbei um rechtsschiefe Verteilungen handelt (Sagner 2021), wurden die Log-Normalverteilungen so geschätzt, dass sie den Mittelwert, den Median und die Standardabweichungen der Wohnflächen für die jeweilige Haushaltsgröße in Deutschland widerspiegeln.⁸ Für die Zahl der mit Erdgas versorgten Haushalte wurden die Daten des Statistischen Bundesamtes (2022) und die Angaben des BDEW (2019) für die Wärmeversorgung mit Erdgas (48 Prozent der deutschen Haushalte laut BDEW (2019)) genutzt. Auf Basis der Verteilungen wurden im Anschluss die Erdgasverbräuche für die Haushalte in Abhängigkeit der Wohnfläche geschätzt, wobei von einem Verbrauch von knapp 160 kWh pro Jahr und Quadratmeter ausgegangen wird. Die Werte basieren auf Angaben der Gasversorger eon (2022) und entega (2022). Diese Daten wurden anschließend für alle Privathaushalte aggregiert. Die daraus resultierende Summe des errechneten Gasverbrauchs liegt nahe den offiziellen Daten zum Gasverbrauch der Privathaushalte insgesamt (BDEW 2022). Auf die so geschätzte Verteilung des Gasverbrauchs auf unterschiedliche Haushaltsgruppen wurden dann in einem nächsten Schritt die Gaspreisdeckel in den oben beschriebenen Varianten angewandt und daraus die fiskalischen Kosten sowie die durchschnittliche Entlastung für verschiedene Haushaltstypen berechnet.

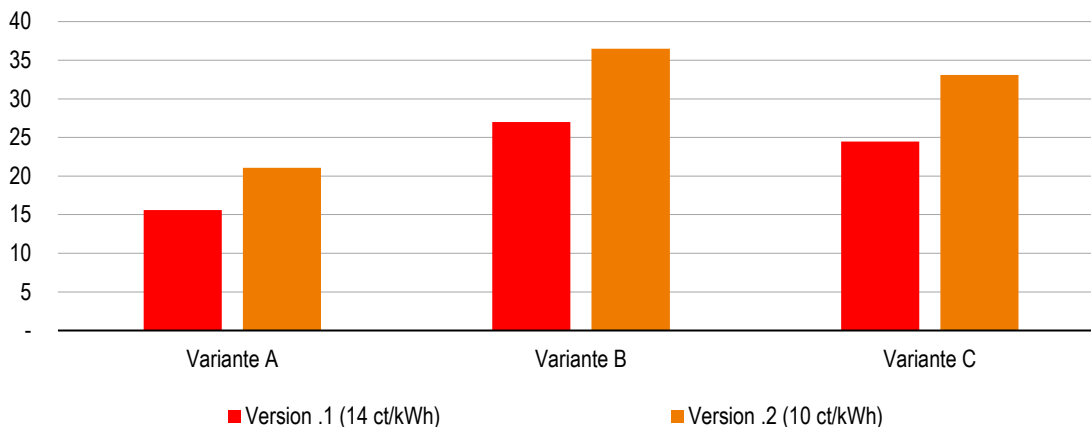
Dieses Vorgehen bringt gewisse Ungenauigkeiten mit sich: Es wird nicht zwischen gut und schlecht gedämmten Wohnflächen unterschieden, sondern ein Durchschnittswert angesetzt. Für die Abschätzung der fiskalischen Kosten bedeutet dies, dass die Kosten der Gaspreisdeckel tendenziell etwas überschätzt werden, da eine Streuung des Gasverbrauchs um den Durchschnitt in den Varianten mit einer geförderten Höchstmenge dazu führt, dass Hochverbraucher weniger gefördert werden als es in unseren Berechnungen unterstellt wird. Auch gehen die Rechnungen hier zunächst von unverändertem Gasverbrauch der Privathaushalte gegenüber dem Vorjahr aus. Sollte es zu sehr starken Einsparungen bei den Haushalten kommen (also mehr als 20 Prozent in den Varianten B und C oder zu großen Einsparungen bei Haushalten knapp über dem Grundkontingent in Variante A), so würden die fiskalischen Kosten noch einmal niedriger ausfallen als hier abgeschätzt.

⁸ Die Parameter wurden der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018 (EVS 2018) entnommen.

Ergebnisse

Je nach Variante und Version des Gaspreisdeckels fallen die geschätzten fiskalischen Kosten für 2023 unterschiedlich aus (Abbildung 1). Am geringsten sind die Kosten für die Variante mit einem festen (in kWh ausgedrückten) Grundkontingent. Wird der Preis im gedeckelten Bereich auf 14 ct/kWh festgesetzt, ergeben sich fiskalische Belastungen in Höhe von 15,6 Mrd. Euro (Variante A.1). Wird der Preis in diesem Bereich auf 10 ct/kWh gedeckelt, so steigen die fiskalischen Kosten auf 21 Mrd. Euro. Ein am Vorjahresverbrauch anknüpfendes Grundkontingent führt zu Zusatzaufwendungen von 27 Mrd. Euro (bei 14 ct/kWh, Variante B.1) beziehungsweise 36,5 Mrd. Euro (bei 10 ct/kWh, Variante B.2), also auf fast die doppelte Summe. Begrenzt man in dieser Variante die maximal geförderte Zahl an Kilowattstunden, so ergeben sich fiskalische Kosten von 24,5 Mrd. Euro (14 ct/kWh, Variante C.1) beziehungsweise gut 33 Mrd. Euro (10 ct/kWh, Variante C.2).

Abbildung 1: Fiskalische Kosten Gaspreisdeckel für 2023
in Mrd. Euro



Quellen: Berechnungen des IMK auf Basis der Simulationsergebnisse.

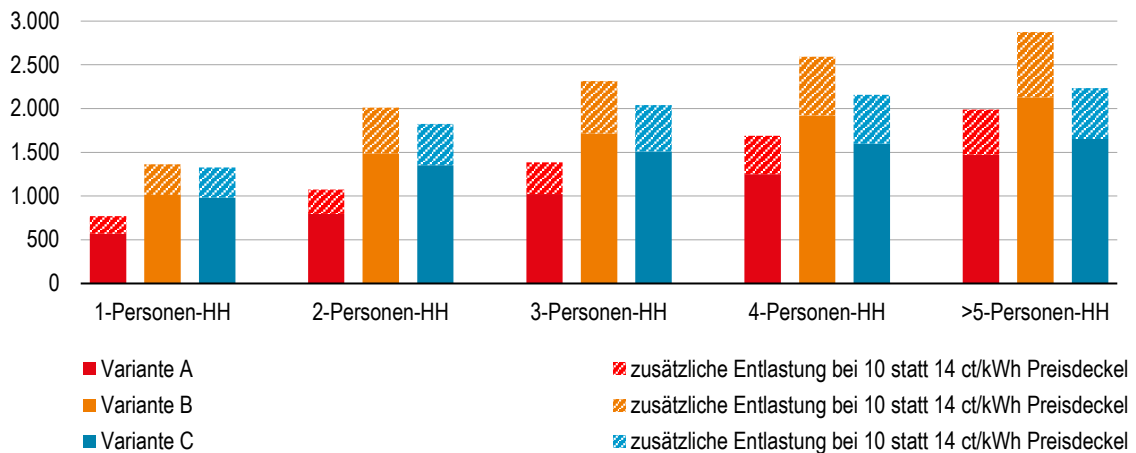


Für die Haushalte in Deutschland würde ein Gaspreisdeckel – unabhängig von seiner Ausgestaltung – teils erhebliche Entlastungen bedeuten (Abbildung 2). So würde beispielsweise in Variante A.1 bei einem Gaspreisdeckel von 14 ct/kWh ein 1-Personen-Haushalt durchschnittlich um 570 Euro pro Jahr entlastet. Läge der Preisdeckel bei 10 ct/kWh (Variante A.2), würde die Entlastung auf knapp 770 Euro jährlich steigen. Ein 3-Personen-Haushalt könnte zwischen 1.024 Euro (Variante A.1) und 2.316 Euro (Variante B.2) pro Jahr einsparen. Die größte Entlastung erhielte ein Haushalt mit fünf oder mehr Personen in Variante B.2 bei einem Preisdeckel von 10 ct/kWh. Insgesamt könnten hier im Durchschnitt Einsparungen von etwas mehr als 2.875 Euro pro Jahr erwartet werden.

Variante C unseres Gaspreisdeckels setzt die Obergrenze, bis zu welcher der Staat finanziell unterstützt, auf 15.500 kWh. Während ein 1-Personen-Haushalt in dieser Version mit einer durchschnittlichen Jahresentlastung von ca. 1.000 Euro bei einem Preisdeckel von 14 ct/kWh (bzw. 1.327 Euro bei 10 ct/kWh) rechnen dürfte, läge die Entlastung bei einem Haushalt mit fünf oder mehr Personen im Schnitt bei 1.653 Euro (bzw. 2.233 Euro bei 10 ct/kWh). Die größten

Entlastungen pro Haushalt würden demnach bei Varianten B (Gaspreisdeckel bis 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs) und C (Gaspreisdeckel bis 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs mit Obergrenze) entstehen, weil hier der Staat einen Großteil der Gaspreisanstiege übernehmen würde. Durch die feste Obergrenze in Variante C wäre die Unterstützung begrenzt. Demnach ist Variante C zielgenauer, da die Unterstützung von Haushalten mit großen Wohnflächen begrenzt ist. Im Vergleich zu Variante A haben beide zuvor genannten Varianten allerdings das Problem, dass sie Haushalte mit großer Wohnfläche in den einzelnen Haushaltsgruppen (1- bis >5-Personen) stärker kompensieren als kleine Wohnungen. Durch die engen Obergrenzen in Variante A fokussiert sich die staatliche Unterstützung sehr stark auf den Grundverbrauch bzw. kleine Wohnungen. Damit würden in Variante A auch bei mittleren Wohnungsgrößen ein großer Teil der Energiepreisanstiege von den privaten Haushalten selbst getragen werden.

Abbildung 2: Durchschnittliche Entlastung 2023 nach Haushaltsgröße
in Euro



Quelle: Berechnungen des IMK auf Basis der Simulationsergebnisse.

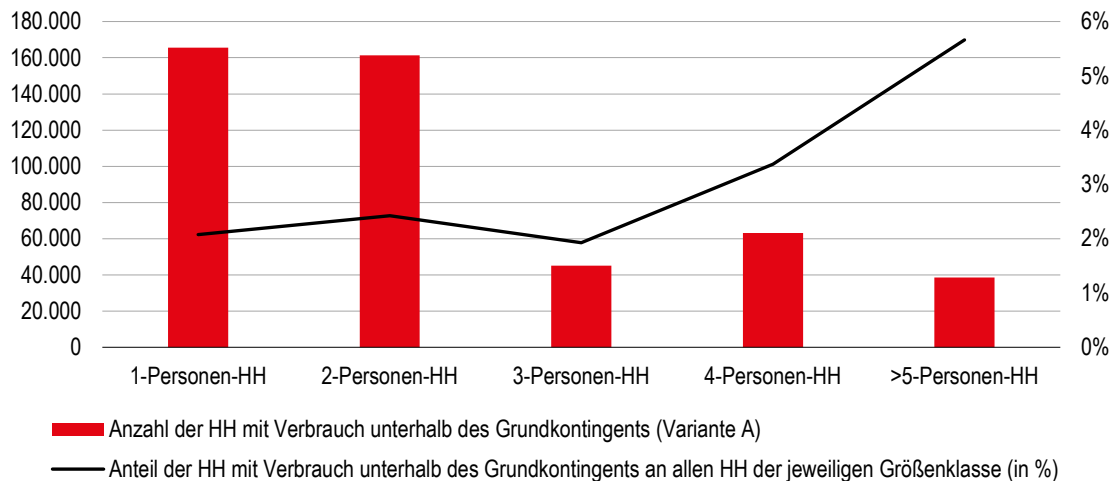


Anhand der geschätzten Verteilung kann auch grob abgeschätzt werden, welcher Anteil der Haushalte in der Version A des Gaspreisdeckels – also der einzigen Version mit einem festen, vom Vorjahresverbrauch unabhängigen Grundkontingent – seinen Verbrauch vollständig aus dem Grundkontingent decken kann (Abbildung 3). Diese Zahl ist wichtig, da für Haushalte, deren Verbrauch unter der Obergrenze des Grundkontingents liegt, nicht der höhere normale Marktpreis, sondern der gedeckelte Preis als Grenzpreis den Energiesparanreiz bestimmt. Nach unserer Verteilungsschätzung verbrauchen etwas mehr als 165.000 1-Personen-Haushalte weniger als 5.000 kWh Gas pro Jahr und müssten entsprechend nur den gedeckelten Preis von 10 ct/kWh bzw. 14 ct/kWh bezahlen.⁹ Insgesamt würden 2,1 Prozent aller 1-Personen-Haushalte, die mit Gas versorgt werden, mit ihrem Gesamtverbrauch im Grundkontingent liegen. Bei den 2-

⁹ Zu beachten ist, dass diese Abschätzung mit besonders großer Unsicherheit behaftet ist, da bei der Schätzung implizit von Durchschnittswerten für entsprechende Wohnungsgrößen ausgegangen worden ist, die Heizkosten zwischen Wohnungen mit identischer Größe in der Realität allerdings deutlich variieren.

Personen-Haushalten fallen gut 161.000 Haushalte unter die Grenze des für diesen Haushaltstyp relevanten Grundkontingents von 7.000 kWh (2,4 Prozent aller 2-Personen-Haushalte). Dem gegenüber liegen knapp 39.000 Haushalte mit fünf oder mehr Personen innerhalb des Grundkontingents von 13.000 kWh (5,7 Prozent). Über alle Haushalte betrachtet, sind diese Anteile gering, sodass die Sparanreize in der Summe wenig beeinträchtigt werden dürften.

Abbildung 3: Anzahl der Haushalte mit Verbrauch unterhalb des Grundkontingents



Anmerkungen: Grafik zeigt Anzahl der Haushalte in Variante A, deren Erdgasverbrauch vollständig vom Grundkontingent gedeckt wird.

Quelle: Berechnungen des IMK auf Basis der Simulationsergebnisse.



Finanzierungsoptionen

Angesichts der doch spürbaren fiskalischen Kosten der verschiedenen Varianten eines Gaspreisschocks stellt sich die Frage nach der ökonomisch richtigen Finanzierungsoption. Wirtschaftspolitisch muss man sich klarmachen, dass es sich bei dem Gaspreisschock und damit den daraus folgenden Realeinkommensverlusten aller Voraussicht nach zu überwiegenden Teilen um einen vorübergehenden Schock handelt. Zwar ist derzeit nicht damit zu rechnen, dass die Energiepreise (und insbesondere jener für Erdgas) auf absehbare Zeit das relativ niedrige Niveau von vor der Invasion wieder erreichen werden. Dennoch gibt es gute Argumente dafür, dass der Preis nicht dauerhaft so hoch bleiben wird wie heute. Mittelfristig dürfte die globale Produktion von Flüssiggas (LNG) steigen, die Kapazitäten für LNG-Lieferungen und -Einspeisung erweitert werden und technische Umrüstungen für einen Rückgang der Nachfrage sorgen, sodass sich die Marktpreise in Deutschland wieder etwas normalisieren dürften. Darauf deuten auch die Terminmärkte hin, die einen Rückgang der Erdgaspreise im Großhandel auf unter 50 Euro/MWh in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts erwarten; dies entspräche einem Rückgang von etwa 76 Prozent gegenüber dem in Dullien et al. (2022 – Herbstprognose) unterstellten Jahresdurchschnittspreis 2023 von 206 Euro/MWh. Ein solcher Großhandelspreis würde dann einem Endverbrauchergaspreis von gut 10 ct/kWh entsprechen.

Aus Sicht der privaten Haushalte wäre es nach gängiger ökonomischer Theorie optimal, auf den vorübergehenden Realeinkommensrückgang nur mit einer geringen Konsumreduktion zu

reagieren, um den Konsum über die Lebenszeit zu glätten. In der aktuellen Situation sind allerdings die kurzfristigen Schocks auf die Realeinkommen durch die hohe Inflation so groß, dass viele Haushalte keine ausreichend hohe Sparquote und/oder keine ausreichend liquiden Ersparnisse haben, um sich ökonomisch optimal zu verhalten. Eine ideale Reaktion der Wirtschaftspolitik wäre, die privaten Haushalte heute kreditfinanziert zu entlasten und die Kredite in der Zukunft über höhere Abgaben oder Steuern der Haushalte zurückzuzahlen. Hier würde der Staat mit seinem besseren Kapitalmarktzugang quasi die Liquiditätsprobleme der Haushalte lösen und zugleich für Planungssicherheit sorgen.

Eine einfache Möglichkeit der Kreditfinanzierung wäre, für 2023 erneut die Notlagenklausel der Schuldenbremse im Grundgesetz zu nutzen und über eine erhöhte Nettokreditaufnahme die Kosten des Gaspreisdeckels für den Grundverbrauch aus dem Bundeshaushalt zu decken. Für den Tilgungsplan würde sich anbieten, eine Tilgung der Kosten des Gaspreisdeckels über eine zukünftige Abgabe auf Erdgas für die Privathaushalte zu finanzieren. Diese wird erhoben, sobald der Gaspreis wieder unter einen bestimmten, vorab definierten Preis fällt. Eine solche Abgabe könnte auch variabel gestaltet werden, sodass sich für die Zukunft de facto ein Boden für den Gaspreis einstellt, der spürbar über dem Vor-Invasions-Niveau liegt. So würde der Anreiz zu einer Umrüstung der Heizungen weg vom Gas aufrechterhalten und gleichzeitig die künftige Volatilität des Gaspreises verringert.

Eine Alternative wäre, eine ähnliche Kombination aus Gaspreisdeckel für den Grundverbrauch heute und Gaspreisboden für die Zukunft außerhalb des Bundeshaushaltes (und damit außerhalb des Geltungsbereichs der Schuldenbremse) umzusetzen. Eine bereits in Dullien/Weber (2022c) angesprochene Option wäre, die Gaspreiseingriffe über den Klima- und Transformationsfonds (KTF) zu organisieren. Hier würden die 2023 (und evtl. 2024) benötigten Mittel aus dem KTF beglichen und in der Zeit danach über eine wie oben beschriebene Abgabe auf Erdgas wieder aufgefüllt. Um sicherzustellen, dass keine Transformationsausgaben unter der vorübergehenden Entnahme aus dem Fonds leiden müssen, wäre es sinnvoll, dem KTF – wie von Murau/Thie (2022) vorgeschlagen – für solche Überbrückungen eine eigene Kreditemächtigung zu erteilen. Ein Problem mit einer solchen Nutzung des KTF könnte allerdings sein, dass das Bundesverfassungsgericht in dem anstehenden Verfahren zur Auffüllung des KTF mit Haushaltsmitteln aus der Corona-bedingten Aktivierung der Notlagenklausel eine solche Nutzung ablehnen könnte.

Eine dritte Alternative wäre deshalb, die Gaspreisstabilisierung auf die Ebene der Versorger und Netzbetreiber zu verlagern. Ähnlich dem EEG-Konto könnte ein Konto bei den Erdgasnetzbetreibern, den Versorgern oder dem Marktgebietsverantwortlichen Trading Hub Europe (THE) eingerichtet werden, aus dem für die kommenden zwei Jahre die Kosten des Gaspreisdeckels beglichen werden und das später mit der oben beschriebenen Erdgasabgabe wieder aufgefüllt wird. Um die Liquidität für die aktuellen Auszahlungen zu gewährleisten, könnte der Bund diesem Konto einen Kredit geben, der wiederum über eine höhere Kreditaufnahme des Bundes finanziert wird. Eine solche Konstruktion wäre ebenfalls schuldenbremsenneutral, da das neu geschaffene Konto kein öffentlicher Haushalt wäre und der Kredit des Bundes an dieses Konto eine „finanzielle Transaktion“, die nicht auf die Verschuldungsgrenze des Bundes angerechnet werden würde.

Schlussfolgerungen

Ein Gaspreisdeckel für den Grundverbrauch würde – je nach Ausgestaltung – für das Jahr 2023 fiskalische Kosten von 15 Mrd. Euro bis knapp 40 Mrd. Euro bedeuten. Am günstigsten wäre dabei ein Modell, bei dem der subventionierte Grundverbrauch als feste Zahl an Kilowattstunden abhängig von der Haushaltsgröße definiert wird. Eine Orientierung an 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs würde gut doppelt so teuer werden. Ökonomisch wäre eine Kreditfinanzierung eines solchen Preisdeckels am sinnvollsten, wobei Lösungen über den Klima- und Transformationsfonds denkbar sind, die ohne ein Aussetzen der Schuldenbremse auskommen würden.

Literatur

- BDEW (2020): Wie heizt Deutschland 2019? BDEW-Studie zum Heizungsmarkt, Berlin.
- BDEW (2022): Kurzfristige Substitutions- und Einsparpotenziale Erdgas in Deutschland, Berlin.
- Dullien, S. und Weber, I. M. (2022a): Inflation: Der Staat muss den Gaspreis deckeln, In: Süddeutsche Zeitung vom 12.02.2022. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/inflation-energiepreise-gas-subventionen-1.5526823?reduced=true>, zuletzt überprüft am 25.09.2022.
- Dullien, S. und Weber, I. M. (2022b): Mit einem Gaspreisdeckel die Inflation bremsen, In: Wirtschaftsdienst, Jg. 102, H. 3, S. 154-155.
- Dullien, S. und Weber, I. M. (2022c): Höchste Zeit für einen Gaspreisdeckel: ein wichtiges Instrument im Kampf gegen Energiepreisbelastung, In: Wirtschaftsdienst, Jg. 102, H. 8, S. 595-598.
- Dullien, S., Herzog-Stein, A., Hohlfeld, P., Rietzler, K., Stephan, S., Tober, S., Theobald, T. und Watzka, S. (2022): Energiepreisschocks treiben Deutschland in die Rezession: Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2022/2023, IMK Report Nr. 177.
- entega (2022): Gasverbrauch berechnen. <https://www.entega.de/blog/gasverbrauch-einfamilienhaus/>, zuletzt überprüft am 22.09.2022.
- eon (2022): Gasverbrauch verstehen. <https://www.entega.de/blog/gasverbrauch-einfamilienhaus/>, zuletzt überprüft am 22.09.2022.
- Europäische Kommission (2022): Verordnung des Rates über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage (vom 20.07.2022). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0361&from=EN>, zuletzt überprüft am 23.09.2022.
- Murau, S. und Thie, J.-E. (2022): Für eine Ausstattung des Energie- und Klimafonds mit Kreditermächtigungen. In: Wirtschaftsdienst, Jg. 102, H.6, S. 449-455.
- Neuhoff, K., Longmuir, M., Kröger, M. und Schütze, F. (2022): Gaspreisschock macht kurzfristige Unterstützung und langfristige Effizienzverbesserung erforderlich, In: DIWaktuell Nr. 78, S. 1-8.
- Sagner, P. (2021): Wer wohnt wie groß? In: IW-Kurzbericht Nr. 11, S. 1-3.
- Statistisches Bundesamt (2022): Haushalte und Haushaltsmitglieder. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Tabellen/1-1-privathaushalte-haushaltsmitglieder.html>, zuletzt überprüft am 20.09.2022.

Impressum

Herausgeber

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, Georg-Glock-Str. 18,
40474 Düsseldorf, Telefon +49 211 7778-312, Mail imk-publikationen@boeckler.de

Die Reihe „IMK Policy Brief“ ist als unregelmäßig erscheinende Online-Publikation erhältlich über:
<https://www.imk-boeckler.de/de/imk-policy-brief-15382.htm>

ISSN 2365-2098



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Lizenz:
Namensnennung 4.0 International (CC BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

Den vollständigen Lizenztext finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

Die Bedingungen der Creative Commons Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Abbildungen, Tabellen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.
