

Regulierungsüberlagerungen in der EU-Klimapolitik

Eine umweltökonomische Analyse zur Interaktion des Emissionshandels mit Emissionssteuern, Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien sowie Effizienzstandards

Prof. Dr. Christoph Böhringer (Universität Oldenburg)

Prof. Dr. Rüdiger Pethig (Universität Siegen)

Seit Januar 2005 bildet das EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) das Herzstück der europäischen Klimapolitik. Mit dem EU-EHS möchte die Europäische Union nicht nur ihre im Kyoto-Protokoll eingegangenen Treibhausgasminderungsverpflichtungen bis 2012 einhalten, sondern auch weiterreichende Reduktionsziele bis 2020 kosteneffizient erreichen. Nach einer Pilotphase von 2005 bis 2007 wird das EU-EHS ab 2008 mit der Kyoto-Verpflichtungsperiode (2008 bis 2012) in ein rollierendes 5-Jahres-System überführt, mit dem sukzessive eine deutliche Verringerung der europäischen Treibhausgasemissionen erzielt werden soll. Die Pilotphase des EU-EHS war Gegenstand der theoretischen wie angewandten umweltökonomischen Forschung und hat zu verschiedenen Verbesserungsvorschlägen für die anstehende zweite Periode geführt. Die bisherige Kritik bezog sich vor allem auf (i) problematische Anreiz- und Mitnahmeeffekte einer weitgehend freien Zuteilung von Emissionsrechten, (ii) Wettbewerbsverzerrungen zwischen den EU-Mitgliedsstaaten infolge einer mangelhaften Harmonisierung der Zuteilungsregeln, und (iii) kontraproduktive Effizienz- und Verteilungseffekte des sektoral beschränkten EHS bzw. der erforderlichen komplementären Emissionsregulierung für andere Sektoren.

Im Mittelpunkt des beantragten Forschungsvorhabens steht die allokativen Bewertung von Überlagerungen des EHS mit anderen umweltpolitischen Instrumenten wie Emissionssteuern, Subventionen für erneuerbare Energien oder Effizienzstandards. Regulierungsüberlagerungen werden von der bisherigen umweltökonomischen Literatur kaum thematisiert, obwohl sie in der europäischen Klimapolitik zunehmend an Bedeutung gewinnen und damit die Kosteneffizienz der Einhaltung der EU-Klimaziele erheblich beeinflussen können: Das EHS steht in Wechselwirkung mit zahlreichen bestehenden Energie- und Emissionssteuern; zusätzlich werden stringente Energie- bzw. Emissionseffizienzstandards eingeführt und Förderprogramme für erneuerbare Energien massiv ausgebaut. Vor diesem Hintergrund zielt das Forschungsvorhaben in drei Arbeitspaketen darauf ab, die Interaktionen des EU-EHS (i) mit überlappenden emissionsmindernden Steuern (Arbeitspaket A), (ii) mit überlappenden Maßnahmen der Förderung erneuerbarer Energien (Arbeitspaket B), und (iii) mit überlappenden Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz (Arbeitspaket C) aus statischer sowie dynamischer Effizienzperspektive zu untersuchen. Für eine problemadäquate Analyse müssen die Rahmenbedingungen der Umweltpolitik berücksichtigt werden: Das Forschungsvorhaben bewertet daher Regulierungsüberlagerungen nicht nur in einem idealisierten (erstbesten) Referenzrahmen, sondern bezieht vorhandene Allokationsverzerrungen (Fiskalsteuern, Güter- und Arbeitsmarktunvollkommenheiten) und multiple wirtschaftspolitische Zielsetzungen in die Untersuchung mit ein.

Die Komplexität einer integrierten wissenschaftlichen Problemanalyse von Regulierungsüberlagerungen macht einen komplementären Einsatz theoretischer und angewandter Modelle notwendig: Die theoretische Analyse gewährleistet das grundlegende Verständnis zentraler Wirkungsmechanismen. Die angewandte Analyse auf Basis empirischer Daten erlaubt es, die Größenordnung bzw. Relevanz der in der Theorie abgeleiteten Effekte zu ermitteln. Zudem können mit numerischen Modellen Erweiterungen der theoretischen Untersuchungen um politikrelevante Komplexitäten vorgenommen werden, die analytisch kaum oder nicht fassbar sind.