

Der Emissionshandel in der Langfristperspektive

Workshop des Öko-Instituts
auf den Berliner Energietagen

» Neuer Schwung für den Emissionshandel «

Dr. Felix Chr. Matthes

Berlin, 21. Mai 2019

Die Renaissance der CO₂-Bepreisung (bzw. der Debatte darüber)

Einige Hintergründe

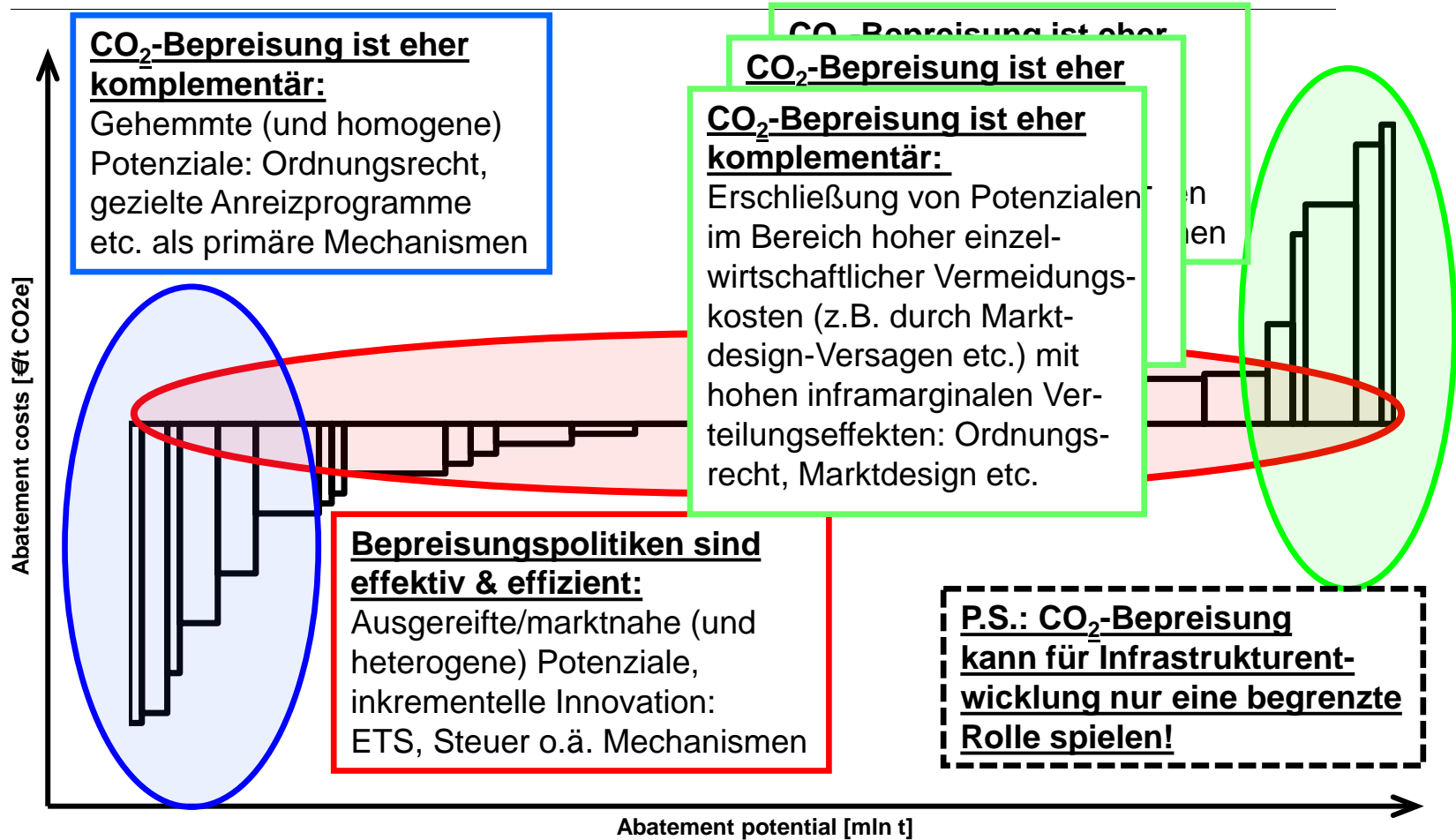
In vielen Staaten kommt die Initialphase von Klimaschutz zu einem Ende

- die schnell zu erschließenden und robust als effizient einzuordnenden Emissionsminderungspotenziale sind erschlossen
- Suchprozesse werden wichtiger
- Verteilungseffekte der Nicht-Bepreisungsinstrumente werden sichtbarer
- Einnahmen zur Kompensation von Verteilungseffekten werden wichtiger

Die Leitplanken ambitionierter Klimapolitiken werden klarer

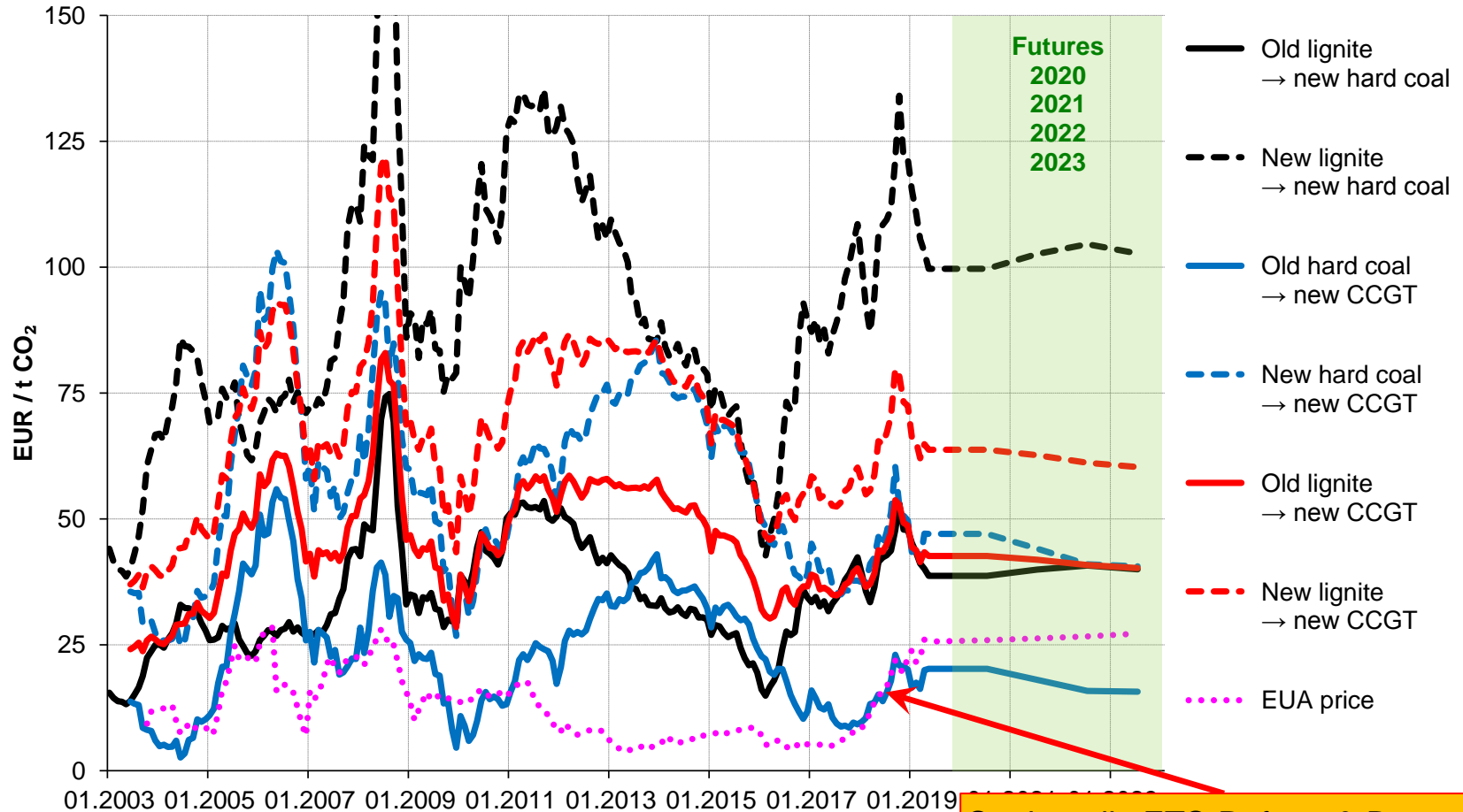
- es geht mehr und mehr um transformative und weniger um inkrementelle Veränderungen
- es geht um weitreichende Veränderungen in sehr überschaubaren Zeiträumen, angesichts langlebiger Kapitalstöcke und langer Innovations- und Infrastruktur-Vorlaufzeiten kommen sequentielle Ansätze an ihr Ende, es geht zunehmend um parallele Ansätze zur Emissionsminderung in verschiedenen Bereichen (mit unterschiedlichen Grenzkosten)

Worum es wirklich geht: Positionsbestimmung von CO₂-Bepreisung im Policy-Mix



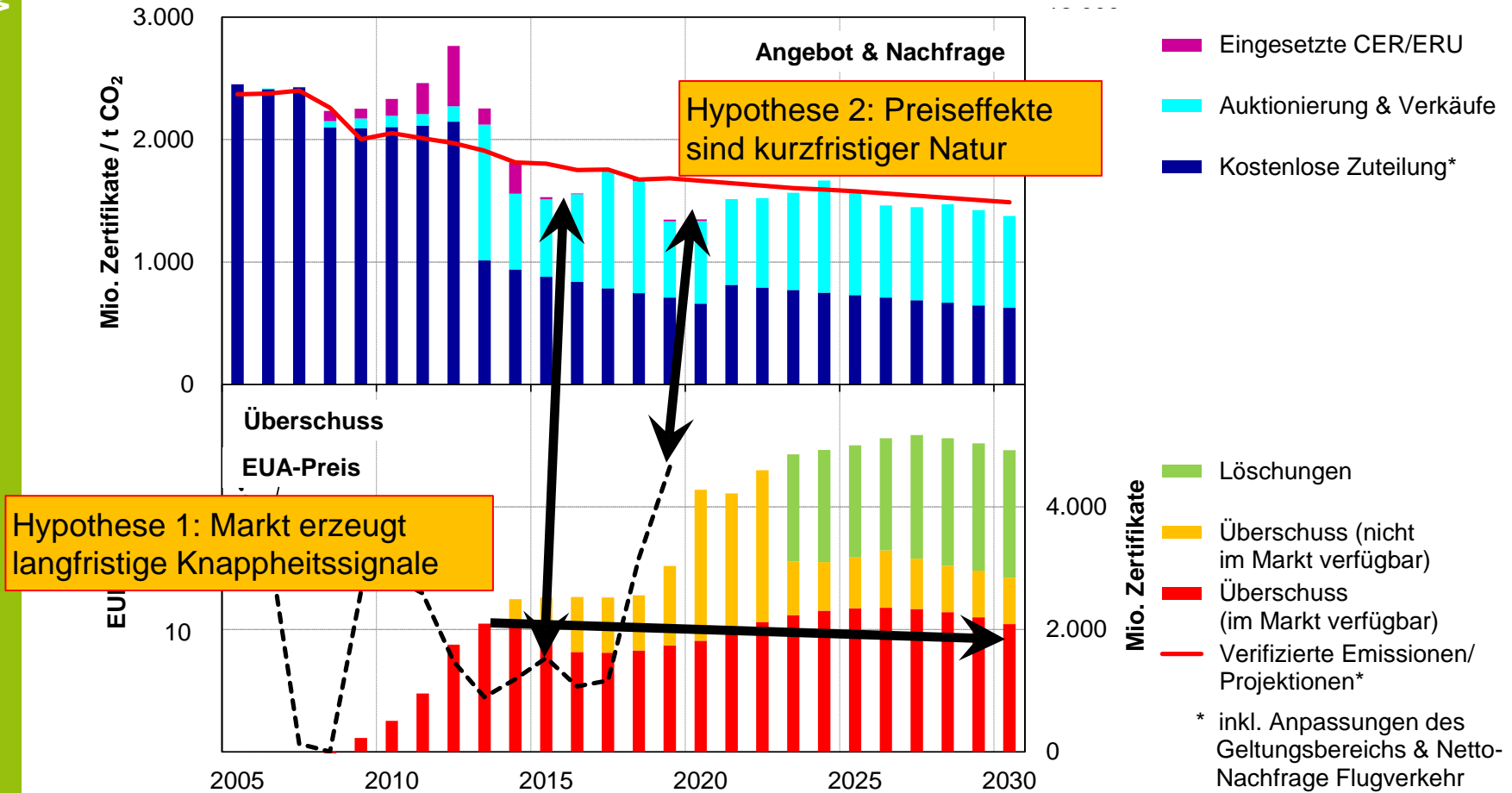
CO₂-Bepreisung mit dem EU-Emissionshandelssystem

Responsive CO₂-Bepreisung ist wichtig – und erklärt einiges



Strukturelle ETS-Reform & Brennstoffpreise treiben den EUA-Preis

Nachhaltigkeit der strukturellen Reform mit Blick auf die Preise Bis auf Weiteres eine Frage von Grundüberzeugungen



Die Entwicklungen im EU ETS (er macht einen Unterschied ...) sind erfreulich, er ist aber noch in der Rehabilitationsphase

Empirische Belege für die Fristigkeit der Knappheitssignale werden erst in den (frühen) 2020er Jahren vorliegen

- intensive Beobachtung/Analyse ist notwendig
- Mindestpreis (in einer Koalition der Willigen: FR, NL etc.) wäre eigentlich weiterhin ein wichtiger No-regret-Ansatz (wann existiert das nächste Möglichkeitsfenster?)

Im Rahmen der anstehenden Überprüfungszyklen (Paris-Abkommen etc.) wird auch eine Verschärfung des Ambitionsniveaus des EU ETS wieder auf der Tagesordnung stehen

- erst 2023 oder schon 2021?
- linearer Reduktionsfaktor wird weiter verschärft werden (müssen)
- weitere Anpassungen der Marktstabilitätsreserve werden notwendig werden (Intake-Rate, Schwellwerte etc.)

Explizite und implizite CO₂-Bepreisung in Deutschland

Ein bizarres System

		Nominaler	Impliziter	Ohne Infrastrukturkosten*		Ohne kontra-
		Steuersatz	Steuersatz	15 Mrd. € p.a.	35 Mrd. € p.a.	fakt. Invest**
		€ je ME	€ je t CO ₂	€ je t CO ₂	€ je t CO ₂	€ je t CO ₂
Heizöl EL	EUR/1.000 l	61,35	23,03			
Heizöl S (Wärme)	EUR/t	25,00	7,87			
Heizöl S (Strom)	EUR/t	25,00	7,87			
Erdgas (Wärme)	EUR/MWh	5,50	30,23			
Erdgas (Kraftstoff)***	EUR/MWh	13,90	76,40	-26,00	-198,20	
Flüssiggas (Wärme)	EUR/100 l	6,06	20,56			
Flüssiggas (Kraftstoff)***	EUR/100 l	18,03	61,16	-11,37	-159,73	
Benzin verbleit***	EUR/1.000 l	721,00	315,90	279,79	134,93	
Benzin unverbleit***	EUR/1.000 l	654,50	286,76	253,99	122,49	
Diesel***	EUR/1.000 l	470,40	179,06	165,55	35,23	
Kohle (Wärme)	EUR/GJ	0,33	3,47			
Strom ETS	EUR/EUA	5,35	5,35			
Stromsteuer	EUR/MWh	20,50	22,78			
Umlagen auf Strom	EUR/MWh	76,84	85,38			45,20
Strom gesamt	EUR/MWh	102,69	113,51			73,33

Anmerkungen: * Unter Berücksichtigung von kraftstoffspezifischen Finanzierungsbeiträgen für die Straßeninfrastruktur aus der Kfz-Steuer (8,7 Mrd. €) und der Lkw-Maut (3,1 Mrd. €). Den unteren Rand der Infrastrukturkosten markieren die aktuellen jährlichen Investitionen, den oberen Rand die Annuität der Gesamtkosten des Systems. - ** Unter Berücksichtigung eines kontrafaktischen Investitionsbeitrags von 36 €/MWh. - *** Die impliziten CO₂-Steuersätze beinhalten auch andere signifikante Externalitäten des Verkehrs (andere Schadstoffe, Lärm, Gesundheitseffekte), die für andere Energieträger geringer ausfallen.

Ist die Ausweitung des EU ETS auf den Verkehrs- und den noch nicht erfassten Wärmesektor eine gute Idee? (1)

Sie ist machbar – dies zeigt v.a. das kalifornische Beispiel

Sie ist technisch anspruchsvoll und verteilungspolitisch teilweise sensitiv

- klassische Upstream-Ansätze (Raffinerien, Importeure) sind im europäischen Binnenmarkt schwer umzusetzen, notwendig werden Mid-Stream-Ansätze (Steuerlager, Gas-Verteilnetzbetreiber, Kohlehändler)
- Midstream-Downstream-Abgleiche zur Vermeidung von Doppelregulierungen erfordern umfangreiche Regelungen
- politisch relevante Verteilungseffekte beachten (kostenlose Zuteilung im Downstream-Regelungsbereich vs. Kostenüberwälzung mit Midstream-Regelungsbereich erfordert umfangreiche Komplementärmaßnahmen)

Sie ist rechtlich und politisch kompliziert

- Richtlinienänderungen werden in jedem Falle notwendig (Regulierung nicht emittierender Wirtschaftssubjekte)
- politische Mehrheiten sind unsicher (mit Blick auf sehr unterschiedliche Interessenkonstellationen und Effort-Sharing-Implikationen)

Ist die Ausweitung des EU ETS auf den Verkehrs- und den noch nicht erfassten Wärmesektor eine gute Idee? (2)

Sie ist aus Anreizsicht und mit Blick auf den Policy-Mix fragwürdig

- mit Blick auf Kapitalstöcke, Innovationsvorlauf und verbleibendem Zeitrahmen ist ein einheitlicher CO₂-Preis (der nicht nur so heißt, sondern auch einer ist) nicht zielführend, wenn er eine maßgebliche Rolle zur Erreichung der übergeordneten Emissionsminderungsziele spielen soll
- im Kern stellt sich die Frage einer Ausweitung des EU ETS als die Frage einer sinnvollen Kombination mit anderen Instrumenten (bzw. der Frage nach dem ETS als Vehikel zur Abschaffung/Nicht-Ergreifung anderer notwendiger Instrumente)
- differenzierte CO₂-Preise sind im Rahmen von Steuerlösungen einfacher umzusetzen (da die Grundverzerrungen durch das bestehende Steuersystem ohnehin bereinigt werden müssen)
- Steuerlösungen sind in einer Koalition der „willigen EU-Staaten“ einfacher und schneller auch grenzüberschreitend umzusetzen
- bzgl. der Rückverteilung Steuer- und ETS-Lösungen etwa gleichwertig

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Felix Chr. Matthes
Energy & Climate Division
Büro Berlin
Schicklerstraße 5-7
D-10179 Berlin
f.matthes@oeko.de
www.oeko.de
twitter.com/FelixMatthes

