

14 Fazit

Die Auswirkungen der ÖSR werden in der wissenschaftlichen Literatur nicht einheitlich beurteilt, was vor allem in verschiedenen Ausgestaltungen, aber auch unterschiedlichen Methoden und Bewertungsmaßstäben begründet liegt. Die Auswirkungen der ÖSR in Deutschland von 1999–2003 werden überwiegend positiv bewertet. Zwar gibt es Defizite bei sozialen Verteilungsaspekten, aber es wurden positive Umwelteffekte festgestellt sowie eine Zunahme der Beschäftigung. Die Reform hat durch ihre Umsetzung in Deutschland eine Vorgeschichte, weshalb die Kommunikation eine Schwierigkeit darstellen kann, da eine negative Emotionalisierung mit der ÖSR bestand und unter Umständen weiterbesteht. Da die ÖSR in der öffentlichen Debatte nicht mehr vertreten ist, ist eine Einschätzung der heutigen Akzeptanz nicht möglich. Es ist denkbar, dass alternative Reformen, bspw. der Ökobonus, eine größere gesellschaftliche Akzeptanz erfahren und daher vorteilhafter sein könnten.

Die vorliegende Arbeit untersuchte die ökonomischen Potenziale und Risiken einer Variante der ÖSR in Deutschland unter Entwicklung zweier Modelle. In den Modellierungen wurde eine weitreichende THG-Bepreisung simuliert, deren Aufkommen je nach Szenario teilweise oder vollständig zur Entlastung der Arbeitgeberanteile der Sozialversicherungen eingesetzt wurde. Es zeigten sich insgesamt eher geringe Effekte auf die Preise und das BIP der Ökonomie, sektoral wurden mithilfe des Input-Output-Modell große Unterschiede sichtbar. Die beiden stark betroffenen Sektoren, Landwirtschaft und Energieerzeugung, erweisen sich allerdings als Spezialfälle, die es lohnt, separat zu betrachten. Grundsätzlich werden arbeitsintensive Sektoren eher bevorteilt, während THG-intensiven Sektoren eher Nachteile zuteilwerden. Mit den Vorzügen der arbeitsintensiven Sektoren gehen deshalb positive Beschäftigungseffekte der Volkswirtschaft insgesamt einher. In der Ad-hoc-Einführung der vollständigen ÖSR bei der Input-Output-Modellierung sind jedoch technologische Anpassungen, das heißt, eine Reaktion der Unternehmen in Form der Änderung der Zusammensetzung der benötigten Vorleistungen und primären Inputs, nicht berücksichtigt, weshalb diese Simulation als Worst-Case-Szenario zu interpretieren ist. Die Gefahren eines Carbon Leakage und der Deindustrialisierung können in ihrer Richtung (Belastung THG-intensiver Sektoren) auf Grundlage des Modells nicht negiert werden, dürften aber insgesamt von geringem Ausmaß sein.

Technologische Anpassungen, wie sie gesamtwirtschaftlich im agentenbasierten Modell simuliert wurden, stellen insbesondere für die industrielle Produktion Chancen dar, denn technologische Entwicklungen könnten sowohl für die preisliche als auch die nicht-preisliche Wettbewerbsfähigkeit vorteilhaft sein. In der langen Frist sind die Effekte der ÖSR für den Wettbewerb daher möglicherweise positiv, in jedem Fall jedoch nicht in hohem Ausmaß negativ (vgl. Porter-Hypothese, 12.2.5).

Die agentenbasierte Modellierung legt jedoch auch nahe, dass eine alleinige Erhöhung der THG-Preise nicht ausreichend ist, auch wenn diese quantitative Bewertung nicht der Schwerpunkt des Modelldesigns ist. Abgesehen von der später erprobten deutlichen Steigerung des technologischen Potenzials sind in Szenarien dieser Modellierung die Steuerungsmöglichkeiten durch den THG-Preis (400 EUR/t CO₂e) ungenügend zur Erreichung der Klimaziele. Das heißt, neben der Erhöhung des THG-Preises sind weitere Maßnahmen erforderlich.

Die vielfältigen Anforderungen an die ÖSR legen nahe, bei der Mittelverwendung – anders als in den modellierten Varianten – einen Mix der Einsatzzwecke zu anzuwenden. Deshalb sollten zusätzliche Maßnahmen zur Dekarbonisierung der Wirtschaft getroffen werden und Mittel zur technologischen Transformation einkalkuliert werden. Folgende vier Aspekte sind für den Mix der Mittelverwendung zu empfehlen:

1. Um die größten negativen Effekte in Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Sektoren zu kompensieren, sollte ein Grundmaß zur Entlastung der Arbeitgeberanteile der Sozialversicherungen eingesetzt werden.
2. Zur Unterstützung besonders betroffener Sektoren sind zusätzliche Maßnahmen bzw. Leistungen zu erwägen. Die Sektoren Landwirtschaft und Energieerzeugung sind hier vorrangig zu nennen.
3. Zur Transformation der Wirtschaft hin zur THG-Neutralität sollten weitere emissionsreduzierende Maßnahmen erwogen werden. Das heißt, es ist für zu überlegen, wie Transformationsprozesse effizient angestoßen werden und zur Lenkung der technologischen Entwicklung dienen können. Eine Maßnahme können bspw. Förderprogramme für F&E sowie den praktischen Umbau der Wirtschaft sein.
4. Auch die sozialen Auswirkungen der Reform sind von großer Bedeutung. Aufgrund der Fokussierung dieser Arbeit auf ökonomische Aspekte wurden diese nicht weitergehend adressiert. Zur Gewährleistung

sozialer Gerechtigkeit sowie gesellschaftlicher Akzeptanz der Maßnahmen sollten für dieses Anliegen ebenfalls Mittel vorgesehen werden.

Damit würden über die Ausgabenseite die Leitideen Ökonomie (Punkt 1, 2 und 3), Umwelt und gesellschaftliche Transformation (Punkt 1 und 3) und Soziales (Punkt 4) berücksichtigt. Umwelt wird darüber hinaus bereits über die Einnahmenseite, das heißt die THG-Steuer selbst, adressiert. Der Mix ist so abzustimmen, dass möglichst alle drei Leitideen profitieren, in jedem Fall aber keiner dieser Bereiche deutliche Nachteile hat.

Zur weiteren Stärkung der sozialen Verteilungswirkungen könnte die ÖSR in eine umfassendere Steuerreform gebettet sein. Beispielsweise durch eine Umgestaltung der Einkommenssteuer könnten soziale Härten ebenfalls aufkommensneutral ausgeglichen werden. Vor dem Hintergrund der in Deutschland eingeschlagenen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität und der politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen könnte allerdings auch das Gegenteil sinnvoll sein: eine weniger weitreichende Reform zur ergänzenden Unterstützung. Das marktwirtschaftliche Instrument der ÖSR könnte zur Senkung der THG-Emissionen und zur Lenkung der technologischen Entwicklung komplementär wirken.

Abschließend birgt der Mechanismus einer gleichzeitigen Verteuerung von THG-Emissionen und Vergünstigung von Arbeit als marktwirtschaftliches Instrument ein Potenzial, welches durch die derzeitigen öffentlichen Debatten nicht repräsentiert wird.