

Eine gemeinsame Umweltordnungspolitik für Ost- und Westeuropa

Konzeption eines auf Umweltlizenzen
basierenden Policy-Mix-Instrumentariums zur
Regulierung von Luftschadstoffen
zum Schutz gemeinsamer
Umweltressourcen



PETER LANG

Europäischer Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Kurzfassung	V
Inhaltsverzeichnis	VII
Verzeichnis der Darstellungen	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XIV
1. Das Problem: Gegenseitige Betroffenheiten in Mittelost- und Westeuropa durch grenzüberschreitende Schadstoffemissionen	
2. Ebenen politischen Handelns in der europäischen Umweltpolitik und ihre Eignung zur Lösung grenzüberschreitender Umweltprobleme	9
2.1 Nationalstaatliche Umweltpolitik und zwischenstaatliche Kooperationsformen	10
2.2 Die Europäische Union als supranationale Umweltschutz-Gemeinschaft	18
2.3 Zwischenergebnis	21
3. Bisherige Lösungsansätze der Umweltpolitik in Mittelost- und Westeuropa - vermeidbare Fehler und Anknüpfungspunkte für eine gemeinsame Umweltordnungspolitik	23
3.1 Mitteleuropäische Umweltpolitik: Planwirtschaft mit "ökonomischen Hebeln"	23
3.1.1 Der Zustand der Umwelt in Mitteleuropa	23

VIII

3.1.2	Entwicklungslinien sozialistischer Umweltpolitik bis in die 80er Jahre - verfolgte Ziele und Prinzipien und die daraus abgeleiteten gesetzlichen Regelungen und Instrumente	25
3.1.3	Aus der sozialistischen Umweltpolitik resultierende Ursachen für die Umweltkrise in Mitteleuropa	28
3.1.4	Lösungsansätze mit "ökonomischen Hebeln" am Beispiel der polnischen Umweltpolitik	33
3.2	Westeuropäische Umweltpolitik: Ordnungsrecht in der Marktwirtschaft	41
3.2.1	Ordnungsrechtliche Lösungsansätze am Beispiel Deutschlands	43
3.2.2	Umweltschutzpolitik der Europäischen Union	45
3.2.3	Kritik und Ansätze sich abzeichnender Fehlentwicklungen, die es bei der Konzeption einer neuen, gemeinsamen Umweltordnungspolitik zu vermeiden gilt	47
3.3	Zwischenergebnis	54
4.	Eine effizientere gemeinsame Umweltordnungspolitik für Mittelost- und Westeuropa - Ziele, Prinzipien und Lösungsansatz	59
4.1	Ziele und Prinzipien	59
4.1.1	Immissions- oder Emissionsziele als ökologischer Rahmen	59
4.1.2	Umweltökonomische Ziele und Grundprinzipien für eine europäische Umweltpolitik	61
4.1.2.1	Die Implikationen des Verursacher- und des Nutznießerprinzips für die Konzeption einer Mittelost- und Westeuropa übergreifenden Umweltordnungspolitik	63
4.1.2.2	Politische, ökologische und ökonomische Zielsetzungen für den Umweltschutz	68
4.2	Abwägung der Möglichkeiten zu einer Ost-West-Kooperation im Umweltbereich	72

4.3	Der Lösungsansatz: Eine neue, umweltökonomisch effizientere Umweltordnungspolitik auf der Basis marktwirtschaftlicher Instrumente	78
4.3.1	Die europäische Umweltpolitik als Kompetenzbereich der Europäischen Gemeinschaft	80
4.3.2	Vorauswahl der umweltökonomischen Instrumente	81
4.3.3	Umweltnutzungslizenzen als möglicher neuer Lösungsweg - Beschreibung dieses Instruments und Abgrenzung zur Abgabenlösung	90
4.4	Thesen über die Vorteile einer europäischen Umweltpolitik auf der Basis von Umweltnutzungs-Lizenzen	93
5.	Konkretisierung des Lösungsvorschlags für die europäische Umweltschutzgemeinschaft am Beispiel des Luftschadstoffs Schwefeldioxid	97
5.1	Systemeinrichtung und Erstaussgabe von Lizenzen an die Emittenten	97
5.1.1	Zu regelnde Schadstoffe und Inhalt der Lizenzen	97
5.1.2	Primärverteilung der Lizenzen nach dem <i>grandfathering</i> -Verfahren und daraus resultierende Wirkungen	99
5.1.2.1	Bestimmung eines geeigneten Verteilungsverfahrens	99
5.1.2.2	Diskussion der Auswirkungen des <i>grandfathering</i> -Verfahrens auf eine gemeinsame mittelost- und westeuropäische Umweltpolitik	102
5.1.3	Ausgestaltung und Verwaltung der Lizenzen	106
5.2	Sekundärverteilung der Lizenzen durch Handel unter den Emittenten auf einem gemeinsamen Markt für Emissionsrechte	109
5.3	Ausgleich der Defizite eines reinen Lizenzensystems durch andere Maßnahmen	110
5.3.1	Abwertung der Lizenzen	111
5.3.2	Policy-Mix-Strategien	113
5.3.3	Räumliche Differenzierung der Emissionen	115

X

5.3.3.1	Das Problem dünner Märkte und <i>hot spots</i> - regional gesteuerte Differenzierung der Emissionen	115
5.3.3.2	Abgrenzung von Markt- und Zielregion	120
5.3.4	Kontroll- und Haftungsregelungen	125
5.4	Zwischenergebnis	129
5.5	Erklärungsmodelle zum Konzeptions Vorschlag	131
5.5.1	Luftreinhaltungskosten und Schadstoffemissionen in Mittelost- und Westeuropa	132
5.5.2	Policy-Mix-Modell mit handelbaren Emissionsrechten und Auflagen für zwei Emittenten stellvertretend für Mittelost- und Westeuropa	135
5.5.3	Angebot und Nachfrage am Emissionsrechtmarkt	139
5.5.4	Modell der Faktorbewegungen des Produktionsfaktors "Umwelt" von Mittelost- nach Westeuropa	142
5.5.5	Modell der Kompensationsleistungen von West- an Mitteleuropa	144
5.5.6	Zwischenergebnis	148
6.	Diskussion der vorgeschlagenen Konzeption anhand umweltökonomischer Kriterien	150
6.1	Das Kriterium der ökologischen Wirksamkeit: Immissionsreduktion und regionale Verteilung der Schadstoffdepositionen	150
6.1.1	Der ökologische Rahmen als politische Vorgabe und seine Umsetzung mittels der vorgeschlagenen Instrumente	151
6.1.2	Die Auswirkungen der räumlichen Differenzierung des Instrumentariums auf die Immissionssituation aus ökologischer Sicht	153
6.1.3	Zwischenergebnis	155
6.2	Das Kriterium der ökonomischen Effizienz: Die Auswirkungen des Policy-Mix-Lösungsvorschlags auf die Kosteneffizienz der gemeinsamen Umweltpolitik	157
6.2.1	Abgrenzung von Pareto-Effizienz <i>versus</i> Kosteneffizienz	158

6.2.2	Analyse der Wirkungen des Lizenzen-Systems in dynamischer Hinsicht im Vergleich zu anderen Instrumenten bezüglich der Erreichung eines vorgegebenen Umweltstandards	160
6.2.3	Beurteilung des Konzeptionsvorschlags aus einzelwirtschaftlicher Sicht der betroffenen mittelost- und westeuropäischen Emittenten	169
6.2.4	Beurteilung des Konzeptionsvorschlags aus gesamtwirtschaftlicher Sicht einer europäischen Umweltgemeinschaft	174
6.2.4.1	Monetäre Bewertung in der Umweltpolitik	174
6.2.4.2	Wettbewerbswirkungen der vorgeschlagenen Lizenzlösung	179
6.2.4.2.1	Intra- und intersektorale Strukturveränderungen	180
6.2.4.2.2	Internationale Strukturveränderungen	182
6.2.4.2.3	Wettbewerbsbeschränkungen durch Hortung von Lizenzen	191
6.2.4.3	Beschäftigungswirkungen und -Verteilung zwischen Mittelost- und Westeuropa	195
6.2.4.4	Der Einfluß auf den Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum, Umweltschutz und Wohlstand	196
6.2.4.5	Preisniveaueffekte	201
6.2.5	Erste Praxiserfahrungen mit Emissionshandels-Programmen und zusammenfassende Diskussion der Argumente für und wider eine Lizenzlösung	204
6.3	Das Kriterium der Verteilungswirkung: Die Problematik der Kostenüberwälzung und die Verteilung der Lasten der vorgeschlagenen Umweltordnungspolitik zwischen Mittelost- und Westeuropa	210
6.3.1	Durch die Umweltpolitik ausgelöste allgemeine direkte und indirekte Verteilungseffekte	212
6.3.2	Von der vorgeschlagenen Konzeption ausgehende Verteilungswirkungen	214
6.3.3	Zwischenergebnis	219
6.4	Das Kriterium der Systemkonformität: Ökonomische Umweltpolitikinstrumente in der Marktwirtschaft	221

6.5	Das Kriterium der Durchsetzbarkeit und Praktikabilität: Administrativ-rechtliche und Akzeptanzprobleme in Mittelost- und Westeuropa	223
6.5.1	Administrativ-rechtliche Praktikabilität	225
6.5.2	Politische Durchsetzbarkeit und gruppenspezifische Akzeptanz in Mittelost- und Westeuropa	230
6.5.2.1	Emittenten	231
6.5.2.2	Administration	235
6.5.2.3	Politische Entscheidungsträger	236
6.5.2.4	Bevölkerung	238
6.5.3	Zwischenergebnis	240
6.6	Rahmenbedingungen aus der Sicht der Europäischen Union	242
6.6.1	Von der westeuropäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu einer europäischen Wirtschafts- und Umweltge- meinschaft	242
6.6.2	Die im Konzeptionsvorschlag enthaltenen Elemente zur Harmonisierung im Umweltschutz	243
6.6.2.1	Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips	243
6.6.2.2	Berücksichtigung weiterer wichtiger Prinzipien	245
6.6.3	Zwischenergebnis	246
7.	Zusammenfassung	247
	Literaturverzeichnis	253