

2. Juli  
2021

# Ein Klimabonus für die Österreicher

**Trotz Pandemie ist ein Thema stärker präsent denn je: der Klimawandel. Die Kosten für die Bekämpfung des Klimawandels sind enorm, die Ziele ambitioniert. Daher ist es wichtig, dass die eingenommenen Gelder der CO<sub>2</sub>-Bepreisung optimal verwendet werden. Keinesfalls dürfen diese im Budget versickern. Ziel muss es sein, die Kosten der Klimawende abzufedern. Das Geld muss an die Bürger und Unternehmen zurückfließen.**

Ein Policy Brief der



**Agenda**  
Austria

*Das Geld muss an die Bürger und Unternehmen zurückfließen. So sollte auch die größtmögliche Akzeptanz in Wirtschaft und Bevölkerung für die Maßnahmen gegen den Klimawandel erreicht werden.*

Trotz Pandemie ist ein Thema stärker präsent denn je: der Klimawandel. Die Kosten für die Bekämpfung des Klimawandels sind enorm, die Ziele ambitioniert: Bis zum Jahr 2050 wollen die EU-Staaten klimaneutral werden. Österreich möchte dieses Ziel bereits 2040 erreichen. So sollen die Schäden für Umwelt, Menschen und Wirtschaft reduziert werden. Um diese Ziele zu erreichen, brauchen wir den Markt als Verbündeten.

Österreich sollte daher für jene Sektoren, die aktuell noch nicht in das europäische Emissionshandelssystem eingebunden sind, einen nationalen Emissionshandel einführen.<sup>1</sup> Ziel dieser Vorgehensweise ist es, Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) einen Preis zu geben. Ein Nebeneffekt: Durch den Verkauf solcher CO<sub>2</sub>-Zertifikate würde der Staat Milliarden einnehmen. Gleichzeitig werden Unternehmen und in weiterer Folge die Bevölkerung belastet, die beide diese Kosten zu schultern haben.

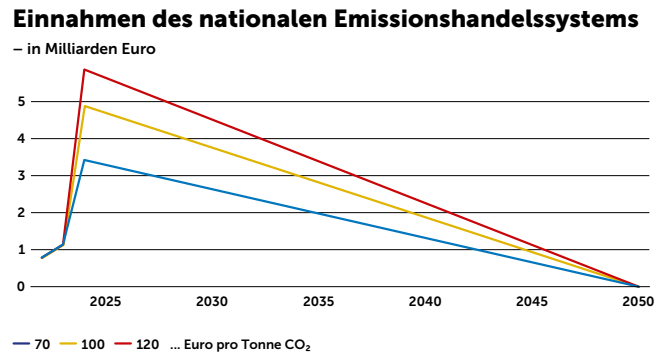
Daher ist es von enormer Bedeutung, diese eingenommenen Gelder optimal zu verwenden. Keinesfalls dürfen diese zusätzlichen Einnahmen im Budget versickern. Ziel muss es sein, die Kosten der Klimawende abzufedern. In einem Satz: Das Geld muss an die Bürger und Unternehmen zurückfließen. So sollte auch die größtmögliche Akzeptanz in Wirtschaft und Bevölkerung für die Maßnahmen gegen den Klimawandel erreicht und die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs erhalten bleiben.

### Wohin mit dem vielen Geld?

Zur Bepreisung der CO<sub>2</sub>-Emissionen sollte ab 2022 ein nationales Emissionshandelssystem eingeführt werden.<sup>2</sup> Bei einem Marktpreis zwischen 70 und 120 Euro je Tonne CO<sub>2</sub> würden die Einnahmen im Jahr 2024 zwischen 3,5 Milliarden und 5,9 Milliarden Euro liegen.<sup>3</sup> In den Jahren danach sinken die Einnahmen wieder. Denn um die Klimaziele zu erreichen, müssen

die ausgegebenen Zertifikate und damit die erlaubten Emissionen Jahr für Jahr sinken. Die Höhe der zusätzlichen Staatseinnahmen durch den Emissionshandel wird also mit der Zeit ebenfalls zurückgehen.

Abb. 1: Staatseinnahmen aus dem nationalen Emissionshandelssystem



Quellen: Eigene Berechnung, WIFO, Umweltbundesamt, Alfred-Wegener-Institut.  
Anmerkung: Szenarien nach unterschiedlicher Bepreisung einer Tonne CO<sub>2</sub>-Äquivalent.  
Hier wurde die vereinfachende Annahme getroffen, dass die Emissionen zur Erreichung der Klimaneutralität vollständig verschwinden.



### Ein Bonus für den Klimaschutz

Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung kommt allerdings jetzt schon sehr spät. Seit Jahren wird viel diskutiert, aber wenig weitergebracht. Will die EU die Klimaziele bis 2050 tatsächlich erreichen, müssen die CO<sub>2</sub>-Kosten zwangsläufig sehr hoch angesetzt werden. Das wird auf Widerstand in Bevölkerung und Wirtschaft stoßen. Es reicht daher nicht, die Lösung auf dem Papier „wirtschaftlich verträglich“ zu gestalten. Vielmehr braucht es von Anfang an konkrete Anreize für alle Betroffene. In anderen Worten: Eine einfache transparente Lösung wäre eine pauschale Rückerstattung, ein sogenannter Klimabonus an die Haushalte und Unternehmen. Dabei erhält jeder Bürger den gleichen Betrag.

Diese Rückerstattung soll dafür sorgen, dass zwar Anreize für klimaschonendes Verhalten gesetzt werden, die Kosten für Konsumenten und Betriebe aber abgedeckt werden. Den Klimabonus würde jeder erhalten, unabhängig von den tatsächlich verursachten Emissionen.

Zusätzlich wird auf diese Weise ein Lenkungseffekt erreicht: Menschen, die geringere Emissionen als der Durchschnitt verursachen, würden mehr Geld zurückerhalten, als sie tatsächlich zahlen müssen. Denn geringe Emissionen bedeuten eine geringere Belastung durch die CO<sub>2</sub>-Bepreisung, gleichzeitig bekommen aber alle den gleichen Pauschalbetrag zurück. So wird klimafreundliches Verhalten belohnt und Anreize dafür gesetzt. Klimaschädliches Verhalten wird also immer teurer. Studien zeigen, dass eine Rückerstattung

<sup>1</sup> Das Handelssystem der EU umfasst Teile des Energie- und Industriesektors sowie die Luftfahrt im europäischen Wirtschaftsraum. Die Bepreisung der restlichen Sektoren durch ein nationales Emissionshandelssystem wurde im ersten Policy Brief der Serie (Lehner & Lorenz, 2021) behandelt.

<sup>2</sup> Vgl. Lehner & Lorenz (2021).

<sup>3</sup> Wie teuer eine Tonne CO<sub>2</sub> sein sollte, ist umstritten. Die angenommenen Kosten liegen im Mittelfeld. Wichtig bei der Bepreisung ist, einen Kompromiss zwischen Bekämpfung des Klimawandels und Akzeptanz der Bevölkerung zu finden.

der Einnahmen aus einem Emissionshandelssystem die Akzeptanz der Maßnahmen gegen den Klimawandel in der Bevölkerung stärkt.<sup>4</sup>

### Wer trägt die Kosten für das CO<sub>2</sub>?

Im von der Agenda Austria vorgeschlagenen Emissionshandelssystem würden Produzenten die Emissionsrechte kaufen. Ob die Unternehmen die Kosten am Ende selbst tragen oder die Preise an die Haushalte weitergeben, kann aus heutiger Sicht noch nicht abschließend beurteilt werden. Das hängt unter anderem vom Ausmaß des Wettbewerbs ab.

Je stärker der Preisdruck bzw. die Konkurrenz, desto weniger können Unternehmen die Preise überwälzen. Studien zur Überwälzbarkeit von Steuern deuten darauf hin, dass steigende Produktionskosten sehr wohl zu einem hohen Anteil an Konsumenten weitergegeben werden.<sup>5</sup> Aus diesem Grund ist eine fortlaufende Evaluierung wichtig, um diese Frage während der Laufzeit des Handelssystems im Auge zu behalten.

Das Problem: Wenn die Kosten auf die Haushalte übertragen werden, dann sind niedrige und mittlere Einkommen davon stärker betroffen. Denn diese Gruppen geben einen höheren Anteil ihres Einkommens für den Konsum aus. Es zeigt sich allerdings, dass ein Klimabonus diesem Effekt entgegenwirken würde. Denn alle Bürger erhalten den gleichen Betrag als Klimabonus. Zwar werden untere Einkommen im Verhältnis zu den Einkünften stärker belastet. Aber der absolute Geldbetrag des Bonus ist in diesem Fall höher als die CO<sub>2</sub>-Kosten, die bei Gering- und Mittelverdienern anfallen.<sup>6</sup>

Bleiben Unternehmen auf den Kosten sitzen, wirkt sich dies negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit aus. Die Schweiz kompensiert daher nicht nur Konsumenten, sondern auch Unternehmen mithilfe eines Pauschalbetrags.

## SCHWEIZ

Die Schweiz hat im Jahr 1999 ein CO<sub>2</sub>-Gesetz für die Umsetzung der Klimaziele beschlossen.<sup>7</sup> Die Bepreisung von CO<sub>2</sub> bildet dabei den Grundpfeiler der Klimapolitik. Zum einen gibt es seit 2008 eine Lenkungsabgabe in der Höhe von rund 87 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>. Diese Abgabe muss sowohl von Unternehmen als auch von Haushalten bezahlt werden, je nachdem, wo das CO<sub>2</sub> anfällt.<sup>8</sup> Zusätzlich wurde im Jahr 2013 ein Emissionshandelssystem eingeführt, das 13 Prozent der gesamten Schweizer Emissionen umfasst.<sup>9</sup> Im Jahr 2020 wurde das Handelssystem mit jenem der EU verknüpft. Das bedeutet, dass in der Schweiz und der EU die jeweiligen Emissionszertifikate wechselseitig anerkannt werden. Die Erweiterung des Emissionshandels bedeutet insbesondere für Schweizer Unternehmen mehr Flexibilität und Zugang zu einem liquiden und größeren Zertifikatemarkt.<sup>10</sup>

Die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe werden überwiegend rückverteilt. So gehen zwei Drittel an die Bevölkerung und die Wirtschaft zurück. Alle in der Schweiz wohnhaften Personen bekommen, ungeachtet ihres Verbrauchs, einen Pauschalbetrag über die Krankenversicherung rückerstattet. Jene Einnahmen, die von der Wirtschaft entrichtet wurden, kommen allen Arbeitgebern proportional zu den gezahlten Pensionsbeiträgen (Beiträge zur Alters- und Hinterlassenenversicherung) zugute. Das restliche Drittel der Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe (max. 410 Millionen Euro) wird in ein Programm zur energetischen Sanierung von Gebäuden und erneuerbaren Heizenergien investiert. Weitere 23 Millionen Euro werden einem Technologiefonds zugeführt. Dieser Technologiefonds unterstützt innovative, grüne Unternehmen.<sup>11</sup>

<sup>4</sup> Vgl. Carattini et al. (2018).

<sup>5</sup> Vgl. De Bruyn et al. (2015).

<sup>6</sup> Eine Analyse des Budgetdiensts (2019) hat gezeigt, dass bei der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Steuer auf fossile Brennstoffe (Benzin, Diesel, Heizöl, Gas und Kohle) ein pauschaler Klimabonus für Haushalte diesem Effekt entgegenwirken würde.

<sup>7</sup> Vgl. Bundesamt für Umwelt (2020a).

<sup>8</sup> Vgl. Bundesamt für Umwelt (2020b).

<sup>9</sup> Vgl. Hintermann & Zarkovic (2020).

<sup>10</sup> Vgl. Bundesamt für Umwelt (2020c).

<sup>11</sup> Vgl. Bundesamt für Umwelt (2020d).

### Alternative Verwendung der Gelder

Die optimale Mittelverwendung im Zuge der Einführung eines CO<sub>2</sub>-Preises hängt von den Zielsetzungen ab.<sup>12</sup>

Die konkrete Alternative zur Rückerstattung durch Pauschalbeiträge wäre eine Senkung der Einkommensteuer im Zuge einer Steuerreform. Das hätte den Vorteil, dass verzerrende Steuern und Abgaben reduziert werden könnten. Eine hohe Besteuerung von Arbeit setzt geringe Anreize, erwerbstätig zu werden. Auf der einen Seite muss der Arbeitgeber hohe Arbeitskosten zahlen, auf der anderen Seite erhält der Arbeitnehmer nur einen vergleichsweise geringen Teil dieses Geldes auf sein Konto. Eine Steuersenkung würde sich somit positiv auf den Arbeitsmarkt auswirken. Zusätzliche Beschäftigung würde das Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit im Land stärken. So ließen sich nicht nur Emissionen einsparen, sondern auch die Wirtschaft ankurbeln. Fraglich ist allerdings, ob eine solche Reform hierzulande ihre Wirkung entfalten kann. Eine Verknüpfung mit anderen Steuern macht das System komplex und unübersichtlich. Damit sinkt die Transparenz und es steigt die Gefahr, dass das Geld versickert.

Eine einmalige Steuersenkung, finanziert über die Einnahmen aus einem CO<sub>2</sub>-Preis, würde ohne weitere Anpassungen zu einer steigenden Abgabenbelastung führen. Um dem entgegenzuwirken, müsste zudem die kalte Progression abgeschafft werden, um wirklich zu einer nachhaltigen Steuerreform zu gelangen. Ein Unterfangen, welches zwar oft verkündet und versprochen, aber noch nie in Österreich umgesetzt wurde.

Umfragen zeigen zudem, dass die Entlastung über reduzierte Steuern das geringste Verständnis in der Bevölkerung hervorruft.<sup>13</sup>

Statt einer Rückvergütung könnten die Gelder auch investiert werden, um den Klimawandel zu bekämpfen. Zusätzliche Forschungsgelder fördern eine schnellere Entwicklung von Technologien und damit eine schnellere Adaption alternativer Antriebssysteme oder einen effizienteren Verbrauch. Auch Investitionen in die Infrastruktur könnten damit finanziert werden und den Umstieg der Bürger und Unternehmen auf klimafreundlichere Technologien unterstützen. Dadurch würde aber insgesamt die Belastung der Bürger steigen und negative Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Wirtschaft wären zu befürchten.

Eine direkte Rückerstattung der Einnahmen an Bevölkerung und Wirtschaft würde hingegen die Akzeptanz des Kampfes gegen den Klimawandel stärken. Durch diese Verteilung der Pauschalbeträge könnten sowohl Vorteile für die Bevölkerung als auch eine geringere Belastung der Wirtschaft erreicht werden – bei gleichzeitiger Lenkungswirkung im Sinne des Klimaschutzes. Der Klimabonus ist eine Win-win-win-Lösung für Klima, Wirtschaft und Bevölkerung.

## Handlungsempfehlungen

### Zeitplan bei der Einführung des Klimabonus

— **Stufe 1 von 2022 bis 2024:** Mit der Einführung des Emissionshandels im Jahr 2022 ist die Höhe der Kostenüberwälzung von Produzenten auf Konsumenten noch nicht abschätzbar. In den ersten beiden Jahren (d. h. bis 2024) sind daher die gesamten Einnahmen pauschal an die Bevölkerung rückzuerstatten. Da die Kosten pro Tonne CO<sub>2</sub> in diesen beiden Jahren noch vergleichsweise gering sind und ein hoher Grad der Kostenweitergabe an die Konsumenten zu erwarten ist, wäre die Belastung für Unternehmen vergleichsweise niedrig. Parallel dazu sollten entsprechende Daten erhoben werden, mit denen die tatsächliche Überwälzung der Kosten auf die Konsumentenpreise gezeigt werden kann (Monitoring). Die Erhebung der Preisentwicklung sollte durch die Statistik Austria im Zuge der regelmäßigen Inflationserhebungen abgedeckt werden. Anschließend sollte

<sup>12</sup> Vgl. Klenert et al. (2017).

<sup>13</sup> Vgl. Carattini et al. (2018).

eine unabhängige Institution, beispielsweise der Budgetdienst oder der Rechnungshof, die Preisentwicklung mit dem langjährigen Trend in Österreich sowie mit der Entwicklung in der EU vergleichen und somit den tatsächlichen Grad der Überwälzung des CO<sub>2</sub>-Preises an die Konsumenten erheben.

— **Stufe 2 ab 2024:** Ab diesem Zeitpunkt sollen die Einnahmen dann auf Basis der tatsächlichen Belastung zwischen Produzenten und Konsumenten aufgeteilt werden. Jener Teil, der bei der Bevölkerung anfällt, wird mittels Klimabonus an die Bevölkerung rückerstattet. Jener Teil, den die Unternehmen zu schultern haben, fließt an die Wirtschaft zurück. Analog zur Schweiz könnte dies proportional zu den bezahlten Lohnnebenkosten erfolgen.

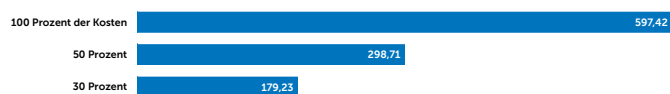
### Höhe des Klimabonus

Die exakte Höhe der Rückerstattung hängt von den tatsächlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen sowie dem sich daraus ergebenden Preis ab. Bei einem Preis von 100 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> würden sich die Einnahmen im Jahr 2024 auf einen Betrag zwischen 3,4 Milliarden Euro und 5,9 Milliarden Euro belaufen. Damit würde eine erwachsene Person zwischen rund 90 Euro (bei einer Überwälzung der Kosten in der Höhe von 30 Prozent) und rund 600 Euro pro Jahr (vollständige Überwälzung der Kosten) als Bonus erhalten.

Abb. 2: Klimabonus für die Bevölkerung im Jahr 2024

#### So viel könnte die Bevölkerung von der CO<sub>2</sub>-Bepreisung zurückerhalten

– Höhe der Pauschalbeiträge pro Person im Jahr 2024, wenn die Unternehmen eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung von 100 Euro pro Tonne zu dem jeweiligen Prozentsatz überwälzen können, in Euro



Quelle: Eigene Berechnung, Budgetdienst, Statistik Austria.  
Anmerkung: Kinder bis 19 Jahre erhalten die Hälfte des Pauschalbeitrages.  
Lesbeispiel: Wenn Unternehmen CO<sub>2</sub>-Kosten auf die Bevölkerung überwälzen, bekommen diese die Einnahmen vom Staat jährlich zurück. Wenn alle Kosten auf die Bevölkerung überwälzt werden, würde ein Erwachsener bei einem CO<sub>2</sub>-Preis von 100 Euro rund 600 Euro zurückerhalten.



Vorgaben der Regierung klar zu kommunizieren, um tatsächliche Akzeptanz für die Einzelmaßnahmen zu erreichen. Das beinhaltet regelmäßige Informationen über die Wirkung der Bepreisung und die tatsächliche Verwendung der Gelder. Die Bevölkerung soll wissen, wo zusätzliche Kosten anfallen, wie sie kompensiert werden sollen und warum sich klimafreundliches Verhalten besonders lohnt.

— **Einnahmen auf nationaler Ebene nutzen:** Die Ausweitung des Emissionshandelssystems von nationaler auf europäische oder globale Ebene ist grundsätzlich sehr zu begrüßen. Trotzdem sollten die Einnahmen auf nationaler Ebene verbleiben, anstatt als weitere EU-Eigenmittel zu dienen. Aufgrund der raschen Einführung des Handelssystems benötigt es eine transparente Nutzung der Gelder, um die Bepreisung für die Bevölkerung akzeptabel zu machen. Dies ist auf nationaler Ebene einfacher machbar.

— **Bestehende Strukturen nutzen:** Ähnlich wie in der Schweiz sollten für die Rückerstattung bereits bestehende Strukturen genutzt werden. Damit könnten Kosten eingespart werden, die eine neugeschaffene Institution verursachen würde. Anbieten würden sich wie in der Schweiz ein Pauschalbetrag über die Gesundheitskassen.

— **Kommunikation und Akzeptanz stärken:** Zwar ist die Bekämpfung des Klimawandels vielen Österreichern ein Anliegen. Dennoch ist es wichtig, die

## Literaturverzeichnis

- Budgetdienst (2019).** Verteilungswirkungen einer CO<sub>2</sub>-Steuer auf Haushaltsebene. Anfragebeantwortung des Budgetdienstes vom 30. August 2019. Online verfügbar unter: [https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2019/BD\\_-\\_Anfragebeantwortung\\_zu\\_den\\_Verteilungswirkungen\\_einer\\_CO2-Steuer\\_auf\\_Haushaltsebene.pdf](https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2019/BD_-_Anfragebeantwortung_zu_den_Verteilungswirkungen_einer_CO2-Steuer_auf_Haushaltsebene.pdf) (abgerufen am 08.06.2021).
- Bundesamt für Umwelt (2020a).** Klima: Fachinformationen. Online verfügbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen.html> (abgerufen am 08.06.2021).
- Bundesamt für Umwelt (2020b).** CO<sub>2</sub>-Abgabe. Online verfügbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/co2-abgabe.html> (abgerufen am 08.06.2021).
- Bundesamt für Umwelt (2020c).** Verknüpfung der Emissionshandelssysteme Schweiz-EU. Online verfügbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/ehs/verknuepfung-schweiz-eu.html> (abgerufen am 08.06.2021).
- Bundesamt für Umwelt (2020d).** Rückverteilung der CO<sub>2</sub>-Abgabe. Online verfügbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/co2-abgabe/rueckverteilung.html> (abgerufen am 08.06.2021).
- Carattini, S., Carvalho, M., Fankhauser, S. (2018).** Overcoming public resistance to carbon taxes. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 9(5), e531. Online verfügbar unter: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1002/wcc.531> (abgerufen am 08.06.2021).
- De Bruyn, S. M., Vergeer, R., Schep, E., 't Hoen, M., Korteland, M., Cludius, J., Schumacher, K., Zell-Ziegler, C., Healy, S. (2015).** Ex-post investigation of cost pass-through in the EU ETS – An analysis for six industry sectors. *Energy Economics* 91. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/ets/revision/docs/cost\\_pass\\_through\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/ets/revision/docs/cost_pass_through_en.pdf) (abgerufen am 08.06.2021).
- Hintermann, B., Zarkovic, M. (2020).** Carbon Pricing in Switzerland: A Fusion in Taxes, Command-and-Control, and Permit Markets. *Ifo DICE Report* 18(01), 35-41. Online verfügbar unter: <https://www.ifo.de/DocDL/ifo-dice-2020-1-Hintermann-Zarkovic-Carbon-Pricing-in-Switzerland-A-Fusion-of-Taxes%2CCommand-and-Control%2Cand-Permit-Markets-spring.pdf> (abgerufen am 08.06.2021).
- Klenert, D., Mattauch, L., Combet, E., Edenhofer, O., Hepburn, C., Rafaty, R., Stern, N. (2017).** Making Carbon Pricing Work. MPRA Paper. Online verfügbar unter: [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/80943/1/MPRA\\_paper\\_80943.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/80943/1/MPRA_paper_80943.pdf) (abgerufen am 08.06.2021).
- Lehner, H., Lorenz, H. (2021).** Mit dem Markt das Klima retten. *Agenda Austria*. Online verfügbar unter: <https://www.agenda-austria.at/publikationen/mit-dem-markt-das-klima-retten/> (abgerufen am 08.06.2021).

Herausgegeben von der Denkfabrik



[www.agenda-austria.at](http://www.agenda-austria.at)

**Herausgeber**

Dr. Franz Schellhorn

**Autoren**

Heike Lehner, MA (HSG)

Mag. Hanno Lorenz

**Lektorat**

MMag.a Judith Kreiner

**Infografiken**

Ksenia Pogorelova, MA

**Agenda Austria  
Türkenstraße 25/1/10  
1090 Wien  
Austria**

**T +43 1 361 99 61-0  
office@agenda-austria.at**