

CO₂-Steuer in allen Wählergruppen am populärsten in Kombination mit Klimageld (aber nicht für alle)

Sebastian Fehrl, Olexandr Nikolaychuk, Markus Tepe, Sebastian Hemesath

AUF EINEN BLICK

- Der Impuls untersucht die Akzeptanz der Bevölkerung für eine mit verschiedenen Verwendungen der Einnahmen verbundene CO₂-Bepreisung
 - Es zeigt sich, dass die Zustimmung zur CO₂-Bepreisung deutlich von der Verwendung der Einnahmen abhängt.
 - Die beliebteste Variante ist die Verwendung als Klimageld, das an alle Haushalte ausgeschüttet wird, mit Ausnahme derer mit hohen Einkommen.
 - Diese Variante findet von links bis rechts über die politischen Lager hinweg die größte Unterstützung.
-

Ökonomen und Umweltpolitiker sind sich grundsätzlich einig, dass der CO₂-Ausstoß verteuert werden muss, um ihn zu reduzieren. Die CO₂-Bepreisung von Brennstoffen wird in Deutschland seit 2021 im Brennstoffemissionshandelsgesetz geregelt, nach dem Unternehmen, die mit Heizöl, Erdgas, Benzin, Diesel und seit 2022 auch mit Kohle und Abfallbrennstoffen handeln, hierfür einen CO₂-Preis zahlen, der de facto einer CO₂-Steuer gleichkommt. Der Preis für eine Tonne CO₂ beträgt seit dem 1.1.2024 45 € und liegt damit noch weit unter dem Niveau, welches laut der Vereinten Nationen weltweit nötig wäre, um dem 1,5-Grad-Ziel gerecht zu werden.¹

Anhand neuer Umfragedaten zeigen wir auf, dass die Akzeptanz der Bevölkerung von CO₂-Bepreisung deutlich von der Verwendung der Einnahmen abhängt. Über alle politischen Lager hinweg schneidet das Klimageld hierbei am besten ab. Unter verschiedenen Varianten des Klimageldes stößt jene Ausgestaltung auf die größte Zustimmung, in der die Steuereinnahmen an

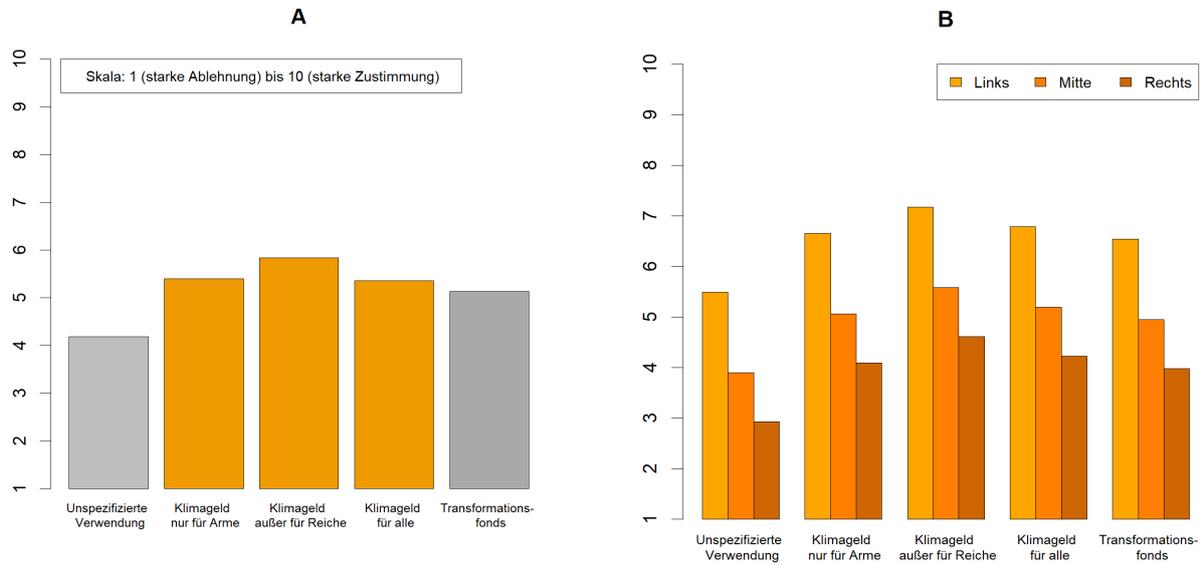
Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen ausbezahlt werden, hohe Einkommensgruppen jedoch leer ausgehen.

Jede Preiserhöhung bringt einerseits Belastungen für die Bevölkerung mit sich. Andererseits werden Staatseinnahmen generiert, welche unterschiedlich verwendet werden können. Zum einen können die Einnahmen für staatliche Investitionen in den Klimaschutz und die Transformation der Wirtschaft verwendet werden. Dies ist die Idee hinter dem Klima- und Transformationsfonds in Deutschland, in den die Einnahmen der CO₂-Bepreisung aktuell fließen. Bereits im Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung angekündigt, immer wieder öffentlich diskutiert, aber noch immer nicht eingeführt, ist eine weitere Verwendungsmöglichkeit der Einnahmen: das Klimageld, welches in Form eines staatlichen Transfers direkt an die Haushalte zurückfließen würde.² Verschiedene Varianten sind hierbei denkbar, die allesamt bereits öffentlich diskutiert wurden (siehe dazu z. B. die Studie von Klinski et al.³). Die einfachste Variante wäre eine Auszahlung an alle

Haushalte in gleicher Höhe. Eine zweite von Bundesminister Hubertus Heil (SPD) favorisierte Variante schließt Besserverdienende aus und verteilt das Klimageld somit auf eine kleinere Gruppe von Empfängern,

die dafür mehr ausgezahlt bekommen könnten.⁴ Eine dritte Variante sieht eine Auszahlung nur für Geringverdiener vor.

Abbildung 1: Zustimmung zu CO₂-Steuer mit verschiedenen Verwendungen, A: alle, B: aufgeteilt nach Links-rechts-Selbsteinordnung



In einer aktuellen Umfrage untersuchen wir daher die Unterstützung einer CO₂-Bepreisung in Abhängigkeit von der Verwendung der Einnahmen. Zunächst wurden die Befragten über die CO₂-Bepreisung informiert.⁵ Anschließend wurden sie nach der Zustimmung zur CO₂-Bepreisung gefragt, wobei die Befragten zufällig einen von fünf verschiedenen Fragetexten erhielten. Die Varianten der Fragetexte enthielten unterschiedliche Aussagen zur Verwendung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung. In der Kontrollbedingung (unspezifizierte Verwendung) wurde lediglich gefragt, wie sehr die Befragten der CO₂-Bepreisung auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht) bis 10 (voll und ganz) zustimmen. In den anderen Varianten wurden die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung entweder an das ärmste Drittel der Bürger*innen zurückerstattet (Klimageld nur für Arme), an alle Bürger*innen mit Ausnahme des reichsten Drittels zurückerstattet (Klimageld außer für Reiche), an alle Bürger*innen zurückerstattet (Klimageld für alle) oder in einen staatlichen Fonds zur Finanzierung der Energiewende eingezahlt.⁶

Dieses Umfrage-Experiment wurde als Onlinebefragung in Deutschland durchgeführt (10-tägige Feldphase Anfang Dezember 2023). Die ursprüngliche

Stichprobe umfasst 2.500 Personen, die über das Online-Access-Panel von Bilendi rekrutiert wurden. Bilendi ist ISO-zertifiziert (ISO 20252:2019) und zählt zu den führenden Anbietern von Online-Marktforschungsdienstleistungen in Europa. Um die Repräsentativität des Samples zu erhöhen, wurden ungekreuzte Quoten für Alter, Geschlecht, Bildungsstand und Bundesland gesetzt. Teilnehmer*innen, die den Fragebogen vollständig bearbeiteten, erhielten als Entschädigung eine Vergütung in Höhe von einem Euro. Um sicherzustellen, dass Unterschiede im Antwortverhalten auf die unterschiedlichen Fragetexte (d.h. unterschiedliche Verwendungen der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung) zurückzuführen sind, wurden die Befragten zum Schluss der Befragung gebeten, sich daran zu erinnern, wie die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung gemäß ihres Fragetextes ausgegeben werden sollen. In der nun folgenden Auswertung wurden nur die Antworten von Befragten berücksichtigt, die diese Frage korrekt beantworten konnten (N=1556).⁷

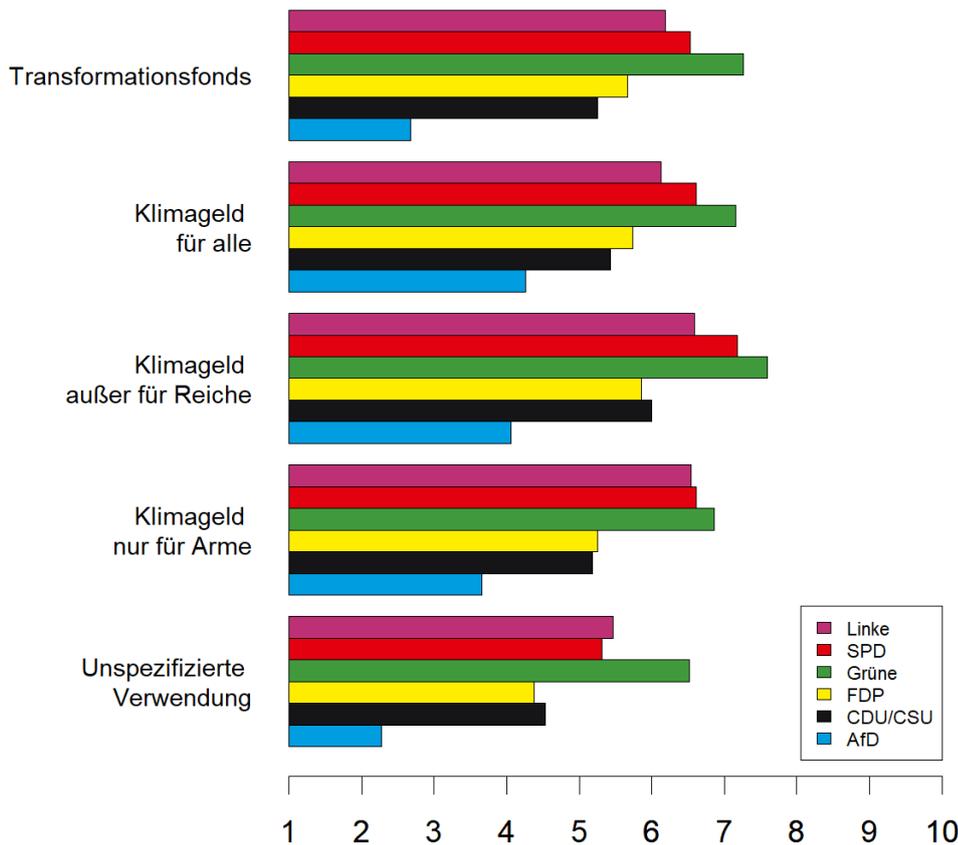
Bei der Auswertung zeigt sich, dass sich eine CO₂-Steuer keiner großen Beliebtheit erfreut, wenn die Verwendung nicht spezifiziert wird. Deutlich größer (aber immer noch recht gering) fällt die Zustimmung für eine

CO₂-Steuer aus, wenn die Einnahmen für Investitionen in den Klimaschutz verwendet werden. Noch etwas größer ist die Zustimmung für alle drei Varianten des Klimageldes, wobei die Variante ‚Klimageld außer für Reiche‘ am besten abschneidet (Abbildung 1, A).⁸ Das gleiche Bild ergibt sich, wenn die Befragten nach ihrer Selbsteinstufung in Bezug auf ihre politische Haltung in links–Mitte–rechts eingeteilt werden, wobei das Zustimmungsniveau für alle fünf Varianten von links nach rechts deutlich abnimmt (Abbildung 1: B).⁹

Werden die Befragten nach ihren Sympathien für verschiedene Parteien eingeteilt, zeigt sich auch hier ein klares Bild.¹⁰ Mit Ausnahme von AfD-Sympathisant*innen, die die CO₂-Besteuerung in Verbindung

mit ‚Klimageld für alle‘ am wenigsten stark ablehnen, bevorzugen alle anderen Gruppen die Variante ‚Klimageld außer für Reiche‘. Die Zustimmung ist bei Sympathisant*innen der Grünen, der SPD und der Linken besonders hoch, aber auch Sympathisant*innen von CDU/CSU und der FDP stimmen dieser Variante eher zu, als dass sie sie ablehnen. Angesichts dieser Werte und des bisher nicht eingelösten Versprechens im Koalitionsvertrag, ein Klimageld einzuführen, ist abzusehen, dass das Thema mindestens bis zur Bundestagswahl 2025 aktuell bleiben wird.

Abbildung 2: Zustimmung zu CO₂-Steuer mit verschiedenen Verwendungen nach Sympathie für verschiedene Parteien (potenzielle Wähler)



Literatur und weiterführende Hinweise

- 1 de Coninck, H., A. Revi, M. Babiker, P. Bertoldi, M. Buckeridge, A. Cartwright, W. Dong, J. Ford, S. Fuss, J.-C. Hourcade, D. Ley, R. Mechler, P. Newman, A. Revokatova, S. Schultz, L. Steg, and T. Sugiyama, 2018: Strengthening and Implementing the Global Response. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, 313–444, Cambridge University Press.
- 2 Hinweis: Für eine Simulation der Verteilungseffekte der CO₂-Bepreisung und eines ‚Klimagelds für alle‘ siehe Bach, Stefan, Hermann Buslei, Lars Felder und Peter Haan. 2023. Verkehrs- und Wärmewende: CO₂-Bepreisung stärken, Klimageld einführen, Anpassungskosten verringern. *DIW Wochenbericht* 23: 273–280.
- 3 Klinski, Stefan, Friedhelm Keimeyer, Johanna Cludius und Katja Schumacher. 2023. Verfassungsrechtliche Grundfragen und sozio-ökonomische Auswirkungen eines „Klimageldes“. Öko-Institut-Studie. https://www.oeko.de/fileadmin/oeкодoc/Klimageld_Verfassungsrechtliche-Grundfragen-sozio-oekonomische-Auswirkungen.pdf. Zugegriffen: 12. Mrz. 2024.
- 4 Mit Klimageld sozialen Ausgleich schaffen. Interview von Hubertus Heil, Bundesminister für Arbeit und Soziales, mit der Berliner Morgenpost. 2022. <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Interviews/2022/2022-05-28-berliner-morgenpost.html>. Zugegriffen: 12. Mrz. 2024.
- 5 Hinweis: „Kommen wir zu einem anderen Thema. In der Politik wird viel darüber gesprochen, mit welchen Maßnahmen dem Klimawandel begegnet werden soll. Die CO₂-Steuer ist so eine Maßnahme. Mit der CO₂-Steuer, auch Kohlenstoffdioxidsteuer genannt, wird der Ausstoß von klimaschädlichem CO₂ besteuert. Damit setzt die CO₂-Steuer einen finanziellen Anreiz, Ihren privaten Konsum so zu verändern, dass dadurch weniger Kohlenstoffdioxid ausgestoßen wird. Wenn Sie also weniger CO₂ verursachen, z.B. durch sparsameres Heizen oder der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, müssen Sie weniger CO₂-Steuern bezahlen.“
- 6 Hinweis: „Überlegen Sie nun, wie viel klimaschädliches Kohlendioxid Ihr Konsum verursacht und vervollständigen Sie die Aussage:“ (unspezifizierte Verwendung). „Der Erhebung einer CO₂-Steuer stimme ich ... (1) überhaupt nicht zu ... (10) voll und ganz zu“ (Klimageld nur für Arme). „Der Erhebung einer CO₂-Steuer, deren Einnahmen als Klimageld an das ärmste Drittel der Bürger:innen zurückfließt, stimme ich ... (1) überhaupt nicht zu ... (10) voll und ganz zu“ (Klimageld außer für Reiche). „Der Erhebung einer CO₂-Steuer, deren Einnahmen als Klimageld an alle Bürger:innen außer dem reichsten Drittel zurückfließt, stimme ich ... (1) überhaupt nicht zu ... (10) voll und ganz zu“ (Klimageld für alle). „Der Erhebung einer CO₂-Steuer, deren Einnahmen als Klimageld an alle Bürger:innen zurückfließt, stimme ich ... (1) überhaupt nicht zu ... (10) voll und ganz zu“ (Transformationsfond). „Der Erhebung einer CO₂-Steuer, deren Einnahmen in einen staatlichen Fond zur Finanzierung der Energiewende fließen, stimme ich ... (1) überhaupt nicht zu ... (10) voll und ganz zu.“
- 7 Hinweis: „Sie wurden vorhin zur CO₂-Steuer befragt. Können Sie uns sagen, wie die Steuereinnahmen in dem geschilderten Szenario verwendet werden sollten? (1) Wurde nicht angegeben, (2) Rückzahlung an das ärmste Drittel der Bürger, (3) Rückzahlung an alle Bürger, (4) Staatlicher Fonds zur Finanzierung der Energiewende, (5) Rückzahlung an alle Bürger außer dem reichsten Drittel.“
- 8 Hinweis: In einer kürzlich veröffentlichte ifo-Studie kommen die Autoren bezüglich verschiedener Varianten des Klimagelds auf ähnliche Ergebnisse (Klimageld außer für Reiche‘ ist auch hier am populärsten), allerdings schneiden Investitionen in Klimaschutz dort besser ab als alle Klimageldvarianten. Quelle: Blesse, Sebastian, Holger Dietrich, Sarah Necker und Michael K. Zürn. 2024. Wollen die Deutschen beim Klimaschutz Vorreiter sein und wenn ja, wie? Maßnahmen aus Bevölkerungsperspektive. *ifo Schnelldienst* 77/01: 39–43.

Ein Grund hierfür ist vermutlich der leicht andere Fokus in der Fragestellung, die nur auf die Verwendung der CO₂-Einnahmen abzielt, wobei wir in unserer Studie nach der Zustimmung zur Einführung der Bepreisung in Verbindung mit verschiedenen Verwendungsmöglichkeiten fragen, was die Kosten der Einführung auffälliger macht. Ein weiterer Unterschied zwischen den Studien besteht darin, dass die Befragten in der ifo-Studie alle verschiedenen Möglichkeiten vorgelegt bekamen, wobei die Befragten in unsere Studie zufällig in fünf Gruppen unterteilt wurden, die jeweils nur eine der fünf Varianten zu beurteilen hatten. Dies mag zu unterschiedlichen Referenzpunkten in der Beurteilung geführt haben.

9 Hinweis: Die politische Selbsteinstufung wurde anhand einer 10-Punkte-Skala und folgender Frage erhoben: „Viele Leute verwenden die Begriffe ‚links‘ und ‚rechts‘, um unterschiedliche politische Einstellungen zu kennzeichnen. Wir haben hier einen Maßstab, der von links nach rechts verläuft. Wenn Sie an Ihre eigenen politischen Ansichten denken, wo würden Sie diese auf dieser Skala einordnen?“ Die so erhobene Skala wurde in links (1–4), Mitte (5–6) und rechts (7–10) eingeteilt.

10 Hinweis: Alle Befragten wurden gebeten, ihre Einstellung zu den sechs im Bundestag vertretenen Parteien auf einer Skala von -5 bis +5 mit einem Nullpunkt einzustufen. Befragte, die für die jeweilige Partei einen positiven Wert angaben, gelten hier als Sympathisant*innen.

Über die Autoren

Prof. Dr. Sebastian Fehrer, Inhaber der Professur für Ökonomie der Sozialpolitik am Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik (SOCIUM) der Universität Bremen und Gründungsmitglied des DIFIS. Seine Forschungsschwerpunkte sind Entscheidungsfindung und Kommunikation in Gruppen sowie die Evaluierung sozialpolitischer Maßnahmen.

Dr. Olexandr Nikolaychuk, Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Arbeitsgruppe Ökonomie der Sozialpolitik am Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik (SOCIUM) der Universität Bremen und Koordinator des Forschungsfelds „Gesellschaftliche Konflikte und Sozialpolitik“ am DIFIS.

Prof. Dr. Markus Tepe, Inhaber der Professur für das Politische System der Bundesrepublik mit dem Schwerpunkt Theorie und Empirie des Wohlfahrtsstaates am Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik (SOCIUM) der Universität Bremen.

Sebastian Hemesath, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politikwissenschaft mit Schwerpunkt komparative Europaforschung an der Universität des Saarlandes.

Für die Inhalte der vorliegenden Publikation sind ausschließlich die Verfasser verantwortlich.

Impressum

DIFIS – Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung
 Direktorin: Prof. Dr. Ute Klammer (Universität Duisburg-Essen); Stellv. Direktor: Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen)
 Standort Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Forsthausweg 2, 47057 Duisburg; Standort Bremen: SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Mary-Somerville-Straße 5, 28359 Bremen
 Homepage: www.difis.org;

Twitter/X: @difis_org

Erscheinungsort und -datum: Duisburg/Bremen, März 2024

Inhaltliche Betreuung: Dr. Olexandr Nikolaychuk

Betreuung der Publikationsreihe: Dr. Miruna Bacali

ISSN: 2748-680X