

[KON]KRET #1

# So geht die Ökologisierung der Pendlerförderung

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2. Pendlerförderung: Status Quo</b>	<b>6</b>
<b>3. Reformbedarf von Pendlerpauschale und Pendlereuro</b>	<b>9</b>
<b>4. Lösungsoptionen für eine zukunftsfähige Pendlerförderung</b>	<b>12</b>
<b>5. Fazit</b>	<b>17</b>
<b>Hintergrund: Definition, Methodik und Literaturüberblick</b>	<b>19</b>
<b>Literaturverzeichnis &amp; Appendix</b>	<b>22</b>

## 1. Einleitung

Um die verpflichtenden EU-Klimaziele zu erreichen und Strafzahlungen zu vermeiden, ist es notwendig, den Ausstoß von Treibhausgasen zu reduzieren. Die Ökologisierung der Wirtschaft, die damit einhergeht, bietet große Chancen für Wohlstand und Arbeitsmarkt. Der Umbau der Wirtschaft und die EU-Vorgabe einer Emissionsreduktion um 48 Prozent bis 2030 können nur im Zusammenspiel unterschiedlicher Maßnahmen erreicht werden.

Zum einen ist es dafür notwendig, Zukunftstechnologien wie erneuerbare Energiequellen, Speichertechnologien und Elektromobilität auszubauen und die Elektrifizierung in allen Sektoren voranzutreiben. Zum anderen braucht es kluge politische Rahmenbedingungen, um genau jenen Umbau zu beschleunigen und Investitionen in klimawirksamen Bereichen zu steigern.

Ein Hindernis für diese Transformation sind Staatsausgaben bzw. -kosten, die klimaschädliche Technologien und Verhaltensweisen aufrechterhalten oder sogar gezielt fördern. Trotz der Dringlichkeit der Klimakrise besteht immer noch eine Vielzahl solcher *klimaschädlichen Subventionen* (siehe Info-Box). In Österreich liegt das Volumen öffentlicher Mittel für solche Förderungen und Anreize bei *4,1 bis 5,7 Milliarden Euro jährlich* (Kletzan-Slamanig et al., 2022). Sie fließen in Produkte und Verhaltensweisen, die den Ausstoß von Treibhausgasen fördern und sich damit negativ auf das Klima auswirken.

So unterschiedlich die verschiedenen Förderungen und Anreize mit negativer Klimawirkung durch die derzeit breite Definition sind (siehe Kapitel „Hintergrund“), so klar ist aus wissenschaftlicher Perspektive die Notwendigkeit ihrer Abschaffung bzw. Ökologisierung (Climate Change Centre Austria (CCCA), 2023). Ein Beibehalten klimaschädlicher Subventionen reduziert und verlangsamt den Umbau hin zu einer klimafreundlichen



Bis dato gibt es keine einheitlich festgelegte Definition klimaschädlicher Subventionen. Auch international unterscheiden sich die Begriffsdefinitionen genauso wie die Berichtspflichten und die Datenverfügbarkeit. Die „Analyse klimakontraproduktiver Subventionen in Österreich“ des Wirtschaftsforschungsinstituts (WIFO) sieht jedoch, angelehnt an die Definition des Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK), öffentliche Anreize und Förderungen, deren „Effekte den Klima- und Energiezielen aktiv entgegenwirken, Treibhausgas-Emissionen erhöhen und den Anteil erneuerbarer Energien am Endverbrauch verringern oder die Energieeffizienz reduzieren“, als potenziell klimaschädlich (Kletzan-Slamanig et al., 2022).

Da die WIFO-Studie zum aktuellen Zeitpunkt die umfangreichste Auflistung und vor allem auch eine Quantifizierung der klimaschädlichen Subventionen in Österreich bietet, ist sie die Basis für die vorliegende Analyse. Zusätzlich wurden zur Erstellung dieser Analyse eine breite Literaturrecherche und fünf qualitative Interviews mit gezielt ausgewählten Expert:innen aus dem Verkehrs-, Wissenschafts- und Verwaltungsbereich durchgeführt. Eine fachliche Einordnung zu notwendigen Abgrenzungen des Subventionsbegriffs findet sich im Kapitel „Hintergrund“, zusammen mit dem Methoden-Kapitel, sowie einem Literaturüberblick.

Gesellschaft und Wirtschaft. Im Rahmen des Nationalen Klima- und Energieplans (NEKP) hat sich Österreich außerdem dazu verpflichtet, bis 2030 klimaschädliche Subventionen schrittweise abzubauen, um bis 2030 den Treibhausgasausstoß um mindestens zwei Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent zu reduzieren.

Vor dem Hintergrund der neuen Regierungsbildung im Herbst 2024 und der darauffolgenden Budgetplanung für die kommenden Jahre bekommen klimaschädliche Subventionen zudem neue Aufmerksamkeit. Die kommende Regierung wird planmäßig die letzte sein, die die Klimaziele bis zum Jahr 2030 erreichen kann. Auch wirft der aktuelle Konjunkturabschwung und die laut WIFO und IHS prognostizierte Rezession für das Jahr 2024 und 2025 in Österreich ein neues Licht auf die Verwendung der Staatsausgaben (IHS, 2024; WIFO, 2024). Da Sparmaßnahmen an den falschen Stellen in einer Rezession zu weiteren wirtschaftlichen Einbußen führen können (Heimberger, 2024), sind Investitionen in die Ökologisierung weiterhin notwendig, da sie die Konjunktur ankurbeln (Vu et al., 2024).

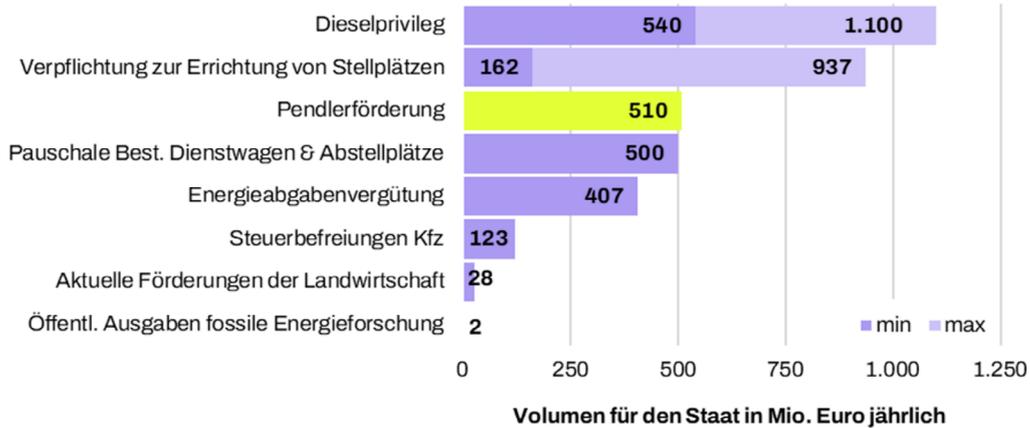
Zusätzlich scheint die aktuelle Situation ein passender Zeitpunkt, öffentliche Ausgaben zu reformieren, die nicht nur das Budget belasten, sondern gleichzeitig negative Folgen für Klima und Umwelt mit sich bringen. Aus diesem Grund soll in einer Analyse-Reihe folgender Frage nachgegangen werden:

### **Wie können klimaschädlichen Subventionen in der kommenden Legislaturperiode abgeschafft oder reformiert werden?**

Die vorliegende Analyse ist der erste Teil der Analyse-Reihe, die einige der klimaschädlichen Subventionen mit besonders großer Budgetrelevanz untersucht, welche in Österreich abgeändert werden können. Der Fokus liegt dabei auf der Ausarbeitung und Bewertung verschiedener Optionen zur Abschaffung bzw. Ökologisierung dieser klimaschädlichen Subventionen. Grafik 1 zeigt jene 8 von 22 klimaschädlichen Subventionen nach Kletzan-Slamanig et al. (2022), die über nationale Gesetze reformiert werden können (und dafür keine EU-Regelungen oder internationale Abkommen benötigen) und gleichzeitig aufgrund zureichender Datenqualität monetär quantifiziert werden konnten. Die Liste aller Subventionen findet sich im Appendix.

Die laut Kletzan-Slamanig et al. budgetintensivsten Förderungen mit nationaler Abänderungskompetenz sind das Dieselprivileg, die Pendlerförderung und das Dienstwagenprivileg. Fokus des vorliegenden Optionenberichts liegt auf der derzeitigen Ausgestaltung der **Pendlerförderung**. In einer weiteren Analyse dieser Reihe werden Diesel- und Dienstwagenprivileg diskutiert.

## Klimaschädliche Subventionen: Reformpotenzial in Österreich



**Anmerkung:** Die Liste klimakontraproduktiver Förderungen und Anreize unterliegt der Definition nach Kletzan-Slamanig et al. (2022). Die Grafik zeigt jene Subventionen mit nationaler Abänderungskompetenz, die in der Studie quantifiziert wurden. Volumen sind steuerliche Mindereinnahmen, tatsächlichen Ausgaben oder volkswirtschaftlichen Kosten.

Quelle: Kletzan-Slamanig et al. (2022)

### Grafik 1

Wichtig bleibt hier zu erwähnen, dass viele klimaschädliche Subventionen nicht isoliert betrachtet werden können, sondern in ein Gesamtsystem eingebettet sind. Dennoch ist es für informierte politische Entscheidungen notwendig, pro Maßnahme verschiedene Lösungsansätze aufzuzeigen und detailliert zu diskutieren, um die jeweils bestmöglichen Optionen zur Reform oder Abschaffung herauszuarbeiten.

## 2. **Pendlerförderung: Status Quo**

Der Fokus dieser Analyse liegt auf den Reformmöglichkeiten der Pendlerförderung. Dabei handelt es sich um eine Summe an Maßnahmen, allen voran Pendlerpauschale und Pendlereuro, um den Fahrtweg zwischen Wohnort und Arbeitsort von unselbständig erwerbstätigen Personen finanziell zu unterstützen. In Österreich verursachen Arbeits- und Dienstwege mehr als die Hälfte des gesamten werktäglichen PKW-Verkehrs (VCÖ, 2020). Die Debatte über die finanzielle Abgeltung von Arbeitswegen in Zusammenhang mit klimaschädlichen Anreizen ist deshalb hochrelevant.

Grundsätzlich werden die Fahrtkosten zur Arbeitsstätte durch den pauschalen, automatisierten *Verkehrsabsetzbetrag* ausgeglichen (s. u.). Zusätzlich haben Berufspendler:innen, die die Anforderungen dafür erfüllen, Anrecht auf weitere Unterstützungen für die Fahrtkosten: Den Pendlerpauschale und den Pendlereuro. Aufgrund ihrer derzeitigen Ausgestaltung begünstigen diese vorrangig PKW-Verkehr und dadurch größtenteils fossile Kraftstoffe. Auch von Arbeitgeber:innenseite finanzierte Öffitickets, die ebenfalls steuerlich begünstigt werden, können als Teil der Pendlerförderungen gesehen werden. Durch die Ausrichtung auf öffentliche Verkehrsmittel kann diese jedoch sogar als *klimafreundliche* Förderung gesehen werden. Monetär betrachtet stellen die entgangenen Steuerzahlungen durch das *Pendlerpauschale* innerhalb der Förderungen für Berufspendler:innen laut Kletzan-Slamanig et al. (2022) die höchsten Kosten für den Staat dar. Alle klimaschädlichen Subventionen, die das Berufspendeln betreffen, werden im Folgenden kurz aufgelistet und erläutert (veranschaulicht auch in Tabelle 1). Anschließend werden die gängigsten Kritikpunkte diskutiert, um darauf aufbauend Lösungsoptionen aufzuzeigen, die genau diese Kritikpunkte auflösen können.

### a) **Verkehrsabsetzbetrag**

Der Verkehrsabsetzbetrag verringert die Einkommenssteuer für alle Arbeitnehmer:innen um einen pauschalen Betrag von 463 Euro pro Jahr und wird von den Arbeitgeber:innen automatisch bei der Lohnabrechnung berücksichtigt (oesterreich.gv.at, 2024b). Als Absetzbetrag reduziert er die zu bezahlende Einkommenssteuer, und erhöht damit das Einkommen direkt. An sich ist er nicht als klimaschädliche Subvention ausgewiesen.

Der Verkehrsabsetzbetrag ist zudem (im Gegenteil zu Pendlerpauschale und Pendlereuro) für Geringstverdiener:innen höher. Derzeit bekommen Personen mit einem Jahreseinkommen von unter 15.030 Euro (= netto: 911 Euro pro Monat) einen erhöhten Verkehrsabsetzbetrag (Arbeiterkammer, 2024; oesterreich.gv.at, 2024b). Zum Vergleich: Das mittlere Jahresbruttoeinkommen unselbständig Erwerbstätiger lag in Österreich 2022 bei knapp 33.000 Euro (Statistik Austria, 2022). Rechtlich ist er Teil der sogenannten Werbungskosten, also der beruflich veranlassten Kosten für Arbeitnehmer:innen.

### b) **Pendlerpauschale**

Das Pendlerpauschale ist die größte zusätzliche Unterstützung zum Verkehrsabsetzbetrag für Berufspendler:innen. Es wurde 1988 unter anderem eingeführt, um „in strukturschwachen Räumen ohne zumutbaren öffentlichen Verkehr die Landflucht zu verhindern“. Mittlerweile ist es höher, je größer die Entfernung zwischen Arbeits- und Wohnort ist und wenn die Benutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels als nicht zumutbar gilt (Heinfellner et al., 2019; oesterreich.gv.at, 2024c). Dadurch ergeben sich jedoch starke Zielkonflikte: Die für die Erreichung der Klimaziele notwendige Mobilitätswende verlangt einen Ausstieg aus fossilen Energieträgern auch im Verkehrssektor. Maßnahmen, die die Nutzung von PKWs aktiv fördern, verfestigen ein klimaschädliches Mobilitätsverhalten und hemmen (als Teil ei-

nes Gesamtpakets verschiedener Maßnahmen) eine Umstrukturierung dieses Bereichs (Banister & Hickman, 2013).

Das Pendlerpauschale ist ein *Steuerfreibetrag* – reduziert also die Höhe des zu versteuernden Einkommens. Dadurch hängt die tatsächliche

Begünstigung von der Höhe des Einkommens ab und bevorteilt besserverdienende Personen (mit höherem Grenzsteuersatz). Zwei Drittel der finanziellen Mittel gehen deshalb an die obere Einkommenshälfte (BMF, 2024a).

**Tabelle 1: Pendlerförderungen für unselbständig Erwerbstätige 2024 im Überblick**

	Förderung	Kleines Pendlerpauschale (€/Monat)	Großes Pendlerpauschale (€/Monat)	Pendlereuro (€/Jahr)	Verkehrsabsatzbetrag (€/Jahr)
Voraussetzung		Öffentliche Verkehrsmittel sind zumutbar	Öffentliche Verkehrsmittel sind nicht zumutbar	Pendlerpauschale wird bezogen	-
Entfernung	2 km - 20 km	-	31 €	Einfacher Arbeitsweg in km x 2 € pro Jahr	463 € pauschal pro Jahr
	> 20 km – 40 km	58 €	123 €		
	> 40 km – 60 km	113 €	214 €		
	> 60 km	168 €	306 €		

**Anmerkung:** Für den Erhalt des vollen Pendlerpauschale (und damit des Pendlereuros) ist zudem eine Mindestanzahl von 11 Anwesenheitstagen an der Arbeitsstätte pro Monat Voraussetzung. Bei weniger Anwesenheitstagen wird die Höhe des Pendlerpauschales gekürzt. Die Tabelle zeigt nur Förderungen mit potenziell klimaschädlicher Wirkung, nicht etwa das Job- bzw. Öfitticket.

Quelle: oesterreich.gv.at (2024b), oesterreich.gv.at (2024c)

Niedrigstverdiener:innen, deren Einkommen unter der Steuergrenze von 12.816 Euro jährlich (777 € monatlich) liegt, haben Anrecht auf einen Pendlerzuschlag, sofern die Kriterien für das Pendlerpauschale erfüllt sind (Arbeiterkammer, 2024; oesterreich.gv.at, 2024c). Der Erhalt des Pendlerpauschale ist von der Distanz zum Arbeitsort und der Verfügbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel abhängig. Daran gebunden ist auch die Höhe der Unterstützung. Ausschlaggebend sind im Detail folgende Kriterien (siehe auch Übersicht in Tabelle 1):

- **Kriterium 1:** Zumutbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel

Der Erhalt des großen Pendlerpauschales wird nur dann genehmigt, wenn die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel als „nicht zumutbar“ gilt. Die Kriterien dafür können im Detail auf [oesterreich.gv.at](https://oesterreich.gv.at) nachgelesen werden. Hauptkriterium ist, dass zumindest auf halbem Arbeitsweg kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht (Bsp.: Bei einem Arbeitsweg von zehn Kilometern sind nur fünf Kilometer mit öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV) zu erreichen), oder nicht zur erforderlichen Zeit verkehrt (z.B. Nachtarbeitszeit). Zusätzlich gibt es zumutbare Höchstdauern bei der Nutzung von ÖPNV, abhängig von der Distanz. Auch gibt es Ausnahmen für manche Einschränkungen (bspw. Gehbehinderung).

### ■ **Kriterium 2:** Distanz zum Arbeitsplatz

Das kleine Pendlerpauschale wird für Arbeitswege vergeben, die grundsätzlich mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt werden können (unabhängig von ihrer tatsächlichen Benutzung). Die Förderung beträgt zwischen 58 Euro und 168 Euro steuerfreiem Einkommen pro Monat. Das entspricht einer effektiven Ersparnis je nach Steuerklasse und Distanz zwischen 12 Euro und 92 Euro pro Monat und wird genehmigt, wenn der Arbeitsplatz *mindestens 20 Kilometer* von der Wohnung entfernt ist.

Das große Pendlerpauschale wird vergeben, wenn keine oder nicht ausreichend öffentliche Verkehrsmittel zur Verfügung stehen. Die Förderung beträgt zwischen 31 Euro und 306 Euro steuerfreiem Einkommen. Das entspricht einer effektiven Ersparnis je nach Steuerklasse und Distanz zwischen 6 Euro und 168 Euro pro Monat und wird genehmigt, wenn der Arbeitsplatz *mindestens zwei Kilometer* von der Wohnung entfernt ist. Das Pendlerpauschale ist somit höher mit steigender Distanz zum Arbeitsplatz und wenn keine öffentlichen Verkehrsmittel benutzt werden können (siehe Tabelle 1).

### ■ **Kriterium 3:** Tage an der Arbeitsstätte

Sind die Hauptkriterien für das große oder kleine Pendlerpauschale gegeben, ist für den Erhalt des vollen Betrags eine Voraussetzung, dass der/die Bezieher:in mindestens die Hälfte der monatlichen Arbeitszeit tatsächlich physisch an der Arbeitsstätte verbringt (= mindestens 11 Tage pro Monat). Sind weniger Regelarbeitstage vor Ort vorgesehen, reduziert sich das Pendlerpauschale (z.B. auch bei Teilzeitarbeitskräften) je nach Anwesenheitszeitraum um ein oder zwei Drittel der vollen Höhe.



In Österreich gibt es rund 3,8 Millionen aktive erwerbstätige Pendler:innen, deren Arbeitsstätte sich nicht am Wohnort befindet (Statistik Austria, 2024). Im Jahr 2022 haben 1,5 Millionen davon ein Pendlerpauschale bezogen (BMF, 2024a). Die steuerlichen Mindereinnahmen, die für den Staat dadurch entstehen, liegen bei 480 Millionen Euro jährlich (Schnitt der Jahre 2016–2020).

Zusammen mit Pendlereuro sind es sogar 510 Millionen pro Jahr. Mindestens zwei Drittel der Pendler:innen beziehen ein großes Pendlerpauschale, wobei mehr als die Hälfte dabei in die kürzeste Wegekategorie von zwei bis 20 Kilometern Arbeitsweg fällt (Kletzan-Slamanig et al., 2022). Verkürzt bedeutet das:

**Der häufigste Fall unter den Bezieher:innen des Pendlerpauschale sind Personen, die auf kurzer Strecke mit dem Auto (bzw. ohne zumutbare öffentliche Verkehrsmittel) pendeln.**

### **c) Pendlereuro:**

Als zusätzliche Unterstützung haben Arbeitnehmer:innen mit Anspruch auf das Pendlerpauschale seit dem Jahr 2013 auch Anspruch auf den Pendlereuro. Dieser ist in der Ausgestaltung jedoch grundverschieden: Er wird nicht für Distanzkategorien, sondern abhängig von der genauen Kilometerzahl des Arbeitsweges berechnet und ist ein *Steuerabsetzbetrag* – kann also für alle Bezieher:innen in gleicher Höhe von der Steuer abgesetzt werden. Berechnungsgrundlage ist die einfache Arbeitsstrecke in Kilometern mal zwei pro Jahr. Ist der Arbeitsweg beispielsweise in eine Richtung 10 Kilometer lang, können jährlich 20 Euro (10 x 2) direkt von der Steuer abgezogen werden. Der Betrag ist derselbe für alle Einkommens- und Steuerklassen.

### 3. Reformbedarf von Pendlerpauschale und Pendlereuro

Die derzeitige Ausgestaltung der Pendlerförderung steht in Österreich immer wieder unter Kritik. Nachdem 1,5 Millionen Österreicher:innen davon betroffen sind, hat das Thema auch eine hohe realpolitische Relevanz. Mithilfe von Literatur- und Datenrecherche, sowie fünf umfangreichen Expert:inneninterviews können folgende Hauptkritikpunkte an der derzeitigen Ausgestaltung festgemacht werden:

#### a) Fehlende soziale Treffsicherheit

Das Pendlerpauschale wird aufgrund der derzeitigen Ausgestaltung als Steuerfreibetrag nicht als sozial treffsicher gesehen.

Die tatsächliche Förderung ist abhängig von der jeweils höchsten Steuerklasse. Damit bekommen Personen mit höherem Einkommen deutlich mehr. Beispiel: Bei einem Arbeitsweg von 30 Kilometern und unzumutbaren öffentlichen Verkehrsmitteln beträgt das große Pendlerpauschale 123 Euro pro Monat. Effektiv ist das für eine Person mit einem Bruttomonatseinkommen von 4.000 Euro eine Steuerersparnis von 49 Euro, für eine Person mit 2.000 Euro Bruttomonatseinkommen jedoch nur von 25 Euro monatlich (siehe Tabelle 2). Wäre das Pauschale ein Absetzbetrag von 25 Euro, würden alle Einkommensklassen gleich viel bekommen.

Zwei Drittel der Förderung gehen durch die derzeitige Ausgestaltung deshalb auch an Personen in der oberen Einkommenshälfte (Kletzan-Slamnig et al., 2022).

Tabelle 2: Tatsächliche Begünstigung des Pendlerpauschale pro Einkommensgruppe

Distanz Wohnort-Arbeitsort			kleines Pauschale			großes Pauschale				
			20 km – 40 km	> 40 km – 60 km	> 60 km	2 km – 20 km	> 20 km – 40 km	> 40 km – 60 km	> 60 km	
monatlicher Betrag Pauschale			58 €	113 €	168 €	31 €	123 €	214 €	306 €	
Bruttojahreseinkommen	Steuerklasse	12.816 - 20.818	20%	12 €	23 €	34 €	6 €	25 €	43 €	61 €
		20.818 - 34.513	30%	17 €	34 €	50 €	9 €	37 €	64 €	92 €
		34.513 - 66.612	40%	23 €	45 €	67 €	12 €	49 €	86 €	122 €
		66.612 - 99.266	48%	28 €	54 €	81 €	15 €	59 €	103 €	147 €
		99.266 - 1.000.000	50%	29 €	57 €	84 €	16 €	62 €	107 €	153 €
		über 1.000.000	55%	32 €	62 €	92 €	17 €	68 €	118 €	168 €

**Lesebeispiel:** Eine Person mit einem Bruttojahreseinkommen von 40.000 Euro erhält auf einem Arbeitsweg von 30 Kilometern ohne zumutbare öffentliche Verkehrsmittel eine monatliche Unterstützung von 86 Euro, eine Person mit einem Bruttojahreseinkommen von 20.000 Euro auf selber Strecke 43 Euro.

Quelle: oesterreich.gv.at (2024b), BMF (2024), Arbeiterkammer (2024), eigene Berechnung

**Zusätzlich wird kritisiert, dass bei der Diskussion um eine Umgestaltung die Betrachtung der selbständigen Erwerbstätigen fehlt.** Ist eine Person selbständig erwerbstätig, darf sie anfallende Kosten für den Arbeitsweg als Betriebsausgaben mit einer Unterstützung von 0,42 Euro pro Kilometer geltend machen, wodurch (abhängig von der gefahrenen Distanz) ein erheblicher Vorteil gegenüber den pauschal abgegoltenen unselbständig Erwerbstätigen entstehen *kann* (oesterreich.gv.at, 2024a). Die Summe der steuerlichen Mindereinnahmen der Pendlerförderung von Selbständigen bleibt aufgrund von fehlenden Daten auch in der Studie von Kletzan-Slamanig et al. aus. Im Jahr 2023 waren in Österreich 3,9 Millionen Österreicher:innen unselbständig und 493.000 selbständig beschäftigt. Daher kann jedoch davon ausgegangen werden, dass das Pendlerpauschale in Summe trotzdem die höchste Budgetrelevanz in der Pendlerförderung hat (Statistik Austria, 2023).

## **b) Fokus auf PKW**

**Das Pendlerpauschale sieht höhere Förderungen für Strecken vor, auf denen kein öffentliches Verkehrsmittel genutzt werden kann.** Da in Österreich auf zwei Drittel aller Arbeitswege das Auto als Verkehrsmittel gewählt wird, kann davon ausgegangen werden, dass vor allem jene Strecken, an denen der öffentliche Verkehr keine Alternative bietet, ein PKW genutzt wird („Österreich unterwegs“-Datensatz, BMK, 2013). Auch werden Arbeitswege nur dann bereits ab zwei Kilometern gefördert, wenn Zug-, Bus- oder Bahnverbindungen nicht zumutbar sind, nicht jedoch, wenn es eine gute öffentliche Verbindung gibt. Gleichzeitig fallen mehr als die Hälfte aller Beziehender:innen des großen Pendlerpauschales in die kleinste Distanzkategorie ab zwei Kilometern (BMF, 2024a). Damit werden in der derzeitigen Ausgestaltung des Pendlerpauschales Autofahrten stärker unterstützt und forciert als Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Ob das große Pendlerpauschale höher ist als eine äquivalente

Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln und Autofahrten so zusätzlich übersubventioniert werden, ist laut Expert:innen möglich, aber aufgrund fehlender Daten unklar (Expert:innen-Interviews, 2024).

**Gleichzeitig fehlt in der derzeitigen Ausgestaltung der Anreiz, öffentliche Verkehrsmittel zu verwenden.** Auf jenen Strecken, wo es ein zumutbares öffentliches Verkehrsmittel gibt, ist die tatsächliche Benützung davon kein Kriterium für den Erhalt der Pauschale. Ein gängiger Kritikpunkt ist deshalb, dass so der Anreiz fehlt, ein klimafreundliches Verkehrsmittel zu verwenden – vor allem beim kleinen Pendlerpauschale. Zusätzlich gibt es keinen Bonus bzw. Anreiz, der die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel nochmals attraktiver gestaltet und die Nutzung von klimafreundlichen Verkehrsmitteln gegenüber dem motorisierten Individualverkehr „belohnt“.

## **c) Zersiedelung**

**Eine hohe Förderung für Pendler:innen kann Anreize schaffen, lange Arbeitswege in Kauf zu nehmen und so die Zersiedelung vorantreiben.** Zersiedelung bezeichnet „die räumliche Ausbreitung von Siedlungen in die Landschaft außerhalb kompakter Siedlungsstrukturen und in geringer Dichte, insbesondere in Form von freistehenden Einfamilienhäusern und großflächigen Gewerbegebieten und Einkaufszentren“ (Brenner et al., 2024). Durch den besonders hohen Flächenverbrauch ist es nicht nur eine besonders intensive Art der Verbauung, sondern fördert in den meisten Fällen die Abhängigkeit von motorisiertem Individualverkehr, den Straßenbau und damit das Verkehrsaufkommen, da öffentliche Verkehrsmittel bei sehr verstreuten Siedlungen schwer zufriedenstellend ausgebaut werden können. Kritiker:innen befinden, dass die Wohnortentscheidung dadurch beeinflusst würde und bezeichnen das Pendlerpauschale sogar als „Zersiedelungsprämie“. Andere sehen ihre Rolle in der Wohnortwahl als weniger dras-

tisch (Expert:innen-Interviews, 2024). In jedem Fall wird dadurch die Frage aufgeworfen, bis zu welchem Punkt der Staat für die Abgeltung des Arbeitswegs (über den Verkehrsabsatzbetrag hinaus) Verantwortung trägt. Denn Personen mit kurzem, öffentlich zumutbarem Arbeitsweg erhalten andererseits auch keine Steuererleichterung für beispielsweise teurere Mieten in Ballungsräumen. In einigen Ländern wird der Arbeitsweg gar nicht vom Staat abgegolten (Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Portugal, Spanien, Tschechien), in vielen zum Teil (Deutschland, Dänemark, Schweden, Niederlande, Frankreich, Finnland). In den Niederlanden werden hingegen nur Fahrtkosten mit dem öffentlichen Verkehr gefördert (Kletzan-Slamanig et al., 2022).

#### **d) Komplexität**

**Ein weiterer großer Kritikpunkt bezieht sich auf die komplexe Ausgestaltung der verschiedenen Pendlerförderungen.** Durch die hohe Komplexität der vielen verschiedenen Maßnahmen ergibt sich ein großer administrativer Aufwand, der auch für die Empfänger:innen kaum nachvollziehbar ist. Auch die Unterscheidung in großes und kleines Pendlerpauschale ist zeit- und personalintensiv und führt in der Praxis zu vielen Problemen (Kletzan-Slamanig et al., 2022; Steuerreformkommission, 2014).

#### **e) Fehlende Datenlage**

**Für die genauen Folgeabschätzungen vieler Reformvorschläge gibt es keine genauen Daten.** Die CO<sub>2</sub>-Wirkung des Pendlerpauschale kann beispielsweise nicht konkret berechnet werden, auch die Kosten für den Staatshaushalt können nur geschätzt werden. Zwar wird das oft als Kritikpunkt angemerkt, laut anderen Expert:innen braucht es jedoch keine konkrete Emissionszahl, um zu wissen, dass der Anreiz der derzeitigen Ausgestaltung klimaschädliches Verhalten gegenüber klimafreundlichem bevorzugt (Expert:innen-Interviews, 2024). Da es auch in Zukunft höchstwahrscheinlich nicht möglich sein wird, die genaue Emissionsintensität vom Status quo als auch der Ökologisierung zu messen, ist die Diskussion über genaue Mengen zu Teilen vernachlässigbar. Gleichzeitig herrscht durch die bestehenden Strukturen im Verkehrssektor nämlich eine klare Abhängigkeit von überwiegend fossil betriebenen PKWs vor (Mattioli et al., 2020). Mit oder ohne genaue Emissionswirkung des Pendlerpauschale ist damit klar, dass ein Festhalten an diesen Abhängigkeiten, durch fehlende klimafreundliche Anreize, die Mobilitätswende hemmt.

#### 4. Lösungsoptionen für eine zukunftsfähige Pendlerförderung

So vielfältig die Kritikpunkte an der aktuellen Ausgestaltung der Pendlerförderung sind, so zahlreich sind auch die Reformvorschläge von Expert:innen. Die in dieser Analyse besprochenen Vorschläge basieren auf Expert:innen-Interviews, sowie Stellungnahmen von unterschiedlichen Institutionen (bspw. Arbeiterkammer & Österreichischer Gewerkschaftsbund, 2023; Heinfellner et al., 2019; Kletzan-Slamanig et al., 2022; ÖAMTC, 2020; Steuerreformkommission, 2014; VCÖ, 2023). Ziel dieser Analyse ist es, in diesem Kapitel die vorhandenen Vorschläge aufzuzeigen und daraus eine gebündelte Lösungsoption abzuleiten. Wichtiges Kriterium ist dabei nicht nur eine ökologisch verantwortungsvolle Reform zu einer klimafreundlichen Förderung. Für die Akzeptanz bei Bürger:innen und mit Blick auf den Staatshaushalt, sollte sie zudem ökonomisch vernünftig und sozial gerecht gestaltet sein.

**Um den Fokus auf den PKW zu reduzieren,** ist ein vorherrschender Reformvorschlag, das Pendlerpauschale und den Pendlereuro an die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel zu binden. Entweder könnte das Pendlerpauschale bei Verfügbarkeit von Zug, Bus oder Bahn nur ausbezahlt werden, wenn diese Verkehrsmittel auch tatsächlich genutzt werden. Die Arbeiterkammer und der Österreichische Gewerkschaftsbund schlagen beispielsweise einen Zuschlag von 200 Euro pro Jahr auf das kleine Pendlerpauschale vor, sofern die Nutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels nachgewiesen werden kann (Eraslan, 2024). Von anderen Seiten wird empfohlen, direkt ein regionales Klimaticket oder eine Jahresstreckenkarte zur Verfügung zu stellen. So steigt auch der Anreiz stark, wirklich ein öffentliches Verkehrsmittel zu benutzen (Expert:innen-Interviews, 2024).

Um die Benutzung von PKWs auf kurzen Strecken nicht gegenüber der Benutzung von öffentlichen

Verkehrsmitteln zu fördern, könnte zudem die Mindestdistanz für den Erhalt des großen Pendlerpauschales angehoben werden. Aus mehreren Expert:innen-Interviews ging ein Vorschlag von 5-7 Kilometern hervor. Das würde das Pendlerpauschale nicht nur fairer gegenüber den Personen, die Zug, Bus und Bahn nutzen, machen. Es würde auch eine Überförderung von Pendelverkehr auf kurzen Distanzen, die ohnehin durch den Verkehrsabsetzbetrag abgegolten werden und auch mit anderen klimafreundlicheren Verkehrsmitteln, wie E-Fahrrädern, Fahrrädern oder zu Fuß zurückgelegt werden können, vermeiden (Expert:innen-Interviews, 2024; Kletzan-Slamanig et al., 2022).

Das Anheben der Mindestdistanz des großen Pendlerpauschales löst jedoch nicht das Problem der Förderung von PKW-Fahrten auf langen Arbeitswegen. Deshalb gibt es auch hier Bedarf, die längeren Distanzen ökologisch verantwortungsvoller und sozial gerechter zu gestalten. Ein Vorschlag, unter anderem vom Umweltbundesamt in Auftrag des Bundesministerium für Finanzen (BMF), sieht eine Förderung für PKW nur auf der Strecke zum nächsten öffentlichen Verkehrshub (ÖV-Hub) vor (Umweltbundesamt, 2020). So könnten Fahrten bis zum ÖV-Hub unterstützt werden, und ab dort eine Jahreskarte für Zug, Bus oder Bahn als Pendlerunterstützung geboten werden.

Zum anderen ist es weiterhin notwendig auch jene Erwerbstätige zu unterstützen, denen selbst auf Teilstrecken gar keine oder keine zumutbaren öffentlichen Verkehrsmittel zur Verfügung stehen. Hier könnte der Betrag der Pendlerförderung an die (theoretischen) für die Strecke äquivalenten Kosten von öffentlichen Verkehrsmitteln angepasst werden, um PKW-Pendler:innen nicht gegenüber Öffi-Pendler:innen zu bevorzugen. In anderen Worten bedeutet das: Das Pendlerpauschale könnte bei Nicht-Zumutbarkeit beispielsweise an die durchschnittlichen Ticketkosten oder die durchschnittlichen Betriebskosten von

öffentlichen Verkehrsmitteln pro Kilometer angenähert werden, und gleichzeitig insgesamt mit den Kosten einer regionalen Jahreskarte für öffentliche Verkehrsmittel gedeckelt sein. In jedem Fall empfiehlt sich eine Unterstützungshöhe, die Autofahrten pro Kilometer nicht stärker fördert als Kosten für öffentliche Verkehrsmittel.

Eine faire Anpassung des Pendlerpauschale erfordert zusätzlich geringere Sprünge zwischen den Distanzkategorien. Deshalb sprechen sich viele Institutionen und Expert:innen für eine Unterstützung aus, die die zurückgelegten Kilometer berücksichtigt. Die Abrechnung pro Kilometer Arbeitsweg anstatt pro Distanzkategorie würde Pendler:innen genau für jene Distanzen unterstützen, die sie auch tatsächlich zurücklegen. Auch eine Obergrenze für sehr weite Distanzen ist notwendig, da auf Distanzen ab einer gewissen Größenordnung wahrscheinlich private Gründe und Präferenzen bei der Wohnortwahl überwiegen (Expert:innen-Interviews, 2024).

Alternativ zur Abänderung des Pendlerpauschale selbst gibt es weitere Vorschläge, Anreize für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel für den Arbeitsweg zu schaffen. Manche Arbeitgeber:innen stellen ihren Mitarbeiter:innen bereits ein Job- bzw. Öffiticket zur Verfügung, was durch steuerliche Begünstigungen belohnt wird. Hier werden von manchen Expert:innen weitere Prämien für den Kauf bzw. ein die Übernahme eines größeren Teils der Kosten durch den Staat vorgeschlagen. Laut Expert:innen-Interviews hätte solch eine Prämie einen starken Lenkungseffekt und würde die Nutzung von Jahreskarten deutlich attraktiveren (Expert:innen-Interviews, 2024).

**Um die Pendlerförderung sozial gerechter zu gestalten**, sollte das Pendlerpauschale nicht mehr einkommensabhängig variieren und speziell nicht Menschen mit höherem Einkommen begünstigen. Deshalb wird häufig die Umgestaltung in einen Steuerabsetzbetrag gefordert (bspw. Arbeiterkammer & Österreichischer Gewerk-

schaftsbund, 2023; ÖAMTC, 2020). Das würde die deutliche Schieflage in der Höhe der Förderung pro Einkommen korrigieren, da so die Beträge für alle Bezieher:innen gleich hoch wären.

**Um die vielen Teile der Pendlerförderung in ihrer Komplexität zu reduzieren**, wird von mehreren Instanzen gefordert, die Förderungen zu vereinheitlichen bzw. zusammenzulegen. Derzeit werden zu viele Instrumente parallel eingesetzt (Heinfellner et al., 2019; Kletzan-Slamanig et al., 2022; Steuerreformkommission, 2014). Gerade die Zusammenlegung von Pendlerpauschale und -euro wird von vielen Seiten vorgeschlagen, aber auch die Berücksichtigung des Verkehrsabsetzbetrags für eine stimmige Gesamtlösung wäre relevant. Laut Expert:innen-Interviews müssten zudem die vorhandenen Maßnahmen der Bundesländer berücksichtigt werden.

Eine geringstmögliche Komplexität ist auch bei der Einführung neuer bzw. alternativer Maßnahmen relevant: Wird bei Zumutbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel eine Jahreskarte finanziert, müsste eine möglichst praktische Handhabbarkeit gewährleistet werden. Würde das Ticket von Arbeitnehmer:in gekauft, könnte es über die Arbeitnehmer:innenveranlagung abgegolten werden; wäre es Arbeitgeber:innenaufgabe, könnte die Abrechnung direkt über die Lohnverrechnung passieren. Beide Möglichkeiten sind umsetzbar und würden die derzeitige Komplexität nicht zwingend verstärken (Expert:innen-Interviews, 2024).

**Eine langfristige sozial gerechte Ökologisierung von Arbeitswegen** ist zudem nicht rein über die Pendlerförderung zu regeln. Die Notwendigkeit eines besser ausgebauten öffentlichen Verkehrsnetzes und die Erhöhung der Intervalle von Bussen, Zügen und Bahnen in Gebieten, wo der Bedarf besteht, stehen dafür außer Frage. Klimafreundliche Alternativen sollten langfristig auf allen Arbeitswegen kostengünstig und einfach möglich und vor allem vorhanden sein. Der VCÖ sieht ein verpflichtendes betriebliches Mobilitäts-

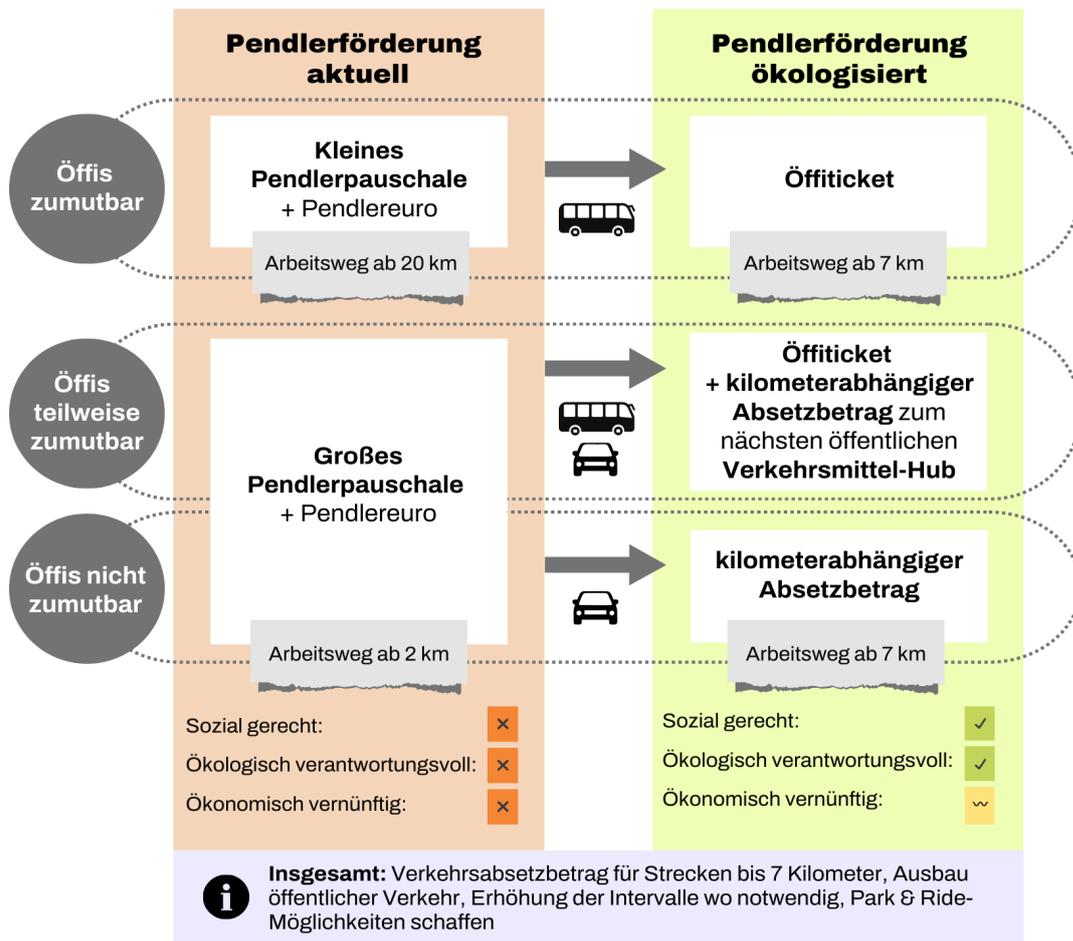
management für Unternehmen ab 50 Mitarbeiter:innen als weiteren zielführenden Baustein für eine langfristige Ökologisierung des arbeitsbezogenen Mobilitätsverhalten (VCÖ, 2023). Laut Umweltbundesamt ist langfristig (bspw. ab 2030) eine Abschaffung des Pendlerpauschale mit Zwischenschritten denkbar (Heinfellner et al., 2019). Bei dieser Vorgehensweise wäre eine Härtefallregelung für Personen mit Behinderungen, gesundheitlichen Problemen oder besonders geringem Einkommen notwendig (Expert:innen-Interviews, 2024; Kletzan-Slamanig et al., 2022).

**Die ökonomischen Auswirkungen einer Reform der Pendlerförderung lassen sich schwer abschätzen.** Es wird jedoch vermutet, dass eine Reform des Pendlerpauschale durch einige der vorgeschlagenen Maßnahmen aufkommensneutral möglich wäre (Expert:innen-Interviews, 2024). Das Umweltbundesamt sieht Einsparungspotenzial von über 200 Millionen Euro bei einer Ökologisierung, bei der das kleine Pendlerpauschale ab zwei Kilometern zusteht und durch eine Netzkarte ersetzt wird und das große Pauschale bis zum nächsten ÖV-Hub gewährt wird (Umweltbundesamt, 2020). Eine Zusammenlegung und Neustrukturierung aller Pendlerförderungen, inklusive des Verkehrsabsetzbetrags, könnte zusätzliche Einsparungen bringen. Eine komplette Abschaffung der Pendlerförderung als Werbungskosten bzw. als steuerliche Begünstigungen würden als logische Konsequenz natürlich am meisten einsparen (Expert:innen-Interviews, 2024).

Unabhängig davon, ob eine Abschaffung, oder eher eine aufkommensneutrale Reform angestrebt wird, ist eine Umgestaltung der Pendlerförderung jedenfalls notwendig. Auch die aufkommensneutralen Reformvorschläge würden die klimaschädlichen Subventionen reduzieren – und sie gleichzeitig in klimaproduktive Unterstützungen umwandeln. Der Gesamteffekt für das Budget ist also jedenfalls als positiv zu betrachten. Gleichzeitig würden notwendige Schritte unternommen werden, um den Mobilitätssektor zu ökologisieren und eine sozial gerechte Pendlerunterstützung zu bieten.

**Aus der Summe der vielfältigen Reformvorschläge lässt sich ableiten, welche Stellschrauben bei der Pendlerförderung gedreht werden müssen, um sie ökologisch verantwortungsvoll, ökonomisch vernünftig und sozial gerecht zu gestalten.** KONTEXT hat daraus eine konkrete Lösungsoption abgeleitet, die in Grafik 2 veranschaulicht wird.

## Wie das Pendlerpauschale ökologisiert werden kann



Anmerkung: Eigene Darstellung.

### Grafik 2

Um die Komplexität der jetzigen Teilförderungen zu reduzieren, ist das Zusammenlegen der Pendlerpauschale mit dem Pendlereuro zu einer einheitlichen Förderung sinnvoll. Außerdem ist durch den Verkehrsabsatzbetrag, den alle unselbstständig Erwerbstätigen erhalten, schon eine Grundförderung für den Arbeitsweg gegeben, weshalb eine Anhebung der Grenze für den Erhalt zusätzlicher Mittel sinnvoll ist. Wie in der Literatur und von Expert:innen vorgeschlagen, könnte die zusätzliche Pendlerförderung ab einem Arbeitsweg von beispielsweise 7 Kilometern ausgeschüttet werden.

Beträgt die Distanz zum Arbeitsplatz über 7 Kilometer und ist dieser mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen, sollte statt eines zusätzlichen Geldbetrags ein regionales Jahresticket für den öffentlichen Verkehr bezogen werden können.

Beträgt der Arbeitsweg insgesamt mehr als 7 Kilometer und ist das nächste sinnvoll nutzbare öffentliche Verkehrsmittel über fünf Kilometer entfernt, kann ab dem fünften Kilometer, zusätzlich zum regionalen Öffiticket, Kilometergeld ausschließlich bis zum nächsten öffentlichen Verkehrsmittel-Hub bezogen werden. Dieses soll als



steuerlicher Absetzbetrag für alle Bezieher:innen gleich ausfallen und sich in der Höhe an den Kosten von öffentlichen Verkehrsmitteln, nicht jedoch an den Kosten von PKWs orientieren. Mit der Grenze von fünf Kilometern ist die Anreise mit klimafreundlichen Alternativen (bspw. E-Fahrräder, zu Fuß, etc.) zum ÖV-Hub gleichberechtigt gegenüber einer Anreise im PKW.

Sind öffentliche Verkehrsmittel gar nicht verfügbar (z.B. zeitlich durch Nachtarbeit, oder räumlich nicht vorhanden) oder nicht zumutbar (z.B. durch Behinderung, oder sonstige Einschränkungen), steht dem/der Pendler:in ebenso eine kilometerabhängige Förderung in Form eines steuerlichen Absetzbetrags zu, der ebenso mit Kosten eines regionalen Öffitickets gedeckelt ist, um Gleichbehandlung sicherzustellen.

Ist das Ziel einer Reform eine finanziell möglichst einsparende Umgestaltung, kann die Höhe der Pendlerförderung zusätzlich an den Verkehrsabsetzbetrag gekoppelt werden. Da dieser grundsätzlich für alle Erwerbstätigen 463 Euro pro Jahr beträgt (2024) und somit einen Teil der Fahrtkosten abgilt, würden jene Pendler:innen, die zusätzlich eine Jahreskarte für ein öffentliches Verkehrsmittel erhalten, in vielen Fällen überfordert. Alternativ könnte deshalb die jeweilige Differenz zur Jahreskarte gewährt werden. Das bedeutet:

hat ein:e Pendler:in auf einer Distanz von 10 Kilometer Arbeitsweg und zumutbaren öffentlichen Verkehrsmitteln Anrecht auf eine Regionalkarte beispielsweise im Wert des VOR-Klimatickets von 860 Euro, könnte, bei Vorweis einer Rechnung, nur die Differenz von 397 Euro zusätzlich zum Verkehrsabsetzbetrag gewährt werden. Das würde auch dazu führen, dass Strecken mit sehr gutem öffentlichem Verkehrsnetz und geringer Anreisedauer trotz einer Strecke über 7 Kilometern (bspw. Wien) über den Verkehrsabsetzbetrag hinaus nicht überfordert werden.

## 5. Fazit

Die Diskussion um das Pendlerpauschale bzw. die Pendlerförderung besteht seit mehreren Jahren. Konkrete Maßnahmen zur Reformierung blieben bisher jedoch aus, obwohl zahlreiche Vorschläge von unterschiedlichsten Institutionen vorliegen und die Notwendigkeit einer Umgestaltung klar gegeben ist. Denn das Pendlerpauschale in der jetzigen Ausgestaltung aufgrund der PKW-Zentriertheit eine klimaschädliche Förderung. Sie ist sozial unausgewogen, da Menschen mit höherem Einkommen mehr davon profitieren und ökonomisch führt sie in Kombination mit Pendlereuro und Absetzbetrag durch die Komplexität zu einem hohen Verwaltungsaufwand und belastet das Budget.

Diese Analyse bietet deshalb einen Überblick über die Vor- und Nachteile bestehender Reformvorschläge und leitet Schritte für eine ökologisch verantwortungsvolle, ökonomisch vernünftige und sozial gerechte Neugestaltung der Pendlerförderung ab. Die von KONTEXT vorgeschlagene Lösungsoption sieht eine Förderung ab einem Arbeitsweg von sieben Kilometern und die Zusammenlegung von Pendlerpauschale und Pendlereuro vor. Bei Zumutbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel ist die Förderung auch an deren Benutzung gekoppelt. In diesem Fall steht Bezieher:innen ein regionales Jahresticket zu. Wenn Öffentliche Verkehrsmittel nur teilweise zumutbar sind, wird ab fünf Kilometern ein ökologisch faires Kilometergeld für die Anreise bis zum nächsten ÖV-Hub gewährleistet. Nur wenn gar keine öffentlichen Verkehrsmittel verfügbar sind, oder diese nicht zumutbar sind, kann Kilometergeld für den gesamten Arbeitsweg (ab sieben Kilometern) bezogen werden, bis zu einem Höchstsatz angelehnt an die Höhe eines regionalen Öfitickets.

Dieses Kilometergeld soll als Steuerabsetzbetrag für Bezieher:innen mit unterschiedlichem Einkommen gleich hoch sein. Wenn die Reform besonders sparsam geschehen soll, kann außerdem der Verkehrsabsetzbetrag in die Höhe der Förderung miteinbezogen und nur die Differenz ausgezahlt werden.

Die Diskussion um das Pendlerpauschale ist realpolitisch zwar herausfordernd. Praktisch gibt es aber in vielen sehr unterschiedlichen Institutionen Konsens für die Wichtigkeit der Reform. Um die Weichen in Richtung Klimaneutralität zu stellen und Strafzahlungen zu vermeiden, ist eine Reform klimaschädlicher Subventionen im Verkehrsbereich unbedingt notwendig. Zeitgleich ist jedoch auch ein Ausbau von öffentlichen Verkehrsmitteln und Park & Ride-Möglichkeiten, eine Erhöhung der Intervalle wo Bedarf besteht und ein genereller Fokus auf die Förderung von öffentlichem Verkehr und aktiver Mobilität notwendig, um allen Menschen klimafreundliche Mobilität zu ermöglichen.

Rechtlich steht einer Abänderung der Pendlerförderung nichts im Wege. Das Pendlerpauschale wird über das Einkommenssteuergesetz geregelt. Dieses ist ein Bundesgesetz, das mit einfacher Mehrheit abzuändern ist. Kurzfristig lässt sich die vorgeschlagene Lösung demnach durch die Bundesregierung umsetzen. Langfristig gilt es zusätzlich zu definieren, ob Pendelkosten, über den Verkehrsabsetzbetrag hinaus, beruflich veranlasste (Werbungs-)Kosten bleiben sollen und der Staat weiter in der Verantwortung ist, dafür aufzukommen. Das WIFO sieht grundsätzlich gerade bei Pendelkosten „einen großen gesetzgeberischen Spielraum, die Pendlerförderung unter umwelt- und sozialpolitischen Gesichtspunkten völlig neu zu gestalten, wenn nicht sogar abzuschaffen.“ Das Verfassungsrecht setze diesbezüglich kaum Schranken (Kletzan-Slamanig et al., 2022).

Klar ist außerdem, dass nicht nur die Pendlerförderung, sondern auch die anderen national abänderbaren klimaschädlichen Subventionen mit einem Gesamtvolumen von 2,3 Milliarden Euro (s. Tabelle 3) in der kommenden Legislaturperiode reformiert oder abgeschafft werden sollten. Um Klimaneutralität zu erreichen und Strafzahlungen in der Höhe mehrerer Milliarden zu vermeiden, ist *jede* Maßnahme, die klimaschädliche Anreize bietet, umzugestalten. „Denn es macht keinen Sinn, Klimainvestitionen zu fördern, während klimaschädliche Anreize bestehen bleiben – das ist wie bremsen und Gas geben gleichzeitig“ (Expert:innen-Interviews, 2024).

## Hintergrund: Definition, Methodik und Literaturüberblick

Zur Definition und Abgrenzung des Begriffs der klimaschädlichen Subventionen gibt es unterschiedliche Ansätze. Die enge Definition der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Internationalen Energieagentur (IEA) berücksichtigt **Finanzhilfen und direkte Steuervergünstigungen**, die fossilen Produkten zugutekommen und zu weniger Einnahmen des Staatshaushalts führen (IEA, 2023b; OECD, 2015). In Österreich zählt dazu zum Beispiel die Energieabgabenvergütung. Einige Institutionen berücksichtigen zusätzlich **andere Regelungen**, die direkte oder indirekte Budgetauswirkungen haben, wie zum Beispiel die Stellplatzverpflichtung in Österreich. Schlussendlich betrachten manche Studien und Institutionen wie der Internationale Währungsfonds (IWF) auch implizite Subventionen durch eine **fehlende Einpreisung** von Externalitäten wie Treibhausgasemissionen. Die Höhe der Förderung wäre dabei die Differenz zwischen dem CO<sub>2</sub>-Preis und den gesellschaftlichen Kosten einer zusätzlichen Tonne ausgestoßenen CO<sub>2</sub>-Emissionen.

In Österreich definiert der Nationale Klima- und Energieplan (NEKP) 2024 eine öffentliche Maßnahme dann als kontraproduktiven Anreiz bzw. direkte oder indirekte Subvention, wenn deren Effekte „den Klima- und Energiezielen aktiv entgegenwirken, Treibhausgas-Emissionen erhöhen, den Anteil erneuerbarer Energien am Endverbrauch verringern oder die Energieeffizienz reduzieren“ (BMK, 2024).

Maßnahmen können der Definition nach folgendes umfassen:

- direkte Subventionen
- indirekte Subventionen und andere steuerpolitische Anreize
- nicht in Anspruch genommene Bürgschaften/Garantien
- gezielte Begünstigungen im Rahmen staatlicher Regulierung und sonstige ordnungspolitische Anreize

Diese Definition und Abgrenzung wird auch für die vorliegende Analyse herangezogen und unter dem Begriff klimaschädliche Subventionen zusammengefasst.

### a) Methode

Zur Identifizierung der klimaschädlichen Subventionen und Einschätzung ihrer Volumina bezieht sich die vorliegende Analyse und alle weiteren Analysen dieser Reihe in erster Linie auf die „Analyse klimakontraproduktiver Subventionen in Österreich“, im Dezember 2022 vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), die im Auftrag des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) durchgeführt wurde. Die Studie wurde als Basis gewählt, da sie trotz Limitationen die klimaschädliche Subventionslandschaft in Österreich am aktuellsten und umfangreichsten abbildet und vor allem quantifiziert.

Zudem wird die Green Budgeting Methode des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) und deren „Analyse der klima- und energiepolitischen Förder- und Anreizlandschaft“ als Stützpunkt herangezogen. Neben den zwei systematischen Reviews basiert die Recherche auf einer umfangreichen Literaturanalyse aus wissenschaftlichen und anderen öffentlichen Quellen. Zusätzlich wurden für die vorliegende Analyse fünf qualitative Interviews mit Expert:innen aus dem Wissenschafts- und Verwaltungsbereich sowie Interessensvertretungen durchgeführt, deren Erkenntnisse jene aus der Literatur erweitert und dabei hilft, Lösungsoptionen zu beleuchten und einzuordnen. Drei der fünf Expert:innen wollten namentlich nicht genannt werden, weshalb die Institutionen im Quellenverzeichnis nicht aufscheinen. Trotz umfangreicher Recherche ist zu beachten, dass detaillierte Informationen und Daten in vielen Aspekten fehlen. Das liegt an fehlenden umfassenden Berichtspflichten, einheitlichen Kategorisierung und standardisierten Informations- und Datenquellen zu klimaschädlichen Subventionen. Die Verantwortung dazu liegt größtenteils beim BMF, das im Rahmen des Green Budgeting eine neue Daten- und Informationsquelle zu klimaschädlichen Subventionen schaffen möchte.

## b) Literaturüberblick

### Die Effekte von klimaschädlichen Subventionen

Der internationale Währungsfonds schätzt implizite und explizite Förderungen von fossilen Subventionen global auf sieben Trillionen USD, rund sieben Prozent des globalen BIP (Black et al., 2023).<sup>1</sup> Internationale Schätzungen für Österreich fokussieren rein auf direkte Förderungen und reichen damit von 2,1 Milliarden (IEA) über 2,5 Milliarden (OECD) bis 4,6 Milliarden (EEA) für das Jahr 2022 (EEA, 2023; IEA, 2023a; OECD, 2022).

Bei der Weltklimakonferenz (COP28) wurde beschlossen, ineffiziente Subventionen für fossile Brennstoffe abzuschaffen, was auch im UN-Nachhaltigkeitsziel 12a verankert ist (UNFCCC, 2023; United Nations, 2016). Denn Förderungen von fossilen Subventionen haben neben budgetären und sozialen Effekten auch vielschichtige negative Auswirkungen auf die Klimakrise. Erstens reduzieren klimaschädliche Subventionen durch explizite Ausgaben oder entgangene Einnahmen das Budget für die Transformation. Zweitens sind die Förderungen oft regressiv, da Verbrauchersubventionen tendenziell überproportional wohlhabenderen Haushalten zugutekommen (Skovgaard & Van Asselt, 2019). Drittens tragen die kontraproduktiven Förderungen auf mindestens zwei Weisen zur Erhöhung der Treibhausgasemissionen bei. Einerseits fördern die Subventionen direkt treibhausgasintensive Aktivitäten. Die Internationale Energieagentur (2015) schätzt, dass Subventionen für den Verbrauch fossiler Brennstoffe im Jahr 2014 für 13 Prozent der globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich waren. Andererseits tragen klimaschädliche Subventionen dazu bei, dass an wirtschaftlichen, politischen, technologischen und gesellschaftlichen Strukturen, die auf fossilen Brennstoffen basieren, festgehalten wird (Seto et al., 2016). Dieser sogenannte *carbon lock-in* verlangsamt den notwendigen Strukturwandel, da er Investitionen in zukunftsfähige Technologien hemmt und die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern weiter verstärkt. Das passiert nicht nur durch direkte Förderungen von fossilen Energieträgern,

sondern auch durch andere Maßnahmen, die zur Beibehaltung emissionsintensiver Strukturen oder Praktiken beitragen.

Umgekehrt kann die Abschaffung oder Ökologisierung klimaschädlicher Subventionen sowohl Gelder für zukunftsfähige Investitionen freimachen als auch einen positiven Lenkungseffekt bewirken. Förderungen, die emissionsarme Technologien und Praktiken begünstigen, können nicht nur direkte Emissionsreduktionen erzielen, sondern auch strukturelle Veränderungen im Wirtschaftssystem bewirken und damit die Ökologisierung der Wirtschaft vorantreiben (Walz & Schleich, 2009).

### Klimaschädliche Subventionen in Österreich: WIFO-Studie

Die WIFO-Studie, beauftragt vom BMK, ist eine Bottom-Up-Analyse, welche direkte und indirekte Subventionen (fiskalische Maßnahmen) umfasst. Zusätzlich werden einige relevante regulatorische Rahmenbedingungen mit Subventionscharakter (ohne direkte Auswirkungen auf den Staatshaushalt, bspw. Stellplatzverpflichtungen) untersucht. Bei Förderungen mit ausreichender Datenverfügbarkeit wurde das Volumen der Subventionen quantifiziert, also entweder die bereitgestellten finanziellen Mittel oder die entgangenen Einnahmen. Aufgrund der unzureichenden Datenlage wurden klimaschädliche Subventionen auf Länderebene und THG-Auswirkungen der analysierten Subventionen nicht berücksichtigt. Schätzungen der THG-Auswirkungen wurden lediglich punktuell von anderen Studien übernommen (Kletzan-Slamanig et al., 2022).

Die quantifizierten Subventionen werden auf 4,1 bis 5,7 Milliarden Euro jährlich geschätzt, und stellen eine untere Grenze der gesamten Subventionen dar. Die meisten identifizierten Maßnahmen sind indirekte Förderungen wie Steuerbegünstigungen oder steuerpolitische Anreize, der Großteil davon betreffen den Verkehrssektor. Im Landwirtschaftssektor konnten die meisten Förderungen wegen fehlender Daten nicht quantifiziert werden.

<sup>1</sup> Der Großteil davon stammt von impliziten Subventionen, d.h. aus Preisen, die die externen Kosten wie den Beitrag zum Klimawandel nicht berücksichtigen.

44 Prozent der Fördervolumina sind aufgrund von internationalen Regulierungen nicht national änderbar (beispielsweise zu Luft- und Schifffahrt). Die vorliegende Analyse und die folgende Analyse-Reihe fokussiert jene Förderungen, die von Österreich abgeschafft oder ökologisiert werden können.

**Tabelle 3: Klimaschädliche Subventionen in Österreich nach Abänderungskompetenz, jährliche Budgetbelastung in Mrd. Euro und in Prozent**

Abänderungskompetenz	Volumen – Minimum		Volumen – Maximum	
	absolut (in Mio. €)	in %	absolut (in Mio. €)	in %
national	2.272	55,90%	3.607	63,60%
international	1.793	44,10%	2.068	36,40%
<b>gesamt</b>	<b>4.065</b>	<b>100,00%</b>	<b>5.675</b>	<b>100,00%</b>

**Anmerkung:** „Volumen“ bezieht sich auf die Summe von steuerlichen Mindereinnahmen, tatsächlichen Ausgaben, sowie volkswirtschaftlichen Kosten nach Kletzan-Slamanig et al. (2022).

Quelle: Kletzan-Slamanig et al. (2022).

## Literaturverzeichnis & Appendix

- Arbeiterkammer. (2024). Online Brutto-Netto-Rechner. <https://bruttonetto.arbeiterkammer.at/>
- Arbeiterkammer, & Österreichischer Gewerkschaftsbund. (2023). Factsheet Baustelle Pendlerpauschale. AK und ÖGB legen ein Reformmodell vor, mit dem das Pendlerpauschale einfacher, ökologischer und gerechter wird. Arbeiterkammer (AK), Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB). <https://www.awblog.at/Allgemein/baustelle-pendlerpauschale>
- Banister, D., & Hickman, R. (2013). Transport futures: Thinking the unthinkable. *Transport Policy*, 29, 283–293. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2012.07.005>
- Black, S., Liu, A., Parry, I., & Vernon, N. (2023). IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9798400249006.001>
- BMF. (2024a). Parlamentarische Anfrage Nr. 18313/J. Bundesministerium für Finanzen. [https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/AB/17778/imfname\\_1635852.pdf](https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/AB/17778/imfname_1635852.pdf)
- BMF. (2024b). Steuertarif und Steuerabsetzbeträge. Bundesministerium für Finanzen. <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/arbeitnehmerinnenveranlagung/steuertarif-steuerabsetzbetraege/steuertarif-steuerabsetzbetraege.html>
- BMK. (2013). Österreich unterwegs 2013/2014. Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie. [https://www.bmk.gv.at/themen/verkehrsplanung/statistik/oesterreich\\_unterwegs/](https://www.bmk.gv.at/themen/verkehrsplanung/statistik/oesterreich_unterwegs/)
- BMK. (2024). Integrierter nationaler Energie- und Klimaplan für Österreich. Periode 2021-2030. [https://www.bmk.gv.at/themen/klima\\_umwelt/klimaschutz/nat\\_klimapolitik/energie\\_klimaplan.html](https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/klimaschutz/nat_klimapolitik/energie_klimaplan.html)
- Brenner, A.-K., Krüger, T., Haberl, H., Stöglehner, G., & Behnisch, M. (2024). Rapider Anstieg der Zersiedelung in Österreich von 1975 bis 2020. Eine räumlich explizite Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Wohnbevölkerung. Universität für Bodenkultur Wien. [https://boku.ac.at/fileadmin/data/H03000/H73000/H73700/Publikationen/Working\\_Papers/WP\\_198\\_Brenner\\_Web\\_A.pdf](https://boku.ac.at/fileadmin/data/H03000/H73000/H73700/Publikationen/Working_Papers/WP_198_Brenner_Web_A.pdf)
- Climate Change Centre Austria (CCCA). (2023). Pressemitteilung: Österreich ist noch immer säumig: 'Morgen ist zu spät'. <https://ccca.ac.at/news/detail/oesterreich-ist-noch-immer-saeumig-morgen-ist-zu-spaet>
- EEA. (2023). Fossil fuel subsidies in EU Member States, 2015 and 2022 (in 2022 prices). European Environment Agency (EEA). <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/fossil-fuel-subsidies-in-eu-1-figures?activeTab=6fbd444d-c422-4a78-8492-fd496bd61b7a>

- Eraslan, P. (2024). So verbessern wir die Pendlerpauschale. Österreichischer Gewerkschaftsbund. <https://www.oegb.at/themen/soziale-gerechtigkeit/steuern-und-konjunktur/so-verbessern-wir-die-pendlerpauschale>
- Expert:innen-Interviews. (2024). Qualitative Interviews mit fünf Expert:innen aus Verwaltung, Wissenschaft und Interessensvertretungen, durchgeführt zwischen 30.9. Und 11.10.2024. KONTEXT – Institut für Klimafragen.
- Heimberger, P. (2024). Fiscal consolidation and its growth effects in euro area countries: Past, present and future outlook. wiiw Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche. <https://wiiw.ac.at/fiscal-consolidation-and-its-growth-effects-in-euro-area-countries-past-present-and-future-outlook-dlp-7016.pdf>
- Heinfellner, H., Ibesich, N., Lichtblau, G., Stranner, G., Svehla-Stix, S., Vogel, J., Wedler, M., & Winter, R. (2019). Sachstandsbericht Mobilität. Mögliche Zielpfade zur Erreichung der Klimaziele 2050 mit dem Zwischenziel 2030. Umweltbundesamt. <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0688.pdf>
- IEA. (2023a). Fossil Fuel Subsidies Database. Fossil fuel consumption subsidies for selected countries, 2010-2022. Internationale Energieagentur (IEA). <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-product/fossil-fuel-subsidies-database>
- IEA. (2023b). Fossil Fuels Consumption Subsidies 2022. Internationale Energieagentur (IEA). <https://www.iea.org/reports/fossil-fuels-consumption-subsidies-2022>
- IHS. (2024). Herbst-Prognose der österreichischen Wirtschaft2024–2025. Österreichische Wirtschaft fällt in Europa zurück. Institut für Höhere Studien (IHS). [https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/2016\\_Files/Documents/2024/Herbstprognose/IHS\\_Konjunkturprognose\\_2024\\_10\\_Herbst.pdf](https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/2016_Files/Documents/2024/Herbstprognose/IHS_Konjunkturprognose_2024_10_Herbst.pdf)
- Internationale Energieagentur. (2015). Energy and climate change: World energy outlook special report. <https://iea.blob.core.windows.net/assets/8d783513-fd22-463a-b57d-a0d8d608d86f/WEO2015SpecialReportonEnergyandClimateChange.pdf>
- Kletzan-Slamanig, D., Köppl, A., Sinabell, F., Kirchmayr, S., Müller, S., Rimböck, A., Voit, T., Heher, M., & Schanda, R. (2022). Analyse klimakontraproduktiver Subventionen in Österreich. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). [https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-2332/s\\_2022\\_klimakontraproduktive\\_subventionen\\_69687\\_.pdf](https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-2332/s_2022_klimakontraproduktive_subventionen_69687_.pdf)
- Mattioli, G., Roberts, C., Steinberger, J. K., & Brown, A. (2020). The political economy of car dependence: A systems of provision approach. Energy Research & Social Science, 66, 101486. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101486>

- ÖAMTC. (2020). Stellungnahme des ÖAMTC zum Regierungsprogramm—Pendlerpauschale. Österreichischer Automobil-, Motorrad- und Touring Club (ÖAMTC). <https://www.oeamtc.at/thema/stellungnahme-des-oeamtc-zum-regierungsprogramm-36161401#pendlerpauschale-36161852>
- OECD. (2015). OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2015. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264239616-en>
- OECD. (2022). OECD Data Explorer: Fossil Fuel Support—Detailed Indicators. Reference area: Austria. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). <https://data-explorer.oecd.org/>
- oesterreich.gv.at. (2024a). Begriffslexikon—Kilometergeld. Bundeskanzleramt/Digitales Amt. [https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern\\_und\\_finanzen/unterstuetzungen\\_beihilfen\\_und\\_foerderungen/pendlerpauschale\\_und\\_kilometergeld/Seite.350300.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern_und_finanzen/unterstuetzungen_beihilfen_und_foerderungen/pendlerpauschale_und_kilometergeld/Seite.350300.html)
- oesterreich.gv.at. (2024b). Begriffslexikon—Verkehrsabsetzbetrag. Bundeskanzleramt/Digitales Amt. <https://www.oesterreich.gv.at/lexicon/V/Seite.991727.html>
- oesterreich.gv.at. (2024c). Pendlerpauschale und Pendlereuro. Bundeskanzleramt/Digitales Amt. [https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern\\_und\\_finanzen/unterstuetzungen\\_beihilfen\\_und\\_foerderungen/pendlerpauschale\\_und\\_kilometergeld/1.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern_und_finanzen/unterstuetzungen_beihilfen_und_foerderungen/pendlerpauschale_und_kilometergeld/1.html)
- Seto, K. C., Davis, S. J., Mitchell, R. B., Stokes, E. C., Unruh, G., & Ürge-Vorsatz, D. (2016). Carbon Lock-In: Types, Causes, and Policy Implications. *Annual Review of Environment and Resources*, 41(1), 425–452. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-110615-085934>
- Skora, T., Petzold, K., & Rüger, H. (2024). Migration, daily commuting, or second residence? The role of location-specific capital and distance to workplace in regional mobility decisions. *Demographic Research*, 50, 967–1004. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2024.50.33>
- Skovgaard, J., & Van Asselt, H. (2019). The politics of fossil fuel subsidies and their reform: Implications for climate change mitigation. *WIREs Climate Change*, 10(4), e581. <https://doi.org/10.1002/wcc.581>
- Statistik Austria. (2022). Lohnsteuer- und SV-Daten. Statistik Austria. <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/einkommen-und-soziale-lage/jaehrliche-personeneinkommen>
- Statistik Austria. (2023). Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2023 [Dataset]. <https://www.statistik.at/statistiken/arbeitsmarkt/erwerbstaetigkeit/erwerbstaetige-merkmale>



- Statistik Austria. (2024). Abgestimmte Erwerbsstatistik 2022. Personen, Arbeitsstätten, Gebäude und Wohnungen. [https://www.statistik.at/fileadmin/user\\_upload/AEST\\_2022.pdf](https://www.statistik.at/fileadmin/user_upload/AEST_2022.pdf)
- Steuerreformkommission. (2014). Bericht der Steuerreform-Kommission 2014. [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:5cbb1b60-526a-40ae-ad62-ffd148808baa/Bericht\\_Steuerreformkommission.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:5cbb1b60-526a-40ae-ad62-ffd148808baa/Bericht_Steuerreformkommission.pdf)
- Umweltbundesamt. (2020). Massnahme 6: Ökologisierung Pendlerpauschale. Umweltbundesamt und Bundesministerium für Finanzen. [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:d4500d01-1380-4567-a101-21b29dfa3950/06\\_Pendlerpauschale\\_HH.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:d4500d01-1380-4567-a101-21b29dfa3950/06_Pendlerpauschale_HH.pdf)
- UNFCCC. (2023). Outcome of the first global stocktake. United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://unfccc.int/topics/global-stocktake/about-the-global-stocktake/outcome-of-the-first-global-stocktake#:~:text=The%20first%20global%20stocktake%20outcome,goals%20of%20the%20Paris%20Agreement.>
- United Nations. (2016). Final list of proposed Sustainable Development Goal indicators. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11803Official-List-of-Proposed-SDG-Indicators.pdf>
- VCÖ. (2020). VCÖ-Factsheet: Arbeitswege in Österreich auf Klimakurs bringen. Verkehrsclub Österreich (VCÖ). <https://vcoe.at/publikationen/vcoe-factsheets/detail/vcoe-factsheet-2020-01-arbeitswege-in-oesterreich-auf-klimakurs-bringen>
- VCÖ. (2023). VCÖ: Pendlerpauschale umfassend reformieren. Verkehrsclub Österreich (VCÖ). <https://vcoe.at/presse/presseaussendungen/detail/vcoe-pendlerpauschale-umfassend-reformieren>
- Vu, A., Simó, M., & Hidi, J. (2024). Macroeconomic impacts of increased decarbonisation and green industrial policies in the European Union. Cambridge Econometrics. [www.kontext-institut.at/uploads/202407\\_KONTEXT\\_CambridgeEconometrics\\_Study\\_green-industrial-policies-EU](http://www.kontext-institut.at/uploads/202407_KONTEXT_CambridgeEconometrics_Study_green-industrial-policies-EU)
- Walz, R., & Schleich, J. (Eds.). (2009). Effects of Climate Policy on the Economy: A Theoretical Perspective. In *The Economics of Climate Change Policies* (pp. 5–32). Physica-Verlag HD. [https://doi.org/10.1007/978-3-7908-2078-2\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-7908-2078-2_2)
- WIFO. (2024). Rezession in Österreich hält sich hartnäckig. Prognose für 2024 und 2025. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). [https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-2342/kp\\_2024\\_03.pdf](https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-2342/kp_2024_03.pdf)



# Klimaschädliche Subventionen in Österreich



	Volumen (Mio. €)		Volumen (%)		nationale Abänderungs-kompetenz	Kategorie
	mind. 4.065	max. 5.675	mind. 100 %	max. 100 %		
<b>Verkehr</b>	<b>2.492</b>	<b>4026</b>	<b>61 %</b>	<b>71 %</b>		
<b>Kraftfahrzeuge</b>	<b>1.835</b>	<b>3.170</b>	<b>45 %</b>	<b>56 %</b>		
Mineralölsteuervergünstigung für Diesel (Dieselprivileg)	540	1.100	13 %	19 %	x	Steuerbegünstigung
Steuerbefreiungen KFZ-Gesetz, motorbezogene Versicherungssteuer und NoVA	123	123	3 %	2 %	x	Steuerbefreiung
Derzeitige Ausgestaltung der Pendlerförderung	510	510	13 %	9 %	x	Steuerbegünstigung, direkte Förderung
Pauschale Besteuerung von Dienstwagen (Dienstwagenprivileg) und Abstellplätzen	500	500	12 %	9 %	x	Steuerbegünstigung
Verpflichtung zur Errichtung von Stellplätzen	162	937	4 %	17 %	x	Regulatorische Verpflichtung
Vorsteuerabzug von "Fiskal-Lkw"	-	-	-	-		Steuerbegünstigung
Ausnahme des besonderen AfA-Satzes - betriebliche Pkw und Fahrschulautos	-	-	-	-	x	Steuerbegünstigung
Kfz-Aufwendungen im Dienstverhältnis – Fahrtkostenvergütungen, Kilometergelder	-	-	-	-	x	Direkte Förderung
Klimakontraproduktive Anreize im Kontext von Gemeindesteuern	-	-	-	-	x	Steuerbegünstigung
<b>Andere Verkehrsträger</b>	<b>657</b>	<b>856</b>	<b>16 %</b>	<b>15 %</b>		
Mineralölsteuerbefreiung Binnenschifffahrt	22	22	1 %	0 %		Steuerbefreiung
Mineralölsteuerbefreiung Luftfahrtbetriebsstoff für gewerbliche Luftfahrt	408	408	10 %	7 %		Steuerbefreiung
Mehrwertsteuerbefreiung grenzüberschreitender Flüge	227	426	6 %	8 %		Steuerbefreiung
Derzeitige Ausgestaltung der Flugabgabe	-	-	-	-	x	Steuerbegünstigung
<b>Energieerzeugung und -verwendung</b>	<b>1.545</b>	<b>1.621</b>	<b>38 %</b>	<b>29 %</b>		
Herstellerprivileg	678	678	17 %	12 %		Steuerbefreiung
Energiesteuerbefreiung bei nichtenergetischer Verwendung fossiler Energieträger	213	213	5 %	4 %		Steuerbefreiung
Energieabgabenvergütung	407	407	10 %	7 %	x	Direkte Förderung
Kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten (EHS)	245	321	6 %	6 %		Steuerbefreiung
Ausgaben der öffentl. Hand für Energieforschung (fossile Energie & Verkehr)	2	2	0 %	0 %	x	Direkte Förderung
Steuererleichterung für Heizöl	-	-	-	-	x	Steuerbegünstigung
<b>Landwirtschaft</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>1 %</b>	<b>0 %</b>		
Aktuelle Förderungen der Landwirtschaft mit potentiell schädli. Klimawirkung	28	28	1 %	0 %	x	Regulatorischer Anreiz
Reduzierte Umsatzsteuer auf tierische Produkte	-	-	-	-	x	Steuerbegünstigung
Steuerliche Bevorzugung von Treibstoffen auf pflanzlicher Basis	-	-	-	-	x	Steuerbefreiung

**Anmerkung:** „Volumen“ bezieht sich auf die Summe von steuerlichen Mindereinnahmen, tatsächlichen Ausgaben, sowie volkswirtschaftlichen Kosten nach Kletzan-Slamanig et al. (2022).

**Quelle:** Kletzan-Slamanig et al. (2022)

### **Autorinnen**

Anna Pixier  
Johanna Roniger  
Katharina Rogenhofer

### **Zitierhinweis:**

Pixier, A., Roniger, J., Rogenhofer, K. (2024).  
[KON]KRET #1: Ökologisierung der Pendlerförderung. In: KONTEXT – Institut für Klimafragen.



### **Kontaktinformationen:**

Liechtensteinstraße 55/8  
1090 Wien

**Homepage:** <https://kontext-institut.at>

**Email:** [info@kontext-institut.at](mailto:info@kontext-institut.at)