



Schneider, U. (2023): *Sozialstaat und Klimawandel*. In: APCC Special Report: Strukturen für ein klimafreundliches Leben (APCC SR Klimafreundliches Leben) [Görg, C., V. Madner, A. Muhar, A., Novy, A. Posch, K. Steininger und E. Aigner (Hrsg.)]. Springer Spektrum: Berlin/Heidelberg (Kap.18)

Unter Mitwirkung von Anita Susani und Tommaso Gimelli (Unterstützung der Literaturrecherche). Koordination der Strukturkapitel: Michael Ornetzeder.

Vorbemerkungen



- Anspruch des Beitrags im APCC Report
- Anspruch des Vortrags
- Begrifflichkeiten

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Wohlfahrtsstaat/ Sozialstaat/ Soziales Sicherungssystem



Soziale Sicherungssysteme i.w.S.

- sozialen Absicherung und sozialer Ausgleich
- erfasst den größeren Teil der Bevölkerung, d.h. nicht nur Hilfen für arme Haushalte

Soziale Sicherungssysteme i.e.S.

- Sozialversicherungslösungen, insbes. finanzielle Vorsorge für
 - Alter
 - Krankheit
 - Invalidität oder
 - Arbeitslosigkeit.

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Leitfragen



- Wie wirken Klimawandel und Klimapolitik auf das Gesundheits- und Sozialwesen?
- Wie tragen das Gesundheits- und Sozialwesen zu Klimawandel und dessen Bewältigung bei?
- Wie können sozialstaatliche und klimapolitische Ziele konfliktfrei und möglichst synergetisch verfolgt werden?
- Wie lassen sich diese Fragen konkret mit Blick auf die **Leistungs-, Produktions- und Finanzierungsseite** des Sozialstaats beantworten?

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Klimawandel und Klimapolitik in Wechselwirkung mit sozialstaatlichen Strukturen und Aktivitäten



Wirkungen auf das Gesundheits- und Sozialsystem

- **Klimawandel** belastet das österreichische Gesundheits- und Sozialsystem
 - neue/verschärfte Risiken
 - ungleiche Betroffenheit
- **Bekämpfung des Klimawandels** erhöht z.T. Armutsriskien, Armutslagen und soziale Exklusion (z.B. Energiearmut; Wohnungsarmut)



Wirkung des Gesundheits- und Sozialsystems

- **CO₂-Fußabdruck** des österreichischen Gesundheits- und Sozialsystems
- Gesundheits- und sozialpolitische **Flankierung** von Klimaschutzmaßnahmen
 - Akzeptanz
 - Effektivität



UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Klimawandel, Klimapolitik und die Leistungen des Sozialstaats



Wie wirken Klimawandel und Klimapolitik auf die Leistungsseite des Gesundheits- und Sozialwesens?

(Wie) tragen Gesundheits- und Sozialleistungen zur Bewältigung des Klimawandels bei?

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Klimabedingt erhöhte gesundheitliche und soziale Risiken



- Austrian Panel on Climate Change (APCC) (2018). Special Report „Gesundheit, Demographie und Klimawandel“ , u.a. Hinweis auf
 - Häufung von **Hitzetagen** (> 30 Grad Celsius) -> u.a. Schlaganfälle
 - steigenden **Pollen-/Allergenbelastungen** -> Allergiebeschwerden, Asthma
 - höhere **Ozonbelastungen** -> entzündliche Atemwegserkrankungen
 - Extreme **Naturereignisse**
- Soziale Herausforderungen z.B. durch
 - erhöhte **Lebenshaltungskosten** (Verteuerung von Nahrung und Energie), Klimafüchtende
 - höhere Betroffenheit benachteiligter und vulnerabler Gruppen (BMSGPK 2021).

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Soziale Nebeneffekte der Klimapolitik /1



Seebauer et al.: Auftragsstudie für das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK 2021)

- 300 klimapolitische Maßnahmen (Bund und Länder) erfasst & kategorisiert
- 17 ausgewählte Strategien, daraus 11 „**Maßnahmensteckbriefe**“ für auf **soziale Folgewirkungen** analysiert
 - ob eigenes Kapital eingesetzt werden muss
 - Kosten-, Immissions- oder Hitzebelastungen privater Haushalte
 - Wirkungen auf soziale Inklusion
 - potenzielle Verdrängungseffekte
 - Effekte auf den Zugang zu Mobilität

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Soziale Nebeneffekte der Klimapolitik /2



- Beispiel 1 „Energieberatung“
 - Energieberatungen den reduzieren nachweislich Energieverbrauch und Energiekosten von österreichischen Haushalten
 - Effekt ist für einkommensschwache Haushalte relativ zum Einkommen größer
 - konkrete Ausgestaltung bestimmt Effektivität (Beratungskosten, Beratung daheim?, Wer wird initiativ? Wer berät?)
 - Maßnahme ist klimapolitisch (begrenzt) und sozialpolitisch wirksam

Beispiel 2: „CO₂-Steuer auf Heiz- und Treibstoffe“

- falls nicht kompensiert: höhere Kosten für Endverbraucher_innen
- einkommensschwächere Gruppen relativ stärker betroffen
- einkommensschwache Haushalte können nicht/kaum in emissionsärmere Heizungen oder Fahrzeuge investieren
- flankierende Maßnahmen: pauschale oder einkommensorientierte Rückvergütungen; Ausbau ÖPNV, Tarifiermässigung ÖPNV für einkommensschwächere Gruppen (...)

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023

BMSGPK (2021: 80; 87 ff.)



Soziale Nebeneffekte der Klimapolitik /3



Bei Evaluierung ökosozialer Politik besonderes Augenmerk auf

- **Einbindung von Stakeholdern** vulnerabler Gruppen (insbes. bei ex-ante Evaluierung)
- Berücksichtigung der **Verteilungswirkungen** klimapolitischer Maßnahmen (insbesondere bei ökonomischer **Evaluierung**)

Nachsatz:

- Umgekehrt auch klimapolitische Nebeneffekte in der Entwicklung und Evaluierung von Gesundheits- und Sozialpolitischen Programmen berücksichtigen!

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Klimapolitische Relevanz der Grundkonfiguration des Sozialstaats



Sozialstaatsmodelle („nordisch“, „angelsächsisch“, ...) korrespondieren mit

- Grad der Integration sozial- und klimapolitischer Zielen und Aktivitäten (Zimmermann & Graziano, 2020)
- der Akzeptanz von Klimapolitik (Bohnenberger, 2020; Fritz & Koch, 2019; Koch & Fritz, 2014; Otto & Gugushvili, 2020).

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Klimawandel und Klimapolitik in Wechselwirkung mit sozialstaatlichen Strukturen und Aktivitäten



Wirkungen auf **das** Gesundheits- und Sozialsystem

- **Klimawandel** belastet das österreichische Gesundheits- und Sozialsystem
 - neue/verschärfte Risiken
 - ungleiche Betroffenheit
- **Bekämpfung des Klimawandels** erhöht z.T. Armutsrisiken, Armutslagen und soziale Exklusion (z.B. Energiearmut; Wohnungsarmut)

Wirkung **des** Gesundheits- und Sozialsystems

- **CO₂-Fußabdruck** des österreichischen Gesundheits- und Sozialsystems
- Gesundheits- und sozialpolitische **F flankierung** von Klimaschutzmaßnahmen
 - Akzeptanz
 - Effektivität

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Klimawandel, Klimapolitik und die Produktionsseite des Sozialstaats



Was wissen wir über den CO₂-Fußabdruck des österreichischen Sozialstaats?

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Ökologischer Fußabdruck des österreichischen Gesundheits- und Sozialwesens /1



Evidenz nur für das österreichische **Gesundheitswesen**

- CO2-Emissionen durch direkten Energieeinsatz & aufgrund von Zulieferungen
 - Krankenhäuser inkl. dort abgegebener Arzneimittel und sonst. Medizinprodukte
 - ambulante Versorgungsbereich
 - medizinischer Fachhandel
 - ambulant abgegebenen Medizinprodukte & Arzneimittel
 - Induzierter Verkehr
- **Anteil** des Sektors an den **nationalen CO2-Emissionen: 6,7%**
 - 6. Rang im *sektoralen* Vergleich
 - höher als im *international* Vergleich (5,5%) bei relativ hohen Gesundheitsaufwendungen in Österreich
- Innerhalb des Sektors Anteil CO2-Emissionen der **Krankenhäuser 32%**

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023

(Pichler et al., 2019; Weisz et al., 2019)



Ökologischer Fußabdruck des österreichischen Gesundheits- und Sozialwesens /2



- Im **Zeitverlauf** sinkender CO2-Fußabdruck des österreichischen Gesundheitswesens trotz steigender Gesundheitsausgaben
 - abnehmenden CO2-Intensität der heimischen Energieproduktion
 - steigender Energieeffizienz in anderen Teilen der österreichischen Wirtschaft
 - steigende Energieeffizienz in den Krankenhäusern 
- Die CO2-Emissionen aufgrund induzierten Verkehrs (Bezug zu Gesundheitsleistungen) stiegen kontinuierlich.
- **Internationale Unterschiede** im Anteils des CO2-Fußabdruck im CO2-Profile von Leistungsbereichen des Gesundheitssektors
- **rechtliche und organisationale Rahmenbedingungen sind klimarelevant**

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023

(Pichler et al., 2019; Weisz et al., 2019)



Klimawandel, Klimapolitik und die Finanzierungsseite des Sozialstaats



Wie klimafreundlich sind Vorsorgevermögen veranlagt?

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Sozialbudget, Fondslösungen und Klimawandel



- Sozialbudget, Budget für Transformation: Budgetkonkurrenz?
- Forschungsbedarf zum Finanzierungsmix (Steuern, Beiträge) des Sozialstaats aus ökosozialer Sicht
- Vermögensbasierte soziale Absicherung
 - verzinslichen Veranlagung von Sondervermögen
 - Veranlagung eingezahlter Beiträge (z.B. betriebliche Pensionsfonds)
 - im österreichischen sozialen Sicherungssystem weniger relevant als in anderen Ländern
- stranded-assets; klimaschädigende Veranlagungen

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Vermögensbasierte soziale Absicherung /2



- Anlagen mit Klimarisiken

- Anlagevermögen Pensionskassen 2021: 27,3 Mrd.€
 - Anteil der **Anlagen** von Pensionsfonds **mit Klimarisiken** in der **EU**: ca. 16% (Battiston et al., 2017).
 - Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen: **Aktienanlagen** der überbetrieblichen **österr. Pensionskassen**, mind.30 % in fünf **besonders treibhausgasintensiven Bereichen** (EIOPA 2019)
 - Szenarien zu physischen Vermögensschäden im Zuge des Klimawandels; **potenzieller Vermögensverlust** für Österreich 2,65 Mrd. € (Semieniuk, Holden, et al., 2021)
- Investitionen in klimaschädliche Bereiche zurückführen;
Möglichkeiten für grüne Investitionen nutzen

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



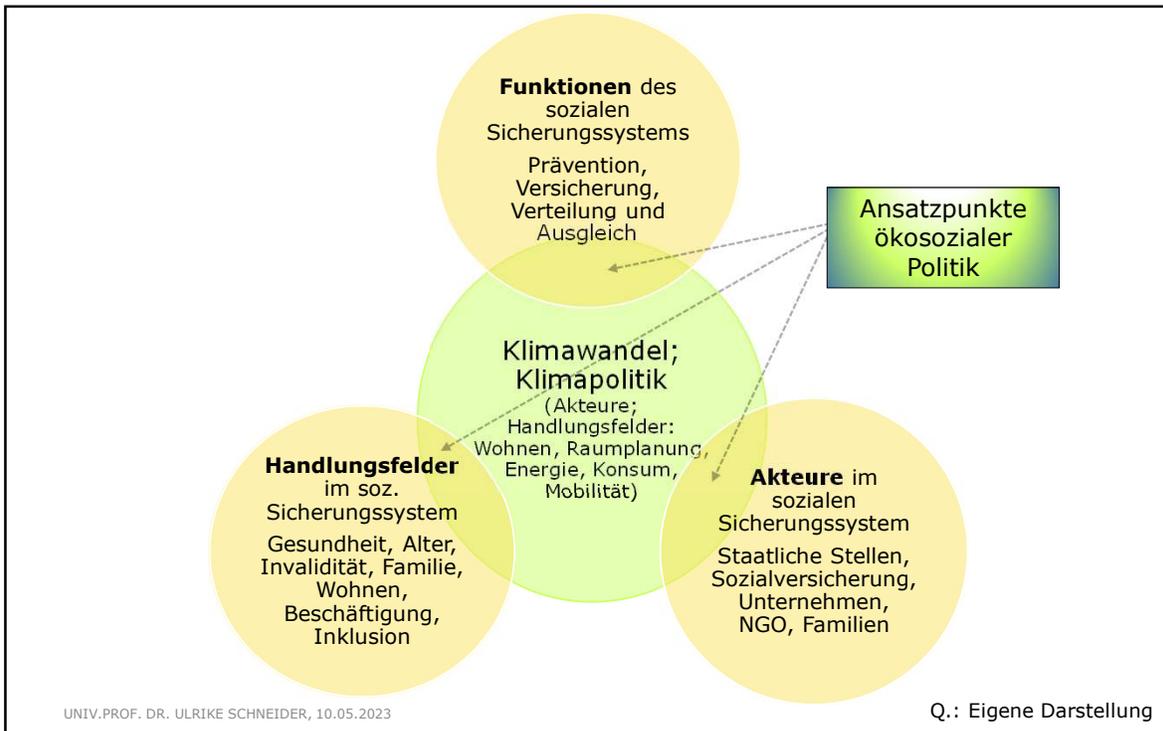
Gestaltungsoptionen



Wie können sozialstaatliche und klimapolitische Ziele konfliktfrei und möglichst synergetisch verfolgt werden?

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023





Governance der sozialen Sicherungssysteme



Gesundheits- und Sozialpolitik betrieben durch

- mehrere Regierungsebenen (Multi-Level Governance)
 - verschiedene Akteure (Multi-Actor Governance)
- Mehr institutionalisierte und evidenzbasierter Kooperation
regelmäßige und geregelte Formen der Kooperation
eigene „Querschnitts-“ Institutionen
Implacement-Stiftungen

Ansatzpunkte für ein klimafreundlicheres Gesundheits- und Sozialwesen



- deutliche Stärkung von präventiver Gesundheits- und Sozialpolitik
- Investitionen in klimafreundlichere (bauliche) soziale Infrastruktur
- weitergehende Erfassung und Monitoring des CO₂-Fußabdrucks
- ökologische Kriterien im Beschaffungswesen
- Investitionen in die Beschäftigten (z. B. digitale Kompetenz)
- klimafreundliche Gestaltung der Arbeitsplätze und der ALV
- ökologisches Grundeinkommen oder Garantieeinkommen?
- Neugestaltung des Katastrophenfonds
- „Divest-invest-Strategie“ bei vermögensbasierter sozialer Sicherung

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Gesundheitswesen



- **Reduktion der Einweisungen in Krankenhäuser**
 - z.B. durch strukturierte Behandlungsprogramme (Disease-management Programme – DMPs)
 - Stärkung der ambulanten Versorgung/ des niedergelassenen Bereichs
- **Prävention**
 - knapp 9 % der laufenden öff. Gesundheitsausgaben (280 Euro pro Kopf) in 2016
 - ohne präventive Maßnahmen für Personen mit bereits manifesten Gesundheitsproblemen: 3,3 Prozent (bzw. 103 Euro pro Kopf)
 - Budget des Fonds Gesundes Österreich seit Einrichtung in heutiger Form nicht erhöht worden: 1998 - 100 Millionen Schilling, 2022 - 7.250.000 €
 - Prävention ist strukturell mangelfinanziert

(Renner 2020; BMASGK, 2019; Finanzausgleichsgesetz)

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Fazit



UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Fazit /1



- Viele Ansatzpunkte im gesamten APCC Report herausgearbeitet
- In der Praxis viele Aktivitäten und Fortschritte beobachtbar
 - Best-practices herausfiltern und rasch andernorts implementieren
-> „Better late than sorry“
- Noch viele **offene Fragen** zur
 - klimafreundlichen Ausgestaltung des Gesundheits- und Sozialwesens
 - Abstimmung von Gesundheits- und Sozialpolitik mit Klimapolitik
 - Für weiterführende Forschung und begleitende Evaluierung von Maßnahmen:
 - Bedarf an Daten/ verbessertem Datenzugang
 - Forschungsförderung für analytische „manpower“

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023



Fazit /2



„Um institutionalisierte ökosoziale Politik an Evidenz zu orientieren, ist ein guter Austausch zwischen den Akteuer_innen in Politik und Exekutive auf der einen Seite und der Wissenschaft auf der anderen Seite erforderlich.

Dazu, wie das Design sozialer Sicherungssysteme (Trägermix, Instrumente, Finanzierunggrundlagen) mit Blick auf klimafreundliches Leben optimiert werden kann, besteht insgesamt noch erheblicher empirischer Forschungsbedarf für Österreich.“

UNIV.PROF. DR. ULRIKE SCHNEIDER, 10.05.2023

