

Gerechtigkeit in Zeiten der Klimakrise

Jenny Simon | März 2025

Die Aushandlung des klimapolitischen Kurses der neuen Bundesregierung sollte sich nicht ausschließlich um abstrakte Ziele drehen. Stattdessen müssen im klimapolitischen Diskurs Gerechtigkeit, Sicherheit, Freiheit und Chancen im Mittelpunkt stehen – weil sich gute Klimaschutzpolitik genau daran messen lassen muss.

Kaum ein Thema hat die letzte Legislaturperiode so sehr bestimmt wie das Ringen um Klima- und Energiepolitik – unter dem Eindruck des Angriffskriegs Russlands auf die Ukraine und der daraus resultierenden Energiekrise, im Lichte sich häufender Naturkatastrophen und zuletzt verstärkt durch die Debatte um bedrohte Industrie und den Wirtschaftsstandort Deutschland. Dabei schwankte die öffentliche Erregungskurve zwischen den Extremen „Regierung schleift die Klimaziele“ (zur Novelle der Sektorziele im Klimaschutzgesetz) und „Habeck reißt die Heizung raus“ (zum Gebäudeenergiegesetz).

Die Mehrheit der Menschen in Deutschland ist für Klimaschutz, lehnt aber die meisten konkreten Instrumente dafür ab.¹ Ist das verwunderlich? Ein Blick in die Akzeptanzforschung zeigt, welchen Anspruch die Menschen in unserem Land an Klimapolitik stellen: Die mit Abstand wichtigsten Aspekte sind Bezahlbarkeit für den Verbraucher und Sozialverträglichkeit.²

Leider muss man konstatieren: Gerade diesen beiden Dimensionen wird die aktuelle deutsche Klimapolitik nicht gerecht. Stattdessen stellt sie ein Klimaziel in den Mittelpunkt, das für den Alltag der Menschen keine konkrete Relevanz hat. Emissionsreduktionen werden regelmäßig geschätzt und Pfade prognostiziert – und immer wieder sind „wir nicht auf dem richtigen Pfad“, haben „wir unser Ziel abermals verfehlt“. Mehr als eine deprimierende Meldung in den Nachrichten ist das aber für die meisten Menschen nicht mehr. Denn egal wie sehr sich ein Einzelner anstrengt: Keine einzelne eingesparte Tonne CO₂ wird die nächste Flut verhindern.

Klimapolitik muss einen neuen Fokus finden. Nicht das abstrakte Ziel Klimaschutz sollte im Mittelpunkt der Debatte stehen. Stattdessen sollte sie wieder ein für die Menschen greifbares und für ihr alltägliches Leben unmittelbar relevantes Zielbild formulieren. Natürlich kann man sagen: „Klimaschutz ist Menschenschutz“ (so wie Robert Habeck anlässlich der letzten Flut)³ – aber die eingängige Losung greift zu kurz. Klimaschutz ist eine notwendige Bedingung, um das Überleben der Menschheit auf unserem Planeten zu sichern. Klimaschutz allein ist aber nicht hinreichend zur Sicherung einer gerechten Gesellschaft. Gerechtigkeit, Sicherheit, Freiheit, Chancen: All das sind Ziele, die künftig ohne Klimaschutz nicht

erreicht werden können, die aber durch Klimaschutz allein auch nicht realisiert werden. An diesen Zielen aber – so die Grundidee dieses Papiers – muss sich gute Klimaschutzpolitik eben auch messen lassen. Dieser Diskurs kommt derzeit zu kurz. Stattdessen leisten wir uns eine Debatte um die steuerliche Vergünstigung von mit E-Fuels betriebenen Dienstwagen, die für die meisten Menschen im Land irrelevant ist – denn sie fahren keinen Dienstwagen, weder mit noch ohne Verbrenner.

Konsens muss längst sein: Klimaschutz ist alternativlos. Um die Erderwärmung einzudämmen, ist eine umfassende Dekarbonisierung notwendig. Das erfordert eine grundlegende Änderung unserer Art zu wirtschaften, zu konsumieren und zu leben. Die low hanging fruit sind längst geerntet – jetzt geht es an den Gebäudebestand, den Mobilitätssektor, die industrielle Fertigung. Die ökologische Transformation greift damit tief in die Alltagswelt der Menschen ein. Sie betrifft eben nicht mehr nur die Frage, ob der Strom aus der Steckdose grün ist, sondern welche Heizung eingebaut werden muss und wie teuer Benzin wird, während gleichzeitig die Angst um den eigenen Arbeitsplatz zunimmt. Klimapolitik geschieht nicht im luftleeren Raum. Sie trifft auf eine Gesellschaft mit zumindest nennenswerten und in Teilen längst beklagenswerten Ungleichheiten. Instrumente und Maßnahmen, die diese Rahmenbedingungen außer Acht lassen, sind zum Scheitern verurteilt.

Unter dieser Prämisse wird die Verhandlung zur Klimapolitik nicht zu der Frage auszutragen sein, was das Klima am besten schützt, sondern wie dabei alle Teile der Gesellschaft im Blick behalten werden. Wie sorgen wir für Gerechtigkeit, für sozialen Schutz, für Zusammenhalt, Gemeinschaft, Chancengleichheit und dafür, dass gleichzeitig für alle die Wohnung warm und der Strom bezahlbar bleibt?

Blickt man auf die sozialen Dimensionen von Klimapolitik – auf die Verteilungswirkung von CO₂-Bepreisung, auf die unterschiedlichen Fußabdrücke, auf die Betroffenheit von Klimawandelfolgen und auf die Möglichkeiten der oder des Einzelnen, klimaneutral zu leben – so wird klar: Die Vorschläge der

politischen Akteure unterscheiden sich entlang dieser Dimensionen drastisch. Ziel dieses Papiers ist es deshalb aufzuzeigen, welche Instrumente für eine gerechte(re) Gesellschaft auf dem Weg aus der Klimakrise sorgen können. Damit der nun auszuhandelnde klimapolitische Weg gangbar für jede und jeden in unserem Land wird.

1. Der Emissionshandel: Ein Markt ist immer nur so gut wie seine Regulierung

Leitinstrument der deutschen Klimapolitik ist der Emissionshandel. Die Idee des Cap and Trade ist bestechend: Das Klimaziel wird erreicht, wenn die handelbare Anzahl der Zertifikate entsprechend begrenzt wird – und das wird per Gesetz festgelegt. Wo genau die Emissionseinsparungen erfolgen sollen, das regelt der Markt. Jeder, der eine Tonne CO₂ freisetzt, muss ein entsprechendes Zertifikat kaufen. Den Preis dafür bestimmen Angebot und Nachfrage. Der Marktmechanismus produziert so eine effiziente Allokation: Emissionen werden dort zuerst eingespart, wo dies am günstigsten geht. Das koordinierende Signal – der Preis, der sich am Markt bildet – setzt zugleich einen Anreiz, CO₂ einzusparen, wo es nur geht.

Man könne den Markt einfach nur wirken lassen, ohne Pfade und Zwischenziele, ohne zusätzliches Ordnungsrecht, ohne Förderung. So argumentiert mindestens eine Partei in ihrem aktuellen Positionspapier⁴. Für eine gerechte Klimapolitik taugt dieser Ansatz nicht – weil er weder für Gerechtigkeit sorgt, noch für den Klimaschutz selbst.

Effizienz ist nicht gleich Gerechtigkeit

Zwei Aussagen sind der ökonomischen Theorie des Marktes zufolge äquivalent: „CO₂ wird dort eingespart, wo Einsparung am günstigsten möglich sind.“ ist gleichbedeutend mit „Emittieren kann, wer die

höchste Zahlungsbereitschaft hat.“ Die zweite Formulierung verdeutlicht aber, dass es sich bei Markteffizienz keineswegs um rein technologische Vorteilhaftigkeit handelt. Markteffizienz wird entscheidend beeinflusst davon, wer mit welchen Ressourcen ins Rennen startet und wem welche Alternativen zur Verfügung stehen. Der Markt löst keine Verteilungsprobleme, sondern spiegelt die Kräfteverhältnisse der Ausgangsallokation.

Die gute Nachricht ist: Mit dem Marktmechanismus lässt sich jede gewünschte Allokation erreichen – auch eine gerechte! Die Lösung ist also nicht die Einschränkung des Marktmechanismus, sondern die gerechte(re) Kräfteverteilung bevor man den Markt wirken lässt (und nicht erst danach). Progressive Politik muss den Marktmechanismus nicht scheuen, sondern ihn stärken und mit sinnvollen Rahmenbedingungen versehen. Welche Rahmenbedingungen vorgeschlagen werden, sagt alles darüber, welches Gerechtigkeitsziel zugrunde gelegt wird.

Probleme an den Rändern: Lock-in und Freikauf

Muss man für Emissionen bezahlen, entsteht ein Anreiz zur Vermeidung. An zwei Stellen greift der Anreiz jedoch nicht wie gewünscht. Betrachtet man den Konsum von Menschen mit niedrigen Einkommen, so wird klar: Ihr CO₂-Fußabdruck ergibt sich im Wesentlichen aus dem Beheizen der Wohnung, gefolgt vom Tanken, dem Stromverbrauch und dem Konsum von Lebensmitteln⁵.

Die Vermeidung von CO₂-Emissionen kann hier nur in sehr begrenztem Umfang durch graduelle Konsumeinschränkung erfolgen, also durch weniger Heizen, weniger Autofahren, weniger Essen. Wenn gleich diese individuellen Einschränkungen auch zu einem gewissen Grad gesellschaftlich erwünscht sein mögen, so tragen sie doch nur wenig zur Lösung des Problems im Allgemeinen bei.

Der Ausstieg aus fossilem Konsum hingegen erfordert Anfangsinvestitionen: das E-Auto, die Wärmepumpe, effiziente Haushaltsgeräte. Während Haushalte mit größerem finanziellen Spielraum

investieren (ggf. mit staatlicher Förderung) und so ihren Weg in eine fossilfreie Welt antreten, können sich Menschen mit niedrigen Einkommen das kaum leisten. Ohne erschwingliche fossilfreie Konsumalternativen droht ihnen der Lock-in: Gefangen in der fossilen Welt, belastet durch immer weiter steigende CO₂-Preise, bleibt nur der Weg in die weitere Einschränkung (und Armut). Damit ist dem Klima nicht geholfen – und gerecht ist es auch nicht.

Doch auch am oberen Rand der Einkommensverteilung gibt es ein Gerechtigkeitsproblem: Derselbe CO₂-Preis, der die einen in die Armut treibt, ist für andere kaum spürbar und hält sie nicht von CO₂-intensivem Konsum ab. Im nationalen Emissionshandel wie auch künftig im ETS II auf EU-Ebene gilt für die Fahrt mit dem Handwerkerauto derselbe CO₂-Preis wie für die Spritzfahrt mit dem Porsche, für die Heizung der 3-Zimmerwohnung oder die des Privatpools. Nach Marktlogik ist klar: Wer die höhere Zahlungsbereitschaft hat, bekommt das Zertifikat und dem Klima ist es auch egal, wo die Emissionen eingespart werden.

Aber gesellschaftlich ist es nicht egal: Es gibt gesellschaftlich sinnvolle und produktive Wege, die verbleibenden Emissionen einzusetzen – und eben auch gesellschaftlich weniger sinnvolle. Dabei ist Luxuskonsum ein echter Klimawandeltreiber⁶. Und auch für die Akzeptanz der Klimapolitik ist es verheerend, wenn der Eindruck entsteht, dass Reiche sich freikaufen können.

Bei den Problemen – Lock-in und Luxusemissionen – kann mit einem intelligenten Instrumentenmix entgegengewirkt werden. Infrastrukturausbau (die kollektive Bereitstellung fossilfreier Alternativen z. B. in den Sektoren Wärme und Verkehr) erleichtert den Umstieg auch für Menschen mit geringen Einkommen und verhindert einen Lock-in. Und gegen gesellschaftlich unproduktiven, gar schädlichen Luxuskonsum hilft Ordnungsrecht oder eine zusätzliche Besteuerung.

Marktstabilität und überschießende Preise

Niemand kann genau vorhersagen, wie sich der Preis entwickeln wird. Er bildet sich durch das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage frei am Markt. Möchte man die Gefahren hoher Preise eindämmen, ohne den Preis selbst zu regulieren (also ohne den Marktmechanismus außer Kraft zu setzen), bleibt die Einflussnahme auf entweder Angebot oder Nachfrage.

Das Angebot der Zertifikate ist halbwegs fix⁷ – denn darin besteht ja der Klimaschutz. Der CO₂-Preis richtet sich also im Wesentlichen nach der Nachfrage für die begrenzte Anzahl an Zertifikaten. Die Nachfrage kann die Politik aber sehr wohl beeinflussen – durch positive (finanzielle) Anreize zur Dekarbonisierung, durch Investitionen in fossilfreie Infrastruktur und durch Ordnungsrecht.

Ein vertretbarer Preiskorridor wird erreicht, indem die Nachfrage nach Zertifikaten kontinuierlich (und relativ schnell) sinkt. Das ist insbesondere auch eine Gerechtigkeitsfrage im europäischen Kontext. Deutschland ist in der EU der größte Emittent – unsere Emissionen treiben die Preise. Wenn wir dekarbonisieren, bleiben die Preise auch für weniger zahlungskräftige Mitgliedstaaten beherrschbar. Politische Vorschläge, die diesen Effekt nicht berücksichtigen, riskieren den europäischen Zusammenhalt.

Doch selbst mit Anstrengung zur schnellen Reduktion der Nachfrage kann es insbesondere zu Beginn der Marktphase des ETS II zu schwankenden oder kurzfristig stark überschießenden Preisen kommen. Damit das nicht zum Problem für die Zahlungsfähigkeit von Unternehmen oder den privaten Konsum wird, lassen sich gezielte (und möglichst automatisierte) Absicherungsmechanismen schaffen.

Unregulierte Märkte sind zum Scheitern verurteilt

Am schwersten gegen einen unregulierten Markt wiegt der Umstand, dass der Laissez-faire Ansatz

die Existenz des Marktes selbst und damit die Erreichung der Klimaziele gefährdet. Unregulierte Märkte zementieren vorhandene Ungleichheiten; unregulierte Märkte führen zu Allokationen, denen die Selbstbindungskräfte der Politik nicht standhalten können. Wenn der CO₂-Preis so enorm steigt, dass weite Teile der Bevölkerung sich das Heizen und Tanken nicht mehr leisten können, wird der Staat eingreifen – je nach zu bedienender Klientel früher oder später, nach Bedarf gestaffelt oder auch pauschal mit der Gießkanne. Wenn aber Unternehmen an den hohen Preisen zugrunde gehen, dann bricht irgendwann die Steuerbasis weg. Dann gibt es keine andere Wahl, als den Markt wieder abzuschaffen (oder das Zertifikateangebot deutlich auszuweiten und so die Klimaziele zu schleifen). In der Konsequenz würde also der Marktmechanismus außer Kraft gesetzt. Das aber wiederum antizipieren die Marktteilnehmer. Die rationale Entscheidung (nicht böswillig oder unmoralisch!) ist dann, nicht zu investieren, sondern diese Abschaffung abzuwarten.

Dieser sogenannte Investitionsattentismus ist ein reales Problem. Die Skepsis, ob der ETS II wirklich wie geplant kommt, ist enorm groß. Die daraus resultierende Abwartestimmung in der Industrie ist aus Sicht der einzelnen Unternehmen durchaus rational, für Deutschland insgesamt aber ein echtes Transformationshemmnis. All das Abwarten macht die Dekarbonisierung künftig noch teurer und lässt uns immer weiter zurückfallen (von den Klimaschäden ganz zu schweigen).

Ein Markt ist auf die Selbstbindung der Politik angewiesen. Deshalb ist es wichtig und richtig, die Rahmenbedingungen zu regulieren. Und zwar so, dass ein Festhalten daran auch glaubwürdig ist.

Glaubwürdigkeit entsteht dadurch, dass Transparenz über Ziele herrscht, dass Rahmenbedingungen nicht immer wieder infrage gestellt werden (Stichwort Flottengrenzwerte) und dass deutlich wird, wie die konkrete Umstellung in den einzelnen Bereichen funktionieren soll und ggf. flankiert wird. Mit anderen Worten: Politik muss klarmachen, wie sie

vermeiden will, dass sich einmal gesteckte Ziele an irgendeinem Punkt politisch nicht mehr halten lassen. Sie muss klarmachen, wie sie eine klimaschutzbedingte Überforderung von Wirtschaft und Gesellschaft vermeiden will. Das berührt sowohl Fragen der Industriepolitik (die wir hier nicht diskutieren) als auch Fragen des sozialen Zusammenhalts, der angestrebten Gerechtigkeit in der Gesellschaft.

Aus dieser Diskussion wird deutlich: Klimapolitik für eine gerechte Gesellschaft sollte nicht auf einen weitgehend unregulierten Markt setzen. Gute Rahmenbedingungen können durch ein abgestimmtes Zusammenspiel von Regulierung, Ordnungsrecht, Infrastrukturausbau, staatlicher Förderung und Absicherungsmechanismen entstehen. Manche dieser Elemente sind heute schon angelegt. Aber der Mix wirkt ad-hoc und unüberlegt und wird von allen Seiten infrage gestellt. Zudem kann jedes einzelne Instrument verteilungsgünstig oder -ungünstig ausgestaltet werden.

2. Ordnungsrecht, Regulierung und Markt gehen Hand in Hand

Die Strategie, die Klimaziele zwar gesetzlich festzulegen, ihre Erreichung aber überwiegend Marktkräften zu überlassen, ist nicht gerecht. Sie bürdet die Verantwortung jeder und jedem Einzelnen auf. Das ist in einer freiheitlichen Gesellschaft zwar erstrebenswert; der freiheitliche Gedanke trägt aber nur, wenn den Einzelnen auch ein tatsächlicher Handlungs- und Entscheidungsspielraum gegeben ist. Ist das nicht der Fall, ist der Verweis auf die vermeintliche Freiheit, die der Markt bringt, zynisch.

Abgesehen von der bereits diskutierten Situation des fossilen Lock-in aufgrund mangelnden finanziellen Spielraums ist der Handlungsspielraum manchmal auch trotz ausreichender finanzieller Mittel (oder ganz unabhängig davon) begrenzt. Mieter haben zum Beispiel keinen Einfluss darauf, welcher Energieträger ihre Wohnung beheizt; Vermieter hingegen können kaum beeinflussen, wie viel

der Mieter heizt. Auch können Wohnungseigentümergeinschaften sich häufig nicht auf eine energetische Sanierung einigen. Viele Unternehmen der Sozialwirtschaft haben keine Möglichkeit, Rücklagen für freiwillige Investitionen zu bilden; ihre Finanzierung hängt davon ab, was gesetzlich vorgeschrieben ist. Wärmenetzbetreiber können nur wirtschaftlich arbeiten, wenn genügend Anrainer einem Anschluss zustimmen – doch dann gleicht ihre Stellung einem natürlichen Monopol, inklusive der Macht, unrealistische Preise für die angeschlossenen Haushalte aufzurufen. Erste Gasnetzbetreiber haben sich auf ein Ausstiegsdatum für die Gasversorgung festgelegt – schlechte Nachrichten für Kunden, die sich gerade noch eine neue Gasheizung eingebaut haben. Und der Hochlauf der E-Mobilität scheitert nur in Teilen am Angebot passender Autos, sondern auch am mangelnden Ausbau der Ladeinfrastruktur und den intransparenten Preisschwankungen an den Ladesäulen.

In all diesen Fällen helfen Regulierung oder Ordnungsrecht. Drohende Ungerechtigkeiten können durch kluge staatliche Vorgaben verhindert werden. Wir müssen sie nicht hinnehmen und wir müssen uns nicht damit zufriedengeben, lediglich durch nachgelagerte Transfers punktuellen Ausgleich zu schaffen. Progressive Politik nutzt Regulierung, um gegenläufige Interessen auszugleichen, Koordinierungsprobleme zu überwinden und Finanzierungspfade zur Klimaneutralität zu eröffnen.

Dabei sollten harte Verbote natürlich sparsam eingesetzt werden. Aber vorausschauend und verbindlich festgelegte Zeitpfade helfen allen Akteuren, den Markt effizient für sich zu nutzen. Wird eine solche Strategie als schlüssiges Gesamtkonzept entworfen und entsprechend kommuniziert, ist sie einem unregulierten Markt deutlich überlegen. Das sogenannte Heizungsgesetz war der bekannteste Versuch in der nun endenden Legislaturperiode, einen solchen ordnungsrechtlichen Weg zu beschreiten. Dass er als gescheitert gilt, liegt nicht daran, dass die Idee grundsätzlich falsch war – sie wurde nur schlecht kommuniziert und unzureichend sozial flankiert⁸.

Regierungsbereiche, die private Interessen besonders tangieren:

- Wohnen (CO₂-Kostenaufteilung Vermieter/Mieter, Modernisierungsumlage, Teilwarmmietmodelle, zeitlich gestaffelte Mindesteffizienzvorgaben für vermieteten Wohnraum, Wohngeld mit Anreizwirkung, Mietenregulierung)
- Gebäudebestand der öffentlichen Daseinsvorsorge
- Fernwärmeausbau (kommunale Wärmeplanung, Monopolstellung der Wärmeanbieter)
- Verkehr (koordinierende Funktion des Staates für Infrastrukturausbau und koordinierten Erhalt der Wertschöpfungskette)
- Strom (Finanzierung der Netzausbaukosten auf Übertragungs- und Verteilnetzebene, Regulierung von Energieerzeugungsgemeinschaften)

3. Förderprogramme: Das Zuckerbrot der Transformation

Text Im Bereich der Klimapolitik gab es in den vergangenen Jahren zahlreiche Förderprogramme – ob für die Sanierung von Gebäuden oder die Anschaffung von E-Autos. Aber es entsteht kein klares Bild einer Förderstrategie. Mal sind es Kaufanreize für kurzfristige Konsumwirkung, mal sollen early adopter für Klimaschutzmaßnahmen über den gesetzlichen Rahmen hinaus motiviert werden (z. B. für sehr hohe Energieeffizienzstandards) und mal waren Förderprogramme so schlecht designet, dass sich deren Inanspruchnahme um reine Mitnahme handelte (z. B. Wallboxen für Haushalte, die bereits ein E-Auto bestellt hatten). Und nahezu immer werden Fördermittel nach dem Windhundprinzip vergeben – also an diejenigen, die rechtzeitig Bescheid wissen und schnell und effizient (teils komplizierte) Anträge stellen können.

Ein entscheidender Hebel für mehr Akzeptanz und mehr Gerechtigkeit in der Klimapolitik wird so verschenkt. Viele Fördermilliarden kommen Haushalten zugute, die sich den Umstieg auf fossilfreie Alternativen auch aus eigener Kraft leisten könnten. Finanziert wird das aus Mitteln des Staatshaushaltes, die auch für andere – gerechtere – Zwecke verwendet werden könnten. Große Teile der Bevölkerung gehen so schlichtweg leer aus.

Eine progressive Förderpolitik hat im Blick: Förderung zum Aufbau eines fossilfreien Kapitalstocks ist immer auch eine Förderung von Vermögen. Das Eigentum an diesem Kapitalstock (an den Gebäuden, den Fuhrparks und auch den industriellen Fertigungsanlagen) ist aber bereits im Status quo sehr ungerecht verteilt. Gerade deshalb muss ein gerechterer Einsatz von Fördermitteln zumindest im Blick behalten, wo die Gewinne aus dieser Vermögensförderung anfallen.

Wie das funktionieren könnte, lässt sich am Beispiel der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) erläutern. Die BEG fördert allein in diesem Jahr mit einem Gesamtvolumen von bis zu 14 Milliarden Euro die Sanierung von Gebäuden. Diese Mittel fließen zu nicht unerheblichen Teilen an private Gebäudeeigentümer⁹. Eine offizielle Evaluation konstatiert: „Die privaten Zuwendungsempfängenden sind in der Regel gutverdienende Privatpersonen im erwerbsfähigen Alter mit hoher Qualifikation.“¹⁰ Finanziert wird diese Förderung aus den Einnahmen des Emissionshandels – also aus CO₂-Abgaben, die alle Verbraucher:innen auf Strom, Benzin und Wärme zahlen.

Die bisherige Förderlogik der BEG orientiert sich am Zustand des Gebäudes. Gefördert werden Sanierungsmaßnahmen (z. B. Heizungserneuerung, Fenstertausch, Fassadendämmung), damit der Gebrauch des Gebäudes weniger Emissionen verursacht. Dabei wird ganz überwiegend die freiwillige Ertüchtigung eines Gebäudes über die rechtlich verpflichtenden Vorgaben hinaus gefördert. Aber wenn wir zu einer gerechten Verteilung von Fördermitteln kommen wollen, muss sich die Förderung an Gerechtigkeitszielen orientieren. Im Fokus muss

stehen, wer das Gebäude wofür nutzt. Das Förderziel muss sein, verschiedene Nutzergruppen von Gebäuden in die Lage zu versetzen, den ordnungsrechtlichen Ansprüchen zu genügen und möglichst schnell dem fossilen Lock-in zu entkommen. So ließe sich auch die Chance auf Teilhabe an den Co-Benefits des Klimaschutzes gerechter als bislang verteilen.

Hinsichtlich der Gebäudenutzung unterscheidet die BEG bisher lediglich die Förderung von Wohn- und Nichtwohngebäuden und staffelt die Unterstützung je nach geplanter Sanierungsmaßnahme. Mehr Differenzierung und Orientierung an gesellschaftlichen Bedarfen lässt sich erreichen, wenn nach verschiedenen Nutzungskategorien unterschieden wird. Jeweils separate Förderrichtlinien für vermieteten Wohnraum, für selbstgenutzten Wohnraum, für soziale Dienstleistungen und für andere gewerbliche Zwecke könnten so gestaltet werden, dass das gesellschaftliche Ziel einer gerechten Transformation unterstützt wird. Dazu braucht es eine durchdachte Ausdifferenzierung der Förderziele:

⇒ Sanierungsförderung von vermietetem Wohnraum muss auf die bezahlbare Dekarbonisierung des Wohnens für die Mieter abzielen. Im Vordergrund kann hier eben nicht die Mehrung privat(wirtschaftlichen) Vermögens stehen. Förderung von vermietetem Wohnraum sollte daher über einen gewissen Zeitraum an eine Mietpreisbindung gekoppelt werden. So steigt zwar der Wert der Immobilie, nicht aber die Vermögensrendite innerhalb der festgelegten Frist. Weitere Konditionen (z. B. der Ausschluss einer Umwandlung in Eigentumswohnungen bei der Förderung gewerblicher Vermieter) können sinnvoll sein, um einer nachträglichen Fehlallokation vorzubeugen.

Vermieter:innen und ihre Objekte sind aber sehr heterogen – von der vermieteten Einliegerwohnung im Einfamilienhaus auf dem Land über den privaten Vermieter eines Altbaus in Großstadtlage, von der gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft bis zum internationalen Immobilienkonzern. Entsprechend unterschiedlich sind ihre Voraussetzungen, energetische Sanierungen durchführen zu können. Auch

der Zustand der Gebäude und die bisher anfallenden Renditen sind natürlich sehr unterschiedlich. Um hier eine gewisse, an Gerechtigkeitskriterien orientierte Staffelung zu erreichen, könnten Mietspiegel herangezogen werden. Wirft ein Gebäude im Moment nur vergleichsweise geringe Einnahmen ab, wird stärker gefördert. Sind die Mieten bereits höher als die ortsübliche Vergleichsmiete, fällt die Förderung entsprechend niedriger aus – bei gleichen Konditionen für den Mieterschutz. So wird es für Vermieter:innen von sehr hochwertigem Wohnraum mit hoher potenzieller Rendite weniger attraktiv, öffentliche Fördermittel in Anspruch zu nehmen. Vermieter mit sozial orientiertem Wohnungsangebot profitieren von besseren Konditionen. Eine Unterscheidung zwischen privater und gewerblicher Vermietung ist zudem möglich.

⇒ Bei der Förderung von selbstgenutztem Wohnraum liegt die Verteilungswirkung etwas anders. Hier sind die Eigentümer:innen des geförderten Vermögens gleichzeitig die Konsumentinnen und Konsumenten, deren Konsum von Wohnraum dekarbonisiert werden soll. Gerechtigkeitsaspekte können so einerseits leichter adressiert werden: Die Förderung kann nach Leistungsfähigkeit des Haushaltes (nach Einkommen, ggf. auch nach Wert des Hauses als Proxy für Vermögen) gestaffelt und gedeckelt werden. Mitnahmeeffekte werden so minimiert¹¹. Allerdings ergibt sich ein zweites Problem: Winkt bei geringerem Einkommen eine großzügigere Förderung, lohnt es sich für den Einzelnen womöglich, sein Arbeitseinkommen für eine Zeit gezielt zu reduzieren. Dieses Problem des moral hazard ist bei der Höhe der hier in Rede stehenden Fördersummen von einigen Tausend Euro nicht zu unterschätzen. Deshalb ist dem nun schon vermehrt zu hörenden Ruf nach sozialer Staffelung von Förderprogrammen gar nicht so leicht nachzukommen.

Abhilfe schaffen kann hier die Ausgestaltung der Förderung als langfristiger Kredit mit flexiblen Tilgungszuschüssen. Wird für die Sanierungsmaßnahme ein Kredit gewährt, dessen Rückzahlungsraten über viele Jahre über die Steuererklärung je nach aktueller Einkommenssituation bezuschusst werden, so verringert sich die negative Anreizwirkung erheb-

lich. In jedem einzelnen Jahr wäre der Anreiz, durch weniger Arbeit in den Genuss einer höheren Förderung zu gelangen, vergleichsweise gering, denn es handelt sich nur um eine einzelne Tilgungsrate, die bezuschusst würde. Der geförderte Haushalt müsste dann schon viele Jahre freiwillig auf Einkommen verzichten, um die volle Fördersumme zu erhalten. Ein Kredit mit einkommensvariabler Rückzahlung ist in dieser Förderlinie also der angebrachte Weg der Förderung. Diese Ausgestaltung birgt einen weiteren Vorteil: Beim Übergang des Wohneigentums durch Erbe oder Schenkung ließe sich die Förderhöhe entsprechend sozialer Kriterien anpassen. Einer Verfestigung der Vermögensungleichheit über Generationen hinweg könnte hier zumindest etwas entgegengewirkt werden.

⇒ Leichter zu gestalten ist die Förderung sozialer Dienste und Einrichtungen: Hier fördert der Staat im Grunde eine Infrastruktur, deren Erhalt in seinem ureigenen Interesse liegt. Die soziale Infrastruktur (Pflegeheime, Kitas, Werkstätten für Menschen mit Behinderung usw.) erbringt Leistungen, zu denen sich der Sozialstaat verpflichtet hat. Die Unternehmen der Sozialwirtschaft stehen aber oftmals vor großen Herausforderungen. Die sie tragenden Regelfinanzierungssysteme sind ganz überwiegend nicht für große Investitionen ausgelegt. Viele Unternehmen in der Sozialwirtschaft können sich deshalb hohen Energiekosten nicht entziehen, Investitionen in klimafreundliche Gebäude und Fuhrparks bleiben aus. So entsteht ein gewaltiger Investitionsstau, der zur Erreichung der Klimaziele aber spätestens 2045 behoben sein muss.

Förderrichtlinien für soziale Dienstleister müssten verbunden sein mit besonderen Kreditkonditionen (orientiert an der Unterstützung für Kommunen) und einer Planungsunterstützung. Setzt der Staat hier einen Fokus seiner Förderpolitik, so hat dies einen weiteren verteilungspolitischen Vorteil: Die Finanzierung einer fossilfreien sozialen Infrastruktur würde nicht ausschließlich den jeweiligen Kostenträgern zufallen (je nach System sind das die Beitragszahler des jeweiligen Sozialversicherungszweigs oder auch Länder und Kommunen), sondern auf eine breitere Zahlerbasis verteilt. Das ist auch

deshalb gerechtfertigt, weil es sich bei der Bereitstellung zukunftssicherer (klimaneutraler) sozialer Dienste eben um eine Ertüchtigung einer Infrastruktur handelt, die potenziell jedem Mitglied unserer Gesellschaft zur Verfügung steht und nicht um konsumtive Ausgaben für laufende Sozialleistungen.

⇒ Auch die Förderung gewerblich genutzter Gebäude kann nach gesellschaftlichen Gesichtspunkten gestaffelt werden. Kreditvergaben an Unternehmen unterliegen schon heute einer Einzelfallprüfung. Hier eine Auswahl nach gesellschaftlich besonders förderungswürdigen Zwecken (z. B. unter regionalen oder strukturpolitischen Aspekten) zu treffen, ist zumindest denkbar.

Viele andere Förderungen sind nach diesem Muster möglich – ob Förderungen für E-Autos, Neubauhilfen, Solaranlagen, Wärmepumpenleasing oder effiziente Haushaltsgeräte. Auch wenn es paradox klingt: Klimapolitische Förderprogramme sollten sich nicht vorrangig an den Klimazielen, sondern an gesellschaftlichen Zielen orientieren. Als Faustformel kann hier gelten: Der Fördergegenstand sollte dem Klima dienen (E-Mobilität, fossilfreie Heizung, effizienzsteigernde Sanierung), das Förderziel sollte aber ein gesellschaftliches Ziel sein (Teilhabe, Lock-in-Vermeidung, Infrastrukturausbau, Regionalförderung usw.). Ist man sich hier einig, können die Förderbedingungen entsprechend ausgestaltet werden. So lassen sich Klimaziele und soziale Teilhabe zusammen verwirklichen.

4. Infrastrukturausbau: Die potenzielle Lösung für viele Gerechtigkeitsprobleme

Der Klimawandel ist ein enormes, globales Problem. Vor allem aber ist er ein kollektives Problem. Kein einzelner Mensch hat ihn verursacht, keine einzelne Konsumentenscheidung kann ihn eindämmen. Die starke Betonung der individuellen Verantwortung ist nicht gerecht und auch nicht gerechtfertigt! Sie verursacht bei vielen Menschen mindestens ein Stör-

gefühl (verlangt wird persönliche Einschränkung für etwas, wofür ich nicht verantwortlich bin und was ich auch kaum direkt beeinflussen kann).

So wie es global gesehen eine kollektive Anstrengung zum Erreichen der Klimaziele braucht, so braucht es auch im Kontext unseres Alltags kollektive Lösungen. Solche kollektiven Lösungen sind kein Hexenwerk, sondern heißen Infrastruktur.

Die entscheidende, übergeordnete Frage beim Infrastrukturausbau ist: Welche? Oder zumindest: Welche zuerst? Hier zeigt sich in der Wahl der Instrumente wieder das Potenzial für mehr oder weniger Gerechtigkeit. Eine Abgrenzung progressiver Politik kann hier sehr eindeutig erfolgen. Ob öffentlicher Personenverkehr oder Ladeinfrastruktur, Stromnetz oder Wärmenetz, ob Straße oder Schiene, ob Wohnraum oder Schulen und Kitas: Infrastruktur hat immer dann eine günstige Verteilungswirkung, wenn sie unabhängig vom Einkommen zur Verfügung steht und ein Problem adressiert, das auch möglichst viele Menschen haben.

Der Ausbau von Infrastruktur steht – neben der Abwägung anderer Schutzgüter, wie Umwelt- und Naturschutz – vor zwei Herausforderungen: Planung und Finanzierung.

Selbstverständlich muss der Staat in den Erhalt und den Ausbau von Infrastruktur investieren. Infrastrukturausbau muss aber nicht ausschließlich und zwangsläufig mit staatlicher Finanzierung erfolgen. In den vergangenen Jahrzehnten wurde Infrastruktur durchaus sehr erfolgreich von privaten Akteuren aufgebaut (z. B. beim Ausbau der Mobilfunknetze). Doch es gilt Modelle zu finden, die eine Investition für private Unternehmen attraktiv machen, ohne dabei auf maßlose Gewinnerzielung zu Lasten der Endkonsumenten hinauszulaufen.

Um solche Modelle zu finden und richtig zu kalibrieren, ist eine übergreifende Planung nach gesamtgesellschaftlichen Gesichtspunkten notwendig. Eine rein betriebswirtschaftliche Betrachtung folgt Bedingungen, die nicht notwendigerweise zum so-

zialen Optimum führen. Ob z. B. der Ausbau eines Wärmenetzes in einem Ortsteil als wirtschaftlich eingestuft wird, hängt für das verantwortliche Stadtwerk eben auch davon ab, in welcher Finanzsituation es sich befindet. Die Antwort auf die gleiche Frage fiele vielleicht für einen anderen Investor ganz anders aus. Und eine Analyse, die einbezieht, dass alle Haushalte mit Wärme versorgt werden müssen, kommt vielleicht nochmals zu anderen Schlussfolgerungen. Fasst man Wärmeversorgung genau wie die Versorgung mit Wasser und Abwasser als öffentliche Daseinsvorsorge auf, können Ausbauentscheidungen näher an ein gesellschaftliches Optimum heranreichen.

Unter diesen Umständen ist auch eine günstigere Finanzierung von Infrastruktur – egal ob durch öffentliche oder private Investoren – prinzipiell möglich. Denn durch die bessere Planbarkeit zukünftiger Einnahmen sinkt auch das Kreditausfallrisiko und die Finanzierungsbedingungen verbessern sich.

Auch der zeitliche Ablauf spielt eine Rolle: In welchem Maße und in welcher Qualität Infrastruktur zur Verfügung steht, beeinflusst private Investitionsentscheidungen ganz maßgeblich. Je länger mit dem Ausbau von öffentlicher Infrastruktur gewartet wird, desto mehr Haushalte entscheiden sich für private Investition (z. B. für die Wärmepumpe statt den Fernwärmeanschluss). Das schmälert für den weiteren Ausbau der Netze nach der gängigen marktwirtschaftlichen Logik aber die Zahlerbasis und macht den Ausbau unwahrscheinlicher oder zumindest ungerecht teuer für die last mover.

Diese Beispiele zeigen: Das staatliche Engagement im Bereich Infrastrukturausbau erschöpft sich nicht in der Frage nach der Finanzierung. Wie viel und welche Infrastruktur wo entsteht, hängt davon ab, wer sie unter welchen Gesichtspunkten plant (privatwirtschaftliches vs. gesellschaftliches Optimum). Ob sie zur Verteilungsgerechtigkeit beiträgt, hängt davon ab, wer dafür zahlt und wer sie nutzt (Umlage auf Nutzende vs. Finanzierung durch die Allgemeinheit). Und welche Gewinne am Ende bei wem anfallen, ist eine Frage der Regulierung der Marktkräfte.

5. Plädoyer für eine direkt ausgezahlte Klimaentlastungsleistung (nein, kein Klimageld)

Der richtige Weg heraus aus fossilem Konsum führt über den Ausbau von Infrastruktur. Doch dieser Ausbau braucht Zeit. Selbst wenn dem Staat unbegrenzte Finanzmittel zur Verfügung stünden: Die Umsetzungskapazitäten sind begrenzt. Rohstoffe und Personal im Bausektor haben Grenzen, die man auslasten, aber eben nicht überlasten sollte. Eine über das verfügbare Angebot hinausgehende Nachfrage führt zu Inflation und sollte nicht durch übermäßige staatliche Investition befördert werden. Es ist darum nicht glaubwürdig, den Menschen eine schnelle Lösung durch Infrastrukturausbau zu versprechen. Vielmehr müssen auf dem – realistischere eher mit längerem Zeitverlauf zu beschreitenden – Weg hin zu einer besseren und klimafreundlichen Infrastruktur Lock-in-Situationen vermieden, übermäßige Belastungen abgemildert und Ungleichheiten zumindest nicht weiter verstärkt werden.

Hier spielt natürlich zum einen das System der Grundsicherung eine wichtige Rolle. Sprunghaft ansteigende CO₂-Preise bergen aber auch die Gefahr, eine Überlastung für Haushalte jenseits der Transfergrenze zu erzeugen. Menschen, die nach wie vor auf ihren Verbrenner angewiesen sind, um zur Arbeit zu pendeln, Mieter:innen in Wohnungen mit Gasheizung: Sie werden starke Anstiege des CO₂-Preises direkt zu spüren bekommen. Ein Anstieg von 10 Euro/Tonne CO₂ übersetzt sich in etwa in ein Plus von 2,4 Cent/Liter Benzin oder 2,7 Cent/Liter Heizöl. Niemand kann vorhersagen, wie genau sich der Preis entwickeln wird. Schätzungen gehen allerdings von einer Spannweite von 45 bis über 300 Euro aus¹². Das heißt, es ist durchaus mit einer erheblichen Mehrbelastung für private Haushalte zu rechnen.

Ein Teil der CO₂-Einnahmen sollte deshalb für einen Absicherungsmechanismus verwendet werden.

Eine automatisiert funktionierende Versicherung, die immer dann greift, wenn der CO₂-Preis durch die Decke geht, würde den Druck nehmen, in fortlaufender Krisenstimmung immer neue Ad-hoc-Entlastungen beschließen zu müssen. Man könnte sich vor Einführung des ETS II darauf einigen, die Einnahmen, die zum Beispiel bei einem Preis jenseits von 65 Euro generiert werden, anzusparen¹³. Steigt der Preis dann über eine vorher festgelegte Grenze – etwa 85 Euro pro Tonne CO₂ – so wird das vorher angesparte Geld ausgezahlt. Steigende Preise würden dann eben nicht laufend zur Überforderung privater Haushalte führen und taugten auch nicht ständig dazu, den eigentlich sinnvollen Marktmechanismus infrage zu stellen.

Natürlich ist es sinnvoll, diese Entlastungsleistung so zu staffeln, dass sie einen nennenswerten Unterschied macht. Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen sollten davon im Ernstfall profitieren. Schon wenige hundert Euro im Jahr können für eine Familie im dritten oder vierten Dezil der Einkommensverteilung einen wesentlichen Unterschied für die Bewältigung hoher Preise machen. Haushalte in der oberen Einkommenshälfte hingegen sind in der Regel selbst in der Lage, solche Schwankungen aufzufangen. Sie geben einen deutlich geringeren Anteil ihres Einkommens für Energie aus und sind durch die Preissteigerungen deshalb proportional zu ihrer Leistungsfähigkeit meist nicht so stark belastet wie Menschen mit geringerem Einkommen. Zudem sind sie im Schnitt der Bevölkerung unter denen, die durch eigene Kraft dem fossilen Konsum am ehesten entkommen. Eine an den Schutzbedürfnissen der Bevölkerung ausgerichtete Versicherungsleistung ist in jedem Fall einem pauschalen Klimageld-Trostpflaster vorzuziehen.

Eine solche Entlastungszahlung sollte automatisiert und weitgehend entpolitisiert erfolgen. Die notwendige Verwaltungsmodernisierung (Schaffung eines Direktzahlungsmechanismus des Bundes, der auch nach Einkommen gestaffelte Auszahlungen weitgehend automatisiert abwickeln kann) ist möglich, die konzeptionellen Vorarbeiten sind abgeschlossen, die Umsetzung sollte zügig beschlossen werden.

6. Gerechtigkeit steht und fällt mit der Finanzierung

Bei aller Sorgfalt beim Design des Instrumentenmixes für eine gerechtere Klimapolitik: Keine einzelne Dimension hat so viel Einfluss auf Verteilungsgerechtigkeit wie die Finanzierung.

Die Transformationskosten sind sehr hoch. Die Agora Think Tanks (2024) beziffern allein den zusätzlichen Bedarf für Klimaschutzinvestitionen auf 147 Mrd. Euro pro Jahr, der Gesamtinvestitionsbedarf (also inklusive ohnehin anfallende Investitionen) liegt dieser Schätzung zufolge bei 394 Mrd. Euro pro Jahr. Über die Größenordnung des notwendigen Investitionsvolumens herrscht weitgehend Einigkeit in der Fachliteratur¹⁴. Uneinigkeit im politischen Raum besteht allerdings darin, welcher Anteil dieser Kosten privat getragen und welcher öffentlich finanziert werden sollte.

Viele der hier vorgeschlagenen Elemente einer progressiven Klimapolitik erfordern auch ein finanzielles Engagement des Staates. Damit das mit den Instrumenten angestrebte Ziel einer gerechteren Gesellschaft auch erreicht wird, kommt es auch darauf an, wie sie finanziert werden.

Welche Finanzierungsinstrumente zu welcher Art der Lastenteilung führen, ist hinlänglich bekannt. Deshalb bieten die Vorschläge zur Finanzierung der Transformationskosten auch den besten Einblick in das jeweils zugrundeliegende gesellschaftliche Zielbild. Egal ob Abschaffung des Soli, moderate Steuern auf Erbschaften oder Kapitalertragsteuern: Die Verteilungswirkungen solcher Instrumente sind meist ziemlich eindeutig.

Die derzeit am meisten diskutierte Frage aber dreht sich um die Rolle von Schulden und die damit verbundene Frage nach einer Gerechtigkeit zwischen den Generationen. Hier hört man erstaunlicherweise von den Verfechterinnen und Verfechtern der Bremse nur monetäre Argumente. Diejenigen, die

bei einer leichten Anhebung der Steuerlast auf hohe Einkommen gleich Fehlanreize heraufbeschwören und das Ende der Leistungsgerechtigkeit wittern, errechnen bei der Bewertung von Staatsschulden die Belastung künftiger Generationen ausschließlich als den direkten monetären Effekt. Dabei verkennen sie, dass auch eine marode Infrastruktur, eine dysfunktional gespaltene, gespaltene Gesellschaft und ein zerstörtes Klima eine Belastung für kommende Generationen sind. Zudem gehört zur Generationengerechtigkeit auch der Respekt vor der Leistung der Generation, die bald abtritt. Sie hinterlässt uns ein Land mit starker wirtschaftlicher Basis, einem verlässlichen Sozialstaat und einer funktionierenden Demokratie. Dies im Namen der vermeintlichen finanziellen Freiheit kommender Generationen aufs Spiel zu setzen, ist nicht gerecht.

Fazit

Auch und gerade in der Klimapolitik ist ein neuer Sinn für Gerechtigkeit gefordert. Diskussionen um abstrakte Klimaziele verschleiern die wahre Herausforderung: Klimapolitik berührt viele relevante Alltagsdimensionen der Menschen im Land. Sie muss daher die Instrumente danach ausrichten, die alltäglichen Probleme zu lösen und kann sich dann daran messen und danach beurteilen lassen, wie das Leben wirklich ist. Das fördert die gesellschaftliche Zustimmung zu klimarelevanten Maßnahmen eher als der Verweis auf eine abstrakte Pflicht zur Erreichung eines Ziels, das in Grad Celsius der Erderwärmung und Tonnen eingespartem CO₂ angegeben und gemessen wird.

Das bedeutet jedoch nicht, die Klimaziele zu schleifen – im Gegenteil. Es bedeutet, die Klimaziele endlich als alternativlos anzuerkennen und den politischen Ideenwettbewerb um die Frage zu führen, wie soziale Gerechtigkeit, gesellschaftlicher Zusammenhalt und Klimaneutralität zusammen erreicht werden können.

Gerechtigkeit in Zeiten der Klimakrise erreicht man mit einem gut ausbalancierten Instrumenten-Mix:

- Das Kernelement ist ein gut regulierter CO₂-Handel, der glaubwürdig bestehen kann und so das Klimaziel erreicht.
- Ein Rahmen aus kluger Regulierung und maßvollem, aber nachdrücklich angewandtem Ordnungsrecht erhöht die Glaubwürdigkeit der Klimapolitik und schafft Klarheit für Investitionsentscheidungen.
- Der zügige Ausbau öffentlicher Infrastruktur bietet kollektive Lösungen für das kollektive Problem des Klimawandels.

Dieser Rahmen sollte ergänzt werden um Ins-

- trumente zur finanziellen Förderung und Absicherung, gestaffelt nach Leistungsfähigkeit der Empfänger.
- Eine faire Aufteilung der Finanzierungslast innerhalb der heutigen, aber auch zwischen der heutigen und kommenden Generationen ist entscheidend für Gerechtigkeit.
- Klare Kommunikation – auch durch gesetzlich festgelegte Pfade – schafft Planungssicherheit und erleichtert die Umsetzung.
- Der Policy-Mix sollte einer regelmäßigen systematischen Bewertung mit Blick auf seine sozialen Folgewirkungen unterzogen werden.

Es gibt viel zu entscheiden für die Zukunft des Landes. Die Frage, welcher Weg zur Erreichung der Klimaziele eingeschlagen und wie er beschritten wird – ebenso wie genau die Bewältigung der Strecke finanziert wird – muss Politik deutlich beantworten und nicht im Ungefähren lassen. So wird entschieden, ob eine resiliente, gerechte, stabile Gesellschaft auch im Angesicht der Klimakrise fortbestehen kann.

Fußnoten

- 1 Siehe z. B. die Studien über Akzeptanz für Klimapolitik von Heyen (2024), Blesse et al. (2024)
- 2 Siehe z.B. Heyen (2024), Schaffer (2023), Blum et al. (2023)
- 3 <https://www.facebook.com/B90DieGruenen/videos/klimaschutz-ist-menschenschutz/539829918392597/>
- 4 FDP (2024)
- 5 Siehe z. B. Ivanova & Wood (2020)
- 6 Siehe z. B. Oxfam International (2024)
- 7 Die EU-Verordnung sieht lediglich streng begrenzte Mechanismen der Zertifikateerweiterung zur Marktstabilisierung in der Einführungsphase vor.
- 8 Siehe Jost, Mack & Hillje (2024)
- 9 In 2022 gingen 40 % der Fördermittel an private Haushalte.
- 10 Prognos (2024)
- 11 Einen ersten Ansatz in diese Richtung bildet der in 2024 neu eingeführte Einkommensbonus. Gleichwohl gibt es immer noch substanzielle Förderung unabhängig vom Einkommen. Außerdem gilt diese erste zaghafte soziale Staffelung nur für Heizungstausch, nicht aber für alle anderen geförderten Sanierungsmaßnahmen.
- 12 Für eine Zusammenstellung verschiedener Preisschätzungen siehe FÖS & Ökoinstitut (2024).
- 13 Der Preispfad bis zu Einführung des ETS II sieht bereits einen Preisanstieg bis zu 65 Euro pro Tonne CO₂ vor. Die daraus resultierenden Einnahmen werden nach bisheriger Planung im Klima- und Transformationsfonds für die Förderung der ökologischen Transformation verwendet. Darüber hinausgehende Einnahmen für einen neuen Absicherungsmechanismus zu reservieren, würde also zumindest keine Einsparung an bisherigen Förderprogrammen notwendig machen. Natürlich sind aber auch andere Preisgrenzen für einen solchen Mechanismus denkbar.
- 14 Der BDI (2024) geht z.B. von 100 Mrd. Euro zusätzlicher Investitionskosten pro Jahr für die grüne Transformation in der Wirtschaft aus, IMK und IW Köln (2024) schätzen den Gesamtbedarf allein öffentlicher Investitionen bis 2035 auf 600 Mrd. Euro.

Literaturverzeichnis

Agora Energiewende und Agora Verkehrswende (2023): „Der CO₂-Preis für Gebäude und Verkehr. Ein Konzept für den Übergang vom nationalen zum EU-Emissionshandel“, online

Agora Think Tanks (2024): „Klimaneutrales Deutschland. Von der Zielsetzung zur Umsetzung“, online

BDI (2024): „Standort D mit Investitionen stärken. Programm für Infrastruktur, Transformation und Resilienz erforderlich“, Bundesverband der Deutschen Industrie, online

Blesse, S., Dienrich, H., Necker, S. & Zürn, M. (2024): „Wollen die Deutschen beim Klimaschutz Vorreiter sein und wenn ja, wie? Maßnahmen aus Bevölkerungsperspektive“, ifo Schnelldienst 77, online

Blum, M., Wolf, I. Huttarsch, J. & Kowarsch, M. (2023): „Quo vadis Klimapolitik? Bürgerperspektiven auf Politikoptionen in Energie und Verkehr“, Ariadne Analyse, online

BMWK (2024): „Vermögensungleichheit in Deutschland und Europa“, online

FDP (2024): „Wirtschaftswende Deutschland – Konzept für Wachstum und Generationengerechtigkeit“, online

FÖS & Ökoinstitut (2024): „CO₂-Preis in Deutschland – Umsetzung des ETS II und des Klima-Sozialfonds in Deutschland“, online

Heyen, D. (2024): „Akzeptanzfaktoren klimapolitischer Maßnahmen“, Öko-Institut Policy Brief, online

IMK & IW Köln (2024): „Herausforderungen für die Schuldenbremse – Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation“, IMK Policy Brief Nr. 168, online

Ivanova, D. & Wood, R (2020): „The unequal distribution of household carbon footprints in Europe and its link to sustainability.“ Global Sustainability 3, online

Jost, P. und M. Mack; J. Hillje (2024): „Aufgeheizte Debatte? Eine Analyse der Berichterstattung über das Heizungsgesetz – und was wir politisch daraus lernen können“, online

Oxfam International (2024): „Carbon Inequality Kills“, online

Prognos, ifeu, FIW, ITG (2024): „Förderwirkungen BEG 2022, Kurzfassung der Evaluationsergebnisse“, online

Schaffer, L. (2023): „Who's afraid of more ambitious climate policy? How distributional implications shape policy support and compensatory preferences“, Environmental Politics Vol. 33, online

Die Autorin



Dr. Jenny Simon ist Volkswirtin. Sie promovierte am Massachusetts Institute of Technology bei Daron Acemoglu zum Zusammenspiel von Markt und Staat. Nach wissenschaftlichen Stationen als Post-Doc am European University Institute in Florenz und als Assistant Professor an der Stockholm School of Economics in Schweden wechselte sie 2017 ins Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). 2022 übernahm Jenny Simon im BMAS die Leitung des neu gegründeten Grundsatzreferats Soziale Dimension von Klima- und Umweltpolitik.

 [Jenny Simon](#)

Das Progressive Zentrum

DAS
PROGRESSIVE
ZENTRUM

Das Progressive Zentrum ist ein unabhängiger und als gemeinnützig anerkannter Berliner Think-Tank. Seit dem Jahr 2007 setzt die Organisation mit Studien, Publikationen und Veranstaltungen Impulse für den gesellschaftlichen Fortschritt. Ihr Ziel ist es, Orientierung in politischen Debatten zu stiften und mit ihrem Netzwerk eine Plattform für Progressive aus Deutschland, Europa und Nordamerika zu bieten – und so einer zukunftsfähigen Gesellschaft ein Stück näherzukommen, die allen gleiche und gute Lebenschancen ermöglicht.

 [@dpzberlin.bsky.social](#)

 [Das Progressive Zentrum](#)

 [@dpz_berlin](#)

www.progressives-zentrum.org

Zitationsvorschlag

Simon, Jenny (2025). Gerechtigkeit in Zeiten der Klimakrise. Das Progressive Zentrum. www.progressives-zentrum.org

Über dieses Paper

Dieses Policy Paper geht auf einen Werkstattprozess zur sozial-ökologischen Transformation zurück, der zwischen Frühjahr und Winter 2024 stattfand und u. a. von Brigitte Knopf, Sabrina Schulz und Reiner Hoffmann initiiert wurde. An den Diskussionsrunden waren Vertreter:innen von Stiftungen, Gewerkschaften, Verbänden und wissenschaftlichen Instituten beteiligt. Eine frühere Version des Textes erschien erstmalig als Impulspapier für das Politische Symposium des Progressiven Zentrums im Dezember 2024.

Die in dem Papier geäußerten Inhalte spiegeln die persönliche Meinung der Autorin wider und entsprechen nicht notwendigerweise den Positionen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Impressum

Alle Rechte vorbehalten. Der Abdruck oder eine vergleichbare Verwendung von Arbeiten von Das Progressive Zentrum auch in Auszügen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Das Progressive Zentrum e. V.
veröffentlicht im Dezember 2024

V.i.S.d.P.

Dominic Schwickert

c / o Das Progressive Zentrum e. V.

Werftstraße 3, 10577 Berlin

Vorstand

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Judith Siller,
Joachim Knodt

Geschäftsführung

Dominic Schwickert, Paulina Fröhlich

Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats

Prof. Dr. Anke Hassel

Redaktion

Aaron Remus, Maria Menzel-Meyer

Grafikdesign, Layout and Satz

Greta Fleck, Maria Menzel-Meyer

www.progressives-zentrum.org

mail@progressives-zentrum.org