

Hintergründe, Fakten und Forderungen  
zur Umsetzung in der Caritas

# KLIMASCHUTZ

## AMBITIONIERT UND SOZIAL GERECHT GESTALTEN



„Wir leben heute in einer verkehrten Welt: Jene, die eigentlich die kühne Vernunft in unserer Gesellschaft verkörpern sollten, nämlich Politiker, Technokraten, Unternehmer sind die Unvernünftigen, weil sie wissenschaftliche Erkenntnisse ignorieren. Aber pubertierende Jugendliche und spirituelle Galionsfiguren wie der Papst erklären, dass die Wissenschaft der kategorische Maßstab bei der Einschätzung der Weltlage“ (sein soll).



Hans Joachim Schellnhuber,  
ehem. Direktor des Potsdamer Instituts  
für Klimafolgenforschung<sup>1</sup>



Redaktion: Dr. Kristina Kieslinger, Astrid Schaffert  
Bereich Organisation, Strategie und Theologie  
Deutscher Caritasverband e. V.

---

<sup>1</sup> Zitiert nach: Götze-Riccieri, Susanne, Prinzip Ignoranz: Klimaschutz à la GroKo, in: Blätter für deutsche und internationale Politik (2019) Heft 11, 2019.

# INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. Zur Orientierung</b>                                                               | <b>5</b>  |
| <b>I. Hinführung</b>                                                                     | <b>7</b>  |
| 1. Klimakrise als globale Herausforderung                                                | 7         |
| 2. Im Fokus: Schnittstelle soziale Gerechtigkeit und ambitionierter Klimaschutz          | 8         |
| 3. Klimaschutz ist Gesundheitsschutz                                                     | 10        |
| 4. Klimawissenschaftliche Fakten und Herausforderungen                                   | 12        |
| <b>II. Prämissen</b>                                                                     | <b>17</b> |
| 1. Klimaschutz aus theologisch-ethischer Perspektive                                     | 17        |
| Glaube als Unterbrechung: Unterbrechung des TINA-Denkens!                                | 17        |
| Alles ist mit allem verbunden                                                            | 18        |
| Ökologische Umkehr – Ökologische Wahrheit                                                | 18        |
| Option für die Armen                                                                     | 19        |
| Suffizienz im Lebensstil und Suffizienzpolitik                                           | 20        |
| 2. Klimaschutz aus sozialpolitischer Perspektive                                         | 21        |
| 3. Klimaschutz aus gesellschaftspolitischer Perspektive                                  | 22        |
| Klimaschutz ist wichtig für sozialen Zusammenhalt                                        | 23        |
| Klimaschutz ermöglicht gleichwertige Lebensverhältnisse und mehr Lebensqualität für alle | 25        |
| Klimaschutz ist wichtig für globalen Zusammenhalt                                        | 25        |
| <b>III. Internationale Dimension</b>                                                     | <b>26</b> |
| 1. Klimaschutz als globales Thema                                                        | 26        |
| 2. Auswirkungen der Klimakrise auf die Ärmsten                                           | 27        |
| Klimakatastrophen als Kausalereignisse                                                   | 27        |
| Soziale Dimension                                                                        | 29        |
| Flucht                                                                                   | 29        |
| Soziale und militärische Konflikte                                                       | 30        |
| 3. Internationale Gerechtigkeitsperspektive                                              | 30        |
| Ökonomische Entwicklung zugestehen                                                       | 31        |
| Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung wahrnehmen                                | 31        |
| <b>IV. Nationale, internationale und supranationale Akteure</b>                          | <b>32</b> |
| 1. Globale Klimapolitik: Die UN-Konferenzen und globale Instrumente                      | 32        |
| Pariser Abkommen                                                                         | 33        |
| 25. Weltklimakonferenz Madrid                                                            | 33        |
| Grüner Klimafonds                                                                        | 34        |
| Internationaler Warschau-Mechanismus                                                     | 34        |
| Bewertung                                                                                | 34        |

|                                                                                                            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>2. Europäische Union</b>                                                                                | <b>36</b> |
| Klimapolitische Ziele der EU                                                                               | 36        |
| EU als klimapolitische Akteurin                                                                            | 36        |
| Europäisches Emissionshandelssystem                                                                        | 37        |
| Kfz-Flottengrenzwerte                                                                                      | 38        |
| Ökodesign-Richtlinie                                                                                       | 38        |
| Landwirtschaftspolitik                                                                                     | 38        |
| Handelspolitik                                                                                             | 39        |
| European Green Deal                                                                                        | 40        |
| EU-Haushalt und Wiederaufbauinstrument                                                                     | 41        |
| CO <sub>2</sub> -Reduktion: Wunsch und Wirklichkeit                                                        | 41        |
| Bewertung                                                                                                  | 42        |
| <b>3. Bundesrepublik</b>                                                                                   | <b>44</b> |
| Klimapolitische Ziele der Bundesrepublik                                                                   | 44        |
| Klimapaket                                                                                                 | 44        |
| Zukunftspaket „Zukunftsinvestitionen und Investitionen in Klimatechnologien“                               | 45        |
| CO <sub>2</sub> -Reduktion: Wunsch und Wirklichkeit                                                        | 46        |
| Bewertung                                                                                                  | 46        |
| <b>V. CO<sub>2</sub>-Reduktion und Ökologische Wahrheit</b>                                                | <b>48</b> |
| 1. CO <sub>2</sub> -Bepreisung und Klimaprämie                                                             | 48        |
| 2. Subventionen auf dem Prüfstand                                                                          | 52        |
| <b>VI. Klimaschutz für alle</b>                                                                            | <b>59</b> |
| 1. Energiewende: alle profitieren – ökologisch und ökonomisch                                              | 59        |
| 2. Stadtentwicklung: klimaneutral, sozial inklusiv und sozial gerecht                                      | 66        |
| 3. Mobilität: Inklusive und klimagerechte Mobilität in einer flächengerechten Umgebung                     | 71        |
| 4. Gebäude: Klimaneutralität und Bezahlbarkeit in Einklang bringen                                         | 77        |
| 5. Strom: Vollständig erneuerbar und bezahlbar für alle                                                    | 81        |
| 6. Digitalisierung: Digitalisierung in den Dienst der sozialen Gerechtigkeit und des Klimaschutzes stellen | 86        |
| <b>VII. Glaubwürdigkeit des Verbandes: Caritas wird bis 2030 klimaneutral</b>                              | <b>92</b> |
| 1. Gebäude                                                                                                 | 94        |
| 2. Mobilität                                                                                               | 94        |
| 3. Beschaffungswesen                                                                                       | 94        |
| 4. Finanzanlagen                                                                                           | 95        |
| <b>VIII. Fazit mit Zusammenfassung</b>                                                                     | <b>96</b> |

# ZUR ORIENTIERUNG

Kommt man im Kontext der verbandlichen Caritas auf das Thema Klimaschutz zu sprechen, erhält man die unterschiedlichsten Reaktionen. Von ‚Müssen wir jetzt auch noch auf diesen Zug aufspringen?‘, über ‚Da habe ich noch nicht so richtig darüber nachgedacht!‘ bis hin zu ‚Das ist ein zentrales Thema – da müssen wir etwas machen!‘ ist alles dabei. Was sich wie ein roter Faden durchzieht, ist die Aussage, dass wir eigentlich noch wenig Expertise zu diesem Thema im Verband haben. Dies bezieht sich vor allem auf die Caritas in Deutschland, nicht aber auf Caritas international, Caritas Internationalis und Caritas Europa, die das Thema schon seit längerem bearbeiten. So hat CI vor allem im Bereich der Klimagerechtigkeit und der Nahrungsmittelsicherheit gearbeitet<sup>2</sup> und die Laudato-Si-Week<sup>3</sup> zum fünften Jubiläum der Veröffentlichung der Enzyklika von Papst Franziskus veranstaltet. Caritas Europa hat das Thema „Social enterprises as an integral part of the fair, green and circular transition“<sup>4</sup> bearbeitet. Sowohl CI als auch Caritas Europa haben sich der Ziele für Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) angenommen.

Die vorliegende Handreichung will einen Beitrag dazu leisten, vor allem im Deutschen Caritasverband Kompetenz aufzubauen. Es versteht sich als Hilfestellung für all diejenigen, die sich thematisch fit in ihrem Kontext auf den Weg machen wollen. Es ist eine Argumentationshilfe für Situationen, in denen die Dringlichkeit des Themas verdeutlicht werden soll.

Es ist vor allem aber ein Papier, das einen Beitrag zur Identität des Verbandes leisten will: Es erschließt ein neues Themenfeld unter dem ganz spezifischen Blickwinkel der Caritas: Klimaschutz als Frage der sozialen Gerechtigkeit. Es geht nicht darum, den Verband als neue Klimaschutz-Organisation zu profilieren, sondern vielmehr die Bedeutung des Klimaschutzes für die Zielgruppen der Caritas und für die Gesellschaft als Ganze zu verdeutlichen. Und schließlich geht es darum aus dieser Identität heraus unsere anwaltschaftliche Funktion an der Schnittstelle von Klimapolitik und Sozialpolitik wahrzunehmen: Was müssen wir fordern und wo müssen wir mitgestalten, damit ein Beitrag zur Verhinderung des Klimakollapses mit gleichwertigen Lebensverhältnissen und mehr Lebensqualität für alle einhergeht?

Um diese Mammut-Aufgabe zu bewältigen, geht das vorliegende Papier in acht Schritten vor. Kapitel I. ordnet die Thematik des sozial gerechten Klimaschutzes in einen Gesamtkontext ein und macht die spezielle Perspektive der Caritas deutlich. Kapitel II. beleuchtet die Fragestellung aus caritastheologischer Perspektive und stellt ethische Kriterien an der Schnittstelle von Sozialem und Klimaschutz auf. Die Konsequenzen für Gesellschaft und Sozialpolitik werden dargestellt. Ein besonderer Fokus liegt im Kapitel III. auf den internationalen Dimensionen der Auswirkungen der Klimakrise, welche vor allem im globalen Süden schon Realität sind. Es betont die besondere Verantwortung der westlichen Industriestaaten bei der Verhinderung oder Linderung weiterer Katastrophen. Kapitel IV. fasst die wichtigsten staatlichen

---

<sup>2</sup> <https://www.caritas.org/who-we-are/publications-and-resources/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

<sup>3</sup> <https://www.caritas.org/who-we-are/laudato-si/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

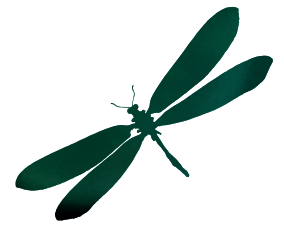
<sup>4</sup> <https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/12/Joint-Statement-on-European-Green-Deal-Caritas-Europa-Euclid-Network-Microfinance-Centre-RREUSE-PDF.pdf>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

und supranationalen Akteure ins Auge, sowohl auf Ebene der UN, der Europäischen Union als auch der Bundesrepublik. Es werden die klimapolitischen Meilensteine der letzten Jahre und die eingeführten Instrumente dargestellt und in ihrer sozialen Wirkung bewertet. Kapitel V. beleuchtet den zentralen Punkt des Klimaschutzes: die Reduktion des Ausstoßes von CO<sub>2</sub> und thematisiert das gewichtigste Instrument zur Durchsetzung ökologischer und sozialer Ziele, die CO<sub>2</sub>-Bepreisung mit Klimaprämie. Besonders problematisiert wird die Rolle mancher wirtschaftlicher Förderprogramme und Subventionen.

Kapitel VI. thematisiert, wie Klimaschutz für alle zur Realität werden kann, indem zentrale Sektoren an der Schnittstelle von Klimaschutz und Sozialpolitik untersucht werden. Energiewende, Stadtentwicklung, Mobilität, Gebäude, Strom und Digitalisierung sind die wichtigsten Bereiche, um eine sozial-ökologische Wende zu schaffen. Jedes Kapitel untergliedert sich in klimapolitische Fakten, sozialpolitische Fakten und zeigt Lösungen in der Synthese beider auf. Kapitel VII. beschäftigt sich mit der Förderung von Unternehmen der Sozialwirtschaft auf dem Weg zu ihrer eigenen CO<sub>2</sub>-Neutralität. Welche Schritte können in der verbandlichen Caritas unternommen werden, um dieses Ziel zu erreichen? Kapitel XIII. schließt mit einem Fazit.







## 1. Klimakrise als globale Herausforderung

Die Klimakrise hat nun auch die Arbeit der verbandlichen Caritas in Deutschland erfasst. Waren die Kolleg(inn)en im internationalen Bereich schon länger damit konfrontiert, ist die Beschäftigung mit der Querschnittsaufgabe nach dreißigjähriger Debatte auf internationaler Ebene seit einiger Zeit auch in der Bundesrepublik angekommen. Die Auswirkungen der Klimakrise und die erforderlichen Maßnahmen, um diese zu begrenzen, werden in allen Bereichen von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik überall auf der Welt spürbar und erfahrbar sein. Die gewaltige Aufgabe einer sozial-ökologischen Transformation trifft zeitgleich zusammen mit wirkmächtigen Megatrends wie Digitalisierung, Globalisierung und Ökonomisierung.

Die größte Herausforderung, die mit den globalen Auswirkungen der Klimakrise verbunden ist, ist die Bedrohung der Existenz jedes Einzelnen überall auf der Welt. Verschärfend hinzukommen die Wechselwirkungen, welche die Klimakrise mit den Megatrends eingeht. Wird die digitale Transformation in vielen Bereichen (z.B. Gesundheitswesen, Mobilität, Kommunikation) als Heilsbringer angesehen, trägt sie jedoch gleichzeitig in erheblichem und stark wachsendem Maße durch den massiven Energieverbrauch bei der Übertragung digitaler Daten zur Klimakrise bei.<sup>5</sup> Diese Ambivalenz ist nicht leicht aufzulösen. Zusätzlich erhöht der Druck der Ökonomisierung die Geschwindigkeit der Entwicklungen vor allem mit Blick auf die technischen Innovationen und trägt ihrerseits auch zur Klimakrise bei. Die Vorstellungen eines linearen (Wirtschafts-) Wachstums und die Idee des „höher, schneller, weiter“ verschärfen die Klimaproblematik und fügen den Ursachen von Migration eine weitere hinzu: der Lebensraum wird zerstört. Dies sind nur ein paar Zusammenhänge, in denen sich das Thema der Klimakrise bewegt. Doch alle Wechselwirkungen zwischen der Klimakrise und den Megatrends deuten in eine Richtung: Die westliche Welt lebt auf Kosten des globalen Südens, auch wenn einige Schwellenländer mittlerweile ebenfalls einen signifikanten Anteil zur Klimakrise beisteuern. Selbst in den privilegierten westlichen Ländern verschärfen die Entwicklungen die Kluft zwischen Arm und Reich.

Wenn hier ein realistisches Bild der Zukunft gezeichnet wird, dann vor allem deshalb, weil die verbandliche Caritas das Zielbild eines gelingenden Lebens für alle Menschen im Blick hat. Die Frohe Botschaft des Evangeliums zwingt zu einer Konfrontation mit der aktuellen Situation und motiviert zu einem Einsatz für alle, die von den Auswirkungen der Klimakrise betroffen sind und betroffen sein werden. Eine umfassende sozial-ökologische Transformation ist notwendig, um die Lebensgrundlage zu allererst für die schon jetzt Betroffenen, aber auch für die zukünftigen Generationen zu sichern. Es geht um die Entwicklung einer geteilten Vision unseres künftigen Zusammenlebens als Gesellschaft, als Menschheitsfamilie sowie um unseren Umgang mit unserer natürlichen Umgebung. Der Diskurs über eine solche

---

5 Vgl. Kapitel VI.6 sowie Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019; einsehbar unter: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu\\_hg2019.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu_hg2019.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

gemeinsame Zukunftsperspektive muss inklusiv sein und sich insbesondere an den Perspektiven von bislang benachteiligten und wenig gehörten Gruppen aber auch von jungen Menschen orientieren – sie werden vom Klimakollaps überproportional stark betroffen sein.

Klimaschutz ist mitnichten ein neues politisches Handlungsfeld. Als klassisches Querschnittsthema bewirkt es Änderungen in vielen Politikfeldern. Zahlreiche Gesetze, Verordnungen und Maßnahmen wurden und werden verabschiedet, ungezählte Studien erscheinen. Allein der Monitoringbericht zur Energiewende zählt 190 Maßnahmen auf, ein kaum zu überblickender und sich rasch ändernder Maßnahmenkatalog.<sup>6</sup> Was zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Textes noch halbwegs aktuell war, kann schon kurz nach dem Erscheinen in einzelnen Facetten überholt sein. Die Grundthese jedoch bleibt erhalten: Soziales und Klimaschutz müssen ineinander greifen, um die Klimakrise abzumildern und sozialen Zusammenhalt durch ein Mehr an Gerechtigkeit zu befördern.

## 2. Im Fokus: Schnittstelle soziale Gerechtigkeit und ambitionierter Klimaschutz

Die Verhinderung eines globalen Klimakollapses ist nur über die Reduktion klimaschädlicher Treibhausgase möglich. Darauf sind alle Anstrengungen im Klimaschutz zu fokussieren. Gleichzeitig und gleichursprünglich ist die Fokussierung auf eine „Option für die Armen“ aus Caritas-Perspektive essentiell.<sup>7</sup> Das vorliegende Papier setzt an der Schnittstelle von Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit an, um zu einem Konzept und praktischen Handlungsmöglichkeiten eines sozial gerechten Klimaschutzes zu kommen.<sup>8</sup> Dabei ist festzustellen, dass es sich bei dieser Schnittstelle bisher mehr um eine Leerstelle handelt, da gerade sozialpolitische Forderungen an diesem Punkt rar sind. Diese gilt es zu entwickeln, will die Caritas ihrem Anspruch gerecht werden, sozialpolitische Akteurin und Anwältin für Benachteiligte zu sein. Definiert wird sozial gerechte Klimapolitik hier im Anschluss an Ekardt: „*Sozial gerecht ist Klimapolitik dann, wenn dauerhaft und global für alle Menschen das grundlegende Recht auf einen gesicherten basalen Zugang zu Energie, aber auch auf eine basale Klimastabilität garantiert wird.*“<sup>9</sup> Dabei handelt es sich um die Formulierung einer Minimalanforderung, welche angesichts der vorherrschenden Ungleichheiten in den Ländern des globalen Nordens und Südens aber auch innerhalb dieser Länder dringend notwendig ist. Darüber hinaus braucht es für die Vision einer umfassenden Klimagerechtigkeit aber auch eine Maximalforderung: Diese strebt nicht nur die Vermeidung von Leid und Ungerechtigkeit an, sondern setzt sich auf Basis der Klimastabilität für gleichwertige Lebensverhältnisse für alle Menschen ein.

Klimaschutz ist ein Paradebeispiel für ein wissensbasiertes, vom Vorsorgeprinzip geleitetes Handlungsfeld. Die Basis der Klimapolitik müssen verbindliche, überprüfbare, ausreichende und bei Nichteinhaltung mit Sanktionen hinterlegte Reduktionsziele sein. Um diese zu erreichen, bedarf es ganz unterschiedlicher Instrumente. Der Ausbau einer klimaschonenden öffentlichen Infrastruktur bildet einen Kern, damit einkommensärmere Bevölkerungsgruppen möglichst klimaneutrale Handlungsalternativen erhalten, die

---

6 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

7 Vgl. Kapitel II.1, S. 19

8 Klimapolitisch relevante Handlungsfelder, in denen gleichzeitig nur bedingt Handlungsoptionen für die soziale Gerechtigkeit existieren, wie bspw. Landwirtschaftspolitik werden in diesem Papier nicht näher vertieft.

9 Ekardt, Felix, Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, (Staat und Zivilgesellschaft 249), Düsseldorf 2010, 72.







selbstredend von der gesamten Bevölkerung genutzt werden sollen. Das erleichtert sozialpolitisch die signifikante Verteuerung des Ausstoßes von Treibhausgasen, damit in allen zentralen Bereichen die klimapolitisch notwendigen Weichenstellungen vorgenommen werden können. Neben einer höheren Bepreisung von Treibhausgasemissionen samt Rückvergütungen bedarf es auch weiterhin klima- und sozial wirksamer ökonomischer Anreize, Förderungen und Beratungen, Änderungen am Steuerrecht sowie am Ziel der Klimagerechtigkeit orientierte Ge- und Verbote. Eine Klimapolitik, die überwiegend auf die Selbstverpflichtung von Wirtschaft und Industrie baut, nimmt die Notwendigkeiten in der Sozialpolitik nicht ernst und hat die Notwendigkeit der Suffizienzpolitik nicht verstanden. Es gilt darauf zu achten, dass nicht zuvorderst ohnehin benachteiligte Gruppen zu den Verlierern werden. Viel zu lange wurden Klimaschutz und Sozialpolitik gegeneinander ausgespielt, mit dem Ergebnis, dass wertvolle Zeit zum Umsteuern verloren ging.

Die Bedeutung von Ordnungsrecht und ökonomischen Steuerungsmaßnahmen wird darin ersichtlich, dass positive Umwelteinstellungen in der Bevölkerung nur im Bereich der Ernährung mit einem niedrigeren Energieverbrauch als Indikator für Treibhausgasemissionen korrelieren. Es zeigt sich, dass „der Energieverbrauch umso höher ist, je positiver die Umwelteinstellungen sind.“<sup>10</sup> Appelle an das Verhalten der Verbraucher(innen) oder bloße Verhaltensanreize haben uns dem Ziel nicht ausreichend näher gebracht. Daher wird die persönliche Handlungsebene im vorliegenden Papier nicht adressiert, obgleich sie durchaus Relevanz besitzt.

Es gibt jedoch auch politische Instrumentarien, welche die sozialpolitische mit der Ebene des individuellen Handelns verknüpfen und darin ihre Wirksamkeit entfalten. Ein Beispiel hierfür könnte ein Klimasiegel oder Klimalabel sein. Es liegt an der Schnittstelle zwischen struktureller Veränderung/politischem Willen und persönlichem Verhalten. Folgt man den Empfehlungen von Spiller und Zühlsdorf, könnte ein Klimalabel folgendermaßen gestaltet sein: Das Label wird auf Lebensmitteln und Mahlzeiten angebracht – es ist aber prinzipiell auch für andere Produkte denkbar – und zeigt in einer mehrstufigen Farbcodierung, wie viel Treibhausgase je kg in der Produktion ausgestoßen wurden; die Codierung basiert auf den Durchschnittswerten<sup>11</sup>. Um dem Label Verbindlichkeit zu verleihen, sollte es verpflichtend und staatlich verbrieft sein. Dies könnte auch die Pionierstellung Deutschlands in der EU in Sachen Klimaschutz ausbauen. Darüber hinaus wäre es ein wirksames Instrument der Verbraucherinformation.<sup>12</sup> Um Handlungsmöglichkeiten für Verbraucher(innen) zu eröffnen, braucht es leicht zugängliche Informationen, auf deren ‚Objektivität‘ vertraut werden kann. Auf Transparenz ist – nicht nur im Sinne der ‚ökologischen Wahrheit‘ – mit Blick auf die teils manipulativen Tendenzen von Werbung aller Art zu setzen, um ein Gegengewicht zu klimaschädlichen Kaufanreizen zu haben.

Offenkundig ist, dass die international vereinbarten Klimaziele auch nur im internationalen Kontext erfolgreich umgesetzt werden können. Das bedeutet jedoch nicht, nationale Anstrengungen zurückzustellen, bis alle Länder sich auf gemeinsame Regelungen geeinigt haben. In ihrem Wert nicht zu unterschätzen

---

10 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte\\_39\\_2016\\_repraesentative\\_erhebung\\_von\\_pro-kopf-verbraeuchen\\_natuerlicher\\_ressourcen\\_korr.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte_39_2016_repraesentative_erhebung_von_pro-kopf-verbraeuchen_natuerlicher_ressourcen_korr.pdf); 15.

11 „Der Durchschnittszielwert von 1,67 CO<sub>2</sub>-e/kg Lebensmittel sollte die Mitte der Skala abbilden. Bei einer fünfstufigen Skala lägen die Grenzen dann bei: A/dunkelgrün: 0,00 – 0,66 CO<sub>2</sub>-e/kg; B/hellgrün: 0,67 - 1,33 CO<sub>2</sub>-e/kg; C/gelb: 1,34 - 2,00 CO<sub>2</sub>-e/kg; D/hellrot: 2,01 - 2,67 CO<sub>2</sub>-e/kg; E/dunkelrot: >2,67 CO<sub>2</sub>-e/kg.“ Spiller/Zühlsdorf, 2020: Durchblick im Klimadschungel: Gestaltungsempfehlungen für ein Klimalabel auf Lebensmitteln, 6.

12 Vgl. Spiller, Achim/Zühlsdorf, Anke, Positionspapier. Durchblick im Klimadschungel. Gestaltungsempfehlungen für ein Klimalabel auf Lebensmitteln, 2020 einsehbar unter <https://agrardebatten.blog/2020/07/07/klimalabel-auf-lebensmitteln/>

sind Pionierleistungen und gute Beispiele, mit denen einzelne Länder funktionierende Klimaschutzpolitik unter Beweis stellen. Sozial gerechte Klimapolitik wird dabei bedeuten, dass sich die Bessergestellten der jeweiligen Gesellschaft in ihrem Konsumverhalten und Lebensstil beschränken müssen, um das gleiche Mindestmaß an lebensnotwendigen Voraussetzungen für alle aufbringen zu können.<sup>13</sup> Sozialer Klimaschutz steht damit in der Spannung zwischen Minimal- und Maximalanforderung an Gerechtigkeit.

### 3. Klimaschutz ist Gesundheitsschutz

Klimaschutz ist Gesundheitsschutz – und das vor allem für die Zielgruppen caritativer Arbeit. Denn einkommensärmere und sozial schwächere Haushalte werden durch die Klimakrise nicht nur finanziell, sondern auch mit Blick auf ihre Gesundheit überproportional belastet, wie dies im Folgenden gezeigt werden wird.

Die bereits heute spürbaren Auswirkungen der Klimakrise haben direkte gesundheitliche Auswirkungen. Die bei Hitzewellen vorherrschenden hohen Temperaturen verursachen Hitzestress, die mit Hitze einhergehenden hohen bodennahen Ozonkonzentrationen können bei Älteren und Personen mit Herz-Kreislauf- oder Atemwegserkrankungen schwerwiegende gesundheitliche Folgen verursachen.<sup>14</sup> Die Anzahl der Hitzewellen wird sich bei ausbleibender Treibhausgasemissionsreduktion bis zum Ende des Jahrhunderts jährlich um fünf weitere erhöhen, in Süddeutschland sogar um bis zu 30.

Auch die klimatisch bedingten Veränderungen in den Ökosystemen haben Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit. Früher hierzulande nicht bekannte Infektionskrankheiten treten durch die Ausbreitung von Insekten und Bakterien mittlerweile auf, wie bspw. die Frühsommer-Meningoenzephalitis (FSME) und die Borreliose. Aber auch in Deutschland bislang noch nicht aufgetretene Erreger verbreiten neuerdings das Dengue-Fieber, Zika, Chikungunya oder das West-Nil-Virus, das 2019 in Sachsen erstmalig nachgewiesen wurde. Zudem ändert sich die Biologie allergener Pollen durch steigende Temperaturen: Die Dauer des Pollenfluges verlängert sich und die Pollenmenge steigt an, was Asthma und allergische Reaktionen verstärkt. Steigende Temperaturen in Seen begünstigen Algenblüten durch Cyanobakterien (Blaualgen), was zu Hautreizungen führen kann. Auch das Risiko von Vibrio-Infektionen, die Erbrechen verursachen, erhöht sich mit z.T. dramatischen Folgen.

Doch auch hinter dem bisherigen Status Quo verbergen sich gesundheitsrelevante Risiken. Neben den jährlich über 3.000 Unfalltoten auf Deutschlands Straßen lebten im Jahr 2017 30.900 bei einem Verkehrsunfall verletzte und als schwerbehindert anerkannte Personen.<sup>15</sup> Eine weitere Zahl aus dem Jahr 2017: 3,4 Mio. Personen waren ganztägig einer sehr hohen Lärmbelastung von mehr als 65 dB(A) ausgesetzt, was in etwa der Lautstärke eines Haartrockners entspricht.<sup>16</sup> 15 Prozent der Bevölkerung fühlten sich durch Straßenverkehrslärm stark oder sehr stark belastet mit möglichen Langzeitfolgen wie

---

13 Vgl. Ekarde, Felix, Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, (Staat und Zivilgesellschaft 249), Düsseldorf 2010, 73.

14 <https://www.klimawandel-gesundheit.de/klimawandel-gesundheit/fakten-und-prognosen/>

15 Griebhammer, Rainer: #klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 125.

16 Griebhammer, Rainer: #klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 125.

Gehörschäden, Bluthochdruck und Herz-Kreislaufkrankungen. Auch im Schlaf finden diese Personen keine Ruhe, der Körper schüttet weiter Stresshormone aus mit Auswirkungen auf den Stoffwechsel. Laut der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sind die Gesundheitsvorteile von Klimaschutz mittlerweile doppelt so hoch wie die Kosten.<sup>17</sup>

Kinder sind die Hauptleidtragenden der Klimakrise, wie nicht nur der Report der American Academy of Pediatrics zu berichten weiß.<sup>18</sup> Der Grund liegt in einer erhöhten Todesrate bei Säuglingen sowie der Verbreitung vieler Infektionskrankheiten. Somit können bereits aktuell und vermehrt in den kommenden Jahren Grundbedürfnisse von Kindern nach körperlicher Unversehrtheit, Sicherheit, Regulation wie auch nach einer sicheren Zukunft<sup>19</sup> nicht mehr oder nur noch eingeschränkt erfüllt werden, sofern nicht massive Anstrengungen zur Einhaltung von Umweltzerstörung und dem Anheizen der Klimakrise unternommen werden.

Doch Kinder und Jugendliche sind nicht nur in physischer Hinsicht überproportional betroffen: auch in psychischer Hinsicht zeichnen sich bereits jetzt Belastungen ab. Dass junge Menschen sich mehrheitlich der mit der Klimakrise einhergehenden Gefährdungen wie auch der intergenerationalen Ungerechtigkeit in Bezug auf Verursachung und Betroffenheit bewusst sind, zeigen Ergebnisse quantitativer Befragungen. So verdeutlicht die 18. repräsentative Langzeit-Shell-Jugendstudie<sup>20</sup>, dass klima- und umweltbezogenen Ängste stark zugenommen haben: 71 Prozent der jungen Menschen im Alter von 12-25 Jahren machen sich Sorgen wegen der Umweltverschmutzung, 65 Prozent haben Angst vor dem Klimawandel – deutlich mehr jeweils als vor vier Jahren. Hinzuzufügen ist, dass die intensive Befassung mit der Klimakrise und ihrer aktuellen und prognostizierten Auswirkungen sehr belastend ist und in dem Zusammenhang in der Psychologie der Begriff der ‚Klimaangst‘ diskutiert wird<sup>21</sup> und in sozialen Netzwerken Hashtags wie „#ecoanxiety“ und „#climateanxiety“ kursieren. Zu den Risikogruppen, die hiervon betroffen sind, gehören eben auch jungen Menschen, u.a. auch diejenigen die sich aktiv engagieren.<sup>22</sup>

Darüber hinaus leiden ältere Menschen und Personen mit Vorerkrankungen unter der zunehmenden Hitze. Die Sterblichkeit könnte in der WHO-Europa-Region schon bis 2030 um mindestens 30.000 Fälle zunehmen.<sup>23</sup> Zudem trifft die Klimakrise, ebenso wie die COVID-19-Pandemie, Einkommensarme deutlich stärker als den reicheren Teil der Bevölkerung. Letztere wohnen in weniger belasteten Gebieten, haben häufig eine körperlich weniger anstrengende Arbeit und besseren Zugang zu guten Gesundheitsdienstleistungen. Zudem verstärken Krisen wiederum häufig die Kluft zwischen Arm und Reich.

Klimaschutz ist Gesundheitsschutz, da Wetterextreme und Katastrophen ebenso wie gesundheitliche Folgeschäden der heutigen Verkehrs- und Energiepolitik vermieden werden können. Hauptstandbein des Gesundheitsschutzes und der sozialen Infrastruktur eines jeden Landes ist ein weitestgehend am Gemeinwohl orientiertes Gesundheitssystem. Dies gilt es weiterhin auf hohem Niveau zu halten und

---

17 <https://www.who.int/news-room/detail/05-12-2018-health-benefits-far-outweigh-the-costs-of-meeting-climate-change-goals>

18 <https://pediatrics.aappublications.org/content/pediatrics/early/2015/10/21/peds.2015-3232.full.pdf>

19 Vgl. Brazelton, T. B. & Greenspan, S. I. (2002): Die sieben Grundbedürfnisse von Kindern. Was jedes Kind braucht, um gesund aufzuwachsen, gut zu lernen und glücklich zu sein. Weinheim/Basel.

20 Vgl. Shell Konzern (2019): 18. Shell Jugendstudie „Eine Generation meldet sich zu Wort“. Einsehbar unter: <https://www.shell.de/ueber-uns/shell-jugendstudie.html>; zuletzt aufgerufen am 19.12.2019.

21 Vgl. Psychologists and Psychotherapists for Future

22 Vgl. <https://utopia.de/ratgeber/klimaangst-richtiger-umgang-psychologe/>

23 <https://www.klimawandel-gesundheit.de/klimawandel-gesundheit/fakten-und-prognosen/>



weiterzuentwickeln. So hat die COVID-19-Pandemie eindrucksvoll gezeigt, welche immense Bedeutung ein funktionierendes und für alle zugängliches Gesundheitssystem hat. Die Kommunen und freien Träger müssen weiterhin ökonomisch in der Lage sein, die Aufgaben zu erfüllen. Die Steigerung der Resilienz des Gesundheitssystems sowie Vorbereitung auf weitere Pandemien und Auswirkungen der Klimakrise sind darüber hinaus gehende Aufgaben.



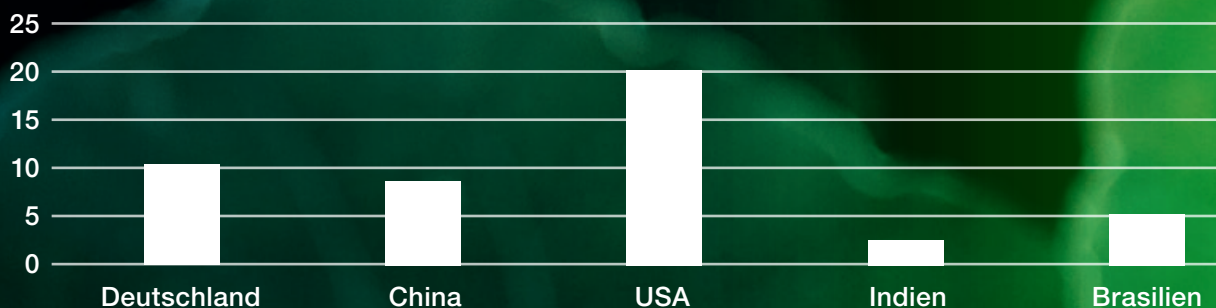
#### 4. Klimawissenschaftliche Fakten und Herausforderungen

Im nächsten Schritt widmen wir uns einigen klimawissenschaftlichen Daten, um die Dimension der vor uns stehenden Herausforderungen zu umreißen.

Wir leben in einer Zeit der Superlative. Das Jahr 2019 war in Europa mit zwei Grad Celsius über den Werten von vor 100 Jahren das bisher wärmste Jahr seit Beginn der Wetteraufzeichnungen.<sup>24</sup> Auch das Jahr 2018 war mit durchschnittlich 10,5°C in Deutschland das wärmste und zudem das niederschlagsärmste seit 1881.<sup>25</sup> Seit 20 Jahren sind fast alle Jahre deutlich wärmer als die Jahre im vorigen Jahrhundert, meist begleitet von weiteren Extremen in Bezug auf die Niederschlagsmengen. Die Zahl extremer Wetterereignisse hat sich in den vergangenen fünfzig Jahren in Deutschland mehr als verdreifacht. Derzeit erwärmt sich die Erde durch den anthropogen verursachten Klimawandel um 0,2°C pro Jahrzehnt.<sup>26</sup> Und im Mai 2020 erreichte die CO<sub>2</sub>-Konzentration in der Atmosphäre trotz des durch die Corona-Krise kurzzeitig verursachten, gesunkenen CO<sub>2</sub>-Ausstoßes laut dem Observatorium von Mauna Loa auf Hawaii mit 418,1 Molekülen pro Million „Luftteilchen“ (ppm) einen neuen Rekordwert. Ein Jahr zuvor lag der Tageswert bei 415,7 ppm.<sup>27</sup>



### CO<sub>2</sub>-Ausstoß pro Einwohner 2016 (t)



<sup>24</sup> <https://www.klimareporter.de/klimapolitik/co-gelaehmtes-denken-giftige-kaufpraemie-und-drei-grad-normalitaet>

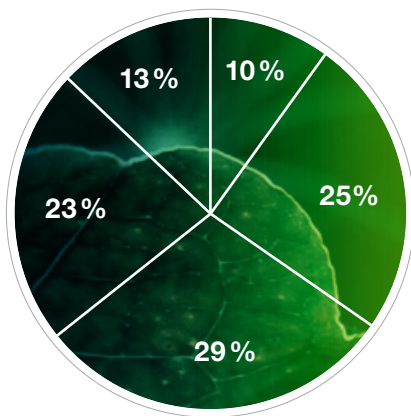
<sup>25</sup> BMU 2019: Klimaschutz in Zahlen, 926 BMU 2019: Klimaschutz in Zahlen, 9

<sup>27</sup> <https://www.klimareporter.de/erdsystem/co2-konzentration-steigt-trotz-corona>

Ursächlich für die Erderwärmung ist die Gesamtmenge an emittierten Treibhausgasen, Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>) ist hierbei das wichtigste und trägt einen Anteil von 88 Prozent der CO<sub>2</sub>-Äquivalente.<sup>28</sup> Es entsteht vor allem bei der Verbrennung fossiler Energieträger wie Kohle, Erdöl und Erdgas. Die globale CO<sub>2</sub>-Konzentration in der Atmosphäre ist seit 1850 im Vergleich zu den 10.000 Jahren zuvor um 44 Prozent gestiegen.

Weltweit betrug im Jahr 2016 die Summe der Treibhausgasemissionen 47,23 Gigatonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente, Deutschland mit 1,1 Prozent der Weltbevölkerung<sup>29</sup> trug mit seinen Emissionen rund zwei Prozent der weltweit ausgestoßenen Treibhausgase bei<sup>30</sup>, China kam auf einen Anteil von 26,87 Prozent, die USA auf 13,91 Prozent, Indien auf 6,08 Prozent und Brasilien auf 2,22 Prozent. Die europäische Union hatte 2017 einen Anteil von neun Prozent an den weltweiten Treibhausgasemissionen (4.325 Mio. t). Innerhalb Europas ist Deutschland der größte Emittent (63 Prozent).<sup>31</sup> Auch historisch betrachtet trägt Deutschland eine große Verantwortung. Kumuliert man die Emissionen der vergangenen 100 Jahre, summiert sich sein Anteil auf 4,3 Prozent.

Bezogen auf den Ausstoß im Jahr 2016 pro Einwohner\_in emittierte jede und jeder jährlich 10,6 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente. Der Pro-Kopf-Verbrauch in den USA war doppelt so hoch, in China mit 8,7 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente um ein Fünftel geringer. In Brasilien emittierte jede\_r Einwohner\_in im Schnitt 5,2 t und in Indien 2,4 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente, in Afrika unter einer Tonne. Der durchschnittliche weltweite Emissionswert pro Kopf betrug 6,4 t und der durchschnittliche Pro-Kopf-Emissionswert in der damaligen europäischen Union (EU-28) bei 8,7 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente. Deutschland lag damit im europäischen und internationalen Vergleich deutlich über dem Durchschnitt.<sup>32</sup> Zu den emissionsärmsten Ländern gehörte Malta mit nur 4,6 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten pro Kopf, zu den emissionsintensivsten Luxemburg mit 17,2 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten pro Kopf.<sup>33</sup>



## Anteile am individuellen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck in Deutschland

(insg. 11 t, unbedenklich wäre 1 t)

- 10 % Öffentliche Infrastruktur
- 25 % Wohnen und Energie
- 29 % Konsum
- 23 % Mobilität
- 13 % Ernährungsbereitstellung

31 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-der-europaeischen-union#grosste-emittenten>

32 Ebenda.

33 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-der-europaeischen-union#grosste-emittenten>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

28 Neben Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) gibt es weitere Treibhausgase, wie Methan und Lachgas. Sie unterscheiden sich in ihrer Verweildauer in der Atmosphäre und in ihrer Relevanz bezogen auf den Treibhauseffekt. Um Vergleichbarkeit herzustellen definiert der Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) das so genannte „Globale Erwärmungspotenzial“. Dieser Index, CO<sub>2</sub>-Äquivalente-CO<sub>2</sub> e genannt, berechnet den Effekt eines Treibhausgases auf den Klimawandel über einen festgelegten Zeitraum (meist 100 Jahre) im Vergleich zu Kohlendioxid.

29 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/381888/umfrage/anteile-der-laender-mit-der-groessten-bevoelkerung-an-der-weltbevoelkerung/>; zuletzt aufgerufen am: 26.06.2020.

30 Christof Arens, Anja Bierwirth, Thorsten Koska, Johannes Thema, Oliver Wagner, Die Debatte um den Klimaschutz. Mythen, Fakten, Argumente, 2019, 9; abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fes/15665.pdf>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

31 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-der-europaeischen-union#grosste-emittenten>

32 Ebenda.

33 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-der-europaeischen-union#grosste-emittenten>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

Betrachtet man den durchschnittlichen individuellen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck in Deutschland, ergibt sich folgende Verteilung: Knapp 10 Prozent der ca. 11 t umfassenden Treibhausgasmissionen entfallen auf die öffentliche Infrastruktur wie Verwaltung, Straßen, aber auch Krankenhäuser (sog. „grauer“ Fußabdruck). 25 Prozent entfallen auf die Bereiche Wohnen und Energie, 30 Prozent auf den Konsum, 23 Prozent auf Mobilität und 13 Prozent auf die Ernährungsbereitstellung.<sup>34</sup>

Vergleicht man diese Werte mit dem vom Umweltbundesamt herausgegebenen unbedenklichen Richtwert der Pro-Kopf-Emission von jährlich unter 1 t CO<sub>2</sub>- Äquivalenten, wird die vor uns liegende Herausforderung deutlich.<sup>35</sup>

Bei diesen Berechnungen werden darüber hinaus jedem Land nur die Treibhausgasemissionen zugerechnet, die auf dem jeweiligen Staatsgebiet erfolgen. Exportierte Güter belasten somit das Budget der produzierenden Länder und nicht der Länder, in denen die Produkte konsumiert werden. Besonders deutlich wird der Unterschied in China, wo 33 Prozent der Emissionen aufgrund der Exportproduktion entstehen und nicht aufgrund des Inlandskonsums.<sup>36</sup> Auch in Deutschland entfielen im Jahr 2015 mit 579,3 Mio.t CO<sub>2</sub> mehr Emissionen auf die Exportproduktion, als durch Importe in anderen Ländern emittiert wurden (506,3 Mio.t CO<sub>2</sub>).<sup>37</sup> Aus diesem Grund können offizielle Reduktionszahlen eines Landes mit De-Facto steigenden Emissionen, die jedoch in anderen Ländern ausgestoßen werden, einhergehen.<sup>38</sup>

In nahezu allen Ländern ergibt sich in Bezug auf den Zusammenhang zwischen CO<sub>2</sub>-Ausstoß und Einkommen ein ähnliches Bild: Diejenigen, die über ein mittleres bis gutes Einkommen verfügen, Autofahren, Fleisch essen, in Flugzeugen reisen, die Wohnung kühlen oder heizen und Zugang zu Elektrizität haben, verursachen die Klimakrise. Weltweit stoßen 1,2 Mrd. Menschen oder 16 Prozent der Weltbevölkerung (Einkommen höher als 12.055 Dollar/Jahr) 38 Prozent aller Emissionen aus, während drei Mrd. Menschen, die weniger als 3805 Dollar/Jahr verdienen, nur 14 Prozent der Treibhausgase verursachen.<sup>39</sup> Die Kosten, die pro emittierter Tonne CO<sub>2</sub> verursacht werden, belaufen sich laut Umweltbundesamt auf 180 Euro.<sup>40</sup>

Deutschland hat sich zusammen mit 196<sup>41</sup> anderen Ländern 2015 im Rahmen des Pariser Abkommens der UN-Klimakonferenz „Übereinkommen von Paris“ völkerrechtlich verbindlich verpflichtet, die globale Erwärmung auf deutlich unter 2°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen und Anstrengungen zu unternehmen, die globale Erwärmung auf 1,5°C zu begrenzen.



---

34 [https://klima-kollekte.de/fileadmin/user\\_upload/Persoenerlicher\\_CO2-Fussabdruck.pdf](https://klima-kollekte.de/fileadmin/user_upload/Persoenerlicher_CO2-Fussabdruck.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

Je nach Erhebungsmethode gibt es bei den Werten deutliche Abweichungen. Das Institut für Energie- und Umweltforschung (ifeu) hatte den grauen Fußabdruck bspw. in einer Veröffentlichung von 2010 mit 11 Prozent angegeben. Andere Untersuchungen kommen beim grauen Fußabdruck zu Emissionswerten zwischen 0,75 und knapp 1,5 t pro Kopf.

35 [https://uba.co2-rechner.de/de\\_DE/](https://uba.co2-rechner.de/de_DE/); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

36 C. L. Weber, G. P. Peters, D. Guan, K. Hubacek (2008): The Contribution of Chinese Exports to Climate Change, [https://web.archive.org/web/20110722122621/http://www.iioa.org/pdf/Intermediate-2008/Papers/3b2\\_Weber.pdf](https://web.archive.org/web/20110722122621/http://www.iioa.org/pdf/Intermediate-2008/Papers/3b2_Weber.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020. Eine detaillierte Aufschlüsselung der CO<sub>2</sub>-Emissionen nach Import- und Exportgütern im Jahr 2015 für Deutschland findet sich unter [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Materialfluesse-Energiefluesse/Publikationen/Downloads-Material-und-Energiefluesse/co2-emissionen-pdf-5851305.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Materialfluesse-Energiefluesse/Publikationen/Downloads-Material-und-Energiefluesse/co2-emissionen-pdf-5851305.pdf?__blob=publicationFile&v=5); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

37 Destatis, Umweltökonomische Gesamtrechnungen, direkte und indirekte CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland 2010-2015, 2019, 13f.

38 Glen P. Peters et al., Growth in emission transfers via international trade from 1990 to 2008, 2001, einsehbar unter:

<https://www.pnas.org/content/early/2011/04/19/1006388108.abstract>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

39 Pötter, Bernhard, Klimawandel. 33 Fragen – 33 Antworten, München 2000, 103

40 <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/hohe-kosten-durch-unterlassenen-umweltschutz>

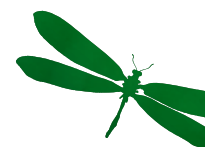
41 [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.



Das aus dem Pariser Abkommen abgeleitete Budget für CO<sub>2</sub>-Emissionen beträgt weltweit 800 Mrd. t (800 Gigatonnen)<sup>42</sup>. Lässt man die historische Ungleichverteilung der bisherigen Emissionen außer Betracht und verteilt das zur Verfügung stehende CO<sub>2</sub>-Budget gleichmäßig auf die Weltbevölkerung, ergibt sich für Deutschland in einer rein rechnerischen Betrachtung ein verbleibendes Gesamtbudget an noch emittierbaren Treibhausgasen von 6,7 Gigatonnen CO<sub>2</sub> ab 2020.<sup>43</sup> Andere Berechnungen erlauben nur noch einen Ausstoß von 5 Gigatonnen.<sup>44</sup> Pro Kopf bedeutet das eine Emissionsmenge von 1,95 t pro Jahr, das UBA definiert als Ziel weniger als eine Tonne Treibhausgasemissionen pro Person und Jahr.<sup>45</sup> Diese Rechnungen berücksichtigen allerdings nicht die bereits ausgelöste Eigendynamik verschiedener Faktoren, die den Klimawandel auch ohne weitere zusätzliche CO<sub>2</sub>-Emissionen beschleunigen und sich zudem gegenseitig verstärken (Albedo-Effekt, Auftauen der Permafrostböden etc.). Bei gleichbleibendem Ausstoß von derzeit 866 Mio. t CO<sub>2</sub> pro Jahr wäre das kritische Grenzwert-Budget bereits 2028 erreicht. Will man die Erderwärmung auf 1,5° mit 50-prozentiger Wahrscheinlichkeit begrenzen, beträgt der Grenzwert für Deutschland ab 2020 nur noch 4,2 Gigatonnen und dieser wäre bereits 2025 erreicht. Mögen die Zahlen je nach Berechnungsmethode etwas differieren, bleibt dennoch klar: Je später die CO<sub>2</sub>-Emissionen gesenkt werden, desto radikaler muss der Reduktionsprozess geschehen.

Die ökonomischen Auswirkungen einer zu zaghaften Klimapolitik sind ebenfalls beträchtlich. So wird die globale Wirtschaftsleistung ohne wirksame Klimapolitik im Jahr 2100 um sieben bis 14 Prozent, in den Tropen sogar um mehr als 20 Prozent niedriger sein als bei erfolgreicher Transformation.<sup>46</sup> „Klimaschäden treffen unsere Unternehmen und Arbeitsplätze, nicht nur Eisbären und Korallenriffe“, wie Leonie Wenz vom Potsdamer Institut für Klimafolgenforschung die jüngsten Erkenntnisse zusammenfasst. Niedrigere Ernten infolge von Dürren, geringere Arbeitsproduktivität in der Bauindustrie oder der Landwirtschaft sind nur einige Beispiele der ökonomischen Auswirkungen.<sup>47</sup>

Es muss folglich rasch auf nationaler und internationaler Ebene, ebenso wie auf staatlicher, zivilgesellschaftlicher und jeweils persönlicher Ebene gehandelt werden, denn sonst steuern wir auf einen Temperaturanstieg von mehr als 3°C zu.<sup>48</sup> Die Auswirkungen einer zu wenig gebremsten Erderwärmung sind Ausgangspunkt weiterer katastrophaler Entwicklungen für Mensch und Umwelt. Es drohen Extremwetterereignisse mit Hitzewellen, Dürren, Waldbränden, Intensivierung tropischer Stürme und Starkniederschlägen sowie der Anstieg des Meeresspiegels. Ein Rückgang der Eis- und Schneebedeckung ist ebenso zu messen wie die Versauerung der Ozeane. Das Ausmaß an negativen Folgen des weiteren



42 Für einen Temperaturanstieg von maximal 1,75°C und einer Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung von 67 Prozent [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2020\\_Umweltgutachten\\_Kurzfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4,5](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=4,5); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

43 [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04\\_Stellungnahmen/2016\\_2020/2019\\_09\\_Brief\\_Klimakabinett.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2016_2020/2019_09_Brief_Klimakabinett.pdf?__blob=publicationFile&v=7); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.  
[https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2020\\_Umweltgutachten\\_Kurzfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4,5](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=4,5); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

44 Griebhammer, Rainer: #klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 39.

45 [https://uba.co2-rechner.de/de\\_DE/](https://uba.co2-rechner.de/de_DE/)

46 <https://www.klimareporter.de/gesellschaft/klimakrise-wird-viel-teurer-als-bisher-angenommen-sowie>  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0095069620300838>

47 Ebenda.

48 <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

Verlusts an Artenvielfalt ist heute noch nicht abschließend prognostizierbar. Ebenso wenig vorhersagbar sind die aus Naturkatastrophen, dem Rückgang der Biodiversität und der fortschreitenden Desertifikation entstehenden Auswirkungen auf die Trinkwasser- und Nahrungsmittelversorgung sowohl in den Ländern des Südens als auch im eigentlich als ausreichend regenreich geltenden Norden. Offenkundig ist, dass der Lebensraum schrumpft. Soziale und militärische Konflikte um knappe Ressourcen sind ebenso zu erwarten, wie globale Migrationsströme in Folge der Vernichtung der natürlichen Lebensgrundlagen.<sup>49</sup>

Aus „naturwissenschaftlicher Sicht gibt es bisher keinen Klimaschutz“, resümiert der Klimaforscher Mojib Latif und beschreibt die zentrale Herausforderung für den Klimaschutz, die von nahezu allen Klimaforscher(innen)<sup>50</sup> geteilt wird: Die weltweiten Treibhausgasemissionen müssen sinken.<sup>51</sup>

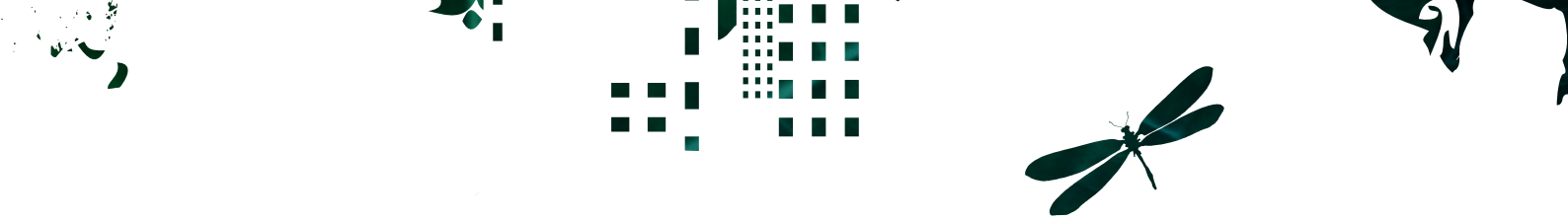
---

49 <https://www.scientists4future.org/stellungnahme/fakten/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

50 <https://www.scientists4future.org/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

51 <https://www.stern.de/gesundheit/gesund-leben/klimaforscher-mojib-latif-zum-klimawandel---mutter-erde-hat-fieber--8610064.html>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.





## 1. Klimaschutz aus theologisch-ethischer Perspektive

In seiner Sozial- und Umweltenzyklika ‚Laudato Si‘ (2015) hat Papst Franziskus ein integratives Verständnis des Klimaschutzes betont: „Wir kommen jedoch heute nicht umhin anzuerkennen, dass ein wirklich ökologischer Ansatz sich immer in einen sozialen Ansatz verwandelt, der die Gerechtigkeit in die Umweltdiskussionen aufnehmen muss, um die Klage der Armen ebenso zu hören wie die Klage der Erde.“ (LS 49) Damit macht der Papst deutlich, dass Soziales und Klimaschutz nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen, sondern vielmehr zusammengedacht werden müssen. Klimapolitik und Sozialpolitik aus christlicher Perspektive zusammenzudenken ist nicht völlig neu: Mit dem Aufruf zur ‚ökologischen Umkehr‘ (LS 216–221) spitzt Papst Franziskus auch den Konziliaren Prozess des Ökumenischen Rates der Kirchen (begonnen 1983) zum Zusammenhang von Frieden, Gerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung zu. Ein solcher Prozess der Umkehr „lädt uns ein, eine Spiritualität der globalen Solidarität heranreifen zu lassen, die aus dem Geheimnis der Dreifaltigkeit entspringt.“ (LS 240).

Klimaschutz ist eine – nicht zuletzt durch den Schöpfungsauftrag – biblisch begründete Aufgabe von Kirche und ihrer Caritas. Doch die Anstrengungen müssen weit über das ‚Bebauen und Bewahren‘ hinausgehen, denn es ist vor einer Lesart der Bibel zu warnen, die sie als Moralhandbuch ansieht. Es braucht die ständige Übersetzung in unsere Zeit. Aus dem biblischen Anliegen heraus entwickelt sich eine Schöpfungsspiritualität und -ethik, die für Kirche und ihre Caritas leitend ist.

### **Glaube als Unterbrechung: Unterbrechung des TINA-Denkens!**

Ebenso wenig wie sich einfach Handlungsanleitungen aus der Heiligen Schrift für einen sozial gerechten Klimaschutz ableiten lassen, so wenig lässt sich die Rolle der Religion darauf reduzieren, ihre Gläubigen zu moralisch anständigen Menschen zu machen. Religion wurde von Johannes Baptist Metz als ‚Unterbrechung‘ definiert. Diese Unterbrechung des eigenen Denkens und Handelns kann vor allem in komplexen Situationen hilfreich sein: Einen gedanklichen Schritt zurück machen, um sich bei aller Unübersichtlichkeit ein möglichst umfassendes Bild von der globalen Lage zu machen. Ihre politische Wirkung kann die Religion entwickeln, wenn es zu einer Unterbrechung des sogenannten ‚TINA-Denkens‘ (d.h. ‚there is no alternative‘) kommt.<sup>52</sup> Im politischen Prozess die Alternativlosigkeit gewisser Denkweisen und Maßnahmen immer wieder kritisch zu hinterfragen und Offenheit für kreative Ideen anzuregen, ist Aufgabe von Kirche und ihrer Caritas. Der christliche Sinnhorizont bietet Inspiration für nachhaltige Lebensmodelle. Er ist ebenso mahnende Erinnerung an die Armen und besonders Marginalisierten. Aus dieser Motivation heraus kann er Denk- und Handlungsangebote für nachhaltige Lebensmodelle möglich machen, für ein Leben in Würde aller, also auch und gerade für die Armen und besonders Marginalisierten, deren Leben durch den Klimakollaps besonders bedroht ist.

---

<sup>52</sup> Vgl. Bederna, Katrin/Gärtner, Claudia, Wo bleibt Gott, wenn die Wälder brennen? Welche Fragen die Klimakrise der akademischen Theologie aufgibt, in: HerKorr 74 (2020), 27–29, hier: 28.

## Alles ist mit allem verbunden

Aus ihren theologischen Überzeugungen heraus müssen Kirche und ihre Caritas für den Schutz von Mensch und Mitwelt einen ‚unverfügbaren Rest‘ betonen, der nicht durch materielle Werte aufgewogen werden kann. Es ist ihre Aufgabe, das Staunen über die Schöpfung und ihre Unverfügbarkeit wachzuhalten. Dazu gehört es, die Würde aller Lebewesen, der belebten und nicht belebten Umwelt, zu betonen und die Verbundenheit von allem mit allem hervorzuheben.

Ein Umdenken in Theologie, wie dies Papst Franziskus eingeleitet hat, ist sowohl für Theologie als auch für Kirche und ihre Caritas notwendig: Zu lange wurde die Lehre vom Menschen als ‚Krone der Schöpfung‘ in eine Richtung gedeutet, die das willkürliche Handeln des Menschen gegenüber der Umwelt – aber auch gegenüber seinen Mitmenschen – legitimiert hat. Anstatt einen Anthropozentrismus weiter voranzutreiben, der den Menschen (oft gleichgesetzt mit: männlich, weiß und gesund) überhöht und alles Andersartige geringschätzt<sup>53</sup>, gilt es in Beziehung zu denken: Anthroporelationalität und Retinität (lat. rete: Netz) sind die neuen Denk- und Handlungskategorien. Der Mensch steht in engen Wechselbeziehungen zu seiner Um- und Mitwelt und kann gar nicht getrennt von ihr gedacht werden: Er ist nicht ihre Krone, sondern integrativer Bestandteil und zutiefst von ihr abhängig.

Diese Abhängigkeit braucht ihn nicht zu ängstigen oder zu frustrieren, sondern kann einen Bewusstseinswandel in Richtung des Staunens und der Ehrfurcht anstoßen. Daraus kann ein verändertes Handeln erwachsen, das die Verbundenheit im Geflecht der Schöpfung berücksichtigt. In der Sozialethik wird dafür der Begriff der Retinität verwendet. Nachhaltiger und damit sozial gerechter Klimaschutz wird sich nur in der Wertschätzung dieser Verwobenheit von allem mit allem realisieren lassen. „Alles ist miteinander verbunden. Wenn sich der Mensch für unabhängig von der Wirklichkeit erklärt und als absoluter Herrscher auftritt, bricht seine Existenzgrundlage selbst zusammen.“ (LS 117)

Wenn aus christlicher Perspektive Freiheit und Selbstbestimmung immer nur in Beziehung zu denken und zu leben sind, hat dieser Gedanke nicht nur Auswirkungen auf den Einzelnen, sondern hat auch gesellschaftliche Konsequenzen. Jede einzelne Entscheidung und Handlung hat Auswirkungen auf das Gesamtgefüge, ebenso wie die Rahmenbedingungen das individuelle Handeln bestimmen. Die Ausrichtung individueller wie struktureller Anstrengungen auf ein klimaschützendes Verhalten wird der Tatsache der menschlichen Verbundenheit mit seiner Umwelt gerecht.

## Ökologische Umkehr – Ökologische Wahrheit

Um diesen Wandel zu verwirklichen, braucht es einen Richtungswechsel. Theologisch gesprochen: Es braucht Umkehr. Papst Franziskus spricht ganz explizit von ‚ökologischer Umkehr‘, zu der ein sich Eingestehen der eigenen Fehler und Nachlässigkeiten gehört. Darüber hinaus gehört dazu aber auch eine Versöhnung mit der Schöpfung, die einen Wandel im eigenen Herzen miteinschließt, die aus dem Gefühl der Verbundenheit mit allem erwächst. Es ist ganz klar, dass es dafür nicht ausreicht, dass der/die einzelne (auch wenn es viele sind) sich ändert. Es muss dringend eine ökologische Umkehr auf

---

<sup>53</sup> Vgl. Enxing, Julia, Und Gott schuf den Erdling. Plädoyer für eine neue Anthropologie, die die nichtmenschliche Schöpfung mitdenkt, in: HerKorr 74 (2020), 24–26; hier: 26.





der Ebene von Strukturen vollzogen werden. Um die ‚Strukturen der Sünde‘ zu heilen, braucht es eine Umkehr eben dieser Strukturen, die dazu führen, dass Mensch und Natur gleichermaßen ausgebeutet und zum Opfer ein paar weniger Profiteure gemacht werden (vgl. LS 216–221).

Ein konkretes Instrument hierfür ist die Benennung der ‚ökologischen Wahrheit‘ von Verhaltensweisen und daraus entstehenden Produkten. Die Folgekosten von klimaschädlichem Verhalten fließen nicht in die Preise von (Konsum-)Gütern ein. Die Kosten tragen die Gesellschaft und vor allem diejenigen, die am wenigsten zur Verursachung des Schadens beigetragen haben. Die ökologische Wahrheit benennt die Höhe von Subventionen für ganze Branchen und einzelne Produkte offen.<sup>54</sup> Zur ökologischen Wahrheit gehört auch, dass die bisherige Bepreisung von Treibhausgasemissionen viel zu niedrig angesetzt ist, wenn nicht nur die unmittelbaren Folgen, sondern auch die vielfältigen Wechselwirkungen von Umweltschäden (z. B. dem Aussterben von Arten) bedacht werden. Zur ökologischen Wahrheit gehört es aber auch zu sagen, dass allein eine Internalisierung von Kosten in Produkte nicht der einzige Weg sein kann, denn er vernachlässigt die notwendigen strukturellen Veränderungen in Wirtschaft und Industrie.<sup>55</sup>

Ein Schritt in Richtung eines strukturellen Wandels ist die Ausrichtung am Konzept der Resilienz. Es liegt in der Verantwortung von Wirtschaft, Industrie und Politik die Widerstandskräfte der Gesellschaft vor allem für Zeiten der Krise zu stärken. Diese Verantwortung geht über eine reine Nutzenorientierung und Gewinnmaximierung hinaus, denn sie hat das Wohl aller zum Ziel. Dabei kann auch auf die Resilienz der Natur selbst vertraut werden, die ihre Selbstheilungskräfte entfaltet, wenn sie in einem Maß gebraucht wird, welches einen suffizienten Lebensstil (vgl. Kapitel II.1, S. 20) ermöglicht. Aufgabe von Wirtschaft, Industrie und Politik ist es, diese Wende hin zu einer ökologischen Wahrheit zu vollziehen.

### Option für die Armen

Damit ist ein zentraler Punkt im Einsatz für einen sozial gerechten Klimaschutz angesprochen: Aufgrund des Diktats der Effizienz- und Wachstumssteigerung im Wirtschafts- und Konsumsystem wird die Ausbeutung von natürlichen aber auch von menschlichen Ressourcen billigend in Kauf genommen. Die Ärmsten und Marginalisierten müssen als Erste die Folgen der Klimakrise ertragen und werden gleichzeitig am wenigsten davor geschützt, da zu wenig Mittel dafür bereit gestellt werden. Die Botschaft des Evangeliums hat eine andere Vision: Es geht um ein gutes Leben für alle! Dabei hebt die christliche Soziallehre, neben den Prinzipien der Personalität, Solidarität, Subsidiarität und des Gemeinwohls vor allem die ‚Option für die Armen‘ hervor. Entstanden in der lateinamerikanischen Befreiungstheologie der 1960er und 1970er Jahre, wurde sie in die lehramtliche Theologie aufgenommen.<sup>56</sup>


Die Option für die Armen erfordert eine Änderung der Denkrichtung, denn sie geht von einer radikalen Subjektorientierung aus: Arme und benachteiligte Personen sind Subjekte, die Experten für ihr eigenes Leben und nicht Objekte von barmherzigen Hilfsmaßnahmen sind. Damit verbindet die Option für die Armen „biblische und theologische Perspektiven mit Gerechtigkeitsüberlegungen als Konsequenz einer



54 Vgl. Kapitel V.2.

55 Vgl. <https://www.boell.de/de/2017/07/09/preise-muessen-die-oekologische-wahrheit-sagen>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

56 Es darf nicht verschwiegen werden, dass sich von lehramtlicher Seite aus vor allem mit der politischen Dimension der Befreiungstheologie schwer getan wurde!!



universellen Gerechtigkeitsforderung<sup>57</sup>. Deswegen ist diese Option immer dann zu wählen, wenn nur eine von verschiedenen Gerechtigkeitsformen (z.B. intergenerationelle Gerechtigkeit) verletzt wird. Dass bei der Klimakrise Fragen der Gerechtigkeit betroffen sind, liegt auf der Hand. Allein die Tatsache, dass jene, die am wenigsten dazu beigetragen haben, am meisten darunter leiden und leiden werden, ruft die Option für die Armen auf den Plan. Wird diese ernst genommen, werden zuerst die Betroffenen gefragt, was sie brauchen und was aus ihrer Sicht zu einer Verbesserung der Lage beiträgt.

Der Aufruf zu Veränderung in Richtung eines sozial gerechten Klimaschutzes kommt gerade aus dem globalen Süden, auch wenn mittlerweile wenige Länder wie bspw. Brasilien eine andere Politik verfolgen. Die Option für die Armen schließt deshalb auch die Gedanken des Empowerment und einer nachhaltigen Entwicklung ein. Die Verbindung dieser Stränge wird im lateinamerikanischen Kontext auch mit dem Begriff des ‚buen vivir‘<sup>58</sup> umschrieben: Wir müssen uns fragen, was wirklich zu einem guten Leben notwendig ist und worin Wachstum besteht. Dies ist auch die Grundlage des Suffizienz-Gedankens, wie er im nächsten Abschnitt beschrieben wird.

### **Suffizienz im Lebensstil und Suffizienzpolitik**

Die Option für die Armen ist das Vorzeichen vor der Klammer, in der Maßnahmen für den Klimaschutz ausgerechnet werden müssen. Denn allzu oft werden die Belange ‚der Armen‘ – ohne sie gefragt zu haben – als Gegenargument für effektiven Klimaschutz verwendet. So kann es für alleinerziehende, auf ALGII angewiesene Mütter oder Väter oder wohnungslose Menschen tatsächlich zynisch klingen, wenn davon gesprochen wird, sich zugunsten des Klimas zu beschränken und auf konsumbasierte Annehmlichkeiten des Lebens zu verzichten. Damit wäre jedoch ein zentraler Punkt verfehlt, der komplementär zur Option für die Armen dazukommen muss: die Suffizienz.

Hierbei gilt es zwei Dimensionen zu beachten: die individuelle und die strukturelle. Erstere geht mit einem Konsumstil des/der Einzelnen einher, der nicht am viel Haben, sondern am guten Leben (die christliche Spiritualität gibt hier vielfältige Ansatzpunkte) ausgerichtet ist. Es geht um eine Haltung des ‚rechten Maßes‘: Was ist wirklich für ein erfülltes Leben notwendig? Die zweite Dimension richtet sich an Politik und alle Akteure aus Wirtschaft und Gesellschaft: Die Förderung von innovativen umweltfreundlichen Technologien und Wirtschaftsstrukturen ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Hinzu kommt ein gesellschaftlicher und politischer Prozess, der partizipativ und inklusiv zu gestalten ist. Damit ist die Basis für einen Bewusstseins- und Wertewandel gelegt, der das Gemeinwohl vor Augen hat und ein Handeln im Sinne der Klimagerechtigkeit ermöglicht.<sup>59</sup>

Deshalb geht es bei der Verbindung der Option für die Armen und dem Suffizienzgedanken gerade nicht darum, anderen vorzuschreiben, wie sie zu leben haben. Es geht um umfassende Veränderungen im wirtschaftlichen und sozialen Gefüge hin zu mehr Gerechtigkeit.



57 Kruip, Gerhard, Globale Gerechtigkeit und Option für die Armen. Konsequenzen für die weltweite Armutsbekämpfung, in: Dabrowski, Marin/Wolf, Judith/Abmeier, Karlies (Hg.), Globalisierung und globale Gerechtigkeit, Paderborn 2009, 11–32, 17.

58 Vgl. Acosta, Alberto, Buen vivir. Vom Recht auf ein gutes Leben, München 2015.

59 Vgl. Raus aus der Wachstumsgesellschaft. Eine sozialetische Analyse und Bewertung von Postwachstumsstrategien, (Studien der Sachverständigengruppe „Weltwirtschaft und Sozialethik“ 21), herausgegeben von der wissenschaftlichen Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 2018, 43–44.



## 2. Klimaschutz aus sozialpolitischer Perspektive

Aus den bisherigen Überlegungen wird deutlich, dass zwischen Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit eine komplexe Beziehung besteht, die nicht einseitig aufgelöst werden kann. Einerseits ist Klimaschutz eindeutig ein Bestandteil von Sozialpolitik: Gerade ältere Menschen, einkommensschwache Personen sowie Kinder und Jugendliche als aktuelle bzw. zukünftige Leidtragende sind besonders betroffen. So wohnen Einkommensärmere häufig in schlecht isolierten Wohnungen, die sich in heißen Sommern stark aufheizen und die nötige Abkühlung nicht zulassen. Meist fehlen zudem für die Abkühlung nötige Frischluftschneisen in dicht bebauten Stadtvierteln. Nur mäßig verdienende Bauarbeiter sind in Hitzemonaten heißen und tendenziell gesundheitsschädlichen Temperaturen ausgesetzt. Ältere Menschen leiden stärker unter hohen Temperaturen als Jüngere. Nicht zuletzt führt Hitze zu verstärkter Aggressivität. Grund dafür könnte die verminderte Serotoninproduktion sein.<sup>60</sup>

Über das Nord-Süd-Gefälle und die Generationengerechtigkeit hinaus spielt die Geschlechtergerechtigkeit eine wichtige Rolle. Frauen und Männer sind weltweit wie auch lokal deutlich unterschiedlich von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen und tragen ebenso ungleich dazu bei (z. B. CO<sub>2</sub>-Fußabdruck), darüber hinaus sind die Gestaltungspotentiale in der Klimapolitik ungleich verteilt.<sup>61</sup> Sozialpolitisch brisant sind hierbei vor allem auch die Diskussionen um Arbeitsplätze und deren drohender Wegfall durch Erneuerbare Energien: Dominierend sind Sektoren, in denen hauptsächlich Männer beschäftigt sind, während der Care-Bereich deutlich unterrepräsentiert ist.<sup>62</sup> „Wenn ‚gute Arbeit‘ und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung das Ziel sozialökologischer Transformation sein soll, müssen die unterschiedlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen von Männern und Frauen genauso wie globale Fragen einbezogen werden.“<sup>63</sup>

Klimaschutz und Klimapolitik hat folglich viele Überschneidungen mit Sozialpolitik, kann diese jedoch nicht ersetzen. Solange kein umfassendes Konzept eines sozial gerechten Klimaschutzes vorliegt, in dem Ökologie und Soziales vereint sind, wird die Notwendigkeit zu sozialer Abfederung der Mehrkosten weiter bestehen. In der derzeitigen öffentlichen Debatte werden Klima- und Sozialpolitik hauptsächlich gegeneinander ausgespielt. Dabei belegt eine Studie des Umweltbundesamtes den „Nutzen von Umweltpolitik und dessen Verteilung[swirkungen; K.K.]“<sup>64</sup>. Die „positiven sozialen Wirkungen von Umweltpolitik sowie die Synergiepotenziale von Umwelt- und Sozialpolitik [werden; K.K.] in der umweltpolitischen Debatte und der Öffentlichkeit bisher noch nicht ausreichend wahrgenommen“.<sup>65</sup>

---

60 <https://www.klimareporter.de/gesellschaft/das-klima-und-die-mordrate> sowie <https://ehjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12940-019-0549-4>


61 Vgl. Steinhilber, Silke, Digitalisierung geschlechtergerecht und nachhaltig gestalten? Überlegungen zum Zusammenhang von Sustainable Development Goals, Geschlechtergerechtigkeit und Digitalisierung. Studie für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, 2020, 13; einsehbar unter: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/de/article/237.digitalisierung-geschlechtergerecht-und-nachhaltig-gestalten.html>; zuletzt aufgerufen am: 27.08.2020.

62 Vgl. Steinhilber, Digitalisierung geschlechtergerecht und nachhaltig gestalten?, 32.

63 Steinhilber, Digitalisierung geschlechtergerecht und nachhaltig gestalten, 32.

64 Umweltbundesamt, Verteilungswirkungen umweltpolitischer Maßnahmen und Instrumente, 19. Einsehbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-01-11\\_texte\\_73-2016\\_abschlussbericht\\_verteilungswirkungen\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-01-11_texte_73-2016_abschlussbericht_verteilungswirkungen_final.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

65 Umweltbundesamt, Verteilungswirkungen umweltpolitischer Maßnahmen und Instrumente, 19. Einsehbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-01-11\\_texte\\_73-2016\\_abschlussbericht\\_verteilungswirkungen\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-01-11_texte_73-2016_abschlussbericht_verteilungswirkungen_final.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.



Die Synergien von Klima- und Sozialpolitik gehen sogar so weit, dass die Krise der Umwelt und die Krise des Sozialstaates als „zwei Seiten derselben Medaille“<sup>66</sup> angesehen werden müssen. Die Sorge um einen umfassenden Klimaschutz kann als eine Investition in die Existenzsicherung aller Menschen, zuerst aber derer angesehen werden, die mit der Absicherung ihrer Existenzgrundlage kämpfen. Diese vulnerablen Gruppen dabei ungefragt als Argument gegen die sozial-ökologische Modernisierung ins Feld zu führen, bedeutet, sie nicht als Gestalter ihres eigenen Lebens und als politisch relevante Stimmen wahrzunehmen.

### 3. Klimaschutz aus gesellschaftspolitischer Perspektive

Die theologisch-ethischen Überlegungen haben gezeigt, dass sozial gerechter Klimaschutz nicht nur eine Frage des Bewusstseins einzelner und eines entsprechenden Konsumverhaltens ist. Vielmehr kommt es in der derzeitigen Situation darauf an, die soziale, gesellschaftliche, politische und ökonomische Dimension in den Blick zu nehmen, da ohne einen umfassenden strukturellen Wandel die Bemühungen von einzelnen zwangsläufig ins Leere laufen müssen. Es muss deutlich werden, wie sehr die Stabilität unseres sozialen Gefüges sowohl hier in Deutschland und in Europa als auch weltweit von einer ambitionierten Klimapolitik auf Basis der sozialen Gerechtigkeit abhängt.

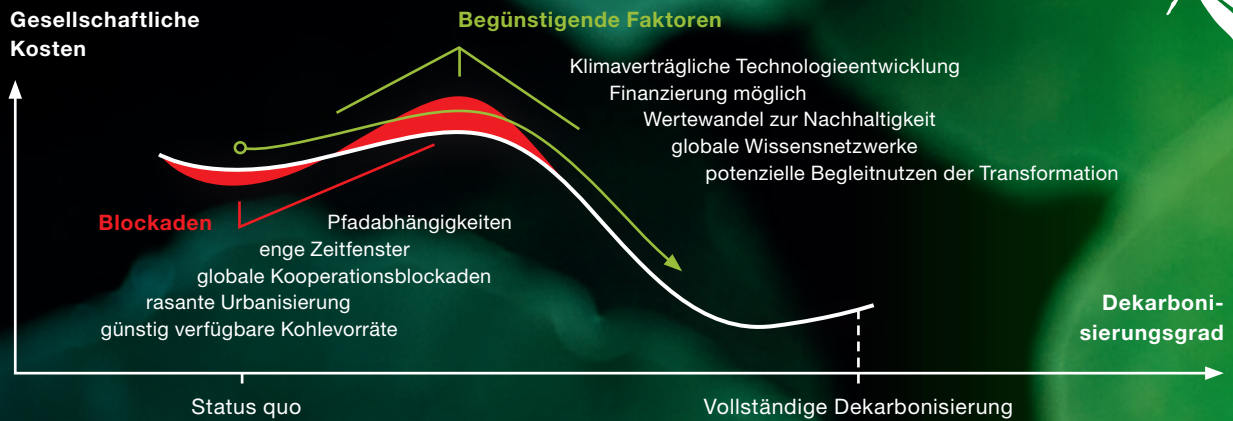
Die durch den Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen erstellte Graphik zeigt eine „Topographie der Transformation“ auf und benennt darin wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen, welche sich begünstigend aber auch verschärfend auf die Dekarbonisierung auswirken. Um zu einer „klimaverträglichen Weltgesellschaft“ zu kommen, müssen bremsende Faktoren wie Fehlanreize (Subventionen) für fossile Energieträger oder nicht einberechnete Umweltkosten abgebaut werden. Im gleichen Zuge gilt es förderliche Faktoren zu verstärken. Hierzu zählen: Klimaverträgliche Technologieentwicklung ist finanzierbar, es findet ein Wertewandel in Richtung Nachhaltigkeit statt und es gibt potenzielle Begleitnutzen der Transformation. Die Erkenntnis, die daraus gezogen wird, ist: Die gesellschaftlichen Kosten eines Nicht-Handelns werden derzeit als zu gering eingeschätzt, während die Kosten eines sozial-ökologischen Transformationsprozesses als zu hoch angesehen werden.<sup>67</sup> Im Sinne der ‚ökologischen Wahrheit‘ müssen wir auf die realen gesellschaftlichen Kosten eines ‚Weiter-wie-bisher‘ aufmerksam machen und an einer Transformation im Sinne der Gesamtgesellschaft mitarbeiten.



---

<sup>66</sup> Staupe, Die Soziale Leerstelle beim Klimaschutz: <https://www.neues-deutschland.de/artikel/1134970.klimakrise-die-soziale-leerstelle-beim-klimaschutz.html>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.


<sup>67</sup> Vgl. Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen (WBGU), Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation. Zusammenfassung für Entscheidungsträger, 2011, 6; einsehbar unter [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2011/pdf/wbgu\\_jg2011\\_ZfE.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2011/pdf/wbgu_jg2011_ZfE.pdf); zuletzt aufgerufen am 7.07.2020.



**Topographie der Transformation:** Um vom Status quo zu einer klimaverträglichen Weltgesellschaft (vollständige Dekarbonisierung) zu gelangen, sind zunächst Hürden zu überwinden, die als ein Anstieg der gesellschaftlichen Kosten dargestellt sind. Dieser Anstieg wird derzeit durch *Blockaden* (rot) verstärkt: Die gesellschaftlichen Kosten des derzeitigen Zustands stellen sich geringer dar als angemessen, etwa durch Fehlanreize wie Subventionen fossiler Energieträger oder nicht einberechnete Umweltkosten. Gleichzeitig erscheinen die erforderlichen gesellschaftlichen Kosten des Umbaus höher zu sein als sie tatsächlich sind. Zwar erfordern verschiedene blockierende Faktoren hohe Anstrengungen, etwa die kostenintensive Überwindung von Pfadabhängigkeiten. Dem stehen jedoch begünstigende Faktoren (grün) gegenüber: Viele Technologien für die Transformation sind bereits vorhanden und ihr Einsatz ist finanzierbar. Mit Hilfe der begünstigenden Faktoren können die Hürden abgesenkt und so der Weg für die Transformation geebnet werden. Sind die entscheidenden Hürden einmal genommen, ist eine große Eigendynamik in Richtung Klimaverträglichkeit zu erwarten. Quelle: WBGU

### **Klimaschutz ist wichtig für sozialen Zusammenhalt**

Die Klimakrise, die daraus entstehenden Folgen und eine vor allem die fossile Wirtschaft fördernde und sozial unausgewogene Klimapolitik führen zu verheerender sozialer Ungerechtigkeit, als Fortsetzung eines Wirtschaftskonzepts und einer Wirtschaftspolitik, die überhaupt erst in die Klimakrise geführt hat. Wird das Ausbleiben einer ambitionierten Klimapolitik unwidersprochen fortgeführt, ist ein weiteres Auseinanderdriften der gesellschaftlichen Schichten unvermeidlich. Die Kluft zwischen Arm und Reich zeigt sich besonders bei der Verteilung von Luxusgütern, die zu den Statussymbolen westlicher Gesellschaften gehören. Dramatisch wird es aber vor allem da, wo lebensnotwendige Güter betroffen sind, die sowohl menschenrechtlich als auch sozialpolitisch relevant sind. Wo verantwortungsvoller Zugang zu natürlichen Ressourcen oder angemessenem Wohnraum ohnehin nicht für alle gesichert werden kann und dann durch Klimaschutzmaßnahmen auch noch zusätzliche Härten für finanziell Schlechtergestellte entstehen, wird sich vor allem auch das gesellschaftliche und politische Klima verschlechtern. Eine einseitig auf ökologische Fragen ausgerichtete Klimaschutzpolitik kann einer Wählerwanderung zu Parteien Vorschub leisten, welche die Notwendigkeit von Klimaschutz leugnen. Daher gilt es, durch eine sozial gerechte Klimaschutzpolitik, auch das gesellschaftliche Klima zu schützen. Nicht eine konsequente Klimapolitik stört den sozialen Frieden, sondern gerade ein ‚Weiter-Wie-Bisher‘!



Untersuchungen, wie bspw. des seit 1981 weltweit durchgeführten World Values Survey unterstreichen den zentralen Stellenwert, den der Schutz der natürlichen Umwelt in großen Teilen der Weltbevölkerung genießt. Nahezu Konsens ist die Einstellung, die vorherrschende Wirtschaftsweise zu einer sozial-ökologischen Nachhaltigkeit umgestalten zu wollen. Einer Transformation stehen die Mehrheiten in den industrialisierten Gesellschaften, aber auch in den Schwellenländern nicht entgegen.<sup>68</sup> Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen fasst zusammen: „...die Politik (kann) bei Entscheidungen für den Klimaschutz mehr Courage zeigen... In der Bevölkerung ist die Bereitschaft dafür bereits viel größer als weithin vermutet.“<sup>69</sup>

Ein Auseinanderdriften gesellschaftlicher Schichten zeigt sich – im Sinne der intergenerationellen Gerechtigkeit – nicht nur entlang von Altersgrenzen. Es kann festgestellt werden, dass jüngere Menschen den Älteren Verantwortung und auch Schuld für die Krise und deren Nichtbewältigung zuschreiben und dass es sich dabei aber vor allem um Jugendliche aus bildungsnahen Schichten handelt. Es zeigt sich, dass Zukunftsoptimismus unter jungen Menschen der mittleren und oberen sozialen Schichten abgenommen hat, was auch damit zusammenhängen könnte, dass jungen Menschen mit niedrigen formalen Bildungshintergründen mehrheitlich weniger Wissen in Bezug auf die Klimakrise haben.<sup>70</sup> Die SINUS-Studie (2019) bestätigt die benannten Sorgen: So stimmen 68 Prozent der hier befragten 14- bis 24-jährigen der Aussage zu „Der Klimawandel macht mir große Angst“. Dabei fühlen sie sich viele von der älteren Generation im Stich gelassen (67 Prozent Zustimmung) und die Aussage „Ich habe das Gefühl, wir Jungen müssen die Fehler der Älteren beim Klimaschutz ausbaden“ bejahen drei von vier jungen Menschen. Als Akteurinnen, die zentral für Klimaschutz verantwortlich sind, werden v. a. Politik und Wirtschaft benannt, denen aber wenig dahingehend vertraut wird, dass sie dieser Verantwortung auch nachkommen; diesbezüglich wird am meisten in Wissenschaft wie auch Umwelt- und Tierschutzorganisationen vertraut.

Die Shell-Jugendstudie von 2019<sup>71</sup> zeigt zudem, dass der Wert des ‚Umweltbewusstseins‘ unter jungen Menschen einen ungewöhnlich hohen Bedeutungsanstieg erfahren hat. Umweltschutz und Klimawandel stehen dabei als Themen im Mittelpunkt vermehrter Aufforderungen junger Menschen an Politik und Gesellschaft nach Handlungen und ihrer Forderung nach mehr Mitsprache wie auch dem Wunsch sich hierfür aktiv einzubringen. Auch die Sinus-Studie 2019 zeigt, dass relativ viele jungen Menschen glauben, dass die junge Generation selbst etwas tun kann (70 Prozent); so haben hat auch rund ein Viertel der Befragten bereits an einer Veranstaltungen von Fridays for Future teilgenommen und nur ein Zehntel hat noch nichts von dieser Bewegung gehört. Auch in der Shell-Jugendstudie wird darauf verwiesen, dass die Fridays-For-Future-Bewegung die Bereitschaft junger Menschen zeigt, sich in die Gestaltung von Zukunft und die Einhaltung von Umweltzerstörung und das Aufhalten des Klimawandels einzubringen.

Dieser kurze Blick auf die junge Generation macht deutlich, dass die Klimakrise nicht nur die Frage nach dem sozialen Zusammenhalt betrifft und immer stärker betreffen wird, sondern auch der Einsatz für Generationengerechtigkeit verstärkt betrachtet werden muss.

---

68 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019, 8; einsehbar unter: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2011/pdf/wbgu\\_jg2011\\_ZfE.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2011/pdf/wbgu_jg2011_ZfE.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

69 Ebenda.

70 Vgl. SINUS Markt- und Sozialforschung (2019): Die Jugend in Deutschland ist wütend: Sie fühlt sich beim Klimaschutz im Stich gelassen. SINUS-Studie zu Fridays for Future und Klimaschutz. Pressemitteilung. Einsehbar unter: <https://www.sinus-institut.de/veroeffentlichungen/downloads/>; zuletzt aufgerufen am 21.10.2020.

71 Vgl. Shell Konzern (2019): 18. Shell Jugendstudie „Eine Generation meldet sich zu Wort“. Einsehbar unter: <https://www.shell.de/ueber-uns/shell-jugendstudie.html>; zuletzt aufgerufen am 19.12.2019.



## **Klimaschutz ermöglicht gleichwertige Lebensverhältnisse und mehr Lebensqualität für alle**

Sozial gerechter Klimaschutz liegt somit im Interesse aller. Werden die Weichen hierfür gestellt und schnell umgesetzt, ermöglicht das sowohl die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für benachteiligte Bevölkerungsgruppen als auch die Verbesserung der Lebensqualität für alle Menschen. Gleichwertige Lebensverhältnisse bestimmen sich in einer digitalisierten und globalisierten Welt komplex: Zu dem Ost-West sowie dem Nord-Süd-Gefälle und der Stadt-Land-Differenz kommen überlagernde Belastungen hinzu, die sich von Wohnungsmieten über Schulabgänger(innen) ohne Schulabschluss bis hin zu Empfänger(inne)n von sozialer Mindestsicherung erstrecken.<sup>72</sup>

Sozial gerechter Klimaschutz geht im Idealfall über die Mindestanforderung von gleichwertigen Lebensverhältnissen hinaus und führt zu mehr Lebensqualität für alle. Die Tatsache, dass ‚alles mit allem verbunden‘ ist, kann positive Entwicklungen für alle zeitigen. Werden die vorhandenen Ressourcen (im Sinne des nachhaltigen Verbrauchs) für ein System verwendet, das einen suffizienten Lebensstil ermöglicht, wird die Lebensqualität für alle verbessert. Haushalte mit geringem Einkommen sind vermehrt Umweltbelastungen ausgesetzt, die Lebensqualität wird verringert. „Umweltpolitik kann entsprechend dazu beitragen, die Lebensqualität sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen und die Voraussetzungen für deren soziale Teilhabe zu verbessern.“<sup>73</sup>

## **Klimaschutz ist wichtig für globalen Zusammenhalt**

Damit hängt die globale Perspektive zusammen: Die sozialen Auswirkungen einer zu wenig ambitionierten weltweiten Klimapolitik sind schon jetzt deutlich spürbar: Klimamigration aufgrund der voranschreitenden Desertifikation oder aufgrund des ansteigenden Meeresspiegels, Konflikte aufgrund von knapper werdenden Ressourcen wie Boden und Wasser und extreme Armut aufgrund von Naturkatastrophen. Dafür muss man den Blick nicht nach Übersee richten, sondern kann sich auch fragen, welche Auswirkungen der exzessive Verbrauch von und Raubbau an Ressourcen auf den europäischen Kontinent und die Europäische Union haben werden.

---

72 Feist, Marian/Messner, Dirk, Klimapolitik. Digitalisierung und soziale Kohäsion. Die große Transformation unter neuen Vorzeichen, in: Amosinternational 13 (2019), 3–8; hier: 6.

73 Umweltbundesamt, Verteilungswirkungen umweltpolitischer Maßnahmen und Instrumente. Endbericht, Dessau-Roßlau 2016, 19. Einsehbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-01-11\\_texte\\_73-2016\\_abschlussbericht\\_verteilungswirkungen\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-01-11_texte_73-2016_abschlussbericht_verteilungswirkungen_final.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.







# INTERNATIONALE DIMENSION

Die Auswirkungen der Klimakrise sind in vielen Ländern des globalen Südens deutlich stärker spürbar als in Europa. Extremwetterereignisse mit meist verheerenden Folgen für Menschen, Tiere, Natur und Lebensräume sind konkrete Gefahren. „Zeit ist ein Luxus, den wir nicht haben“, betont daher die gemeinsame Erklärung der kontinentalen Bischofskonferenzen vom 29. Oktober 2018.<sup>74</sup> Hingegen ist eine konkrete und wirksame globale Klimapolitik auch fünf Jahre nach der Pariser Klimakonferenz 2015 kaum sichtbar.

## 1. Klimaschutz als globales Thema

Die theologisch-ethischen Einsichten zu Beginn dieses Papiers werden in ihren internationalen Dimensionen besonders eindringlich: dass es nicht zwei Krisen nebeneinander, eine der Umwelt und eine der Gesellschaft, sondern eine einzige und komplexe sozio-ökologische Krise ist.<sup>75</sup> Klimaschutz als globales Thema dreht sich um die substantielle Frage nach Gerechtigkeit. Ein umfassendes Konzept eines sozial gerechten Klimaschutzes mit dem Ziel präventiv an den Ursachen der Klimakrise zu arbeiten, kann durch Humanitäre Hilfe mit dem Ziel Not zu lindern und Katastrophenvorsorge zu leisten lediglich ergänzt werden. Im Kern geht es um eine nachhaltige Entwicklung und weltweite Solidarität, wie sich dies auch im Verständnis von Caritas Internationalis wiederfindet: „Climate change is a global relief and development issue and unquestionably a global solidarity issue.“<sup>76</sup>

---

74 Vgl. Continental Bishops' Statement, 2018 joint statement on climate justice by Bishops' Conferences, einsehbar unter: <https://drive.google.com/file/d/1RNYH9cDBuEvt54Yi1PnUADDE8InOdUSm/view>; zuletzt eingesehen am 17.07.2020.

75 Enzyklika Laudato si', 139

76 Caritas internationalis, Climate Justice, 22.





Caritas international, das Hilfswerk des Deutschen Caritasverbandes, ist ein zentraler Akteur in der praktischen Umsetzung und setzt verstärkt Projekte in diesem Verständnis um. Bei der Vielzahl an Einzelprojekten wird nicht vergessen, dass die Klimakrise ein globales Phänomen ist – und damit bedarf es auch einer global koordinierten Herangehensweise, in der sich Caritas als weltweites Netzwerk verstärkt einbringt. Auch wenn bisher Projekte über Spenden und öffentliche Mittel finanziert werden, stellt sich auf internationaler Ebene – und besonders im Hinblick auf die Fragen nach globaler Gerechtigkeit, nach Prävention oder Ausgleich nach Verlusten – insgesamt die Frage nach der finanziellen Bewältigung des Klimakollapses. Die vom UN-Klimagipfel in Kopenhagen zugesagte Anhebung der Mittel auf 100 Mrd. US-Dollar pro Jahr erweist sich schon jetzt als unzureichend.<sup>77</sup> Allein die Kosten für die Anpassung an den Klimawandel in den Ländern, für die jegliche ambitionierte und sozial gerechte Klimapolitik zu spät kommen und [die] schon jetzt akut betroffen sind, könnten [...] bis 2030 auf 170 bis 230 Mrd. US-Dollar pro Jahr steigen.<sup>78</sup> Dass diese Summen im Rahmen des Möglichen liegen, wenn politischer Wille und entsprechende Prioritätensetzung gegeben sind, zeigt die aktuelle Corona-Pandemie in der zur Abfederung der ökonomischen Folgen mehrere Hilfspakete in dreistelligen Milliardenhöhen geschnürt werden.

## 2. Auswirkungen der Klimakrise auf die Ärmsten

### Klimakatastrophen als Kausalereignisse

Die Anzahl der Naturkatastrophen hat sich weltweit in den letzten 20 Jahren von etwa 200 auf etwa 400 jährlich verdoppelt. Davon sind 75 Prozent Extremwetterereignisse. Immer häufiger und heftiger belastet der Klimawandel diejenigen, die ohnehin aufgrund von Armut nur sehr begrenzt in der Lage sind, sich gegen Überschwemmungen, Dürren, Ernteauffälle und Hunger oder die Zerstörung ihrer Wohnhäuser zu schützen.

Ein exemplarisches Problem stellen Überschwemmungen dar. Diese entstehen nicht nur dadurch, dass sich klimatisch bedingt die Zeiten und Niederschlagsmengen des Regens verändern, sondern auch durch den Anstieg des Meeresspiegels bedingt durch das Abschmelzen von Gletschern und Eisschilfen. Im schlimmsten Fall kommt es zu einer Kombination der beiden Überschwemmungsursachen.<sup>79</sup> Aufgrund der zunehmenden Variabilität innerhalb der Niederschlagsregime folgen auf Überschwemmungen oftmals längere oder intensivere Phasen von Trockenheit wie beispielsweise in Mozambik nach der Flut schon 2001 und 2019 oder in Amazonien, wo auf die extremen Fluten 2009 im Jahr 2010 eine „Jahrhundertdürre“ folgte. Und dabei war diese nach der Trockenheit 2005 bereits die zweite „Jahrhundertdürre“ in nur fünf Jahren. Extreme Trockenheit birgt wiederum die Gefahr von Waldbränden, die auch durch den Menschen verursacht werden können. Hier stehen vor allem das Abbrennen von Waldflächen für wirtschaftliche Aktivitäten, wie z. B. die Anlage von Palmölplantagen insbesondere in Südostasien, der Anbau von Soja in Lateinamerika für die weltweite Tiermast<sup>80</sup>, oder auch das Anlegen



77 Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe (VENRO): Für ein nachhaltiges, faires und solidarisches Europa. Positionspapier zur Europawahl 2019. Berlin 2019, 8. [https://venro.org/fileadmin/user\\_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionspapiere/PosPap\\_EU-Wahl-2019\\_v05\\_DIGITAL.pdf](https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionspapiere/PosPap_EU-Wahl-2019_v05_DIGITAL.pdf), 8

78 Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe (VENRO): Für ein nachhaltiges, faires und solidarisches Europa. Positionspapier zur Europawahl 2019. Berlin 2019, 8); [https://venro.org/fileadmin/user\\_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionspapiere/PosPap\\_EU-Wahl-2019\\_v05\\_DIGITAL.pdf](https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionspapiere/PosPap_EU-Wahl-2019_v05_DIGITAL.pdf)

79 Vgl. Caritas international, Klimaschutz und Humanitäre Hilfe, 3.

80 Vgl. Kapitel IV.2, S. 39.



von Rinderweiden in Lateinamerika, um nur drei Beispiele zu nennen. Der westliche Konsum und der damit verbundene ökologische Fußabdruck der Industriestaaten beanspruchen immense Flächen in Ländern des globalen Südens. Böden laugen durch die intensive Beanspruchung aus und erodieren, natürliche Ökosysteme werden zerstört oder in ihrer Funktionsfähigkeit und Struktur gestört.

Neben der akuten Bedrohung durch Naturkatastrophen stellt vor allem der Verlust von fruchtbaren Böden eine schleichende Gefahr dar. Hier stehen drei Entwicklungen im Vordergrund: das Ansteigen des Meeresspiegels, die Desertifikation und die Versalzung von Böden. Durch den steigenden Meeresspiegel gehen nicht nur ganze Landstriche verloren, sondern aufgrund der Konnektivität der globalen Wasservorkommen steigt in küstennahen Regionen auch der Salzgehalt des Grundwassers. Dies beeinträchtigt die Trinkwasserqualität bis hin zum Verlust von Trinkwasserquellen und stellt vor allem für die Bewässerungslandwirtschaft in den betroffenen Regionen ein großes Problem dar, da durch den erhöhten Salzgehalt des Wassers die Versalzung landwirtschaftlicher Böden zusätzlich befördert wird. Dies betrifft vor allem trockene Regionen, aber zunehmender Salzgehalt des Grundwassers, insbesondere bei einem verschwenderischen Umgang mit Wasser und damit einer hohen Grundwasserentnahme und dem damit verbundenen Nachfließen von Meerwasser, kann auch in den gemäßigten Breiten die Versalzung von Böden vorantreiben.

Hinzu kommt der Bodenverlust durch Desertifikation. Hierbei handelt es sich um „anthropogen bedingte Verarmung v.a. arider und semiarider Ökosysteme“.<sup>81</sup> Dabei bezieht sich der Terminus sowohl auf die Entstehung neuer als auch auf die Ausbreitung bereits bestehender Wüsten. Ursächlich für die Desertifikation ist die Übernutzung bereits vulnerabler Ökosysteme z.B. durch intensive Beweidung bzw. Überweidung.<sup>82</sup> „Die anthropogene Übernutzung ist eine Folge von sozialen, politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen, in deren Folge sich die ursprünglich nachhaltige Nutzung (Nachhaltigkeit) hin zu einer Übernutzung verlagert und somit den Prozess der Desertifikation in Gang setzt. Desertifikation ist damit ein Problemkreis, der im Zusammenhang mit Klimaänderungen bzw. dem Weltbevölkerungsanstieg von großer Bedeutung ist, insbesondere in subtropischen bzw. ariden Klimazonen.“<sup>83</sup>

Zwar sind Auswirkungen des Klimawandels auch in den Industrieländern Nordamerikas und Europas zunehmend wahrzunehmen, doch vor allem sind es die Menschen in den tropischen und subtropischen Gebieten Afrikas, Asiens, Ozeaniens und Lateinamerikas, die mit den konkreten Folgen des Klimawandels konfrontiert sind. Seit Ende der 1980er Jahre wird vermehrt über die Veränderungen des Klimas berichtet und vor bedrohlichen Folgen gewarnt. Aber erst heute wächst die Einsicht, dass der Klimawandel zur weltweit größten Bedrohung wird und auch viele mittelbare Folgen hat. Ursachen und Folgen, Verursachende und Leidtragende liegen geografisch wie sozial oftmals weit auseinander. Caritas international setzt daher einen Fokus auf die gleichzeitige Betrachtung ökologischer und sozialer Herausforderungen, um gegenseitige Wechselwirkungen erkennen und diesen in zusammenhängender Weise begegnen zu können.

---

81 <https://www.spektrum.de/lexikon/geowissenschaften/desertifikation/3088>

82 Vgl. <https://www.spektrum.de/lexikon/geowissenschaften/desertifikation/3088>

83 <https://www.spektrum.de/lexikon/geowissenschaften/desertifikation/3088>



## Soziale Dimension

Die durch den Klimawandel immer häufiger auftretenden Extremwetterereignisse werden erst deshalb zu Katastrophen, weil es Menschen gibt, die diesen Phänomenen schutzlos ausgeliefert sind. Die Betroffenen sind zuallererst die Schwächsten und Verletzlichsten der betroffenen Gesellschaften – zumeist die in Armut lebenden Menschen. Sie sind dazu gezwungen in äußerst prekären und für Extremwetterereignisse besonders vulnerablen Verhältnissen zu leben, wie z.B. am Rand natürlicher Überschwemmungsgebiete oder an unbefestigten Berghängen. Daher führen Katastrophen auch die soziale Ungerechtigkeit vor Augen. Das gilt ebenso für Naturgewalten, die nicht direkt mit dem Klimawandel zusammenhängen wie z.B. Erdbeben. Denn auch hier sind häufig vor allem die in Armut lebenden Menschen betroffen, deren Ressourcen für den eigenen Schutz nicht ausreichend sind.

In Bezug auf Gerechtigkeit ist die Frage, wodurch Wetterereignisse zu Katastrophen werden, also von zentraler Bedeutung. Die sozialen, ökonomischen, kulturellen und politischen Lebensverhältnisse der Menschen spielen in besonderem Maß eine Rolle. Bedingungen, in denen Menschen aufgrund von Armut oftmals leben müssen, schaffen erst die Risiken, durch die Menschen zu Opfern von Extremwetterereignissen werden. Eine Klima-Katastrophe beginnt bereits vor dem für die Öffentlichkeit sichtbaren Ereignis. Daher braucht es mehr Weitblick und Antizipation, um aufmerksam Prioritäten zu setzen, bevor es zu einer Katastrophe kommt. Humanitäre Hilfe ist nur nachhaltig, wenn sie die betroffenen Menschen in die Lage versetzt, selbst Vorsorge zu treffen und sich wirksam vor Naturkatastrophen zu schützen. Die Hilfe muss bei den Betroffenen vor Ort ansetzen, deren Schutzmechanismen stärken und viel mehr als bisher auf Prävention ausgerichtet sein. Das gegenwärtige Handeln schafft die Grundlagen dafür, inwieweit sich extreme Wetterereignisse für bestimmte Menschen zu Katastrophen verschlimmern oder ob sie sich davor schützen können.

## Flucht

Ganz konkrete Auswirkungen der Klimakatastrophen und der Tatsache, dass dadurch ganze Landstriche unbewohnbar werden, sind die Migration und die Flucht von Menschen. Aufgrund des zunehmenden Verlusts an Bodenfruchtbarkeit ist oft die lokale Versorgung mit Nahrungsmitteln nicht mehr sichergestellt oder eine weitere Lebensperspektive nicht mehr gegeben. Allein 2019 mussten 24,9 Mio. Menschen wegen Naturkatastrophen ihre Heimat verlassen. Laut UN kommt jede Sekunde ein Mensch hinzu. Bis 2050 werden davon 200 Mio. Menschen betroffen sein, so Schätzungen der Internationalen Organisation für Migration.<sup>84</sup> Der oft zitierte Begriff des „Klima- oder Umweltflüchtlings“ hat noch immer wenig Relevanz, da Umweltkatastrophen rechtlich nicht als Grund zur Flucht anerkannt sind und sich staatliche Akteure dahingehend nicht öffnen. Der Beschluss des UN-Menschenrechtsausschusses, dass Menschen Asyl zu gewähren ist, wenn ihr Leben durch Klimaveränderungen bedroht ist, ist ein gutes Zeichen. Doch bisher fehlt auf internationaler Ebene jeglicher politischer Wille eine globale Verantwortung für die vom Klimawandel betroffenen Personen zu übernehmen.<sup>85</sup>



---

<sup>84</sup> Pötter, Bernhard (2000): Klimawandel- 33 Fragen-33 Antworten, München, S.104.

<sup>85</sup> <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurz dossiers/283563/rechtliche-schutzmoeglichkeiten-fuer-klimafluechtlinge->



Zudem fehlt es vielen Menschen oftmals an den finanziellen Mitteln, die eigenen Landesgrenzen zu verlassen, was laut der Genfer Flüchtlingskonvention die Grundlage ist, um als „Flüchtling“ anerkannt zu werden. Weiter muss für die Schutzwürdigkeit eine schwere Menschenrechtsverletzung in Form von Verfolgung vorliegen. Dass dies bei der Flucht vor Klimakatastrophen vorliegt, ist aus dem Text der Konvention nicht zu schließen. Allerdings muss man aus einer verantwortungsethischen Perspektive fragen, wie der rechtliche Status dieser Personen zu definieren ist, und welche Hilfsmaßnahmen sich daraus ableiten, wenn klar ist, dass die Situation wesentlich durch Staaten der westlichen Hemisphäre mitverursacht wurde.

In zahlreichen Fällen basieren Flucht und Vertreibung auch klar auf der Konkurrenz um natürliche Ressourcen wie Wasser, fruchtbare Böden oder Wälder. So zeigt das Heidelberger Konflikt Barometer (2017), dass die Bedeutung von Ressourcen als Konfliktgegenstand in den letzten Jahren zugenommen hat und Ressourcenkonflikte immer gewalttätiger ausgetragen werden. Nach Regime-Konflikten, in denen es um die Veränderung des politischen Systems geht, rangieren sie auf Platz zwei der Konfliktursachen<sup>86</sup>. Im Vordergrund stehen dabei bis heute zumeist Konflikte um Wasser, so wurden bereits im Zeitraum 2000-2012 weltweit über 50 Konflikte mit Gewalteinwirkung aufgrund der Konkurrenz um Wasser festgestellt<sup>87</sup>, aber auch Konflikte um fruchtbares Land nehmen zu, wie z. B. in Nigeria, wo der Kampf ums Land bereits seit Jahren eines der bedeutendsten Sicherheitsrisiken darstellt.

### Soziale und militärische Konflikte

Mit der Migration bzw. Flucht von Menschen hängen unmittelbar weitere schwerwiegende Folgen zusammen. Wenn die Zahl der Menschen steigt, welche ihre Heimat verlassen müssen, werden auch die Belastungen an anderer Stelle zunehmen, nämlich dort, wo die geflohenen Menschen aufgenommen, integriert und versorgt werden müssen. Die immer knapper werdenden Ressourcen und damit auch die Konflikte um Ressourcen wie Wasser, Agrarfläche, Wohnraum und Nahrungsmittel verlagern sich so und können entsprechend auch an neuen Orten zu erheblichen sozialen Spannungen, wenn nicht sogar bewaffneten Konflikten führen.<sup>88</sup>

## 3. Internationale Gerechtigkeitsperspektive

Die beschriebenen Ereignisse und ihre Auswirkungen auf die Menschen und die Stabilität von nationalen wie dem internationalen Gefüge lassen die Frage nach einer internationalen Gerechtigkeitsperspektive stellen. Um einen sozialen Ansatz in der Klimapolitik gestalten zu können, müssen nationale und internationale sowie kurz- und längerfristige Folgen berücksichtigt werden. Mag dies aufgrund verschiedenster wirtschaftlicher Interessen erst einmal kontraintuitiv erscheinen, liegt ein solcher Ansatz im Eigeninteresse der meisten Akteure.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> <https://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/76755/ressourcenkonflikte>

<sup>87</sup> <https://www.wwf.de/2012/maerz/kampf-gegen-globale-wasserkrise/>

<sup>88</sup> Vgl. Lienkamp, Andreas, Der Klimawandel als ethisches Problem, in: Geiger, Gunter/Saan-Klein, Beatrice van (Hrsg.), Menschenrechte weltweit – Schöpfung bewahren! Grundlagen einer ethischen Umweltpolitik, Opladen 2013, 142.

<sup>89</sup> Ekardt, Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, 79.



## Ökonomische Entwicklung zugestehen

Geht es um eine Gerechtigkeitsperspektive auf internationaler Ebene, steht nicht nur die Verhinderung von sozialen und militärischen Konflikten auf dem Plan. Positiv gewendet muss ein Weg aufgezeigt werden, der eine ganzheitliche Entwicklung anstößt, welche auch eine ökonomische Entwicklung mit einschließt. Entwicklungsländer haben das Recht auf eine ökonomische Entwicklung, welche den Menschen helfen kann, ihre Armutssituation zu überwinden. Reiche Industriestaaten verfügen dabei bereits über Ressourcen und das Wissen, die Entstehung ‚sauberer Energien‘ zu fördern. Es gilt die Schwellen- und Entwicklungsländer dabei zu unterstützen, klimafreundliche Technologien schneller anzunehmen und auszubauen, als dies in der Geschichte der westlichen Nationen der Fall war.<sup>90</sup> Dies sollte jedoch nicht auf einen Transfer westlicher Technologien beschränkt bleiben, sondern sollte vor allem auch die Entwicklung eigener lokal angepasster Technologien fördern, von welchen wiederum ein umgekehrter Wissenstransfer ausgehen kann. Die westlichen Länder haben für ihren Wohlstand Ressourcen des globalen Südens verbraucht und so bislang das Entwicklungspotential dieser Länder geschmälert.<sup>91</sup> Globale Gerechtigkeit fordert eine radikale Umkehr und die Anerkennung von traditionellem Wissen und Konzepten sowie einen Austausch auf Augenhöhe mit den Entwicklungs- und Schwellenländern, da Probleme nicht mit der gleichen Denkweise zu lösen sind, mit der sie entstanden sind (Albert Einstein zugeschrieben).

## Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung wahrnehmen

Deshalb liegt es auf der Hand, dass die Fragen der Verantwortung und der Verantwortlichkeiten unterschiedlicher Staaten auch unterschiedlich gelagert sind. Die Dringlichkeit der Thematik lässt es dabei nicht zu, dass Schwellen- und Entwicklungsländer ganz aus der Verantwortung entlassen werden – was auch in ihrem Interesse liegen dürfte. So kann man von einer „gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung“ sprechen, welche auch Bestandteil der Klimarahmenkonvention ist. Damit ist eine Rechtsverbindlichkeit dieses Prinzips gegeben. Gründe für die unterschiedliche Verantwortung sind die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Staaten, sowie die unterschiedlichen Verursachungsbeiträge (historische Emissionen). Allerdings besteht in der Staatengemeinschaft keine Einigkeit darüber, welches der Kriterien schwerer wiegt bzw. welches zur Anwendung kommt, was in der Praxis erhebliche Auswirkungen z. B. auf Kostentragungs- und Beseitigungspflichten hat.

Was bei diesen Diskussionen nicht außer Acht gelassen werden darf, ist die Perspektive der Betroffenen. Im Streit um die Verantwortung und den daraus abzuleitenden Schritten, werden jene vergessen, die an den Auswirkungen des Nicht-Handelns am meisten leiden. „Es darf nicht sein, dass für die Betroffenen Klimapolitik gemacht wird, ohne dass sie diese aktiv mitgestalten.“<sup>92</sup>

---

90 Vgl. Caritas internationalis, Climate Justice, 13–14.

91 Vgl. Caritas internationalis, Climate Justice, 4.

92 Benson Kibiti, Caritas Kenia; in: Caritas international, Klimaschutz und Humanitäre Hilfe, 6.



# IV NATIONALE, INTERNATIONALE UND SUPRANATIONALE AKTEURE

Nach der Vergewisserung über die eigene Perspektive auf das Thema des sozial gerechten Klimaschutzes sowie der Erläuterung zentraler globaler Aspekte ist es wichtig, sich einen Überblick über die relevanten Akteure zu verschaffen. Im Folgenden werden staatliche Akteurskonstellationen in den Blick genommen und das auf globaler, europäischer und bundesrepublikanischer Ebene. Es werden in den jeweiligen Kapiteln zuerst die wichtigsten Stationen in der Beschäftigung mit dem Klimaschutz benannt, danach stehen ergriffene klimapolitischen Maßnahmen im Fokus. Abschließend wird bei allen Akteuren die Spanne zwischen Wunsch und Wirklichkeit analysiert und eine Bewertung vorgenommen.

## 1. Globale Klimapolitik: Die UN-Konferenzen und globale Instrumente

Eine erste Weltklimakonferenz unter dem Dach der UN fand 1979 in Genf statt, damals von der Weltorganisation für Meteorologie organisiert. Es folgten die Weltklimakonferenz 1988 in Toronto und die 1990 erneut in Genf tagende dritte Weltklimakonferenz. Im Jahr 1992 wurde auf dem Umweltgipfel in Rio de Janeiro die Klimarahmenkonvention<sup>93</sup> (UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change), die Grundlage der internationalen Klimadiplomatie, verabschiedet. Mit der Konvention verpflichten sich die Mitgliedstaaten, regelmäßig über Treibhausgasemissionen zu berichten und Klimaschutzmaßnahmen umzusetzen. Es wurde das Ziel abgesteckt, die Treibhausgasemissionen so zu regulieren, dass ein gefährlicher Klimawandel verhindert wird.<sup>94</sup> Seit 1995 finden an jährlich wechselnden Orten die die Konvention ausgestaltenden UN-Weltklimakonferenzen („Conferences of the Parties, COP) statt.

Darüber hinaus traten auf UN-Ebene 2016 die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals) in Kraft, die weltweit ökonomische, soziale sowie ökologische Ziele erreichen und bis 2030 durchsetzen sollen.<sup>95</sup>



93 <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convger.pdf>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

94 Vgl. BMU, Klimaschutz in Zahlen. Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik, Ausgabe 2019, 17.

95 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.



## Pariser Abkommen

Am 12.12.2015 wurde bei der UN-Klimakonferenz das völkerrechtlich verbindliche Pariser Klimaabkommen beschlossen. Es eröffnet eine Perspektive für die globale Klimapolitik nach dem Jahr 2020 und löst damit das Kyoto-Protokoll<sup>96</sup> (1997) ab. Bis 2100 soll die Erderwärmung gegenüber vorindustriellen Werten auf „deutlich unter 2°C begrenzt und Anstrengungen unternommen“ werden, um 1,5°C zu erreichen. Hierfür sollen die Nettoemissionen ab 2050 auf null reduziert werden. Ab 2020 sollen die Industrienationen jährlich 100 Mrd. Dollar aufbringen, um Klimaschutz, Anpassung und Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegen die Folgen der Klimakrise in den ärmeren Ländern zu finanzieren.<sup>97</sup> Es verschärft das Kyoto-Protokoll dahingehend, dass dort keine Verpflichtungen für alle Vertragsparteien festgelegt waren. Alle unterzeichnenden Parteien verpflichten sich darauf, national festgelegte Beiträge (Nationally Determined Contributions, NDCs<sup>98</sup>) zu erarbeiten. Das Abkommen zielt jedoch auf Freiwilligkeit, kein Staat wird zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen verpflichtet. Eine Überprüfung der Zusagen (welche national häufig verfehlt werden) ergab, dass die Anstrengungen nicht ausreichen, um das Ziel zu erreichen, sondern die Weltgemeinschaft auf eine Temperaturerwärmung von 3°C zusteuert.<sup>99</sup> 2017 hatten die USA ihren Austritt aus dem Abkommen zum Dezember 2020 bekanntgegeben.<sup>100</sup>

## 25. Weltklimakonferenz Madrid

Die letzte UN-Weltklimakonferenz fand in Madrid im Jahr 2019 statt. Dort wurden die Wichtigkeit von Verantwortlichkeiten bekräftigt und grundlegende Linien für die Überwachung des Fortschritts von verschiedenen Initiativen gezeichnet.<sup>101</sup> Vor allem auf ein Ziel – wenn ansonsten auch im Dokument keine konkreten Zahlen vorkommen – konnte man sich einigen: dass im Jahr 2030 maximal noch 41 Gigatonnen CO<sub>2</sub> ausgestoßen werden können. Vor allem die strittigen Punkte wurden auf die nächste Konferenz vertagt: die Vermeidung von Schlupflöchern beim Emissionshandel und die spezielle finanzielle Unterstützung von besonders betroffenen Ländern. Aufgrund des erreichten Minimalkonsenses wurde die Madrider Konferenz auch als ‚Nullrunde‘ bezeichnet.<sup>102</sup> Die für Ende 2020 geplante Konferenz in Glasgow wurde aufgrund der Corona-Krise auf das Jahr 2021 verlegt.

Die Klimakonferenzen haben im Laufe der Jahrzehnte wichtige Mechanismen entwickelt. Zwei zentrale werden im Folgenden kurz erläutert.

96 Die am Kyoto-Protokoll beteiligten Staaten, darunter die meisten Industriestaaten (nicht aber USA und Australien), verpflichten sich, die Emissionen bestimmter Treibhausgase im Zeitraum 2008–12 um mindestens 5 Prozent unter den Wert des Jahres 1990 zu senken.  
<https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/177102/kyoto-protokoll>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

97 <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/309438/pariser-klimaabkommen>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

98 NDCs „bezeichnen ein Konzept, nach dem die Vertragsstaaten des Übereinkommens von Paris nationale Klimaschutzziele ausarbeiten, international kommunizieren und regelmäßig aktualisieren müssen. Die Ziele sind nicht völkerrechtlich bindend, die Vertragsstaaten des Übereinkommens von Paris müssen jedoch Maßnahmen umsetzen, die zur Umsetzung der NDCs beitragen“  
[https://de.wikipedia.org/wiki/Nationally\\_Determined\\_Contributions](https://de.wikipedia.org/wiki/Nationally_Determined_Contributions); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

99 <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

100 <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/309438/pariser-klimaabkommen>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

101 Report, Secretary General, 5: „The Summit acknowledged the need for pledges to be accountable and provided a baseline for monitoring the progress of the initiatives to ensure that promised results are achieved.“

102 Vgl. Bericht ARD von Stefan Schaaf; <https://www.tagesschau.de/multimedia/video/video-634169.html>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.



## Grüner Klimafonds

Ein Schritt in Richtung einer globalen finanziellen Lösung wurde bereits 2010 bei der Klimakonferenz in Cancún gemacht: Dort wurde der Grüne Klimafonds (Green Climate Fund, GFC) eingerichtet, der als Mittel einer internationalen Klimafinanzierung vor allem klimabewusste Maßnahmen in den Entwicklungs- und Schwellenländern fördern soll.<sup>103</sup>

## Internationaler Warschau-Mechanismus

Ein weiteres Instrument, um vor allem die verheerenden Wirkungen der Klimakatastrophe aufzufangen, ist der Internationale Warschau-Mechanismus (WIM). 2013 eingerichtet, zielt der WIM auf den „Umgang mit Schäden und Verlusten durch den Klimawandel (Loss and Damage)“. Dabei werden drei Aufgaben formuliert, die im Wissensaufbau, in der Stärkung von Dialog und Koordination sowie in der „Förderung von Maßnahmen und Hilfen, einschließlich Finanzhilfen bei Schäden und Verlusten durch den Klimawandel“ liegen. Gerade der dritte Punkt ist bisher auf Kritik gestoßen, da konkrete Finanzierungsfragen nicht geklärt und gelöst sind: wie hängt die Finanzierung des WIM mit anderen finanziellen Hilfen bei Klimakatastrophen zusammen und wie können die Hilfen in den betroffenen Ländern in die richtigen Bahnen gelenkt werden?<sup>104</sup>

## Bewertung

Insgesamt kann für die globale Klimapolitik nach wie vor festgehalten werden, was ihr bereits vor 10 Jahren von der Forschungsgruppe Nachhaltigkeit und Klimapolitik (FNK) bescheinigt worden ist: Die Ziele sind zu unambitioniert und nehmen die Länder zu wenig in die Pflicht. Hinzukommen Schlupflöcher und unzureichende Sanktionen, wenn die Ziele nicht erreicht werden. Die internationale Handelspolitik lehrt, dass internationale Regeln dann weitestgehend eingehalten werden, wenn bei Zuwiderhandlung empfindliche monetäre Strafen drohen. Sanktionen bei Nicht-Einhaltung von Klimaschutzregeln sind auf globaler Ebene bisher jedoch nicht existent. Eine soziale Ausgestaltung des Klimaschutzes unterbleibt weitgehend, die Mittel, um den am stärksten Betroffenen zu helfen, fallen zu knapp aus.<sup>105</sup> Hinzu kommen mittlerweile erfolgreiche Obstruktionsmanöver von Staaten, die die Klimakrise leugnen und den gesamten Prozess verlangsamen, allen voran die USA, aber auch Brasilien, Russland oder Saudi-Arabien. Dabei müsste die Durchsetzung von verbindlichen Emissionsreduktionen deutlich an Tempo gewinnen. Um andere Länder bei der Setzung ausreichender Reduktionsziele zu unterstützen, sind Anreizsysteme in anderen Politikfeldern denkbar bspw. erleichterter Marktzugang in ökologisch unbedenklichen Wirtschaftsbereichen. Zentral wird es sein, dass Klimaschutz nicht durch andere Politikfelder, wie bspw. die internationale Handelspolitik konterkariert<sup>106</sup> werden.

---

103 „Die Erstauffüllung des Fonds erbrachte 2014 insgesamt 10,3 Milliarden US-Dollar. Deutschland ist mit 750 Millionen Euro einer der wichtigsten Geber des Fonds. Schon heute reichen die Mittel nicht aus, um die Nachfrage an Projektvorschlägen zu bedienen. Der Prozess zur Wiederauffüllung des Grünen Klimafonds wurde daraufhin in 2018 angestoßen.“ <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/internationale-klimapolitik/klimafinanzierung/gruener-klimafonds/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020. „Zum Start der 24. Weltklimakonferenz in Katowice haben Bundesumweltministerin Svenja Schulze und Bundesentwicklungsminister Dr. Gerd Müller eine Verdopplung der Zusage für den internationalen Klimafonds (Green Climate Fund) um weitere 1,5 Milliarden Euro angekündigt.“ <https://www.bmu.de/pressemitteilung/schulze-und-mueller-in-katowice-deutschland-verdoppelt-zusage-fuer-internationalen-klimafonds/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

104 <https://www.deutschemklimafinanzierung.de/blog/2017/07/die-finanzierung-von-klimawandelbedingten-schaeden-und-verlusten-ein-blick-auf-regelungssystem-und-umsetzungsoptionen/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

105 Vgl. Ekardt, Felix, Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, (Staat und Zivilgesellschaft 249), Düsseldorf 2010, 78.

106 Vgl. bspw. <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Zusammenfassung-Studie-EU-Mercosur-Luciana-Ghiotto-und-Javier-Echaide.pdf> oder <https://power-shift.de/podcast-nr-9-kein-deal-mit-regenwaldzerstoerern/>

Um die internationalen Klimaziele sozial gerecht ausgestaltet zur Erreichen, ist das Modell „One Human, One Emission Right“ ein wegweisender Vorschlag<sup>107</sup>. Das Modell sieht einen global einheitlichen Fußabdruck vor, wodurch weltweit jedem Menschen eine bestimmte jährliche Menge an CO<sub>2</sub>-Emissionen zugestanden wird. Der festgelegte Rahmen für den CO<sub>2</sub>-Ausstoß eines Staats wird dementsprechend über die Einwohnerzahl errechnet – eine schrittweise Absenkung des Ausgangswertes ist notwendig, bis eine Treibhausgasneutralität erreicht ist. Westliche Länder, die über dem vereinbarten Durchschnitt liegen, müssten Emissionsrechte von Ländern im globalen Süden kaufen, die deutlich weniger pro Kopf emittieren – dies ist die dem Emissionshandel zugrunde liegende Idee. Wichtig ist, dass klimaschädigende/s Verhalten/Produktionsweise nicht einfach exportiert wird, indem CO<sub>2</sub>-intensive Produktionsschritte in den globalen Süden verlagert werden. Diese Vorgehensweise schafft die Grundlage sowohl für eine unabhängige ökonomische Entwicklung im globalen Süden als auch für die langfristige Reduktion von Klimagasen. Damit ließe sich ein ambitionierter Klimaschutz mit der Bekämpfung globaler Armut vereinbaren. Voraussetzung für das Gelingen dieses Modells ist eine mit Sanktionsrechten ausgestattete globale Institution – das UN-Klimasekretariat wurde genannt.<sup>108</sup>

#### Was ist zu tun?



- **Abgestimmt agieren: Internationale Handelspolitik darf Klimaschutz nicht unterlaufen.**
- **Jeder erhält gleich viel: Modell eines einheitlichen Treibhausgas-Fußabdrucks „One Human, One Emission Right“ als Orientierung setzen.**
- **Wirksam sanktionieren, wenn Reduktionsversprechen von Treibhausgasemissionen nicht eingehalten werden.**



107 Vgl. Ekardt, Felix, Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, (Staat und Zivilgesellschaft 249), Düsseldorf 2010, 80, passim.  
108 Vgl. Ekardt, Felix, Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, (Staat und Zivilgesellschaft 249), Düsseldorf 2010, 80–81.

## 2. Europäische Union

### Klimapolitische Ziele der EU

Klimapolitik steht nicht erst seit gestern auf der Agenda der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. In 2010 beschloss der Europäische Rat die sogenannte Europa-2020-Strategie für ein „intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“. Unter „nachhaltig“ wird in der Strategie eine ressourcenschonende, ökologische und wettbewerbsfähige Wirtschaft verstanden. Innerhalb der Strategie formulierte die EU das Ziel bis 2020 die Treibhausgasemissionen der EU gegenüber 1990 um 20 Prozent zu verringern, den Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch auf 20 Prozent zu steigern, und eine Erhöhung der Energieeffizienz in Richtung 20 Prozent anzustreben.<sup>109</sup>

Nachdem das Kyoto-Protokoll nur bedingt Resonanz fand und 2009 in Kopenhagen keine Einigung erzielt werden konnte, hat die EU außerdem einen wichtigen Beitrag zum Erfolg des Pariser Klimaschutzabkommen im Dezember 2015 und einer neuen Qualität in der internationalen Zusammenarbeit geleistet. Mit dem Pariser Klimaschutzabkommen haben sich 197 Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer zum Handeln verpflichtet. Am 5. Oktober 2016 ratifizierte die EU formell das Pariser Übereinkommen. In ihren national festgelegten Beiträgen (Nationally Determined Contributions, NDC) verpflichten sich die EU-Mitgliedstaaten zu einer Senkung der Treibhausgasemissionen um mindestens 40 Prozent bis 2030 gegenüber 1990,<sup>110</sup> um 20 Jahre später die Treibhausgasneutralität erreichen zu können. Die Zielmarke für 2030 soll, so die Planung, im Jahr 2020 erhöht werden, um das Pariser Klimaszutzziel zu erreichen.

### EU als Klimapolitische Akteurin

Im September 2019 veröffentlichte die Präsidentin der Europäischen Kommission 2019-2024, Ursula von der Leyen, ihre „Agenda für Europa“<sup>111</sup>. Klimapolitik, so wurde bereits damals deutlich, sollte in der neuen EU-Kommission unter von der Leyen noch mehr zu einer Priorität werden: „Europa muss beim Übergang hin zu einem gesunden Planeten und auf dem Weg in eine neue digitale Welt die Führung übernehmen. Dies kann jedoch nur gelingen, wenn wir die Menschen zusammenbringen und unsere einzigartige soziale Marktwirtschaft an die neuen Ziele von heute anpassen.“ Es folgte die Ankündigung eines ersten europäischen Klimagesetzes, mit dem Ziel der gesetzlichen Verankerung der Klimaneutralität bis 2050. Außerdem verpflichtete sich von der Leyen, das Europäische Semester entsprechend den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung neu auszurichten. Eurostat veröffentlicht regelmäßig Monitoring-Berichte zu den Fortschritten der EU bei der Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklungsziele.<sup>112</sup> Am 11.12.2019 veröffentlichte die EU-Kommission dann ihre Mitteilung „Der europäische Green Deal“,<sup>113</sup> der einen Fahrplan und verschiedene Maßnahmen enthält und eine der sechs Prioritäten der EU-Kommission unter von der Leyen darstellt.<sup>114</sup> Auch in der aktuellen Corona-Pandemie erneuert die EU-Kommission ihr Versprechen, die Klimaziele nicht aus den Augen zu verlieren.

109 <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/europe-2020-indicators>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

110 BMU, Klimaschutz in Zahlen. Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik Ausgabe 2020, 16, einsehbar unter: [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz\\_zahlen\\_2020\\_broschuere\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz_zahlen_2020_broschuere_bf.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020; vgl. auch <https://www.international-climate-initiative.com/en/issues/cross-cutting-topics/implementing-nationally-determined-contributions>.

111 Eine Union, die mehr erreichen will – Meine Agenda für Europa. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06

112 <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/sdi>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.2020

113 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_de.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020

114 [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_de); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020

Im Anfang März 2020 von der EU-Kommission vorgelegten Klimagesetz heißt es, man werde bis September die Möglichkeit einer Reduktion von 50 oder 55 Prozent prüfen und dazu die nationalen Klimapläne der Mitgliedsstaaten zu Rate ziehen. Dazu sollen Faktoren wie Wettbewerbsfähigkeit, Kosteneffizienz, soziale Gerechtigkeit und technische und wissenschaftliche Erkenntnisse mit einbezogen werden.<sup>115</sup> Das Klimagesetz befindet sich im Gesetzgebungsprozess.<sup>116</sup>

Bisher ist die rechtliche Grundlage für das gesamte klimapolitische Handeln im Art. 191 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegt. Dieser beschreibt die Bekämpfung des Klimawandels als Aufgabe der Europäischen Union, jedoch in geteilter Zuständigkeit.<sup>117</sup> Die Entscheidungskompetenz in der Energiepolitik liegt bei den einzelnen Mitgliedstaaten der EU. Die Europäische Union ist in ihren Befugnissen oft auf die der Energiepolitik angrenzenden Bereiche (wie Binnenmarkt, Umweltpolitik, Außen- und Sicherheitspolitik und Verkehrspolitik) festgelegt. Die Problematik dieser einzelstaatlichen Regelung tritt in Zeiten von zunehmender Ressourcenknappheit und sich verschärfender Umweltproblematik deutlich hervor.<sup>118</sup>

### Europäisches Emissionshandelssystem

Das Europäische Emissionshandelssystem (EU-ETS, EU-Emission Trading System) ist auf europäischer Ebene das zentrale Klimaschutzinstrument. Im Rahmen dieses Systems wird eine absolute Obergrenze („cap“) an emittierbarem CO<sub>2</sub> festgelegt, orientiert an den langfristigen Klima- und Energiezielen der EU. Diese sinkt jährlich. Erfasst von dem System sind die Energiewirtschaft, die energieintensive Industrie und seit 2012 auch der innereuropäische Luftverkehr, der außereuropäische Luftverkehr wurde dem System entzogen. Um ihren Beitrag zu leisten, müssen die vom EU-ETS erfassten Sektoren ihre Emissionen bis 2030 um 43 Prozent gegenüber 2005 reduzieren.<sup>119</sup> Unternehmen müssen für das von ihnen ausgestoßene CO<sub>2</sub> ein Zertifikat vorweisen, das sie entweder zugeteilt bekommen oder erwerben. Sinkt ihr Ausstoß, können sie das Zertifikat an andere Unternehmen veräußern („trade“).

Zu Beginn wurden die Zertifikate kostenlos zugeteilt, noch dazu in einer Anzahl, die die entstandenen Emissionen überstieg. Lizenzen aus Drittländern erhöhten darüber hinaus das Angebot, der Preis sackte ab. Seit 2013 gelten verschärfte Regeln, die Menge an Zertifikaten sinkt jährlich um 1,7 Prozent, ab 2021 soll das Cap um jährlich 2,2 Prozent sinken.<sup>120</sup> Überschüssige Emissionsrechte werden in eine sog. Marktstabilitätsreserve überführt, aus der sie wieder dem Markt zugeführt werden könnten, gelöscht wurden sie noch nicht. Mitgliedstaaten haben mittlerweile die Möglichkeit, Zertifikate zu löschen. Der Preis für Emissionszertifikate stieg durchschnittlich von 5 Euro je Tonne CO<sub>2</sub> im Jahr 2017 auf 28 Euro im Jahr 2019.<sup>121</sup> Um die bisherigen Klimaziele der EU (minus 40 Prozent bis 2030) erreichen zu können, müsste die Zertifikatmenge um 2,6 Prozent jährlich sinken, bei der Verschärfung der Reduktionsziele auf 50-55 Prozent noch deutlich stärker.



115 [https://ec.europa.eu/germany/news/20200304-klimagesetz\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20200304-klimagesetz_de); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020 116 <https://www.euractiv.de/section/energie-und-umwelt/news/umweltausschuss-gespalten-ueber-65-prozent-klimaziell/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020

117 Für Umweltschutz (darin auch Klimaschutz) sind gem. Art. 4 Abs. 2 lit e) AEUV sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten zuständig.

118 <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/176816/energiepolitik-der-eu>; zuletzt

120 Pötter, Bernhard, Klimawandel. 33 Fragen – 33 Antworten, München 2000, 82.

121 BMU, Klimaschutz in Zahlen(2019), 20. aufgerufen am 26.06.2020 119 BMU (2019): Klimawandel in Zahlen, 19.





### Kfz-Flottengrenzwerte

Auf EU-Ebene werden die Grenzwerte der CO<sub>2</sub>-Emissionswerte für Neuzulassungen festgelegt, ein scharfes Schwert, um die politisch gewollte stetige Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes im Automobilssektor zu erreichen. Vergangenes Jahr wurde in Brüssel ein neuer Flottengrenzwert<sup>122</sup> für die Neuzulassungen von Pkw beschlossen, gegen den Willen der Bundesregierung. Danach gilt ab 2021 in der EU ein Flottengrenzwert für Neuzulassungen von Pkws von 95g CO<sub>2</sub>/km. Wird dieser nicht eingehalten, sind Strafzahlungen vorgesehen. Der durchschnittliche Emissionswert aller Neuzulassungen in Deutschland lag Ende 2018 bei 131g CO<sub>2</sub>/km und damit deutlich über dem künftig geltenden Grenzwert.<sup>123</sup> Bislang erreicht kein „deutscher“ Automobilkonzern diese Grenzwerte. Im Jahr 2030 wird der Grenzwert bei 59,4g CO<sub>2</sub>/km liegen, was einem Verbrauch von 2,6l Benzin oder 2,3l Diesel entspricht.<sup>124</sup> Eine stetige Verschärfung der Kfz-Flottengrenzwerte ist bedeutend.

### Ökodesign-Richtlinie

Die europarechtliche Ökodesign-Richtlinie legt Anforderungen an eine umweltgerechte Gestaltung „energieverbrauchsrelevanter“ Produkte fest, da auf diese ein erheblicher Teil des Verbrauchs von natürlichen Ressourcen und Energie entfällt. Energieverbrauchsrelevant sind Produkte, wenn jährlich mindestens 200.000 Stück von Ihnen in der EU verkauft werden, sie erhebliche Umweltauswirkungen haben und ein erhebliches Potential für eine Verbesserung der Umweltverträglichkeit ohne übermäßig hohe Kosten zu erwarten ist.<sup>125</sup> Ziel ist eine Minderung der Umweltwirkungen unter Berücksichtigung des gesamten Lebensweges durch Anforderungen an das Produktdesign. Das Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz (EVPG) setzt die Richtlinie in deutsches Recht um.<sup>126</sup> Die EU-weite Reichweite sichert die Gleichbehandlung aller Unternehmen in der Europäischen Union. Beispiele für Vorgaben betreffen wassersparende Wasserhähne und Duschköpfe, die den Wasser- und den mit der Erhitzung desselben verbundenen Energieverbrauch senken, möglichst wärmeisolierte Fenster oder Vorgaben für Autoreifen. Die Vorgaben der Ökodesign-Richtlinie setzt direkt bei den Produzierenden an, ermöglicht so eine klimaschützendere Nutzung bestimmter Konsumgüter, wie Haushaltsgeräte, und besitzt daher eine Relevanz für jede\_n Konsument\_in.

### Landwirtschaftspolitik

Die Landwirtschaft hatte im Jahr 2017 einen Anteil von 8,1 Prozent an den Gesamtemissionen in Deutschland, im Jahr 2018 sanken die Emissionen leicht.<sup>127</sup> Landwirtschaftspolitik in Deutschland wird in erheblichem Maße durch die Politik der Europäischen Union bestimmt. Sie verteilt im Rahmen der „Gemeinsamen Agrarpolitik“ (GAP) jährlich 60 Mrd. Euro an land- und forstwirtschaftliche Betriebe und die Ernährungsindustrie. Betriebe in Deutschland erhalten in der aktuell laufenden Periode jährlich 6,3 Mrd. Euro.<sup>128</sup> Diese

122 Diese sind definiert als durchschnittlich gewichtete Werte der neu zugelassenen Wagen eines Herstellers oder aller Neuzulassungen in Deutschland. Vgl. Griebhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 158.

123 Griebhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 158.

124 Griebhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 158.

125 Der Mobilitätsbereich ist ausgenommen. Vgl. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/produkte/okodesign/okodesign-richtlinie#grundkonzept-der-okodesign-richtlinie>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

126 <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/produkte/okodesign/okodesign-richtlinie>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

127 BMU (2019): Klimaschutz in Zahlen, 43.

128 Griebhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 216.



Subvention stellt einen relevanten Teil des Einkommens der Betriebe dar. 75 Prozent der Gelder („Erste Säule“) werden allein aufgrund der bewirtschafteten Fläche mit wenigen Umweltauflagen vergeben, die restlichen 25 Prozent („Zweite Säule“) sind an Umweltprogramme und die ländliche Entwicklung gekoppelt. Profiteure der umfangreichen Subventionen sind zu einem Großteil große Landwirtschaftsbetriebe sowie die lebensmittelverarbeitende Industrie. Die ökologische Landwirtschaft hingegen wird deutlich benachteiligt. Diese Subvention prägt jedoch nicht nur die Landwirtschaft in Europa. Sie ermöglicht den Export von Agrarprodukten in die Länder des globalen Südens zu Dumpingpreisen, zu denen die dortigen Betriebe nicht konkurrieren können, mit erheblichen Auswirkungen auf die dortigen Strukturen. Seit 2018 laufen die Verhandlungen für die kommende, ab 2021 startende siebenjährige Förderperiode. Eine deutliche Stärkung der Zweiten Säule wäre klimapolitisch höchst relevant.<sup>129</sup>

### Handelspolitik

Die EU schließt mit vielen Ländern und Staatengruppen auch jenseits der Welthandelsorganisation (WTO) Handelsverträge, um Zölle abzubauen, Standards<sup>130</sup> anzugleichen, Rechtssicherheit für transnationale Konzerne zu erreichen und dadurch den internationalen Warenverkehr und das Wirtschaftswachstum zu befördern. Nicht selten werden dadurch umwelt- und klimaschädliche Produktionsweisen in den globalen Süden verlagert. Das gilt für energieintensive Industrien (wie Aluminium, Zement, Stahl etc.), für den Bergbau (Kohle, Erze etc.) und für die Land- und Viehwirtschaft mit ihrem hohen Flächenverbrauch, massiven Eingriff in Wasserkreisläufe und Naturzerstörung.

Jüngstes Beispiel ist das sog. Mercosur-Abkommen mit den südamerikanischen Staaten Brasilien, Argentinien, Paraguay und Uruguay. Die Mercosur-Länder haben beschlossen, durch dieses Abkommen ihre Märkte der EU zu öffnen. Exportorientierte Unternehmen profitieren, da durch den Wegfall von Zöllen im Wert von über 4 Mrd. Euro pro Jahr der interkontinentale Handel steigen wird.<sup>131</sup> Befürchtet wird andererseits aus klimapolitischer Perspektive bspw. ein weiterer starker Anstieg von für die Massentierhaltung verwendeten EU-Sojaimporten, obwohl bereits heute die Anbaufläche für EU-Import-Soja in den vier Staaten 13 Millionen Hektar umfasst, eine Fläche größer als Bayern, Baden-Württemberg und Hessen.<sup>132</sup> 87 Prozent der EU-Sojaimporte stehen direkt oder indirekt mit Waldvernichtung im Zusammenhang, allen kritischen Kommentaren seitens der Politik die Regenwaldpolitik des brasilianischen Präsidenten Jair Bolsonaro betreffend zum Trotz. Die europäische Nachfrage nach Soja ist damit auf der einen Seite ein Devisenbringer für die südamerikanischen Staaten, auf der anderen Seite jedoch mitverantwortlich für Rodungen, Treibhausgas-Emissionen sowie Land- und Menschenrechtskonflikte in Südamerika. Das Abkommen sieht vor, die argentinischen Exportsteuern auf Soja zu halbieren, die zollbegünstigten Einfuhrquoten der EU aus der Region hingegen würden für Rind- und Hühnerfleisch um die Hälfte, für Bioethanol auf Zuckerrohrbasis um das Sechsfache erhöht. Berechnungen zufolge

129 Die klimapolitische Relevanz der Landwirtschafts- und Ernährungspolitik und der damit verbundenen Handlungsbedarfe wird in diesem Papier nicht weiter vertieft. Verwiesen sei als Einstieg auf Griebhammer, Rainer (2020): #klimaretten, 189ff. Weitere Forderungen finden sich im vom DCV mitgetragenen deutsch-französischen Appell zu Beschleunigung des europäischen grünen Übergangs durch Konjunkturprogramme, vgl. <https://www.dnr.de/fileadmin/Positionen/2020-05-Dt-frz-CSO-Erklaerung.pdf>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020

130 Nicht selten verbergen sich hinter dem Begriff Standard oder „Nicht-tarifäre Handelshemmnisse“ Gesetze, die Umwelt und Klima schützen oder Arbeitssicherheit gewährleisten sollen.

131 [https://ec.europa.eu/germany/news/20190701-eu-und-mercotur-staaten-umfassendes-freihandelsabkommen\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20190701-eu-und-mercotur-staaten-umfassendes-freihandelsabkommen_de); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

132 <https://www.greenpeace.de/themen/umwelt-gesellschaft-wirtschaft/handelsabkommen/gefah-fuer-mensch-und-umwelt>; weitergehende Informationen siehe auch: [https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/Studie\\_MERCOSUR\\_Misereor.pdf](https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/Studie_MERCOSUR_Misereor.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

würden die Treibhausgasemissionen alleine durch die Agrarquoten um jährlich 8.705.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten steigen.<sup>133</sup> Erhöhte CO<sub>2</sub>-Emissionen durch weitere Folgen, wie bspw. den verstärkten Export von Kfz nach Südamerika sind nicht einberechnet. Konkrete Maßnahmen für eine Ausweitung des ökologischen Anbaus gibt es zu wenige, Bezüge zu Nachhaltigkeit und Klimaschutz finden sich nur in der nicht-justiziablen Präambel.

Die EU proklamiert eine verantwortungsbewusste Handels- und Investitionspolitik<sup>134</sup>, die jedoch im scharfen Kontrast zu den konkreten Maßnahmen in den Handelsabkommen steht. Der Umbau der weltweiten Produktions- und Konsummodelle wird nicht vorangetrieben. Die europäische Wirtschafts-, Handels- und Agrarpolitik muss auch in ihren internationalen Beziehungen kohärent mit den eigenen Zielen für den Klimaschutz sein.

### European Green Deal

Die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen stellte zu Beginn ihrer Amtszeit den European Green Deal<sup>135</sup> als zentrales klimapolitisches Konzept und künftige Strategie der Europäischen Union vor. Das Anliegen ist es, die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2050 auf null zu senken, das Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abzukoppeln und niemanden, weder Mensch noch Region, im Stich zu lassen. Damit will die EU ihre Vorreiterrolle in Sachen globaler Klimaschutz ausbauen. „Sämtliche Politikfelder der EU, wie etwa Forschung, Mobilität, Energie, Biodiversität, Agrar-, Handels- und Außenpolitik, sollen [...] auf die Einhaltung der Klimaschutzziele ausgerichtet werden.“<sup>136</sup>

Damit energieintensive Industriesektoren nicht in andere Länder abwandern (Carbon-Leakage), ist eine CO<sub>2</sub>-Grenzsteuer vorgesehen. Diese Steuer soll erhoben werden, wenn Waren in die EU eingeführt werden. Wird bei der Produktion besonders viel CO<sub>2</sub> emittiert, steigt die zu entrichtende Gebühr. EU-Unternehmen, die aufgrund einer CO<sub>2</sub>-Besteuerung teurer produzierte Waren exportieren möchten, könnten beim Export Ausgleichszahlungen für die Klimaschutzzkosten erhalten.<sup>137</sup> Bisher wird die Schwerindustrie von Klimakosten befreit, indem ihnen die Emissionszertifikate kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

An dieser Strategie soll auch und – wenn es nach EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen geht – gerade aufgrund der wirtschaftlichen Folgewirkungen der Corona-Krise festgehalten werden: „Der europäische Green Deal ist unsere neue Wachstumsstrategie, um unsere Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen und unsere Lebensqualität zu verbessern.“<sup>138</sup> Dafür will die EU-Kommission im September 2020 ihren Vorschlag für ein neues Klimaziel für das Jahr 2030 vorlegen.<sup>139</sup>



133 <https://www.greenpeace.de/themen/umwelt-gesellschaft-wirtschaft/handelsabkommen/gefahr-fuer-mensch-und-umwelt>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020. 134 [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc\\_153880.PDF](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153880.PDF); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

135 [https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/pact\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/pact_de); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020

136 <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/309407/european-green-deal>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

137 <https://taz.de/Grenzsteuer-fuer-Kohlenstoffdioxid/15612278/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

138 [https://ec.europa.eu/germany/news/20200428-green-deal-kompass-aus-der-coronakrise\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20200428-green-deal-kompass-aus-der-coronakrise_de); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

139 [https://ec.europa.eu/germany/news/20200428-green-deal-kompass-aus-der-coronakrise\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20200428-green-deal-kompass-aus-der-coronakrise_de); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.



Die Finanzierung der Umgestaltung weiterer Teile der angesprochenen Sektoren soll über einen Investitionsplan für den europäischen Green Deal gestaltet werden, der durch die Finanzinstrumente der EU (insbesondere InvestEU) öffentliche Investitionen mobilisieren soll. Zusätzlich sollen nach dem jetzigen Vorschlag der EU-Kommission 40 Milliarden Euro im Mehrjährigen Finanzrahmen der EU für den sog. „Just Transition Fund/Klima-Übergangsfonds“ bereitgestellt werden. Ziel des Klima-Übergangsfonds ist die Unterstützung der Regionen, die hart vom Strukturwandel getroffen werden, wie etwa die deutschen Kohleregionen Lausitz oder das Rheinland. Zusätzlich sollen laut Kommissionsvorschlag Mittel aus den Regional- oder Sozialfonds für den Klima-Übergangsfonds umgewidmet werden.<sup>140</sup> Finanziert werden sollen daraus z.B. Umschulungsmaßnahmen für Arbeitnehmer(innen), Fördergelder, um neue Unternehmen anzusiedeln oder Maßnahmen der Energieeffizienz.<sup>141</sup> Die entsprechenden Verordnungen müssen noch vom Europaparlament und den Mitgliedstaaten beschlossen werden.

### EU-Haushalt und Wiederaufbauinstrument

Die Verhandlungen zur nächsten siebenjährigen Haushaltsperiode der EU, dem Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027, der zur akuten Bewältigung der Corona-Krise von einem Wiederaufbauinstrument ergänzt werden soll, sind noch im Gange. Umstritten sind u. a. die Volumina des MFR 2021-2027, des Wiederaufbauinstruments „NextGeneration EU“ sowie die Verteilung der Gelder auf verschiedene Politikfelder, Förderprogramme und die Nationalstaaten. Die Bereitschaft, dem Konjunkturpaket eine „grüne Dimension“ zu geben, ist vorhanden.<sup>142</sup> Die Ausgestaltung muss jedoch sicherstellen, dass Investitionen in einen sozialverträglichen Klimaschutz Vorrang vor anderen Wirtschaftsförderungsmaßnahmen erhalten. Geld für fossile Energien und deren Infrastruktur müssen ausgeschlossen werden. Als Caritas begleiten wir die Verhandlungen zum EU-Haushalt in Kooperation mit der BAGFW und dem europäischen Netzwerk Caritas Europa sehr eng. Dabei setzt sich die Caritas für einen starken und sozial aufgestellten Haushalt ein. Die zusätzlichen Gelder durch das Wiederaufbauinstrument begrüßt die Caritas und regt an, dass diese Gelder möglichst schnell und unkompliziert auch von sozialen Diensten und Trägern genutzt werden können. Zusätzliche Gelder dürfen jedoch nicht als Argument genutzt werden, den längerfristig und strategisch aufgestellten MFR zu kürzen.<sup>143</sup>

### CO<sub>2</sub>-Reduktion: Wunsch und Wirklichkeit

Die Europäische Kommission beschreibt eine Strategie, welche tiefgreifende Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft vorsieht. Sie wolle sich keine neuen Ziele setzen oder Initiativen ergreifen, sondern vielmehr den Übergang sozial ausgestalten. Hierzu gehört für die Europäische Kommission eine saubere, sichere und angebundene Mobilität, die Gestaltung einer Kreislaufwirtschaft in deren Zentrum die industrielle Modernisierung steht. Darüber hinaus soll die Energieversorgung vollständig

---

140 <https://www.domradio.de/themen/caritas/2020-01-14/zu-lasten-sozialer-projekte-caritas-sieht-finanzierung-des-klima-uebergangsfonds-kritisch>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

141 [https://ec.europa.eu/ireland/news/financing-the-green-transition-the-european-green-deal-investment-plan-and-just-transition-mechanism\\_en](https://ec.europa.eu/ireland/news/financing-the-green-transition-the-european-green-deal-investment-plan-and-just-transition-mechanism_en); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

142 <http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1948-eu-leaders-recognise-the-green-dimension-of-eu-s-recovery-now-funds-must-follow>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

143 Positionspapier der BAGFW und des DGB zu den überarbeiteten Vorschlägen der EU-Kommission zum MFR 2021-2027, dem Wiederaufbauinstrument und dem ESF+. <https://www.bagfw.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/positionen/detail/positionspapier-der-bagfw-und-des-dgb-zu-den-ueberarbeiteten-vorschlaegen-der-eu-kommission-zum-mfr-2021-2027-dem-wiederaufbauinstrument-und-dem-esf>; zuletzt abgerufen am 16.07.2020 sowie Pressemitteilung des DCV im Vorfeld des Europäischen Rates am 16./17.07.2020: <https://www.meine-caritas.de/public/newsletter/show.ashx?m=95b74bf5-3ae9-41c8-b3d4-630bff137837&v=h&r=dbf11536-ccb4-4f63-9cd7-331b712b31c9>

dekarbonisiert und die Energieeffizienz maximiert werden. Weiter ist in Planung, den Ausbau einer Infrastruktur zwischen den Sektoren voranzutreiben und für den verbleibenden CO<sub>2</sub>-Ausstoß zu kompensieren. Schließlich sollen neue natürliche CO<sub>2</sub>-Speicher durch eine nachhaltige Landnutzung und Landwirtschaft entstehen.<sup>144</sup> Bisher ist viel Wunsch beschrieben und noch deutlich zu wenig Wirklichkeit.

Ohne Steigerung verbindlicher, regelmäßig überprüfter und bei Nicht-Einhaltung sanktionierter Minde-  
rungsziele scheint das Ziel der CO<sub>2</sub>-Reduktion bzw. der Klimaneutralität bis 2050 schwer zu erreichen,  
aber dafür umso dringlicher. Seit 1990 konnte zwar eine Minderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen festgestellt  
werden. So gingen die Emissionen der EU-28 zwischen 1990 und 2017 um 1.329 Mio.t zurück, 23 Pro-  
zent der Reduktion wurde vom Energiesektor erbracht. Der Treibhausgasausstoß der Energieprozesse  
verringerte sich um 27 Prozent. Am stärksten nahmen mit 42 Prozent die Emissionen in der Abfallwirt-  
schaft ab.<sup>145</sup> Aus klimawissenschaftlicher Sicht reicht das bisher Erreichte jedoch nicht aus.

### Bewertung

Der bisherige Beitrag der Länder der EU zur Klimakrise ist beträchtlich. Der Wohlstand in weiten Teilen  
Europas generiert sich aus dem wirtschaftlichen und industriellen Wachstum, das mit gestiegenen CO<sub>2</sub>-  
Emissionen einherging. Aus dieser historischen Mit-Verursachung des Klimawandels durch die Euro-  
päische Staatengemeinschaft lässt sich eine Mit-Verantwortung für die Beseitigung der Konsequenzen  
seitens der EU ableiten, die in den bisherigen Verlautbarungen die Vorreiterrolle im Klimaschutz immer  
wieder für sich reklamierte. Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, müssen die Reduktionsziele  
für Treibhausgasemissionen deutlich angehoben werden.

Bisher ist geplant, die Emissionen in der Zeitspanne von 1990 bis 2030 um 40 Prozent zu reduzieren. In  
den darauffolgenden 20 Jahren, einer halb so großen Zeitspanne, sollen die restlichen 60 Prozent der  
Emissionen eingespart werden, was wenig realistisch erscheint. Daher müsste das Reduktionsziel bis  
2030 deutlich ambitionierter ausfallen. In der Diskussion steht eine Reduktion von 50-55 Prozent, was  
ebenfalls nicht ausreichend sein wird. Klimawissenschaftler(innen) wie auch die Grünen im Europapar-  
lament fordern eine Reduktion auf EU-Ebene um 65 Prozent bis 2030, um das Ziel der Klimaneutralität  
zu erreichen.

In der Umsetzung des Klimaschutzes macht die EU auch Fortschritte. Zahlreiche Regulierungs-  
instrumente, wie bspw. die Kfz-Flottengrenzwerte oder die Ökodesign-Richtlinie weisen in die richtige  
Richtung. Auch das Emissionshandelssystem, das nicht den Preis für Emissionen, sondern die Menge  
bestimmt, könnte die Ausstoßmenge zielgenau regulieren. De Facto ist das Emissionshandelssystem  
jedoch aufwendig in der Einführung und anfällig für eine politisch ggfs. gewollte großzügige Preisge-  
staltung. Hinzu kommt die regressive Wirkung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung, da Energie im Idealfall teurer wird,  
eine Rückvergütung an (einkommensärmere) Bevölkerungsgruppen jedoch nicht stattfindet. Energie-  
konzerne haben zwischen 2008 und 2012 mit der Begründung des EU ETS zwischen 23 und 63 Mrd.  
Euro zusätzlich verdient.<sup>146</sup> Viele Konzerne, die im internationalen Wettbewerb stehen, erhalten die



144 [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/vision\\_1\\_emissions\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/vision_1_emissions_en.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

145 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-der-europaeischen-union#grosste-emittenten>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

146 Pötter, Bernhard, Klimawandel. 33 Fragen – 33 Antworten, München 2000, 83.



Zertifikate nach wie vor kostenlos. Die Einnahmen aus dem EU-Emissionshandel verbleiben zu 90 Prozent bei den Mitgliedstaaten und werden auf Basis der Emissionen aufgeteilt.<sup>147</sup> Damit der EU-Zertifikatehandel künftig seine Wirkung besser entfalten kann, braucht es Mindestpreise, die Versteigerung aller Zertifikate sowie eine Mengenreduktion.

Die europäische Landwirtschaftspolitik sowie die Handelspolitik müssten sich künftig an Klimaschutzpolitischen Kriterien messen lassen, da andernfalls falsche ökonomische und dadurch sehr wirkmächtige Anreizstrukturen Klimaschutz wirksam konterkarieren. Die Treibhausgasreduktionen dürfen nicht durch den Export von CO<sub>2</sub>-intensiven Industrien erreicht werden.

Der Green Deal als Strategie der EU weist in die richtige Richtung und müsste mutig umgesetzt werden. Zentral für das Gelingen der Umsetzung wird die finanzielle Ausgestaltung der Transformationsbemühungen sein. Ein Instrument des Green Deal, der Klima-Übergangsfonds (Just Transition Fund) sollte den anstehenden Wandel sozialverträglich abfedern. Allerdings entsteht eine gewisse Spannung, sollten Gelder aus dem Europäischen Sozialfonds+ (ESF+) für die Finanzierung abgezogen werden. Der ESF+ stellt einen der wichtigsten Fonds der EU dar, um arme und benachteiligte Menschen direkt zu unterstützen. Diese Projekte könnten durch die Umwidmung der Mittel unter Umständen nicht mehr gefördert werden.<sup>148</sup> In der laufenden Förderperiode 2014–2020 haben bisher in Deutschland rund 570.000 Menschen von ESF-Projekten profitiert, darunter viele Jugendliche, Menschen mit Migrationshintergrund oder Frauen.<sup>149</sup> Es gilt die Schnittstelle von sozialem Wandel und Klimaschutz im Sinne einer sozial-ökologischen Transformation im Blick zu behalten. Das Kriterium der sozialen Gerechtigkeit darf gerade bei der Förderung klimapolitischer Maßnahmen nicht in Vergessenheit geraten.

#### Was ist zu tun?

- **Ambitioniertere Ziele setzen: Treibhausgasemissionen um 65 Prozent im Jahr 2030 reduzieren sowie weitere verbindliche Zwischenziele für 2035 und 2040 schaffen.**
- **Die Zertifikatmenge im Emissionshandel verringern sowie die kostenlose Vergabe stoppen.**
- **Den European Green Deal mutig umsetzen. Einen finanzstarken EU-Haushalt 2021–2027 und das Wiederaufbauinstrument mit einer klaren sozial- und Klimaschutzpolitischen Ausrichtung beschließen.**

147 BMU, Klimaschutz in Zahlen, 21.

148 <https://www.domradio.de/themen/caritas/2020-01-14/zu-lasten-sozialer-projekte-caritas-sieht-finanzierung-des-klima-uebergangsfonds-kritisch>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

149 Bürgerinformation zum Durchführungsbericht 2019 des Operationelles Programm des Bundes 2014-2020: [https://www.esf.de/portal/Shared-Docs/PDFs/DE/Publikationen/37920\\_buergerinfo\\_2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.esf.de/portal/Shared-Docs/PDFs/DE/Publikationen/37920_buergerinfo_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=3), zuletzt abgerufen am 17.07.2020





### 3. Bundesrepublik

#### Klimapolitische Ziele der Bundesrepublik

Die Bundesregierung strebt ebenfalls eine Treibhausgasneutralität bis 2050 an. Im Jahr 2020 soll der Ausstoß der Treibhausgase um mindestens 40 Prozent im Vergleich zu 1990 sinken, bis 2030 ist eine Senkung um mindestens 55 Prozent, bis 2040 um 70 Prozent vorgesehen. 2019 wurde eine Reduktion von 36 Prozent erreicht.<sup>150</sup> Die Reduktionsziele werden in die Sektoren Energiewirtschaft, Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft und Industrie bis 2030 übertragen und festgeschrieben.<sup>151</sup> Alle fünf Jahre erfolgt eine Überprüfung. 2017 verursachte die Energiewirtschaft in Deutschland mit 35,8 Prozent den größten Anteil der klimarelevanten Emissionen, gefolgt vom Industriesektor mit 22,1 Prozent.<sup>152</sup> Auf den Verkehrssektor sind 18,4 Prozent der Emissionen zurückzuführen, auf den Gebäudebereich 14,6 Prozent, der Anteil der Landwirtschaft lag bei 8,1 Prozent. Während in der Energiewirtschaft die Emissionen seit 1990 deutlich reduziert werden konnten, stiegen diese im Verkehrssektor weiter an.<sup>153</sup>

In dem im Juni 2020 bei der EU-Kommission eingereichten „integrierte(n) nationale(n) Energie- und Klimaplan“ (NECP)<sup>154</sup> wiederholt die Bundesregierung die bereits zuvor gemachten Reduktionsversprechen. Weiter wurde eine Energieeffizienzstrategie 2050 (Effstra) verabschiedet, die eine Minderung des Primärenergieverbrauchs zum Ziel hat.<sup>155</sup> Die ebenfalls verabschiedete Wasserstoffstrategie,<sup>156</sup> die einen erheblichen zusätzlichen Strombedarf erforderlich macht, ist im Bericht nicht eingearbeitet. Ebenfalls unberücksichtigt sind prognostizierbare Wirkungen des im Rahmen der COVID-Pandemie verabschiedeten Konjunkturpaketes.

#### Klimapaket

Klimapolitischer Meilenstein sollte das Ende 2019 im Vermittlungsausschuss von Bundesregierung und Bundesrat verabschiedete sog. Klimapaket der Bundesregierung sein. Darin werden erstmals Treibhausgasbudgets bis 2030 für die meisten Sektoren eingeführt, was zur Erhöhung von Transparenz und Ressortverantwortung führen soll.

Kernstück des Klimapakets ist eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung für Verkehr und Wärme ab 2021 im Rahmen eines nationalen Emissionshandelssystems (nEHS), das in fernerer Zukunft in das europäische Emissionshandelssystem integriert werden soll.<sup>157</sup> Die Bepreisung startet 2021 mit 25 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> und steigt schrittweise auf 55 Euro im Jahr 2025 an. 2026 soll der Preis zwischen 55 und 65 Euro liegen.<sup>158</sup>

---

150 <https://www.klimareporter.de/energiewende/deutschland-kam-2019-dem-klimaziel-naeher>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

151 BMU (2019): Klimaschutz in Zahlen, 23.

152 BMU (2019): Klimaschutz in Zahlen, 26.

153 BMU (2019): Klimaschutz in Zahlen, 27.

154 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/I/integrierter-nationaler-energie-klimaplan.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/I/integrierter-nationaler-energie-klimaplan.pdf?__blob=publicationFile&v=6); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

155 <https://www.klimareporter.de/deutschland/deutschland-legt-klimaplan-vor>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

156 [https://www.klimareporter.de/images/dokumente/2020/06/2020-06-08\\_NWS\\_Ressorts\\_3.pdf](https://www.klimareporter.de/images/dokumente/2020/06/2020-06-08_NWS_Ressorts_3.pdf); zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

157 Im Emissionshandelssystem werden Zertifikate an die Unternehmen, die Heiz- und Kraftstoffe in Verkehr bringen, verkauft. Für jede Tonne CO<sub>2</sub>, die die verkauften Energieträger ausstoßen brauchen die Unternehmen ein Zertifikat als Verschmutzungsrecht. Im Vergleich zu einer CO<sub>2</sub> Steuer ist die Umsetzung eines Emissionshandelssystems aufwendiger und bietet mehr Schlupflöcher. Vgl. Agora (2019) <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/ein-emissionshandelssystem-fuer-die-nicht-vom-eu-ets-erfassten-bereiche/>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

158 <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/TO/984/tagesordnung-984.html?nn=4732016#top-51a>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.



Die erzielten Einnahmen werden durch unterschiedliche Förderprogramme und Steuersenkungen wieder zurückgegeben bzw. investiert.<sup>159</sup> Die steuerliche Abschreibungsmöglichkeit energetischer Gebäudesanierungen ist ebenso vorgesehen wie die Förderung neuer Heizsysteme, die Senkung der Stromkosten, eine stärkere Bezuschussung von Wohngeldempfänger(-\_inne)n oder eine Erhöhung der Pendlerpauschale. Der Ausbau und die Verbreitung von Elektromobilität wird gefördert, der Bahn- und öffentliche Nahverkehr ebenfalls. Auch in den Feldern Landwirtschaft und Industrie sind treibhausgaseinsparende Maßnahmen geplant.<sup>160</sup> Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird proklamiert, sie sind allerdings weiterhin mit restriktiven Maßnahmen<sup>161</sup> versehen.

### **Zukunftspaket „Zukunftsinvestitionen und Investitionen in Klimatechnologien“**

Im Juni 2020 verabschiedete das Bundeskabinett als Antwort auf die durch die COVID-19-Pandemie ausgelöste Wirtschaftskrise ein 57 Maßnahmen umfassendes Konjunkturpaket im Umfang von 130 Mrd. Euro.<sup>162</sup> Neben einer befristeten Senkung der Mehrwertsteuersätze, einem Kinderbonus für Familien, der finanziellen Stärkung der Kommunen und der Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs (2,5 Mrd. Euro) soll die EEG-Umlage gesenkt (Obergrenze 6,5ct für 2021 und 6ct für 2022 pro kWh), das Gebäudesanierungsprogramm um 500 Mio. Euro ausgeweitet und mit 50 Mrd. Euro Zukunftstechnologien mit den Schwerpunkten Digitalisierung und Klimaschutz gefördert werden. Rund ein Viertel der Gesamtsumme (ca. 30 Mrd. Euro) fließen in den Klimaschutz,<sup>163</sup> womit vor allem Elektroautos gefördert, die Ladeinfrastruktur ausgebaut und die Förderung der Herstellung von Wasserstoff forciert werden sollen.<sup>164</sup> Die Förderung des ÖPNV fällt zu gering aus, um neben dem Ausgleich der Einnahmeverluste durch die COVID-19-Pandemie auch den nötigen Ausbau finanzieren zu können.<sup>165</sup> Die viel diskutierte Abwrackprämie für Autos mit Verbrennungsmotor wurde nicht beschlossen, dafür erhalten jedoch Elektroautos, auch Plug-in-Hybride, die auch ausschließlich fossil betrieben werden können, eine höhere Kaufprämie. Klimapolitisch kritisch gesehen wird die Mehrwertsteuersenkung, die auch nicht-nachhaltigen Konsum künstlich stimulieren soll und auch fossile Brennstoffe wie Heizöl, Diesel und Benzin verbilligt.

An weiteren Punkten wird die klimapolitische Ambivalenz des Paketes deutlich. Planungs- und Vergabeprozesse sollen beschleunigt und Investitionen mit weiteren 10 Mrd. Euro unterstützt werden. Eine Frage bleibt unbeantwortet: Handelt es sich bei den Maßnahmen um Vereinfachungen in den Bereichen Energie- und Mobilitätswende, oder um die Einschränkung des Klimaschutzes oder der Verbraucherrechte bei umweltschutzrelevanten Planungsprozessen? Immerhin ist die Hälfte aller Umweltklagen (teilweise) erfolgreich und befördert daher Umweltschutz.<sup>166</sup> Die vorgesehenen steuerlichen Entlastungen für Unternehmen sind nicht an die Erreichung von Klimaschutzzielen gekoppelt. So werden bestehende

159 Die einzelnen Maßnahmen werden in den Kapitel V und VI erläutert und bewertet.

160 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/klimaschutzgesetz-beschlossen-1679886>; zuletzt aufgerufen am 26.06.2020.

161 Siehe Kapitel VI.1.

162 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/konjunkturpaket-1757482>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

163 <https://www.klimareporter.de/deutschland/zu-einem-viertel-klimaschutz>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

164 Vgl. Kapitel VI.1 <https://www.klimareporter.de/images/dokumente/2020/06/koalitionsausschuss-03-jun-2020.pdf>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

165 [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/konjunkturpaket/1\\_M1\\_Staedtische\\_Mobilitaet\\_Impulse.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/konjunkturpaket/1_M1_Staedtische_Mobilitaet_Impulse.pdf); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

166 <https://blog.oeko.de/corona-konjunkturpaket-jetzt-kommt-es-auf-die-ausgestaltung-an/>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

Strukturen zementiert, der Wechsel in eine kohlenstofffreie Wirtschaft verpasst. „Insgesamt enthält das Paket wenig wirklich Zukunftsweisendes. Es fehlt der ökologische Wumms!“, es gebe jedoch zumindest keine Verschlechterung, so das Resümee von Claudia Kemfert, Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr und Umwelt am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).<sup>167</sup>

### CO<sub>2</sub>-Reduktion: Wunsch und Wirklichkeit

Deutschland verfehlt mit einer gewissen Regelmäßigkeit seine klimaschutzrelevanten Versprechungen. So versprach Helmut Kohl 1995 bei der ersten UN-Klimaschutzkonferenz in Berlin, die Emissionen bis 2005 um 25 Prozent zurückzufahren, lediglich 21 Prozent wurden erreicht. 2020 soll ein Minus von 40 Prozent erreicht werden. Wenn dies gelingen wird, ist dies einerseits auf die Verknappung der Verschmutzungsrechte im europäischen Emissionshandel und die damit verbundene Reduktion der Kohleverstromung zurückzuführen, andererseits aber auch auf die milden Winter und auf den durch die Corona-Pandemie verursachten Wirtschaftseinbruch, beides keine strukturell und langfristig wirksamen Weichenstellungen.<sup>168</sup> Auch Versprechungen auf europäischer Ebene werden nicht eingehalten. So verpflichtete sich die Bundesregierung, ihre Emissionen im Bereich Verkehr, Landwirtschaft, Gebäudewärme von Haushalten und Industrie, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, um 14 Prozent zu verringern. Erwartet wird ein Minus von 11 Prozent.<sup>169</sup> Um dies auszugleichen, wird Deutschland Emissionszertifikate erwerben müssen, womit fehlender Klimaschutz auch direkt im Bundeshaushalt spürbar werden kann.

### Bewertung

Das Klimapaket der Bundesregierung stößt in der Klimawissenschaft und in weiten Teilen der Medien und Öffentlichkeit auf große Kritik. Zu unambitioniert und sozial unausgewogen, so der Tenor der Bewertung. Die Reduktionsziele sind zu schwach, CO<sub>2</sub>-Bepreisung zu niedrig angesetzt. Maßnahmen in einzelnen Sektoren werden nicht die angestrebte (zu niedrige) Emissionsreduktion erreichen, die Ausbauziele bei den Erneuerbaren Energien werden gar konterkariert.<sup>170</sup> „Da sich Politik, Wirtschaft und Gesellschaft den ökologischen Herausforderungen aber viel zu zögerlich stellen, wächst die Kluft zwischen dem Erreichten und dem Notwendigen. Nationale und internationale Studien zeigen, dass Innovationen und Effizienzsteigerungen zwar wichtig sind, aber nicht mehr ausreichen. Auch unsere Wirtschafts- und Lebensweisen müssen sich verändern, um ökologische Grenzen einzuhalten.“ lautet bspw. die Bewertung der Klimapolitik des Sachverständigenrats für Umweltfragen.<sup>171</sup> Trotz der erzielten Fortschritte besteht Nachholbedarf in Bezug auf die Erhöhung der Reduktionsziele („Ambitionsdefizit“), da diese keinen ausreichenden Beitrag zum globalen Klimaschutz darstellten. Weiter gebe es ein „Umsetzungsdefizit“, da Klimaziele immer wieder verfehlt würden.

Das Konjunkturpaket hingegen ist in Teilen positiv zu werten, da Förderungen auch in die öffentliche Verkehrsinfrastruktur und die Aufstockung des Gebäudesanierungsprogramms fließen und sich zusätzliche Subventionen von ausschließlich fossil betriebenen Verkehr in Grenzen halten.

<sup>167</sup> <https://www.klimareporter.de/deutschland/es-fehlt-der-oekologische-wumms>

<sup>168</sup> <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/bilanz-umweltbundesamt-1730880>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

<sup>169</sup> Vgl. Pötter, Bernhard, Klimawandel. 33 Fragen – 33 Antworten, München 2000, 75.

<sup>170</sup> Vgl. exemplarisch: Grießhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 47.

<sup>171</sup> [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2020\\_Umweltgutachten\\_Kurzfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=4); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

Um das Ambitions- und Umsetzungsdefizit der Bundesregierung aufzulösen, gleichzeitig die Akzeptanz der Klimapolitik zu fördern und die soziale Schere nicht weiter zu öffnen, müssten die bisherigen Maßnahmen deutlich nachgebessert werden. Die bisherigen Minderungsziele müssten ambitionierter und strukturell verankert erreicht werden und nicht nur durch zufällig auftretende Einmaleffekte, wie besonders warme Winter oder die Corona-Pandemie. Weiter notwendig sind die kontinuierliche Überprüfung der Fortschritte und Sanktionierung der einzelnen Ministerien bei Nichterreichung.

Diese Ziele lassen sich nur durch ein großes, nahezu alle Politikbereiche durchdringendes Maßnahmenbündel erreichen. Auf vier Ebenen gibt es Handlungsbedarf. Grundsätzlich sollte das Steuerrecht dahingehend weiterentwickelt werden, dass ein Grundverbrauch in den Bereichen Energie, Wohnen und Mobilität steuerreduziert konsumiert werden kann, darüber hinaus gehender Verbrauch ist mit stark steigenden, progressiven Steuersätzen zu belegen.<sup>172</sup> Hierzu fehlen ausreichend wissenschaftliche Untersuchungen, weshalb diese Ebene nicht weiter vertieft wird. Zweitens ist die Bepreisung von Treibhausgasemissionen samt Rückvergütung eine wichtige klimapolitische Säule. Die stärkere Fokussierung der Konjunkturprogramme und Subventionen auf Klimaschutz ist drittens ebenso nötig wie viertens Maßnahmen in einzelnen Sektoren wie Energiewende, Stadtentwicklung, Gebäudewärme, Mobilität und Digitalisierung. Hier gilt es klimaschützend umzusteuern, Infrastruktur auszubauen, Förderprogramme aufzulegen und Grenzwerte zu verschärfen. Die Ausgestaltung der Maßnahmen muss immer gleichzeitig die soziale Gerechtigkeit im Auge behalten, damit der soziale Zusammenhalt befördert wird und Klimaschutz auf breite Akzeptanz stößt.

In den folgenden Kapiteln werden für den Klimaschutz relevante Sektoren, Entwicklungen, geplante Maßnahmen und weitergehende Weichenstellungen genauer analysiert.

---

<sup>172</sup> In eine ähnliche Richtung gehende Ansätze lassen sich bereits im heutigen Steuersystem finden, wie bspw. die nach dem Hubraum bemessene Kfz-Steuer oder die Zweitwohnungssteuer. Diese Ansätze gilt es stärker am Klimaschutz auszurichten, den Anstieg progressiver zu gestalten und auf weitere Bereiche auszudehnen.







# CO<sub>2</sub>-REDUKTION UND ÖKOLOGISCHE WAHRHEIT

## 1. CO<sub>2</sub>-Bepreisung und Klimaprämie

### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Der weltweite CO<sub>2</sub>-Ausstoß hat die letzten 60 Jahre stetig zugenommen und ist 2018 bei einem Rekordwert von etwa 36,6 Mrd. t angekommen.<sup>173</sup> In Deutschland liegt der Anteil von CO<sub>2</sub> an allen ausgestoßenen Treibhausgasen bei knapp 90 Prozent – hauptsächlich verursacht durch den Verbrauch von Brennstoffen und der Erzeugung von Energie.<sup>174</sup> Um diesen Wert zu senken, wurde im Klimapaket der Bundesregierung eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung in Kombination mit einem Handel von Emissionszertifikaten in den Bereichen Gebäude und Verkehr festgelegt.

Nach derzeitigen Berechnungen werden diese Maßnahmen laut Studien, die vom BMU und BMWi in Auftrag gegeben wurden, nicht ausreichen, um die Klimaziele für 2030 zu erreichen.<sup>175</sup> Ein höherer „CO<sub>2</sub>-Preis [...] das Fundament einer wirksamen und kosteneffizienten Klimapolitik“.<sup>176</sup> Dieser hat Wirkungen auf alle wichtigen Sektoren und Branchen zur Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes.<sup>177</sup> Dabei gilt es sowohl den direkten (z. B. Ausstoß bei der Verbrennung von Kraftstoffen) als auch den indirekten

174 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/37187/umfrage/der-weltweite-co2-ausstoss-seit-1751/>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020

175 Vgl. <https://www.bmu.de/pressemitteilung/klimaschutzprogramm-bringt-deutschland-in-reichweite-seines-klimaziels-fuer-2030/> sowie <https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/klimagutachten.html>. Die Mercator Stiftung setzt für die Erreichung der Klimaschutzziele einen Wert von 45 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> an, der bis 2026 auf 80 Euro pro Tonne ansteigt; vgl. Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change, Bewertung des Klimapakets und nächste Schritte. CO<sub>2</sub>-Preis, sozialer Ausgleich, Europa, Monitoring, 2019, einsehbar unter: [https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/B2.3\\_Publications/Working%20Paper/2019\\_MCC\\_Bewertung\\_des\\_Klimapakets\\_final.pdf](https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/B2.3_Publications/Working%20Paper/2019_MCC_Bewertung_des_Klimapakets_final.pdf), 5; alle Internetseiten zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

176 AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen. Wie eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt, 2019, 3; einsehbar unter: <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/klimaschutz-auf-kurs-bringen-1/>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

177 Vgl. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 7.

Ausstoß (Verbrauch bei der Herstellung von Produkten) zu berücksichtigen und in die Waren einzupreisen. Dadurch wird sowohl eine klimafreundliche Produktion als auch ein dementsprechendes Kaufverhalten gefördert.<sup>178</sup> Ansonsten droht – neben der weiteren Verschärfung der Klimakrise – der Zukauf von Emissionszertifikaten aus anderen EU-Staaten. Aufgrund der zu errechnenden Verfehlung der Ziele können für den Bundeshalt bis 2030 Strafzahlungen in Höhe von 30 bis 60 Mrd. Euro entstehen, da die Vereinbarungen der EU-Effort-Sharing-Entscheidung und der EU-Climate-Action-Verordnung nicht eingehalten werden.<sup>179</sup>

### Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Es gehört zur ökologischen Wahrheit, die tatsächlichen Kosten von Produkten und Verhalten für Umwelt und Menschen zu benennen. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Wahrheit ist die Internalisierung der externen Kosten, womit die Folgekosten umwelt- und klimaschädigenden Verhaltens in die Produktkosten einberechnet werden. Ein adäquates Instrument ist eine Bepreisung des CO<sub>2</sub> Ausstoßes. Dabei kann nicht verschwiegen werden, dass die steigenden Kosten einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung je nach Umsetzung die ohnehin benachteiligten Bevölkerungsgruppen finanziell am stärksten treffen. So werden z. B. die Maßnahmen des Klimapakets – obwohl eine Entlastung über die EEG-Umlage und die Entfernungspauschale vorgesehen ist – private Haushalte mit niedrigem Einkommen prozentual stärker belasten als gute situierte Haushalte.<sup>180</sup> Beispielrechnungen von Gechert et al. (2019)<sup>181</sup> zeigen, dass die Haushalte bei einem Preis von 35 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> durchschnittlich um 89 Euro pro Person und Jahr oder im Umfang von 0,45 Prozent des Nettoeinkommens belastet werden. Das unterste Einkommensdezil würde damit im Durchschnitt mit 1 Prozent seines Haushaltsnettoeinkommens, das oberste lediglich mit 0,35 Prozent belastet werden.

Dabei stoßen die 10 Prozent der reichsten Haushalte im Durchschnitt viermal mehr an CO<sub>2</sub>-Emissionen aus als die Haushalte am anderen Ende der Einkommensskala. Darüber hinaus emittieren die zwei oberen Einkommensdezilen<sup>182</sup> mehr CO<sub>2</sub> als alle anderen Haushalte zusammengenommen. Vor allem Bildung und Einkommen korrelieren mit einem stärkeren Gesamtenergieverbrauch. So ermittelte das UBA in einer repräsentativen Befragung, dass der Pro-Kopf-Gesamtenergieverbrauch bei Personen mit einem monatlichen Äquivalenzeinkommen von über 3.000 Euro doppelt so hoch liegt wie bei der Bevölkerungsgruppe mit einem Einkommen unter 1.000 Euro.<sup>183</sup> Ursachen hierfür sind der höhere Verbrauch an Kraftstoffen, die zurückgelegten Strecken (auch urlaubsbedingt), die größere Wohnfläche sowie



178 Vgl. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 3.

179 FÖS, Ein Preis für CO<sub>2</sub>: Vergleich verschiedener Konzepte zur CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Rahmen der Energiesteuer, 2018, 5.

180 Vgl. DIW, Lenkung, Aufkommen, Verteilung. Wirkungen von CO<sub>2</sub>-Bepreisung, 2019, 7; einsehbar unter: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.683659.de/publikationen/diw\\_aktuell/2019\\_0024/lenkung\\_\\_aufkommen\\_\\_verteilung\\_\\_wirkungen\\_von\\_co2-bepreisung\\_und\\_rueckverguetung\\_des\\_klimapakets.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.683659.de/publikationen/diw_aktuell/2019_0024/lenkung__aufkommen__verteilung__wirkungen_von_co2-bepreisung_und_rueckverguetung_des_klimapakets.html); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

181 Gechert, S. / Rietzler, K. / Schreiber, S. / Stein, U., Wirtschaftliche Instrumente für eine klima- und sozialverträgliche CO<sub>2</sub>-Bepreisung. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. IMK Study Nr. 65, 2019; einsehbar unter: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_study\\_65\\_2019.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_study_65_2019.pdf); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

182 Ein Dezil umfasst ein Zehntel der Bevölkerung, nicht jedoch ein Zehntel aller Haushalte. Meist führt diese Einteilung zu einer verstärkten Ansammlung und damit höheren Anzahl kleinerer Haushalte in den unteren Dezilen als in den oberen Einkommensklassen. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 31.

183 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte\\_39\\_2016\\_repraesentative\\_erhebung\\_von\\_pro-kopf-verbraeuchen\\_naturlicher\\_ressourcen\\_korr.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte_39_2016_repraesentative_erhebung_von_pro-kopf-verbraeuchen_naturlicher_ressourcen_korr.pdf), 13; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

ein durchschnittlich stärker auf Status und Besitz ausgerichteter Lebensstil.<sup>184</sup> Der Pro-Kopf-Gesamtenergieverbrauch zeigt auch relevante Unterschiede in Bezug auf die Regionen. So ist der Verbrauch im Norden (13.000 kWh/Jahr) geringer als im Süden (14.000 kWh/Jahr), im Westen (14.000 kWh/Jahr) deutlich höher als im Osten (11.000 kWh/Jahr).<sup>185</sup>

### Der Ausweg: Angemessene CO<sub>2</sub>-Bepreisung bei gleichzeitiger Einführung einer Klimaprämie

Die Emission von Treibhausgasen muss teurer werden, um die richtigen Anreizsysteme in Wirtschaft und Gesellschaft zu setzen. Doch ein Instrument alleine ist nicht ausreichend. Neben dem Emissionshandel für Verkehr und Gebäude ist daher auch die CO<sub>2</sub>-Bepreisung als Parallelinstrument nötig, da man mit Emissionshandel und Ordnungsrecht alleine bspw. im Verkehrsbereich nicht ausreichend lenken kann, zumal der Ölpreis absehbar in den kommenden Jahren sinken wird. Die Abnahme des Öls wird geringer, die von den Exporterlösen abhängigen Staaten werden versuchen, Öl in den Markt zu pumpen, um Devisen erwirtschaften zu können.

Wie bereits beschrieben, bedarf eine effektive Klimapolitik einer ausreichenden Besteuerung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes von anfangs 60 Euro pro Tonne mit einem kontinuierlichen Anstieg auf 180 Euro pro Tonne im Jahr 2030<sup>186</sup>. Um hieraus keine sozial begründeten Benachteiligungen entstehen zu lassen, sind die durch die CO<sub>2</sub>-Bepreisung generierten Einnahmen vollständig in Form einer Klimaprämie anteilmäßig an die Bevölkerung zurückzuzahlen.

Gehen wir vom Konzept eines sozial gerechten Klimaschutzes aus, so hat die Einführung einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung in Kombination mit einer Klimaprämie vor allem zwei Ziele: (1) Sie entfaltet eine Lenkungswirkung hin zu einer CO<sub>2</sub>-Reduktion. Das führt dazu, dass auf der einen Seite klimafreundlicher produziert, auf der anderen Seite klimafreundlicher konsumiert wird. (2) Die zweite Wirkung besteht in einer monetären Umverteilung, welche vor allem einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen und damit dem Zielklientel der Caritas zugutekommt. Damit wird Klimaschutz nicht zu einem Elite-Projekt, sondern erschwinglich und sogar attraktiv für finanziell schwache Haushalte.

In den letzten Jahren wurden unterschiedliche Modelle zur Ausgestaltung der Rückverteilung der vermehrten Steuereinnahmen durch die CO<sub>2</sub>-Bepreisung vorgelegt.<sup>187</sup> Alle sehen sozialverträgliche Gestaltung durch progressive Wirkung vor, die v. a. den einkommensschwächeren Haushalten und Haushalten mit Kindern zugutekommt.<sup>188</sup> Flankierend zur Pro-Kopf-Rückverteilung kann ein Ausgleichsfonds hinzukommen. Dieser wird für besonders belastete Haushalte eingerichtet, um soziale Härten abzuwenden.<sup>189</sup>



184 Vgl. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 10 sowie [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte\\_39\\_2016\\_repraesentative\\_erhebung\\_von\\_pro-kopf-verbraeuchen\\_natuerlicher\\_ressourcen\\_korr.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte_39_2016_repraesentative_erhebung_von_pro-kopf-verbraeuchen_natuerlicher_ressourcen_korr.pdf), 14; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

185 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte\\_39\\_2016\\_repraesentative\\_erhebung\\_von\\_pro-kopf-verbraeuchen\\_natuerlicher\\_ressourcen\\_korr.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte_39_2016_repraesentative_erhebung_von_pro-kopf-verbraeuchen_natuerlicher_ressourcen_korr.pdf), 12; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

186 Vgl. MCC, Bewertung des Klimapakets und nächste Schritte, 5.

187 Allein in einer Studie des Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS) vom August 2019 analysiert sieben Reformmodelle und weist darauf hin, dass nicht alle existierenden analysiert werden konnten.

188 FÖS, Ein Preis für CO<sub>2</sub>, 5.

189 Als Anspruchskriterien für Mittel aus diesem Fonds könnten „die durch den CO<sub>2</sub>-Preis entstehende Belastung relativ zum verfügbaren Einkommen und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“ gelten. Vgl. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 5.190 Vgl. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 9.





Die Klimaprämie darf nicht mit Fürsorgeleistungen verrechnet werden. Statt einer jährlichen Auszahlung kann für Haushalte im Transferleistungsbezug eine monatliche Auszahlung der Klimaprämie sinnvoll sein, um unnötige Härten zu vermeiden.

Geht man vom Modell der AGORA aus, das einen CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro pro Tonne vorsieht, werden nur die drei obersten Einkommensdezile leicht finanziell belastet. Demgegenüber werden alle anderen Dezile durch die Rückverteilung entlastet.<sup>190</sup> 56 Prozent aller Haushalte profitieren von dem analysierten Reformmodell aus CO<sub>2</sub>-Preis und Rückverteilung, 9 Prozent der Haushalte erhalten ein Netto-Plus von mehr als einem Prozent des verfügbaren Einkommens.<sup>191</sup>

Eine Untersuchung des IASS und dynamis ergab, dass unter den untersuchten Rückverteilungsmöglichkeiten der Einnahmen einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung der pauschale Pro-Kopf-Transfer (43 Prozent) die meiste Zustimmung erfährt, gefolgt von der Rückzahlung an besonders belastete Haushalte (37 Prozent) und der gezielten Unterstützung von Haushalten mit niedrigen Einkommen (34 Prozent).<sup>192</sup>

#### Was ist zu tun?

Einen CO<sub>2</sub>-Preis von 60 Euro im Jahr 2021 bis 180 Euro im Jahr 2030 einführen und die Einnahmen anteilmäßig an die Bevölkerung zurückzahlen. Besondere Härten über einen Ausgleichsfonds abmildern.

<sup>190</sup> Vgl. AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 9.

<sup>191</sup> AGORA, Klimaschutz auf Kurs bringen, 10.

<sup>192</sup> Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung(IASS) und dynamis, Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2019, 2020, 20f.; einsehbar unter <https://www.iass-potsdam.de/de/news/Soziales-Nachhaltigkeitsbarometer-2019>; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.



## 2. Subventionen auf dem Prüfstand

„Die Frage der Erreichung der Ziele des Pariser Abkommens könnte eine Frage des Überlebens für den ganzen Kontinent sein“, so Bundeskanzlerin Angela Merkel beim Weltwirtschaftsforum 2020 in Davos. Sie sprach von „historischen Transformationen“, die notwendig seien. In welche Richtung die Politik steuert, lässt sich jedoch nicht nur am gesprochenen Wort messen, sondern vor allem auch an den politischen Rahmenbedingungen und ökonomischen Anreizstrukturen. Trotz aller klimapolitischen Rhetorik setzt der Staat gleichzeitig über die bisherige Subventionspolitik in Form von direkten und indirekten Subventionen in erheblichem Umfang ökonomische Anreize, die umweltschädliche Aktivitäten begünstigen. Klimaschutzpolitische Anstrengungen werden so konterkariert. Durch die im Zuge der Bewältigung der COVID-19-Pandemie geplanten und bereits bewilligten Konjunkturpakete, erhält die Frage der klimarelevanten Konditionalität öffentlicher Subventionen eine deutlich gestiegene Relevanz. „Die wirtschaftlichen Folgen der Eindämmung der Coronakrise dürfen nicht dazu führen, dass sie globale Krisen wie Armut, den Klimawandel und das Artensterben verstärken.“<sup>193</sup>

### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Im Jahr 2012 beliefen sich die umwelt- und damit auch klimaschädlichen Subventionen in Deutschland auf einen Umfang von über 57 Mrd. Euro, Förderprogramme der Länder und Kommunen sind nicht eingerechnet.<sup>194</sup> Weltweit geben die Regierungen 5,2 Billionen Dollar jährlich an direkten und indirekten Subventionen für fossile Brennstoffe aus, 85 Prozent davon für Öl und Kohle, wie der IWF errechnet.<sup>195</sup> Im Kyoto-Protokoll haben sich die Bundesregierung und andere Staaten verpflichtet, Subventionen, die die Minderung von Treibhausgasemissionen behindern, abzuschaffen. Getan hat sich seither zu wenig.

Der größte Teil der Subventionen (28,6 Mrd. Euro) entfiel 2012 laut Umweltbundesamt auf den Verkehrssektor.<sup>196</sup> Andere Studien, die auch externalisierte Kosten betrachten, kommen zu deutlich höheren Summen. So schätzt die TU Dresden die gesamten externalisierten Kosten im Automobilbereich im Jahr 2008 auf über 88 Mrd. Euro. Integriert sind hierbei Kosten aus Unfällen, Luftverschmutzung, Klimaschäden, Lärm und Nutzung von Flächen.<sup>197</sup>

Im Rahmen des Dienstwagenprivilegs werden besonders umweltschädliche und teure Pkws mit jährlich 3,1 Mrd. Euro gefördert.<sup>198</sup> 60 Prozent der Neuzulassungen in Deutschland betreffen gewerblich genutzte Autos, mehr als zwei Drittel der Neufahrzeuge mit über 200 PS werden an Unternehmen und Selbständige ausgeliefert.<sup>199</sup> Fahrzeuge, die für den privaten Verbrauch zu teuer und spritfressend

---

193 Klimaallianz (2020): Gesund, sozial, klimagerecht: Investitionen in eine zukunftssichere Gesellschaft.

194 Erläuterung des verwendeten Subventionsbegriffs vgl. UBA, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbroschuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 2016, 9; zuletzt aufgerufen am 02.07.2020

195 Pötter, Bernhard, Klimawandel. 33 Fragen – 33 Antworten, München 2000, 111.

196 Neuere, in allen relevanten Sektoren erhobene Zahlen liegen nicht vor. Auch wenn die Summen im Jahr 2020 geringfügig abweichen, hat sich am Grundsatz nichts geändert.

197 TU Dresden Lehrstuhl für Verkehrsökologie Prof. Dr. Ing. Udo J. Becker Thilo Becker Julia Gerlach (2012): Externe Autokosten in der EU-27 Überblick über existierende Studien, 34; einsehbar unter: [http://www.michael-cramer.eu/uploads/media/2012-12-07\\_Externe\\_Kosten\\_des\\_Autoverkehrs\\_in\\_der\\_EU-27.pdf](http://www.michael-cramer.eu/uploads/media/2012-12-07_Externe_Kosten_des_Autoverkehrs_in_der_EU-27.pdf); zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

198 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbroschuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 49; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

199 <https://foes.de/pdf/2012-07-Dienstwagen-Flyer.pdf>; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

wären, drängen nach wenigen Jahren auf den Gebrauchtwagenmarkt und prägen den bundesdeutschen Fahrzeugbestand. Bei der Dienstwagenbesteuerung von Elektrofahrzeugen werden erstmals auch Anreize zum Kauf von günstigeren Dienstwagen gesetzt, diese gleichen die Anreize für fossile Antriebstechniken jedoch nicht aus.<sup>200</sup> Dienstwagenfahrer(innen) zahlen eine monatliche Pauschale („Ein-Prozent-Regelung“) unabhängig von der Anzahl der gefahrenen Kilometer, der Spritpreis ist inbegriffen. Es besteht somit kein Anreiz, andere Verkehrsmittel zu nutzen oder Mobilität einzuschränken. Die Anschaffungskosten und die Kosten für den laufenden Unterhalt sowie Reparatur können vom Arbeitgeber von der Steuer abgesetzt werden. Profiteure sind die Autohersteller, Unternehmen und Dienstwagenfahrer(innen).

Eine weitere kostenintensive Subvention ist die Energiesteuervergünstigung für Dieseldieselkraftstoff. Diesel wird mit lediglich 47,04ct/l steuerlich belastet, wohingegen der Steuersatz für Benzin bei 65,45ct/l liegt.<sup>201</sup> Klimaschutzpolitisch ist dies hoch problematisch, weil Dieseldieselkraftstoff aufgrund seiner größeren Dichte einen höheren Kohlenstoffgehalt als Benzin aufweist. Durch die Verbrennung werden 13 Prozent mehr CO<sub>2</sub>-Emissionen freigesetzt. Obwohl Dieselfahrzeuge im Gegenzug einer höheren Kfz-Steuer unterliegen, summiert sich der Steuerausfall auf 7,5 Mrd. Euro.<sup>202</sup>

Die Subventionen und Förderungen im Bereich der E-Mobilität sind in der UBA-Studie nicht inbegriffen, werden hier aufgrund ihrer Fokussierung auf den motorisierten Individualverkehr und wegen ihrer klimapolitisch problematischen Wirkungen dennoch erwähnt. Sie fächern sich in mehrere Bereiche auf. Für die Förderung von Forschung und Entwicklung im Bereich Elektromobilität hat die Bundesregierung bisher etwa 3 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt.<sup>203</sup> Weiter soll eine Sonderabschreibung in Höhe von 50 Prozent im Jahr der Anschaffung neuer Elektronutzfahrzeuge sowie elektrisch betriebener Lastenfahräder eingeführt werden. Wie hoch diese Subvention ausfallen wird, ist noch nicht abzusehen. Der bis Ende 2025 verlängerte „Umweltbonus“ zum Kauf elektrischer Fahrzeuge wird vom Bund mit 2,09 Mrd. Euro gefördert. Diese sind bis 2025 von der Kfz-Steuer befreit. Die Ladeinfrastruktur wird bis 2023 mit 3,46 Mrd. Euro gefördert. Auch die Länder haben bereits laufende Programme zum Ausbau der Ladeinfrastruktur implementiert. Biokraftstoffe werden mit 1 Mrd. Euro subventioniert.<sup>204</sup>

Schließlich ist noch die Pendler- oder Entfernungspauschale zu erwähnen. Mit ihr können Wegekosten zwischen Wohnort und Arbeitsplatz als Werbungskosten von der Steuer abgesetzt werden. Im Jahr 2012 betrug die Steuerausfälle durch die Entfernungspauschale 5,1 Mrd. Euro.<sup>205</sup> Ab 2021 erhalten Berufspendler(innen) ab dem 21. Kilometer 35ct pro zurückgelegtem Kilometer, ab 2024-2026 nochmals 3ct zusätzlich. „Das bedeutet: Wer mehr Energie benötigt, weil er längere Wege hat, wird auch

200 [https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=12), 26; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

201 UBA, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbroschuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 2016, 41

202 Es wird ein Spritverbrauch von 40 Mrd. Liter zugrunde gelegt.

203 [https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=12); zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

204 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/2\\_tab\\_umweltschaedl-subventionen\\_2017-02-03.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/2_tab_umweltschaedl-subventionen_2017-02-03.pdf); zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

205 UBA, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbroschuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 2016, 43.

206 Bundesregierung <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/kimaschutzgesetz-beschlossen-1679886>

stärker entlastet.<sup>206</sup> Zudem wird für einkommenssteuerbefreite Geringverdiener, deren zu versteuerndes Einkommen unterhalb des Grundfreibetrags liegt, eine Mobilitätsprämie ab dem 21. Kilometer eingeführt. Sie soll 14 Prozent der für Fahrten ab dem 21. Kilometer gewährten Entfernungspauschale in Höhe von 35ct betragen. Obwohl die Subvention als klimapolitisch schädlich einzustufen ist, muss erwähnt werden, dass sie auf der anderen Seite einer weiteren Verstädterung entgegen wirken kann, indem sie für Bewohner(inne)n im ländlichen Raum den täglichen Weg zur Arbeit finanziell fördert, wovon auch finanziell schwächer Gestellte profitieren.

Auch die Bahn profitiert vom 2019/2020 verabschiedeten Klimapaket der Bundesregierung. So sind für die Schiene Investitionsausgaben in Höhe 5,6 Mrd. Euro im Jahr 2019 und 6,6 Mrd. Euro im Jahr 2020 vereinbart, eine Eigenkapitalerhöhung von 1 Mrd. Euro bei der Deutschen Bahn für Investitionen in die Bundesschienenwege sowie ein Zuschuss in Höhe von 11 Mrd. Euro bis 2030.<sup>207</sup> Darüber hinaus wurde zum 01.01.2020 die Mehrwertsteuer für Bahntickets auf den verminderten Mehrwertsteuersatz gesenkt. Im Konjunkturpaket sind weitere Subventionen für die Bahn und den öffentlichen Personennahverkehr vorgesehen.<sup>208</sup>

Das im gewerblichen Luftverkehr verbrauchte Kerosin ist gänzlich von der Energiesteuer befreit, ebenso wie auf internationale Flugtickets keine Mehrwertsteuer anfällt, was sich auf einen Subventionsbetrag von 12 Mrd. Euro jährlich summiert.<sup>209</sup> Kostet ein Liter Benzin 1,20 Euro, belaufen sich die Kosten für einen Liter Kerosin lediglich auf 40ct. Deutschland könnte bereits heute auf Grundlage der aktuellen EU-Energiesteuerrichtlinie Kerosin auf Inlandsflügen besteuern und sollte auf EU-Ebene auf eine europaweite Besteuerung hinwirken. Die Emissionen des Luftverkehrs sind aufgrund der in großer Höhe ausgestoßenen Stickstoffoxide und des Wasserdampfs erheblich klimaschädlicher als bodennahe Emissionen. Darüber hinaus wird der Luftverkehr infrastrukturell begünstigt, da die öffentliche Hand den Bau der Flughäfen finanziert, während die Bahn selbst für Bau und Unterhalt der Bahnhöfe aufkommen muss. Im Rahmen des Klimapaketes steigt die Luftverkehrssteuer leicht an, konkret für innereuropäische Ziele um 5,53 Euro auf 13,03 Euro, für mittlere Distanzen bis 6000 km auf 33,01 Euro und für Fernflüge ist eine Erhöhung um 17,25 Euro auf dann 59,43 Euro vorgesehen.<sup>210</sup> Der von Billigfliegern induzierte Preisdruck geht nicht selten zu Lasten der Beschäftigten, die durch Scheinselbstständigkeit weder Urlaub noch Krankheitstage bezahlt bekommen.<sup>211</sup>



### Subventionen im Energiebereich

Die Produktion von Strom wird seit langem in erheblichem Ausmaß subventioniert, sowohl bei der Gewinnung der Energieträger als auch bei der Energieerzeugung. Laut Berechnungen von Greenpeace Energy im Verbund mit dem Bundesverband WindEnergie beliefen sich die Subventionen (inkl. Inter-

207 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=12), 25; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

208 Vgl. Kapitel IV.3, S. 45.

209 <https://www.vcd.org/themen/verkehrspolitik/nach-corona-neustart-in-die-gruene-mobilitaet>; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

210 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/luftverkehrssteuer-1681874>; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

211 [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet\\_sieben\\_schritte\\_luftverkehr.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet_sieben_schritte_luftverkehr.pdf); zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

nalisierung externer Umweltkosten) für Strom aus Braun- und Steinkohlekraftwerken zwischen den Jahren 1970 und 2012 auf 15,6 bzw. 14,8ct pro kWh.<sup>212</sup> Diese flossen in Form von Finanzhilfen, Steuerbegünstigungen, fehlender Internalisierung der Folgekosten und „weiteren begünstigenden Rahmenbedingungen“. Auch die Atomenergie wurde in diesem Zeitraum mit 16,4ct pro kWh subventioniert, die abschließenden Kosten für die Endlagerung sind noch nicht vollständig inbegriffen. Die Absatzbeihilfen für Steinkohle, die im Jahr 2015 mit 1,4 Mrd. Euro den Löwenanteil der Subventionen bei der Energiegewinnung ausmachte, sind mittlerweile ausgelaufen. Auch die kostenlose Zuteilung von CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten für Kohle, Öl und Gas muss als Subvention betrachtet werden, im Jahr 2015 belief sich diese auf 1,2 Mrd. Euro.<sup>213</sup>

Im Rahmen des Kohleausstiegsgesetzes sind umfangreiche Strukturhilfen von bis zu 40 Mrd. Euro bis zum Jahr 2038 für die Braunkohleregionen und die beteiligten Konzerne vorgesehen.<sup>214</sup> Allein die Betreiber der Braunkohlekraftwerke erhalten laut Planungen, denen die EU-Kommission noch zustimmen muss, 4,3 Mrd. Euro. Die Entschädigungen bei Stilllegungen und Umrüstungen für Steinkohlekraftwerke sind ebenfalls beträchtlich, wurden gegenüber den Planungen deutlich erhöht und unterscheiden sich je nach Abschalt- und Umrüstungsdatum.<sup>215</sup> Das Öko-Institut rechnet vor, dass, je nach Ansatz der Berechnungen für die Umbaukosten der RWE-Tagebaue, zwischen 1,9 und 3,6 Mrd. Euro zu viel gezahlt werde und eine sachgerechte Ermittlung der Entschädigungszahlungen nicht vorliege.<sup>216</sup>

Erneuerbare Energien werden durch die Einspeisevergütung im Rahmen der EEG-Umlage bezuschusst, die im folgenden Kapitel genauer analysiert wird.

### Corona-Konjunkturpakete

Die Corona-Krise wird erhebliche wirtschaftliche Einbußen in Deutschland, Europa und der Welt mit sich bringen. Die Regierungen weltweit reagieren, soweit möglich, mit staatlichen Unterstützungsmaßnahmen in bisher nicht gekanntem Ausmaß, um zu verhindern, dass die Rezession langfristige Wirkungen zeitigen wird. Eine erste Analyse der von den G20-Staaten verabschiedeten Corona-Konjunkturpakete zeigt eine andauernde Fokussierung auf fossile Energieträger in Höhe von 151 Mrd. US-Dollar im Vergleich zu 89 Mrd. US-Dollar, die in die Förderung regenerativer Energien fließen sollen.<sup>217</sup> Die Förderung fossiler Energien übersteigt demnach die der regenerativen um 70 Prozent.<sup>218</sup>

Auch die Bundesregierung reagiert mit dem Sofortprogramm für Soloselbstständige, Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen, Schnellkredite für den Mittelstand, Maßnahmen für Start-ups, dem Hilfspaket für Condor und Lufthansa und nicht zuletzt mit einem 130 Mrd. Euro umfassenden Konjunkturpaket.<sup>219</sup> Die Liste der öffentlichen Unterstützungsmaßnahmen für die Wirtschaft ist lang, die Höhe der

212 [https://www.greenpeace-energy.de/fileadmin/docs/publikationen/Studien/Stromkostenstudie\\_Greenpeace\\_Energy\\_BWE.pdf](https://www.greenpeace-energy.de/fileadmin/docs/publikationen/Studien/Stromkostenstudie_Greenpeace_Energy_BWE.pdf), 3; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

213 [https://www.greenpeace-energy.de/fileadmin/docs/publikationen/Studien/Stromkostenstudie\\_Greenpeace\\_Energy\\_BWE.pdf](https://www.greenpeace-energy.de/fileadmin/docs/publikationen/Studien/Stromkostenstudie_Greenpeace_Energy_BWE.pdf), 25; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

214 BMWi, Nationales Reformprogramm 2020, 2020; einsehbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=12); zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

215 <https://taz.de/Einigung-ueber-Kohleausstiegsgesetz/!5697637&s=mk/>

216 <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Einordnung-der-geplanten-Entschaedigungszahlungen-fuer-deutsche-Braunkohlekraftwerke.pdf>

217 <https://www.energypolicytracker.org/>

218 Nur bei einem Fünftel der Zuwendungen wird die Förderung an das Erreichen von Klimazielen oder Förderung von Luftreinhaltung gekoppelt. Ebenda.

219 Siehe Kapitel IV.3, S. 45.





Ausgaben enorm. Die Klimaschutzrelevante Lenkungswirkung ist in den bisherigen Planungen nicht ausgeschöpft. In der EU wird über Konjunkturprogramme heftig gerungen. Im Petersburger Dialog kündigte Bundeskanzlerin Angela Merkel an, bei den Konjunkturprogrammen „immer auch den Klimaschutz ganz fest im Blick zu haben und deutlich zu machen, dass wir nicht etwa am Klimaschutz sparen, sondern dass wir in zukunftsfähige Technologien investieren – dass wir nicht nur national an uns denken, sondern dass wir auch unsere internationalen Verpflichtungen weiter stark nach vorne bringen, weil das essenziell dafür ist, dass es einen globalen Erfolg im Klimaschutz gibt.“<sup>220</sup>

### Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Die klimaschädlichen Subventionen haben zuvorderst einen industriepolitischen und keinen sozialpolitischen Fokus. Besonders deutlich wird dies am Dienstwagenprivileg. Hier finanziert die Allgemeinheit über Steuervergünstigungen die Produktion und den Vertrieb von spritfressenden und hochpreisigen Fahrzeugen, die ohne diese Subvention deutlich geringer ausfallen würden. Doch auch die Subvention der E-Mobilität unterstützt zuvorderst die Automobilindustrie und in zweiter Linie höhere Einkommensgruppen. 22,6 Prozent der Haushalte besitzen keinen eigenen Pkw<sup>221</sup>, darunter fallen v. a. Singles, Erwerbslose, Rentner(innen) sowie zunehmend Stadtbewohner(innen). 41,3 Prozent der weiblichen Single-Haushalte besitzen keinen eigenen Pkw, bei Männern sind dies mit 38,8 Prozent nur geringfügig weniger. Einkommensarme Bevölkerungsgruppen können sich den Erwerb von elektrisch betriebenen Fahrzeugen nicht leisten.

Um zur Arbeitsstelle zu gelangen, nutzten zwei Drittel aller Berufspendler(innen) im Jahr 2012 den Pkw, in ländlichen Regionen waren es 72 Prozent.<sup>222</sup> Doch nicht alle profitieren gleichermaßen von der Entfernungspauschale, die zuvorderst den Bevölkerungsgruppen hilft, die einkommenssteuerpflichtig sind und diese steuermindernd geltend machen können. Die neu eingeführte Mobilitätsprämie soll 250.000 Einkommensschwächeren zu Gute kommen.<sup>223</sup> Die Geltendmachung wird jedoch als sehr hochschwellig angesehen, so dass sie nur selten Anwendung finden und ihr sozialpolitischer Effekt begrenzt bleiben wird.<sup>224</sup>

Die sozialpolitischen Folgen der COVID-19-Pandemie sind noch nicht exakt abzusehen. Die Arbeitslosigkeit wird ebenso steigen wie die Zahl der Insolvenzen, gerade auch bei kleineren Unternehmen. Soziale Notlagen in einkommensarmen Familien, auch die im Transferhilfebezug, werden sich vermutlich verschärfen, da gestiegenen Ausgaben kein Einkommenszuwachs gegenübersteht, im Gegenteil, häufig sind es Einkommenseinbußen.

---

220 <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-im-rahmen-des-xi-petersberger-klimadialogs-am-28-april-2020-videokonferenz--1748018>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

221 [https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/jb-einkommenKonsumLeben.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/jb-einkommenKonsumLeben.pdf?__blob=publicationFile); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

222 UBA, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbroschuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 2016, 45.

223 <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2019/10/2019-10-16-PM10.html>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

224 <https://de.wikipedia.org/wiki/Mobilit%C3%A4tspr%C3%A4mie>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.





## **Der Ausweg: Abbau klimaschädlicher Subventionen, Ausbau klimaschutzförderlicher Infrastruktur sowie Bindung von Konjunkturprogrammen an Klimaschutzziele**

Subventionen für fossile Energien, von denen zumeist einkommensstärkere Haushalte profitieren, konterkarieren den Effekt einer wirksamen Klimaschutzpolitik, da sie den monetären Anreiz zum Umstieg auf nicht-fossile Alternativen verringern. Die klimaschädlichen Subventionen sollten zugunsten des Ausbaus klimaschutzförderlicher Infrastruktur abgebaut werden. Ein Lösungsansatz wäre die Besteuerung von Dienstwagen nach deren CO<sub>2</sub>-Ausstoß, sowie die Aufhebung der steuerlichen Begünstigung der privaten Nutzung. Diesel sollte mit dem normalen Energiesteuersatz belegt werden, im Gegenzug könnte die Kfz-Steuer angepasst werden. Die Entfernungspauschale unterstützt das Siedlungswachstum in der Fläche mit tendenziell größerem Wohnflächenverbrauch, langen Anfahrtswegen, damit einhergehendem Verkehrsaufkommen und die Zersiedelung der Landschaft. Da in Gegenden mit geringer Siedlungsdichte zuvorderst der motorisierte Individualverkehr das bevorzugte Verkehrsmittel ist, wirkt sie dem Klimaschutz entgegen und führt zu weiteren Umweltbelastungen.<sup>225</sup> Sie sollte schrittweise zurückgeführt, öffentlicher Verkehr, Fuß- und Radwege im Gegenzug ausgebaut werden. In internationaler Abstimmung sollte Kerosin mit dem normalen Energiesteuersatz belegt werden. Diese Subvention widerspricht nicht nur dem Prinzip der steuerlichen Gleichbehandlung, sie führt auch aufgrund von Wettbewerbsverzerrungen zu unter klimapolitischen Gesichtspunkten extrem schädlichen Anreizen pro Luftverkehr. Die Subventionen im Flugverkehr und für Flughäfen, von denen viele nur aufgrund hoher Zuschüsse von Kommunen und Ländern existieren, sollten gestrichen werden.<sup>226</sup>

Die Strukturhilfen für die Kohleregionen gilt es an den Aufbau grüner Wirtschaftszweige zu koppeln, deren Geschäftspolitik mit der Erreichung des 1,5 Grad Ziels kompatibel ist. Betroffene Bevölkerungsgruppen könnten in den Restrukturierungsprozess eingebunden werden, wie dies bspw. durch die Stromspar-Check-Partner in Sachsen-Anhalt bereits erfolgreich praktiziert wird.<sup>227</sup>

Die Bewältigung der Auswirkungen der COVID 19-Krise darf die Klimakrise nicht verschlimmern. Öffentliche Investitionen in Form von Konjunkturprogrammen werden in den kommenden Jahren eine wichtige Rolle spielen. Diese Programme sind eine große Chance, den Umstieg auf eine kohlenstofffreie Wirtschaft und Gesellschaft zu beschleunigen, sofern sie vornehmlich Investitionen fördern, die die Dekarbonisierung substantiell voranbringen. Sie bergen aber auch ein großes Risiko, sollten kohlenstoffintensive Industrien gefördert und dadurch der zeitnahe Umstieg versäumt werden.

Entscheidend wird sein, dass die Verteilung öffentliche Gelder, die in die Volkswirtschaften investiert werden, an klare klimaschutzpolitisch effiziente Bedingungen geknüpft werden.<sup>228</sup> Die von der EU-Kommission erarbeiteten Kriterien bieten eine sinnvolle Richtschnur. So müssen die Wirtschaftstätigkeiten mindestens zu einem der ökologischen Bereiche bzw. Ziele einen substantiellen Beitrag leisten

---

225 UBA, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbroschuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 2016, 45.

226 [file:///H:/verband/leitung/Klima/Inhalte/Verkehr/VCD\\_Positionspapier\\_Neustart\\_gruene\\_Mobilitaet.pdf](file:///H:/verband/leitung/Klima/Inhalte/Verkehr/VCD_Positionspapier_Neustart_gruene_Mobilitaet.pdf); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

227 Weitere Infos zu diesem Projekt des kommunalen Lenkungskreis Zeitz über die zuständige Regional Koordinatorin im Stromspar-Check Barbara Kalker ([barbara.kalker@caritas.de](mailto:barbara.kalker@caritas.de)).

228 Deutsch-französische zivilgesellschaftliche-Erklärung: Beschleunigung des europäischen grünen Übergangs durch Konjunkturprogramme, <https://www.dnr.de/fileadmin/Positionen/2020-05-Dt-frz-CSO-Erklaerung.pdf>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

(Substantial Contribution) und dürfen zweitens die anderen ökologischen Bereiche bzw. Ziele nicht schädigen (Do No Significant Harm – DNSH). Drittens müssen sie soziale Mindestbedingungen erfüllen.<sup>229</sup> Darüber hinaus müssten Unternehmen einen klaren Restrukturierungsfahrplan mit verbindlichen Zwischenzielen für eine Klimaneutralität bis 2050 vorlegen. Reine Konsumanreizprogramme ohne klimaschutzrelevante Lenkungswirkung sind ebenso abzulehnen (Kaufprämie für die Autoindustrie) wie Förderungen von Industrien, die weiterhin auf fossile Brennstoffe setzen.

Bei Krediten, die im Rahmen der Corona-Hilfen vergeben werden, könnten gegen Ende der Laufzeit Tilgungszuschüsse gewährt werden, die streng an die Erfüllung klimaschutzpolitisch relevanter Kriterien geknüpft werden.<sup>230</sup> In welchen Sektoren sinnvollerweise klimaschützende Förderprogramme aufzulegen sind, wird in den folgenden Kapiteln beschrieben.

#### Was ist zu tun?



- **Klimaschädliche Subventionen jetzt abschaffen – gerade im Bereich Verkehr. Stattdessen den Ausbau klimafreundlicher Infrastruktur fördern.**
- **Den Strukturwandel in den Kohleregionen so unterstützen, dass ökologische Wirtschaftszweige wachsen können. Bewohner(innen) der Region beteiligen.**
- **Die COVID19-Konjunkturpakete an klimaschutzpolitisch effiziente Bedingungen knüpfen.**



229 [https://www.cric-online.org/images/CRIC/Fragenkatalog\\_TAXONOMIE\\_CRIC\\_Juli\\_2019.pdf](https://www.cric-online.org/images/CRIC/Fragenkatalog_TAXONOMIE_CRIC_Juli_2019.pdf); zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.  
230 <https://sustainable-finance-beirat.de/aktuelles/>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

Energiewirtschaft, Verkehr und Gebäude gehören zu den Sektoren, die den größten CO<sub>2</sub>-Ausstoß verursachen.<sup>231</sup> Stadtentwicklung und Digitalisierung sind weitere, für den Klimaschutz relevante Handlungsfelder. In den folgenden Kapiteln werden in einzelnen Sektoren die klimawissenschaftliche und sozialpolitische Ausgangssituationen untersucht und Vorschläge unterbreitet, die der sozialen Gerechtigkeit und dem Klimaschutz gleichermaßen dienen.

## 1. Energiewende: alle profitieren – ökologisch und ökonomisch

### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Die Energiewende hat den Umstieg der Energieversorgung von fossilen und Kernbrennstoffen auf erneuerbare Energien wie Wind- und Wasserkraft, Sonnenenergie, Geothermie oder nachwachsende Rohstoffe zum Ziel und bildet einen Kernbereich wirksamer Klimaschutzpolitik.<sup>232</sup> Mit 325 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalenten oder 35,8 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen war die Energiewirtschaft<sup>233</sup> 2017 immer noch der größte Verursacher von Treibhausgasen. Mittlerweile steuern erneuerbare Energien 35,2 Prozent zur Bruttostromerzeugung bei, ein Zeichen, dass die Energiewende bereits deutliche Erfolge erzielt hat. Der Anteil der Kernkraft lag 2018 bei ca. 11 Prozent und Erdgas und Steinkohle bei jeweils ca. 12 Prozent, Braunkohle bei 22 Prozent. Der Anteil von Kohle an der Bruttostromerzeugung ist von 2018 auf 2019 auf unter 28 Prozent gesunken,<sup>234</sup> und das trotz eines niedrigen CO<sub>2</sub>-Preises im EU-Emissionshandel. Dennoch ist der Einsatz von Braun- und Steinkohle für einen Großteil (73,6 Prozent in 2017) der Emissionen der Energiewirtschaft verantwortlich.<sup>235</sup> Diese Zahlen zeigen, dass das Ziel des Ersatzes fossiler Energien durch erneuerbare weiterhin ambitioniert bleibt.

---

231 Auch die Sektoren Industrie und Landwirtschaft tragen mit ihren Emissionen nennenswert zur Klimakrise bei, ihre Betrachtung wird im Folgenden jedoch nicht weiter vertieft.

232 <https://www.co2online.de/klima-schuetzen/energiewende/energiewende-definition-ziele-uebersicht/>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

233 Der Energiewirtschaft werden sämtliche, aus der öffentlichen Strom und Fernwärmeproduktion stammende, Emissionen zugerechnet, auch wenn die Wärme im Gebäudebereich verbraucht wurde.

234 <https://www.klimareporter.de/strom/frueherer-kohleausstieg-in-deutschland>; zuletzt aufgerufen am 1.07.2020.

235 BMU, Klimaschutz in Zahlen, 2019, 30.



Zentrale Bestandteile der Energiewende sind der Ausbau der erneuerbaren Energien, der Ausbau der Stromnetze und Speicherkapazitäten, die Steigerung der Energieeffizienz, die Realisierung von Energieeinsparmaßnahmen sowie im Jahr 2022 der Ausstieg aus der Atomkraft und im Jahr 2038 der Ausstieg aus der Energiegewinnung durch Kohle.<sup>236</sup> Der Ausbau der Solar- und Windenergie hingegen soll steigen, an Land ist bspw. eine Ausweitung der Installation von Windkraft laut Bundesregierung um weitere 67.000 bis 71.000 Megawatt geplant.<sup>237</sup>

Den Durchbruch der erneuerbaren Energien ermöglichte das 2000 verabschiedete Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), das (sinkende) Einspeisevergütungen für regenerativ erzeugte Energien vorsieht. Es führte in der Vergangenheit zu einer starken Ausbreitung und damit einhergehend zu einer deutlichen Reduktion der Herstellungskosten von Solar-, Photovoltaik- und Windkraftanlagen. Finanziert wird die Einspeisevergütung in Form der Erneuerbare-Energien-Umlage (EEG-Umlage), die auf den Strompreis aufgeschlagen wird und im Jahr 2019 bei 6,405ct pro kWh lag. Insgesamt summierte sich die EEG-Umlage auf 25 Mrd. Euro.<sup>238</sup> Diese Umlage ist von allen Stromverbraucher(inne)n zu entrichten, auch von Eigenversorger(inne)n.

Von der Umlage befreit sind die besonders energieintensiven und im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen.<sup>239</sup> Diese Befreiung summierte sich im Jahr 2018 auf fast 115.000 GWh.<sup>240</sup> Die Zahl der befreiten Unternehmen vervierfachte sich in den letzten 10 Jahren, die Mindereinnahmen verzehnfachten sich fast. Im Zeitraum von 2009 bis 2019 erhöhte sich der Anteil der sogenannten „Privilegierten Letztverbraucher“ am Gesamtstromverbrauch von 14 auf fast 25 Prozent, im Jahr 2016 wurden dadurch 4,5 Mrd. Euro auf die verbliebenen Stromkunden umgelegt.<sup>241</sup> Damit schwindet bei stromintensiven Unternehmen der Anreiz, auf energiesparende Produktionsweisen umzustellen.

Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird momentan durch mehrere Faktoren gebremst, die laut Kabinettsbeschluss teilweise abgeschafft oder entschärft werden sollen. Würde der sog. Solardeckel, der die Förderung von eingespeistem Solarstrom ab einer Grenze von 52.000 Megawatt auf null senkt, beibehalten, würde der weitere Ausbau deutlich abgeschwächt. Eigenverbrauchsübersteigende Solaranlagen auf Wohnhäusern würden ebenso unattraktiv werden wie großflächige Anlagen im Gewerbebereich.<sup>242</sup>

---

236 Konkrete Zielvorgaben: Ausstieg aus der Kernenergie bis Ende 2022; Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch bis 2020 auf 18 Prozent, bis 2030 auf 30 Prozent, bis 2040 auf 45 Prozent und bis 2050 auf 60 Prozent; Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am Bruttostromverbrauch auf 35 Prozent bis 2020, auf 50 Prozent bis 2030, auf 65 Prozent bis 2040 und auf 80 Prozent bis 2050. Wichtigste Grundlage dafür ist die seit Januar 2012 geltende Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG); Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 Prozent, bis 2030 um 55 Prozent, bis 2040 um 70 Prozent und bis 2050 um 80 bis 95 Prozent (gegenüber dem Basisjahr 1990); Reduktion des Primärenergieverbrauchs bis 2020 um 20 Prozent und bis 2050 um 50 Prozent; Steigerung der Energieproduktivität auf 2,1 Prozent pro Jahr in Bezug auf den Endenergieverbrauch; Reduktion des Stromverbrauchs bis 2020 um 10 Prozent und bis 2050 um 25 Prozent (gegenüber 2008); Reduktion des Wärmebedarfs in Gebäuden bis 2020 um 20 Prozent und Reduktion des Primärenergiebedarfs um 80 Prozent bis 2050. Die Sanierungsrate für Gebäude soll von ein auf zwei Prozent verdoppelt werden. Vgl.: BMWi <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/zielarchitektur.html>

Der Kohleausstieg wird aufgrund der späten Abschaltzeiten, der Inbetriebnahme eines neuen Kohlekraftwerkes und nicht zuletzt wegen der hohen Entschädigungssummen für die Kraftwerksbetreiber von Umweltverbänden stark kritisiert.

<https://www.greenpeace.de/themen/energiewende-fossile-energien/kohle/blamabel-fuer-deutschland>

237 <https://www.klimareporter.de/strom/umweltbundesamt-lehnt-pauschale-abstaende-bei-windraedern-ab>

238 Pötter, Bernhard, Klimawandel. 33 Fragen – 33 Antworten, München 2000, 88.

239 Antragsberechtigt sind Unternehmen, deren Stromkostenanteil mindestens 14 Prozent bzw. 20 Prozent der Bruttowertschöpfung ausmachen. Hierunter fallen der Steinkohlenbergbau, Bergbau auf chemische und Düngemittelminerale, Gewinnung von Salz, Herstellung von Frucht- und Gemüsesäften, die Gewinnung von Erdöl, Erdgas, Eisenerzbergbau, Schlachten und weitere.

[https://www.gesetze-im-internet.de/eeg\\_2014/anlage\\_4.html](https://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/anlage_4.html); zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

240 [https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/eeg-in-zahlen-pdf.pdf%3F\\_\\_blob%3DpublicationFile](https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/eeg-in-zahlen-pdf.pdf%3F__blob%3DpublicationFile), 13; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

241 <https://www.piratenpartei.de/2020/01/17/befreiung-von-der-eeg-umlage-und-netzentgelte-abbauen/>; zuletzt aufgerufen am 01.07.2020.

242 <https://www.klimareporter.de/strom/der-solardeckel-muss-weg>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

Darüber hinaus gibt es noch den „atmenden“ Solardeckel. Dieser legt fest, dass die Einspeisevergütung um fast 3 Prozent sinkt, sollte die Installation von Photovoltaik die jährliche Neuinstallation von 1.700 bis 1.900 Megawatt überschreiten. Bei Solaranlagen, deren Finanzierung vor allem über die Einspeisevergütung kalkuliert ist, wird die Planungsgrundlage unsicherer, sie werden damit weniger rentabel. Zum Zeitpunkt des Verfassens ist noch nicht erkennbar, wie die Reform genau ausgestaltet sein wird.

Schätzungsweise 18.000 kleinere Photovoltaik-Anlagen fallen ab 2021 aus der EEG-Förderung, fehlende Abnahmepflicht für den Solarstrom und Auslaufen der Einspeisevergütung sind die Folge. Darüber hinaus droht den Betreiber(inne)n eine Nutzungsgebühr bei einer Zehn-Kilowatt-Solarstromanlage von fast 150 Euro pro Monat.<sup>243</sup>

Eine weitere drohende Hürde auf dem Weg zur Energiewende ist die geplante 1000 Meter Abstandsregel, die im Klimapaket vorgesehen ist. Demnach sollen Windanlagen nur ab einem Abstand von 1000 Metern zu Wohngebieten errichtet werden können, wobei die Definition von Wohngebieten bereits Siedlungen mit mehr als fünf Wohngebäuden umfasst. Laut einer Studie des Umweltbundesamtes reduziert diese Regelung das bundesweite Windkraft-Potenzial um 20-50 Prozent, in einzelnen Bundesländern um 70-90 Prozent.<sup>244</sup> Geplant ist momentan, den Ländern die Einführung einer Entfernungsregelung zu überlassen.

### Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Die Beschäftigungswirkungen in der Branche der erneuerbaren Energien sind trotz Schwankungen erheblich. 2016 waren fast 340.000 Personen in dem Sektor beschäftigt,<sup>245</sup> seit 2000 gab es einen jährlichen Zuwachs von durchschnittlich etwa 14.000 neuen Arbeitsplätzen.<sup>246</sup> Die erneuerbaren Energien sind inzwischen ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Durch einen beschleunigten Ausbau der Solarenergie könnten weitere 60.000 Arbeitsplätze geschaffen werden.<sup>247</sup> „Die Energiewende ist eine Modernisierungsstrategie in den Wirtschaftsstandort Deutschland.“<sup>248</sup>

Finanziert wurde der bisherige politisch erwünschte Ausbau der erneuerbaren Energien durch die EEG-Umlage und damit allein durch die Stromkund(inn)en. Die im internationalen Wettbewerb stehenden gewerblichen Großverbraucher wurden dagegen von der Umlage befreit. Diese Form der Abgabe wirkt im Gegensatz zu einer Steuerfinanzierung regressiv, d.h. ärmere Haushalte werden stärker belastet. Die Ausgaben für Energie (ohne Kraftstoffe) machten bei Haushalten mit einem niedrigen Einkommen rund 8,8 Prozent der Konsumausgaben aus, der durchschnittliche Anteil lag bei 5,6 Prozent.<sup>249</sup> Die Bezahlbarkeit von Energie bleibt laut BMWi für Haushalte mit einem geringen Einkommen „eine Herausforderung“.<sup>250</sup>

243 <https://www.klimareporter.de/strom/zahlen-um-die-eigene-solaranlage-zu-nutzen>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

244 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/climate\\_change\\_38\\_2019\\_flaechenanalyse\\_windenergie\\_an\\_land.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/climate_change_38_2019_flaechenanalyse_windenergie_an_land.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

245 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37,163](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37,163); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

246 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37,165](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37,165); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

247 <https://www.klimareporter.de/deutschland/es-fehlt-der-oekologische-wumms>

248 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37,165](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37,165); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

249 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37,116](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sechster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37,116); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

250 Ebenda.





Das unter sozialen Gesichtspunkten problematische Finanzierungsmodell der EEG-Umlage kann zusammen mit anderen Einflussfaktoren zu Energiearmut führen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschreibt Energiearmut als „die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, seine Wohnstätte angemessen und zu einem bezahlbaren Preis zu heizen sowie über weitere grundlegende Energiedienstleistungen wie Beleuchtung, Verkehr oder Strom für Internet und sonstige Geräte zu einem angemessenen Preis zu verfügen“.<sup>251</sup> In Deutschland gibt es keine systematische Erhebung über das Ausmaß von Energiearmut, sie wird als Unterkategorie unter Armut subsumiert. Häufig wird als Maßstab für Energiearmut die sog. „10 Prozent-Regelung“ herangezogen, d.h. als energiearm gilt, wer mehr als 10 Prozent seines verfügbaren Einkommens für Energie ausgibt. Demnach litten 2008 rund 13,8 Prozent aller Haushalte in Deutschland unter Energiearmut.<sup>252</sup>

Die Energiewende und die durch die EEG-Umlage steigenden Stromkosten sind im Übrigen nicht der alleinige Grund für Energiearmut. Denn auch ohne Energiewende würden die Kosten der Energieversorgung steigen, bspw. durch notwendige Investitionen in eine Fortführung vor allem fossiler Kraftwerke sowie Beschaffungskosten für Brennstoffimporte etc.<sup>253</sup> Grundsätzlich kann Energiearmut viele Ursachen haben, in der Regel liegen mehrere Faktoren vor, zuvorderst ein geringes Haushaltseinkommen, aber auch eine geringe Energieeffizienz bei Gebäuden und Geräten.

Die soziale Schieflage spiegelt sich in einer Befragung zur Akzeptanz der Energiewende wieder, die offenbart, dass eine positive Haltung der Energiewende gegenüber unter Personen in Arbeitslosigkeit niedriger ist als unter Erwerbstätigen, Schüler(inne)n und Studierenden. Mit zunehmendem Bildungsniveau und Einkommen tendieren die Befragten zu einer positiveren Haltung gegenüber der Energiewende.<sup>254</sup> Dennoch unterstützt eine stabile Mehrheit der deutschen Haushalte die zentralen politischen Zielsetzungen der Energiewende. Die Steigerung der Energieeffizienz steht an der Spitze der Beliebtheitskala, gefolgt vom Ausbau erneuerbarer Energieträger und der Senkung des Energieverbrauchs.<sup>255</sup> Allerdings breitet sich zunehmend eine kritische Haltung zur Umsetzung der Energiewende aus. Ist die allgemeine Haltung gegenüber Maßnahmen der Energiewende positiv, sinken die Zustimmungswerte bei den Kriterien „Kosten“, „politische Planung“, „Gerechtigkeit“ und „Bürgernähe“ teilweise deutlich. Mehr als die Hälfte der Haushalte (56 Prozent) empfindet die Energiewende mittlerweile als ungerecht, nur 18 Prozent finden sie gerecht. Mehrheitlich wird die Energiewende als elitär eingestuft, nur wenige (14 Prozent) empfinden sie als bürgernah. Zwei Drittel der deutschen Haushalte (68 Prozent) sind mit der Energiewendepolitik der Bundesregierung unzufrieden. Die kritische Haltung ist in allen Alters-, Einkommens- und Bildungsgruppen zu finden.<sup>256</sup>

251 Santillán Cabeza, Sergio Ernesto (2011) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Energiearmut im Kontext von Liberalisierung und Wirtschaftskrise“ (Sondierungsstellungnahme)

252 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/105/1710582.pdf>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020. Die Messung anhand der 10 Prozent-Regelung ist jedoch problematisch, da ggf. auch Haushalte mit hohem Einkommen und energieintensivem Lebensstandard erfasst werden. Sinnvoller ist eine deprivationsbasierte Messung, bei der konkrete, auf Mangel beruhende Lebenssituationen erfragt werden (z. B. „Wohnung nicht ausreichend beheizbar“, „Probleme Strom- oder Heizungsrechnung zu bezahlen“, „Stromsperre“). Vgl. Heindl, Peter, Sozialpolitische Konsequenzen der Energiewende, in: Ökologisches Wirtschaften 32 (2017), 40–45.

253 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sehster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sehster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

254 Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) und dynamis: Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2019 (2020): <https://www.iass-potsdam.de/de/news/Soziales-Nachhaltigkeitsbarometer-2019>, 23; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

255 Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) und dynamis: Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2019 (2020): <https://www.iass-potsdam.de/de/news/Soziales-Nachhaltigkeitsbarometer-2019>, 13; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

256 Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) und dynamis: Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2019 (2020): <https://www.iass-potsdam.de/de/news/Soziales-Nachhaltigkeitsbarometer-2019>, 14; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

## Der Ausweg: Von der Energiewende profitieren alle – ökologisch und ökonomisch

Die Energiewende muss erfolgreich vorangebracht werden, wenn die Pariser Klimaziele erreicht werden sollen. Der Energiesektor ist nach wie vor der größte Emittent von Treibhausgasen. Gleichzeitig ist absehbar, dass Maßnahmen und Entwicklungen in anderen Sektoren zu steigendem Energieverbrauch führen werden, wie die Elektrifizierung des Verkehrs- und Wärmesektors, die Gewinnung von grünem Wasserstoff oder die Digitalisierung. Eine vollständige regenerative Energieversorgung ist essentiell. Der Ausbau erneuerbarer Energien darf nicht nur zentral erfolgen, sondern muss auch dezentral voran gebracht werden. Regionale Eigenversorgung, kostengünstige, mit Energiesparanreizen verbundene Energieversorgung sowie Ausbau größerer Energieparks müssten in einem klugen Mix vereint werden. Die Hindernisse, die den Ausbau der erneuerbaren Energien bremsen, sind zu beseitigen, höhere Ausbaupfade sind ebenso nötig, wie eine Bund-Länder-Strategie zur Ausweisung ausreichender Flächen für den weiteren Ausbau. 2,5 Prozent der Landesfläche ist ausreichend, um die Komplettumstellung auf erneuerbare Energien zu ermöglichen.<sup>257</sup> Die Potenziale sind noch lange nicht ausgeschöpft. Platz für Solarpaneele gibt es nicht nur auf Hausdächern. Außenwände von Gebäuden eignen sich ebenso wie Streifen entlang von Schienenstrecken oder Autobahnen. Laut einer Studie des Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme (ISE) muss der Photovoltaikausbau bis 2030 um das Zweieinhalb- bis Dreifache steigen.<sup>258</sup> Den Kohleausstieg gilt es zu beschleunigen und damit einhergehende soziale Härten abzufedern.

Die Hindernisse beim Ausbau der erneuerbaren Energien bergen Risiken für die klimapolitisch notwendigen Ausbauziele sowie für die Beschäftigungssicherung. Werden wegfallende Arbeitsplätze in der Kohleindustrie noch großzügig mit Infrastrukturmaßnahmen zu kompensieren versucht<sup>259</sup>, bedroht der 52.000 Megawatt-Deckel die Solarunternehmen, die bereits in der Vergangenheit einen Verlust von 80.000 Arbeitsplätzen zu verkraften hatten.<sup>260</sup>

Eine sozial gerechte Ausgestaltung der Energiewende ist zentral. Sie kann nur im Zusammenwirken von gesichertem Einkommen, einer Abfederung und fairen Finanzierung der Energiekosten und erheblichen Einsparungen beim Energieverbrauch gelingen. In all diesen Punkten müssen Haushalte mit geringem Einkommen zuvorderst unterstützt werden.<sup>261</sup> Weiter sind beim Ausbau der erneuerbaren Energien die frühzeitige Einbeziehung der lokalen Bevölkerung, eine starke dezentrale Verankerung sowie eine Beteiligung der betroffenen Kommunen an der finanziellen Wertschöpfung erforderlich. Zum Beispiel könnten 0,2ct pro erzeugter Kilowattstunde während der Dauer der Förderung aus dem EEG an die Kommune fließen, auf deren Gemarkung das Windrad errichtet wurde. Dies könnte sich auf jährlich bis zu 20.000 Euro summieren.<sup>262</sup>



<sup>257</sup> <https://www.wwf.de/themen-projekte/klima-energie/deutsche-klimapolitik/erneuerbare-und-fossile-energien/>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

<sup>258</sup> Das Potenzial der Photovoltaik liegt nach Berechnungen des Freiburger Fraunhofer-Instituts für Solare Energiesysteme (ISE) bei 3,4 Millionen Megawatt. Das ist das 15-fache der heutigen Anschlussleistung aller Kraftwerke. Nötig für eine erfolgreiche Energiewende in Deutschland ist laut ISE aber „nur“ bis zu einer halben Million Megawatt Solarstrom-Kapazität, zehnmal mehr als heute in diesem Sektor vorhanden. <https://www.ise.fraunhofer.de/de/veroeffentlichungen/studien/aktuelle-fakten-zur-photovoltaik-in-deutschland.html>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

<sup>259</sup> Vgl. Kapitel V.2.

<sup>260</sup> <https://www.klimareporter.de/deutschland/deutschland-droht-die-solare-de-industrialisierung>

<sup>261</sup> Vgl. Kapitel VI.5.

<sup>262</sup> BMWi (2020) zitiert nach <https://www.klimareporter.de/strom/20-000-euro-akzeptanz-abgabe-fuer-kommunen>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

Die Energiewende ist eine Gemeinschaftsaufgabe und sollte daher nicht in erster Linie von den Stromkund(inn)en finanziert werden. Dies sehen auch 82 Prozent der Befragten der Studie zur Akzeptanz der Energiewende so.<sup>263</sup> Daher geht die geplante Senkung der EEG-Umlage um 5,4 Mrd. Euro ab 2021<sup>264</sup>, die zu einer durchschnittlichen Ersparnis von 60 Euro führt, in die richtige Richtung.<sup>265</sup> Die Strompreise an der Strombörse sind durch den Ausbau der erneuerbaren Energien deutlich gesunken. Die gesunkenen Preise werden jedoch häufig nicht an die Verbraucher(innen) weitergeleitet, was unbedingt geändert werden sollte.

Die Umsetzung der Energiewende sollte so gestaltet sein, dass Haushalte aller Einkommensklassen „mitgenommen“ werden und sich aktiv an einer dezentralen Energieversorgung beteiligen können. Wenn Verbraucher(innen) Eigentum an Anlagen Erneuerbarer Energien erwerben, werden sie zu Prosumer(inn)en und erzeugen so einen Teil der Energie, die sie verbrauchen. Auf diese Weise reduzieren sie ihre regelmäßigen Gesamtausgaben für Energie. Gleichzeitig erhalten die Verbraucher(innen) eine zweite Einnahmequelle durch den Verkauf von überschüssiger Energie und somit eine Beziehung zur Energieproduktion. Dies kann positive Verhaltensänderungen und Energieeinsparung unterstützen. „Prosumer“-Modelle sind jedoch bislang insbesondere in der Bevölkerungsgruppe der einkommensschwachen Haushalte, sowie unter anderem auch bei Frauen noch nicht sehr verbreitet. Der typische „Prosumer“ ist männlich, mittleren Alters und verfügt über ein höheres Einkommen.

Typische Barrieren, wie mangelnde finanzielle Möglichkeiten, strukturelle Hindernisse z. B. im Sozialrecht sowie mangelndes individuelles Wissen und Erfahrung müssten abgebaut werden. Sie hindern einkommensschwache Haushalte bislang an einer Investition in Anlagen erneuerbarer Energien. Das Horizon2020 Projekt „SCORE“, an dem die Caritas und der Stromspar-Check als Praxispartner beteiligt sind, erforscht derzeit in mehreren europäischen Staaten, inwieweit die Vereinfachung struktureller Hürden dazu beitragen kann, die Beteiligung einkommensschwacher Haushalte an entsprechenden Anlagen zu steigern.<sup>266</sup> Im Rahmen weiterer Forschungsprojekte sollten entsprechende Ansätze noch detaillierter untersucht und durch Förderprogramme in der Praxis getestet werden. Denn diese Ansätze tragen dazu bei, die Energiewende demokratischer zu gestalten, alle Bevölkerungsgruppen partizipieren zu lassen und Energiearmut zu lindern. So könnte ein Förderprogramm für kommunale Wohnungsunternehmen zum Ausbau von Photovoltaikanlagen auf und an den Wohngebäuden, sowie der kostengünstige, aber mit Energieeinsparanreizen versehene Verbrauch eher Geringverdienende zu Nutznießer(inne)n und Förderern der Energiewende werden lassen.

Die Stromversorgung über erneuerbare Energien erfordert zudem einen Stromnetzausbau, ausreichend Energiespeicher, um die Schwankungen von Wind und Sonne ausgleichen zu können sowie intelligente Netze, die einen Wechsel von zentralen hin zu dezentralen Stromerzeugungsnetzen ermöglichen. Smart Grids (intelligente Netze) ermöglichen durch eine Verbindung und Steuerung von Stromerzeugern, Speichern, Verbrauchern und Stromnetzen den erforderlichen Ausgleich.

---

263 Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) und dynamis: Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2019, 2020, 11: <https://www.iass-potsdam.de/de/news/Soziales-Nachhaltigkeitsbarometer-2019>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

264 <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2019-09-24-Klima-faq2.html>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

265 Vgl. Kapitel V.1.

266 <https://www.score-h2020.eu/>

Wasserstoff wird immer wieder als Baustein der Energiewende genannt. Die Bundesregierung veröffentlichte im Juni 2020 ihre Nationale Wasserstoffstrategie, wonach die Elektrolysekapazität für die Erzeugung von Wasserstoff aus erneuerbarem Strom von 5.000 Megawatt bis 2030 und von 10.000 Megawatt bis 2035 aufgebaut werden soll.<sup>267</sup> Hierzu sollen 9 Mrd. Euro bereitgestellt werden, um wichtige Industriezweige wie die Stahl- und Chemieindustrie, aber auch den Verkehrssektor zu dekarbonisieren. Mindestens 85 Prozent des Bedarfs an Wasserstoff, den die Bundesregierung bis 2030 einplant, wird importiert werden müssen.<sup>268</sup> Grundsätzlich können zwei Arten (der Herstellung) von Wasserstoff unterschieden werden: blauer Wasserstoff, der aus fossilem Erdgas in Kombination mit CCS (Abscheidung und Speicherung von CO<sub>2</sub>) gewonnen wird und bei dessen Produktion weiterhin CO<sub>2</sub> entsteht, sowie grüner Wasserstoff, der vollständig aus erneuerbaren Energien generiert wird. Grüner, konsequent nach Klima-, Nachhaltigkeits- und Effizienzkriterien erzeugter Wasserstoff kann einen Beitrag zum Klimaschutz leisten, sollte jedoch aufgrund der Begrenzungen regenerativer Energiequellen und der enormen Mengen an Energie, die produziert werden müssen, auf die Sektoren begrenzt werden, bei denen Reduktionspotenziale ausgereizt und andere Alternativen nicht vorhanden sind.<sup>269</sup> Blauer Wasserstoff, dessen forcierte Produktion von der EU-Kommission nicht ausgeschlossen wird, sollte unterbunden werden.<sup>270</sup>

### Was ist zu tun?



- Der Kohleausstieg muss schneller gehen! Energie künftig nur noch aus regenerativen Quellen gewinnen – und zwar vollständig! Bürger(innen) in der Umgebung sind bei der Umstellung frühzeitig einzubinden und die Kommunen an den Einnahmen zu beteiligen.
- Ausbau der Erneuerbaren Energien aus Steuermitteln finanzieren, Ausnahmen reduzieren.
- Energieeffizienz und Energiesparen müssen als Handlungsmaxime wirksamer umgesetzt werden, denn auch die Erzeugung erneuerbarer Energien verbraucht Ressourcen.
- Förderprogramme auflegen um gezielt einkommensarme Bevölkerungsgruppen in den Ausbau regenerativer Energien zu integrieren.

267 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/die-nationale-wasserstoffstrategie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=16;](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/die-nationale-wasserstoffstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=16;) zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

268 [https://www.klimareporter.de/verkehr/gruener-wasserstoff-mittel-der-letzten-wahl/;](https://www.klimareporter.de/verkehr/gruener-wasserstoff-mittel-der-letzten-wahl/) zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

269 [I.duh.de/p200428/;](https://www.duh.de/p200428/) zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

270 <https://www.wwf.de/2020/juli/vage-wasserstoffstrategie/>



## 2. Stadtentwicklung: klimaneutral, sozial inklusiv und sozial gerecht



### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Klimaschutz ist ein wichtiges kommunales Zukunftsthema, so die Einschätzung von zwei Dritteln in einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik befragten Bürgermeister(inne)n großer deutscher Städte – eine Verdreifachung im Vergleich zum Vorjahr.<sup>271</sup>

In den 81 deutschen Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohner(inne)n lebten Ende 2018 26.700.000 Personen.<sup>272</sup> Deutlich stärker als die gesamtdeutsche Bevölkerung<sup>273</sup> wuchsen seit 2008 Großstädte wie Leipzig (+12,9 Prozent), Frankfurt am Main (+9,5 Prozent) und Berlin (+8 Prozent).<sup>274</sup> Der Trend der Verstädterung ist mitnichten ein deutsches Phänomen. Die weltweite Stadtbevölkerung wird bis 2050 von vier auf 6,5 Mrd. Menschen anwachsen. Zwei Drittel der Menschheit werden dann in Städten leben mit weitreichenden Konsequenzen für den Ressourcen- und Energieverbrauch und damit für das Klima.<sup>275</sup> Um die Infrastruktur für die zusätzlichen 2,5 Mrd. Stadtbewohner(innen) und die Erneuerung der bestehenden Infrastruktur sowie die energetische Sanierung realisieren zu können, werden 80 Prozent des laut dem Pariser Klimaabkommen zur Verfügung stehenden CO<sub>2</sub>-Budgets für das 1,5° Ziel aufgebraucht<sup>276</sup>. Das bedeutet, dass die Reduktion in den anderen Sektoren deutlich stärker ausfallen müsste. Städte werden für die Umsetzung des Pariser Klimaschutzabkommens eine zentrale Rolle spielen, sowohl auf globaler als auch auf nationaler Ebene.<sup>277</sup> So ist der Urbanisierungsprozess ein wesentlicher Treiber der Energienachfrage. Die städtische Infrastruktur ist darüber hinaus langlebig und determiniert die Energienachfrage über einen langen Zeitraum.

Im Hinblick auf sozial gerechten Klimaschutz sind aus städtebaulicher Sicht die Bereiche Wohnflächenverbrauch, allgemeine Bautätigkeit, Gestaltung der Quartiere, die Energieversorgung im Wärmebereich sowie der Verkehr relevante Handlungsfelder.

Die gestiegenen Wohnraumkosten und der Mangel an Wohnungen in den Großstädten führte in den deutschen Ballungsgebieten zu einer Reduktion der durchschnittlichen Wohnfläche um 1,7 Prozent zwischen 2010 und 2018 auf 39,2 qm<sup>278</sup>, während im bundesweiten Durchschnitt die durchschnittliche Wohnfläche mit 45 qm konstant blieb, in ländlichen Gebieten liegt sie deutlich höher. Auch die Zahl der

271 <https://difu.de/presse/2020-05-12/klimaschutz-wichtigste-zukunftsaufgabe-der-staedte>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

272 <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/05-staedte.html>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

273 3,1 Prozent zwischen 2012 und 2018.

274 [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm\\_StBa\\_wohnen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm_StBa_wohnen.pdf?__blob=publicationFile); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

275 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019; [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2016/pdf/Kurzfassung\\_Urbanisierung\\_DT\\_1.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2016/pdf/Kurzfassung_Urbanisierung_DT_1.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

276 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019; [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2011/pdf/wbgu\\_jg2011\\_ZfE.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2011/pdf/wbgu_jg2011_ZfE.pdf) sowie Schöneberg, Gesa (2020): Mobilität und Klimagerechtigkeit; unveröffentlichter Vortrag im Rahmen des Webinars „Mobilität und Klimagerechtigkeit“ des Ökumenischen Netzwerk Klimagerechtigkeit, 29.04.2020

277 Im Folgenden liegt der Fokus auf der nationalen Stadtentwicklung. Für globale Herausforderungen vgl. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019; [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2016/pdf/Kurzfassung\\_Urbanisierung\\_DT\\_1.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2016/pdf/Kurzfassung_Urbanisierung_DT_1.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

278 [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm\\_StBa\\_wohnen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm_StBa_wohnen.pdf?__blob=publicationFile)



Ein-Personen-Haushalte nahm in den Großstädten von 51 Prozent auf 45 Prozent ab. Dort hat sich der Anteil an fertig gestellten Mehrfamilienhäusern im Vergleich zu Einfamilienhäusern stark erhöht. Ein Indiz, dass pro Kopf weniger Fläche überbaut wurde.<sup>279</sup> Die gesamte Bautätigkeit wurde seit der Jahrtausendwende in den Städten ausgeweitet, 2018 waren es 287.000 Wohnungen. Dennoch wird der Bedarf vor allem an günstigem Wohnraum noch lange nicht gedeckt.

Die Ausdehnung der Siedlungs- und Verkehrsfläche (SuV), sprich der konkret bebauten Fläche, steigt stark an, von 2000 bis 2018 um 13,4 Prozent oder 5.880 km<sup>2</sup>.<sup>280</sup> Einen Anteil daran haben neben Wohngebäuden auch Unternehmen der Logistikbranche, die ihre Zentren meist eingeschossig entlang der Autobahnen errichten. Eine kompaktere Bauweise würde den Flächenverbrauch und weitere negative Umweltwirkungen sowie den Treibhausgasausstoß reduzieren helfen.

Der 2017 von der Bundesregierung eingeführte neue Baugebietstyp „Urbane Gebiete“ erleichtert innerstädtische Nachverdichtung sowie eine Nutzungsmischung zwischen Wohnen, Arbeit, Gewerbe und Freizeit. Ziel der Reform ist die Verkürzung der innerstädtischen Wege. Aufwertungen im Rahmen des Förderprogramms „Soziale Stadt“ haben eine Durchmischung der Quartiere zum Ziel – vor allem eine Mischung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen, auch wenn dies durch steigende Mieten und Lebenshaltungskosten in den Quartieren konterkariert wird. Leitlinie des Städtebaus ist seit vielen Jahren die in der Leipzig Charta beschriebene integrierte Stadtentwicklung<sup>281</sup>, die „eine gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen“ berücksichtigt. Sie ist Voraussetzung für die Umsetzung der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie und hat kompakte Siedlungsstrukturen, gemischte Quartiere und damit verringerte Kohlendioxidemissionen zum Ziel. Besonderes Augenmerk wird auf „eine Politik der sozialen Integration“ auch unter Bezug auf klimaschutzrelevante Aspekte gelegt, „die zur Verringerung von Ungleichheiten beiträgt und der sozialen Ausgrenzung entgegen wirkt“, als „beste Garantie für den Erhalt der Sicherheit in unseren Städten.“<sup>282</sup>

Ein Großteil der von Privathaushalten verbrauchten Energie entfällt auf den Wärmesektor in den Wohngebäuden. Trotz des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes, das eine nachhaltige Entwicklung der Wärme- und Kälteversorgung ermöglichen, die Weiterentwicklung der Technologien zur Nutzung erneuerbarer Energien fördern sowie den Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte steigern soll, wird die Mehrheit der 2018 neu fertiggestellten Wohngebäude mit fossilen Energien beheizt. Aus städtebaulicher Sicht stellt sich die Frage, wie die großflächige Versorgung mit erneuerbarer Wärme deutlich vorangetrieben werden kann.

---

278 [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm\\_StBa\\_wohnen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm_StBa_wohnen.pdf?__blob=publicationFile)

279 2009 wurden in Berlin 48,5 Prozent der Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fertiggestellt, 2018 betrug dieses Segment fast 90 Prozent der Baufertigstellungen. Vgl. [https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2020/02/wohnungsmarkt-022020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2020/02/wohnungsmarkt-022020.pdf?__blob=publicationFile), 6; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

280 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/struktur-der-flaechennutzung#mehr-betriebs-und-wohngebäude-strassen-und-flugplätze>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

281 [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Nationale\\_Stadtentwicklung/leipzig\\_charta\\_de\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/leipzig_charta_de_bf.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

282 Ebenda, 6.

Ein weiteres Aufgabenfeld von Stadtentwicklung ist die Anpassung der Städte an die Auswirkungen der Klimaerhitzung sowie die Gestaltung der Verkehrssysteme. Das Verkehrsaufkommen in Städten ist erheblich. In der „typischen“ Beispielgroßstadt gibt es 53.000 Personen, die täglich in die Stadt pendeln sowie gut 26.000 Beschäftigte, die aus der Stadt herauspendeln.<sup>283</sup> Lärm, Luftverschmutzung, Konkurrenz um Flächen, Stressempfinden und erhebliche Treibhausgasemissionen sind die Folge.

### Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

16,3 Prozent der Großstädter(innen) leben unterhalb der Armutsrisikoschwelle.<sup>284</sup> Armut schlägt sich oft in sozialräumlicher Segregation nieder: Menschen mit geringem Einkommen, niedrigem Bildungsstatus und anderen Benachteiligungen leben häufig in Gebieten und Wohnungen mit höherer Umweltbelastung. Dies gilt in Bezug auf den Gebäudebestand, die Lärmbelastung, das Wohnen in verdichteten Stadtteilen und damit fehlender Frischluftzufuhr, fehlender Grünflächen etc. Lärm durch Ausfallstraßen und Einflugschneisen von Flughäfen, Luftschadstoffe durch starkes Verkehrsaufkommen, thermische Belastungen durch hohen Versiegelungsgrad, mangelhafte Versorgung mit attraktiven Grün- und Freiflächen führen nicht zuletzt zu einer verkürzten Lebenszeit. Laut Bundesumweltministerium summiert sich die Zahl der hitzebedingten Todesfälle in den Jahren 2003, 2006 sowie 2015 auf 19.500.<sup>285</sup> Die zunehmend auf Beteiligung basierende Stadtentwicklung erreicht diese Bevölkerungsgruppen häufig nicht, denn armutsbelastete Personen bringen sich kaum in städtebauliche Beteiligungsprozesse ein, auch ihre gesellschaftliche Teilhabe unterliegt in vielen Bereichen deutlichen Beschränkungen.

### Der Ausweg: Klimagerechte, soziale Stadtentwicklung

Die Stadt der Zukunft und damit die Leitlinie für Stadtentwicklung sollte eine integrierte, klimaneutrale, inklusive und an Gerechtigkeitsaspekten ausgerichtete Stadt der kurzen Wege sein.<sup>286</sup> Vielfältige Maßnahmen sind zu ergreifen, um den CO<sub>2</sub>- Ausstoß in den Städten zu reduzieren. Die energetische Sanierung sowie der Aus- und Umbau der Wärmenetze für die Versorgung ganzer Stadtteile unter Beteiligung der dort wohnenden Bevölkerung sind ein bedeutendes Handlungsfeld.

Statt Heizungsanlagen in jedem Haus zu installieren, könnten Nah- und Fernwärmenetze die Wärmeversorgung insbesondere in dichter besiedelten Gebieten ersetzen. In einem idealerweise regenerativ betriebenen Kraftwerk wird Wärme produziert, die über wärmegeämmte Leitungen in Form von heißem



283 Deutscher Bundestag, Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung 2016, 2016, 7; einsehbar unter: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811975.pdf>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

284 Deutscher Bundestag, Stadtentwicklungsbericht, 2016, 6

285 <https://www.bmu.de/pressemitteilung/klimawandel-in-deutschland-neuer-monitoringbericht-belegt-weitreichende-folgen/> zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

286 Umweltbundesamt, 2018: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/nachhaltige-mobilitaet/die-stadt-fuer-morgen-die-vision#kompakt>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

Wasser in die Wohnungen transportiert wird. Betrieben werden müssten die Kraftwerke mit Geothermie, Solarthermie oder nicht genutzter Abwärme aus Industrieprozessen.<sup>287</sup> Die Kommunen unterstützende Förderprogramme und konkrete Zielvereinbarungen können bereits bestehende Bemühungen forcieren. Zudem müssen neue Stadtteile klimaneutral konzipiert und realisiert werden.<sup>288</sup>

Das zweite wesentliche Handlungsfeld aus städtebaulicher Sicht betrifft die klimaschonende, nachhaltige Mobilität. Täglich zurückzulegende Distanzen sollten deutlich reduziert und für alle ohne Auto erreichbar sein, möglichst zu Fuß oder per Fahrrad, die günstigste und zudem gesundheitsfördernde Art der Fortbewegung.<sup>289</sup> Wegen der langen Planungs- und Genehmigungsprozesse gilt es, unmittelbar den Ausbau eines attraktiven ÖPNV-Angebots, bei dem unterschiedliche Verkehrsmittel gut verschränkt, niedrighschwellig und kostengünstig nutzbar sind, sowie gleichzeitig die Eindämmung des Individualverkehrs, Umnutzung der Flächen und Umverteilung der Verkehrsflächen hin zu sicheren Radwegen und Fußwegen zu forcieren. An allen Hauptverkehrsstraßen sollte es eigene Fahrspuren für den ÖPNV und Fahrräder geben. Parken mit dem eigenen Auto hingegen müsste zurückgedrängt und deutlich teurer, der frei werdende Parkraum für Grünflächen, Fahrrad- und Lastenradstellplätze genutzt werden.<sup>290</sup>

Der klimaverträglichste Verkehr ist der Verkehr, der gar nicht erst entsteht.<sup>291</sup> Daher müssten Quartiere gemischt gestaltet werden, Raum für Wohnen und Arbeiten gilt es weiterhin enger zu verzahnen. Der Innenentwicklung gilt der Vorzug, allerdings sollten städtische, leicht erreichbare Grünflächen beibehalten werden. Unversiegelte Böden tragen zur Kühlung des Mikroklimas bei, Frischluftschneisen sorgen gerade in dicht bebauten Quartieren für gesundheitsverträgliche Temperaturen auch in Zeiten der Klimaerhitzung.<sup>292</sup> Grünpflanzen auch auf Dächern, an Fassaden und weiteren Flächen sorgen für ein attraktives Lebensumfeld, speichern CO<sub>2</sub> und sorgen für Abkühlung.

Um der zunehmenden sozialen Segregation und damit der Ausbreitung von Umweltungerechtigkeit in der Stadt entgegenzuwirken, ist eine Erhöhung der Förderprogramme für sozialen Wohnungsbau und die Förderung gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus stark zu forcieren.<sup>293</sup> Kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen weisen eine deutlich höhere Quote an energetisch saniertem Wohnungsbestand auf.<sup>294</sup>

---

287 Der momentan regenerativ erzeugte Anteil an der Fernwärmeversorgung ist mit 18 Prozent noch klein, überwiegend kommen Gas, Stein- und Braunkohle zum Einsatz. Die bei der Produktion von Strom abfallende Wärme wird hierbei als Nebenprodukt verwendet (sog. Kraft-Wärme-Kopplung). Die Klimafreundlichkeit der Fernwärme ist somit abhängig vom eingesetzten Energieträger, der Effizienz der Erzeugung im Kraftwerk und der Höhe der Leitungsverluste. <https://www.finanztjip.de/fernwaerme/>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

288 Die Planung eines klimaneutralen Plusenergiestadtteils wird in Freiburg i.Br. im neu zu errichtenden Stadtteil Dietenbach realisiert. <https://klimaneutrale-energiekonzepte.de/stadtteil-freiburg-dietenbach/>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

289 Umweltbundesamt, 2018: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/nachhaltige-mobilitaet/die-stadt-fuer-morgen-die-vision#kompakt>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

290 Vgl. Kapitel VI.3.

291 Das Umweltbundesamt hat die „Stadt der kurzen Wege“ in einer Studie beschrieben. Hier soll eine Person im Schnitt nur noch 28 Kilometer pro Tag zurücklegen – das ist etwa ein Viertel weniger als heute. Umweltbundesamt, 2018: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/nachhaltige-mobilitaet/die-stadt-fuer-morgen-die-vision#kompakt>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

292 [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/klimaresilienter-stadtbau-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3,10](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/klimaresilienter-stadtbau-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3,10); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

293 Weitere Forderungen zu bezahlbarem Wohnraum finden sich unter <https://www.zuhause-fuer-jeden.de/sozialpolitische-positionen/>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

294 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016, 2016, 73.

Weiter gilt es Maßnahmen zu entwickeln, die den Energie- und Wohnflächenverbrauch in den Städten reduzieren. Die Förderung von generationenübergreifendem Wohnen ist eine Maßnahme. Lebensphasengerechte, flexible Architektur des Wohnbestandes eine weitere.<sup>295</sup> Auch Quartiersarbeit ist ein wirksamer Ansatzpunkt, um Stadtviertel sozial inklusiv und gerecht zu gestalten. Durch intensive Beteiligungsprozesse der Bewohner(innen) kann die Stadt lebenswerter und Infrastruktur wohnortnäher und damit klimaschützender werden.

Attraktivitätserhöhung des ländlichen Raumes ist eine weitere Schiene, um den Druck auf die Städte zu begrenzen, Neubaudruck abzuschwächen und bereits bestehende Infrastruktur nutzen zu können. Städte sollten durch einen dicht getakteten ÖPNV und Radschnellwege mit dem Umland verknüpft sein, um die Pendlerströme auf klimaschonende und platzsparende Mobilitätswege umzulenken.<sup>296</sup>

#### Was ist zu tun?



- Klimaschutz als Leitlinie der Stadtentwicklung etablieren: Stadt der kurzen Wege, leicht erreichbare soziale Infrastruktur, attraktiver ÖPNV, mehr Flächen für Rad fahrende, spazierende und verweilende Menschen, dafür weniger für Autos. Quartiere sozial und Nutzungsgemischt entwickeln.
- Energie- und Wohnflächenverbrauch in den Städten reduzieren sowie ländlichen Raum attraktiver gestalten.



<sup>295</sup> Weiterführende Informationen: Fuhrhop, Daniel, Einfach anders Wohnen, München 2019.

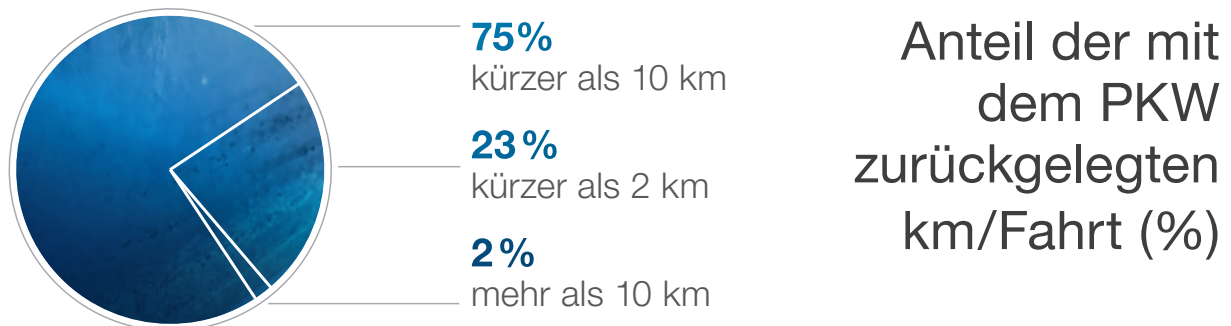
<sup>296</sup> Weitere Vorschläge unter VI.3.

### 3. Mobilität: Inklusive und klimagerechte Mobilität in einer flächengerechten Umgebung

#### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Der Verkehrssektor war 2017 mit 18,4 Prozent der drittgrößte Emittent von Kohlendioxid in Deutschland.<sup>297</sup> Lärmbelastung sowie die Emission weiterer gesundheitsschädlicher Stoffe<sup>298</sup> verursachen vielfältige Umwelt- und Gesundheitsschäden. Der Verkehrssektor ist der einzige Sektor, der seit 1990 fast nichts zur Emissionsminderung von Treibhausgasen beigetragen hat: Mit 167 Mio.t CO<sub>2</sub>-Äquivalente liegen sie mittlerweile über denen des Referenzwertes von 1990 (164,3 Mio.t).<sup>299</sup> Der überwiegende Anteil (96 Prozent) davon wird im Straßenverkehr verursacht, davon knapp 61 Prozent durch Pkw (100 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente). Dabei ist der Ausstoß von klimaschädlichen Gasen durch Fernflüge und internationalen Seeverkehr noch nicht mitgerechnet, da dieser Anteil in Deutschland nicht erfasst wird.<sup>300</sup> Weltweit hat sich der Treibhausgasausstoß im Verkehrssektor zwischen 1970 und 2015 mehr als verdoppelt. Diese Zunahme ist zu 80 Prozent auf den Straßenverkehr zurückzuführen.<sup>301</sup>

Daneben erzeugt der Straßenverkehr jährlich eine Summe von 88 Mrd. Euro an externen Kosten.<sup>302</sup> In der EU-28 waren es 373 Mrd. Euro oder 3 Prozent der Wirtschaftsleistung. Hierbei handelt es sich um Folgekosten, die durch Mobilität entstehen, aber nicht von den Verkehrsteilnehmer(inne)n selbst getragen werden. Hinzu kommt der Verbrauch von Boden durch die Verkehrsfläche, was in Deutschland immerhin 5 Prozent der Gesamtfläche ausmacht. Ende 2018 gab es in Deutschland 47 Mio. Pkw – mehr Fahrzeuge als es Haushalte in Deutschland gibt. Dabei waren die zurückgelegten Strecken in 75 Prozent



<sup>297</sup> BMU, Klimaschutz in Zahlen, 2019, 26.

<sup>298</sup> Darüber hinaus gingen 2014 27 Prozent der Kohlenmonoxidemissionen, 40 Prozent der Stickstoffoxide, 9 Prozent der flüchtigen Kohlenwasserstoffe, 15 Prozent der Staubbelastung und 23 Prozent der Feinstaubabriebe auf sein Konto. Vgl. UBA [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba\\_fachbrochuere\\_umweltschaedliche-subventionen\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbrochuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf), 42; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

<sup>299</sup> BMU 2019 Klimaschutz in Zahlen, 37.

<sup>300</sup> Grießhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 125.

<sup>301</sup> <https://www.klimareporter.de/verkehr/bitte-umsteigen>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

<sup>302</sup> [http://www.michael-cramer.eu/uploads/media/2012-12-07\\_Externe\\_Kosten\\_des\\_Autoverkehrs\\_in\\_der\\_EU-27.pdf](http://www.michael-cramer.eu/uploads/media/2012-12-07_Externe_Kosten_des_Autoverkehrs_in_der_EU-27.pdf) (zuletzt aufgerufen am 2.07.2020)



der Fälle kürzer als zehn km und bei 23 Prozent der Fahrten sogar kürzer als zwei km.<sup>303</sup> Auch der Parkverkehr wird überdurchschnittlich begünstigt. Kostet ein Anwohnerparkplatz pro Tag 8ct, wird für die gleiche Fläche auf Wochenmärkten 18 Euro am Tag erhoben.<sup>304</sup>

Nach wie vor wird der motorisierte Individualverkehr auch durch den Ausbau des Straßennetzes stark gefördert. So plante der Bund Investitionsausgaben für Bundesfernstraßen in Höhe von 8 Mrd. Euro im Jahr 2019 und 7,8 Mrd. Euro im Jahr 2020. Die Investitionen für die Schiene lagen mit 5,6 Mrd. im Jahr 2019 und mit 6,6 Mrd. Euro im Jahr 2020 deutlich darunter.<sup>305</sup> Ausgaben der Länder und Kommunen sind nicht einberechnet. Im Rahmen des Zukunftspaketes „Zukunftsinvestitionen und Investitionen in Klimatechnologien“ wird für Soziale Dienste ein auf die Jahre 2020 und 2021 befristetes Flottentauschprogramm „Sozial & Mobil“ aufgelegt, um Elektromobilität im Stadtverkehr zu fördern und die gemeinnützigen Träger bei der Flottenumrüstung zu unterstützen.

Im Jahr 2019 wurden durch das Bundes-Klimaschutzgesetz erstmals Sektorziele für die CO<sub>2</sub>-Minderung festgelegt. Darin werden das nationale Klimaziel 2030 sowie sektorale jährliche Emissionsbudgets bis 2030 festgeschrieben. Demnach muss der Verkehrssektor seine Emissionen bis 2030 um 42 Prozent – auf 95 Mio. t CO<sub>2</sub> – im Vergleich zu 1990 mindern.<sup>306</sup> Es besteht also eine Minderungslücke von mehr als 56 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten. Berechnungen des Ökoinstituts und des Prognos Instituts kommen beide zu dem Ergebnis, dass die von der Bundesregierung im Klimaschutzgesetz von 2019 verabschiedeten Maßnahmen die Reduktionsziele im Verkehrssektor deutlich verfehlen werden.<sup>307</sup>

Mit 2,4 Prozent und 900 Mio. t CO<sub>2</sub> war der weltweite Luftverkehr 2018 an den weltweiten Treibhausgasemissionen beteiligt. Die in hohen Luftschichten ausgestoßenen Stickoxide, Ruß und Wasserdampf, die Kondensstreifen und Schleierwolken bilden, tragen deutlich mehr (um den Faktor 2,7) zum Klimakollaps bei als das emittierte CO<sub>2</sub> (sog. Nicht-CO<sub>2</sub>-Effekte). Der Luftverkehr trägt somit fünf bis acht Prozent zur globalen Klimaerwärmung bei, mit stark steigender Tendenz.<sup>308</sup> Die Verbesserung der Treibstoffeffizienz hält mit dem steigenden Luftverkehr nicht Schritt. Nicht-CO<sub>2</sub>-Effekte treten auch auf, wenn Kerosin durch CO<sub>2</sub>-neutrale Treibstoffe ersetzt würde. Vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie war der Luftverkehr ein stark expandierender Sektor. Weltweit bestiegen im Jahr 2018 4,3 Mrd. Passiere ein Flugzeug, in Deutschland waren es 122 Mio. – eine Verdreifachung seit Beginn der 1990er Jahre.<sup>309</sup> Der von Deutschland ausgehende Luftverkehr stieß im Jahr 2018 32 Mio. t CO<sub>2</sub> aus, 20 Prozent der Flugverkehrsemissionen in Europa. Kombiniert mit den Nicht-CO<sub>2</sub>-Effekten übertrifft dieser Bereich die Klimawirkungen des Pkw-Verkehrs in Deutschland.<sup>310</sup>

303 Griebhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 128

304 AGORA, Verkehrswende, 2020, [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/Oeffentlicher\\_Raum\\_ist\\_mehr\\_wert/Agora-Verkehrswende\\_oeffentlicher-Raum\\_Factsheet\\_Auflage-3\\_WEB.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/Oeffentlicher_Raum_ist_mehr_wert/Agora-Verkehrswende_oeffentlicher-Raum_Factsheet_Auflage-3_WEB.pdf), 4; ; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

305 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12, 13](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=12, 13); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

306 [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12, 25](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/nationales-reformprogramm-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=12, 25); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

307 <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/klimagutachten.html> sowie <https://www.bmu.de/pressemitteilung/klimaschutzprogramm-bringt-deutschland-in-reichweite-seines-klimaziels-fuer-2030/>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

308 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2546/publikationen/uba\\_schwerpunkt\\_magazin\\_fliegen\\_\\_0.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2546/publikationen/uba_schwerpunkt_magazin_fliegen__0.pdf), 15; zuletzt aufgerufen am 15.07.2020

309 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2546/publikationen/uba\\_schwerpunkt\\_magazin\\_fliegen\\_\\_0.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2546/publikationen/uba_schwerpunkt_magazin_fliegen__0.pdf), 15; zuletzt aufgerufen am 15.07.2020

310 [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet\\_sieben\\_schritte\\_luftverkehr.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet_sieben_schritte_luftverkehr.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

## Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Die genannten Folgekosten des Verkehrs werden auf die Allgemeinheit oder auf künftige Generationen abgewälzt. Dies wird vermutlich zu einer Minderung ihrer Lebensqualität sowie zu höheren Steuern oder Krankenversicherungsbeiträgen führen.

Dass der Personenverkehr ein Problemfeld sozialer Gerechtigkeit ist, zeigt auch die Tatsache, dass mit der Einkommenshöhe eines Haushaltes auch die Anzahl der Kilometer steigt, die eine Person zurücklegt. Das einkommensstärkste Drittel der Gesellschaft ist bis heute für mehr als die Hälfte des Verkehrsaufkommens und damit auch der CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich.<sup>311</sup> Gleichzeitig können sich häufig nur die finanziell Bessergestellten ein Weniger an Verkehrsaufwand leisten: Sie wohnen auch in hochpreisigen Ballungsgebieten in zentralen Stadtwohnungen oder nah am Arbeitsplatz mit Mieten, die für Schlechtergestellte kaum erschwinglich sind. Doch Einschränkungen der Mobilität treffen nicht nur (berufstätige) geringverdienende Erwachsene: Auch die Kindermobilität ist in benachteiligten Familien eingeschränkt. Die Grundlagenstudie Mobilität in Deutschland (MiD) mit einer Erhebung in über 150.000 Haushalten belegt, dass die Beteiligung am Alltagsverkehr bei Kindern und Jugendlichen und insbesondere in ökonomisch unterdurchschnittlich situierten Haushalten seit 2017 rückläufig ist.<sup>312</sup>

Der Flugverkehr weist weltweit trotz Billigfliegerangeboten eine eklatante soziale Schieflage auf. 90 Prozent der weltweiten Fluggäste stammen aus der Oberschicht und der oberen Mittelschicht, während die untere Mittelschicht und niedrige Einkommen, insgesamt 50 Prozent der Bevölkerung, nur für 10 Prozent der Flüge verantwortlich sind. Für Deutschland gibt es keine Untersuchung zur Einkommensverteilung und zum Fluggästeaufkommen, in Großbritannien werden 75 Prozent des Flugverkehrs von 15 Prozent der Bevölkerung verursacht. Wie bereits beschrieben, wird der Flugverkehr in Deutschland mit 12 Mrd. Euro jährlich von der Allgemeinheit subventioniert – eine Förderung der Einkommensstärkeren.

Die Grundsatzfrage sozialer Gerechtigkeit mit Blick auf Mobilität lautet: „Wie soll eine freiheitliche und gerechte Gesellschaft ihr Verkehrswesen gestalten, die eine Reduktion des Verkehrs zum Ziel hat und zu der alle gleichermaßen beitragen?“<sup>313</sup> Damit ist eine ganze Palette an gerechtigkeitstheoretischen Aspekten berührt: intergenerationelle Gerechtigkeit, Beteiligungsgerechtigkeit, Bedarfsgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit und Leistungsgerechtigkeit.<sup>314</sup> Die Schnittstelle hin zu einer CO<sub>2</sub>-sparenden Verkehrswende liegt in der Vernetzung einer sozialen Stadtentwicklung mit einer inklusiven und klimagerechten Mobilität.

## Der Ausweg: Inklusive und klimagerechte Mobilität in einer flächengerechten Umgebung

### Wegbereitende Prinzipien

Für eine umfassende Verkehrswende, die allen zu Gute kommt und alle gleichermaßen in die Pflicht nimmt, bräuchte es über die Reduktion der Treibhausgasemissionen hinaus auch eine Reduktion des gesamten Verkehrsaufkommens, eine Minimierung des Verkehrslärms, die Begrenzung des Flächenverbrauchs durch Straßenbau und die Verhinderung von Unfalltoten (Vision Zero).<sup>315</sup> Diese Faktoren

311 Vgl. Knie, Andreas, Mobilität. Soziale Teilhabe im Zeichen des Klimawandels, in: Amosinternational 13 (2019), 25–32; hier: 28.

312 Knie, Andreas, Mobilität. Soziale Teilhabe im Zeichen des Klimawandels, in: Amosinternational 13 (2019), 25–32; hier: 29.

313 Wiemeyer, Joachim, Ethik der Mobilität, in: Amosinternational, 13 (2019), 17–24; hier: 20.

314 Wiemeyer, Ethik der Mobilität, 21.

315 Vgl. Griebhammer, Rainer: #klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 130.





hängen wesentlich mit dem Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse und im Idealfall mit einem Mehr an Lebensqualität für alle Menschen zusammen. Der Weg hin zu einer attraktiven und nachhaltigen Mobilität für alle, die sowohl gleichwertige Lebensverhältnisse ermöglicht als auch ein Mehr an Lebensqualität für alle sichert, berücksichtigt verschiedene Prinzipien. Diese können durch zahlreiche Maßnahmen umgesetzt werden, die vor allem die finanziell und sozial Benachteiligten begünstigen.

Das erste Prinzip stellt die Flächengerechtigkeit in den Mittelpunkt. Mobilität fängt bei der Flächennutzung an. Damit sind nicht nur Parkflächen gemeint, sondern auch der unterschiedliche Platzverbrauch von Verkehrsmitteln im Verhältnis zur Transportleistung. Dabei schneidet der motorisierte Individualverkehr am schlechtesten ab, während der öffentliche Nahverkehr deutlich weniger Straßenfläche in Relation zur transportierten Personenzahl verbraucht. Fast nicht ins Gewicht fallen Fahrradfahrer(innen) und Fußgänger(innen).

Daran schließt sich das zweite Prinzip an: Eine sozial gerechte Mobilitätswende priorisiert sogenannte ‚sanfte‘ Mobilitätsformen wie zu Fuß gehen, Radfahren und die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel (ausgenommen Flugverkehr). „Derzeit leiden vor allem die sozial schwachen Personengruppen unter den Verkehrsproblemen, die sie nicht verursacht haben; sanftere Mobilitätsformen würden ärmere Bevölkerungsgruppen daher nicht benachteiligen, sondern ihnen zu Gute kommen.“<sup>316</sup> Damit geht auch die Verbesserung der Infrastruktur einher, die vor allem im ländlichen Raum so gestaltet sein muss, dass eine zumindest autoreduzierte Fortbewegung möglich ist.

Werden die ersten beiden Prinzipien erreicht, unterstützt dies auch das dritte Prinzip der ‚multimodalen Mobilität‘<sup>317</sup>: In einer flächengerechten und klimaneutralen Stadt der Zukunft werden keine Autos, sondern Mobilitätsdienstleistungen verkauft. Diese Wende schafft gleichzeitig neue Arbeitsplätze.<sup>318</sup>

## Konkrete Maßnahmen

### *Stärkung und Ausbau des ÖPNV*

Der Schlüssel im Verkehrsbereich ist der Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs. Auf dem Land oft zurückgebaut, in den Großstädten überlastet: Massive Investitionen in den Ausbau sind Grundlage jeglicher weitreichender Klimaschutzanstrengungen im Verkehrsbereich. Zielmarke bis 2030 könnte sein, dass mind. 90 Prozent der Bevölkerung innerhalb eines Kilometers an den ÖPNV angeschlossen sind und dieser von 6 bis 22 Uhr mindestens stündlich verkehrt. Digitale Pooling-Dienste können eine sinnvolle Ergänzung sein und vor allem in den Abend- und Nachtstunden eine öffentliche Verkehrsanbindung sicherstellen. Eine Umfrage des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung ergab, dass der ÖPNV an Attraktivität gewinnt, wenn die Verkehrsbedürfnisse verlässlich ohne eigenes Auto abgedeckt werden können, gerade auch in frühen Morgen- und späten Abendstunden.<sup>319</sup>

---

316 Becker, Udo, „Weil man das Rad nicht zurückdrehen kann, müssen wir es immer weiter beschleunigen. Interview über die wahren Kosten des Verkehrs und den Wandel zu einer sanften Mobilität, in: Amosinternational 13 (2019), 33–37; hier: 33.

317 Vgl. Griebhammer, Rainer: #klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 141.

318 UBA, Kein Grund zur Lücke. So erreicht Deutschland seine Klimaschutzziele im Verkehrssektor für das Jahr 2030, 2019, 31; einsehbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/19-12-03\\_uba\\_pos\\_kein\\_grund\\_zur\\_luecke\\_bf\\_0.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/19-12-03_uba_pos_kein_grund_zur_luecke_bf_0.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

319 Andreas Knie, Lisa Ruhrort (2020) Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2020/iii20-601.pdf>

Nicht nur Transferhilfeempfänger(innen), sondern alle von der Lohn- und Einkommenssteuer befreiten Personen könnten ein kostenloses ÖPNV-Ticket erhalten, um bei spürbaren Preisaufschlägen im Energiebereich auf eine klimaschonende Mobilität umsteigen zu können. Die Einführung eines 365 Euro-Tickets (Jahresticket zum Preis von 365 Euro) für alle anderen Bevölkerungsgruppen ermöglicht auch ihnen eine kostengünstige Nutzung des unter klimapolitischen Gesichtspunkten sinnvollen ÖPNV.

Was die überregionale Mobilität per Bahn betrifft, sind die Umstellung auf einen Deutschlandtakt, bei dem Züge jede Stunde zur selben Minute in jede Richtung fahren, die deutliche Verringerung von Verspätungen, ein Ausbau des europäischen Hochgeschwindigkeitszugnetzes und des Nachtzugnetzes sowie eine attraktive Preisgestaltung mögliche Lösungswege, um diese Form der sanften Mobilität attraktiver zu gestalten.

### *Zurückdrängung des motorisierten Individualverkehrs*

Zeitgleich mit dem Ausbau des ÖPNV sollte eine Zurückdrängung des motorisierten Individualverkehrs erfolgen. Dies ist einerseits durch spürbare Preissignale in Form einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung sowie einer jährlichen Anpassung der Kraftstoffbesteuerung mindestens in Höhe der Inflationsrate realisierbar, ebenso wie durch Umwidmung von Verkehrsflächen. Auch ein Tempolimit sollte eingeführt werden (130 kmh auf der Autobahn und 30 kmh innerorts). Dieses führt nicht nur zu einer Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes, sondern vermindert die Zahl der Verkehrstoten und (Schwerst-)Verletzten und sorgt darüber hinaus für eine Verminderung der Feinstaubbelastung. Die von verschiedenen Seiten propagierte Nutzung der Digitalisierung etwa in Form des autonomen Fahrens ist in begrenztem Umfang eine sinnvolle Ergänzung des öffentlichen Verkehrs, aber keine Alternative hierzu.

Eine einfache Ersetzung aller Verbrennungsmotoren durch elektrische Varianten ohne nennenswerte Reduktion der Anzahl der Fahrzeuge ist Klimaschutzpolitisch nicht zielführend.<sup>320</sup> Die Produktion der Batterien verbraucht enorme Mengen an Strom und kostbaren Ressourcen, erst recht, wenn der Trend zu immer größeren Fahrzeugen anhält. Keinesfalls dürfen CO<sub>2</sub>-Grenzwertvorgaben für Autos abgeschwächt werden.

Die Abschaffung der Entfernungs- sowie der neu eingeführten Mobilitätspauschale ist ein möglicher weiterer Schritt. Die steuerlichen Mehreinnahmen können gezielt zur Abfederung sozialer Härten und zur Finanzierung von klimapolitisch notwendigen Infrastrukturmaßnahmen eingesetzt werden. Weiter ist die gänzliche Aufhebung des Dienstwagenprivilegs ein Schritt in Richtung eines sozial gerechten Klimaschutzes. Zu begrüßen ist die geplante Reform der Kfz-Steuer, die sich an den CO<sub>2</sub>-Emissionen ausrichten soll.

Auch im Güterverkehr wären zahlreiche Maßnahmen sinnvoll und überfällig, die hier nicht weiter vertieft werden.<sup>321</sup> Innerstädtisch würde aufgrund der enormen Lärm- und Feinstaubbelastung die Verpflichtung auf einen Nullemissionsgüterverkehr neben der Beförderung des Klimaschutzes auch die Anwohner(innen) stark befahrener Straßen entlasten.



<sup>320</sup> Vgl. Griebhammer, Rainer: #klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 141.

<sup>321</sup> Vgl. <https://www.umweltbundesamt.de/daten/verkehr/umweltbelastungen-durch-verkehr#verkehr-verbraucht-energie> sowie [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2019/Staedtischer-Gueterverkehr/Agora-Verkehrswende\\_Lieferr-ohne-Lasten\\_1-1.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2019/Staedtischer-Gueterverkehr/Agora-Verkehrswende_Lieferr-ohne-Lasten_1-1.pdf), zuletzt aufgerufen am 16.07.2020.

### Stärkung des Fuß- und Radverkehrs

Ein attraktives und sicheres Fuß- und Radverkehrswegenetz, bestehend aus ausreichend breiten Radschnellverbindungen, innerorts wie außerorts, getrennten Fuß- und Radwegen an Bundesfernstraßen ist für die Ausweitung des Fuß- und Radverkehrs von hoher Bedeutung.<sup>322</sup> Weiter müssten sichere, kostengünstige/-freie und wettergeschützte Fahrradabstellplätze an Bahnhöfen und in Innenstadtlagen vorgehalten werden.

### Luftverkehr

Der Luftverkehr ist ein Wirtschaftssektor, der aus Klimaschutzgründen bewusst keinem weiteren Wachstum, sondern einer deutlichen Reduktion unterworfen werden müsste und aus sozialpolitischen Gründen trotz der dort verorteten Arbeitsplätze langfristig keines Bestandsschutzes bedarf. Daher gilt es, verbindliche CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele für den Luftverkehr zu erlassen. Innerdeutsche Kurzstreckenflüge können ohne Zeitverluste auf die Schiene verlagert werden, wenn die Fahrzeit in der Bahn weniger als vier Stunden beträgt (160.000 von 311.000 im Jahr 2018).<sup>323</sup> Auch ein Verbot von inländischem Flugverkehr ist denkbar, zumindest müssten Dumpingpreise im Flugverkehr auf Parallelstrecken zur Bahn unterbunden werden. Seit 2013 sind die Interkontinentalflüge vom europäischen Emissionshandel ausgenommen, lediglich die innereuropäischen Flüge werden erfasst. Diese Externalisierung sollte zurückgenommen und alle Zertifikate künftig versteigert werden. Da der Emissionshandel anfällig für große Schwankungen und Ausnahmeregelungen ist, ist die Einführung einer Kerosinsteuer sinnvoll, denn sie würde eine klimapolitisch schädliche Subvention beenden. Zudem könnte eine nach Flughäufigkeit gestaffelte Abgabe wirksam sein. Ein Flug alle drei oder vier Jahre wäre abgabefrei, für den zweiten Flug würde eine Abgabe von bspw. 150 Euro erhoben, mit jedem weiteren Flug verdoppelt sich die Abgabe. Im besten Fall wären die Tarife für Economy-Flüge niedriger als für Business- oder First-Class-Tickets, da First-Class-Sitze bis zu sieben Mal mehr Emissionen verursachen als ein Economy-Ticket.<sup>324</sup>

### Was ist zu tun?



- Öffentlichen Nahverkehr ausbauen: Mind. 90 Prozent der Bevölkerung sollen innerhalb eines Kilometers stündlich zwischen 6 und 22 Uhr angebunden sein. Kostenlose ÖPNV-Tickets für Transferhilfeempfänger\_innen und alle Menschen mit geringem Einkommen; 365 Euro-Tickets für alle einführen.
- Überregionalen Bahnverkehr ausbauen und Preise attraktiv gestalten.
- Flugverkehr reduzieren: Verbindliche CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele einführen; innerdeutsche Kurzstreckenflüge verlagern; Dumpingpreise im Flugverkehr unterbinden; Luftverkehr in den europäischen Emissionshandel aufnehmen; alle Zertifikate versteigern; eine Kerosinsteuer einführen
- Klimaschädigende Subventionen im Verkehrssektor abschaffen.

322 <https://www.vcd.org/themen/verkehrspolitik/nach-corona-neustart-in-die-gruene-mobilitaet>; zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

323 [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet\\_sieben\\_schritte\\_luftverkehr.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet_sieben_schritte_luftverkehr.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

324 <https://stay-grounded.org/making-excessive-flyers-pay/>



## 4. Gebäude: Klimaneutralität und Bezahlbarkeit in Einklang bringen

### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Der Gebäudesektor, worunter neben privaten Haushalten auch die Sektoren Gewerbe, Handel und Dienstleistungen fallen, ist in Deutschland für 14,6 Prozent der Treibhausgasemissionen verantwortlich.<sup>325</sup> Hauptemissionsquelle im Gebäudebereich ist die Verbrennung von fossilen Energieträgern zum Heizen und die Bereitstellung von Warmwasser. 75 Prozent der Wärme wird unter Verwendung fossiler Brennstoffe in Öl- und Gasheizungen erzeugt, der Anteil erneuerbarer Energien in diesem Sektor stagniert bei rund 14 Prozent.<sup>326</sup> Da 75 Prozent aller Gebäude in Deutschland vor der ersten Wärmeschutzverordnung 1978 errichtet wurden, befinden sie sich in einem energetisch schlechten Zustand mit entsprechend hohem CO<sub>2</sub>-Ausstoß. Die Versorgung eines in den 1970er Jahren erstellten Einfamilienhauses mit Heiz- und Warmwasserenergie verbraucht bis zu 160 kWh Energie pro Quadratmeter, was 15 Litern Heizöl entspricht. Bei noch älteren Gebäuden kann der Verbrauchswert auf über 300 kWh steigen.<sup>327</sup> Dennoch liegt die Sanierungsquote momentan bei unter einem Prozent. Der gesetzliche Neubaustandard liegt bei 75, was bedeutet, dass das Gebäude die in der Energieeinsparverordnung (EnEV) vorgegebenen Mindestanforderungen in Bezug auf Primärenergiebedarf (Gesamtenergiebedarf der Immobilie) und Transmissionswärmeverlust (Wärmedämmung der Gebäudehülle) um 25 Prozent übersteigen muss.<sup>328</sup>

Gesetzliche Grundlage der unterschiedlichen Aspekte der Wärmewende ist das 2020 verabschiedete „Gesetz zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude“, das mehrere bis dahin gültige Gesetze zusammenführt, wie das Energieeinsparungsgesetz (EnEG), die EnEV und das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EE-WärmeG).

Der Anteil der erneuerbaren Energien an der Wärme- und Kälteversorgung soll zunehmend steigen, so sieht es das ehemalige Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz vor.<sup>329</sup> Der Wärmebedarf für neu zu errichtende Gebäude soll anteilig mit erneuerbaren Energien gedeckt werden. Adressaten dieser Pflicht sind alle Eigentümer(innen) neu errichteter Gebäude. Der Anteil erneuerbarer Energien an allen eingesetzten Energiequellen bei Neubauten, die knapp 0,6 Prozent der Wohngebäude umfassen, ist ab dem Jahr 2016 von knapp 38 auf über 47 Prozent angestiegen. Damit wurden im Jahr 2018 in fast der Hälfte der neu fertiggestellten Wohngebäude erneuerbare Energien<sup>330</sup> als primär verwendete Energieträger eingesetzt, die Hälfte wird jedoch weiterhin mit fossilen Energieträgern betrieben. Besonders in städtischen Gebieten mit einer Bebauung von Mehrfamilienhäusern steigt der Anteil an Fernwärme<sup>331</sup> stark. Öl als Energieträger spielt bei der Beheizung von Neubauten nahezu keine Rolle mehr. Bei knapp 85 Prozent aller im Jahr 2018 fertiggestellten Wohngebäude wurde entweder Gas oder Geo- und Umweltthermie (nahezu in gleicher Größenordnung) als überwiegend verwendeter Energieträger zur Beheizung eingesetzt.

325 BMU, Klimaschutz in Zahlen. Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik, 2019, 41.

326 DUH, Positionspapier. Sofortprogramm Klimaschutz im Gebäudesektor, 2019, 1, einsehbar unter: [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20190704\\_Sofortprogramm\\_Klimaschutz\\_im\\_Geb%C3%A4udesektor.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20190704_Sofortprogramm_Klimaschutz_im_Geb%C3%A4udesektor.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

327 <https://www.klimareporter.de/gebaude/aktiver-klimaschutz-im-passivhaus>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

328 Weitere Erläuterungen unter <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Neubau/Das-KfW-Effizienzhaus/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

329 [https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2020/02/wohnungsmarkt-022020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2020/02/wohnungsmarkt-022020.pdf?__blob=publicationFile); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

330 In der Kategorie der konventionellen Energie werden die Energieträger Öl, Gas und Strom zusammengefasst. Zu den erneuerbaren Energien zählen Geothermie, Umweltthermie, Solarthermie, Holz, Biogas/Biomethan und sonstige Biomasse.

331 Vgl. Kapitel VI.2.

Öffentliche Fördermittel wurden für die Jahre 2020 und 2021 auf 2,5 Mrd. Euro aufgestockt. In diesem Kontext wurde auch ein Programm zur Förderung von Klimaanpassungsmaßnahmen in sozialen Einrichtungen aufgelegt. Nach europäischen Vorgaben müssen ab 2021 alle neuen Gebäude als Niedrigstenergiegebäude gebaut, Nichtwohngebäude der öffentlichen Hand bereits ab 2019.<sup>332</sup>

Die Beschäftigungswirkungen durch die energetische Gebäudesanierung sind erheblich, laut BMWi lagen sie 2018 bei fast einer halben Million Menschen.

### Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Die Kosten für energetische Modernisierungen können über die Modernisierungsumlage, mit jährlich und unbefristet acht Prozent auf die Mieter(innen) umgelegt werden. Dies führt mit anderen Faktoren<sup>333</sup> zu einer nicht unerheblichen Kostensteigerung der Kaltmiete, gerade bei günstigem Wohnraum und in der Folge zu Wohnungsnot und Gentrifizierung, der Verdrängung einkommensschwächerer Personengruppen. Mieter(innen) finanzieren energetische Modernisierungsmaßnahmen nahezu alleine, was zu steigenden Wohnkostenbelastungen führt. In den 77 deutschen Großstädten müssen mittlerweile 40 Prozent der Haushalte, das entspricht 5,6 Mio. Haushalten mit 8,6 Mio. Menschen, mehr als 30 Prozent ihres Nettoeinkommens für ihre Kaltmiete ausgeben.<sup>334</sup> Gerade bei kleineren Einkommen führt eine über 30 Prozent hinausgehende Mietbelastungsquote dazu, dass es kaum finanzielle Spielräume gibt, um die allgemeinen Lebenshaltungskosten zu decken. Es drohen Armut und Verschuldung (etwa in Form von Stromkostenrückständen) und die soziale Ungleichheit steigt. Rund 1,6 Mio. Menschen müssen mehr als die Hälfte ihres Einkommens für Miete ausgeben. Rund 1,3 Mio. Haushalten steht nach Abzug der Miete nur noch ein Einkommen unterhalb des Grundsicherungsniveaus und somit unterhalb des Existenzminimums zur Verfügung.<sup>335</sup>

Für ALG-II-Bezieher(innen) hängt der Erhalt der Wohnung davon ab, dass die (Kalt-)Miete nach der Modernisierung nicht unangemessen steigt. Darüber hinaus wird die Modernisierungsumlage nur selten durch eine entsprechende Verminderung der Heizkosten ausgeglichen (sog. „Warmmietenneutralität“). Auch wenn die Warmmiete wegen sinkender Heizkosten konstant bleibt, übernimmt das Jobcenter dennoch nur die Kosten in der von ihm als angemessen angesehenen Höhe. Faktisch müssen die betroffenen Leistungsbezieher(innen) daher „unangemessene“ Kosten aus dem Regelbedarf finanzieren oder sie sind, nach einem erfolglosen Kostensenkungsverfahren, zum Umzug in eine andere – meist unsanierte – Wohnung gezwungen.

Menschen im unteren Einkommensbereich erhalten mit dem Wohngeld eine Transferleistung, die dazu beitragen soll, angemessenen Wohnraum zu finanzieren ohne in Armut zu geraten. Das Wohngeld ist als Zuschuss zur Miete oder Kostenzuschuss für Wohneigentum ausgestaltet. Es dient der wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens. Es ist eine vorrangige Leistung, die auch

332 <https://www.klimareporter.de/gebaude/waermewende-bleibt-baustelle>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

333 Weitere Preistreiber sind Knappheit von Wohnraum in Ballungsgebieten und städtischen Gegenden, gestiegener Wohnflächenverbrauch, massiver Rückgang sozial gebundener Wohnungen, Privatisierung ehemals öffentlicher Wohnungsbestände und damit einhergehende Finanzialisierung des Wohnungsbestandes. Siehe auch: Deutscher Caritasverband (2018): Sozialpolitische Positionen Kampagne 2018 „Jeder Mensch braucht ein Zuhause“.

[https://www.zuhause-fuer-jeden.de/wp-content/uploads/2018/02/Position\\_Kampagne\\_2018\\_05022018.pdf](https://www.zuhause-fuer-jeden.de/wp-content/uploads/2018/02/Position_Kampagne_2018_05022018.pdf), letzter Abruf 23.04.2020

334 Dr. Lebuhn, Henrik/Dr. Holm, Andrej, 2017: Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten; Studie der Hans Böckler Stiftung, Berlin/ Düsseldorf, 69.

335 Dr. Lebuhn/Dr. Holm, Wohnverhältnisse in Deutschland, 69.

dazu beitragen soll, den Wechsel aus dem Transferleistungsbezug zu erleichtern und damit Hilfebedürftigkeit zu vermeiden. Menschen, die Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II und dem SGB XII erhalten, sind vom Wohngeld ausgeschlossen. Das Wohngeld wird bisher viel zu selten angepasst, Kostensteigerungen in der Wärmeenergie werden daher zeitverzögert berücksichtigt. Die Bundesregierung will das Wohngeld im Rahmen des Klimapaketes um eine CO<sub>2</sub>-Komponente erweitern und so einkommensschwache Haushalte gezielt bei den Heizkosten entlasten.

### **Der Ausweg: Klimaneutralität erreichen und mit Bezahlbarkeit in Einklang bringen**

Aus klimapolitischer Sicht ist eine deutliche Erhöhung der Modernisierungsrate auf mind. 2 Prozent geboten. Auch für die Wohnungswirtschaft zählt Klimaschutz zu den vordringlichsten Themen. „Um das Zwei-Grad-Ziel und einen klimaneutralen Gebäudebestand bis 2050 zu erreichen, gilt es den Einsatz noch einmal deutlich zu erhöhen. Die Situation erfordert nicht nur Engagement, sondern Transformation“, so der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen.<sup>336</sup>

Dies darf jedoch künftig nicht zu Lasten der einkommensarmen Bevölkerung geschehen, denn das würde letztlich zu einem Auseinanderdriften von Milieus und einer Schwächung des gesellschaftlichen Zusammenhalts führen. Das Recht auf menschenwürdiges Wohnen<sup>337</sup> muss daher gleichzeitig mit den klimapolitischen Zielen eingelöst werden. Öffentliche Fördermittel wurden befristet aufgestockt. Die geplante steuerliche Förderung der Gebäudesanierung für Eigentümer(innen) sowie Unternehmen ist ein richtiger Schritt. Die Förderprogramme beziehen explizit auch Gebäude der Sozialwirtschaft ein, deren Träger aufgrund externer Refinanzierungsbedingungen und steuerrechtlicher Vorgaben keine Finanzreserven für umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen besitzen. Ob sich dies als ausreichend erweisen wird, sollte zeitnah evaluiert werden. Öffentliche Gebäude müssten umgehend energetisch saniert und mit Photovoltaik ausgestattet werden. Das Verbot von Ölheizungen bei neuen Gebäuden sowie eine Abwrackprämie für Ölheizungen, verbunden mit der verpflichtenden Installation klimafreundlicher Wärmeanlagen (Photovoltaik-Anlagen, Wärmespeicher oder elektrischer Wärmepumpen), könnten die Nachfrage nach kohlenstoffarmer Raumwärme stärken.<sup>338</sup>

Attraktive Förder- und Abschreibungsbedingungen ermöglichen andererseits die Verteuerung fossiler Energie sowie die Anhebung energetischer Standards auf ein ambitioniertes Niveau.<sup>339</sup> Aufgrund der langen Sanierungszyklen müssten diese kontinuierlich und merklich angehoben werden. Heute neu errichtete Gebäude werden bis zum Jahr 2050 nicht nochmals saniert und müssten daher dem Ziel der Klimaneutralität (KfW-Effizienzhausstandard 40) entsprechen.



336 [https://www.gdw.de/media/2020/02/pm-02-20\\_initiative-wohnen-2050.pdf](https://www.gdw.de/media/2020/02/pm-02-20_initiative-wohnen-2050.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

337 In der katholischen Soziallehre steht das Recht auf Wohnung jedem Menschen aufgrund seiner Menschenwürde zu. Menschenwürdiges Wohnen ist ein allgemeines Gut. Es muss für jede/n verfügbar sein und niemand darf davon ausgeschlossen werden. Wohnen ist als Menschenrecht im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ebenso wie in der Europäischen Sozialcharta verankert. Auch das Grundgesetz sichert mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip die materiellen Voraussetzungen zu, die für physische Existenz und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.

338 [https://www.boeckler.de/pdf/pm\\_imk\\_2020\\_05\\_07.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/pm_imk_2020_05_07.pdf); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

339 Diese sind in der Energieeinsparverordnung geregelt und betreffen insbesondere die Begrenzung des Jahres-Primärenergiebedarfs sowie des Wärmeverlusts durch die Gebäudehülle, die bspw. durch eine verbesserte Wärmedämmung der Gebäude erreicht werden. [https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2020/02/wohnungsmarkt-022020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2020/02/wohnungsmarkt-022020.pdf?__blob=publicationFile); zuletzt aufgerufen am 2.07.2020.

Die Modernisierungsumlage sollte künftig nur noch in der Höhe erhoben werden, in der Gebäudeenergiekosten sinken. Besonderes Augenmerk brauchen Menschen im Transferhilfebezug. Die Kostenbestandteile, die infolge einer energetischen Sanierung auf die Mietenden umlegbar sind, sollten zusätzlich vom Jobcenter übernommen werden. Einige Jobcenter berücksichtigen dies bereits und erhöhen die ermittelte angemessene Referenzmiete um einen Zuschlag (z. B. Hannover, Oberhausen). Auf Bundesebene wird dies aber (noch) nicht flächendeckend umgesetzt. Es braucht gesetzliche Vorgaben für die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft (KdU), die zum einen für Rechtssicherheit sorgen und zum anderen sicherstellen, dass Wohnungen für Leistungsbeziehende tatsächlich verfügbar sind.

Die jüngst beschlossene Einführung einer CO<sub>2</sub>-Komponente im Wohngeld ist ein wichtiger Schritt einkommensschwächere Haushalte gezielt zu unterstützen, damit sie die zu erwartenden Kostensteigerungen bei Heizkosten im Gefolge der CO<sub>2</sub>-Bepreisung schultern können. Damit ist jedoch noch nicht sichergestellt, dass das Wohngeld auch bei zukünftigen Anhebungen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung angemessen angepasst wird. Eine jährliche Überprüfung der Höhe der CO<sub>2</sub>-Komponente würde es einkommensschwachen Mieter(inne)n erleichtern, eine energetisch sanierte Wohnung anzumieten bzw. nach einer energetischen Sanierung trotz gestiegener Miete in der Wohnung zu bleiben. Eine kostenlose Energieberatung für Wohngeldbeziehende und Transferhilfeempfänger(innen) ist darüber hinaus sinnvoll.

80 Prozent des Gebäudebestandes befindet sich in der Hand von Eigennutzer(inne)n und sog. Kleinvermieter(inne)n.<sup>340</sup> Das professionelle Wissen um die neuesten gesetzlichen Vorgaben und Förderbedingungen ist bei vielen begrenzt. Daher sind verpflichtende, von der öffentlichen Hand finanzierte Energieberatungen sowie individuelle Sanierungsfahrpläne ein wirksamer Hebel, um das Wissen um den Sanierungsbedarf und die Bereitschaft, diesen abzubauen, zu erhöhen.

#### Was ist zu tun?



- **Mehr modernisieren: Die Modernisierungsrate auf mind. 2 Prozent steigern. Öffentliche Gebäude, auch die von der öffentlichen Hand finanzierten, energetisch sanieren und mit Photovoltaik ausstatten.**
- **Modernisierungsumlage modernisieren: nur die Kosten, die durch Energieeinsparung eingespart werden, dürfen umgelegt werden.**
- **Kosten übernehmen: Steigen die Mietkosten durch eine energetische Sanierung, sollte dies bei Transferhilfebezieher(inne)n vom Jobcenter übernommen werden. Die Höhe der CO<sub>2</sub>-Komponente im Wohngeld jährlich überprüfen.**

<sup>340</sup> Von den in Deutschland errichteten 40,5 Mio. Wohnungen wird der zahlenmäßig größte Anteil von den Eigentümer(inne)n selbst genutzt. Sie bewohnen 13,8 Mio. Ein- und Zweifamilienhäuser sowie 3,5 Mio. Geschosswohnungen (43 Prozent). 37 Prozent des Wohnungsbestandes, also ca. 15 Mio. Wohnungen, werden von privaten Kleinvermieter(inne)n vermietet. Vor allem in sehr kleinen Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohner(inne)n wird ein erheblicher Anteil an Wohnraum durch sie vermietet (69 Prozent). In den Großstädten mit mehr als 200.000 Einwohner(inne)n sinkt ihr Anteil auf 33 Prozent.

## 5. Strom: Vollständig erneuerbar und bezahlbar für alle

### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Obwohl gut ein Drittel der Bruttostromerzeugung 2017 auf die erneuerbaren Energien entfiel, darunter fast 50 Prozent auf die Windkraft, gefolgt von Photovoltaik (20,2 Prozent), Biomasse (20 Prozent) sowie Wasserkraft und Hausmüll, war die Energiewirtschaft<sup>341</sup> immer noch der größte Verursacher von Treibhausgasen<sup>342</sup>. Der Endenergieverbrauch ist seit 1991 kaum gesunken, der Stromverbrauch ist sogar von 455 TW im Jahr 1991 auf 514 TW im Jahr 2016 gestiegen, obwohl die Zielmarke für 2020 bei 472 TW lag. Der Stromverbrauch privater Haushalte stieg seit 1991 um fast 10 Prozent von 117 auf 129 TW an.<sup>343</sup> Die privaten Haushalte benötigen mehr als zwei Drittel ihres Endenergieverbrauchs, um Räume zu heizen, was die Bedeutung der Gebäudesanierung unterstreicht.<sup>344</sup> Hohe Stromverbräuche haben oft Menschen mit höherem Einkommen, die in Einfamilienhäusern leben.<sup>345</sup> Der Ausstattungsgrad mit technischen Geräten, wie PCs, Telefonen usw. in privaten Haushalten ist zwischen 2003 und 2013 deutlich angestiegen. Insbesondere geht der Trend zur Ausstattung mit Zweitgeräten.<sup>346</sup> Dies gilt nicht für Haushalte mit geringerem Nettoeinkommen. Diese weisen im Vergleich zu Haushalten mit durchschnittlichen oder hohen Einkommen einen geringeren Ausstattungsgrad mit Haushaltstechnik auf.<sup>347</sup>

Der Strompreis hat sich von knapp 14ct pro KW im Jahr 2000 auf über 31ct pro KW mehr als verdoppelt,<sup>348</sup> ist aber immer weniger abhängig von den Energielieferanten. Deutlich zu Buche schlagen steigende Steuern und Umlagen, aber auch der Transport.<sup>349</sup> Zu den bedeutendsten zählen die Stromsteuer, die EEG-Umlage sowie die Mehrwertsteuer. Eine Abfederung der belastenden Wirkung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung ist mit der Senkung der EEG-Umlage im Rahmen des Konjunkturpaketes angedacht.<sup>350</sup>

Die Strompreise an der Börse hingegen sind aufgrund der erneuerbaren Energien gesunken, die Beschaffungskosten sanken seit 2011 um 3ct pro kWh.<sup>351</sup> Ohne Wind- und Solarstrom wären sie seit 2013 doppelt bis dreifach so hoch gewesen, wie eine Studie der Universität Erlangen-Nürnberg aufzeigt. Im Jahr 2018 hätten Verbraucher(innen) demnach mehr als 39ct pro kWh zahlen müssen statt der tatsächlich angefallenen 30ct.<sup>352</sup>



341 Der Energiewirtschaft werden sämtliche, aus der öffentlichen Strom und Fernwärmeproduktion stammende Emissionen zugerechnet, auch wenn die Wärme im Gebäudebereich verbraucht wurde.

342 BMU, Klimaschutz in Zahlen, 2019.

343 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/energie/stromverbrauch/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

344 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/energieverbrauch-privater-haushalte#hochster-anteil-am-energieverbrauch-zum-heizen>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

345 Öko-Institut, Anschlussvorhaben BuergEn: Perspektiven der Bürgerbeteiligung an der Energiewende unter Berücksichtigung von Verteilungsfragen, 2018, 6.

346 Vgl. UBA, Daten zur Umwelt – Umwelt, Haushalte und Konsum, 2015, 41; einsehbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/daten\\_zur\\_umwelt\\_umwelt\\_haushalte\\_und\\_konsum\\_2.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/daten_zur_umwelt_umwelt_haushalte_und_konsum_2.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

347 Vgl. UBA 2015, Daten zur Umwelt – Umwelt, Haushalte und Konsum, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/daten\\_zur\\_umwelt\\_umwelt\\_haushalte\\_und\\_konsum\\_2.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/daten_zur_umwelt_umwelt_haushalte_und_konsum_2.pdf).

348 <https://www.finanztip.de/stromvergleich/strompreis/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

349 <https://www.ispex.de/strom-umlagen-abgaben-und-steuern-2020/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

350 Vgl. Kapitel IV.3, S. 45.

351 <https://www.finanztip.de/stromvergleich/strompreis/>

352 [https://www.evt.tf.fau.de/files/2019/10/FAU\\_Strompreisstudie-2019\\_Download.pdf](https://www.evt.tf.fau.de/files/2019/10/FAU_Strompreisstudie-2019_Download.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.



## Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Deutlich weniger stark als der Strompreis sind die Einkommen im unteren Segment der Einkommensskala gestiegen. Von Personen im untersten Dezil der Einkommensverteilung (die ärmsten 10 Prozent), deren Einkünfte real im Durchschnitt monatlich bei 640 Euro liegen, waren die Einkommen 2015 im Vergleich zum Jahr 1991 sogar rückläufig, im zweiten Dezil stagnierten sie.<sup>353</sup>

## Ausgabenvergleich

Zwar liegen die Ausgaben für Strom der Haushalte im untersten Dezil der Einkommensverteilung (die ärmsten 10 Prozent) mit 578 Euro pro Jahr deutlich unter den Ausgaben im zweiten Dezil mit 716 Euro. Mit weiter steigendem Einkommen steigen auch die Ausgaben für Strom auf über 1000 Euro pro Haushalt jährlich.<sup>354</sup> Prozentual gemessen liegen die Ausgaben für Strom jedoch mittlerweile – mit steigender Tendenz – bei über 4 Prozent im untersten Dezil und lediglich bei einem Prozent im zehnten Dezil, trotz des höheren Energiekonsums.<sup>355</sup> Die Teuerung der Strompreise schmälert das verfügbare Einkommen der Einkommensärmeren spürbar. Tendenziell am stärksten spüren Haushalte oberhalb des Transferhilfebezugs die gestiegenen Strompreise, da bei ihren Einkommen keine energiepreisbezogene Anpassung erfolgt.

## Verbrauchsvergleich

Strom lässt sich nicht beliebig einsparen, einen Grundbedarf hat jeder Haushalt. Der Stromverbrauch steigt unterproportional mit dem Einkommen. Die absolut geringeren Ausgaben zeigen, dass ärmere Haushalte vergleichsweise wenig Strom verbrauchen. Energiearme Haushalte haben höhere Energieausgaben pro Quadratmeter als nicht-energiearme Haushalte. Entscheidenden Einfluss auf den Stromverbrauch hat zudem die Art der Heizung und Warmwasserbereitung. Wird Wasser mit Strom erhitzt, steigt der Verbrauch signifikant an.<sup>356</sup> In Haushalten im Transferhilfebezug wird häufiger Strom zur Wassererwärmung genutzt, in neueren Gebäuden weniger. Die Energieausgaben pro Quadratmeter sinken, je jünger die Wohnung ist. In Neubauten wohnen jedoch kaum energiearme Haushalte, sie bewohnen häufiger ineffiziente Gebäude. Allerdings wohnen sie meist auch in kleineren Wohnungen.<sup>357</sup>

353 DIW, Pressemitteilung. Realeinkommen sind in Deutschland zwischen 1991 und 2015 gestiegen, niedrige Einkommensklassen haben davon aber nicht profitiert, 2018; einsehbar unter: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.584771.de/themen\\_nachrichten/realeinkommen\\_sind\\_in\\_deutschland\\_zwischen\\_1991\\_und\\_2015\\_gestiegen\\_niedrige\\_einkommensklassen\\_haben\\_davon\\_aber\\_nicht\\_profitiert.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.584771.de/themen_nachrichten/realeinkommen_sind_in_deutschland_zwischen_1991_und_2015_gestiegen_niedrige_einkommensklassen_haben_davon_aber_nicht_profitiert.html)

354 Vgl. Heindl, Peter, Sozialpolitische Konsequenzen der Energiewende, in: Ökologisches Wirtschaften 32 (2017), 40–45.

355 Ebenda.

356 UBA, Sozialverträglicher Klimaschutz- sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutz und Energiewende in Haushalten mit geringem Einkommen. Abschlussbericht, 2020; einsehbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte\\_2020\\_66\\_sozialvertraeglicher\\_klimaschutz\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_2020_66_sozialvertraeglicher_klimaschutz_final.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

357 [https://www.boeckler.de/pdf\\_fof/97606.pdf](https://www.boeckler.de/pdf_fof/97606.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.





## Haushalte im Transferhilfebezug

Die steigenden Stromkosten stellen ein erhebliches Problem für Haushalte im Transferleistungsbezug dar.<sup>358</sup> Die Ausgaben für Strom sind zwar Teil der pauschalierten Regelbedarfe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende bzw. der Sozialhilfe. Diese Ausgaben werden auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) alle 5 Jahre in einer Sonderauswertung für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ermittelt. Mehrere Erhebungen und Berechnungen kommen jedoch zu dem Ergebnis, dass die tatsächlichen Ausgaben für Haushaltsstrom von Leistungsberechtigten der Grundsicherung und Sozialhilfe zum Teil deutlich höher sind als im Regelbedarf ausgewiesen. Ein Grund hierfür liegt darin, dass viele Kommunen zur Beurteilung der Angemessenheitsgrenze den bundesweiten Heizspiegel zur Grundlage nehmen. Die Herausgeber des Heizspiegels machen ihrerseits deutlich, dass dieser für derartige Berechnungen ungeeignet ist, da erhöhte Heizkosten z. B. durch Faktoren verursacht sind, welche von den Mieter(inne)n nicht beeinflusst werden können.<sup>359</sup> Weiter bezieht sich der Heizspiegel nur auf die letzten vier Jahre an neuvermieteten Wohnungen, die in der Tendenz häufiger renoviert sind, als Immobilien aus dem Bestand.

Die von der Caritas und dem ZEW berechneten Unterdeckungen liegen in Einpersonenhaushalten bei 7,40 Euro bis zu 14,80 Euro pro Monat, sodass Unterdeckungen von 88,80 Euro bis zu 177,60 Euro in einem Jahr zu verzeichnen sind. Für Alleinerziehende mit einem Kleinkind beläuft sich die Unterdeckung auf 24,70 Euro pro Monat, für ein Paar mit zwei Kindern auf 19,11 Euro pro Monat.<sup>360</sup> Noch höher ist der Wert der Verbraucherzentrale NRW, die 2018 auf Grundlage von Berechnungen aus ihrem Landesprojekt »NRW bekämpft Energiearmut« für eine Alleinerziehende mit Kind eine Unterversorgung von bis zu 52 Euro im Monat errechnet hat.<sup>361</sup> „In der Grundsicherung für Arbeitsuchende klaffte im Oktober 2019 zwischen den tatsächlich übernommenen Kosten für Heizung und den anerkannten Kosten für Heizung eine Lücke von mehr als vier Millionen Euro.“<sup>362</sup>

In Haushalten der Grundsicherung haben mindestens 50 Prozent der Haushalte von Alleinerziehenden und Paaren mit einem Kind, jeweils über alle Altersstufen hinweg, Stromaushgaben, die deutlich über dem Regelbedarf liegen. Unterschiede gibt es zudem durch unterschiedliche technische Ausstattungen. Wird Warmwasser bspw. in Boilern erhitzt, steigen die Stromkosten deutlich an.

## Stromsperren

Auf niedrigem Niveau stagnierende Einkommen, steigende Strompreise sowie wenig energieeffiziente Geräte können in Kombination mit anderen Problemlagen zu Überschuldungssituationen und dadurch zu Energiearmut führen.<sup>363</sup> Besonders sichtbar wird Energiearmut bei Stromsperren. Von 2011 bis 2017

---

358 Steigende Energiepreise belasten ärmere Haushalte stärker: Die Ausgaben für Energie (ohne Kraftstoffe) machten bei Haushalten mit einem niedrigen Einkommen rund 8,8 Prozent der Konsumausgaben aus. Dies ist mehr als der durchschnittliche Anteil, der bei 5,6 Prozent lag. Die Bezahlbarkeit von Energie bleibt gerade für Haushalte mit einem geringen Einkommen eine Herausforderung; vgl. BMWi, 6. Monitoringbericht zur Energiewende, 2018, 116; einsehbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sexster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=37](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sexster-monitoring-bericht-zur-energiewende.pdf?__blob=publicationFile&v=37) zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

359 Vgl. Schröder, Wiebke, Energiekosten in der Grundsicherung: Blinder Fleck der Klimapolitik, in: Soziale Sicherheit, 3/2020, 98–100; hier: 98–99.

360 Vgl.: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (2015): Zum Stromkonsum von Haushalten in Grundsicherung: Eine empirische Analyse für Deutschland. Für diese Studie wurde ein umfassender Datensatz des Stromspar-Checks des Deutschen Caritasverbandes ausgewertet.

361 Verbraucherzentrale NRW: Hartz IV: Das Geld reicht für die Stromrechnung nicht aus. Berechnungen zur Deckungslücke bei Haushaltsenergiekosten und dezentraler Warmwasserbereitung für Sozialleistungsbezieher, Düsseldorf 2018.

362 Schröder, Wiebke, Energiekosten in der Grundsicherung: Blinder Fleck der Klimapolitik, in: Soziale Sicherheit, 69 (2020), 98–100, 98.

363 Vgl. Heindl, Peter, Sozialpolitische Konsequenzen der Energiewende, in: Ökologisches Wirtschaften 32 (2017), 40–45.

sind jährlich bundesweit deutlich über 300.000 Stromsperrungen im Auftrag der örtlich zuständigen Grundversorger durchgeführt worden. Der Höchststand von fast 352.000 Sperrungen im Jahr 2014 ist auf gut 318.000 Sperrungen im Jahr 2016 zurückgegangen und schwankt seitdem. Gut 6 Prozent der Sperrandrohungen mündeten 2018 in eine tatsächliche Sperrung. Die durchschnittliche Dauer der Unterbrechung wird nicht erhoben.

Besonders betroffen von Stromsperrungen sind laut einer Untersuchung des Deutschen Caritasverbandes (DCV) und des ZEW<sup>364</sup> Empfänger(innen) von Grundsicherungsleistungen (Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe). Die Wahrscheinlichkeit steigt zudem mit der Anzahl der Kinder im Haushalt, hingegen sinkt sie bei Personen mit Migrationshintergrund. Alleinstehende und Menschen mit sehr schlechter Bildung (ohne Schulabschluss) weisen eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit für eine Stromsperrung auf. Etwa zwei Drittel der Stromsperrungen fallen demnach im Bereich der untersten 40 Prozent der Äquivalenzeinkommen an.<sup>365</sup> Strom- und Gassperrungen verursachen teils sehr hohe zusätzliche Kosten, die von den Haushalten getragen werden müssen und somit die Zahlungsrückstände vergrößern.

Zusammengefasst kann festgehalten werden: „Es besteht eine klare Evidenz dafür, dass (stark) steigende Energiepreise zu Lasten ärmerer Haushalte gehen.“<sup>366</sup>

### **Der Ausweg: Strom – vollständig erneuerbar und für alle bezahlbar**

Die Höhe des Strompreises muss gut ausbalanciert sein: Einerseits muss er für alle bezahlbar sein, andererseits sollte er Stromsparanreize implizieren. Denkbar ist hierfür ein Stufenmodell: Ein Grundkontingent an Strom wird günstig an die Verbraucher(innen) abgegeben. Darüber hinausgehender Stromverbrauch wird progressiv besteuert. Ein Ausgleichsfonds für einkommensarme Haushalte könnte hohe Belastungen wegen baulich bedingtem hohem Stromverbrauchs (Nachtspeicheröfen, Durchlauferhitzer...) unterstützen.

Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt für die Bezahlbarkeit von Strom für alle ist die Wahl eines geeigneten Äquivalenzwerts für die Berechnung der Angemessenheitsgrenze. Dass der bundesweite Heizspiegel hierfür nicht das richtige Mittel der Wahl ist, wurde aufgezeigt.

Energieeffiziente Haushaltsgeräte können einen erheblichen Anteil des Stromverbrauchs einsparen. Die Geräteausstattung relativ einkommensarmer Haushalte ist in der Regel schlechter und dadurch ineffizienter als in anderen Haushalten. Die Spielräume einkommensschwacher Haushalte, etwa energiesparende Geräte anzuschaffen, sind stark eingeschränkt, da sie den finanziellen Eigenanteil kaum finanzieren können. Wirksam und auf mehreren Ebenen erfolgreich ist der Stromspar-Check<sup>367</sup>, in dessen Rahmen weitergebildete Transferhilfeempfänger(innen) andere Haushalte im Transferhilfebezug beraten und wenig kostenintensive Einsparungen vornehmen. So lag im Jahr 2015 der Stromverbrauch von 2-Personen-Haushalten nach Angaben des Statistischen Bundesamtes bei 3.268 kWh.<sup>368</sup> Im Stromspar-Check beratene Haushalte mit durchschnittlich 2,6 Bewohner(inne)n verbrauchten im gleichen Jahr lediglich 2.939 kWh.

364 <https://www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang2017/artikel/wen-treffen-stromsperrungen-am-ehesten>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

365 <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/AnalyseUnterbrechungenStromversorgung2016.pdf>, 30; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

366 Vgl. Heindl, Peter, Sozialpolitische Konsequenzen der Energiewende, in: Ökologisches Wirtschaften 32 (2017), 40–45.

367 <https://www.stromspar-check.de/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

368 <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Gesamtwirtschaft/Umwelt/Umwelt/UmweltoekonomischeGesamtrechnungen/MaterialEnergiefluesse/Tabellen/StromverbrauchHaushalte.html>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

Kombiniert werden kann dies mit attraktiven Mieterstrommodellen. Diese ermöglichen auch Mieter(inne)n die direkte Nutzung von regenerativen Energien, die in unmittelbarer Nähe der Verbraucher(innen) produziert und konsumiert werden, meist über Photovoltaik- oder Blockheizkraftwerke. Es entfallen Kosten für Netznutzung, die Konzessionsabgabe sowie die Stromsteuer. Mietende partizipieren dadurch direkt von der Installation erneuerbarer Energien. Die bürokratischen und rechtlichen Hürden sind jedoch zu hoch, die Einspeisevergütungen zu gering, weshalb das Ziel von 500 MW installierter Leistung mit 13,9 MW tatsächlich installierter Leistung deutlich unterschritten wurde.<sup>369</sup> Das Mieterstrommodell, über das Strom aus erneuerbaren Energien günstig produziert und bezogen werden kann, gilt es auszubauen und von bürokratischen Hürden zu befreien.

Eine Finanzierung der Energiewende aus Steuermitteln statt der EEG-Umlage würde einkommensschwache Haushalte deutlich entlasten, da Steuern progressiv wirken.

Erfahrungen des Stromspar-Checks zeigen, dass allein technische Lösungen (Einbau von Soforthilfen) nicht ausschlaggebend für einen nachhaltigen Einsparerfolg (Strom, CO<sub>2</sub>) sind. Das Gelingen der Einsparziele hängt maßgeblich davon ab, dass die gesellschaftliche Verbreitung klimafreundlicher Lebensstile gelingt. Mit Informationen allein erreicht man kein klimafreundliches Handeln, stattdessen müssen sich Gewohnheiten, wahrgenommene Normen, (kollektive) Erfolgserwartungen ändern. Hierbei ist die Rolle der Werbung kritisch zu hinterfragen und Vorgaben sind zu erwägen.

#### Was ist zu tun?



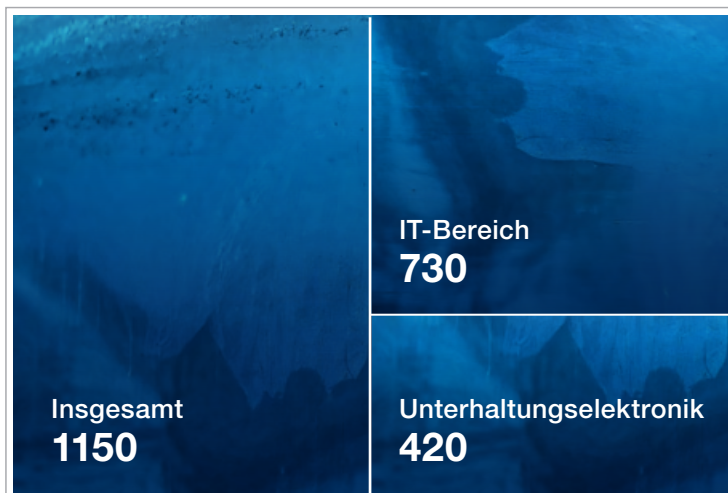
- Eine geeignete Grenze für die Berechnung der Angemessenheitsgrenze wählen.
- Über ein progressives Stufenmodell den Strompreis ausbalancieren und für Einkommensschwache klug ausgleichen.
- Attraktive Mieterstrommodelle schaffen.
- Den Stromspar-Check als Erfolgsmodell verstetigen und weiter ausbauen.

<sup>369</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (Hrsg.): Eigenstromprivileg und Mieterstrommodell bei Energieerzeugergemeinschaften. <https://www.bundestag.de/resource/blob/659868/afe6c9d87485559ba7c0e5a2284ff528/WD-5-059-19-pdf-data.pdf>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

## 6. Digitalisierung: Digitalisierung in den Dienst der sozialen Gerechtigkeit und des Klimaschutzes stellen

### Die Fakten: Klimaschutzpolitischer Fokus

Mit der elektronischen Datenverarbeitung in den 1950er Jahren begann ein neues Zeitalter, dessen Fortgang nicht in Gänze vorhersehbar ist. Digitalisierung – ein Wort, das innerhalb von 0,39 Sekunden 30.400.000 Treffer bei Google ergibt. Täglich erhöht sich die Anzahl der gefundenen Seiten. Kaum ein Aufsatz oder Beitrag kommt ohne einen Bezug zum digitalen Wandel aus. Mal wird er euphorisch gefeiert als Effizienzgewinn, Ermöglicher oder als wirtschaftlicher Motor, dessen Zugkraft die Veränderungstiefe der Industrialisierung bei weitem übersteigen wird. Mal werden in düsteren Szenarien Arbeitsplatzabbau, Fremdbestimmung und Überwachungs dystrophien beschrieben, wogegen George Orwells 1984 als Kinderroman erscheint. Für manche rettet die Digitalisierung das Klima, indem sie durch weniger Flüge oder effizientere Produktionsweisen so viel CO<sub>2</sub> einspart, wie ganz Russland oder die Mobilfunkindustrie emittiert<sup>370</sup>. Andere warnen vor stark steigendem Energieverbrauch durch die Produktion von Milliarden von Endgeräten, den Betrieb von großen Servern oder kaum zu überblickende Datenmengen. Fakt ist, dass der weltweite Stromverbrauch der digitalen Technik im Jahr 2015 bei 1150 Mio. t. CO<sub>2</sub>-Äquivalenten lag.<sup>371</sup> Davon entfielen 730 Mio. t. auf den IT-Bereich und 420 Mio. t. auf die Unterhaltungselektronik. Untersucht man den IT-Bereich genauer, so entfielen 390 Mio. t. CO<sub>2</sub> auf die Produktion der Endgeräte, 180 Mio. t. verbrauchten die Netze und 160 Mio. t. die Rechenzentren, alles Daten aus dem Jahr 2015.<sup>372</sup> Dies entspricht einem Anteil von 2,5-3 Prozent der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen.



### Weltweiter Stromverbrauch durch digitale Technik 2015

(Mio. t)



370 GSMA zitiert nach Windeck, Christof/Wölbelt, Christian, Klimakiller oder Klimaretter? Der CO<sub>2</sub>-Fußabdruck der IT, in: c't 6/2020, 62–65; hier: 63.

371 Laut Gießhammer lag weltweit der auf den Betrieb des Internets und internetfähiger Geräte zurückzuführende CO<sub>2</sub>-Ausstoß im Jahr 2016 bei 2.200 GWH. Gießhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 97.

372 Ericsson Research und Telia, zitiert nach ebenda.



Ein genauerer Blick auf die Produktionsketten fördert erstaunliche Details zu Tage. Bevor bspw. ein Smartphone verkauft wird, haben die einzelnen Bestandteile zusammengenommen eine Reise von 800.000 Kilometern hinter sich. Prozessor, Grafik-Chipsatz, die wiederaufladbare Batterie sind ebenso verarbeitet wie viele Einzelkomponenten: zwei Kameras, ein Videorekorder, ein digitaler Kompass, ein Satellitennavigationssystem, ein Barometer, ein Fingerabdruck-Scanner, ein hochauflösendes Farbdisplay, eine LED-Taschenlampe, Berührungssensoren, ein Stereosystem, ein Bewegungssensor, Verschlüsselungsschaltungen, eine Reihe von Funksendern, die über WiFi, Bluetooth und Nahfeld-Kommunikationsbänder verbunden sind, und nicht zuletzt die Innereien eines Mobiltelefons. Mindestens zwei Dutzend Primärlieferanten auf drei Kontinenten und zwei Inseln (Japan und Taiwan) liefern diese Teile.<sup>373</sup> Die Komponenten gehen nicht den einfachen Weg vom Lieferanten zur Endmontage, sondern werden an vielen Stellen in komplexen Prozessen zusammengebaut und zahlreich hin und her verschickt. Jährlich werden 1,5 Mrd. Handys und Smartphones verkauft.<sup>374</sup> Die für die Produktion eines Smartphones benötigten 60 Stoffe, darunter 30 verschiedene Metalle, werden häufig in Krisen- und Konfliktgebieten abgebaut und verschärfen diese Konflikte. Die durchschnittliche Nutzungsdauer eines Smartphones beträgt erschreckende 20 Monate.

Der Gesamtausstoß von CO<sub>2</sub> schwankt aufgrund der extrem dynamischen Entwicklung, des Reboundeffekts<sup>375</sup> sowie des zugrundeliegenden Energiemixes extrem. So stieg dieser zwischen 2007 und 2010 um 20 Prozent, um fünf Jahre später wieder das Niveau von 2007 zu erreichen. Ähnliche Entwicklungen lassen sich beim Strombedarf der IT in Deutschland nachweisen. Grund für den damals gesunkenen Ausstoß ist eine verbreitetere Nutzung energiesparender Mobilgeräte und Effizienzfortschritte bei größeren Geräten wie bspw. Fernsehern. Diese wurden durch die Ökodesign-Richtlinie der EU erfasst, Smartphones hingegen noch nicht.<sup>376</sup>

Prognostiziert wird in nahezu allen Untersuchungen ein steigender Energieverbrauch und ein damit einhergehender steigender Ausstoß von Treibhausgasemissionen. Die Zahl der Endgeräte nimmt nach wie vor rapide zu, was trotz Stromverbrauchsreduktion pro Gerät zu einem höherem Gesamtverbrauch führt, ein klassischer Reboundeffekt. Weiter werden Netze und Rechenzentren deutlich ausgebaut werden, ebenfalls mit steigendem Energieverbrauch. Die Datenmengen werden zunehmen, nicht zuletzt aufgrund der weiter wachsenden Bedeutung von Künstlicher Intelligenz und deren verbreiteterer Anwendung, ebenso wie der Anteil der 5G-Mobilfunknetze stark wachsen wird. Die der digitalen Technik inhärenten kurzen Produktlebenszyklen werden dazu führen, dass der globale Markt der Gerätetechnik nicht gesättigt wird.<sup>377</sup> Seriöse Prognosen zum künftigen Energiebedarf gibt es aufgrund der Dynamik des Wirtschaftszweiges und unterschiedlicher Wechselwirkungen nicht, Schätzungen schon. Dr. Anders Andrae von Huawei Schweden veröffentlichte Anfang 2019 eine Metastudie mit einem Vergleich mehrerer Prognosen. In einem „Worst-Case“-Szenario wird von einem Anstieg des Stromverbrauchs von knapp 3.000 TWh<sup>378</sup> im Jahr 2018 auf fast 9.000 TWh im Jahr 2030 ausgegangen.<sup>379</sup>

373 <https://www.wired.com/2016/04/iphones-500000-mile-journey-pocket/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

374 Grießhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 98.

375 Der Reboundeffekt bezeichnet die fehlende Verwirklichung des Einsparpotenzials von Effizienzsteigerungen. Stattdessen werden leistungsstärkere Produkte hergestellt oder mehr konsumiert.

376 Vgl. Kapitel IV.2, S. 38.

377 Vgl. Windeck/Wölbart, Klimakiller oder Klimaretter?, 64.

378 Eine TWh entspricht einer Mrd. kWh.

379 Vgl. Windeck, Christoph/Wölbart, Christian, In den Medien ist von Klimakiller Cloud die Rede – die Industrie hingegen preist das Internet als mächtiges Klimaschutz-Tool an, in: c't 7/2020, 70.

Der Energiebedarf kann theoretisch aus erneuerbaren Energien gedeckt werden, wobei auch die erneuerbaren Energien wertvolle Ressourcen wie bspw. knappe Landflächen brauchen. So haben sich so manche Digitalkonzerne entschieden, für ihre Rechenzentren Ökostrom zu verwenden. Wirft man jedoch einen Blick auf die weltweite Produktionsstättenkarte digitaler Geräte, fällt der Blick auf China, ein Land, das zwar erneuerbare Energien ausbaut, aber nach wie vor einen Großteil des Strombedarfs mit Hilfe von Kohle deckt.

Doch nicht nur die Produktion der Hardware sorgt für einen erheblichen Verbrauch von Ressourcen und einen hohen Ausstoß von CO<sub>2</sub>. Auch die Nutzung dieser Geräte in Verbindung mit digitalen Dienstleistungen verursacht eine gigantische Menge an CO<sub>2</sub>-Emissionen. So verändert beispielsweise das Online-Shopping nicht nur Innenstädte und Konsumgewohnheiten, sondern hat auch weitreichende Auswirkungen auf das Klima. Bekleidung hatte bis vor der Corona-Pandemie mit 30 Prozent den größten Anteil beim Online-Warenverkehr, gefolgt von Elektronikartikeln, Computer- und Softwareprodukten und Bücher/E-Books.<sup>380</sup> In Bezug auf den Klimaschutz verursacht Online-Shopping weniger Treibhausgasemissionen, vor allem wegen des relativ hohen Energieverbrauchs des stationären Einzelhandels. Dies gilt jedoch nur, wenn die bestellten Produkte nicht häufig zurückgeschickt werden. Darüber hinaus ist die Nutzung von Streaming-Diensten ein nicht zu unterschätzender Verursacher von klimaschädlichen Gasen. 300 Mio. t entstehen durch den Konsum von Online-Videos. Denn 80 Prozent aller über das Internet verschickten Daten bestehen aus Bewegtbildern.<sup>381</sup> Dabei entfallen für die Nutzung von Online-Videos 34 Prozent auf das Streamen von Videos on Demand, 27 Prozent auf pornographische Plattformen, 21 Prozent auf YouTube-Videos und 18 Prozent auf andere Video-Dienste.<sup>382</sup>

Andererseits sorgt die digitale Technik durch die sog. „enabling effects“ für Effizienzgewinne und damit zu Treibhausgasreduktionen. Moderne Gebäudetechnik senkt den Wärmeverbrauch, optimierte Lieferketten vermeiden Leerfahrten, mit intelligenten Stromnetzen und Sektorkopplung können temporäre Stromüberschüsse besser genutzt werden. Der verstärkte Einsatz digitaler Kommunikations- und Konferenzsoftware kann die Zahl von Dienstreisen drastisch einschränken und Homeoffice ermöglichen, was wiederum den täglichen Verkehr reduzieren hilft. In allen Einsatzbereichen spielen Rebound-Effekte eine große Rolle, finden jedoch zu wenig Beachtung, da sie schwer zu quantifizieren sind.

Um den Megatrend Digitalisierung mit der Querschnittsaufgabe Klimaschutz zu verbinden, verabschiedete das BMU im März 2020 die „Umweltpolitische Digitalagenda“<sup>383</sup> mit mehr als 70 aufgelisteten Maßnahmen. Mehr Transparenz und technologische Innovation sollen der Umweltpolitik neue Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen. So soll der Energie- und Ressourcenverbrauch digitaler Technologien gesenkt oder künstliche Intelligenz für die Lösung ökologischer Probleme eingesetzt werden.



380 Griebhammer, Rainer: #Klimaretten. Jetzt Politik und Leben ändern, Freiburg 2020, 100.

381 <https://www.dw.com/de/co2-aussto%C3%9F-von-online-video-streaming-als-klima-killer/a-49469109>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

382 [https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2019/07/Executive-Summary\\_EN\\_The-unsustainable-use-of-online-video.pdf](https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2019/07/Executive-Summary_EN_The-unsustainable-use-of-online-video.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

383 <https://www.bmu.de/digitalagenda/>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

## Die Fakten: Sozialpolitischer Fokus

Wie die Caritas-Kampagne 2019 ‚sozial braucht digital‘ gezeigt hat, müssen die Chancen und Risiken der digitalen Transformation für den sozialen Bereich differenziert betrachtet werden. Je nach Ausgestaltung der Technologie, ihrer Einführung und Begleitung kann sie Menschen in verschiedenen Problemlagen zu mehr Selbstständigkeit, Selbstwirksamkeit, Teilhabe am sozialen Leben und Zugang zu vielfältigen Ressourcen verhelfen. Werden ethische und sozialpolitische Überlegungen jedoch nicht berücksichtigt, können digitale Tools schnell zu einer größeren Marginalisierung vulnerabler Gruppen und zur Unterwanderung ihrer Autonomie vor allem durch die Missachtung der informationellen Selbstbestimmung führen. Nicht zuletzt sind alle Personen und insbesondere die Zielgruppen der Caritas der „massenhaften Sammlung privater Daten, der Manipulation kommunikativer Räume und der Diskriminierung durch algorithmisch gesteuerte Systeme ausgeliefert.“<sup>384</sup>

Die Ungleichheit besteht in der unterschiedlichen Nutzung digitaler Möglichkeiten, je nach Alter und Bildungshintergrund. So sind fast alle Offliner 50 Jahre oder älter, und Menschen mit einem geringeren Bildungsgrad nutzen das Internet seltener. Gut einem Fünftel der Offliner ist das Internet zu kompliziert. Digitale Zugänge dürfen nicht exklusiv auf Fähigkeiten und Fertigkeiten von Menschen mit hohem Bildungsniveau zugeschnitten sein.<sup>385</sup> Der Ausgrenzung von Menschen mit geringer Nutzungskompetenz aus ganzen Bereichen des sozialen Lebens muss entgegengewirkt werden.<sup>386</sup>

Bestandteil digitaler Kompetenzen sollte damit die Fähigkeit zu einem kritischen und reflektierten Gebrauch der digitalen Möglichkeiten sein, welche die selbstbestimmte Teilhabe unterstützt und nicht der Beeinflussung durch die ‚Internet Big Five‘<sup>387</sup> Vorschub leistet. Dazu gehört auch die Sensibilisierung für den Beitrag des eigenen digitalen Konsumverhaltens zur Klimakatastrophe. Es braucht einen gesellschaftlichen Diskurs darüber, welche Regulierungen in Kraft treten müssen, damit nicht irgendwann pornographische Videos die Kapazitäten der Telemedizin oder Netflix den Zugang zu Bildungsseiten beschränken. Um dem Suffizienz-Gedanken auch in diesem Sektor zum Durchbruch zu verhelfen, braucht es nicht nur einen Bewusstseinswandel, sondern auch gesetzliche Regelungen, die eine „digital sobriety“, eine „digitale Nüchternheit“ zulassen.<sup>388</sup>

## Der Ausweg: Digitalisierung in den Dienst der sozialen Gerechtigkeit und des Klimaschutzes stellen

Digitalisierung ist, wie andere Megatrends auch, kein Sachzwang, sondern Ergebnis technologischer, gesellschaftlicher Entwicklung und politischer Gestaltung. Sie kann daher in den Dienst des sozial gerechten Klimaschutzes gestellt werden. Bisher werden die digitalen Ressourcen überwiegend für konventionelles Wachstum eingesetzt. Es dominieren Aspekte der Unterhaltung, der Bequemlichkeit,

384 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltfragen (WBGU), Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019: Unsere gemeinsame Zukunft, 2f., einsehbar unter: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/WBGU\\_HGD2019\\_Z.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/WBGU_HGD2019_Z.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

385 Vgl. Deutscher Caritasverband, Sozialpolitische Positionen, 2019, 8; einsehbar unter: <https://www.caritas.de/magazin/kampagne/sozial-braucht-digital/hintergrund/sozialpolitische-forderungen>; zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

386 Vgl. Becker, Thomas, Netz für alle, in: neue caritas 121 (2018), 9–12; hier: 10.

387 Dazu gehören die Internet-Konzerne Apple, Google, Microsoft, Amazon und Facebook.

388 [https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2019/07/Executive-Summary\\_EN\\_The-unsustainable-use-of-online-video.pdf](https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2019/07/Executive-Summary_EN_The-unsustainable-use-of-online-video.pdf); zuletzt aufgerufen am 3.07.2020.

der Sicherheit und nicht zuletzt ökonomische Gewinnerwartungen. Digitale Technologien könnten jedoch auch konsequent für die Dekarbonisierung eingesetzt werden. „Statt auf die freiwillige Selbstzähmung von Technologieentwicklern und politökonomischen Interessen zu hoffen, müssen gemeinwohlorientierte und demokratische Staaten sowohl eine starke antizipative Kapazität aufbauen als auch ein strategisches Bündel von Institutionen, Gesetzen und Maßnahmen schaffen.“<sup>389</sup> Diese geben Antworten auf die Veränderung von Arbeitsmärkten, auf Änderungen im Bildungssystem, den Schutz der Privatsphäre im digitalen Raum, als auch auf Macht- und Demokratiefragen in modernen Gesellschaften. Wie bei der Regulierung aller Megatrends bedarf es auch hier möglichst global, zumindest aber international abgestimmter Strategien und Ordnungsprinzipien.

IT-Infrastrukturen sollten als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge etabliert und gefördert werden, um diskriminierungsfreien Zugang für alle zu gewährleisten. Es braucht gesetzliche Rahmenbedingungen, die politische Machtverschiebungen hin zu großen Digitalkonzernen unterbinden und die Privatsphäre auch im digitalen Zeitalter schützen.

Ein konkreter Hebel für mehr Klimaschutz in der Digitalisierung liegt in konkreten politischen Vorgaben für eine steigende Ressourceneffizienz von Endgeräten und Servern. Auch der Suffizienzgedanke sollte deutlich stärker Eingang in die digitale Transformation erhalten. Daneben gilt es, das umfassende Recycling als Anforderung an alle digitalen Produkte vorzuschreiben. Je mehr Rohstoffe wiederverwendet werden, desto weniger müssen aufwendig erschlossen und abgebaut werden. Strenge Vorschriften, wie bspw. die Ökodesign-Richtlinie müssen zeitnah auf neue Produkttypen ausgeweitet werden. Aber auch in anderen Aspekten müssen die technologischen Entwicklungen einen Klimacheck unterlaufen. Nicht zuletzt ist der rasche Ausbau der erneuerbaren Energien unabdingbar, damit die Digitalisierung die klimapolitischen Anstrengungen nicht konterkariert.

Vielfältige Einsatzmöglichkeiten digitaler Technologien sind denkbar und noch zu wenig genutzt. Bspw. erleichtert die digitale Technik die Erfassung von Emissions- und Ressourcenfußabdrücken über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg, eine Grundvoraussetzung für Transparenz bei Kaufentscheidungen, aber auch zur Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben. Der Einsatz von Digitalisierung bei der Steuerung von Millionen Photovoltaik- und Windkraftanlagen befördert Ressourceneffizienz und damit Klimaschutz. Auch zur Bepreisung von Umweltgütern können digitale Technologien beitragen, indem Umweltverbrauch und -schädigung genauer erfasst und Abgaben erhoben werden können. Klima-relevante persönliche Fußabdrücke können leichter errechnet, ebenso wie Experimentierräume für eine nachhaltige Wirtschaft ermöglicht werden.<sup>390</sup> Die zunehmende Bereitstellung digitaler Dienstleistungen eröffnet der Bevölkerung im ländlichen Raum Möglichkeiten, die früher nur der städtischen Bevölkerung vorbehalten war, oder für die man z. T. weite Wege zurücklegen musste. Konferenzsoftware kann Geschäftsreisen in Teilen ersetzen und Homeofficemöglichkeiten erweitern, sofern ein Rebound-Effekt die eingesparten Wege nicht konterkariert. Ein Blick ins Detail lohnt, denn häufig ist die Klimabilanz nicht

389 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019, 5: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu\\_hg2019.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu_hg2019.pdf).

390 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019, 19: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu\\_hg2019.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu_hg2019.pdf).



eindeutig. Am Beispiel des Homeoffice lässt sich die Ambivalent aufzeigen: Damit Homeoffice funktioniert, muss es häufig eine doppelte technische Infrastruktur geben, vielleicht wird auch ein Arbeitszimmer mit zusätzlicher Wohnfläche, Wärmebedarf etc. erforderlich. Weiter kann die Möglichkeit des Homeoffice die Entscheidung befördern, den Wohnort in größerer Distanz zum Arbeitsplatz zu wählen, mit weiteren Anfahrtswegen.

Eine deutlich stärkere Zusammenarbeit von Klimawissenschaft, Ethik, Sozialwissenschaft und der Informatik könnte einen gemeinsamen Ziel-, Bezugs- und Handlungsrahmen ermöglichen.

Die Ambivalenz ist deutlich: „Nur wenn es gelingt, die digitalen Umbrüche in Richtung Nachhaltigkeit auszurichten, kann die Nachhaltigkeitstransformation gelingen. Digitalisierung droht ansonsten als Brandbeschleuniger von Wachstumsmustern zu wirken, die die planetarischen Leitplanken durchbrechen“, so der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen in seinem Bericht.<sup>391</sup>

#### Was ist zu tun?

- Digitalen Technologien für klimaschutzrelevante Informationsbeschaffungs- und Steuerungssysteme nutzen.
- IT-Infrastruktur und Softwaresysteme als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge ausbauen.
- Anforderungen an Energieeffizienz und Recyclingfähigkeit von Geräten und Servern verschärfen.

391 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Hauptgutachten. Unsere gemeinsame digitale Zukunft, 2019, 1: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu\\_hg2019.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2019/pdf/wbgu_hg2019.pdf).





## GLAUBWÜRDIGKEIT DES VERBANDES: CARITAS WIRD BIS 2030 KLIMANEUTRAL

Bereits im Jahr 2014 führte die DCV-Kampagne „Globale Nachbarn“ mit ihrem Slogan “Weit weg ist näher als du denkst” eindrucksvoll vor Augen, dass unser (Konsum-)Verhalten und Lebensstil Auswirkungen darauf haben, wie es Menschen in stark vom Klimawandel betroffenen Regionen der Welt geht. Jeder Mensch, aber auch jede Organisation ist aufgerufen, ihren Beitrag für den Klimaschutz und zur Vermeidung der negativen Auswirkungen zu leisten. Für die Caritas ist dies auch eine Frage der Glaubwürdigkeit gegenüber ihren Stakeholdern. Unsere Forderung nach einer sozialen Ausgestaltung der Klimapolitik muss gepaart sein mit einem sorgfältigen Blick auf die eigenen Hausaufgaben in Sachen Klimaschutz. Nicht nur die Politik, sondern auch die eigenen (potenziellen) Mitarbeitenden schätzen dieses Engagement.

Mit ihren über 25.000 Diensten und Einrichtungen erzeugt auch die Caritas einen gewaltigen ökologischen Fußabdruck: Der große Bestand an Sozialimmobilien und Fahrzeugen, aber auch die Beschaffung von Energie und Materialien wirken sich hier aus. Sehr präsent für die Öffentlichkeit sind die Fahrzeuge der über 1.000 Sozialstationen der Caritas. In vielen der über 4.300 stationären Einrichtungen der Caritas in der Alten-, Behinderten-, Gesundheits- und Jugendhilfe werden Mahlzeiten zubereitet.

In Leitbildern wurde die Notwendigkeit für die Bewahrung der Schöpfung und die eigene Verantwortung in diesem Bereich schon früh erkannt.<sup>392</sup> Damit wird deutlich, dass der Klimaschutz Teil des Selbstverständnisses von Caritas-Trägern ist bzw. sein sollte. Dass es bei der Umsetzung – trotz gestiegenen Bewusstseins – oftmals noch Luft nach oben gibt, liegt zum einen an den mehr oder weniger förderlichen Rahmenbedingungen (insbesondere finanzieller Art), zum anderen aber auch an dem eigenen Versäumnis, ökologische Ziele und ein damit verbundenes systematisches betriebliches Umweltmanagement konsequent bei der strategischen Ausrichtung zu berücksichtigen. Die Caritas als Ganzes hat über ihre mehr als 690.000 Mitarbeitenden und zahlreichen Kontakte zu Klient(inn)en eine nicht zu unterschätzende Ausstrahlungswirkung in die Gesellschaft. Wird eine Caritas-Einrichtung von ihren Mitarbeitenden als verantwortungsvoller und aktiver ökologischer Akteur erlebt, so wirkt sich dies positiv auf das eigene Image aus und kann Konsumgewohnheiten bei den Mitarbeitenden verändern. Über die Bildungsarbeit, die insbesondere in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch in den vielen Ausbildungsstätten der Caritas geleistet wird, lassen sich ebenfalls bewusstseinsbildende Akzente im Sinne des Klimaschutzes setzen.

Um die Glaubwürdigkeit des Verbandes und seiner Mitglieder in Sachen Klimaschutz zu stärken, sollte der Schutz des Klimas Teil der verbandlichen Strategie sein. Die konkrete Umsetzung im föderal organisierten Deutschen Caritasverband könnte über eine Selbstverpflichtungserklärung der Verbände und Rechtsträger der Caritas gehen. Damit bekennen sie sich nachhaltig zum Ziel „Klimaschutz“, setzen sich konkrete Ziele und berücksichtigen diese im Rahmen ihrer strategischen Planung mit einem Maßnahmenpaket. Die Umsetzung sollte im Rahmen einer verbandlichen Befragung regelmäßig überprüft und transparent gemacht werden.

In einem Klimaschutzbericht für die Caritas könnte in regelmäßigen Abständen über Ziele, Maßnahmen und die Umsetzung berichtet werden. Dabei können sich Verbände und Träger der Caritas an der guten Praxis von Kirchengemeinden und anderen kirchlichen Einrichtungen orientieren, die sich das Thema Klimaschutz oftmals schon viel früher auf die Fahnen geschrieben haben und teilweise schon über eine regelmäßige Klimaschutzberichterstattung verfügen.<sup>393 394</sup>

Für die eigene Treibhausgas-Neutralität sind die Sektoren Gebäude, Beschaffungswesen, Mobilität sowie Finanzanlagen zuvorderst zu beachten.



392 Vgl. das Leitbild des DCV aus dem Jahr 1997 und die Leitlinien für unternehmerisches Handeln in der Caritas aus dem Jahr 2008. <https://www.caritas.de/glossare/leitbild-des-deutschen-caritasverbandes>

393 Ein Überblick dazu findet sich auf den Internetseiten der Forschungsstätte der evangelischen Forschungsgemeinschaft (FEST) unter <https://www.fest-heidelberg.de/fne-projektbuero-klimaschutz-der-ekd/>; letzter Abruf 14.7.2020.

394 Für die praktische Umsetzung siehe auch den Leitfaden „Wie man beginnen kann – Umwelt- und Klimaschutz in Kirchengemeinden“, herausgegeben von der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST) und dem Umweltbeauftragten des Rates der EKD, Prof. Dr. Hans Diefenbacher, Heidelberg 2020



## Gebäude

Die Caritas gehört zu den großen Immobiliennutzern und auch -eigentümern in Deutschland. Es handelt sich überwiegend um energieintensive Gebäude (z.B. Krankenhäuser, Pflegeheime oder auch Wohngebäude und tagesstrukturierende Einrichtungen der Behindertenhilfe), bei denen mit Modernisierungsmaßnahmen oftmals erhebliche CO<sub>2</sub>-Reduktionen möglich wären. Angesichts zahlreicher Auflagen für den Bau von Sozialimmobilien und der oftmals ungenügenden Refinanzierung von Investitionen seitens der Kostenträger sind spezifische Konzepte und vor allem die Bereitstellung von maßgeschneiderten Förderinstrumenten erforderlich.

## Mobilität

Die Caritas hat bundesweit eine große Anzahl an Fahrzeugen im Einsatz (z. B. in den Sozialstationen, in Fahrdiensten für Menschen mit Behinderung aber auch in der Tages- und Kurzzeitpflege). Eine Umstellung auf E-Mobilität wäre mit einer gewaltigen Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes der Caritas verbunden. Dazu gehört, wo möglich und sinnvoll, auch der Umstieg von Kraftfahrzeugen auf E-Bikes (z. B. bei in Großstädten tätigen Sozialstationen). Erste Schritte werden hier gegangen. Für eine breite Umsetzung werden jedoch angesichts der restriktiven finanziellen Rahmenbedingungen spezielle Förderprogramme benötigt, um auf die Belange gemeinnütziger Organisationen wie der Caritas Rücksicht zu nehmen.

## Beschaffungswesen

Verpflegung ist in vielen Arbeitsfeldern der Caritas ein integraler Bestandteil der Leistungserbringung. Großküchen sind durch den großen Einsatz von Lebensmitteln und dem hohen Verbrauch von Energie wichtige Konsumfaktoren und können durch eine nachhaltige Wirtschaftsweise einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz leisten<sup>395</sup>. Die Caritas hat hier als Großverbraucherin ein beträchtliches Maß an „Marktmacht“, die für die Beförderung des Klimaschutzes eingesetzt werden kann. Bei der Beschaffung von Energie bestehen bereits viele Möglichkeiten, auf nicht-fossile Energieträger und Naturenergie umzusteigen. Ein Weg für Caritaseinrichtungen, das Klima zu schonen und Strom zu sparen, kann auch die Installation eines Blockheizkraftwerkes sein. Der DCV ist Mit-Gesellschafter der ökumenischen Einkaufsplattform WGKD (Wirtschaftsgesellschaft der Kirchen in Deutschland). Die WGKD hat sich zu einem nachhaltigen Einkauf verpflichtet, so dass kirchliche Träger und Einrichtungen bei ihrem Einkauf auch auf Rahmenverträge für nachhaltige Produkte zurückgreifen können (z. B. eine ökologische Online-Druckerei, nachhaltige Büroartikel, Fair-Trade Lebensmittel von GEPA).

---

<sup>395</sup> Siehe hierzu das Projekt „Ökologische Hauswirtschaft in der Gemeinschaftsgastronomie“ der IN VIA Akademie Paderborn und die Projekthomepage unter <https://www.invia-akademie.de/nachhaltigkeit/nachhaltigkeit-in-der-hauswirtschaft/>; letzter Abruf 14.7.2020.

## Finanzanlagen

Viele Verbände und Träger der Caritas verfügen über Finanzanlagen und haben damit einen zusätzlichen Hebel, um die Verwirklichung von Klimaschutz zu ermöglichen. Im Rahmen des ethisch-nachhaltigen Finanzanlagemanagements werden die drei klassischen Anlageziele Liquidität, Sicherheit und Rendite durch nicht-finanzielle Ziele ergänzt. Letztere können mittels ethischer Kriterien definieren, was durch die Finanzanlage nicht passieren darf, oder positiv aufzeigen, welche Folgewirkungen die Anlage erzielen soll (z. B. Senkung des Ausstoßes von Treibhausgasen). Bei der Festlegung des Anlageportfolios sind immer Kompromisse zwischen den finanziellen und nicht-finanziellen Anlagezielen notwendig, da ein Träger für die nachhaltige Finanzierung der eigenen Arbeit auch berechnete Renditeinteressen hat. Notwendige Kompromisse sind damit kein Ausdruck von Beliebigkeit, sondern streben für die konkrete Situation des Trägers eine ethisch bestmöglich verantwortbare Lösung an, bei der die Beachtung des Klimaschutzes eine wichtige Rolle spielen kann. In obligatorischen Finanzanlagerichtlinien sollten auch die nicht-finanziellen Anlageziele festgeschrieben werden. Die eigene Finanzanlagepraxis kann Bestandteil der Berichterstattung gegenüber der interessierten Öffentlichkeit sein und damit demonstrieren, dass die Caritas auch bei ihren Geldanlagen einen Beitrag zur Weltgestaltung aus dem christlichen Glauben heraus leisten will.<sup>396</sup>

Die Umsetzung von mehr Klimaschutz wird einerseits zunehmend in Förderprogrammen der Bundesregierung abgebildet, die auch gemeinnützigen Trägern zu Gute kommen. Dies zeigt das aktuelle Zukunftspaket „Zukunftsinvestitionen und Investitionen in Klimatechnologien“ der Bundesregierung, das Teil des Konjunkturpakets ist. Darin wird auch ein Programm zur Förderung von Klimaanpassungsmaßnahmen in sozialen Einrichtungen und zudem ein auf die Jahre 2020 und 2021 befristetes Flottenaus-tauschprogramm „Sozial & Mobil“ aufgelegt. Das ist positiv.

Noch wirksamer für den Klimaschutz wäre es jedoch, wenn die Refinanzierungsbedingungen, mit denen die Einrichtungen und Dienste der Caritas in den verschiedenen Arbeitsfeldern konfrontiert sind, klimapolitische Notwendigkeiten berücksichtigen würden. Denn Klimaschutz ist eine Daueraufgabe und lässt sich nicht in Projektfinanzierungen pressen. Die Verbesserung des Klimaschutzes in den Bereichen Gebäude und Beschaffung verlangt Investitionen bzw. geht mit höheren Beschaffungskosten einher. Umgekehrt dürfen Einrichtungen für erzielte Einsparungen beim Energieverbrauch nicht „bestraft“ werden, in dem die Entgelte dann reflexartig nach unten angepasst werden. Um dem Klimaschutz auch hier einen adäquaten Stellenwert zu geben, wäre die Einführung einer Klimapauschale im Rahmen der Entgelt- und Zuschussfinanzierung ein zielführender Ansatz. Dadurch kann der Spielraum für die Implementierung von Klimaschutz erweitert werden. Für die klimaschutzgerechte Gestaltung der finanziellen Rahmenbedingungen gilt es Gespräche mit den relevanten Kostenträgern und der Politik zu führen.

Da es trotz aller Umweltbemühungen in der Regel nicht gelingt, die Treibhausgas-Emission vollständig zu vermeiden (z.B. für Dienstreisen), kann ergänzend auf das Instrument der „CO<sub>2</sub>-Kompensation“ zurückgegriffen werden. Ein Anbieter ist hier die „Klima-Kollekte – Kirchlicher Kompensationsfonds gGmbH“, an der der DCV seit 2019 als Gesellschafter beteiligt ist. Die Klima-Kollekte setzt die erhaltenen Kompensationsbeträge für Klimaschutzprojekte in besonders vom Klimawandel betroffenen Ländern ein.

<sup>396</sup> Siehe hierzu die Publikation „Ethisch-nachhaltig investieren - Eine Orientierungshilfe für Finanzverantwortliche katholischer Einrichtungen in Deutschland“, Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.), Bonn 2015.

# FAZIT MIT ZUSAMMENFASSUNG

Die Ausführungen haben gezeigt: Klimaschutz ist keine neue Herausforderung. Bereits seit gut 30 Jahren steht das Thema auf der Agenda internationaler Konferenzen und politischer Bemühungen auf den unterschiedlichen politischen Ebenen. Einige Länder haben bereits deutliche Schritte unternommen, andere Staatschefs leugnen die Existenz der anthropogen erzeugten Klimakrise. Die Klimakrise ist kein Horrorszenario der Zukunft, sondern hat bereits heute vielfältige Auswirkungen, unter denen der ärmere Teil der Weltbevölkerung überproportional und sehr konkret leidet, obwohl ihr bisheriger Beitrag an der Erwärmung kaum ins Gewicht fällt. Auch in Deutschland sind die Betroffenheit und die Verursachung sehr ungleich verteilt, entlang von sozio-ökonomischen Kriterien.

Doch klar ist: Die Zeit notwendiger tiefgreifender Änderungen, einer sozial-ökologischen Transformation ist längst gekommen. Unser gesamtes wirtschaftliches, gesellschaftliches, privates und politisches Leben muss dekarbonisiert werden. Die Zielrichtung ist klar: Klimaneutralität bis 2050. Je länger gewartet und weiter hinausgezögert wird, Versprechungen abgegeben, aber nicht eingelöst werden, desto tiefgreifender und eruptiver muss in den verbleibenden Jahren gehandelt werden, mit nicht absehbaren Konsequenzen für das Zusammenleben auf dem Planeten.

In der Klimaschutzpolitik gibt es kein „Entweder-Oder“ mehr, alle Instrumente sind anzuwenden – vom Ausbau der öffentlichen und Klimaschutz befördernden Infrastruktur, über Preispolitik, Ge- und Verbote, ökonomische Anreizstrukturen, Anpassungen an die Klimakrise bis hin zu finanzieller Unterstützung der Länder des globalen Südens. Klimaschutz wird als Querschnittsaufgabe alle anderen Politikfelder durchziehen und dies auf allen föderalen Ebenen. Klimaschutz kann zudem nur gelingen, wenn nahezu alle Länder ihren Beitrag leisten. Darauf zu warten, dass andere mitziehen, kann nicht mehr als Strategie für nationales Handeln gelten.

Klimaschutz darf nicht zuvorderst einkommensschwächere Bevölkerungsschichten belasten. Vielmehr gilt es Reformen in die Wege zu leiten, die sowohl der notwendigen Treibhausgasemissionsreduktion Rechnung tragen, als auch soziale Gerechtigkeit befördern. Die bisherige Klimaschutzpolitik in Deutschland hat diese Schnittstelle vernachlässigt, mit bereits heute messbaren Akzeptanzproblemen. Werden die grundlegenden Bereiche der Daseinsvorsorge wie Wohnen, Zugang zu Energie, Mobilität oder Gesundheit durch öffentliche Investitionen klimaneutral bereitgestellt, profitieren alle Bevölkerungsgruppen von weitreichendem Klimaschutz.





Die Gestaltung und Akzeptanz der sozial-ökologischen Transformation hängt entscheidend von einer geteilten Vision unseres künftigen Zusammenlebens als Gesellschaft ab. Der Diskurs über eine solche gemeinsame Zukunftsperspektive sollte inklusiv sein und insbesondere auch die Perspektiven und Anliegen bislang benachteiligter Gruppen und junger Menschen aufnehmen, da sie vom Klimawandel voraussichtlich überproportional stark betroffen sein werden. Hier kann und muss sich die Caritas mit ihrer umfassenden Kompetenz in Fragen der sozialen Gerechtigkeit in die Sozialpolitik einbringen. Darüber hinaus kann sie selbst in ihren Geschäftsstellen, Diensten und Einrichtungen einen Beitrag zur CO<sub>2</sub>-Neutralität leisten.

**Zusammenfassen lässt sich der Handlungsauftrag mit den Worten von António Guterres, derzeitiger UN-Generalsekretär:**

**„Alles kostet etwas, aber nichts zu tun, ist die teuerste Variante überhaupt.“**

**Und dies in ökonomischer wie in sozialer Hinsicht.**

**Unterstützung bei der Erstellung der Gesamtbroschüre:**

AG Klimaschutz mit Irene L. Bär, Dr. Christopher Bangert, Dr. Thomas Becker, Manuela Blum, Claudio Moser, Carolin Oppenrieder, Marlene Potthoff und AG-extern Prof. Rainer Griebhammer, Maja Roth

**Redaktion Kapitel VII Glaubwürdigkeit des Verbandes:**

Caritas wird bis 2030 klimaneutral: Dr. Christopher Bangert

**Unterstützung in einzelnen Kapiteln:**

Kapitel I, 3 Klimaschutz ist Gesundheitsschutz: Prof. Dr. Barbara Schramkowski

Kapitel II, 3 Klimaschutz aus gesellschaftspolitischer Perspektive: Prof. Dr. Barbara Schramkowski

Kapitel III Internationale Dimension: Claudio Moser, Susann Reiner, Ole Hengelbrock (Ci)

Kapitel IV, 2 Europäische Union: Philip Hagedorn, Anne Wagenführ-Leroy



**Impressum:**

Herausgeberinnen und Redaktion:  
Dr. Kristina Kieslinger, Astrid Schaffert  
Bereich Organisation, Strategie und Theologie  
Deutscher Caritasverband e.V.  
Karlstr. 40, 79104 Freiburg  
[www.caritas.de](http://www.caritas.de)

Gestaltung: Simon Gümpel, Freiburg