

*Dokumentation zum Ariadne-Dialog*

# Fair finanziert aus Bürgersicht: Klimaschutz zwischen Förderungen und CO<sub>2</sub>-Preis

Stakeholder-Dialog zur Finanzierung der Energiewende  
im Rahmen des Forschungsprojekts Ariadne am  
23. Januar 2025

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

## **Ihre Ansprechpersonen für Fragen und Kommentare:**

*Leitung der Policy Unit:* Ann-Katrin Schenk, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung;  
Katja Treichel-Grass, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (Kontakt: [Katja.Treichel-Grass@pik-potsdam.de](mailto:Katja.Treichel-Grass@pik-potsdam.de))

*Leitung des Arbeitspakets Verteilungsfragen und gesellschaftliche Trägerschaft:* Prof. Dr. Matthias Kalkuhl, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung; Prof. Dr. Andreas Peichel, ifo Institut

*Konzeption und Durchführung des Stakeholder-Dialogs sowie Dokumentation:* Katja Treichel-Grass, Niklas Illenseer, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung

### **Herausgegeben von**

Kopernikus-Projekt Ariadne  
Potsdam-Institut für Klimafolgen-  
forschung (PIK)  
Telegrafenberg A 31  
14473 Potsdam

Februar 2025

Die vorliegende Ariadne-Dokumentation wurde von den oben genannten Autorinnen und Autoren des Ariadne-Konsortiums ausgearbeitet. Sie spiegelt nicht die Meinung jedes einzelnen Konsortiumspartners vollumfänglich wider.

Im Stakeholder-Dialog am 23.1.2025 wurde online mit rund 30 Teilnehmenden gemeinsam die Frage diskutiert, wie die Finanzierung von Klimamaßnahmen und zukunftsfähiger Infrastrukturen so gestaltet werden kann, dass sie effektiven Klimaschutz ermöglicht, gesellschaftlich breit akzeptiert wird und gleichzeitig wirtschaftlich tragfähig bleibt. Der Handlungsdruck für wirksamen Klimaschutz wächst, während Verteilungsfragen zunehmend an Bedeutung gewinnen: Wie kann die Anschaffung klimafreundlicher Technologien ermöglicht werden? Wie können einkommensschwache Haushalte gezielt entlastet werden? Und welche Finanzierungsinstrumente gewährleisten eine (generationen)gerechte Kostenverteilung?

Um sich Antworten zu diesen Fragen zu nähern, wurden aktuelle Forschungsergebnisse des Kopernikus-Projekts Ariadne vorgestellt.

Der **erste Input erfolgte durch Katja Treichel-Grass**, Leiterin der **Ariadne-Bürgerdeliberation** in der PIK-Policy Unit. Einblicke in den ersten von drei Bürgerdialogen zum Thema Finanzierung von Klimamaßnahmen und Verteilungsgerechtigkeit verdeutlichen, dass die Teilnehmendengruppe von 50 zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern aus ganz Deutschland zunächst keine klare Präferenz zur Finanzierung von Klimamaßnahmen hat: sowohl **vorhandene Staatseinnahmen als auch neue Steuern oder Staatsschulden** kämen für sie dafür in Frage. Für eine Neuverschuldung spricht, dass Finanzmittel für dringend notwendige Investitionen schnell zur Verfügung stünden - im Gegensatz zu neuen Steuern, die erst über die Zeit Einnahmen generieren. Um aber Steuerverschwendungen zu vermeiden, sollte nach Ansicht der Teilnehmenden eine Schuldenaufnahme an die Bedingung geknüpft werden, dass sie ausschließlich in langfristige Klimainvestitionen fließen. Zudem wünschen sich die Bürgerinnen und Bürger auch eine Überprüfung vorhandener Staatseinnahmen und gegebenenfalls eine stärker am Klimaschutz ausgerichtete Priorisierung des Haushalts. Die **Diskussion zum CO<sub>2</sub>-Preis war** ambivalent. Einerseits gibt es eine starke Befürwortung des Verursacherprinzips, andererseits sollten Menschen nach Ansicht der Teilnehmenden von gesellschaftlicher Teilhabe nicht ausgeschlossen werden. Solange keine erschwinglichen Alternativen für alle zugänglich sind, wird der CO<sub>2</sub>-Preis als Bestrafung empfunden und nicht als Lenkung. Entsprechend sollte ein CO<sub>2</sub>-Preis aus Sicht der Teilnehmenden mit einem sozial gestaffelten oder regionalen Klimageld abgedeckt und mit Förderprogrammen für den Umstieg auf klimafreundliche Technologien flankiert werden. Förderprogramme sollten sozial ausgewogen gestaltet und der Zugang bürgernah vereinfacht werden. Grundsätzlich wünschen sich Bürgerinnen und Bürger mehr Planbarkeit und klare Bekenntnis statt ein Vor und Zurück bei klimapolitischen Maßnahmen sowie mehr Transparenz zu den Einnahmen und Ausgaben im Rahmen deren Finanzierung.

Im zweiten Vortrag stellte **Karolina Rütten**, Doktorandin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am PIK, Studienergebnisse aus einem **Umfrageexperiment** vor, das untersuchte, ob eine transparente Darstellung der **Kosten und Nutzen von CO<sub>2</sub>-Preisen und Förderungen** Einfluss auf die gewünschte Kombination dieser beiden Instrumente hat. Frühere Umfragen haben gezeigt, dass die Bevölkerung Förderprogramme gegenüber Preisinstrumenten im Klimaschutz bevorzugt (vgl. FES-Studie 2024 „Vertrauensfrage Klimaschutz“). Aber auch Förderprogramme müssen finanziert werden. Die aktuelle Studie verdeutlicht, dass sich Menschen häufig nicht (vollständig) bewusst sind, dass sowohl die CO<sub>2</sub>-Bepreisung als auch Förderungen mit Kosten und Nutzen einhergehen. Die Erhöhung der Sichtbarkeit der Kosten von Förderungen sowie der Rückerstattungsmöglichkeiten der CO<sub>2</sub>-Preiseinnahmen verändert die Abwägung der Befragten zwischen diesen beiden Instrumenten. Der gewünschte Anteil der CO<sub>2</sub>-Bepreisung an der deutschen Klimapolitik steigt dabei an. Dennoch spielen Förderungen weiterhin eine zentrale Rolle. Die Befragten sind bereit, hohe zusätzliche Kosten in Kauf zu nehmen, damit Klimapolitik zu einem signifikanten Anteil über Förderprogramme realisiert wird. Bei der Entscheidung über den präferierten Politikmix spielt zwar Eigeninteresse eine Rolle, allerdings wählen Befragte oft nicht den für ihren Haushalt günstigsten Politikmix. Folglich sind in der Entscheidungsfindung weitere Faktoren relevant.

Der letzte Vortrag von **Michael Krug**, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der TU München, fokussierte auf die Betroffenheit **vulnerabler Gruppen** in einer Zusammenschau der **Nationalen Energie- und Klimapläne** (NECPs) ausgewählter europäischer Länder sowie **Fördermaßnahmen für vulnerable Gruppen mit Modellcharakter** für Deutschland. Die Mehrheit der aktualisierten NECPs enthält in Bezug auf die Klima-Sozialpläne (SCPs) und deren analytische Grundlagen nur wenig aussagekräftige Informationen. Nur wenige NECPs formulieren konkrete Maßnahmen, die aus dem Klima-Sozialfonds (SCF) finanziert werden sollen. Defizite des NECPs in Deutschland sind u.a. das Fehlen einer Definition, offizieller Indikatoren und quantitativer Schätzungen zu Energiearmut und vulnerablen Gruppen. Entsprechend sind auch keine quantitativen Zielformulierungen enthalten. Gleichwohl gibt es vor dem Hintergrund steigender CO<sub>2</sub>-Preise einen Bedarf an zielgrup-

penspezifischen Maßnahmen und sozial gestaffelten Förderprogrammen. In einigen EU-Ländern wurden bereits Vorhaben umgesetzt wie bspw. Dänemark, Frankreich, Irland und Österreich, die auch für Deutschland interessant sind. Beispielsweise werden in einigen NECPs Problemlösungspotenziale von individuellem/kollektivem Eigenverbrauch und Energiegemeinschaften bei der Adressierung von Energiearmut adressiert, im deutschen NECP jedoch bisher nicht.

Im Anschluss an die wissenschaftlichen Vorträge erfolgten **zwei Impulse**, um die Studienergebnisse in die aktuelle politische Debatte einzuordnen und die weitere Forschungsarbeit zu strukturieren und weiterzuentwickeln. **Dr. Jenny Simon**, Referatsleiterin „Soziale Dimension der Klima- und Umweltpolitik“ **Bundesministerium für Arbeit und Soziales**, betonte, dass gesellschaftliche Akzeptanz für Klimapolitik bei politischen Entscheidungen mitgedacht werden muss. Die Forschung hierzu ist in manchen Punkten noch unzureichend und teils widersprüchlich. Die Ergebnisse der Bürgerdeliberation spiegeln Diskussionen auf ministerialer Ebene wider: wie können wir fossile Lock-ins vermeiden, den technologischen Umstieg ermöglichen und dabei sowohl den Bundeshaushalt, Mitnahme- als auch gesellschaftliche Verteilungseffekte im Blick haben? Mit der Bundesförderung für effiziente Gebäude zum Heizungstausch wurde ein erster Förderpilot mit sozialer Staffelung initiiert, der fortlaufend evaluiert und bei Erfolg auf andere Förderschwerpunkte ausgeweitet werden kann. Weitere aktuelle politische Maßnahmen sind derzeit die Arbeit am Klimasozialplan, die die Diskussion um eine Zielgruppendefinition in Bezug auf vulnerable Gruppen beinhaltet. Auf Seiten möglicher Maßnahmen orientiert sich die Debatte an den bereits umgesetzten Vorhaben in Frankreich und Österreich. Schließlich wurde mit der derzeit laufenden Machbarkeitsstudie zum sogenannten Sozialmonitoring von Klimapolitik der erste Meilenstein für die Evaluation von Verteilungseffekten bereits in der Konzeption klimapolitischer Maßnahmen gelegt. Ebenfalls wurden von der scheidenden Bundesregierung nun die administrativen und rechtlichen Voraussetzungen für einen Direktzahlungskanal für zukünftige Kompensationszahlungen wie dem Klimageld geschaffen. In Bezug auf die weitere Forschung sollte ein stärkerer Blick auf die Rolle von Ordnungsrecht im Vergleich oder in Kombination zu Förderprogrammen und CO<sub>2</sub>-Preis gelegt werden, sowohl in Bezug auf verteilungsrelevante Implikationen als auch auf die gesellschaftliche Akzeptanz. Ebenfalls könnten kollektive Lösungen für individuelle Betroffenheiten weiter erforscht werden. Schließlich wären Erkenntnisse zur Frage relevant, ob die Wahl des Instrumentenmix Einfluss auf die grundsätzliche Unterstützung von Klimapolitik hat. Allgemein sind Forschungsergebnisse sowohl für das Policy-Design als auch für dessen Kommunikation relevant.

Der zweite Impuls erfolgte anhand von Thesen durch **Astrid Schaffert**, Referentin bei **Zukunft KlimaSozial**. Sie wies auf die Grenzen der Bürgerdeliberation hin: Repräsentativität, soziokulturelle Hürden und auch die Volatilität der öffentlichen Meinung können hier nur bedingt abgebildet werden. Gleichwohl ist es ein begrüßenswerter Ansatz, dessen Ergebnisse weitere interessante Punkte für die Debatte über die Ausgestaltung von Politikmaßnahmen liefert und gegebenenfalls durch Exposure-Erfahrungen, also durch die Begleitung Betroffener in ihren jeweiligen Lebenslagen ergänzt werden könnte. Aus Sicht von Zukunft KlimaSozial sind vier Säulen für eine erfolgreiche und gesellschaftlich tragfähige Klimapolitik nötig: ein Instrumentenmix aus öffentlicher Infrastruktur, sozial differenzierter Förderung, Ordnungsrecht sowie Preisinstrumente in Kombination mit Rückzahlungen, wie bspw. ein Klimageld. Auch Frau Schaffert wies auf diverse klimasoziale Beispielmaßnahmen in der EU hin, die Deutschland bei der Ausgestaltung weiterer Politikmixe beachten sollte, um einkommensärmere Gruppen besser zu fördern und Potenziale für gesellschaftliche Trägerschaft einer ausgewogenen Klimapolitik zu aktivieren. Im deutschen NECP sind soziale Aspekte der Klimapolitik kaum berücksichtigt.

Die anschließende Diskussion dreht sich vor allem um die Rolle von Ordnungsrecht im Instrumentenmix und die Auswirkungen auf Nutzen und Lasten sowie die gesellschaftliche Akzeptanz.



Der rote Faden durch die Energiewende: Das Kopernikus-Projekt Ariadne führt durch einen gemeinsamen Lernprozess mit Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, um Optionen zur Gestaltung der Energiewende zu erforschen und politischen Entscheidern wichtiges Orientierungswissen auf dem Weg zu einem klimaneutralen Deutschland bereitzustellen.

Folgen Sie dem Ariadnefaden:



@ariadneprojekt.bsky.social



Kopernikus-Projekt Ariadne



ariadneprojekt.de

Mehr zu den Kopernikus-Projekten des BMBF auf [kopernikus-projekte.de](https://www.kopernikus-projekte.de)

Wer ist Ariadne? In der griechischen Mythologie gelang Theseus durch den Faden der Ariadne die sichere Navigation durch das Labyrinth des Minotaurus. Dies ist die Leitidee für das Energiewende-Projekt Ariadne im Konsortium von 27 wissenschaftlichen Partnern. Wir sind Ariadne:

adelphi | Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg (BTU) | Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) | Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) | Ecologic Institute | Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit – Helmholtz-Zentrum Potsdam (RIFS) | Fraunhofer Cluster of Excellence Integrated Energy Systems (CINES) | Hertie School | ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München | Institut der deutschen Wirtschaft Köln | Julius-Maximilian-Universität Würzburg | Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) | Öko-Institut | Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) | RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung | Stiftung Umweltenergierecht | Stiftung Wissenschaft und Politik | Technische Universität Berlin | Technische Universität Darmstadt | Technische Universität München | Technische Universität Nürnberg | Universität Duisburg-Essen | Universität Greifswald | Universität Hamburg | Universität Potsdam | Universität Stuttgart – Institut für Energiewirtschaft und Rationelle Energieanwendung (IER) | ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung