

# Heinrich Böll Stiftung, AG „Quo vadis, EU?“ Klimapolitik der Europäischen Union

## Der Klimasozialfonds

Dr. Katja Schumacher | Öko-Institut | Berlin, den 22.07.2023

## Das Öko-Institut ...

... ist eines der europaweit führenden, unabhängigen Forschungs- und Beratungsinstitute für eine nachhaltige Zukunft.



- gegründet 1977
- Standorte in Freiburg, Darmstadt und Berlin
- Rund 200 Beschäftigte
- Energie & Klimaschutz, Ressourcen & Mobilität, Produkte & Stoffströme, Umweltrecht & Governance, Nukleartechnik & Anlagensicherheit
- Auftraggebende: Europäische Union, Ministerien auf Bundes- und Landesebene, Stiftungen, Verbände, NGOs, Unternehmen

## Unsere Arbeit



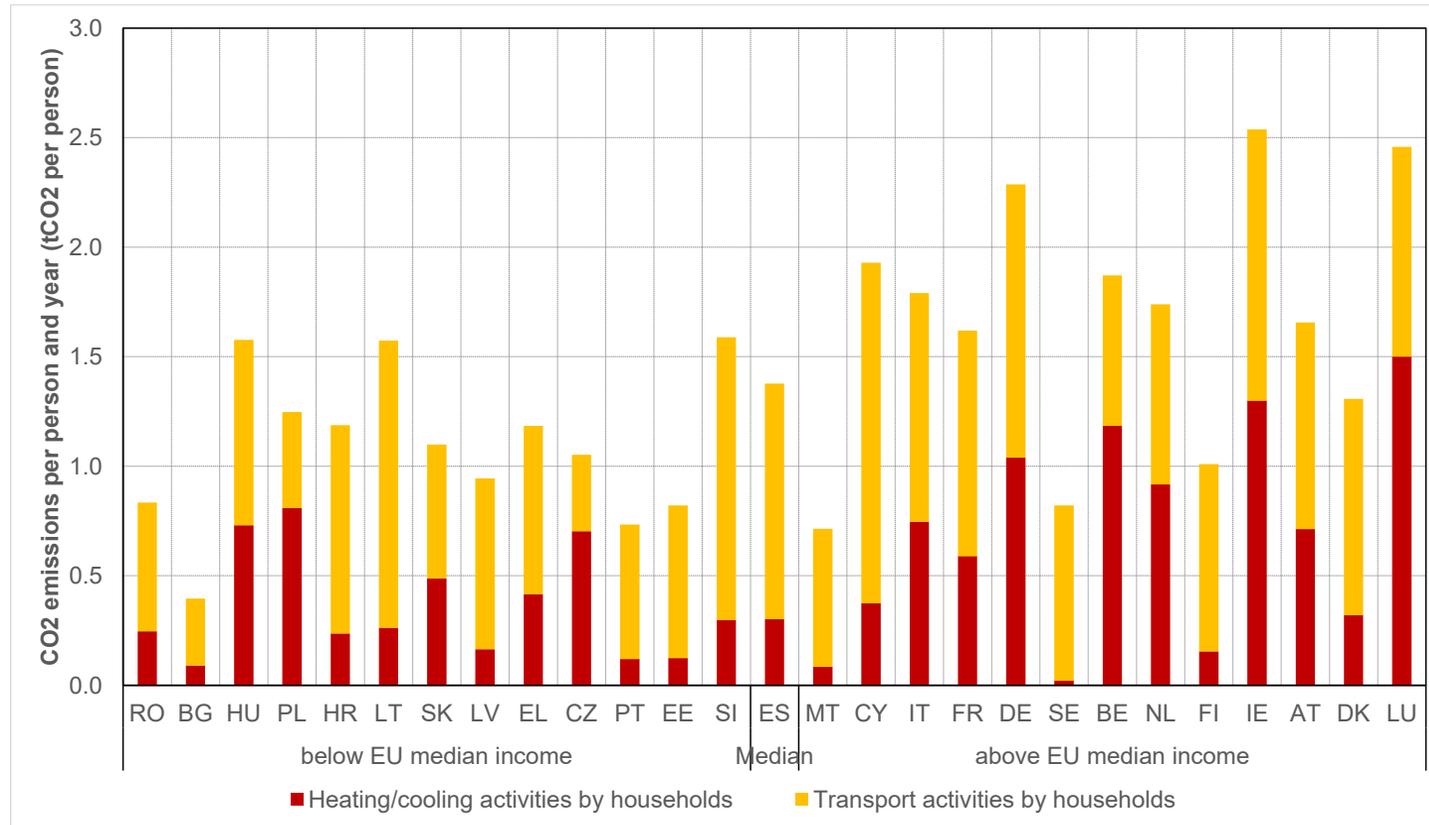
Auf Basis einer interdisziplinären Forschung

- erstellen wir wissenschaftliche Studien,
- entwickeln wir methodische Grundlagen,
- beraten wir Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft,
- bearbeiten wir rund 380 nationale und internationale Projekte pro Jahr.

## ETS-2 und Klimasozialfonds

- **ETS-2**: EU-weites CO<sub>2</sub>-Bepreisungssystem von Brennstoffverbräuchen im Gebäude- und Straßenverkehrssektor sowie in zusätzlichen Sektoren (kleine Industrie, die nicht dem bestehenden EU ETS unterliegt)
  - Start im Jahr 2027, ggf. 2028
  - Versteigerung der Zertifikate
  - Verwendung der Einnahmen für Klimasozialfonds und für klima- und/oder sozialrelevante Ausgabenzwecke im Bereich Gebäude oder Straßenverkehr etc..
- **Klimasozialfonds** soll die Auswirkungen des ETS-2 auf besonders betroffene Haushalte und Kleinstunternehmen abfedern (Verordnung 2023/955 vom 10. Mai 2023). Start in 2026.

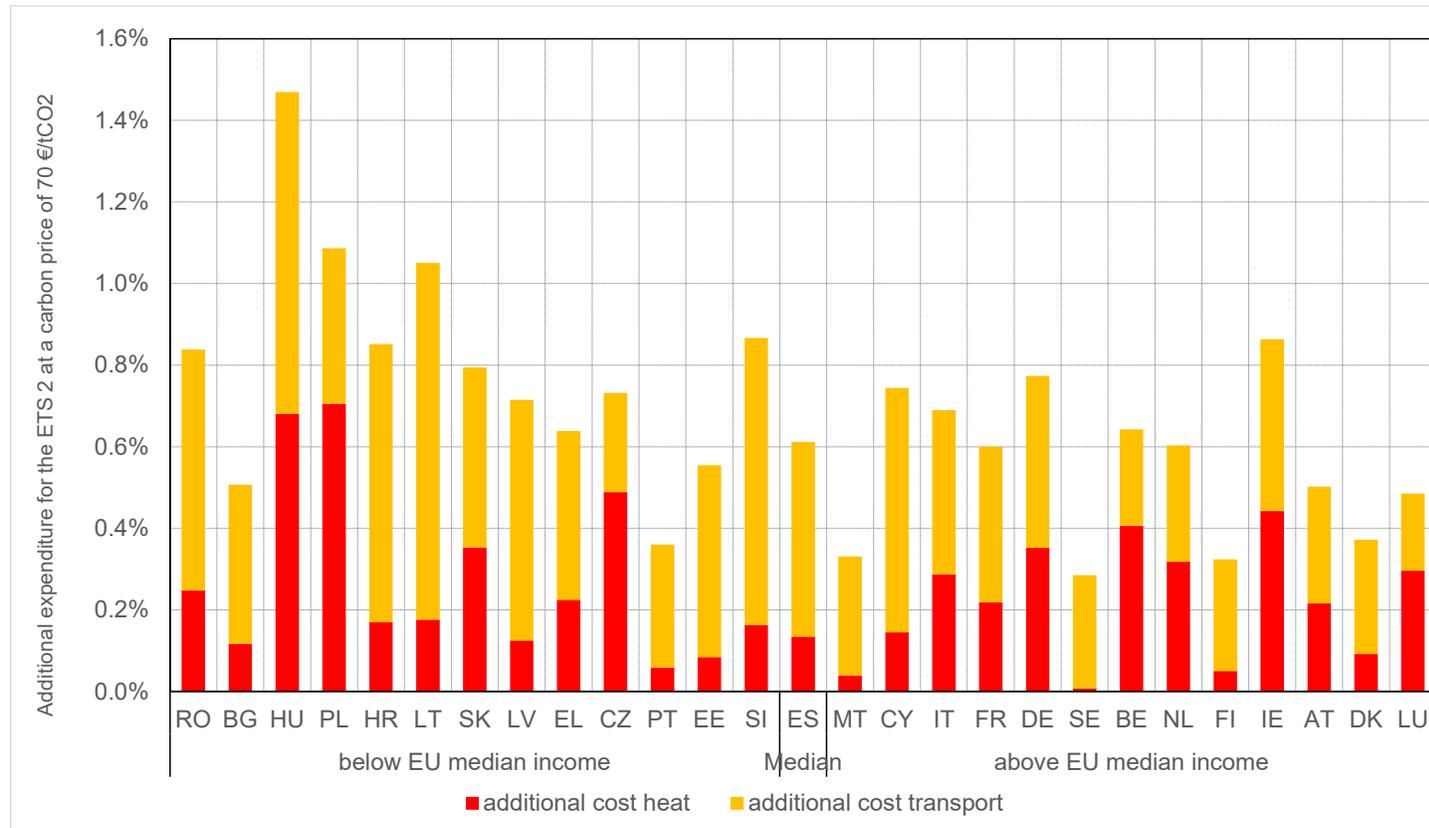
# CO<sub>2</sub> Emissionen privater Haushalte pro Kopf und Jahr für Heizen und Verkehr im Jahr 2019



- Variiert von Land zu Land
- Prinzipiell höher in reicheren Ländern
- Niedrig in Ländern mit hohem Anteil an Fernwärme (FI, SE, BG) oder niedrigem Wärmebedarf (PT, MT)

Quelle: Eurostat - Air emissions accounts by NACE Rev. 2 activity [env\_ac\_ainah\_r2]; Population on 1 January [TPS00001]; Mean and median income by household type - EU-SILC and ECHP surveys [ILC\_DI04];

# Zusätzliche Ausgabenbelastung für Wärme und Mobilität durch den ETS 2 (Preisannahme 70 €/tCO<sub>2</sub>) pro EU Mitgliedsland



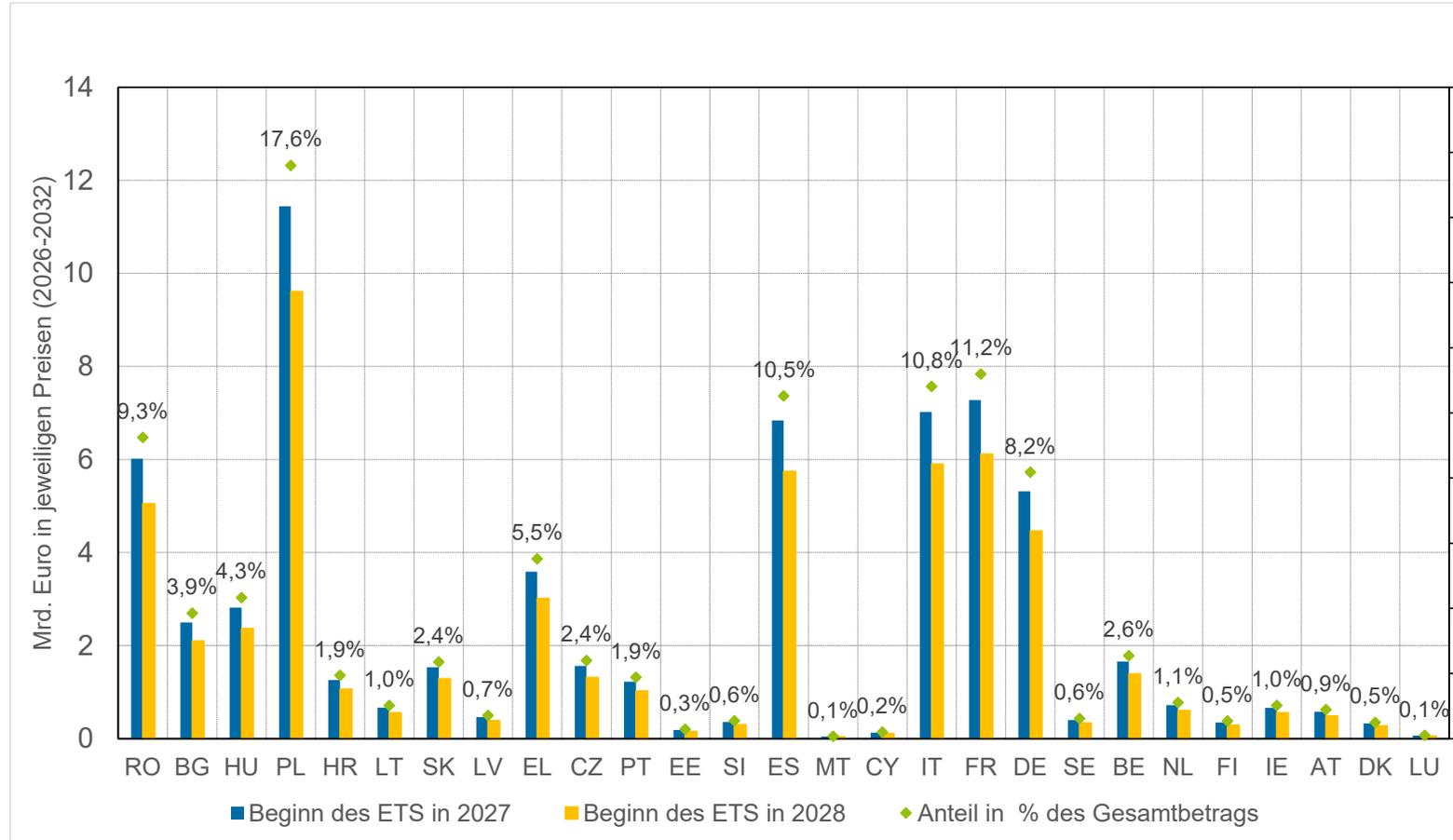
- Hoher Anteil an Konsumausgaben in HU, PL
- Niedrige Pro-Kopf-Emissionen in Rumänien aber hohe Belastung
- Niedrigere Belastung in Ländern mit hohem Anteil an Fernwärme (FI, SE, BG) oder niedrigem Wärmebedarf (PT, MT)
- Deutlich höhere Belastung in ärmeren Mitgliedstaaten

Daten: Own calculations based on Eurostat - Air emissions accounts by NACE Rev. 2 activity [env\_ac\_ainah\_r2]; Final consumption expenditure of households by consumption purpose (COICOP 3 digit) [NAMA\_10\_CO3\_P3\_custom\_120424];

## Der Klimasozialfonds

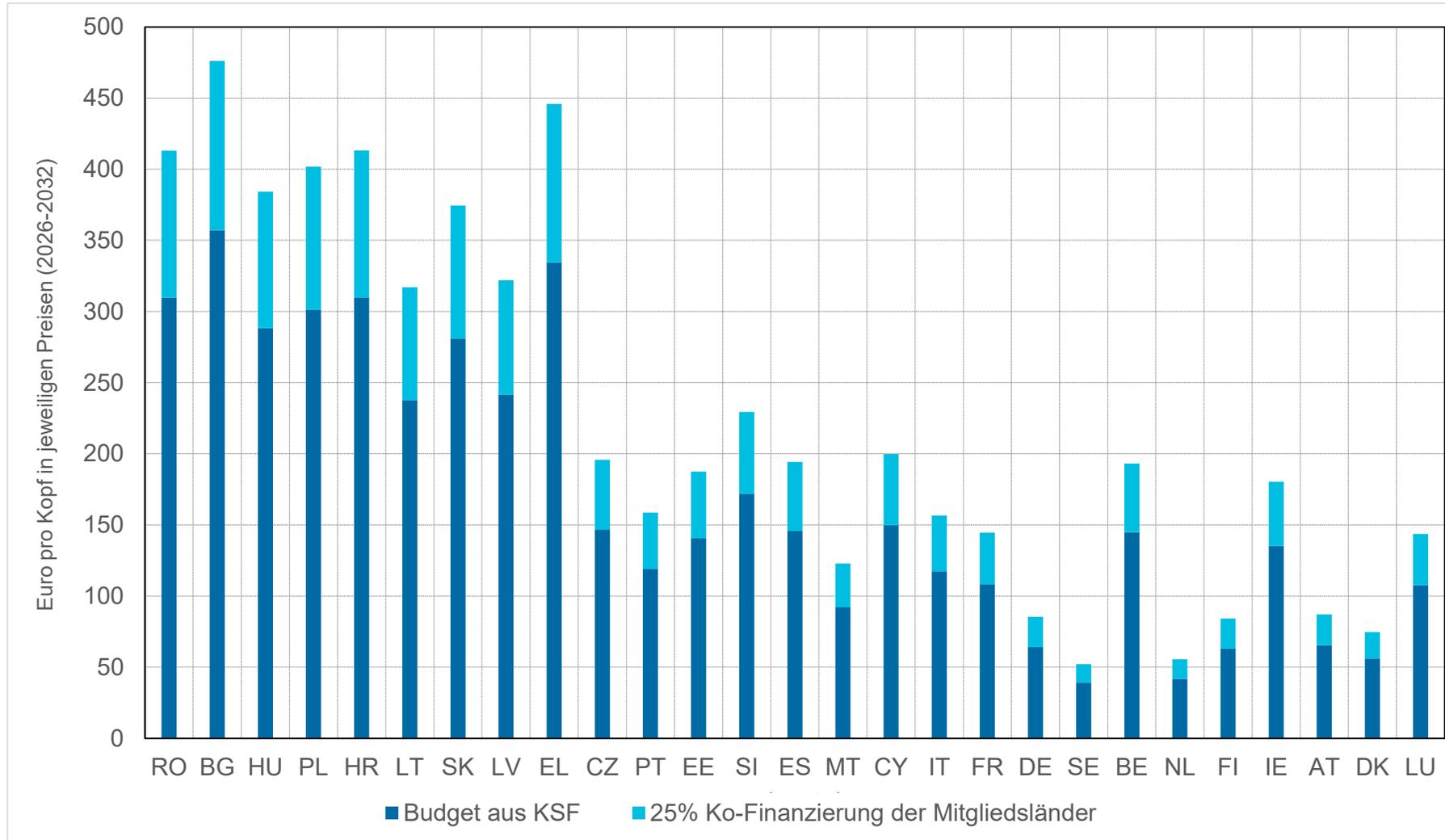
- Erwartetes **Gesamtvolumen im Klimasozialfonds EUR 86,7 Mrd.** für den Zeitraum 2026-2032 (ETS-Einnahmen EUR 65 Mrd., sowie 25%-Kofinanzierung durch MS).
  - Budget für Deutschland: 7,1 Mrd. Euro (5,3 Mrd. Euro + Kofinanzierung) für 2026-2032
- **Höchstens 37,5%** dürfen für direkte Einkommensunterstützung verwendet werden. Der Fokus liegt auf finanzielle Unterstützung von klimafreundlichen Maßnahmen und Investitionen bei vulnerablen Gruppen.
- Die Unterstützung durch den Fonds erfolgt **zusätzlich** zu anderen EU-Fonds, Programmen und Instrumenten.
- Die förderfähigen Maßnahmen und Instrumente sind in der Verordnung beschrieben. In **Klimasozialplänen** legen die Mitgliedsstaaten dar, welche Maßnahmen geplant sind. Die Auszahlung der Mittel erfolgt nach Erreichen der in den Klimasozialplänen beschriebenen Meilensteine. Deutschland muss **bis Mitte 2025** einen Klimasozialplan erstellen und einreichen.

# Maximale Mittelzuweisung für jeden Mitgliedstaat (ohne Ko-Finanzierung)



- Summe 65 Mrd. bzw. 54,6 Mrd. Euro
- Zeitraum 2026-2032 (7 Jahre)
- Verteilung anhand der Kriterien:
  - von Armut bedrohte ländliche Bevölkerung (2019)
  - Haushalts-CO<sub>2</sub> Emissionen Brennstoffe (Durchschnitt 2016-18)
  - Zahlungsrückstände bei Betriebskostenabrechnungen (2019)
  - Bevölkerungszahl (2019)
  - Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen in PPS (2019)
  - Anteil Referenzemissionen (ESR)
- D: 8,2% (Anteil an ETS 2-Emissionen ca. 23%)

# Maximale Mittelzuweisung (pro Kopf) aus dem Klimasozialfonds für jeden Mitgliedstaat (mit Ko-Finanzierung)

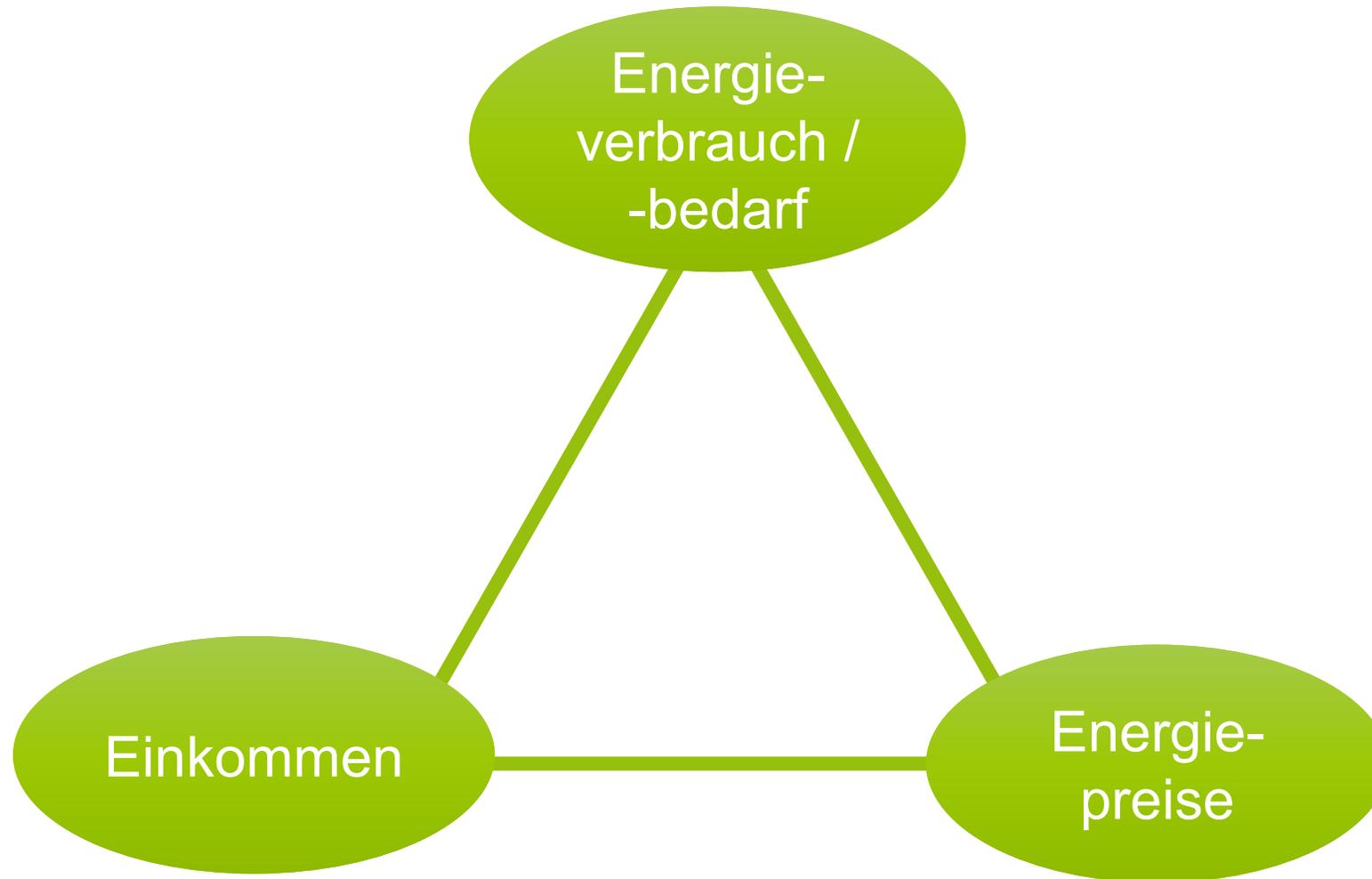


- Pro-Kopf Betrachtung
- Zeitraum 2026-2032 (7 Jahre)
- Beginn des ETS 2 in 2027
- **Allerdings: Abbildung nicht ganz korrekt, denn Gelder sind nur für vulnerable Gruppen und nicht für die Gesamtbevölkerung**
- Die Frage ist also: Wie hoch ist der Anteil der vulnerablen Bevölkerung?

# Vulnerabilität, Energie- und Mobilitätsarmut: Definitionen aus dem Klimasozialfonds

- **Artikel 2(1) „Energiearmut“** bezeichnet den fehlenden Zugang eines Haushalts zu essenziellen Energiedienstleistungen, die einen *angemessenen Lebens- und Gesundheitsstandard gewährleisten, einschließlich einer angemessenen Versorgung mit Wärme, Kälte und Beleuchtung sowie Energie für den Betrieb von Haushaltsgeräten*, im jeweiligen nationalen Kontext, unter Berücksichtigung der bestehenden sozialpolitischen und anderer einschlägiger Maßnahmen;
- **Artikel 2(10) „benachteiligte Haushalte“** von Energiearmut betroffene Haushalte oder Haushalte — einschließlich solcher *mit niedrigem Einkommen und mittlerem Einkommen im unteren Bereich* —, die stark von den *Preisauswirkungen* der Aufnahme der Treibhausgasemissionen von Gebäuden in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG betroffen sind und denen die *Mittel* für eine Renovierung des Gebäudes, das sie bewohnen, *fehlen*;
- **Artikel 2(2) „Mobilitätsarmut“** den Umstand, dass Einzelpersonen und Haushalte nicht in der Lage sind oder Schwierigkeiten dabei haben, die *Kosten für privaten oder öffentlichen Verkehr zu tragen*, oder dass sie *keinen oder nur beschränkten Zugang zu Verkehrsmitteln* haben, die für ihren Zugang zu grundlegenden sozioökonomischen Dienstleistungen und Tätigkeiten erforderlich sind, unter Berücksichtigung des nationalen und des räumlichen Kontexts;
- **Artikel 2(12) „benachteiligte Verkehrsnutzer“** von Mobilitätsarmut betroffene Einzelpersonen oder Haushalte, jedoch auch Einzelpersonen und Haushalte — einschließlich solcher mit *niedrigem Einkommen und mit mittlerem Einkommen im unteren Bereich* —, die stark von den *Preisauswirkungen* der Aufnahme der Treibhausgasemissionen aus dem Straßenverkehr in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG betroffen sind und denen die *Mittel fehlen*, um emissionsfreie und emissionsarme Fahrzeuge zu erwerben oder auf alternative — auch öffentliche — nachhaltige Verkehrsmittel umzusteigen;

## Drei Kernursachen für besondere Betroffenheit = drei Ansatzpunkte



## Wie können Definitionen in Indikatoren übersetzt werden?

- Unterschiedliche Indikatoren für unterschiedliche Zwecke, auf unterschiedlichen Ebenen:
  - **Wie viele** (und welche) Haushalte sind **betroffen**?
  - **Wie viel Geld** brauchen wir (um Haushalte zu unterstützen)?
  - Wie können Haushalte ihren „Vulnerabilitäts-Status“ **nachweisen**? (Praktikabilität)
- Vulnerabilität hat viele Facetten (Thomson et al, 2017) -> Wie können diese quantifiziert werden?
- Energiearmutsindikatoren gut erforscht und implementiert:
  - (Mehrere) single (EU) vs. compound (UK) Indikatoren
  - Stark von Datenverfügbarkeit abhängig
- Mobilitätsarmutsindikatoren noch in der Findung (Mattioli et al, 2017; Mattioli 2021; Büchs 2021; Lowans et al, 2021)

# Compound indicators used in our study on carbon pricing in Germany

## Vulnerable Haushalte in Bezug auf Wärme

- Hoher fossiler Energieverbrauch pro qm: Endenergiebedarf bzw. -verbrauch größer als 180 kWh/qm; UND
- Ausgaben für Wärme als Anteil der Gesamtausgaben des Haushalts sind mehr als doppelt so hoch wie der Median (2M-Indikator). In Bezug auf die CO<sub>2</sub>-Bepreisung sind hier nur fossile Wärmeausgaben relevant; UND
- Haushalt befindet sich in den ersten fünf Einkommensdezilen (unterhalb Median).

Hoher Energiebedarf /  
-verbrauch



Hohe Kostenbelastung



Niedriges Einkommen

## Vulnerable Haushalte in Bezug auf Mobilität

- Haushalt ist Teil der ländlichen Bevölkerung (Proxy für Pendeldistanzen); UND
- Ausgaben für Mobilität (Kraftstoffe und andere Mobilitätsoptionen) als Anteil der Gesamtausgaben des Haushalts sind mehr als doppelt so hoch wie der Median (2M-Indikator); UND
- Haushalt befindet sich in den ersten fünf Einkommensdezilen.

Hoher Mobilitätsbedarf

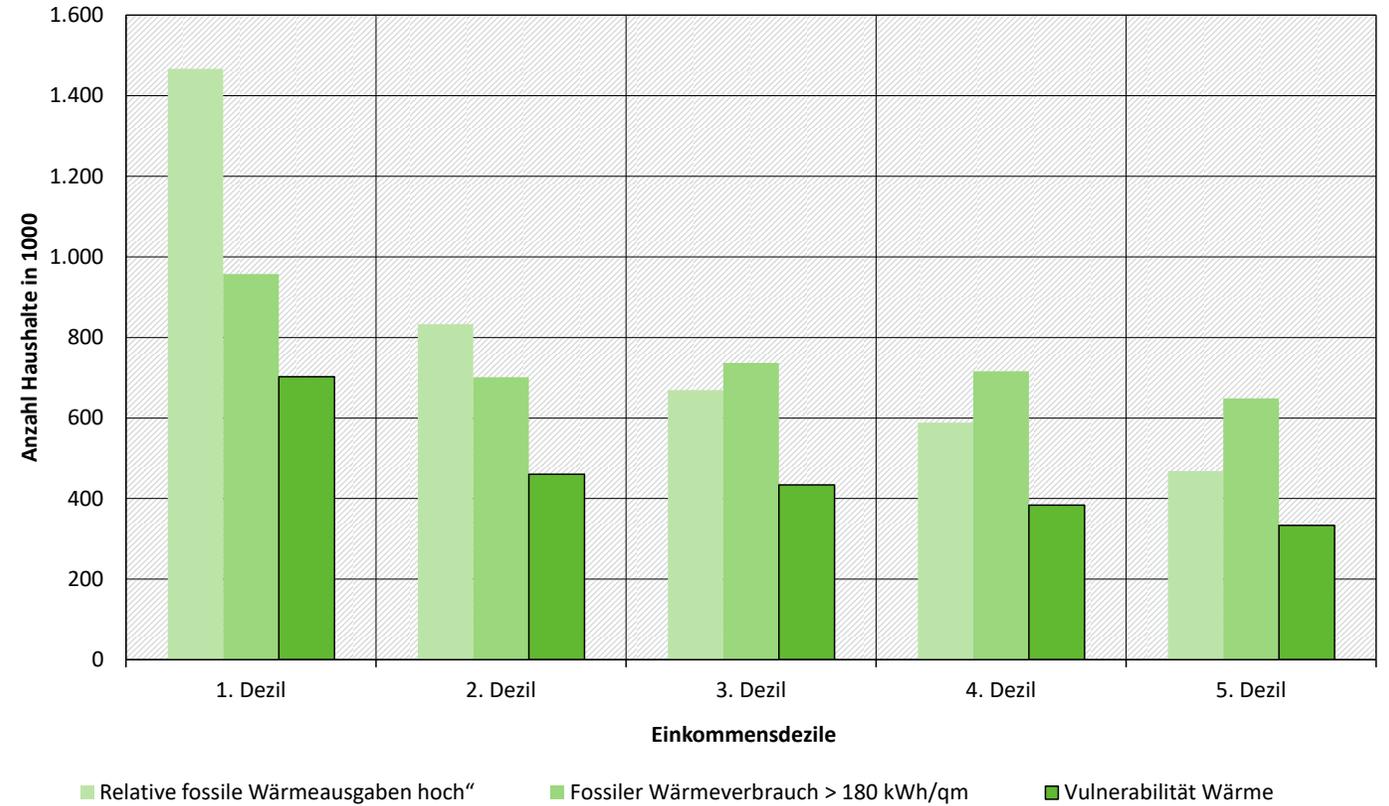
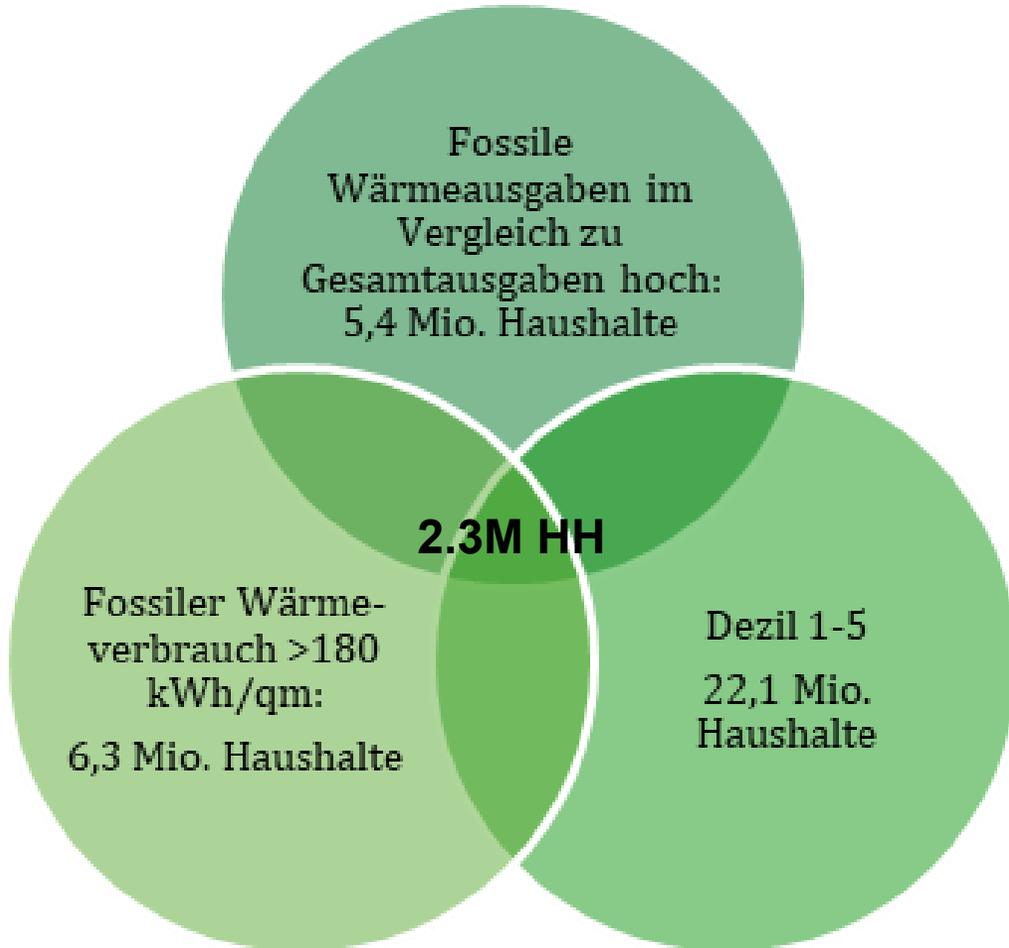


Hohe Kostenbelastung



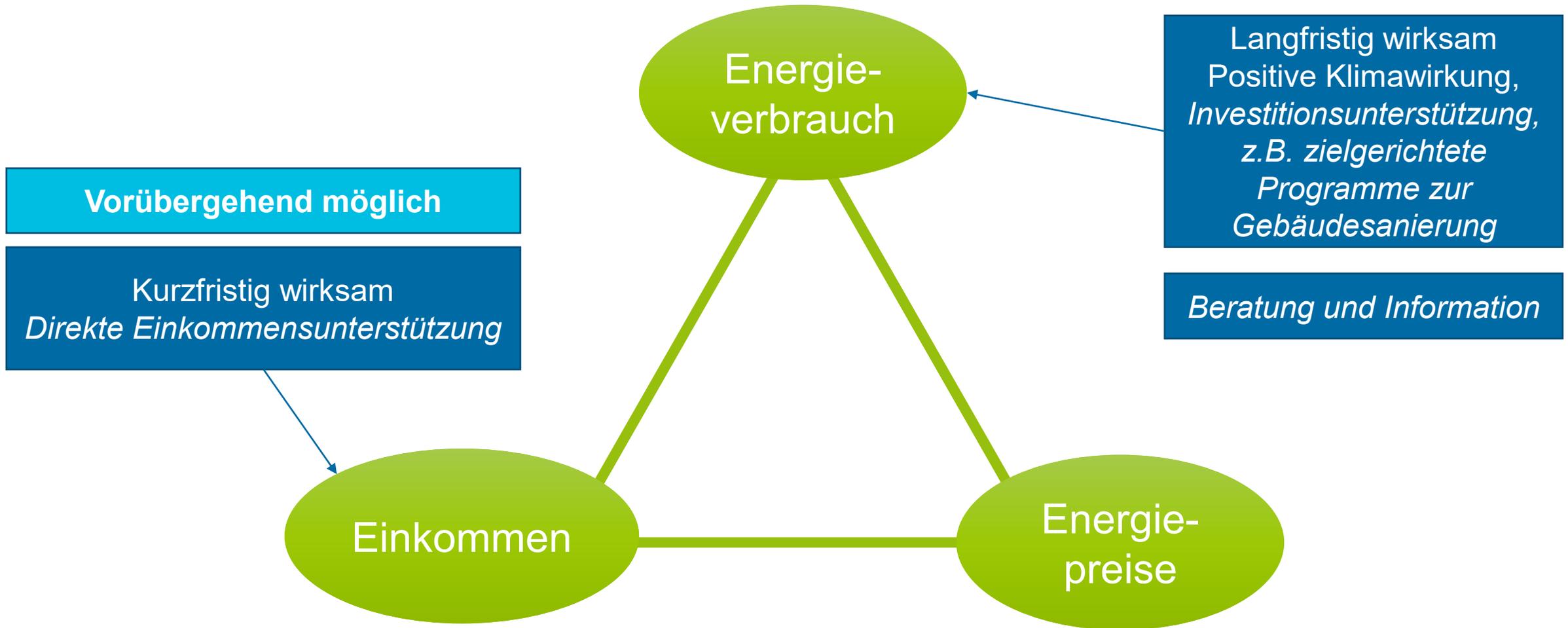
Niedriges Einkommen

# Kombinierter Indikator für Deutschland: Besondere Betroffenheit in Bezug auf CO<sub>2</sub>-Bepreisung von Heizenergie



Hohe Wärmeausgaben: 2M-Indikator – Anteil der Wärmeausgaben mehr als zweimal die Medianausgaben (hier: nur fossile Energieausgaben)

# Ansatzpunkte des Klimasozialfonds



## Klimasozialpläne

- Artikel 4(3) Der Plan kann nationale Maßnahmen für **befristete direkte Einkommensbeihilfen** an benachteiligte Haushalte und benachteiligte Verkehrsnutzer vorsehen.... (max. 37,5% der Gesamtkosten des Plans)
- Artikel 4(4) Der Plan enthält **nationale und gegebenenfalls lokale und regionale Maßnahmen und Investitionen** gemäß Artikel 8, zur
  - a. Durchführung von **Gebäuderenovierungen** und zur **Dekarbonisierung des Heizens und Kühlens** von Gebäuden, auch durch **Erzeugung und Speicherung** von erneuerbarer Energie;
  - b. verstärkten **Nutzung emissionsfreier und emissionsarmer Mobilität** und des **Ausbaus** der entsprechenden Verkehrsmittel.
- Struktur für Klimasozialpläne ist vorgegeben, Kohärenz mit NECP, öffentliche Konsultationen

# Maßnahmen im Gebäudebereich, die aus Mitteln des Klimasozialfonds finanziert werden können

- **Unterstützung von Gebäuderenovierungen**, insbesondere für benachteiligte Haushalte und benachteiligte Kleinunternehmen, die Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz bewohnen bzw. nutzen, auch für Mieter und Bewohner von Sozialwohnungen;
- Unterstützung des **Zugangs zu erschwinglichem energieeffizientem Wohnraum**, einschließlich Sozialwohnungen;
- **Leistung eines Beitrags zur Dekarbonisierung** — etwa durch Elektrifizierung — des Heizens und Kühlens von Gebäuden und des Kochens in Gebäuden durch Bereitstellung des **Zugangs zu erschwinglichen und energieeffizienten Systemen** und durch **Integration der Erzeugung und Speicherung von erneuerbarer Energie**, auch durch Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften, Bürgerenergiegemeinschaften und andere aktive Kunden zur Förderung der Verbreitung des Eigenverbrauchs von erneuerbarer Energie, wie die gemeinsame Nutzung von Energie und Peer-to-Peer-Geschäfte im Bereich der erneuerbaren Energie, die Anbindung an intelligente Netze und Fernwärmenetze, die zur Erzielung von Energieeinsparungen oder der Verringerung von Energiearmut beitragen;
- Bereitstellung von **gezielter, zugänglicher und erschwinglicher Information, Bildung, Sensibilisierung und Beratung** zu kostenwirksamen Maßnahmen und Investitionen, zu verfügbarer Unterstützung für Gebäuderenovierungen und Energieeffizienz sowie zu nachhaltigen und erschwinglichen Mobilitäts- und Verkehrsalternativen;
- **Unterstützung öffentlicher und privater Einrichtungen**, einschließlich Anbietern von Sozialwohnungen — insbesondere öffentlich-private Genossenschaften —, bei der Entwicklung und Bereitstellung bezahlbarer Energieeffizienz-Lösungen und angemessener Finanzierungsinstrumente im Einklang mit den sozialen Zielen des Fonds;

# Überlegungen zu Beispielen für mögliche KSF-Maßnahmen in Deutschland im Gebäudebereich

- Höhere Fördersätze für vulnerable Eigentümer\*innen (selbstnutzend und vermietend) – Vorbilder Österreich „Sauber Heizen für alle“ oder Frankreich „Ma prime renov serenite“
- Bundesprogramm mit höheren Fördersätzen für Sanierungen in MFH mit Wohnungen im preisgebundenem Segment (WBS) oder bei Gemeinnützigkeitsrecht – Kopplung an Belegungs- und Mietpreisbindung.
  - Alternativ: Aufstockung und Fokussierung der Länderprogramme „Energetische Stadtsanierung“ auf vulnerable Quartiere, „sozialer Zusammenhalt“ auf Energieeffizienz.
- Flächendeckende zielgruppenspezifische Energieberatung (z.B. untere 5 EK-Dezile) (über Stromspar-Check)
- Klimakomponente im Wohngeld; keine Pauschale, sondern gekoppelt an den Energieverbrauch des Gebäudes; Energieeffizienzausweis erforderlich. Flächendeckender Klimabonus in den KdU/KdH.

# Maßnahmen im Mobilitätsbereich, die aus Mitteln des Klimasozialfonds finanziert werden können

- Bereitstellung von **gezielter, zugänglicher und erschwinglicher Information, Bildung, Sensibilisierung und Beratung** zu kostenwirksamen Maßnahmen und Investitionen, zu verfügbarer Unterstützung für Gebäuderenovierungen und Energieeffizienz sowie zu **nachhaltigen und erschwinglichen Mobilitäts- und Verkehrsalternativen**;
- Bereitstellung eines **Zugangs zu emissionsfreien und emissionsarmen Fahrzeugen und Fahrrädern**, bei Wahrung der Technologieneutralität, auch durch finanzielle Unterstützung oder steuerliche Anreize für deren Erwerb sowie für geeignete öffentliche und private Infrastruktur, gegebenenfalls insbesondere für den Erwerb von emissionsfreien und emissionsarmen Fahrzeugen, **Infrastruktur für das Aufladen und Betanken und die Entwicklung eines Markts für emissionsfreie Gebrauchtfahrzeuge**; die Mitgliedstaaten verfolgen das Ziel, zu gewährleisten, dass die Unterstützung für emissionsfreie Fahrzeuge in ihren Plänen priorisiert wird, wenn diese Fahrzeuge eine erschwingliche und nutzbare Lösung darstellen;
- Schaffung von **Anreizen für die Nutzung erschwinglicher und zugänglicher öffentlicher Verkehrsmittel** und Unterstützung privater und öffentlicher Einrichtungen, einschließlich Genossenschaften, bei der Entwicklung und Bereitstellung von **nachhaltiger Mobilität auf Abruf, Diensten der geteilten Mobilität und Angeboten für aktive Mobilität**

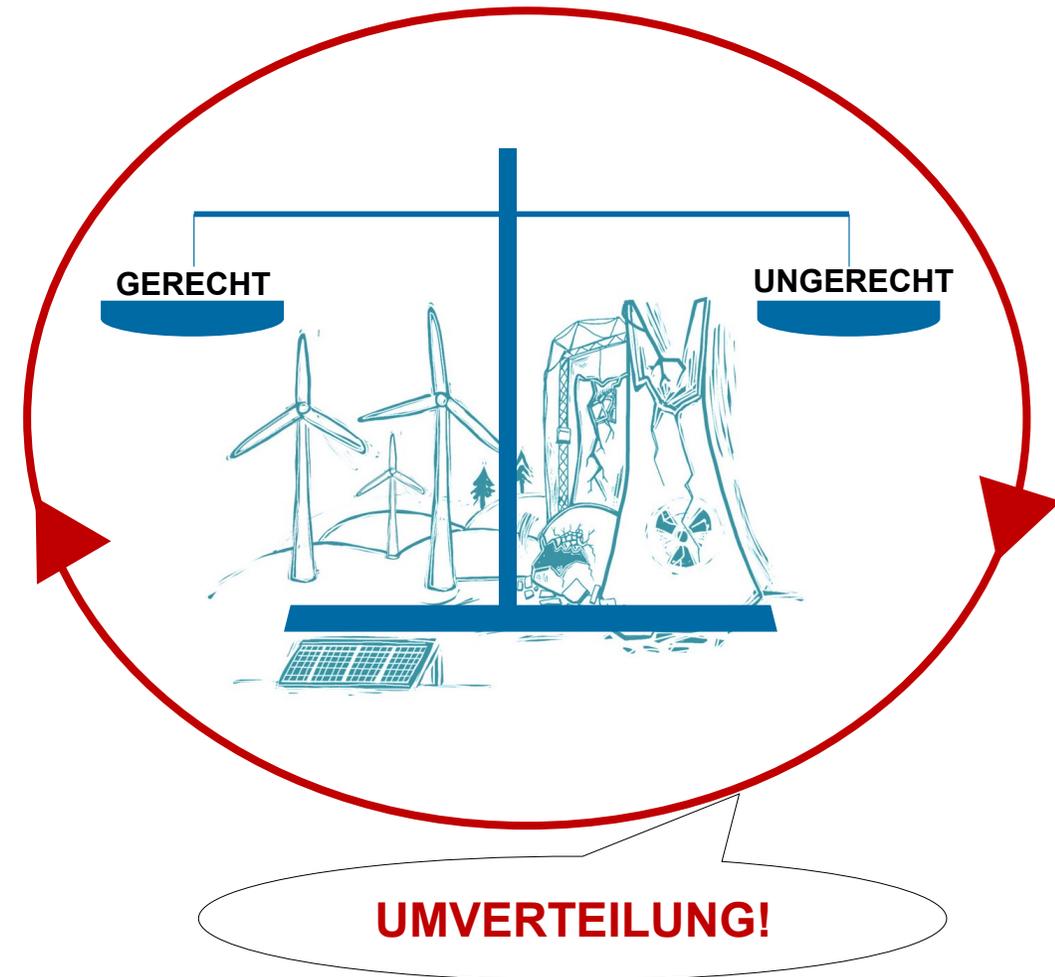
# Überlegungen zu Beispielen für mögliche KSF-Maßnahmen in Deutschland im Mobilitätsbereich

- Ausbau ÖPNV
- Mobilitätskonzepte
- Förderung zum Umstieg auf E-Mobilität für vulnerable Gruppen: höhere Kaufprämien, staatliche gestütztes Leasing, zinslose Kredite

# Sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutz und Energiewende

Klimaziele erreichen, Energiewende  
voranbringen  
und dabei ...

- ❖ alle Menschen und Wirtschaftsbereiche einbeziehen
- ❖ besonders belastete Haushalte / Branchen unterstützen
- ❖ (Energie)Armut verhindern
- Transformation aktiv gestalten





Herzlichen Dank für Eure Aufmerksamkeit

# Einige der Studien des Öko-Instituts zum Thema

- [Studie: „Energiepreiskrise: Wie sozial und nachhaltig sind die Entlastungspakete der Bundesregierung?“ \(im Auftrag des Umweltbundesamts\)](#)
- [Studie: „Mehrfamilienhäuser: Der blinde Fleck der sozialen Wärmewende - Wie belastet sind Haushalte durch Wärmeenergiekosten und wie wirkt die Gas- und Wärmepreisbremse?“ \(im Auftrag der RLS\)](#)
- [Studie: "Wie wohnt Deutschland?" \(im Auftrag des BBSR\)](#)
- [Kurzstudie „Energetische Sanierung schützt Verbraucher\\*innen vor hohen Energiepreisen – Vorschläge für eine soziale Ausgestaltung der Förderung“ von Öko-Institut und Deutsche Umwelthilfe](#)
- [Studie: „Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe“ \(im Auftrag des Umweltbundesamtes\)](#)
- [Studie: „Policy brief: Supporting households in the energy price crisis A comparative analysis of approaches in Germany, Poland and Romania“ \(im Auftrag der Europäischen Klimaschutzinitiative\)](#)
- [Studie: „Energy Affordability: Sharing Lessons from the EU and Australia’s Low Carbon Transitions“ \(gefördert durch SPIPA – Strategic Partnerships for the Implementation of the Paris Agreement\) und Artikel in der Conversation](#)
- [Studie: Sozialverträgliche Wärmewende in Berlin. Herausforderungen und Lösungen für Haushalte mit geringem Einkommen. Forschungsverbund Ecornet Berlin](#)
- [Studie „Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Wohnen“ des Öko-Instituts \(gefördert von Bundesministerium für Arbeit und Soziales\)](#)
- [Studie „Klimaschutz auf Kurs bringen: Wie eine CO2-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt“ von Öko-Institut und Freier Universität Berlin \(im Auftrag von Agora Verkehrswende und Agora Energiewende\)](#)
- [Studie zum Vorschlag für einen Klima-Sozialfonds im Rahmen des Fit-for-55-Klimapakets der europäischen Kommission – Social Climate Fund \(im Auftrag der ECF\)](#)
- [Studie „Policies and measures to alleviate energy poverty in Germany – learning from good practices in other European countries“ des Öko-Instituts, gefördert durch das BMBF](#)