



© plainpicture / Astrakan Images

Klimageld? Nur sozial gestaffelt und zeitlich begrenzt

Warum gezielte Unterstützung wichtiger ist als pauschale Auszahlungen

// Dr. Katja Schumacher, Dr. Johanna Cludius

Das Klimageld ist die viel diskutierte Rückerstattung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung an die Bürger*innen. Es soll als direkter finanzieller Ausgleich für die steigenden Kosten durch höhere Energie- und Kraftstoffpreise dienen, die insbesondere im Zuge des Emissionshandels für Gebäude und Verkehr (ETS 2) auf die Verbraucher*innen zukommen.

Doch das Klimageld entlastet die Bürger*innen zwar finanziell, sorgt aber nicht für Einsparungen von fossilen Brennstoffen und trägt damit auch nicht zum Klimaschutz bei. Die zentrale Frage lautet daher: Brauchen wir neben der Unterstützung für klimafreundliche Investitionen und Verhaltensweisen auch noch ein Klimageld?

Zentrale Handlungsempfehlungen

- Fokus: sozial differenzierte Unterstützung
- Ziel: klimafreundliche Investitionen und Verhaltensweisen
- Rahmen: Klimageld nur sozial gestaffelt und zeitlich begrenzt

Das Öko-Institut empfiehlt, ein Klimageld – wenn überhaupt – nur sozial gestaffelt und zeitlich befristet für Haushalte mit wenig Einkommen einzuführen und den Großteil der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung in sozial gerechte Klimaschutzmaßnahmen zu investieren. Dies ist nicht nur kosteneffizienter, sondern schützt auch nachhaltig vor den sozialen und wirtschaftlichen Folgen der CO₂-Bepreisung.

1 Das Klimageld im politischen Kontext

Das Klimageld wird in der politischen Debatte häufig als zentrales Mittel für den sozialen Ausgleich im Rahmen der CO₂-Bepreisung genannt.

Die Einführung eines pauschalen Klimageldes wird dabei zumeist mit der Notwendigkeit begründet, die gesellschaftliche Akzeptanz des CO₂-Preises zu sichern. Diese Argumentation greift jedoch zu kurz. Studien zeigen, dass Bürger*innen vor allem dort Unterstützung befürworten, wo sie konkret in klimafreundliche Alternativen investieren können – etwa durch Förderprogramme für energieeffiziente Gebäude oder emissionsfreie Mobilität.

Bürger*innen befürworten Unterstützung für Investitionen

2 Verwendung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung im Überblick

Die CO₂-Bepreisung im bestehenden nationalen Emissionshandel für die Sektoren Wärme und Verkehr führt zu Einnahmen, die vollständig in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) fließen. Dieser leistet als Finanzierungsinstrument einen zentralen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele in Deutschland. Im Jahr 2024 wurden so Einnahmen von 18,5 Milliarden Euro erzielt. Derzeit fließen diese Einnahmen über den KTF unter anderem als Strompreisentlastung durch die Abschaffung der EEG-Umlage sowie über die Bundesförderung Effiziente Gebäude (BEG) an die Verbraucher*innen zurück.

Der Klima- und Transformationsfonds in Deutschland

Im Jahr 2027 wird der nationale Emissionshandel in den neuen europäischen Emissionshandel für Gebäude und Straßenverkehr (ETS 2) übergehen. Auch dieser europäische Emissionshandel generiert Einnahmen, die über zwei Kanäle an die Mitgliedstaaten ausgezahlt werden. Erstens über den EU-Klima-Sozialfonds, der über ein begrenztes Budget verfügt und gezielt vulnerable, das heißt vom CO₂-Preis besonders betroffene, Gruppen unterstützt. Zweitens werden die restlichen Einnahmen, die den weitaus größeren Teil ausmachen, auf Grundlage der Emissionen in den Jahren 2016-2018 an die Mitgliedstaaten verteilt.

Der Klima-Sozialfonds in der EU

Auf EU-Ebene liegt der Schwerpunkt der Verwendung der Einnahmen auf sozialen und klimabezogenen Zwecken, also auf einer sozial verträglichen Transformation hin zu klimafreundlichen Alternativen. Direkte Einkommensunterstützung wie das Klimageld sind im Regelwerk des ETS 2 nur eingeschränkt vorgesehen.

Fokus auf sozial gerechten Klimaschutz

Für die Verwendung der Einnahmen im Klima-Sozialfonds der EU gibt es strikte Vorgaben: Die Mittel sollen vor allem für klimafreundliche Zwecke verwendet werden und besonders belastete Gruppen unterstützen. Nur 37,5 Prozent der Mittel dürfen für direkte Einkommensunterstützung verwendet werden und nur an Haushalte mit wenig Einkommen sowie zeitlich befristet ausgezahlt werden. In Deutschland wird bis Mitte 2025 ein Klima-Sozialplan erarbeitet, in dem die durch den Fonds finanzierten Maßnahmen und Investitionen mit ihren Meilensteinen und Wirkungen bei den Zielgruppen genau beschrieben werden müssen und der von der Europäischen Kommission genehmigt werden muss.

Über den Klima-Sozialfonds will die EU diejenigen unterstützen, die am stärksten von den CO₂-Kosten betroffen sein werden, darunter auch von Energie- oder Mobilitätsarmut betroffene Haushalte. Gefördert werden können Maßnahmen, die die Abhängigkeit dieser Gruppen von fossilen Brennstoffen verringern. Dazu gehört beispielsweise die gezielte Unterstützung bei der Sanierung und beim Heizungstausch sowie geringinvestive Maßnahmen im Gebäudebereich wie der Fenstertausch oder eine Ausweitung der Energieberatung mit Soforthilfen zum Energiesparen. Im Verkehrsbereich könnte zum Beispiel ein soziales Deutschlandticket oder das Social Leasing von Elektrofahrzeugen unterstützt werden.

Maßnahmen für sozial gerechten Klimaschutz

3 Klimageld als teure Wette auf die Akzeptanz?

Die Einführung eines pauschalen Pro-Kopf-Klimageldes würde erhebliche finanzielle Mittel erfordern. Ein Pro-Kopf-Klimageld in Deutschland in Höhe von 100 Euro pro Person würde bei einer Einwohnerzahl von 84 Millionen insgesamt rund achteinhalb Milliarden Euro pro Jahr kosten. Damit würde ein erheblicher Teil der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung für die finanzielle Kompensation verwendet. Eine Verringerung der klimaschädlichen Treibhausgasemissionen wäre damit noch nicht erreicht. Wird Akzeptanz als Motiv für ein Pro-Kopf-Klimageld angeführt, ist dies angesichts der damit verbundenen Unsicherheiten über die Akzeptanzwirkung eine kostspielige Wette.

Was kostet das Klimageld?

Würde das Klimageld sozial gestaffelt, indem es beispielsweise an eine Einkommensgrenze gekoppelt wird, wäre der soziale Ausgleich progressiver und es würden weniger Einnahmen benötigt, so dass mehr Budget für die gezielte Förderung des Klimaschutzes zur Verfügung steht.

Beispiel für eine soziale Staffelung

Bei einer Aufteilung der Einkommensklassen in zehn gleich große Teile, könnte eine sozial gestaffelte Auszahlung folgendermaßen aussehen:

- 1. und 2. Einkommensdezil (16,8 Millionen Personen, 20 Prozent der Haushalte mit geringstem Einkommen): 1,5-fache Auszahlung (90 Euro pro Kopf im Jahr)
- 3. und 4. Einkommensdezil (16,8 Mio. Personen): Standardauszahlung (60 Euro pro Kopf und Jahr)
- 5. und 6. Einkommensdezil (16,8 Mio. Personen): 0,5-fache Auszahlung (30 Euro pro Kopf und Jahr)
- 7. bis 10. Einkommensdezil (33,6 Mio. Personen, 40 Prozent der Haushalte mit dem höchsten Einkommen): keine Auszahlung eines Klimagelds

Annahme: ETS 2-Preis von 100 Euro pro Tonne CO₂ und daraus resultierende Auktionseinnahmen für Deutschland aus dem ETS 2 in Höhe von circa 18 Milliarden Euro pro Jahr im Mittel der Jahre 2027 bis 2032. Davon entfällt etwa die Hälfte auf Einnahmen durch Emissionen privater Haushalte, also circa neun Milliarden Euro pro Jahr. Bei der oben dargestellten einkommensabhängigen Staffelung würde in Summe mit drei Milliarden Euro pro Jahr ungefähr ein Drittel der neun Milliarden Euro der Einnahmen von privaten Haushalten als sozial gestaffeltes Klimageld zurückverteilt. Die weiteren Einnahmen stünden dann für Transformationsprogramme zur Verfügung. Ergänzend kommen aus dem EU-Klima-Sozialfonds rund eine Milliarde Euro pro Jahr für die Unterstützung vulnerabler Haushalte bei der Umstellung auf klimafreundliche Alternativen hinzu.

Alternative Modelle einer sozialen Staffelung, zum Beispiel eine direkte Unterstützung nur für Haushalte in der unteren Einkommenshälfte, sind ebenfalls denkbar. Aus administrativen Gründen sollten Auszahlungen unterhalb einer bestimmten Grenze vermieden werden, da die Kosten des Programms die Auszahlungsbeträge übersteigen würden.

4 Risiken eines pauschalen Klimageldes: Gefahr des fossilen Lock-ins

Befürworter*innen eines pauschalen Klimageldes führen dessen positive Verteilungswirkung an. Die Forschung zeigt jedoch, dass sich die positive Verteilungswirkung eines pauschalen, einkommensunabhängigen Pro-Kopf Klimageldes schon nach wenigen Jahren ins Gegenteil verkehren kann.

Nämlich dann, wenn Haushalte mit hohem Einkommen in klimafreundliche Technologien wie Wärmepumpen und Elektroautos investieren, ihren CO₂-Ausstoß auf null senken und nicht mehr zur Finanzierung des Klimageldes beitragen. Gleichzeitig können Haushalte mit niedrigem Einkommen diese Investitionen nicht aus eigener Kraft stemmen. Sie heizen weiterhin mit Öl oder Gas und fahren Autos mit Verbrennungsmotor. Die Folge: Eine soziale Schieflage, bei der ohnehin belastete Gruppen weiter überproportional belastet werden, während wohlhabendere Haushalte keine oder kaum CO₂-Kosten haben und damit nicht zur Finanzierung des Klimageldes beitragen, aber dennoch von der pauschalen Pro-Kopf-Auszahlung profitieren.

Die positive Wirkung des pauschalen Klimagelds verkehrt sich ins Gegenteil, wenn...

Ein sozial gestaffeltes Klimageld könnte dieses Ungleichgewicht in der Übergangsphase verringern, indem die Mittel gezielt an besonders betroffene Gruppen verteilt werden. Dies sollte geschehen, solange diese Haushalte noch nicht auf klimafreundliche Alternativen oder Verhaltensweisen umstellen konnten, zum Beispiel weil sie zur Miete wohnen und von der Entscheidung der Vermieter*innen über Sanierung oder Heizungstausch abhängig sind oder weil sie aus finanziellen oder anderen Gründen keinen Handlungsspielraum haben.

5 Wichtigster Hebel: Unterstützung für klimafreundliche Alternativen

Die Unterstützung klimafreundlicher Investitionen und Verhaltensweisen – etwa durch soziale Förderprogramme für Gebäudesanierung und Heizungstausch, den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, Sozialtickets oder ein Social Leasing – ist der wichtigste Hebel, um nachhaltig vor hohen Kosten zu schützen. Nur so wird Klimaschutz für alle möglich, so dass niemand beim Klimaschutz zurückgelassen wird („leave no one behind“) und ein sozial gerechter Übergang geschaffen werden kann.

Echte Lösungen für die Transformation

Fazit

Das Klimageld allein wird nicht ausreichen, um die sozialen Herausforderungen der CO₂-Bepreisung zu bewältigen. Vielmehr bedarf es einer klugen Kombination aus gezielter Förderung von Investitionen in klimafreundliche Alternativen und sozial gestaffelten Ausgleichszahlungen. So kann ein Beitrag zu einer sozial gerechten Transformation geleistet und die Unterstützung für den Klimaschutz erhöht werden. Ein Pro-Kopf-Klimageld wäre dagegen eine teure und riskante Strategie, die die dringend notwendige Transformation bremst und soziale Ungleichheiten sogar verschärfen kann.

Weitere Informationen des Öko-Instituts

Meldung [„Europäischer Emissionshandel für Gebäude und Verkehr: Vulnerable Haushalte gezielt fördern“ auf der Website des Öko-Instituts](#)

Studie [„CO₂-Preis in Deutschland. Umsetzung des ETS II und des Klima-Sozialfonds in Deutschland“ von Öko-Institut und Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft](#)

Studie [„Sozio-ökonomische Folgenabschätzung zum Projektionsbericht 2023“ von Öko-Institut, Fraunhofer ISI und IREES](#)

Meldung [„Sozio-ökonomische Folgenabschätzung zum Projektionsbericht 2024“ auf der Website des Öko-Instituts](#)

Studie [„Sozio-ökonomische Folgenabschätzung zum Projektionsbericht 2024“ von Öko-Institut, Fraunhofer ISI und IREES](#)

Meldung [„Klimaschutz und bezahlbares Wohnen vereinen“ auf der Website des Öko-Instituts](#)

Studie [„Analysen und Empfehlungen zur Vereinbarkeit von bezahlbarem Wohnen und Klimaschutz“ des Öko-Instituts](#)

Studie [„Fachliche Unterstützung Klimapolitik: Verfassungsrechtliche Grundfragen und sozio-ökonomische Auswirkungen eines „Klimageldes“ von Öko-Institut und Prof. Dr. Stefan Klinski](#)

Policy Brief [„Akzeptanzfaktoren klimapolitischer Maßnahmen“ des Öko-Instituts](#)

Bild auf der Titelseite: © plainpicture / Astrakan Images

Öko-Institut | Freiburg | Darmstadt | Berlin

Das Öko-Institut ist eines der europaweit führenden, unabhängigen Forschungs- und Beratungsinstitute für eine nachhaltige Zukunft. Seit der Gründung im Jahr 1977 erarbeitet das Institut Grundlagen und Strategien, wie die Vision einer nachhaltigen Entwicklung global, national und lokal umgesetzt werden kann. Das Institut ist an den Standorten Freiburg, Darmstadt und Berlin vertreten.

www.oeko.de | info@oeko.de

Kontakt

Dr. Katja Schumacher | +49 30 405085-321 | k.schumacher@oeko.de

Dr. Johanna Cludius | +49 30 405085-372 | j.cludius@oeko.de
