

Stellungnahme Klimaschutzprogramm

1. Zusammenfassung

Um der Klimakrise entgegenzutreten, braucht es ambitionierte und verbindliche Klimaschutzpolitik. Sie muss geeignet sein, die globale Erwärmung auf 1,5 Grad zu begrenzen. Das kann nur durch weitreichende Maßnahmen in unterschiedlichen Politikfeldern gelingen, die die derzeitige Bundesregierung mit ihren am 20. September 2019 vorgelegten Eckpunkten zum Klimaschutzprogramm 2030 ("Klimapakete") und den seitdem erfolgten Konkretisierungen schuldig bleibt. Das Klimapakete der Bundesregierung verfehlt damit den Zweck einer dringend notwendigen ökologischen Wende. Gleichzeitig ist die Ausgestaltung von Entlastungs- und Förderprogrammen sozial unausgewogen. Chancen für einen grundlegenden sozial-ökologischen Wandel werden nicht ergriffen. Neben der Bepreisung von CO₂ und den Entlastungen von Bürger*innen, die der Mehrbelastung durch die Folgen der CO₂-Bepreisung entgegenwirken sollen, sieht das Klimapakete sektorspezifische Maßnahmen in den Bereichen Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft, Industrie, Energiewirtschaft und Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft vor sowie sektorübergreifende Maßnahmen. Die folgende Stellungnahme bezieht sich auf jene Maßnahmen, die Kernthemen des Paritätischen berühren.

2. Bepreisung von CO₂ und Entlastung der Bürger*innen

CO₂-Bepreisung

Die Bundesregierung plant, eine CO₂-Bepreisung in den Bereichen Verkehr und Wärme einzuführen, die 2021 mit 10 Euro pro Tonne beginnt, bis 2025 auf 35 Euro pro Tonne steigt und ab 2026 in ein Zertifikatesystem überführt wird. Die CO₂-Bepreisung ist ein zentrales Element des Klimaschutzprogramms der Bundesregierung. Da ihre Ausgestaltung aller Voraussicht nach eine nur

ungenügende Lenkungswirkung in Hinblick auf die nationalen Klimaziele entfalten wird, muss sie als klimapolitisch unambitioniert gewertet werden.¹²

Aus sozialer Perspektive gilt selbst für den klimapolitisch zu geringen CO₂-Preis: Niedrige Einkommen werden prozentual an ihrem Einkommen durch eine CO₂-Bepreisung stärker belastet als hohe Einkommen. Eine solche Wirkung erfordert sozial gerechte Entlastungen, die sicherstellen, dass einkommensschwache Haushalte keine zusätzlichen Belastungen erfahren und finanzielle Belastungen solidarisch und gerecht vor allem auf die breiten Schultern verteilt werden. Auch diese bleibt das Klimapakets jedoch weitestgehend schuldig.

Pendlerpauschale und Mobilitätsprämie

Die Bundesregierung plant, die Entfernungspauschale für Fernpendler ab dem 21. Kilometer um 5 Cent auf dann 35 Cent zu erhöhen. Geringverdiener*innen, die keine Steuern zahlen, soll eine faktisch gleich wirkende Mobilitätsprämie gezahlt werden. Aus Sicht des Paritätischen ist zu kritisieren, dass die Erhöhung der Pendlerpauschale Haushalte mit mittlerem und höherem Einkommen relativ stärker entlastet als Haushalte mit niedrigen Einkommen.³ Die Mobilitätsprämie ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Sie deckt allerdings nur einen relativ kleinen Personenkreis ab, die regressive Wirkung der Erhöhung der Pendlerpauschale bleibt erhalten.

Stromkosten

Die Bundesregierung plant die Stromkosten zu senken. Dafür sinkt die EEG-Umlage ab 2021 um 0,25 Cent pro Kilowattstunde und in den Folgejahren dem CO₂-Preisfad entsprechend.

Der Paritätische begrüßt, dass die geplante Entlastung der Bürger*innen über den Strompreis progressiv wirkt. Das Volumen der Entlastung bleibt allerdings so gering, dass die Strompreise für Verbraucher*innen voraussichtlich zunächst nicht sinken. Für 2020 haben die Übertragungsnetzbetreiber eine Erhöhung der EEG-Umlage um 0,35 Cent/kWh angekündigt. Allein diese Erhöhung übersteigt bereits die für 2021 geplante Senkung von 0,25 Cent pro Kilowattstunde.

Wohngeld

Im Klimaschutzprogramm 2030 kündigt die Bundesregierung eine Erhöhung des Wohngeldes um 10 Prozent an, um soziale Härten durch steigende Heizkosten zu

¹ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW): Lenkung, Aufkommen, Verteilung: Wirkungen von CO₂-Bepreisung und Rückvergütung des Klimapakets, DIW aktuell, Nr. 24, Berlin 2019.

² Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change: Bewertung des Klimapakets und nächste Schritte. CO₂-Preis, sozialer Ausgleich, Europa, Monitoring. Berlin 2019.

³ Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK): Wirtschaftliche Instrumente für eine klima- und sozialverträgliche CO₂-Bepreisung, Düsseldorf, 2019.

vermeiden. Darüber hinaus soll geprüft werden, inwieweit die Umlage der CO₂-Bepreisung mietrechtlich eingeschränkt werden kann. Zur Erhöhung des Wohngeldes liegt inzwischen der Referentenentwurf vor.

Grundsätzlich begrüßt der Paritätische, dass die Verschlechterung der finanziellen Lage von Wohngeldbeziehenden Beachtung findet. Um frühzeitig in dem Fall nachsteuern zu können, dass Wohngeldhaushalte durch die CO₂-Bepreisung finanziell überlastet werden, muss die Evaluierung der Komponente jedoch zu einem früheren Zeitpunkt als bisher vorgesehen durchgeführt werden. Zudem handelt es sich trotz steigender CO₂-Bepreisung um eine in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße pauschalisierte CO₂-Komponente. Sollen Wohngeldempfänger*innen finanziell nicht benachteiligt werden, ist das Wohngeld an steigende CO₂-Preise anzupassen.

Die CO₂-Komponente löst nicht das grundsätzliche Problem, dass Wohngeldhaushalte schon jetzt nicht ausreichend bei ihren Heizkosten unterstützt werden. Der Paritätische spricht sich deshalb bereits seit geraumer Zeit für die Einführung einer Energiekostenkomponente aus.

Transferleistungen

Die Bundesregierung sieht vor, erhöhte Energiekosten bei Transferleistungen nach dem aktuellen Verfahren zu berücksichtigen.

Die hier angesprochenen Verfahren sind nach Einschätzung des Paritätischen und anderer Verbände defizitär. Menschen, die Grundsicherung oder Sozialhilfe beziehen, leiden schon heute häufig unter hohen Energiekosten und energiebedingter Verschuldung, nicht selten gar unter Stromsperren.

Die Übernahme von Heizkosten wird in der Grundsicherung und Sozialhilfe als Teil der Kosten für Unterkunft und Heizung von den Kommunen höchst unterschiedlich gehandhabt. In der Mehrheit der Fälle wird die Angemessenheit der Heizkosten anhand eines bundesweiten und hierfür ungeeigneten Heizspiegels bewertet.⁴ Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass neben der Unterdeckung der Wohnkosten auch ein nicht unerheblicher Teil der Heizkosten aus dem Regelbedarf finanziert werden muss. Ohne eine Anpassung dieses Verfahren wird die geplante CO₂-Bepreisung diese Situation verschärfen.

Auch für die Stromkosten sind negative Auswirkungen für diejenigen zu befürchten, die Transferleistungen beziehen. Vor dem Hintergrund möglicher steigender Strompreise, weist der Paritätische auf gravierende Mängel in der aktuellen

⁴ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), Forschungsbericht 478, Berlin 2017.

Bemessung hin.⁵ Die tatsächlichen Stromkosten von Leistungsbeziehenden der Grundsicherung und Sozialhilfe sind zum Teil deutlich höher als im Regelbedarf ausgewiesen. Die Unterdeckung liegt beispielsweise für Alleinerziehende mit einem Kleinkind bei mindestens 22 Euro pro Monat, je nach Stromverbrauch und Stromtarif sogar bei über 50 Euro.⁶

Der Paritätische fordert, dass die Kosten für Energie in den Sozialleistungen voll abgedeckt sind. Damit sich alle Menschen ein energiesparsames Leben leisten können, braucht es außerdem in der Grundsicherung die Wiedereinführung von einmaligen Leistungen für die Anschaffung großer Haushaltsgeräte (Weiße Ware). Diese Leistungen müssen so ausgestaltet sein, dass sie die Anschaffung energieeffizienter Geräte ermöglichen.

3. Förderprogramme und Regulatorische Maßnahmen

Förderung energieeffizienter Gebäude

Die Bundesregierung plant, ergänzend zu bereits bestehenden Fördermöglichkeiten, die steuerliche Förderung energetischer Sanierungsmaßnahmen. Die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG), zu der unter anderem die Erhöhung der Fördermittel und eine Austauschprämie für Heizanlagen zählen soll, wird neu gestaltet. Im Programm "Energetische Stadtsanierung" sollen neue Fördertatbestände geschaffen werden.

Mit Blick auf die Folgen für Mieter*innen kritisiert der Paritätische, dass die Ausweitung der Förderung energetischer Sanierungen bei den bestehenden Möglichkeiten zur Umlage auf die Miete zu steigenden Belastungen führen kann. Die Bundesregierung hat dies zwar erkannt, sieht hier laut Klimaschutzprogramm aber keinen Handlungsbedarf. Der Paritätische fordert, dass Maßnahmen in diesem Bereich zwingend mit effektivem Mieterschutz einhergehen müssen.

Die grundsätzliche Zielrichtung der Bundesförderung effiziente Gebäude und des Programms "Energetische Stadtsanierung" ist zu begrüßen. Bei der genauen Ausgestaltung und finanziellen Förderhöhe ist es aus Sicht des Paritätischen jedoch wichtig, die besondere Situation von gemeinnützigen Organisationen im Blick zu behalten. In der Bundesförderung effiziente Gebäude ist bereits heute die Optimierung von Heizungen in sozialen Einrichtungen förderfähig. Eine Vereinfachung der Antragstellung und Ausweitung der Förderung ist grundsätzlich zu

⁵ Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge: Problemanzeige des Deutschen Vereins zur Bemessung des Bedarfs an Haushaltsenergie und des Mehrbedarfs bei dezentraler Warmwasserzubereitung in Haushalten der Grundsicherung und Sozialhilfe - Lösungsperspektiven, Berlin 2019.

⁶ Verbraucherverbund Nordrhein-Westfalen: Hartz IV: Das Geld reicht für die Stromrechnung nicht aus, Düsseldorf 2018.

begrüßen, die Erweiterung um eine Austauschprämie für Heizungen ebenfalls. Der Eigenanteil – die Förderung liegt bei 30 Prozent im aktuellen BEG bzw. 40 Prozent für die geplante Austauschprämie – stellt jedoch für viele kleinere Organisationen aus dem Sozialbereich eine unüberwindbare Hürde dar. Für eine wirksame Förderung energieeffizienter Gebäude im Bereich sozialer gemeinnütziger Organisationen wären deshalb deutlich höhere Förderbeträge notwendig, bestenfalls gar ein gesondertes Investitionsprogramm.

Mobilität

Um die Attraktivität des Öffentlichen Personennahverkehrs zu erhöhen, plant die Bundesregierung eine Erhöhung der Bundesförderung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz auf 1 Mrd. ab 2021 und ab 2025 auf 2 Mrd. im Jahr. Weiter sollen bis 2030 86 Milliarden in das Schienennetz investiert, die Mehrwertsteuer auf Bahnfahrten gesenkt und die Deutsche Bahn mit 1 Mrd. zusätzlichem Eigenkapital ausgestattet werden.

Die zusätzlichen Mittel für den Öffentlichen Personennahverkehr sind ein Schritt in die richtige Richtung, allerdings erfolgt die Aufstockung auf 2 Mrd. im Jahr ab 2025 angesichts der dramatisch unterfinanzierten Verkehrsinfrastruktur zu spät. Auch die Maßnahmen zur Stärkung des Schienenpersonenverkehrs sind im Ansatz zu begrüßen. Allerdings wird die Nutzung der Bahn auch mit der geplanten Verbilligung von Ticketpreisen um 10 Prozent für viele zu teuer bleiben. Insgesamt lassen die Maßnahmen im Verkehrsbereich ein Gesamtkonzept vermissen, das die Abhängigkeit vom Individualverkehr spürbar reduziert, indem ökologischer Verkehr für alle ermöglicht wird.

4. Fazit

Die beschlossenen Maßnahmen der Bundesregierung sind nicht geeignet, die nationalen Klimaschutzziele zu erreichen und weit davon entfernt, solche zu erreichen, die mit dem 1,5-Grad-Erwärmungslimit kompatibel sind. Gleichzeitig ist aus Sicht des Paritätischen zu kritisieren, dass die geplanten Entlastungen für Haushalte mit geringem und mittlerem Einkommen zu gering ausfallen und durch ihre teilweise regressive Wirkung sozial ungerecht sind. Die Förderprogramme und regulatorischen Maßnahmen der Bundesregierung gehen in Teilen in die richtige Richtung, bleiben aber Stückwerk und bieten keine ausreichenden Lösungen, um die Weichen für einen grundlegenden sozial-ökologischen Wandel zu stellen. Notwendigen Klimaschutz, den die Bundesregierung heute unterlässt, vergrößert den zukünftigen klimapolitischen Handlungsbedarf und damit auch die auf diese Gesellschaft zukommenden erheblichen finanziellen Belastungen. Sozial gerechte Entlastungsmaßnahmen werden umso dringlicher. Der Paritätische fordert

Lösungen, die sicherstellen, dass einkommensschwache Haushalte keine zusätzlichen Belastungen erfahren. So ist eine in der Höhe ausreichende Klimaprämie, die als einheitlicher pro-Kopf-Betrag ausgezahlt wird, geeignet, die regressive Wirkung einer CO₂-Bepreisung abzufedern.

Die Leerstellen des Klimapakets machen deutlich, dass die Bundesregierung die Notwendigkeiten und Chancen vernachlässigt, Soziales im Kontext der angezeigten ökologischen Wende neu zu denken. So wird weder die regionale Daseinsvorsorge als klimapolitische Stellschraube erkannt, noch soziale Sicherheit als entscheidende Grundlage für konsequenten Klimaschutz ernst genommen. Trotz einzelner sinnvoller Maßnahmen verpasst die Bundesregierung mit dem Klimaschutzprogramm 2030 den Einstieg in die sozial-ökologische Wende.

Berlin, 14. November 2019

Dr. Jonas Pieper / Wiebke Schröder

Stab

Kontakt

Dr. Jonas Pieper: stab@paritaet.org

Wiebke Schröder: zivilgesellschaft@paritaet.org