



Soziale Aspekte der Energiewende – Verteilungsfragen der Transformation

Wirtschaftsphilologentagung 2024

Katja Hünecke | Passau, den 02.10.2024

Verteilungswirkungen

- Die Belastung durch Klimaschäden und Klimaschutz- sowie Anpassungsmaßnahmen ist sehr ungleich verteilt
 - Vulnerable Gruppen sind besonders betroffen, zusätzliche Belastung durch Klimaschäden/Klimaschutz treffen sie überdurchschnittlich
 - Bereits heute geben Haushalte mit geringem Einkommen einen Großteil ihres Einkommens für Grundbedürfnisse aus (Wohnen, Ernährung, Mobilität)
- Klimaschutz kommt nur langsam voran, entsprechend hoch ist der Investitionsdruck, damit verbunden auch Kostenumlagen
- Klimawandel belastet insbesondere vulnerable Gruppen, wie einkommensschwache Rentner*innen, Alleinerziehende oder gesundheitlich vorbelastete Personen (z.B. Hitzeereignisse)
- Trockenheit kann zu einem deutlichen Anstieg der Nahrungsmittelpreise führen, wieder u.a. mit besonderer Belastung für Haushalte mit geringem Einkommen



Mögliche Gerechtigkeitsprinzipien für Verteilungsfragen

Es gibt kein allgemeingültiges Gerechtigkeitsprinzip; unterschiedliche Philosophien

→ Auch Kombinationen möglich



Gleichheit

- Gleiche Behandlung/Betroffenheit durch Maßnahme
- Gleiche Chancen/Möglichkeiten

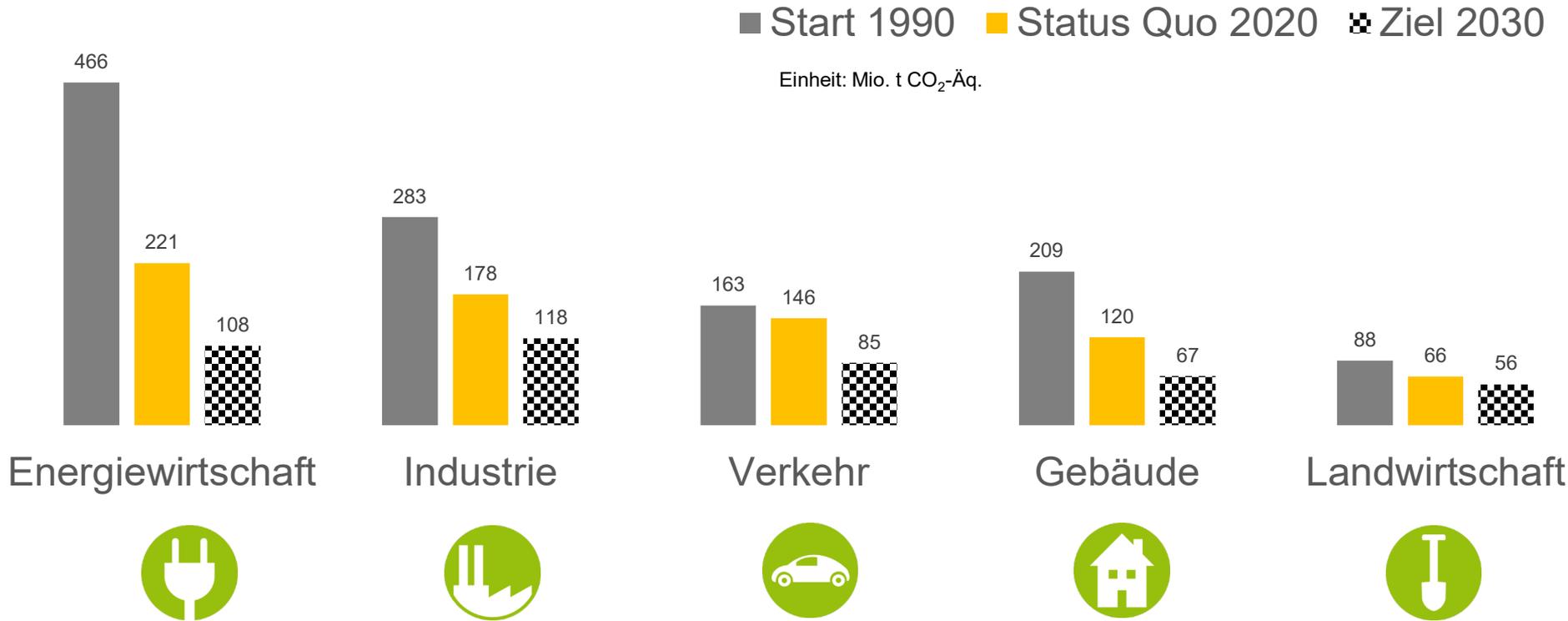
Minimum für alle

- Menschen-/Grundrechte
- Gleiche Chancen/Möglichkeiten

Proportionalität

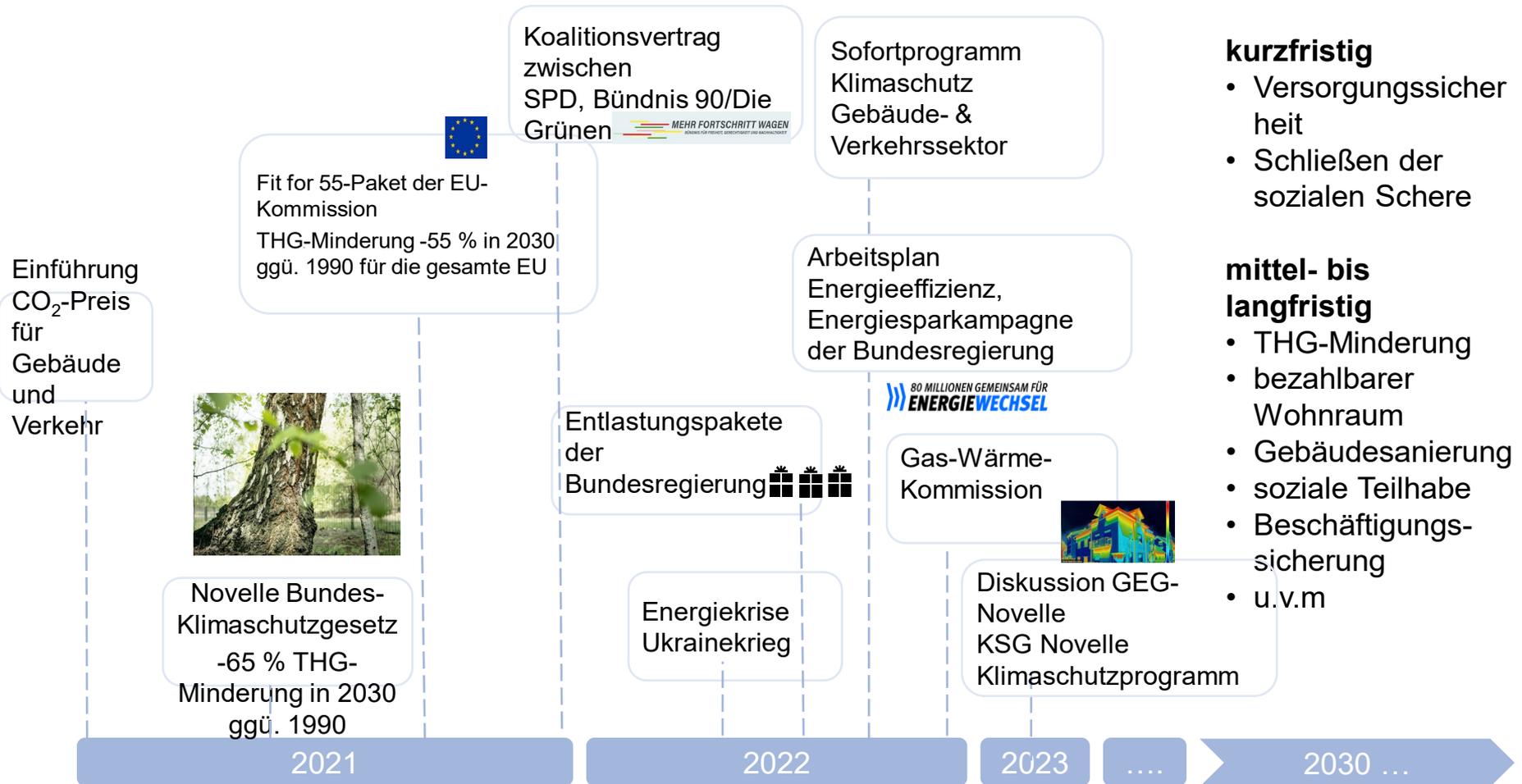
- Verursacherprinzip
- vergangener Profit/Nutzen vs. künftiger Nutzen
- Gewohnheit(srechte) vs. Ressourcen

Wo stehen wir in Deutschland mit dem Klimaschutz?



Quelle: Umweltbundesamt - Entwicklung und Zielerreichung der Treibhausgas-Emissionen in Deutschland

Politische Entwicklung 2021 bis heute



To Do

kurzfristig

- Versorgungssicherheit
- Schließen der sozialen Schere

mittel- bis langfristig

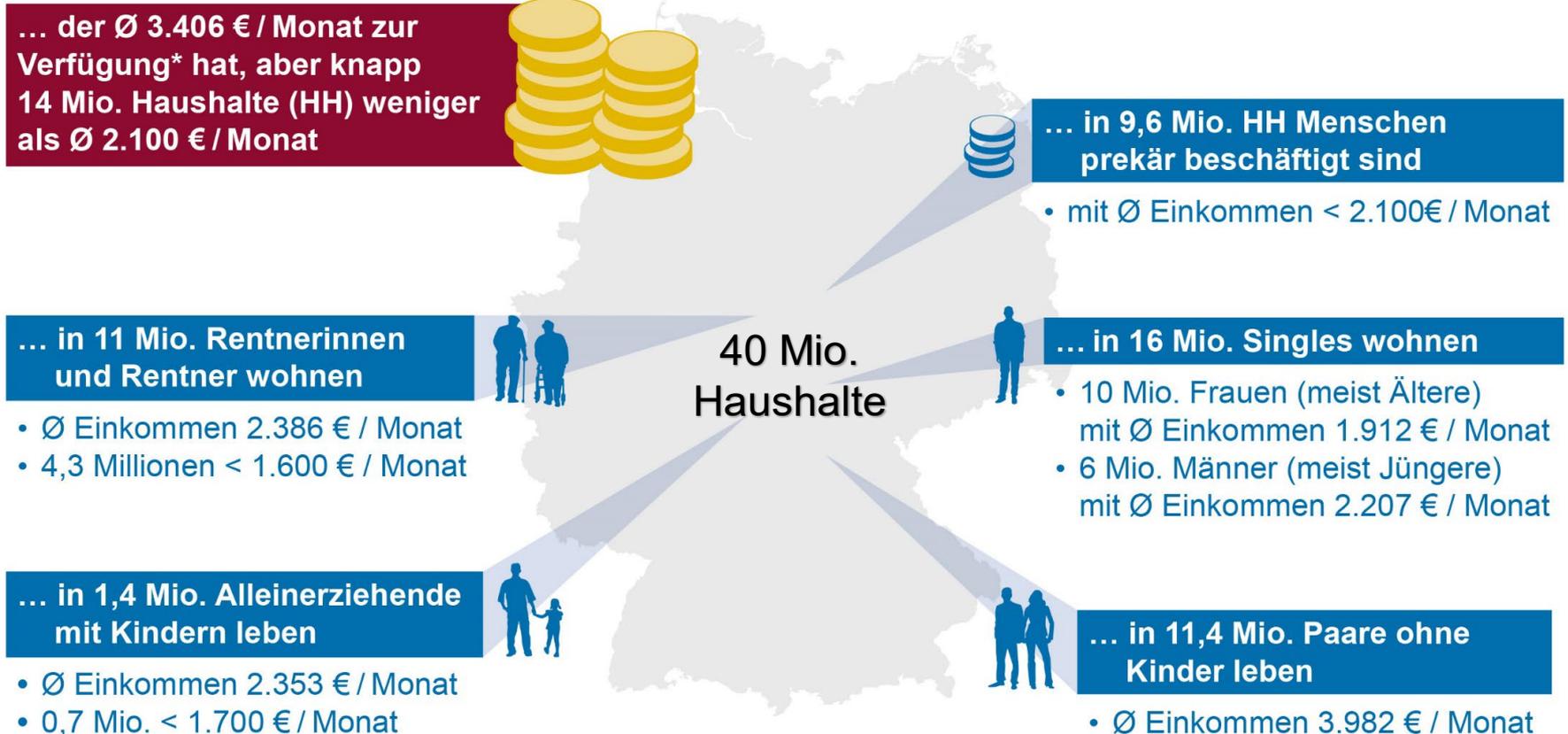
- THG-Minderung
- bezahlbarer Wohnraum
- Gebäudesanierung
- soziale Teilhabe
- Beschäftigungssicherung
- u.v.m

Was ist sozial gerechter Klimaschutz? Was ist Energiearmut?

Obere Einkommensgrenzen der Nettoäquivalenzeinkommensdezile

	Durchschnitt HH_Nettoeinkommen 2023 (€/Monat)
1. Dezil	1.237
2. Dezil	2.010
3. Dezil	2.542
4. Dezil	3.066
5. Dezil	3.610
6. Dezil	4.193
7. Dezil	4.766
8. Dezil	5.464
9. Dezil	6.507
10. Dezil	10.388

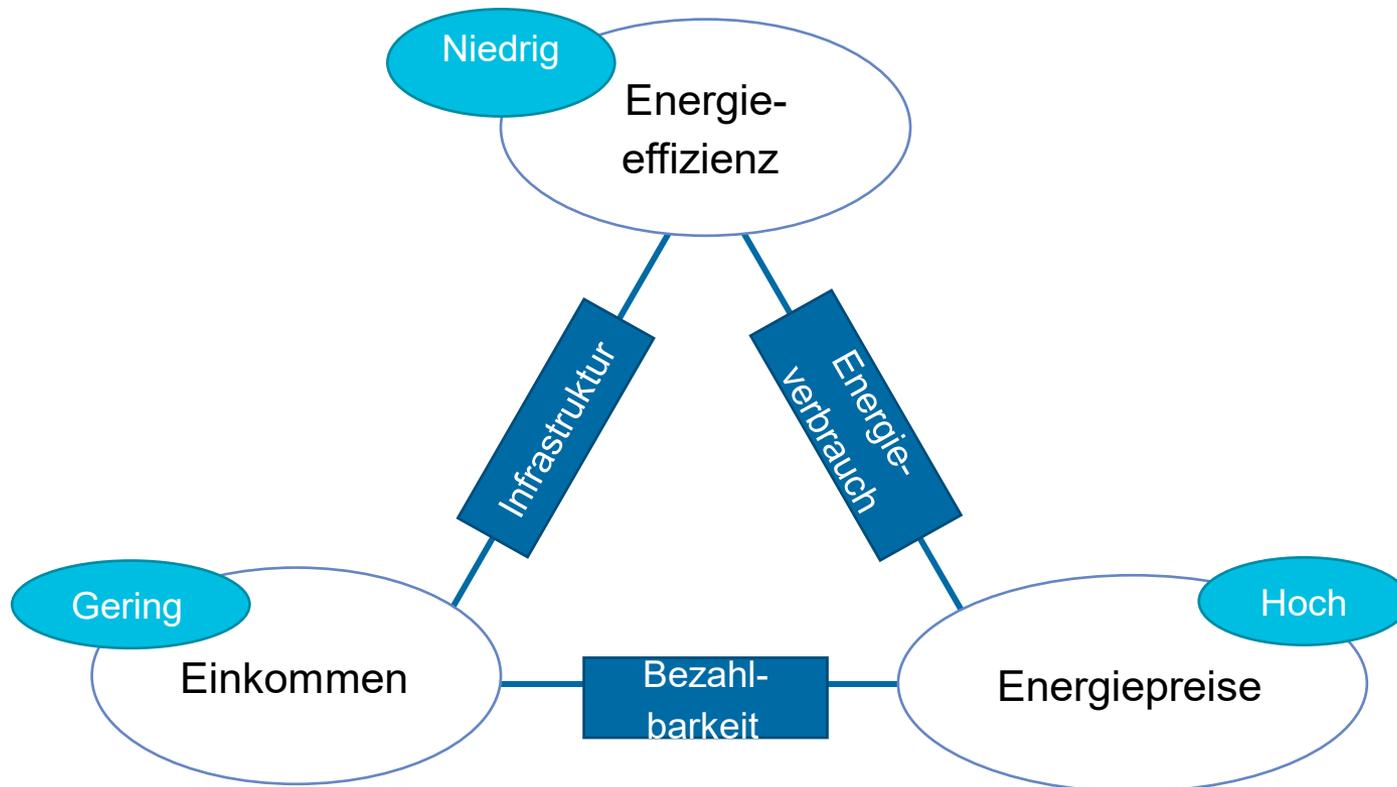
Zum warm werden: Übersicht Haushalte in DE



Quelle: EVS 2013, Berechnungen und Darstellung Öko-Institut 2020, CC BY-SA 2.0

Energiearmut

Unter Energiearmut wird im weiten Sinne verstanden, dass Haushalte **nicht in der Lage sind, ihre Heiz- und Stromkosten zu begleichen**, ihre Wohnungen **angemessen zu heizen oder zu kühlen** oder/und **Einschränkungen beim Strom** für Grundbedürfnisse (Kochen, Waschen, Medien) vornehmen müssen.

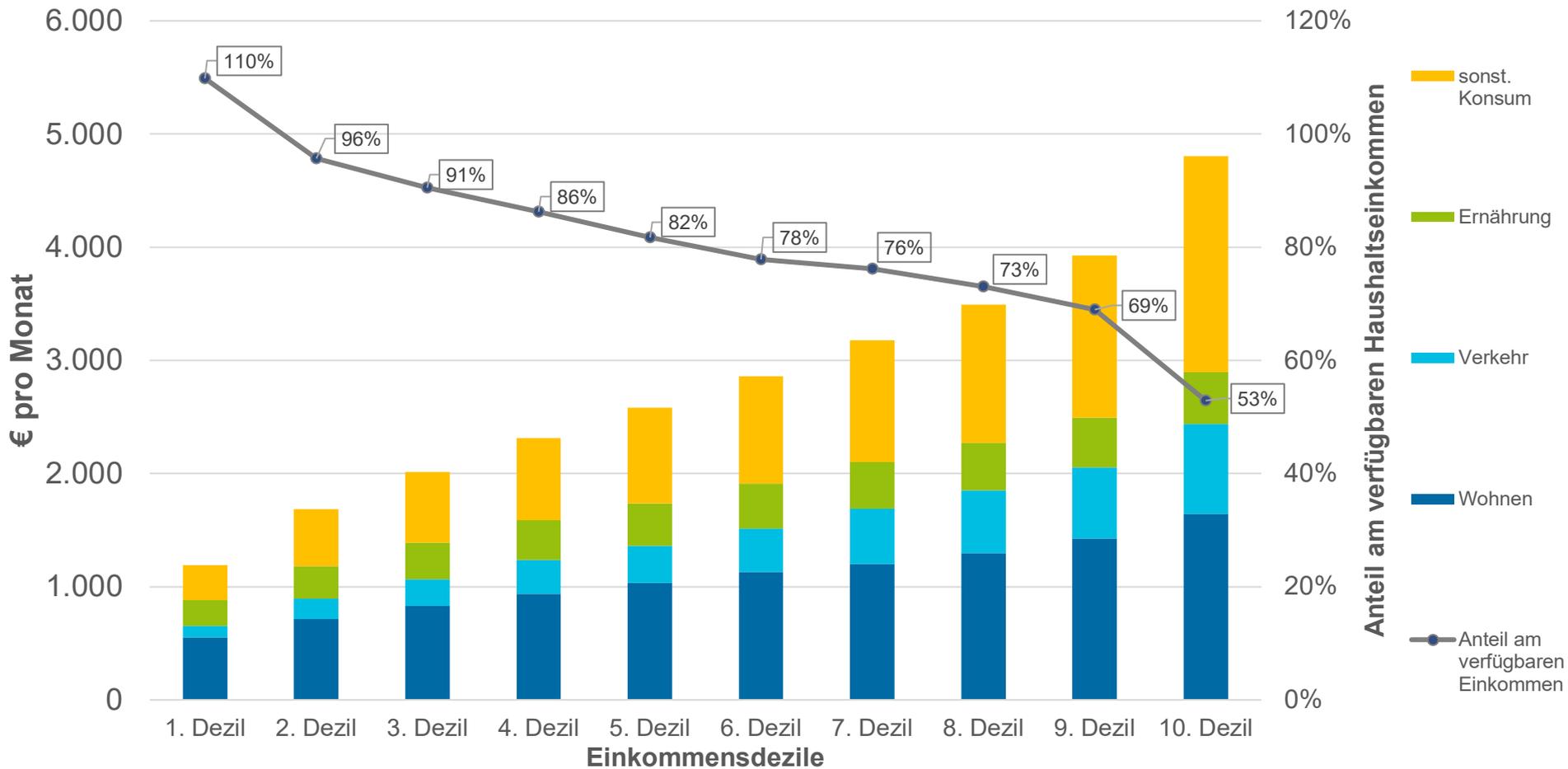


Energiearmut

Wichtig:

- Energiearmut ist kein reines Armutsproblem
 - Ursachen müssen angegangen werden, insbesondere hohe erforderliche Energieverbräuche (strukturelles Problem)
 - Deutscher Ansatz bisher über grundsätzliche Armutsbekämpfung: Unterstützung durch Sozialleistungen. Aber:
 - Nicht alle betroffenen Haushalte beziehen Transferleistungen
 - Transferleistungen berücksichtigen nur zum Teil Energieaufwendungen
-

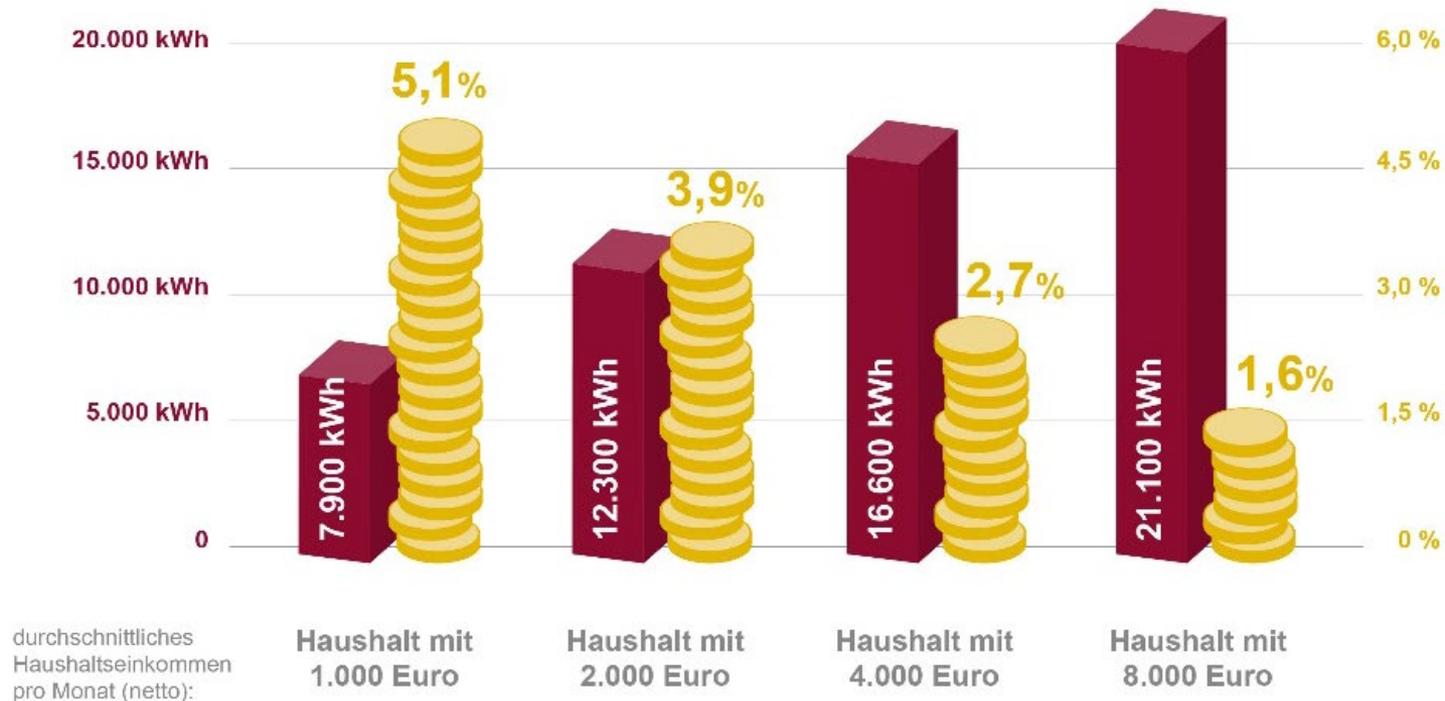
Private Konsumausgaben – u.a. Wohnkosten



Beispiel Wärme: Kostenbelastung der Haushalte

Heizenergieverbrauch in
Kilowattstunden pro Jahr

Ausgaben für Heizenergie
(Heizen + Warmwasser)
gemessen am verfügbaren Einkommen

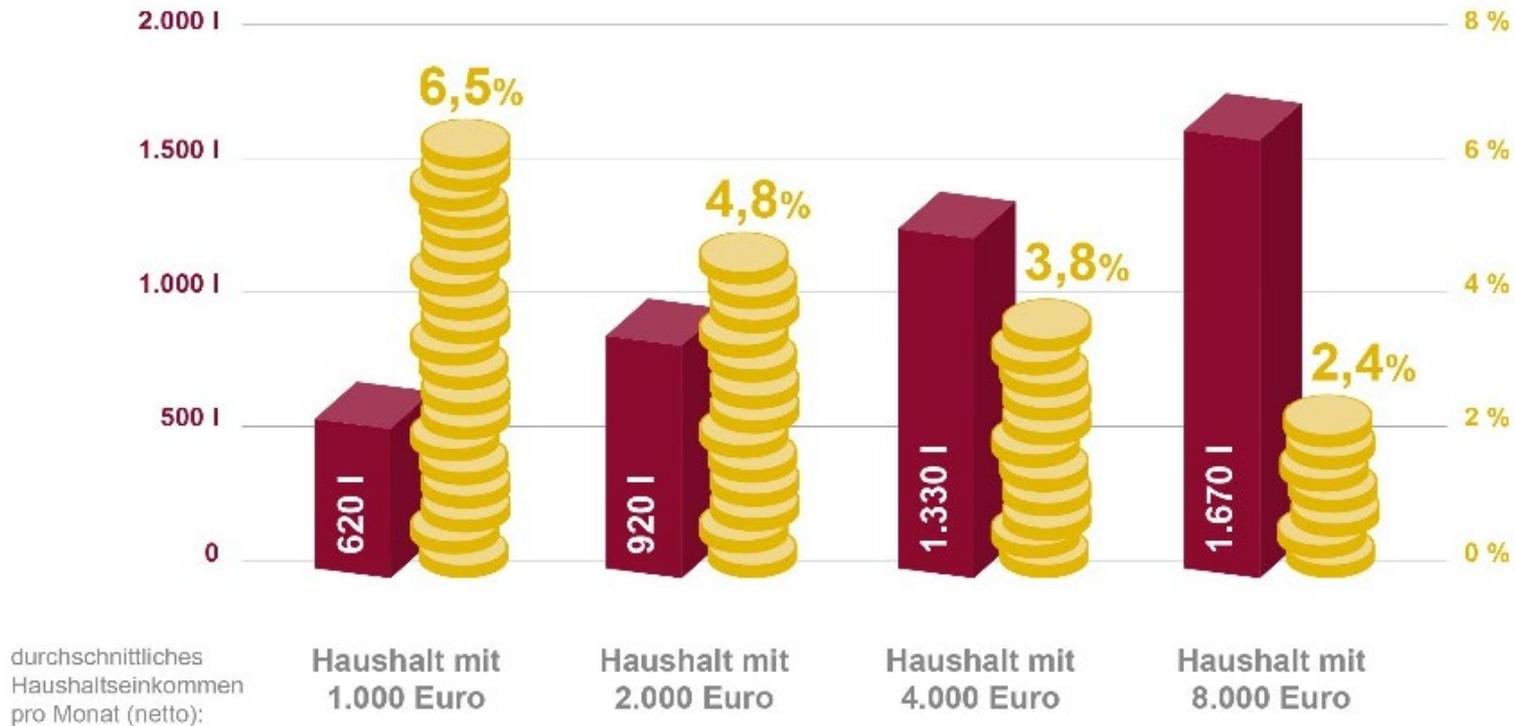


Private Konsumausgaben: Kraftstoffe

Nur Haushalte mit Pkw

**Kraftstoffverbrauch
in Liter pro Jahr**

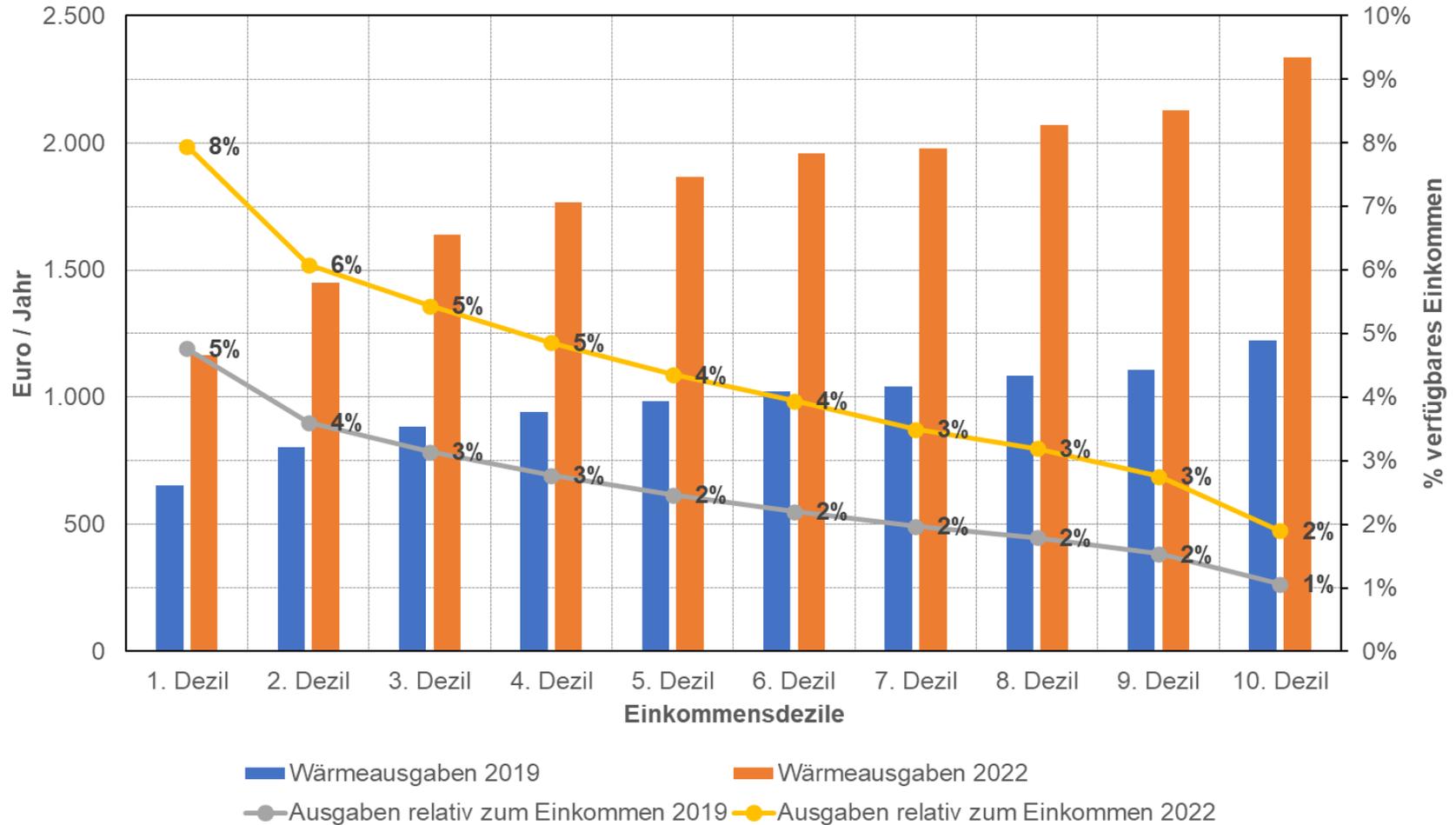
Ausgaben für Kraftstoffe
gemessen am verfügbaren Einkommen



Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, EVS 2018

Bild: <https://www.flickr.com/photos/oekoinstitut/albums/72157715095509893>

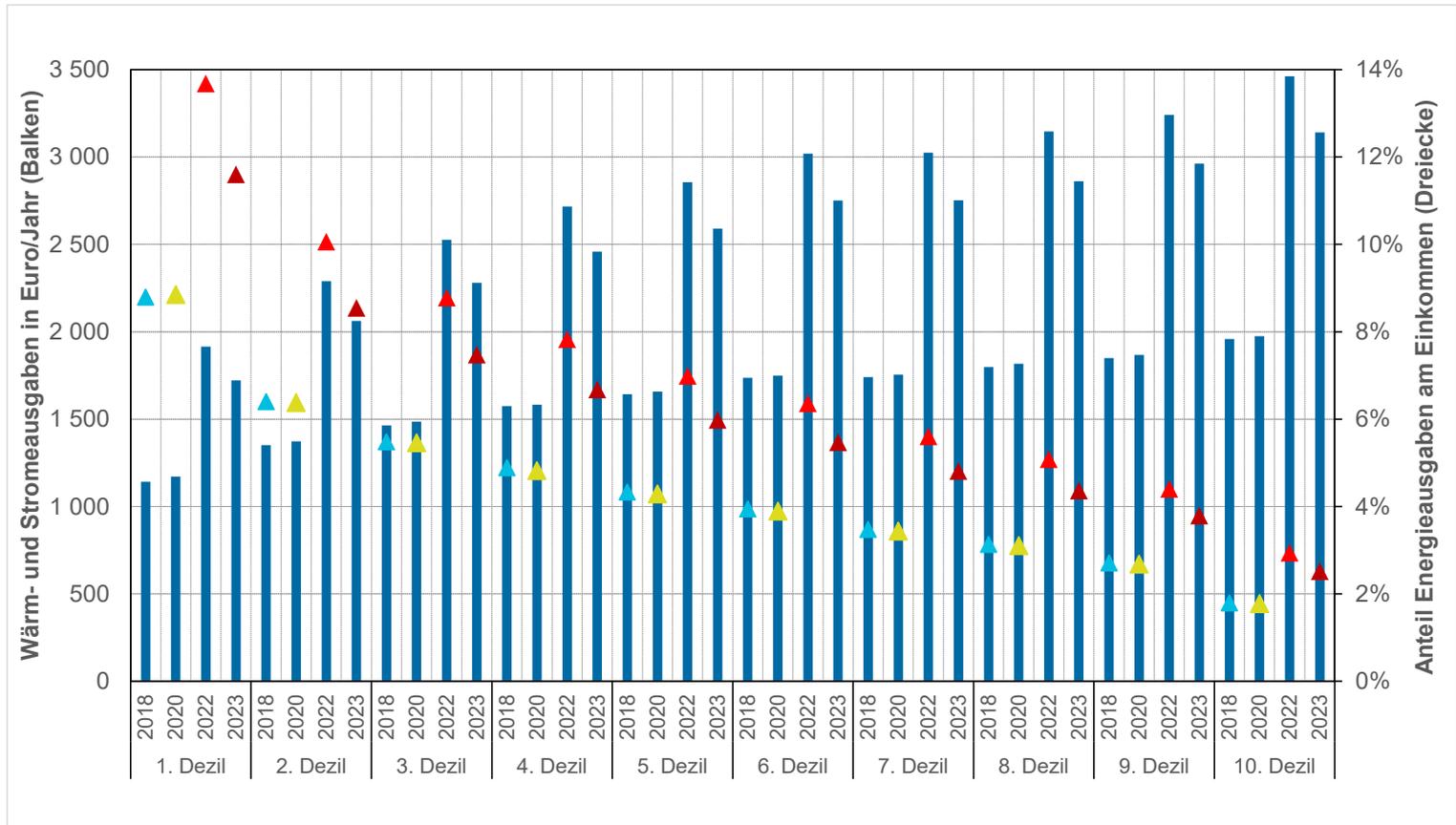
Wer soll das bezahlen? Auswirkungen des Energiepreisanstiegs



Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts

Quelle: Öko-Institut [2022: Studie: "Wie wohnt Deutschland?"](#) (im Auftrag des BBSR)

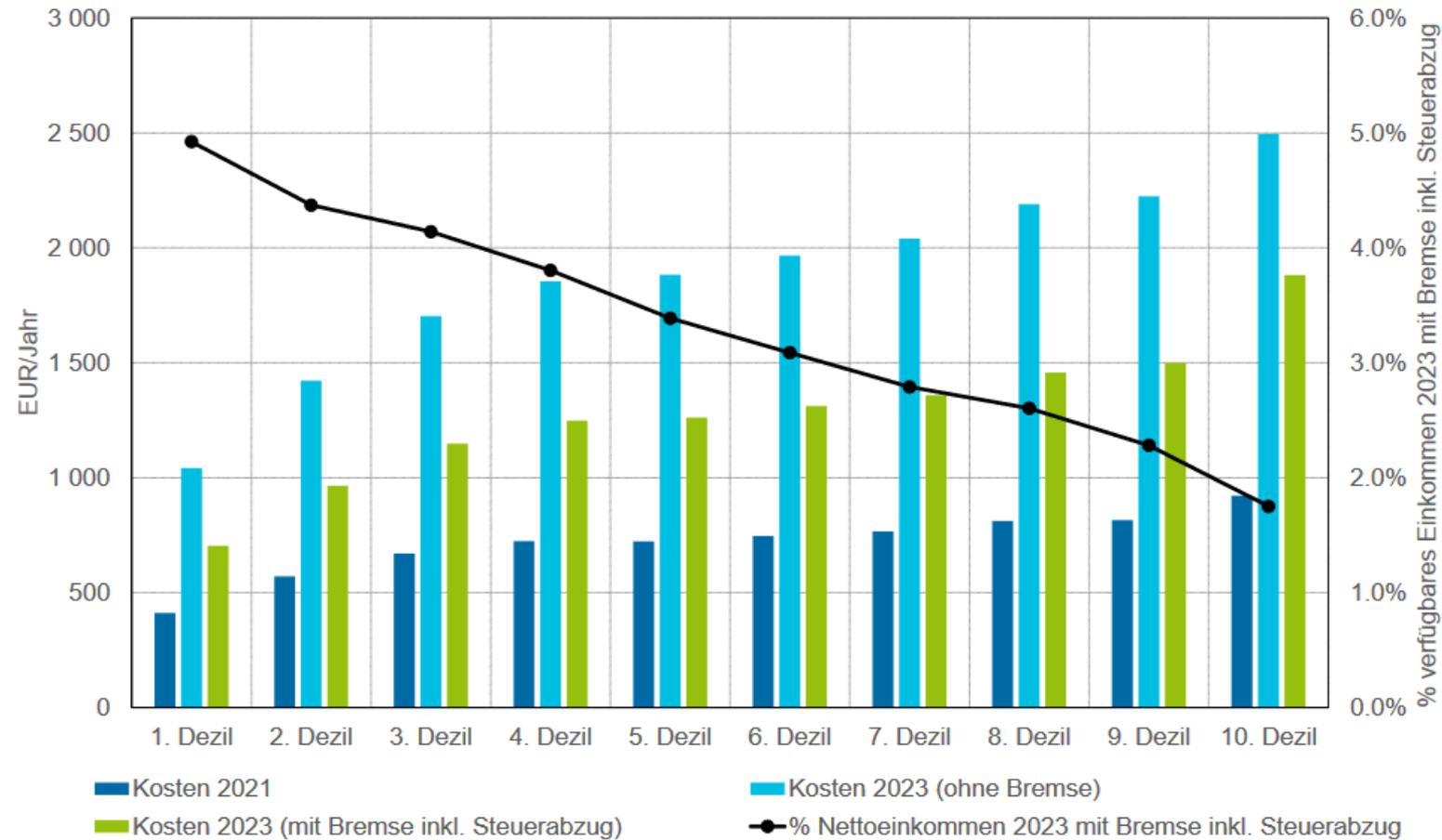
Wärme- und Stromausgaben und Belastung – 2018-2023



- Hohe Belastung in unteren Einkommensdezilen
- Regressive Belastung durch gestiegene Energiepreise verstärkt

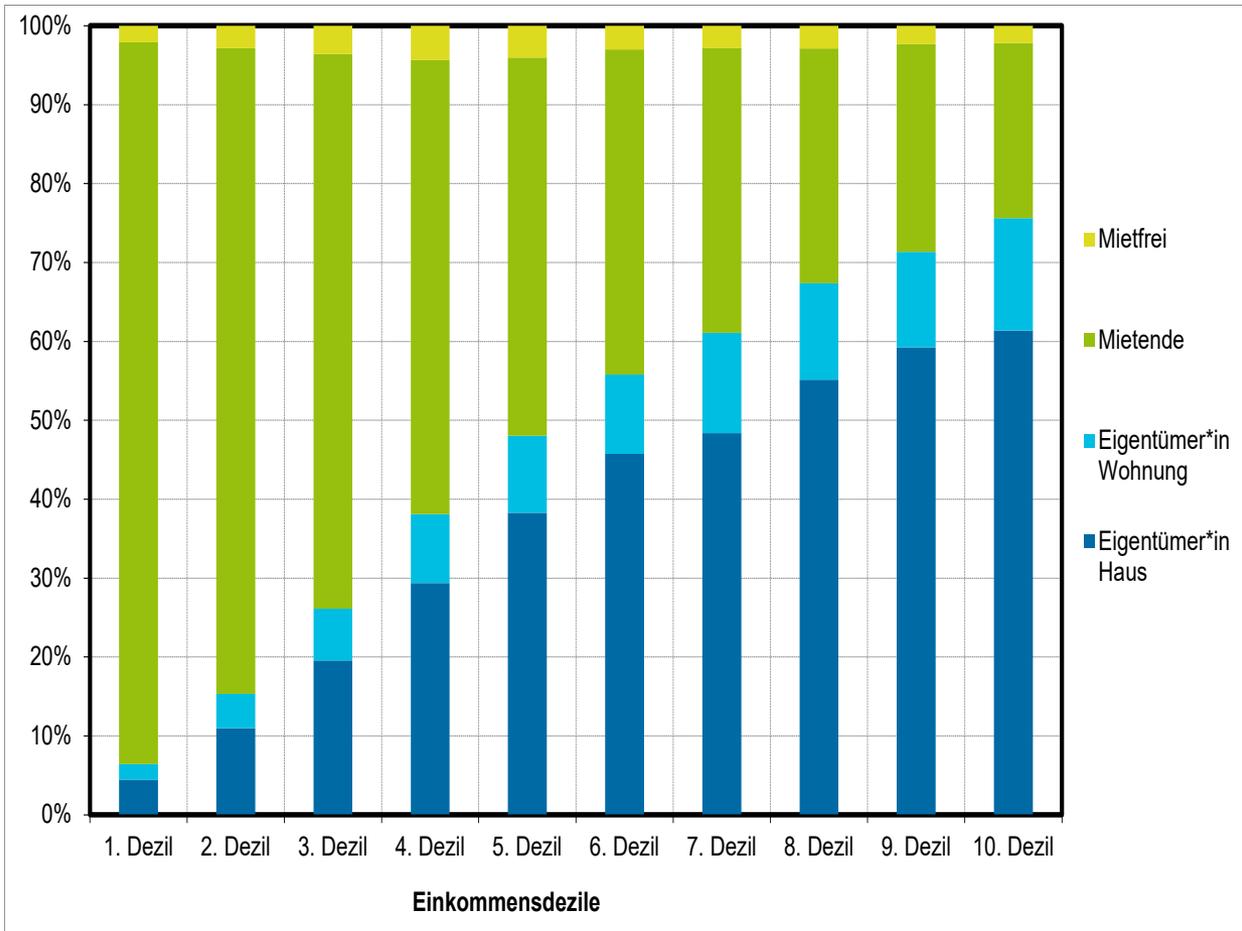
Beispiel: Verteilungswirkungen von Gaspreisbremse

(alle Haushalte mit Gas oder Fernwärme in Mehrfamilienhäusern)



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018, eigene Berechnungen. Hinweis: Die Einkommen wurden auf das Jahr 2022 fortgeschrieben

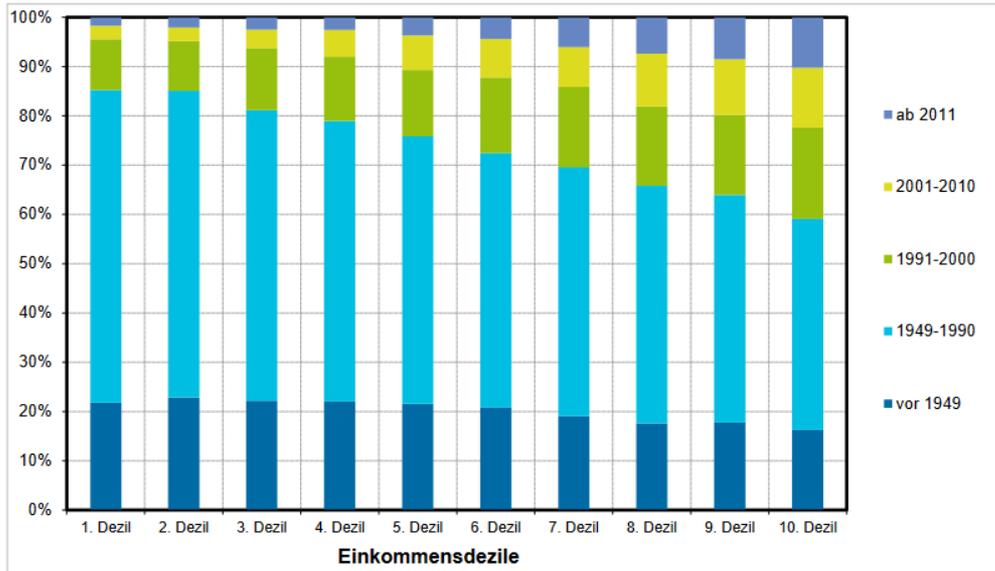
Wohnsituation privater Haushalte in Deutschland



- Mietquote von knapp 50%
- In den unteren Einkommensdezilen v.a. Mietende
- In den oberen Einkommensdezilen großer Anteil selbstnutzende Eigentümer*innen
- 45% der Haushalte in Mehrfamilienhäusern sind Mietende mit geringem Einkommen

Gebäudezustand/-effizienz und Einkommen

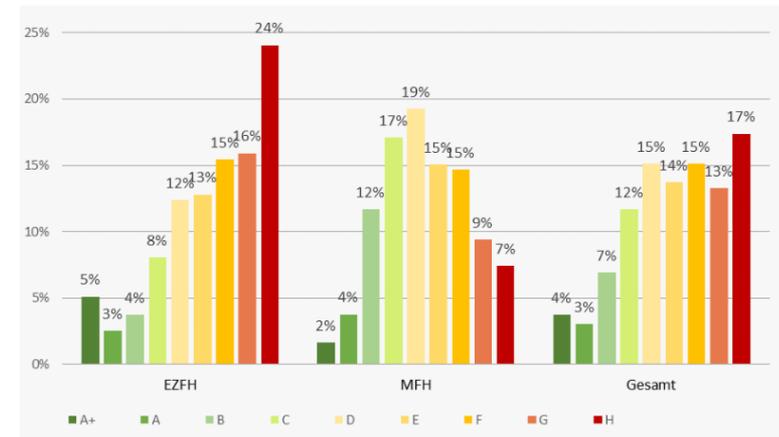
Abbildung 11 Baujahr des Wohngebäudes nach Einkommensdeziilen



Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts

Öko-Institut (2022): Wie wohnt Deutschland? [\[LINK\]](#). Auswertungen der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS)

Abbildung 2: Häufigkeitsverteilung der Effizienzklassen nach Endenergiebedarf des deutschen Wohngebäudebestands

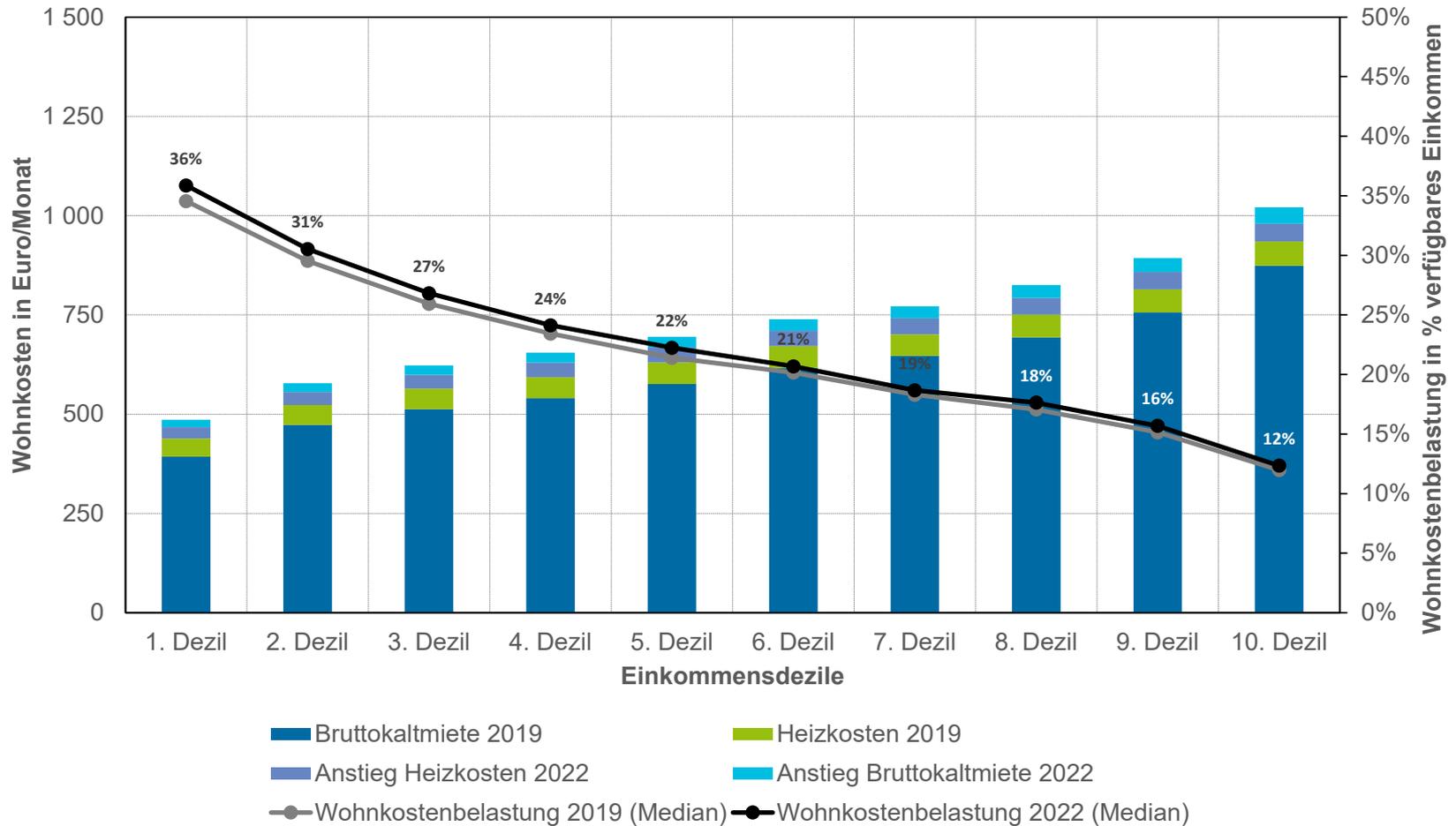


Quelle: Auswertung Stichprobe DIBt und Zensus

https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Studien/vorbereitende-untersuchungen-zur-langfristigen-renovierungsstrategie-ergaenzung.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Die entscheidende Frage: Wer wohnt in den am schlechtesten gedämmten Gebäuden?

Wohnkosten und -belastung von Mietenden nach Einkommensdezilen



In welchen politischen Kontexten
werden Verteilungsfragen/Energiearmut
thematisiert?

Politischer Kontext: EU-Regularien

- Energiearmut ist vor allem in EU-Regularien ein Thema. In Deutschland gibt es bisher keine Definition von Energiearmut.
 - Neue EU-**Energy Poverty Recommendation** (2023) hebt hervor:
 - Aufnahme einer Definition von Energiearmut in die *nationale Gesetzgebung* ist ein erster Schritt hin zur Anerkennung und Bestimmung des Problems und seiner weiteren Zusammenhänge.
 - Dies hilft, das richtige Vorgehen zur Bekämpfung von Energiearmut auf lokaler, regionaler, nationaler und unionsweiter Ebene unter Berücksichtigung der *drei Hauptursachen (niedriges Einkommen, gestiegene Energiepreise und geringe Energieeffizienz)* zu planen.
 - *Strukturelle Verbesserungen sollten Vorrang genießen*, die Anreize zur Senkung des Energieverbrauchs und für Investitionen in Energieeffizienz bieten und somit betroffene Haushalte stärken und befähigen. Einkommensbezogene und preisseitige Maßnahmen können dies nicht und bieten nur unmittelbare Erleichterung.
-

EU-Energieeffizienz-Richtlinie - EED (2023/1791)

- **Art. 2 Nummer 52:** erste **EU-weite Definition von Energiearmut:** Festlegung als fehlender Zugang zu essenziellen Energiedienstleistungen verursacht durch eine Kombination an Faktoren, wie Unerschwinglichkeit, unzureichendes verfügbares Einkommen, hohe Energieausgaben und schlechte Energieeffizienz.
 - **Art. 3 und Erwägungsgrund (23)** legen dar, dass Menschen, die von Energiearmut betroffen oder bedroht sind von der Anwendung des Grundsatzes „Energieeffizienz an erster Stelle“ profitieren sollten.
 - **ErwG (23):** „Energieeffizienzmaßnahmen sollten **vorrangig** umgesetzt werden, um die Situation dieser Personen und Haushalte zu verbessern und die Energiearmut zu verringern“
 - **Art. 8 Abs. 3** spezifiziert, dass der Anteil der kumulierten Endenergieeinsparungen bei diesen Gruppen mindestens dem Anteil der von Energiearmut betroffenen Haushalten sein soll, wie er in der Nationalen Energie- und Klimaplänen geschätzt wurde.
 - **Art. 24:** Stärkung und Schutz schutzbedürftiger Kunden und Verringerung der Energiearmut
-

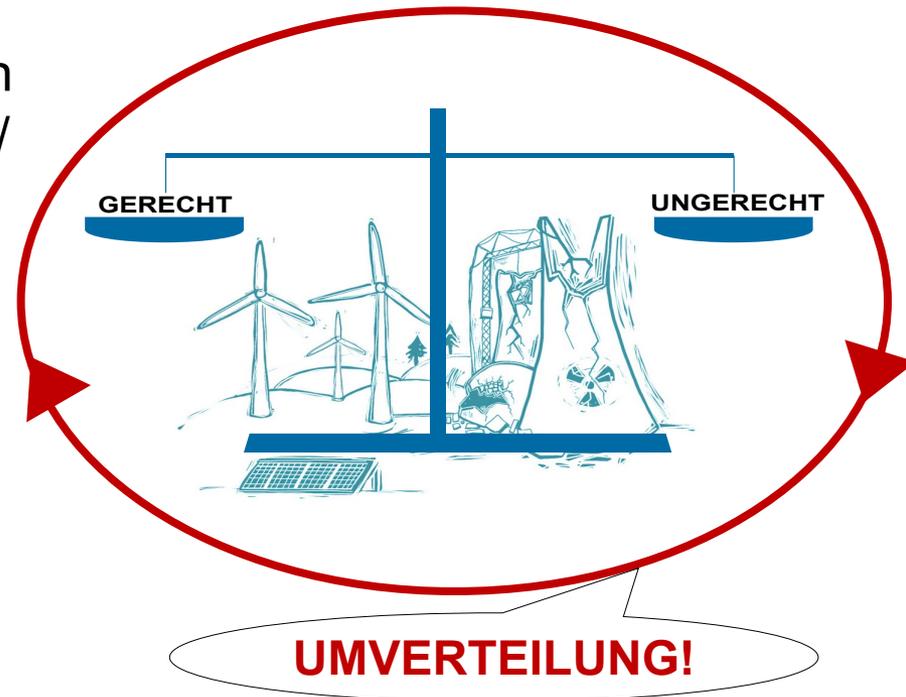
Der Klima-Sozialfonds (KSF) und der ETS-2

- **Klima-Sozialfonds** soll die Auswirkungen des ETS-2 auf **vulnerable (besonders betroffene) Haushalte und Kleinunternehmen** abfedern (Verordnung 2023/955 vom 10. Mai 2023). Start in 2026.
- 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, d.h. im Durchschnitt ca. 1 Mrd. Euro p.a.
- Der Fokus liegt auf **finanzielle Unterstützung von klimafreundlichen Maßnahmen und Investitionen** bei vulnerablen Gruppen. **Höchstens 37,5%** dürfen für **temporäre direkte Einkommensunterstützung** verwendet werden.
- 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 den **Klima-Sozialplänen** legen die Mitgliedsstaaten dar, welche Haushalte besonders betroffen sind, 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.

Sozialverträgliche Gestaltung der Transformation

Klimaziele erreichen, Energiewende
voranbringen
und dabei ...

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



Sozialgerechte Maßnahmen und Unterstützungen zur Minderung von Energiearmut

Instrumentenkategorien und Wirkungen

Instrumentenkategorien	Wirkungen (Energieausgaben, Einkommen)
Direkte finanzielle Unterstützung	<ul style="list-style-type: none"> • Kurzfristig, unkompliziert, bedarfsorientiert • Keine langfristige Ursachenbekämpfung • Kein Beitrag zu Energieeffizienz / Verhaltensänderung
Unterstützung von Energieeffizienzmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Verbessert energetischen Standard, reduziert Energiekosten • Ausrichtung auf HH mit geringem Einkommen? • Oftmals keine kurzfristige Umsetzung möglich
Beratung und Information	<ul style="list-style-type: none"> • Niedrigschwelliges Angebot, einfacher Zugang • passgenaue Hilfestellung, Ansatz bei Ursache

Zielgerichtete
Maßnahmen
vs.
Gießkanne

.... aber an der Umsetzung, Inanspruchnahme oder Zielgerichtetheit



- Beispiel Gebäude:



- Fördern und Fordern – gute Förderprogramme, aber Inanspruchnahme steigern
 - Anlässe nutzen - Eigentümerwechsel, Sanierungszyklen,
 - Sanierung - Sanierungsrate UND Sanierungstiefe
 - Soziale Aspekte - Maßnahmen zielgruppenspezifisch ausrichten: Selbstnutzende Eigentümer*innen, Vermieter*innen und Mieter*innen, insbesondere auch Haushalte mit geringem Einkommen
-

Soziale Aspekte in Förderprogrammen

- ❖ Soziale Aspekte (von Mietenden) werden bisher kaum explizit berücksichtigt
- ❖ Bestehende Förderprogramme bieten Möglichkeiten, die Förderung so zu nutzen, dass (einkommensschwache) Mietende profitieren, wird jedoch selten genutzt
- ❖ Häufig existieren konkurrierende Förderziele (Behebung von Wohnraummangel, Förderung von Wohneigentum, Behebung städtebaulicher Missstände, Herstellung von Barrierefreiheit, ...)
- ❖ Bundesfinanzhilfe „Sozialer Wohnungsbau für Modernisierung“ ist geeignet, dorthin gehen jedoch die geringsten Mittel

Kurzüberblick Förderprogramme

Sozialer Wohnungsbau
mit MiPreis- und Belegungsbindung,
überwiegend Neubau, kaum energetische
Sanierung

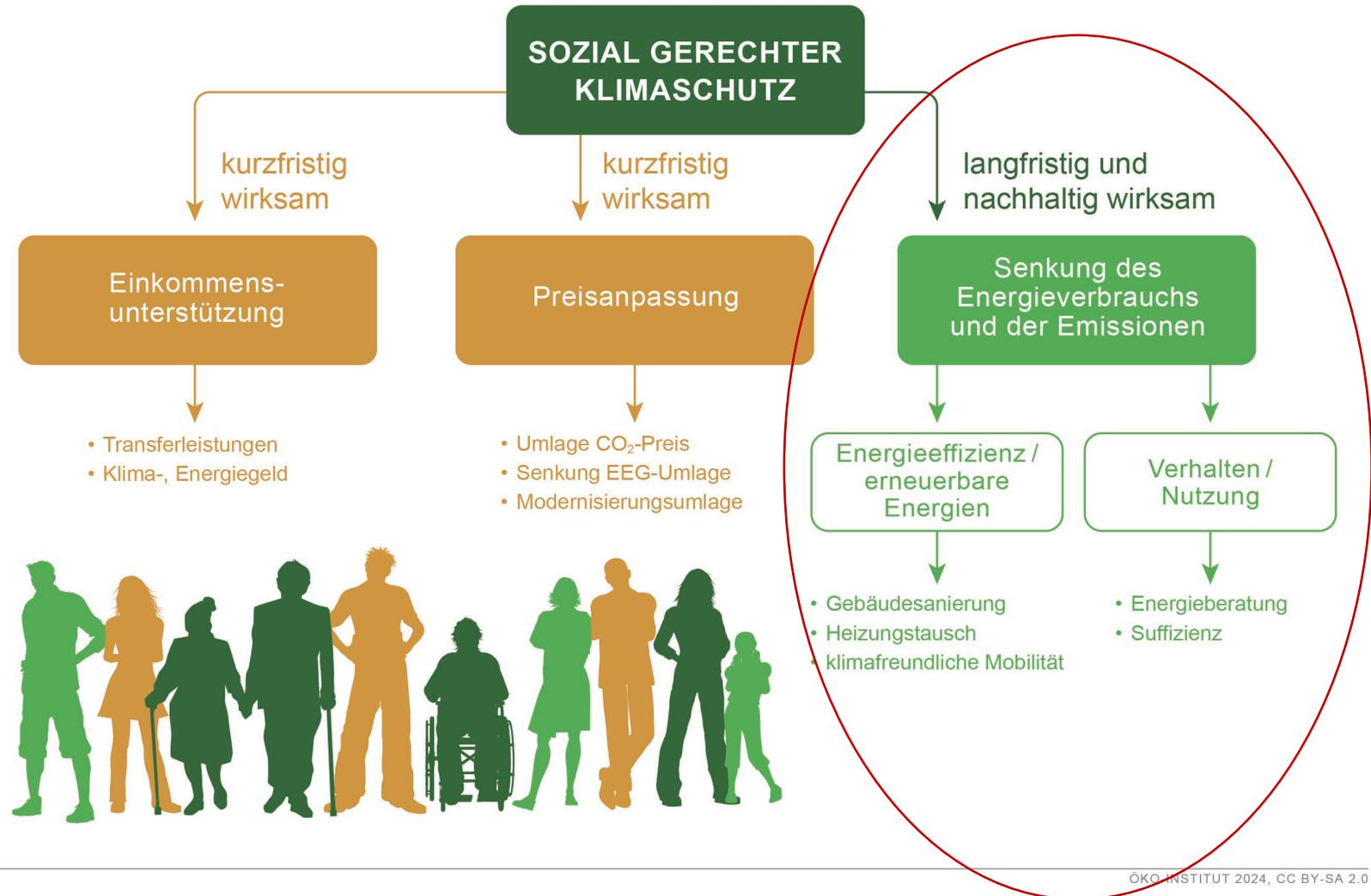
Städtebauförderung
Quartiersfokus, mind. eine Maßnahme zum
Klimaschutz bzw. zur Anpassung an den
Klimawandel

Energetische Stadtsanierung
Quartiersfokus, Klimaschutzinstrument mit der
Zielgruppe Kommunen

BEG
Einkommensbonus für selbstnutzende
Eigentümer*innen

Was bedeutet sozial gerechter Klimaschutz

Die Unterstützung zur Umstellung auf klimafreundliche Alternativen ist der wichtigste Hebel, um nachhaltig sozial verträglichen Klimaschutz zu gestalten.



Beispiele für sozialrelevante Klimaschutzmaßnahmen

Gebäudebereich

- Ausweitung der Energieberatung vulnerabler Haushalte für niedrigschwellige Einsparpotenziale
- (soziale gestaffelte) Unterstützung investiver Maßnahmen wie beispielsweise Fenstertausch oder Kellerdeckendämmung oder Gesamtsanierung
- Bundes-/Länderprogramm mit höheren Fördersätzen für Sanierungen in MFH mit gleichzeitiger Preisbindung

Verkehrsbereich

- Soziales Deutschlandticket in Verbindung mit dem Ausbau des ÖPNV und einer Mobilitätsgarantie
- Förderung von Sharing Angeboten
- Social-Leasing für Elektro-Autos
- Kaufprämie für gebrauchte Elektro-Autos gezielt für vulnerable Gruppen

Blick über den Tellerrand – Beispiele aus der EU



Beispiele Bereich Gebäude

Programm	Voraussetzung: Soziales (Einkommen oder Sozialleistungen)	Status	Förderkriterium Gebäude (Energieeffizienzklasse, Alter, Art der Wohnung)	Finanzierungsmechanismen (Zuschuss oder Darlehen)	Art der finanzierten Maßnahmen
Sauber Heizen fuer Alle , 2022-, Österreich	Einkommen: Die unteren zwei Einkommensdezile oder das dritte Einkommensdezil mit reduzierter Finanzierung	Eigentümer*innen	Typ: Ein- oder Zweiparteienhäuser, Reihenhäuser	Zuschuss: einmalige, nicht rückzahlbare Zahlung, abhängig von der Installation. Beispiel: max. 17.750€ für Wärmepumpe	Austausch von Öl-/ Gasheizkesseln gegen: Fernwärmeanschluss, Wärmepumpe, Holzheizsysteme.
Save – Upgrade to Housing , 2021-, Zypern	Nicht definiert. Alle und vulnerable Verbraucher*innen	Eigentümer*innen	Energieeffizienzklasse: C oder niedriger	Zuschuss: 80% der Gesamtkosten für schutzbedürftige Verbraucher (oder 60% für andere)	Isolierung, Wärmepumpe, PV-Anlagen.
Better Energy Warmer Homes Scheme , 2000-, Irland	Sozialhilfe: Erhalt von Sozialhilfeleistungen.	Eigentümer*innen	Alter: Baujahr vor 2006	Zuschuss: unentgeltliche Maßnahmen, keine Angabe zur Höhe.	Isolierung, Einbau und Austausch von Heizungsanlagen

Beispiele für nationale Finanzierungsprogramme, die speziell auf Energiearmut ausgerichtet sind

Programm	Voraussetzung: Soziales (Einkommen oder Sozialleistungen)	Status	Förderkriterium Gebäude (Energieeffizienzklasse, Alter, Art der Wohnung)	Finanzierungsmechanismen (Zuschuss oder Darlehen)	Art der finanzierten Maßnahmen
ZERO500 Program , 2020-23, Slowenien (Eco-Fund)	Bezug von Sozialhilfe	Eigentümer*innen oder Mit-eigentümer*innen von ½ des Gebäudes	Alter: Baujahr vor 1967	Zuschuss: 100% der förderfähigen Kosten bis zu 9.620 € inkl. MwSt.	Isolierung, Wärmepumpen
Renopack / Ecopack , 2019-, Wallonia (Belgien)	Einkommen: jährliches Brutto-Haushaltseinkommen unter 93.000€	Eigentümer*innen	Alter: älter als 15 Jahre	Darlehen: Darlehen mit 0% Zinssatz und Rückzahlung über 30 Jahre, max. 60.000€	Verschiedene Arten von Maßnahmen (nicht spezifiziert)
Prime Énergie , 2017-, Frankreich	Einkommen: max. 19.000€ / Jahr für einen Einpersonenhaushalt = geringes Einkommen. Andere erhalten weniger Finanzierung.	Eigentüme*innen oder Mieter*innen (Nachfrage durch Eigentümer*innen)	Alter: älter als 2 Jahre	Zuschuss: abhängig von der Installation. Beispiel: 4.000€ für Wärmepumpe	Fernwärmeanschluss, PV-Anlagen, Wärmepumpe, Holzheizung, Biomassekessel oder hocheffiziente Gasheizkessel

Fazit (I)

- Wohnsituation und -kosten, Energieausgaben und Energiekostenbelastung sind stark vom Einkommen abhängig
 - Haushaltsmerkmale wie soziale Stellung und Zusammensetzung des Haushalts spielen ebenfalls große Rolle
- Haushalte mit geringem Einkommen tragen nicht wesentlich zu den Emissionen bei, sind aber durch Kosten besonders belastet.
- Ein individueller Blick auf die Situationen verschiedener Haushalte ist wichtig. Eine zielgruppenspezifische Gestaltung/Ansprache der Instrumente ist essentiell, um Potenziale zu heben.
- Es bestehen viele Möglichkeiten, Haushalte zu entlasten, aber: bisher wenig zielgruppenspezifische Formulierung von Fördermaßnahmen, d.h. keine gezielte Unterstützung von einkommensschwachen oder besonders betroffenen Haushalten (z.B. Programme zur effizienten Wohnraumnutzung)



Fazit (II)

- Die **Unterstützung zur Umstellung auf klimafreundliche Alternativen ist der wichtigste Hebel**, um nachhaltig vor hohen Kosten zu schützen.
- Wir brauchen sozial ausgerichtete Programme (im KTF und darüber hinaus). Dies erhöht die Verteilungsgerechtigkeit und kann Mittel einsparen.
- **Gezielte Investitionsförderung** für vulnerable Gruppen (inklusive mittlere Einkommen) ist essentiell, um CO₂-Lock-in zu verhindern und Teilhabe und Resilienz zu ermöglichen.
- Maßnahmen, die durch den Klima-Sozialfonds gefördert werden, müssen bis Mitte 2025 mitsamt Beschreibung der Zielgruppe, erwartete Wirkung, Meilensteine und Kostenplan im Klima-Sozialplan aufgeschrieben sein.
- Ein pro-Kopf Klimageld ist nach Auslegung der Regelung im ETS-2 wohl nicht möglich. Ob ein Klimageld die Akzeptanz steigert, ist ungewiss („Mrd. Euro-Wette auf die Akzeptanz“)
- **Sozial gestaffeltes Klimageld** hilft gezielt und ist günstiger



Unsere Botschaften

- Klimaschutz rechnet sich! Klimawandel ist um ein Vielfaches teurer
- Wissenschaftsbasierte Politik und Entscheidungen sind möglich und notwendig.
- Politik kann und muss handeln. (Nur wenn die Not groß genug ist???)
- Politik muss mutig sein.
- Ein Großteil der Bevölkerung sieht Klimaschutz als Notwendigkeit – Maßnahmen müssen gut und verständlich begründet sind.
- Eine Kombination aus staatlichem Handeln und individuellen Lebensstil-Veränderungen macht es möglich, Schäden zu verhindern.
- Nachjustieren ist möglich. Aber Vorsorgen ist besser.
- Es ist fünf nach 12, daher müssen Sie jetzt aktiv umsetzen: Gebäudesanierung, Rad-, Fuß- und öffentlicher Personennahverkehr, Solar- und Windausbau, Netzplanung, Wasserstoff, Information und Bildung



Zum Nachlesen:

- [2024: "Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand" \(im Auftrag des Umweltbundesamts\)](#)
- [2024: Studie „Analysen und Empfehlungen zur Vereinbarkeit von bezahlbarem Wohnen und Klimaschutz“ \(im Auftrag BBSR\)](#)
- [2024: Studie „Förderung für energetische Sanierungen im Mietwohnbereich“ \(Auftrag des DMB und ECF\)](#)
- [2024: Studie „CO₂-Preis in Deutschland - Umsetzung des ETS II und des Klima-Sozialfonds in Deutschland“ \(im Auftrag der Klimaallianz\)](#)
- [2023: Wohn- und Energiekostenbelastung von Mietenden, Studie für den Deutschen Mieterbund](#)
- [2023: Studie "Mehrfamilienhäuser: Der blinde Fleck der sozialen Wärmewende" \(Studie für die RLS\)](#)
- [2022: Studie: „Energiepreiskrise: Wie sozial und nachhaltig sind die Entlastungspakete der Bundesregierung?“ \(im Auftrag des Umweltbundesamts\)](#)
- [2022: Studie: "Wie wohnt Deutschland?" \(im Auftrag des BBSR\)](#)
- [2022: Kurzstudie „Energetische Sanierung schützt Verbraucher*innen vor hohen Energiepreisen – Vorschläge für eine soziale Ausgestaltung der Förderung“ von Öko-Institut und Deutsche Umwelthilfe](#)
- [2022: Studie zum Vorschlag für einen Klima-Sozialfonds im Rahmen des Fit-for-55-Klimapakets der europäischen Kommission – Social Climate Fund \(im Auftrag der ECF\)](#)
- [2021: Studie „Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Wohnen“ des Öko-Instituts \(gefördert von Bundesministerium für Arbeit und Soziales\)](#)

Zum Hören:

- [Podcast „Wie sozial kann die Energiewende sein?“ des Öko-Instituts](#)
- [Podcast Zukunftswissen.fm „Warum Energiearmut die gesamte Gesellschaft betrifft“](#)

Danke für die Einladung und vielen Dank fürs Zuhören

Katja Hünecke

Öko-Institut e.V.

Büro Darmstadt

Rheinstraße 95

64295 Darmstadt

E-Mail: k.huenecke@oeko.de

