

Karl-Martin Hentschel

Was kommt zuerst: Klimaschutz oder soziale Gerechtigkeit?

Gibt es einen Zielkonflikt?

Zusammenfassung

Die Umstellung hin zu einer klimaneutralen Gleichgewichtsgesellschaft ist vermutlich die größte Transformation¹ seit der Industrialisierung vor 250 Jahren. Der Begriff „Transformation“ soll ausdrücken, dass die damit verbundenen Veränderungen erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft, auf das Sozialsystem und auch auf die politischen Systeme haben. Die Gelbwestenbewegung in Frankreich hat deutlich gemacht, dass die Klimapolitik ohne Berücksichtigung der sozialen Dimension nicht erfolgreich sein kann. Vordergründig war sie eine Reaktion auf die Erhöhung der Benzinpreise durch die CO₂-Abgabe. Sie warf dabei aber zugleich grundlegende Fragen der Gerechtigkeit der Politik auf.

Bislang haben die sozialen Fragen in der Klimapolitik wie auch in den Forderungen der Klimabewegung noch nicht ausreichend Berücksichtigung gefunden. Weder die unterschiedliche Betroffenheit der verschiedenen sozialen Schichten noch deren unterschiedliche Verantwortung für die Treibhausgasemissionen wurden genügend berücksichtigt. Menschen mit geringen Einkommen sind deutlich stärker durch den Klimawandel betroffen. Sie sind auch stärker betroffen durch Preissteigerungen von Lebensmitteln, Autoverkehr, bei den Kosten für Strom und Heizung und von anderen Einkäufen, die durch die Klimapolitik beeinflusst werden. Nach einer aktuellen Studie von More in Common empfinden bereits zwei Drittel der Deutschen die Klimapolitik als ungerecht.²

¹ Der Begriff „Transformation“ wurde ursprünglich von Karl Polanyi für die Industrialisierung geprägt. Er hat sich zunehmend auch für den Übergang von der kapitalistischen Wachstumsgesellschaft zu einer Gleichgewichtsgesellschaft eingebürgert. Man kann den Übergang zum Gleichgewicht aber auch als letzte Phase des Übergangs zur modernen Gesellschaft betrachten. Siehe Karl Polanyi: *The Great Transformation. The political and economic origins of our time.* Beacon Press, Boston 1957; WBGU: *Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation.* Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltfragen, Berlin 2011; Karl-Martin Hentschel: *Demokratie für morgen.* UVK Verlag, München 2019

² Siehe die Studie „Einend oder spaltend? Klimaschutz und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland“ in <https://www.moreincommon.de/unsere-arbeit/publikationen/>, Seite 26

Das hat direkte Auswirkungen auf die Haltung zur Demokratie. Deshalb wird das Pariser Abkommen nur erfolgreich umgesetzt werden können, wenn die soziale Gerechtigkeit von Anfang an mitgedacht wird. Sie muss – weltweit und national – ein zentraler Teil der politischen Agenda zum Klimaschutz werden. In dem folgenden Artikel werden die wichtigsten sozialen Bruchlinien in der Klimapolitik und die notwendigen Konsequenzen für die zu treffenden Maßnahmen beschrieben.

Zur Ökonomie der Transformation

Die Transformation unserer Gesellschaft zur Klimaneutralität ist eine gewaltige finanzielle Herausforderung (siehe unten unter *Kosten der Transformation*).³ Sie ändert aber auch grundlegend fast alle Bereiche unserer Gesellschaft: Das Verkehrswesen wird neu organisiert und unsere wichtigste Industrie, der Automobilbau, grundlegend auf Elektromobilität umgestellt. Die Verlagerung des Verkehrs auf Bahn, Fahrrad und ÖPNV hat nicht nur massive Konsequenzen für unsere Mobilität, sondern auch auf unser Einkaufsverhalten, unsere Urlaubsplanung und die Stadtplanung. Stichworte sind die Stadt der kurzen Wege, autofreie Stadtviertel, Renaissance der kleinen fußläufigen Geschäfte in den Wohnvierteln usw. Fast sämtliche Gebäude müssen wärmetechnisch saniert und die Heizungen ausgetauscht werden. Fast alle Anlagen zur Stromerzeugung werden komplett neu gebaut. Das gleiche gilt für die Grundstoffchemie, die Stahl- und die Zementindustrie. Viele andere Wirtschaftszweige werden sich ebenfalls erheblich verändern. Und schließlich wird die Landwirtschaft grundlegend ökologisiert und die Ernährung der Bevölkerung erheblich umgestellt werden. Unter anderem sollte sich der Fleischkonsum halbieren.

Ziel dieser Transformation ist die Umstellung von einer vorrangig ausbeutenden Nutzung der Natur und der Rohstoffe dieser Erde auf eine Kreislaufwirtschaft. Anders können die künftig 10 Milliarden Menschen auf dieser Erde nicht mehr auf einem hohen Lebensstandard ernährt und versorgt werden.

Dabei stellen sich eine ganze Reihe von grundlegenden Fragen, auf die wir Antworten formulieren müssen:

- Geht das Wachstum zu Ende?

Ja – wenn man die Quantität der Produkte als Maßstab nimmt. Die Menge der Rohstoffe wird sogar um bis zu 80 Prozent zurückgehen.⁴ Auch die benötigte Primärenergie wird auf die Hälfte sinken. Diese Primärenergie wird aber in Zukunft

³ Eine detaillierte Beschreibung der Transformation findet man in BBK: Handbuch Klimaschutz. Oekom Verlag, München 2020

⁴ siehe Acatech: Rohstoffe für die Energiewende. In <https://www.acatech.de/publikation/rohstoffe-fuer-die-energiewende-wege-zu-einer-sicheren-und-nachhaltigen-versorgung/> gelesen am 19.1.2022

überwiegend Strom aus Solar-, Wind- und Wasserkraftwerken sein, sodass sich der Strombedarf mehr als verdoppeln, wenn nicht sogar verdreifachen wird.

- Welche Auswirkungen hat dies auf die Arbeitsplätze?

Die Umstellung großer Sektoren der Wirtschaft führt zu erheblichen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. Dabei wird sich insbesondere durch die Digitalisierung die Zahl der Arbeitsplätze im Produktionssektor von heute nur noch 20 Prozent weiter deutlich reduzieren. Dafür werden die Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor (Gesundheit, Pflege, Bildung, Erziehung, Freizeitgestaltung, Kultur) weiter zunehmen.

- Welche Auswirkungen hat dies auf das Sozialsystem?

Gerade in Umbruchszeiten sind stabile Sozialsysteme von großer Bedeutung. Die Debatten von Seiten der Liberalen und Teilen der Konservativen über die Deregulierung im Gesundheits- und Bildungssystem sind daher kontraproduktiv und gefährden die Transformation.

Die soziale Dimension der Transformation

Der Klimawandel ist mittlerweile keine abstrakte Bedrohung mehr, sondern für viele Menschen eine Realität. Dabei treffen die Folgen sowohl in Deutschland wie auch weltweit die Menschen unterschiedlich. Menschen mit geringem Einkommen sind in besonderer Weise betroffen:

- Wohlhabende Menschen und Länder können sich eher energiesparende oder ökologische produzierte Lebensmittel, Geräte und Autos leisten und sich vor den Folgen des Klimawandels schützen.
- Stürme und Überschwemmungen treffen Menschen in weniger robust gebauten Gebäuden und mit weniger finanziellen Spielräumen ungleich härter.
- Der steigende Meeresspiegel bedroht immer mehr Küstenregionen. Während reiche Staaten sich häufig noch durch höhere Deichbauten schützen können, sind Menschen im globalen Süden oft unmittelbar bedroht: Für viele Inselstaaten im Pazifik oder die Malediven wie auch für Küstenregionen wie das Nildelta in Ägypten oder das Ganges-Brahmaputra-Delta in Bangladesh wird die Situation schon bald lebensbedrohlich.

Oft wird daher gesagt, wir alle müssen uns einschränken und klimabewusst leben. Letzteres stimmt natürlich. Aber es gehört zu einer fairen Bilanz festzustellen, dass es vor allem die Wohlhabenden dieser Erde sind, die den Klimawandel verursachen.

- Die durchschnittlichen Emissionen pro Kopf liegen in Deutschland 20-mal so hoch wie in Ruanda.
- Auch innerhalb Deutschlands sind die Unterschiede groß. Eine sparsame Familie mit fünf Personen und geringem Einkommen ohne Auto, die in einer kleinen Wohnung in einem einigermaßen gut gedämmten Mehrfamilienhaus wohnt, emittiert unter 2,5 Tonnen Treibhausgas (CO₂-Äquivalente) pro Person im Jahr, ein alleinlebender

Vielflieger mit großem Haus und großzügigem Konsumverhalten kommt schnell auf über 40 Tonnen – also grob das 15-fache.⁵

- Würden die 30 Prozent einkommensstärksten Menschen ihre Emissionen um ein Viertel reduzieren, würden sie pro Person mehr einsparen, als wenn die unteren 20 Prozent ihren Ausstoß auf null senken würden.⁶

Kosten und Finanzierung der Transformation

Für die Steuerung der Transformation gibt es eine Vielzahl von Instrumenten wie:

- **Überzeugungsarbeit** durch Information und Beratung, Bildung, Werbung sowie Kunst und Kultur,
- **Ordnungsrecht** wie Verbote (Ausstieg aus der Kohleverbrennung 2030), Quotenmodelle (z. B. jährlich steigender grüner Anteil bei Brenn- und Treibstoffen) oder Grenzwerte (Stickstoffdünger pro Hektar) usw.,
- **Steuern und Abgaben** auf Treibhausgasemissionen, Fleischverkauf usw.,
- **Förderung von Investitionen** (Häusersanierung, Wärmepumpen, Elektroautos, Bahnausbau, Stadtumbau usw.).

Dabei gibt es keine Ideallösung. Für jedes Vorhaben muss ein möglichst optimaler Mix an Instrumenten gefunden werden. Ein Beispiel: Um alle Häuser auf einen Niedrigenergiestandard zu bringen, kann durch Ordnungsrecht geregelt werden, dass bei Neubauten, Umbauten und Renovierungsarbeiten ein vorgeschriebener Emissionswert erreicht wird. Soweit dies zu Mehrkosten führt, kann dies durch Förderprogramme zumindest für Menschen mit geringen Einkommen unterstützt werden. Dazu können von öffentlichen Einrichtungen wie Kommunen, Sparkassen, Stadtwerken usw. maßgeschneiderte Finanzierungsmodelle angeboten werden. Nötig sind auch kommunale Berater, die die Menschen individuell informieren. Zugleich sorgen Quoten für grünes Gas dafür, dass die restlichen Gasheizungen schrittweise klimaneutral werden.

Es ist klar, dass diese Maßnahmenpakete sehr unterschiedlich aussehen müssen – je nachdem, ob es um den Neubau eines Stahlwerkes, um die Sanierung eines Einfamilienhauses oder um den Ausbau des öffentlichen Stadtverkehrs geht.

Wie groß sind nun die Kosten der Transformation? Viele Maßnahmen rechnen sich sogar privatwirtschaftlich. So werden Elektroautos in fünf bis zehn Jahren weniger als Verbrennerfahrzeuge kosten. Hier ist nur eine Anschubfinanzierung nötig. Andere Maßnahmen wie die

⁵ Siehe MELUND: CO2-Rechner. In <https://klimaschutz.schleswig-holstein.de/> gelesen am 19.1.2022

⁶ Siehe OXFAM: Klima-Fußabdruck der Superreichen 30-mal höher als mit Pariser Abkommen verträglich. In <https://www.oxfam.de/presse/pressemitteilungen/2021-11-05-klima-fussabdruck-superreichen-30-mal-hoehere-pariser-abkommen> gelesen am 19.1.2019

Häusersanierung oder der Ausbau des ÖPNV erfordern erhebliche Zuschüsse. Rechnet man alle finanziellen Mittel zusammen, die für die Transformationen zusätzlich bereitgestellt werden müssen, so kommen die wissenschaftlichen Studien für Deutschland auf einen Finanzierungsbedarf von etwa zwei Billionen Euro in der kommenden 20 Jahren, für die EU liegt der Bedarf bei zehn Bio. Euro und weltweit sind es etwa 50 Bio. Euro. Ein erheblicher Teil dieser zusätzlichen Investitionen wird sich privatwirtschaftlich rechnen, sei es weil der Kauf von Brennstoffen eingespart wird oder weil der Energiebedarf sinkt. Trotzdem werden zusätzliche staatliche Mittel in der Größenordnung von 10 bis 20 Prozent aufgebracht werden müssen.⁷ Für die EU sind das dann etwa 50 bis 100 Mrd. Euro im Jahr.

Für die Finanzierung dieser Mittel gibt es folgende Möglichkeiten:

- **Erhebung von zusätzlichen Steuern und Abgaben:** Dies können entweder gezielte Abgaben auf Emissionen (CO₂-Abgabe) oder auf bestimmte Produkte (Flugverkehr, Zweitwohnungen usw.) oder allgemeine Steuern auf Einkommen, Vermögen u.a. sein.
- **Kreditfinanzierung durch Staatsanleihen oder durch Konsortialkredite** von öffentlichen Banken wie der EIB (Europäische Investitionsbank), den Förderbanken der Mitgliedsstaaten (in Deutschland sind das die KfW auf Bundesebene und die Landesförderbanken der Länder) in Zusammenarbeit mit Sparkassen, öffentlichen Geschäftsbanken und Privatbanken.
- **Finanzierung durch die Zentralbank:** Im Euro-Raum wäre das durch die EZB (Europäische Zentralbank). Dies kann durch direkte Bereitstellung von Geld durch die Zentralbank an die Regierung (das ist im Euro-Raum nicht erlaubt) oder durch den Aufkauf von Staatsanleihen durch die Zentralbank passieren.

Die gerechte Gestaltung der Transformation

Egal wie man die Transformation finanziert, eine so gewaltige Umstellung hat unweigerlich erhebliche Auswirkungen auf Lebensmittelpreise, Kosten des Verkehrs, Kosten der Haussanie-ung, Energiepreise und die Preise von zahlreichen anderen Produkten und Dienstleistungen. Nicht alles wird dabei teurer – so kann die Nutzung des Verkehrs mittelfristig durch die Elektrifizierung sogar günstiger werden. Trotzdem kann die Umstellung für viele Menschen zu einer Belastung werden.

Deswegen muss die Klimaschutzpolitik von Maßnahmen begleitet werden, die der zunehmenden Spaltung der Gesellschaft wirksam und erkennbar entgegenwirken. Die Armen dürfen keine Angst mehr haben, ihre Wohnung zu verlieren und „abgehängt“ zu werden. Zugleich muss deutlich werden, dass die, die für den größten Teil der Emissionen verantwortlich sind, sowohl ihren Lebensstil erheblich ändern müssen, um ihre Emissionen überproportional zu reduzieren, als auch progressiv an den Kosten für den Klimaschutz beteiligt werden. Dazu sollten besonders klimaschädliche Lebensweisen wie Flugreisen, Kreuzfahrten, überproportional große Wohnungen, Zweitwohnsitze und große Fahrzeuge progressiv besteuert werden.

⁷Siehe Handbuch Klimaschutz, Fußnote 3

Da diese Steuern nur auf Wohlhabende anfallen, können die Einnahmen in Gänze für Klimaschutzmaßnahmen verwandt werden.

Es gibt keine Ideallösung für die gerechte Gestaltung der Transformation. Die Umstellung aller Sektoren der Gesellschaft erfordert eine Vielzahl von komplexen Maßnahmen. Dementsprechend muss jeweils im Einzelnen geprüft werden, wie die Maßnahmen konstruiert werden können und müssen. Das wird nicht einfach. Denn jede einzelne Maßnahme trifft Menschen und/oder Betriebe unterschiedlich und kann Thema von politischen Auseinandersetzungen werden. Dementsprechend wird auch die soziale Gestaltung oder der soziale Ausgleich Gegenstand von politischen Verteilungskämpfen sein.

Im Folgenden soll daher für die wichtigsten Themen der Transformation, die für die Bürger*innen relevant sind, dargestellt werden, welche Fragen der sozialen Gestaltung berücksichtigt werden müssen, um die Transformation gerecht zu gestalten und die Akzeptanz der Politik zu gewährleisten.

Staatsfinanzierung und Konjunkturpolitik

Wenn der Staat Fördermaßnahmen (z. B. für Elektroautos, für Haussanierung oder für den Umbau der Stahlindustrie) über die Zentralbank oder durch Aufnahme von Schulden finanziert, dann wird damit eine zusätzliche Nachfrage geschaffen. Grundsätzlich gibt es kein Finanzierungsproblem, es gibt aber ein Steuerungsproblem.⁸

Wachsende Investitionen ohne ausreichende Kapazitäten im Inland oder bei Arbeitskräftemangel können zur Inflation führen. Daher muss die Regierung gegebenenfalls auch durch gezielte Fördermaßnahmen den Ausbau der benötigten Kapazitäten fördern. Dies kann sowohl den Ausbau von Produktionsbetrieben bedeuten als auch die gezielte Ausbildung oder Umschulung von Fachkräften.

Solche Engpässe sind insbesondere in drei Sektoren zu erwarten: Einmal betrifft dies den Ausbau der Erneuerbaren Energien – also Wind- und Photovoltaikanlagen und den Bau von Stromleitungen. Zum Zweiten betrifft dies die Bereitstellung von grünen Roh- und Treibstoffen⁹ wie grünes Kerosin für den Flugverkehr, grünes Benzin, Methanol, Ammoniak und grünes Naphtha (Rohbenzin) als Hauptrohstoff für die chemische Industrie. Die dafür erforderlichen Produktionskapazitäten werden allerdings nur zum Teil in der EU, zum

⁸Einige klassische Ökonomen kritisieren die Staatsfinanzierung und behaupten, sie würde grundsätzlich zu Inflation führen. Das trifft aber nicht zu. Es gibt genügend Beispiele für erfolgreiches staatsfinanziertes Wachstum. Entscheidend ist, dass die Nachfrage und das Angebot sich im Inland parallel entwickelt, so dass die Nachfrage nicht zu einer Inflation oder einer wachsenden Auslandverschuldung führt.

⁹„Grün“ bedeutet hier: Treibhausgasneutral produziert. Dazu wird mit Wind- oder Solarstrom in sogenannten Elektrolyseanlagen grüner Wasserstoff hergestellt. Anschließend wird der Wasserstoff zu Flüssigkraft- und brennstoffen synthetisiert.

erheblichen Teil aus Kostengründen in Nordafrika, Nahost oder anderen Ländern gebaut werden. Dazu müssen aber frühzeitig Verträge geschlossen und ggf. auch Investitionshilfen bereitgestellt werden. Zum Dritten sind solche Engpässe im Bau- und Installationshandwerksektor zu erwarten. Wenn Millionen von Häusern saniert und mit Wärmepumpen und Solaranlagen ausgestattet werden sollen, werden auch Millionen Bauhandwerker, Elektriker, Zimmerleute und Installateure benötigt, die rechtzeitig ausgebildet werden müssen.

Zur sozialen Gestaltung der Transformation gehört aber auch, frühzeitig zu berücksichtigen, dass nach der Transformationsphase die Kapazitäten umgeschichtet werden müssen. So führten in Deutschland nach der Vereinigung die großen Investitionsprogramme in den neuen Bundesländern zu einem gewaltigen Bauboom. Als aber die Sonderinvestitionen zurückgefahren wurden, führte dies Ende der 1990er Jahre zu einer Krise im Bausektor mit einer erheblichen Arbeitslosigkeit im Handwerk. Dem sollte frühzeitig durch Umschulungsprogramme und eine Verlagerung der Investitionen entgegengewirkt werden.

Allgemeine Steuern

Eine Teilfinanzierung der Transformation über zusätzliche allgemeine Steuern hat den Vorteil, dass damit eine Sonderkonjunkturspitze vermieden werden kann. Denn das, was zusätzlich in den Klimawandel gesteckt wird, wird auf diese Weise zuvor als Kaufkraft abgeschöpft. Auch können allgemeine Steuern erheblich zur sozialen Gerechtigkeit beitragen. Da in den vergangenen 30 Jahren in allen europäischen Staaten die Ungleichheit mehr oder weniger deutlich zugenommen hat, gibt es hier sowieso erheblichen Handlungsbedarf.¹⁰

Hierzu können höhere Spitzensteuersätze bei den Einkommenssteuern zumindest für die oberen ein bis zwei Prozent der Einkommen beitragen. Lagen die Spitzensteuersätze für Einkommensmillionäre noch in den sechziger Jahren zum Beispiel in den USA und in Großbritannien über 90%, so wurden diese seitdem radikal reduziert, was zu wachsender Ungleichheit geführt hat. Auch die Einführung, Wiedereinführung bzw. Erhöhung von Vermögenssteuern sollte erneut auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Treibhausgaspreise und die soziale Kompensation

Als eines der wichtigsten Instrumente der Transformation sehen nahezu alle wissenschaftlichen Studien Treibhausgaspreise – also Abgaben auf Treibhausgasemissionen. Sie sind zwar kein Allheilmittel, da oft direkte Förderung oder Ordnungsrecht wirksamer ist – aber eines der wirksamsten Steuerungsinstrumente.

¹⁰Siehe Thomas Piketty: Capital et Idéologie. Edition Seuil, Paris 2019

Treibhausgaspreise können entweder direkt als Abgabe für eine Tonne CO₂-Äquivalent¹¹ erhoben werden, oder über einen sogenannten Emissionshandel. Dabei wird die Menge der Emissionen durch die Regierung (bzw. die EU-Kommission) vorgegeben und die Preise ergeben sich aus dem Handel der beteiligten Firmen. Die Feinheiten und Unterschiede sollen hier nicht weiter diskutiert werden.

Für unsere Diskussion ist es wichtig, dass Treibhausgaspreise zur Verteuerung des Stroms oder der Produkte der belasteten Firmen führen und in der Regel ärmere Haushalte relativ stärker belasten als Wohlhabende. Deswegen sollte die Belastung durch THG-Preise zumindest zum Teil an die Bevölkerung zurückgezahlt werden.

Diese Kompensation der Treibhausgaspreise kann auf verschiedene Art erfolgen durch:

- **Steuererleichterungen:** dies ist jedoch nicht zielführend, da dann die höheren Einkommen am meisten davon profitieren.
- **Senkung der Energiepreise:** Auch die Senkung des Strompreises, wie sie jetzt von der Regierungskoalition in Deutschland vereinbart wurde, ist nicht optimal. Denn davon profitieren am meisten die wohlhabenden Haushalte mit Sauna und Swimmingpool. Auch werden sich die Reichen als erste ein E-Auto leisten können und ihre Häuser mit Wärmepumpen ausstatten.
- **Klimabonus pro Kopf:** Bereits eine Teilauszahlung der Einnahmen als Klimabonus würde dazu führen, dass die unteren Einkommen – insbesondere die Familien mit Kindern – deutlich entlastet werden.
- **Ausgleich nur für Geringverdiener*innen:** Denkbar ist auch eine gezielte Unterstützung von Geringverdiener*innen und besonders Betroffenen. Dies würde aber möglicherweise die Akzeptanz der Maßnahmen durch die Mittelschicht reduzieren.

Die meisten Studien kommen daher zur Einschätzung, dass ein Klimabonus pro Kopf die optimale Lösung wäre.¹² Ein weiterer Teil der Einnahmen sollte in jedem Fall für Zuschüsse an gering verdienende Haushalte zur Senkung ihres Energieverbrauchs (z.B. durch energiesparende Geräte) bereitgestellt werden. Ansonsten dienen die Einnahmen gezielt der Finanzierung der Energiewende.

Arbeitsplätze und Löhne

Wie oben bereits dargestellt, werden in den kommenden Jahrzehnten – insbesondere in Folge der Digitalisierung – weiterhin Arbeitsplätze in der Industrie abgebaut werden und dafür neue

¹¹ Eine Tonne CO₂-Äquivalent ist die Menge eines Treibhausgases, die die gleiche Klimawirkung wie eine Tonne CO₂ hat. Zum Beispiel entspricht eine Tonne Methan (CH₄) etwa 25 Tonnen CO₂.

¹² Siehe Handbuch Klimaschutz, Fußnote 3

Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich entstehen. Diese gravierenden Umbrüche können in Zeiten der großen Klimatransformation zu sozialen Verwerfungen und Unruhen führen.

So werden die Beschäftigten gerade im sozialen und im Gesundheitssektor trotz vergleichbarer Qualifikationen immer noch viel schlechter als die in der Industrie bezahlt. Noch mehr gilt dies für den Kultur- und Freizeitbereich, wo häufig geringe Einkommen und Selbstaussbeutung von Soloselbständigen verbreitet sind. Deshalb ist es dringend erforderlich, dass die Einkommen in diesen Berufen endlich denen der Industrie angepasst werden. Hier ist die Politik in besonderer Weise gefordert, in Verbindung mit einer Wiederaufwertung der Gewerkschaften und verbindlichen Tarifgesetzen zu einem Kulturwandel zu sorgen.

Ganz wichtig ist auch die bessere Ausbildung von Menschen für die benötigten Qualifikationen. Heute liegt die Beschäftigungsquote von Menschen mit Hauptschulabschluss oder ohne Schulabschluss nur knapp über 50 Prozent, während sie bei Hochschulabgängern bei 90 Prozent liegt. Deshalb sollte der Staat für diejenigen, die keine entsprechenden Qualifikationen erwerben wollen oder können, einen Sektor von sicheren Arbeitsplätzen mit geringen Qualifikationsanforderungen sicherstellen, damit diese Menschen nicht in ständiger Unsicherheit leben oder gar ganz aus dem Arbeitsleben ausscheiden und zu Versorgungsempfängern ohne aktive Teilhabe werden.

Sozialsystem

In Zeiten von großen Umbrüchen hat ein stabiles Sozialsystem eine besondere Bedeutung. Die entscheidenden Säulen eines solchen Sozialsystems sind die Altersvorsorge, das Gesundheitssystem, eine kostendeckende Kindergrundsicherung und eine Einkommenssicherung für Arbeitslose und Menschen mit Erwerbseinschränkungen.

Die Weiterentwicklung der Sozialsysteme in Europa in Zeiten der Klimatransformation sollte im Zusammenhang mit der Entwicklung eines europäischen Sozialsystems gesehen werden. Dabei liegt es nahe, über den Tellerrand zu schauen und gute Lösungen in den Blick zu nehmen, die sich verallgemeinern lassen:

- **Krankenversorgung:** Die meisten entwickelten Staaten (mit Ausnahme von der USA, Deutschland und der Türkei) haben ein einheitliches System der Krankenversorgung für alle. Das ist für die Akzeptanz in einer Demokratie von großer Bedeutung. Für die Finanzierung lohnt sich der Blick nach Frankreich. Dort werden über eine Lohnsummensteuer alle Einkommen, auch die Spitzeneinkommen und Boni von Unternehmensvorständen, zur Finanzierung herangezogen. Die Organisation sollte wie in den skandinavischen Ländern kommunal organisiert werden. Das in vielen Staaten noch dominierende privatärztliche System ist bereits in vielen Ländern im Umbruch, da der Berufsstand der Ärzt*innen zunehmend weiblich wird und die Frauen in der Regel keine Selbständigkeit mehr anstreben, sondern feste Beschäftigungsverhältnisse bevorzugen.

- **Altersversorgung:** Die am besten bewerteten Rentensysteme Europas findet man in der Schweiz, den Niederlanden, Österreich und Dänemark. Hier fällt besonders das durch mehrere Volksentscheide entstandene System der Schweiz auf. Dort gibt es eine existenzsichernde Grundrente für alle, die durch Beiträge von ca. zehn Prozent von allen Einkommen finanziert wird. Dazu kommt dann „on top“ die staatliche Berufsrente, die nach dem Äquivalenzprinzip durch Abgaben finanziert wird und der Lebensstandardsicherung dient.
- **Kindergrundsicherung:** Hier plant die neue Koalition in Deutschland ein neues System, das vorbildlich werden könnte. Damit soll die kostendeckende Kindergrundversorgung aus Steuermitteln gesichert werden. Ziel ist es, dass Kinder nicht mehr dazu führen können, dass die Eltern aufgrund der „Kosten“ für die Kinder zu Sozialempfänger*innen werden.
- **Arbeitslosigkeit:** Ähnlich wie das oben dargestellte Rentensystem könnte es eine existenzsichernde Grundversorgung für Menschen ohne Einkommen geben, die durch eine staatliche Arbeitslosenversicherung zur Lebensstandardsicherung ergänzt wird.

Haussanierung

Als das schwierigste Problem der Transformation stellt sich der Haussektor dar: Alle Häuser müssen möglichst in den kommenden 20 Jahren energetisch saniert und mit treibhausgasfreien Heizungen (Wärmepumpen, Solarthermie oder Fern- bzw. Nahwärme) sowie mit Photovol-taikanlagen ausgestattet werden. Damit dies gelingt wird benötigt:

- kommunale Quartiersplanung für Fern- bzw. Nahwärme,
- maßgeschneiderte Finanzierung mit staatlichen Zuschüssen,
- individuelle Beratung aller Haushalte und Eigentümer*innen.

Zielvorgabe für Neubauten sollte ein Nullenergiehaus sein. Für Altbauten sollten aufgrund von Kriterien erreichbare Zielwerte vorgegeben werden. Die Förderung der Haussanierung sollte so geregelt werden, dass sich die Sanierung sowohl für die Mieter*innen wie für die Eigentümer*innen lohnt. Das bedeutet für den Eigentümer, dass die Belastung durch Tilgung und Zinsen durch die Einsparung von Kosten für Strom, Öl oder Gas ausgeglichen werden soll. Bei Mietwohnungen sollte es eine Teilung der Kosten geben, so dass die Mieterhöhung für die Mieter*innen geringer als die eingesparten Heiz- und ggf. Energiekosten ist. Für Vermieter*innen soll die Gesamtbelastung geringer als die zusätzlichen Einnahmen sein. Die entsprechenden Finanzierungsmodelle sollten zwischen den Banken, dem Handwerk und den Kommunen abgestimmt werden, damit sie von den kommunalen Energieberatern, den Bewohner*-innen und Eignern angeboten werden können.

Weiterhin sollte die Förderung des Baus von neuem Wohnraum überprüft werden, damit sie auf den Bau von Sozialwohnungen konzentriert wird.

Personenverkehr

Die heutigen Zuschüsse für E-Autos von bis zu 9000 Euro in Deutschland sind Subventionen für die Wohlhabenden, die sich Neuwagen leisten können. Zusätzlich werden diese mit billigem Strom belohnt und zahlen keine Mineralölsteuer, werden also von der Finanzierung des Straßenbaus befreit, während die Einkommensschwachen auf fossile Gebrauchtwagen angewiesen sind, für die das Benzin durch die CO₂-Abgabe und ggf. durch ein Quotenmodell immer teurer wird.

Eine sozialpolitisch gerechte Alternative wäre das dänische Modell, eine progressive Zulassungssteuer für neue Verbrennerfahrzeuge und von großen schweren Fahrzeugen (ggf. in Bezug auf die Sitzzahl oder die Größe der Familie) von bis zu 90%. Da eine solche Zulassungssteuer den Normalbürger nicht belasten würde, sollten die Einnahmen daraus gezielt für den Ausbau der Bahn, des ÖPNV und des Radverkehrs eingesetzt werden.

Parallel dazu sollte der Anteil des grünen Treibstoffes für die Fahrzeuge mit Verbrennungsmotoren über eine jährlich wachsende Quote bis 2035 auf 100 Prozent gesteigert werden. Um die Nutzer der fossilen Gebrauchtwagen, die eher die Menschen mit den geringeren Einkommen sein werden, nicht zu benachteiligen, sollte der Benzinpreis durch eine entsprechende Senkung der Mineralölsteuer konstant gehalten werden.

Der Straßenbau solle künftig bei rückläufiger Mineralölsteuer über eine Straßenmaut für alle finanziert werden. Davon könnte man die ländlichen Regionen, die auch in Zukunft keinen vergleichbaren optimalen ÖPNV wie die Städte haben werden, befreien, um einen gewissen Ausgleich dafür zu schaffen.

Die heutige deutsche Pendlerpauschale bevorteilt die Gutverdiener mit hohen Steuersätzen und lässt Geringverdiener, die kaum Steuern zahlen, leer ausgehen. Sie sollte daher durch eine Pendlergutschrift pro Kilometer Arbeitsweg abgelöst werden.

Ernährung

Die meisten wissenschaftlichen Studien zur Transformation des Agrarsektors schlagen eine deutliche Umstellung der Ernährungsgewohnheiten vor.¹³ Diese beinhaltet eine Reduzierung des Fleischkonsums um die Hälfte und eine deutliche Reduzierung des Konsums von Milchprodukten um mindestens ein Viertel. Eine solche Veränderung der Ernährungsgewohnheiten kann nicht per Ordnungsrecht verordnet werden. Daher sind neben Informationen, Weiterbildung und Werbung auch geeignete Preissignale notwendig. Die anderen notwendigen Veränderungen im Agrarsektor können vermutlich durch Ordnungsrecht (Einsatz von Stickstoffdünger, Güllennutzung in Biogasanlagen usw.) und/oder durch entsprechende Abgaben erreicht werden.

¹³Dies haben auch die losbasierten Bürgerräte in mehreren europäischen Staaten gefordert. Siehe <https://knoca.eu/previous-climate-assemblies/>, gelesen am 19.1.2022

Zur Veränderung der Ernährung kann der Staat durch eine entsprechende Verteuerung von Fleisch und Milchprodukten und ggf. durch eine Subventionierung von Alternativprodukten beitragen.

Demokratie und Gerechtigkeit – das Gesellschaftssystem

Oft wird – insbesondere von Kritikern des Kapitalismus – die Frage gestellt, inwieweit die bevorstehende Transformation das Gesellschaftssystem verändern wird? Oder auch, ob nicht zuvor eine Veränderung oder Überwindung des kapitalistischen Wirtschaftssystems für die Transformation erforderlich ist? Weiterhin wird diskutiert, ob eine erfolgreiche Klimapolitik überhaupt im Rahmen der parlamentarischen Demokratie oder anderer demokratischer Verfassungen möglich ist? Oder ob sie zwangsläufig am Widerstand der Bevölkerung scheitern wird?

In der Tat gibt es gute Gründe, warum der Übergang zu einer klimaneutralen Kreislaufökonomie auch die bestehende Verwertungslogik des Kapitalismus verändern wird. Darauf zu warten, dass die Gesellschaft erst verändert wird, um dann eine erfolgreiche Klimapolitik zu machen, ist sicherlich keine Option. Dazu haben wir nicht mehr die Zeit. Umgekehrt kann aber ein Schuh daraus werden.

Spannend ist die Frage, ob die Umsetzung des Pariser Abkommens eher in demokratisch verfassten Staaten wie in der EU oder den USA, oder eher in autoritären Staaten wie China gelingen wird. Immerhin hat China ein erstaunliches Engagement beim Ausbau der erneuerbaren Energien bewiesen. Vielleicht ist es für die Bewältigung der Transformation sogar das Beste, wenn es zu einem Wettlauf der Systeme in diesem entscheidenden Jahrzehnt kommt!

Damit kommen wir auch zurück zum Verhältnis zwischen Klimapolitik und sozialer Gerechtigkeit. Die Geschichte der modernen Demokratien war untrennbar mit der Forderung nach sozialer Gerechtigkeit verknüpft. Als sich nach der Katastrophe des Ersten Weltkrieges in zahlreichen Staaten die Demokratie durchsetzte, nahm die Ungleichheit in den folgenden 50 Jahren kontinuierlich ab – immer wieder unterbrochen durch totalitäre Regime. Das Minimum an Ungleichheit wurde fast überall in den 1970er Jahren erreicht. Seitdem nimmt die Ungleichheit wieder zu, besonders dramatisch in den USA. Dieses Wachstum der Ungleichheit hat auch zu einer Krise der westlichen Demokratien geführt. Das gilt für die USA wie für Russland, aber auch für die Renaissance von autoritären und populistischen Strömungen in vielen anderen demokratischen Staaten.

Um erfolgreiche Klimapolitik zu machen, müssen daher die sozialen Wirkungen stets mitbedacht werden. Eine unsozial gestaltete Transformation bildet auch eine akute Gefahr für die Demokratie. Für die Klimapolitik kann man daraus ableiten: Wenn der Eindruck entsteht „Umweltschutz können sich nur die Reichen leisten“, dann ist die Klimapolitik zum Scheitern verurteilt.

Große Veränderungen führen stets auch zur Verunsicherung von Menschen. Diese Verunsicherung ist um so größer, je enger der persönliche finanzielle Spielraum und je größer die Angst

vor einem Verlust des Arbeitsplatzes ist. Soziale Ängste können auch zu einem Vertrauensverlust in die Regierung und in die Demokratie insgesamt führen. Deswegen sind die politischen Signale von großer Bedeutung. Es muss deutlich werden, dass die soziale Dimension bei allen Maßnahmen mitgedacht wird, dass die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme bei der Regierung eine hohe Priorität besitzt und dass die Sorgen und Befürchtungen der Menschen bei der Planung der Klimapolitik einen hohen Stellenwert haben. Damit dies gewährleistet wird, sollte die Mitwirkung der Bevölkerung durch Beteiligungsverfahren, Bürgerräte bis hin zu Referenden ermöglicht werden.

Dabei geht es nicht nur darum, dass die Politik so ausgerichtet wird, dass die sozialen Wirkungen stets mit berücksichtigt werden. Auch die Sprache der Politik muss sich ändern. Es muss deutlich gemacht werden, dass die Politik verstanden hat, dass eine erfolgreiche Klimapolitik sehr viel mit Gerechtigkeit zu tun hat. Die Weiterentwicklung des Sozialstaates und die Weiterentwicklung der Demokratie sind notwendiger Bestandteil einer erfolgreichen Klimapolitik.

Damit kommen wir zurück zu den Ausgangsfragen:

- „Was kommt zuerst: Klimaschutz oder soziale Gerechtigkeit?“

Antwort: Weder noch – wir können mit dem Klimaschutz nicht warten, aber wir müssen die soziale Dimension stets mitdenken, sonst kann die Transformation nicht gelingen.

- „Gibt es einen Zielkonflikt?“

Antwort: Nein - es gibt keinen Zielkonflikt. Aber falsche Maßnahmen zum Klimaschutz können die soziale Gerechtigkeit massiv beeinträchtigen und damit die Klimapolitik zum Scheitern bringen.

Die Transformation wird die Gesellschaft verändern, und die Gesellschaft muss sich verändern, um die Transformation zu bewältigen.

Autor: Karl-Martin Hentschel für weltgewandt. Institut für interkulturelle politische Bildung e.V.



Dieser Text wird unter den Bedingungen der Creative Commons Lizenz veröffentlicht: CC BY-SA 2.0. Der Name des Autors lautet wie folgt: CC BY-SA 2.0, Autor: Karl-Martin Hentschel, Finanzierungsquelle: Erasmus+ Programm für Erwachsenenbildung der Europäischen Union. Der Text und die Materialien dürfen unter den folgenden Bedingungen vervielfältigt, verbreitet, öffentlich zugänglich gemacht, geteilt und angepasst werden: In jedem Fall müssen der Name des Autors, die Lizenz sowie die Adresse der Website der ursprünglichen Quelle veröffentlicht werden.

Die Unterstützung der Europäischen Kommission für die Erstellung dieser Veröffentlichung stellt keine Billigung des Inhalts dar, welcher nur die Ansichten der Verfasser wiedergibt, und die Kommission kann nicht für eine etwaige Verwendung der darin enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

Heikendorf, 20. Januar 2022