



Umweltkommunikation der CO₂-Bepreisung

Kommunikationsstrategien für die CO₂-Bepreisung



Daniel Eckert, April 2019

Inhalt

Eine gelungene Umweltkommunikation nimmt in der Debatte um die Einführung der CO₂-Bepreisung eine bedeutsame Rolle ein. Damit umweltökonomische Instrumente auf mehr Akzeptanz stoßen, müssen diese zielgruppengerecht und effektiv kommuniziert werden. In dieser Studie wurde daher die Berichterstattung ausgewählter Tageszeitungen zur CO₂-Bepreisung analysiert. Die mediale Präsenz des Instruments hat seit August 2018 stark zugenommen. Generell wird die CO₂-Bepreisung sehr positiv bewertet und als Lösung dargestellt, auch wenn durchaus Unterschiede zwischen den einzelnen Zeitungen bestehen. Die Analyse von politischem Framing und Wording generiert umfassende Einblicke in den derzeitigen Mediendiskurs zur CO₂-Bepreisung. Soll die Akzeptanz einer CO₂-Bepreisung verbessert werden, müssen Befürworter*innen eine effektive Kommunikationsstrategie etablieren.

Auf der Medienanalyse aufbauend wurden im Rahmen dieser Studie Handlungsempfehlungen für solch eine Kommunikationsstrategie entwickelt.

Ansätze für eine gelungene Umweltkommunikation seitens der Umweltbewegung könnten sein, neue Allianzen zu suchen, den Diskurs mit Journalist*innen gezielter zu führen und stärker Aspekte der sozialen Gerechtigkeit sowie Synergieeffekte in den zu Blick nehmen. Um die Akzeptanz zu steigern, ist eine ausgewogene, zielgruppenorientierte Informationskampagne empfehlenswert. Perspektivisch gesehen sollten sich die Befürworter*innen der CO₂-Bepreisung verstärkt mit Akzeptanz- und Kommunikationsaspekten auseinandersetzen. Die Debatte muss auf größere Teile der Gesellschaft ausgeweitet und in einen größeren politischen Kontext gesetzt werden, damit bedeutsame Schritte in das postfossile, dekarbonisierte Zeitalter erfolgen können.

Veröffentlichung: 01. April 2019

Herausgeber

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS)

Schwedenstraße 15a
13357 Berlin

Tel +49 (0) 30 76 23 991 – 30

Fax +49 (0) 30 76 23 991 – 59

www.foes.de – foes@foes.de

Über das FÖS

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) ist ein überparteilicher und unabhängiger politischer Think Tank. Wir setzen uns seit 1994 für eine Weiterentwicklung der sozialen Marktwirtschaft zu einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft ein und sind gegenüber Entscheidungsträger*innen und Multiplikator*innen Anstoßgeber wie Konsensstifter. Zu diesem Zweck werden eigene Forschungsvorhaben

durchgeführt, konkrete Konzepte entwickelt und durch Konferenzen, Hintergrundgespräche und Beiträge in die Debatte um eine moderne Umweltpolitik eingebracht. Das FÖS setzt sich für eine kontinuierliche ökologische Finanzreform ein, die die ökologische Zukunftsfähigkeit ebenso nachhaltig verbessert wie die Wirtschaftskraft.

Bildnachweise

Foto Titelseite: 10050_© Bobo Ling – Fotolia.com

Umweltkommunikation der CO₂-Bepreisung

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	4
2	Umweltkommunikation	4
2.1	Akzeptanz von umweltökonomischen Instrumenten	5
2.2	Bedeutung des Mediendiskurs im politischen System	6
3	Methodisches Vorgehen	6
4	Ergebnisse	7
5	Handlungsempfehlungen – Kommunikationsstrategie	10
6	Fazit und Ausblick	13
7	Literaturverzeichnis	14
8	Appendix	16

Inhalt: Diese Studie entstand im Rahmen der Verbändeprojektförderung „Verbesserung der Akzeptanz umweltökonomischer Politikinstrumente – Mit Steuern dekarbonisieren: Mehr Akzeptanz für ökonomische Instrumente in der Klimapolitik“ des Umweltbundesamtes (UBA). Wir danken allen Teilnehmer*innen des Workshops „CO₂-Preis in Deutschland – Ökonomische Instrumente richtig kommunizieren“ am 12.03.2019 in Berlin für ihre wertvollen Beiträge.

1 Einführung

Sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene hat sich Deutschland dazu verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 um 95% im Vergleich zum Referenzjahr 1990 zu senken. Damit einhergehend sollen unter anderem der Stromverbrauch, der Energiebedarf im Verkehrssektor und der Primärenergiebedarf gesenkt werden. Deutschland wird aller Voraussicht nach die Etappenziele für 2020 verfehlen und auch die zukünftigen Ziele drohen, nicht eingehalten zu werden. Vor diesem Hintergrund müssen dringend und zeitnah Maßnahmen ergriffen werden, die einen Wandel des Energiekonsums und des damit verbundenen Ausstoßes von klimaschädlichen Treibhausgasen einleiten. Neben informatischen Instrumenten und ordnungsrechtlichen Maßnahmen spielen ökonomische Instrumente hier eine zentrale Rolle.

In diesem Zusammenhang wird viel über die Implementierung einer CO₂-Bepreisung diskutiert. Allgemein gefasst, ist sie ein marktwirtschaftliches Instrument, bei dem Steuern bzw. Abgaben auf das Treibhausgas CO₂ erhoben werden. Dieses umweltökonomische Instrument soll auch in Non-ETS-Sektoren wie Verkehr und Wärme zu einer weitestgehenden Dekarbonisierung des Wirtschaftssystems beitragen. Mittlerweile erachtet eine Vielzahl von Akteuren und Institutionen aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik die CO₂-Bepreisung für möglich oder sogar dringend nötig.

Hierzu zählt ein breites Spektrum, das von den prominenten Umweltverbände, der Umweltministerkonferenz, dem Bundesumweltministerium über einige Parteien, dem Bundesrechnungshof, der UNEP, EON bis hin zum MCC und dem BDI reicht. Obwohl von vielen renommierten Akteuren eine CO₂-Bepreisung als maßgebliches Instrument zur Erreichung der Klimaschutzziele angesehen wird, fehlt noch Einigkeit über die konkrete Ausgestaltung des Instruments. Das Bundesfinanzministerium, das Bundeswirtschaftsministerium sowie einige Parteien lehnen zudem eine zeitnahe Einführung bisher vehement ab. Dies geschieht zum Teil mit dem mahnenden Verweis auf die Gelbwesten-Bewegung in Frankreich.

Angesichts dieser Situation scheint es relevant, (Kommunikations-) Strategien zu entwickeln, die sich positiv auf die Zustimmung für das Instrument auswirken und eine breite Anschlussfähigkeit möglichst vieler gesellschaftlicher Gruppen sichern. So kann effektiver Klimaschutz vorangetrieben und mögliche Protestbewegungen verhindert werden. Dabei sollte sich die Kommunikationsstrategie vor allem an die Bevölkerung richten, damit diese die Hintergründe

und Notwendigkeit einer CO₂-Bepreisung besser verstehen und mittragen kann.

Diese Studie stellt zunächst grundlegende Aspekte der Umweltkommunikation und zentrale Erkenntnisse der Akzeptanzforschung vor, um dann eine umfassende Analyse der Darstellungsweise und des Framings der CO₂-Bepreisung in den Online-Angeboten ausgewählter deutscher Tageszeitungen vorzunehmen. Daraufhin werden Handlungsempfehlungen für eine geeignete Kommunikationsstrategie zur Akzeptanzsteigerung generiert und zukünftige Entwicklungen thematisiert. In dieser Studie geht es weniger um die konkrete Ausgestaltung des Instrumentes, sondern vielmehr um eine mögliche Kommunikationsstrategie, die im Diskurs um eine CO₂-Bepreisung angewendet werden sollte.

2 Umweltkommunikation

Die Umweltkommunikation gewinnt zunehmend an Bedeutung im wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskurs. Dem zugrunde liegt die Erkenntnis, dass rein technische sowie ökonomische Antworten auf die Klimakrise nicht ausreichen, um die immensen ökonomischen, ökologischen und vor allem gesellschaftlichen Transformationen erfolgreich auf den Weg zu bringen. In diesem Kontext ist die nähere Betrachtung von Aspekten der Umweltkommunikation ein notwendiger Ansatz dafür, die Herausforderungen des globalen ökologischen und gesellschaftlichen Wandels besser zu verstehen und bewältigen zu können. Zunächst einmal werden die Begriffsdefinitionen und relevante Merkmale vorgestellt.

Wir begreifen Kommunikation als inhalts- sowie situationsbezogenes soziales Handeln und soziale Interaktion (Burkart 2002). Die Kommunikation des Senders führt zu (Re-) Aktionen des Empfängers und löst somit wiederum soziales Verhalten aus. Es besteht demnach ein wechselseitiger Prozess. Öffentliche Kommunikation bedeutet immer auch einen „Prozess der Bedeutungsvermittlung“ (Ebd.).

In dieser Studie verwenden wir den Begriff der „Medien“ im Sinne von publizistischen Verbreitungsmedien (z.B. Massenmedien wie Zeitung, Hörfunk, Fernsehen, Internet), die als Medienorganisationen bezeichnet werden können (Beck 2007). Des Weiteren können Medienorganisationen auf Grund ihrer Beständigkeit und gesellschaftlicher Aufgaben auch als Medieninstitutionen verstanden werden, da sie normative Funktionen wie die Meinungsbildung und kritische Berichterstattung über das politische System erfüllen (Ebd.).

Vor diesem Hintergrund bezeichnet der transdisziplinäre Begriff der Umweltkommunikation den Austausch von Informationen und Wissen mit Bezug zur natürlichen Umwelt. Sie umfasst die „application of

communication approaches, principles, strategies and techniques to environmental management and protection“ (Flor 2004).

Mögliche Akteure der Umweltkommunikation sind, gemäß dem Sender-Empfänger-Modell, staatliche Institutionen, zivilgesellschaftliche Initiativen und Organisationen, Interessensverbände, Unternehmen, Medien sowie Individuen. Eine zentrale Form der Umweltkommunikation ist die Kommunikationskampagne, die für diese Studie besonders relevant ist (Ebd.).

2.1 Akzeptanz von umweltökonomischen Instrumenten

Die Akzeptanzforschung im umweltpolitischen Bereich fokussierte sich in Deutschland bisher vor allem auf konkrete Projekte der Energiewende wie z.B. den Netzausbau und die Errichtung von Onshore-Windparks. Nichtsdestotrotz wird auch die Frage nach der Akzeptanz von bzw. Zustimmung zu abstrakten Umweltinstrumenten wie der CO₂-Bepreisung für Akteure der Umweltbewegung immer bedeutender. Daher werden im Folgenden relevante Erkenntnisse aus der internationalen Fachliteratur vorgestellt.

Zunächst einmal ist festzustellen, dass großer Handlungsbedarf auf nationaler sowie internationaler Ebene für eine ambitionierte Klimapolitik besteht. Gleichzeitig setzt dies große öffentliche Zustimmung voraus, die jedoch eher begrenzt zu sein scheint (Bernauer/McGrath 2016).

Betrachtet man zunächst einmal die öffentliche Akzeptanz von umweltökonomischen Instrumenten wie der CO₂-Bepreisung, wird deutlich, dass diese auf eher geringe Zustimmung stoßen (Carattini u. a. 2019). Interessant dabei ist, dass die meisten Vorbehalte nicht unbedingt gegenüber der Einführung selber, sondern vielmehr bezüglich des Instrumentendesigns und dessen transparenter Kommunikation bestanden (Carattini u. a. 2018). Des Weiteren legen jüngste Umfragewerte nahe, dass ein bedeutender Anteil der deutschen Bevölkerung bezüglich der Zustimmung einer CO₂-Bepreisung entweder noch unentschieden ist oder ganz klar Entlastungsmaßnahmen an anderer Stelle wünscht (FOCUS 2019; Setton 2019).

Diese Erkenntnisse weisen auf die Notwendigkeit hin, dass sich die Ausgestaltung einer CO₂-Bepreisung nicht nur an ökonomischen Effizienzkriterien, sondern auch an Fragen der gesellschaftlichen Zustimmung orientieren muss. Die öffentliche Wahrnehmung der CO₂-Bepreisung betreffend, ist festzustellen, dass die meisten Menschen vor einer Einführung die Vorteile

von Emissionsreduktionen eher unterschätzen und die Nachteile für den Arbeitsmarkt eher überschätzen (Carattini u. a. 2019).

Die Empirie in Schweden, British Columbia und der Schweiz zeigt jedoch, dass diese Schieflage in der öffentlichen Wahrnehmung durchaus aufgelöst werden kann, sobald eine CO₂-Bepreisung erstmal implementiert ist und erste Wirkungen offensichtlich werden. (Åkerfeldt/Hammar 2015; Carattini u. a. 2018; Vöhringer u. a. 2016).

In diesem Zusammenhang scheint die graduelle Steigerung der CO₂-Bepreisung auf mehr Akzeptanz zu stoßen als sprunghafte Anstiege des Preises, da die Unternehmen und Haushalte mehr Zeit zur Anpassung haben (Vöhringer u. a. 2016).

Die Bedeutung der Rückverteilung der Einnahmen einer CO₂-Bepreisung für die Akzeptanz steht in diesem Kontext schon länger im Fokus der Debatte und neueste Untersuchungen bestätigen, dass dies von vielen Bürger*innen gefordert wird (Setton 2019). Hierbei bestehen vielfältige Ausgestaltungsoptionen, die von einigen Staaten bereits angewendet werden. Als Beispiele können die direkte Rückvergütung bzw. Klimaschutzmaßnahmenförderung in der Schweiz sowie Steuererleichterungen in Schweden dienen.

Erste Umfragen zeigen ein gespaltenes Bild bezüglich der favorisierten Ausgestaltung der Aufkommensverwendung. Einerseits spricht sich ein erheblicher Teil der Befragten für Klimaschutzmaßnahmen aus, wie sie in der Schweiz mit 1/3 der Einnahmen umgesetzt werden. Andererseits favorisieren viele Menschen soziale Kompensationsmechanismen für einkommensschwache Haushalte und somit eine umverteilende Komponente des Instruments (Vöhringer u. a. 2016). Die Absenkung von Steuern wird am wenigsten befürwortet, da generell ein großes Misstrauen gegenüber den politischen Akteuren zu bestehen scheint (Carattini u. a. 2018). Interessant hierbei ist, dass die Befragten eine ökologische Zweckbindung der Einnahmen umso weniger befürworten, je umfassender sie über die Umweltwirkung der eigentlichen CO₂-Bepreisung informiert werden (Ebd.).

Zusammengefasst kommt die bisherige Fachliteratur zu dem Schluss, dass die Akzeptanz von umweltökonomischen Instrumenten eher gering ist. Vor einer Implementierung einer CO₂-Bepreisung werden die Umweltwirkungen unterschätzt und die potentiellen Auswirkungen für Geringverdiener*innen in den Vordergrund gestellt. Hierbei scheint insbesondere die angemessene und ausgewogene Kommunikation von Maßnahmen und ihren Effekten an die Bürger*innen zu mehr Zustimmung und Politikkohärenz führen zu können (Carattini u. a. 2018; Vöhringer u. a. 2016).

2.2 Bedeutung des Mediendiskurs im politischen System

Massenmedien, sowohl private als auch öffentlich-rechtliche, nehmen die öffentliche Aufgabe der Meinungsbildung wahr. Diese wird durch das Grundrecht der Presse- und Rundfunkfreiheit (Art. 5 GG) geschützt. Medien, wie z.B. Zeitungen, erfüllen dabei verschiedene Funktionen im demokratischen System (Beck 2007; Branahl/Donges 2011):

1. **Institutionen der Meinungsbildung:** Medien wirken an der freien, individuellen und öffentlichen (politischen) Meinungsbildung mit, indem sie allen Bürger*innen Informationen zu politischen Vorgängen zur Verfügung stellen. Somit garantiert laut Bundesverfassungsgericht Pressefreiheit eine demokratische Partizipation des Volkes.
2. **Unabhängige Kritik- und Kontrollinstitutionen:** Medien haben die Aufgabe, über Angelegenheiten von allgemeiner Bedeutung zu berichten, diese zu hinterfragen und auch kritisch zu beurteilen.
3. **Gestalter gesellschaftlicher Kommunikation:** Medien erfüllen die Funktion eines Bindeglieds zwischen politischen Entscheidungsträger*innen und den Bürger*innen, indem sie Teilöffentlichkeiten im Sinne von Habermas herstellen und politischen Entscheidungsträger*innen Reaktionen der Bürger*innen übermitteln und umgekehrt.

In Bezug auf den Klimawandel hat die Medienberichterstattung mit die stärkste Einflusskraft auf die Öffentlichkeit (Carmichael/Brulle 2016). Wenn Medien eben diese beschriebenen gesellschaftlichen Funktionen wahrnehmen, adressieren sie dabei auf Grund ihres thematischen und regionalen Schwerpunktes, ihrer möglichen politischen Affiliation sowie ihrer Verbreitungsform (Print/Online) jeweils unterschiedliche Zielgruppen innerhalb der Gesellschaft. Da auch Politiker*innen den medialen Diskurs verfolgen und in ihre Entscheidungen miteinbeziehen, kann es als ein wechselwirkender Prozess verstanden werden. Demnach ist es von großer Relevanz, zu untersuchen, wie Themen von Medien geframt und rezipiert werden.

Bei abstrakten politischen Instrumenten wie einer CO₂-Bepreisung ist aus journalistischer Sicht eine gute kommunikative Aufbereitung bzw. Umschreibung nötig, um eine assoziative Verbindung seitens der Leserschaft zu erreichen. Hierbei wird häufig auf Strategien der Personalisierung (z.B. direkte Ansprache, persönlichen Bezug aufzeigen) und Serviceorientierung (Alltagsbezug herstellen) zurückgegriffen.

Wie Leser*innen dabei Artikel und bestimmte Thematiken wahrnehmen und bewerten, hängt ganz entscheidend von der unbewussten oder intentionalen Verwendung von Narrativen bzw. Frames („Deutungsmuster“) ab (Matthes 2014; Wehling 2016). Framing bedeutet in diesem Kontext, dass ausgewählte Aspekte im Rahmen der „Bedeutungsvermittlung“ so hervorgehoben werden, dass eine bestimmte moralische Bewertung, Handlungsempfehlung oder Interpretationsweise gefördert wird (Entman 1993; Entman u. a. 2009).

Forschungsergebnisse aus der Kommunikationswissenschaft legen nahe, dass unterschiedliches Framing einer Information oder eines Umstandes mitunter zu veränderten Einstellungen und Entscheidungen führen kann und somit durchaus einen gewissen Effekt auf die Empfänger*innen einer Botschaft erzielt (z.B. Feinberg/Willer 2015; Matthes 2014; Thibodeau/Boroditsky 2011).

Als Illustrationsbeispiele hierfür können die Begriffe „Kernkraft“ anstatt „Atomenergie“, „Emissionszertifikate“ anstatt „Verschmutzungsabgabe“, „Agrokraftstoffe“ anstatt „Biokraftstoffe“, aber auch „Steuerroase“ und „Steuerlast“ gesehen werden (Wehling 2016). Dabei sollte im Hinterkopf behalten werden, dass Framing jeweils individuell unterschiedlich wirkt. Bei Framing geht es somit nicht um wahr oder falsch, sondern um akkurate Zielgruppenorientierung und -adressierung.

3 Methodisches Vorgehen

Die Medienanalyse zielt darauf ab, den Mediendiskurs bezüglich der CO₂-Bepreisung zu analysieren und bestehende Frames herauszuarbeiten. Dies ist höchst relevant, um einen Überblick über die Bewertung und das Framing des Instruments in dem derzeitigen Mediendiskurs zu erhalten und darauf aufbauend Handlungsempfehlungen für eine geeignete Kommunikationsstrategie zu generieren. Dabei fußt die Medienanalyse auf die im vorherigen Kapitel ausgeführten Grundannahmen.

Für die Medienanalyse wurden drei bedeutsame deutsche Tageszeitungen hinsichtlich ihrer Darstellungsweise und Bewertung des Instruments untersucht. Mit dieser Analyse soll sich an die Beantwortung folgender Fragen angenähert werden:

- Wie wird das Instrument dargestellt und bewertet?
- Welche Aspekte werden besonders hervorgehoben, welche eventuell vernachlässigt?
- (Inwiefern) Beeinflussen politische Ereignisse die Medienberichterstattung?
- Welches Framing und Wording besteht?

Für die Medienanalyse relevant waren vor allem über-regionale Zeitungen, die unterschiedlichen politischen Spektren zugeordnet werden können und über eine bedeutsam große sowie diverse Leser*innenschaft in Deutschland verfügen. Folgende Tageszeitungen wurden daher ausgewählt:

- Die tageszeitung (taz),
- Die Süddeutsche Zeitung (SZ),
- Die Welt.

Die tageszeitung (taz) bezeichnet sich selbst als „links-grüne“ Zeitung. Die Süddeutsche Zeitung (SZ) wird vor allem als bürgerlich-liberal angesehen, die Welt gilt als eher konservativ-marktliberal. Die taz hat eine Print-Auflage von ca. 207 000, die SZ von ca. 392 000 und die Welt von ca. 521 000 Exemplaren. (Süddeutsche Zeitung 2018; taz 2019; media impact 2019a). Die digitale Version der taz verfügt über ca. 1,18 Mio. Unique User¹ und 5,3 Mio. Aufrufen im Monat. Die SZ erreicht ca. 5 Mio. Unique User und 23,3 Mio. Aufrufe im Monat. Die Welt hat 20 Mio. Unique User und 134 Mio. Aufrufe im Monat. (media impact 2019b; Statista; taz 2019).

Um thematisch relevante Artikel zu identifizieren, wurde eine umfassende Zeitungsartikelsuche mittels GENIOS und den jeweiligen Suchdatenbanken der Zeitungen durchgeführt, die sämtliche Print- sowie digitale Versionen der Zeitungen berücksichtigte. Folgende Suchbegriffe wurden angewandt: „CO₂-Steuer“, CO₂-Besteuerung“, CO₂-Abgabe“, „CO₂-Preis“ und „CO₂-Bepreisung. Eine kurze Orientierungssuche ergab, dass vor 2016 kaum nennenswerte Artikel publiziert wurden. Somit wird der Erhebungszeitraum auf den 01.01.2016 bis zum 08.02.2019 beschränkt. Insgesamt konnten 111 relevante (Print-sowie Online-) Artikel identifiziert werden, davon 35 in der taz, 31 in der SZ und 45 in der Welt. Bei jeder Zeitung zeichneten sich ca. zwei bis vier Autor*innen in unterschiedlicher Häufigkeit für die Artikel verantwortlich.

Ausgehend von einer ex-ante Operationalisierung & Codierung (11 Items) wurden die Artikel gelesen und ausgewertet. Um die Eigenbewertung der Journalist*innen von dem bloßen Berichten über die Aussagen und Bewertungen Anderer, die in dem jeweiligen Medium erwähnt werden oder zu Wort kommen, zu unterscheiden, wurde bei der Codierung zwischen Eigen- und Fremdbewertung unterschieden. Für die generelle Bewertung wurden mehrere Codierungssysteme berücksichtigt: Verwendung von Adjektiven und

konzeptuellen Metaphern, Nennung von Statistiken oder Zahlen, Darstellung als Lösung oder Problem, Argumentationsstruktur, Framing sowie direkte werbende Zitate. Im Appendix ist die vollständige Codierung ersichtlich, auf der diese Medienanalyse basiert.

4 Ergebnisse

Darstellung und Bewertung des Instruments

Betrachtet man die Verteilung der veröffentlichten Artikel über den Untersuchungszeitraum, fällt auf, dass ein Großteil der Artikel 2018 publiziert wurde (taz 54%, SZ 61%, Welt 55% aller Artikel). Zudem wurden in den 40 Tagen Untersuchungszeitraum 2019 bereits mehr Artikel von allen drei Zeitungen veröffentlicht als im gesamten Jahr 2016 zusammen (2016: 10, 01.01.–08.02.2019: 12). Das Thema scheint demnach über eine immer stärkere Präsenz in den Medien zu verfügen.

Anhand einer Bewertungsskala (von eins (sehr negativ) bis fünf (sehr positiv)) wurde die Bewertung der CO₂-Bepreisung durch die jeweiligen Zeitungen operationalisiert (siehe Abbildung 1). Während die taz- und SZ-Autor*innen das Instrument sehr positiv bewerten (taz: Ø4,47; SZ: Ø4,60), bewerten es die Welt-Autor*innen etwas verhaltener (Ø2,94). Vergleicht man diese Eigenbewertung mit der Bewertung Anderer im jeweiligen Medium, wird deutlich, dass der Mittelwert der Bewertung Anderer in der taz mit Ø3,75 deutlich geringer liegt, während er bei der Welt mit Ø4,32 deutlich höher liegt. Die durchschnittliche Bewertung aller Gastbeiträge in allen drei Zeitungen liegt bei Ø3,88 (n= 9).

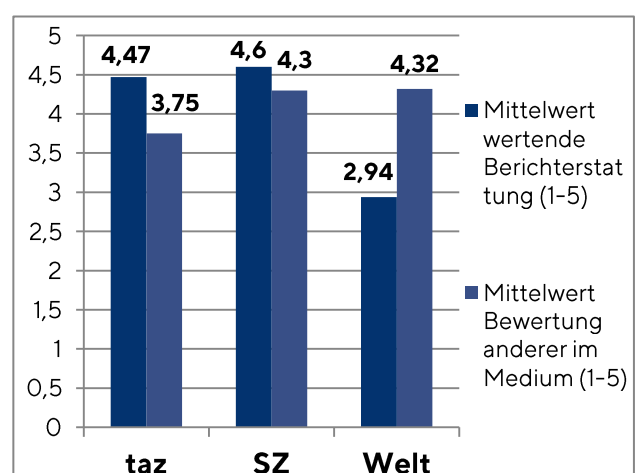


Abbildung 1: durchschnittliche Bewertung der CO₂-Bepreisung; eigene Darstellung

¹ Unique User bezeichnet die Anzahl von unterschiedlichen Internet-Nutzern. Mehrmalige Besuche einer Nutzer*in werden, im Gegensatz zu den Aufrufzahlen, nur einmalig berücksichtigt.

Das Instrument wird in der taz und SZ fast durchweg als Lösung, z.B. für die Klimakrise, (taz 91%, SZ 77% der Artikel mit Eigenbewertung) und kein einziges Mal als

Problem dargestellt wird, während es in der Welt lediglich in 57% aller Artikeln mit Eigenbewertung als Lösung dargestellt wird.²

Vergleicht man die Eigen- und Fremdbewertung in der Welt, fällt auf, dass 92% der Artikel mit Bewertung durch Andere in der Welt das Instrument als Lösung framt und nur 8% als Problem, was sich stark von der Eigenbewertung der Welt unterscheidet. Bei der taz und SZ sind Eigen- und Fremdbewertung fast identisch. In der Welt kommen demnach offensichtlich deutlich mehr Vertreter*innen anderer politischer Lager zu Wort als in den anderen Zeitungen, in diesem Falle hauptsächlich Befürworter*innen einer CO₂-Bepreisung. Gleichzeitig könnte die zuvor beschriebene Trendentwicklung aber auch bedeuten, dass die Anzahl der Befürworter*innen kontinuierlich steigt und mehr medialen Raum einnimmt.

Auswirkungen einer CO₂-Bepreisung

Die Einführung einer CO₂-Bepreisung impliziert vielfältige ökologische, ökonomische und soziale Effekte. Es wurde analysiert, mit welcher Häufigkeit und Bewertung (sowohl Eigen- als auch Fremdbewertung) ökologische, ökonomische sowie soziale Effekte in den Tageszeitungen thematisiert werden.³

Mögliche ökonomische Effekte einer CO₂-Bepreisung (z.B. Verteuerung der Strompreise, Steigerung der Innovationsförderung) werden von der SZ in jedem Artikel, der eine eigene Bewertung erhält, erwähnt und größtenteils positiv dargestellt (85%). Die taz und die Welt erwähnen in 28% bzw. 25% der Artikel keinerlei ökonomische Effekte. 42% der verbleibenden taz-Artikel erwähnen ökonomische Effekte positiv, während sich 28% neutral äußern. Die Welt sieht die ökonomischen Effekte in 50% der verbleibenden Welt-Artikel als negativ und in 16% der Artikel als neutral an.⁴

Erwähnen die taz und SZ ökologische Effekte (z.B. Senkung von Treibhausgasemissionen) in den Artikeln, geschieht dies ausschließlich positiv einer CO₂-Bepreisung gegenüber (62% bzw. 57%). Die restlichen Artikel der taz (38%) und SZ (43%) erwähnen jedoch keinerlei ökologischen Effekte einer CO₂-Bepreisung. Die Welt lässt in 38% ihrer Artikel ökologische Effekte unerwähnt. Positiv einer CO₂-Bepreisung gegenüber äußern sich 38% der Welt-Artikel, während 15% der

Artikel die ökologischen Effekte der CO₂-Bepreisung als neutral und 7% der Artikel sie als negativ framen.

Betrachtet man die Erwähnung sozialer Effekte (z.B. Verbesserung/Verschlechterung der sozialen Gerechtigkeit), wird ersichtlich, dass ein Großteil der Artikel aller Zeitungen soziale Effekte unerwähnt lässt (taz & SZ: 57%; Welt: 82%). Wenn sie thematisiert werden, geschieht dies von der taz und SZ fast ausschließlich positiv (38% bzw. 43%). Je 9% der Welt-Artikel framen soziale Effekte negativ beziehungsweise wertneutral (siehe Abbildung 2).

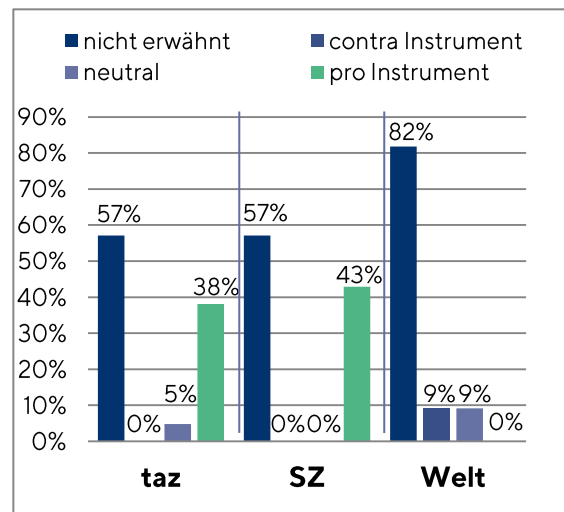


Abbildung 2: Erwähnung möglicher sozialer Effekte der CO₂-Bepreisung; eigene Darstellung

Vergleicht man die Eigenbewertung der jeweiligen Zeitungen mit der Bewertung Anderer in ihrem Medium, fällt auf, dass sowohl bei der SZ als auch bei der taz eine große Ähnlichkeit besteht (z.B. positive Erwähnung sozialer Aspekte: Eigenbewertung taz: 38%, Fremdbewertung in der taz: 36%; Eigenbewertung SZ: 43%, Fremdbewertung in der SZ: 41%). Im Gegensatz hierzu verhält sich die Bewertung sozialer Aspekte durch Andere in der Welt, die zu 26% positiv und 6% neutral ausfällt (fehlend zu 100% bei der Welt: unerwähnt, 68%), deutlich anders als die Eigenbewertung der Welt (82% unerwähnt und keine positive Erwähnung).

Zusätzlich fällt auf, dass seit August 2018 deutlich öfters soziale Effekte erwähnt werden und diese dann zumeist positiv eingeschätzt werden. Auch bei der Bewertung der ökonomischen und ökologischen Aspekte besteht ein großer Unterschied zwischen der Eigenbewertung der Welt und der Bewertung Anderer in der Welt: Während nur 38% aller Artikel mit Eigenbewertung ökologische Effekte positiv erwähnen, liegt der Anteil der positiven Bewertung ökologischer Effekte durch Andere bei 69%. 58% der Artikel mit Fremdbewertung framen ökonomische Effekte positiv, während es bei der Eigenbewertung der Welt lediglich 17% sind. Hierbei wird ersichtlich, dass in der

² fehlend zu 100%: 19% neutrale Darstellung, 24% Darstellung als Problem; Codierung: 0- Problem; 1- neutral; 2- Lösung

³ bei einer Skala von 0 bis 4: 0 nicht erwähnt, 1 contra CO₂-Bepreisung, 2 neutral, 3 pro CO₂-Bepreisung

⁴ fehlend zu 100% bei der Welt: neutrale Erwähnung (8%)

Welt deutlich mehr jener Akteure zu Wort kommen (z.B. in Interviews oder Berichten), die eine CO₂-Bepreisung anders bewerten als die Journalist*innen der Welt. Dies kann als Ausdruck der oben beschriebenen Funktionen von Medien, allen voran der Meinungsbildung und Gestaltung gesellschaftlicher Kommunikation, betrachtet werden. Zugleich kann es auch Indiz dafür sein, dass das Instrument in der generellen Debatte an Popularität gewonnen hat.

Framing

Da in der öffentlichen und politischen Debatte zurzeit noch Unklarheit über die genaue Ausgestaltung einer möglichen CO₂-Bepreisung besteht, kann auch noch kein rechtlich einwandfreier Begriff für das Instrument gefunden werden (z.B. Steuer oder Abgabe). Dies wird auch im Mediendiskurs ersichtlich. Elf verschiedene Begriffe werden in den 111 Artikeln für dasselbe Instrument, unabhängig von seiner konkreten Ausgestaltung, verwendet (siehe Abbildung 3). Dabei wird in 63% aller Artikel⁵ lediglich ein Begriff für das Instrument verwendet, je nach Häufigkeit geordnet v.a. „CO₂-Steuer“ (41 Artikel) und „CO₂-Bepreisung“ (14 Artikel). In insgesamt 37% der Artikel⁶ werden zwei oder mehr Begriffe für dasselbe Instrument verwendet, nach Häufigkeit geordnet sind dies v.a. „CO₂-Preis“, „CO₂-Bepreisung“, „CO₂-Steuer“ und „CO₂-Abgabe“. Auffallend ist, dass die Welt als einzige Zeitung die Begriffe „CO₂-Bepreisung“ und „CO₂-Abgabe“ in relevantem Maße verwendet.

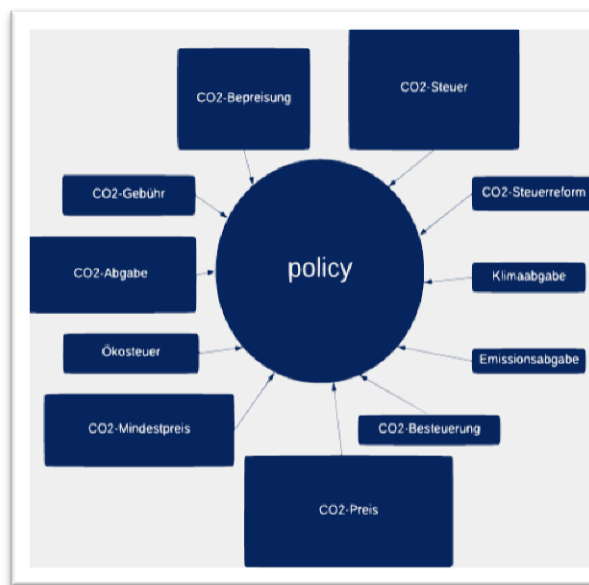


Abbildung 3: sämtliche Wordings der CO₂-Bepreisung in allen drei Zeitungen (Größe des Feldes repräsentiert Häufigkeit); eigene Darstellung

In der Fachliteratur wird immer wieder auf den positiven Zusammenhang einer umfangreichen Information vor einer CO₂-Bepreisung mit der Akzeptanz des einzuführenden Instrumentes hingewiesen (Vöhringer u. a. 2016). 65% der analysierten Artikel (n= 72) zitieren keinerlei belastbare Daten oder Zahlen aus wissenschaftlichen Studien oder ähnlichem. Betrachtet man die einzelnen Medien, erwähnt die taz in 46% ihrer Artikel mindestens eine Zahl oder Statistik, die SZ in 36% ihrer Artikel und die Welt in 27% ihrer Artikel. Im Umkehrschluss heißt dies, dass 73% der Welt-Artikel keine Daten oder Zahlen erwähnen.

Politische Ereignisse und Berichterstattung

Unter der Annahme, dass Tageszeitungen über das politische Tagesgeschäft berichten und dieses kritisch bewerten, ist es von großem Interesse, ob und inwiefern dies bezüglich des Instruments der CO₂-Bepreisung der Fall war. Die Frage ist also, ob und wie politische Ereignisse den Mediendiskurs bezüglich einer CO₂-Bepreisung beeinflusst haben. Hierzu wurden für das Instrument relevante politische Ereignisse identifiziert und mit der Berichterstattung der Medien zeitlich abgeglichen:

- **Bundestagswahlkampf 2017:** ein Artikel der SZ über das Wahlprogramm der Grünen, der CO₂-Bepreisung am Rande erwähnt
- **Verhandlungen der Jamaika-Parteien 2017:** SZ und Welt berichten je einmal neutral, die taz einmal positiv wertend
- **Verhandlungen der Großen Koalition 2018:** taz berichtet einmal neutral, Welt berichtet einmal positiv wertend
- **erfolgloser Vorstoß der Bundesumweltministerin Schulze** zur Einführung einer CO₂-Bepreisung im November 2018: taz mit positivem Artikel, Welt mit negativem Beitrag
- **COP24** in Katowice im Dezember 2018: fünf Artikel in der taz, zwei in der SZ und 3 in der Welt; alle Artikel bewerten das Instrument durchweg positiv
- **Übergabe des Endberichts der Kohlekommission** an die Bundesregierung Ende Januar 2019: das Instrument wird von allen drei Zeitungen als sehr positiv bewertet und als alternative Lösung für einen ordnungspolitischen Kohleausstieg gesehen.⁷

⁵ davon taz: 60%, SZ: 67%; Welt: 62%

⁶ davon taz: 40%, SZ: 33%, Welt: 38%

⁷ Es sei darauf hingewiesen, dass der Untersuchungszeitraum nur bis zum 10.02.2019 reicht und somit später erschienene Artikel nicht mehr berücksichtigt sind

Die Untersuchung legt nahe, dass die Überschneidung von relevanten politischen Ereignissen und der darauf folgenden Berichterstattung über eine CO₂-Bepreisung seit dem Bundestagswahlkampf 2017 graduell zugenommen hat. Diese Entwicklung der Berichterstattung deckt sich mit der inhaltlichen Ebene der hier betrachteten politischen Ereignisse. Denn es kann festgestellt werden, dass das Instrument der CO₂-Bepreisung auch auf politischer Ebene immer stärker in den Fokus zu rücken scheint.

Während es in Bundestagswahlkampf 2017 inhaltlich kaum in den jeweiligen Wahlprogrammen präsent war, was die Medienberichterstattung widerspiegelt, wurde es spätestens vor der COP24 und im Ringen um den Kohlekompromiss intensiv diskutiert und von verschiedenen politischen Akteuren (wie z.B. Parteien, Bundesländern, Bundesrechnungshof) gefordert. Dementsprechend intensiver gestaltete sich auch der Mediendiskurs, der selbstverständlich jedoch auch als eine unabhängige Entität verstanden werden muss, der durchaus eigene Akzente, unabhängig von politischen Strömungen, setzen kann und auch sollte.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Instrument der CO₂-Bepreisung in den untersuchten Tageszeitungen durchaus positiv und als mögliche Lösung geframt wird, wenn auch mit Abstufungen. Die taz und die SZ berichten deutlich positiver über das Instrument als die Welt, sei es bezüglich der Bewertung der potentiellen Auswirkungen ökonomischer, ökologischer und sozialer Art oder bezüglich der Darstellung als Lösung oder Problem. Dabei ist festzustellen, dass das Instrument im Zeitverlauf tendenziell positiver geframt wird. Dies ist gewiss auch auf die allgemein gestiegene Präsenz des Instruments im öffentlichen Diskurs zurückzuführen.

Gleichzeitig ist es auch denkbar, dass die jeweiligen Journalist*innen ihre Meinung im Laufe der Zeit verändert haben. Auch sie sind selbstverständlich als Akteure zu betrachten, die von ihren sozialen Interaktionen und ihrem sozialen Umfeld geprägt werden. Der über Zeit positiv zunehmende Zusammenhang von Medienberichterstattung und politischen Ereignissen lässt sich vermutlich auf die gesteigerte öffentliche Präsenz der CO₂-Bepreisung zurückführen.

Die Medienanalyse hat die Komplexität der bestehenden Frames und die Vielfalt der verwendeten Bezeichnungen für das Instrument offengelegt.

Während alle drei Zeitungen ökologische sowie ökonomische Aspekte häufig erwähnen, werden vergleichsweise selten soziale Effekte erwähnt (taz & SZ: 43% aller Artikel; Welt: 18% aller Artikel). In den letzten Monaten ist jedoch ein geringfügig positiver Trend hin zu einer stärkeren (positiven) Erwähnung sozialer Effekte zu konstatieren ist (v.a. in der SZ). Auch dieser

Umstand ist sicherlich vor dem Hintergrund zu sehen, dass gerade die soziale Komponente der CO₂-Bepreisung im öffentlichen Diskurs deutlich an Bedeutung gewonnen hat (z.B. Gelbwestenprotest), weshalb eventuell auch Journalist*innen verstärkt darauf reagieren.

Ebenfalls werden vergleichsweise wenig belastbare Daten oder Zahlen genannt, dies ist lediglich bei 35% aller Artikel der Fall. Sicherlich können hier auch die Artikellänge sowie die zielgruppenspezifische Kommunikation (z.B. Vermeidung von allzu akademischer Sprache) eine Rolle spielen.

5 Handlungsempfehlungen – Kommunikationsstrategie

Aufbauend auf dem Literaturstand und der Medienanalyse werden nun Grundpfeiler unserer Kommunikationsstrategie skizziert sowie Handlungsempfehlungen für eine geeignete Kommunikationsstrategie der CO₂-Bepreisung vorgestellt (siehe Abbildung 4).

Zunächst einmal ist es notwendig, das **Ziel** und die **Zielgruppen** der Kommunikationsstrategie festzulegen (Flor 2004). Häufig werden umweltökonomische Instrumente wie Steuern und Abgaben weder von politischen Entscheidungsträger*innen noch von der breiten Bevölkerung favorisiert, obwohl ihre Umweltwirkung signifikant für die Erreichung der bestehenden Klimaschutzziele ist (Carattini u.a. 2018). Somit sollte die Kommunikationsstrategie darauf abzielen, die Akzeptanz bzw. Zustimmung für umweltökonomische Instrumente wie der CO₂-Bepreisung zu verbessern und einen breiteren Diskurs zu befördern. Ergänzend dazu umfasst eine Kommunikationsstrategie mehrere Kommunikationsinstrumente sowie strategisch-konzeptionelle Überlegungen, die zur Erreichung der festgelegten Ziele dienen sollen (Flor 2004).

Für die konzeptionelle Ebene ist die Unterscheidung zwischen **Problembewusstsein** (Erkennen von Handlungsnotwendigkeit) und **Umsetzungsebene** (Instrumentenformulierung und -implementation) zentral (Beck 2007). Unsere Kommunikationsstrategie soll sich auf letzteres fokussieren, da wir hier den größten Handlungsbedarf bezüglich einer CO₂-Bepreisung sehen.

Vor diesem Hintergrund können vier mögliche Adressat*innen für unsere Kommunikationsstrategie identifiziert werden, an die der jeweilige strategische Kommunikationsfokus angepasst werden muss:

- Medieninstitutionen
- organisierte Zivilgesellschaft
- Öffentlichkeit

▪ politische Entscheidungsträger*innen

Auf Grundlage der Medienanalyse und der Fachliteratur entwickeln wir im Folgenden mehrere Handlungsempfehlungen für eine geeignete Kommunikationsstrategie der CO₂-Bepreisung.

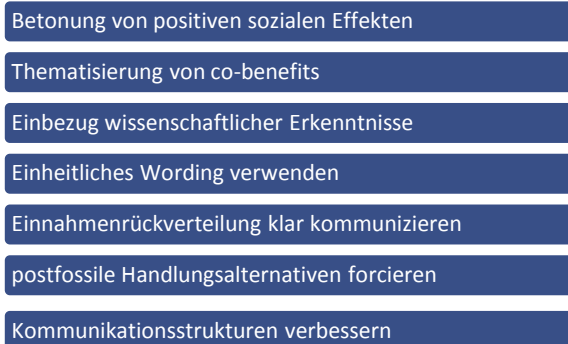


Abbildung 4: Handlungsempfehlungen für eine Kommunikationsstrategie; eigene Darstellung

Betonung von positiven sozialen Effekten

Die Medienanalyse hat offenbart, dass ein Großteil des Mediendiskurses zur CO₂-Bepreisung soziale Effekte völlig außer Acht lässt. Allerdings muss Umweltpolitik auf Grund ihrer umfassenden Implikationen immer auch als Gesellschaftspolitik erkannt werden. Auch wenn der Auftrag der Umweltpolitik sicherlich nicht rein sozialpolitischer Natur sein sollte, muss eine soziale Komponente im Ursprung jeder umweltpolitischen Maßnahme verankert sein, um bestehende soziale Ungleichheiten zumindest nicht weiter zu verschärfen.

Konkret bedeutet dies, dass die Ausgestaltung einer CO₂-Bepreisung stets die sozialpolitischen Implikationen mitberücksichtigen und diesen Rechnung tragen muss. Der Blick zu unseren französischen Nachbarn und der dort seit Oktober 2018 bestehenden „Gelbwesten“-Protestbewegung verdeutlicht die Notwendigkeit einer angemessenen Kommunikationsstrategie von umweltpolitischen Maßnahmen und die Einbettung dieser in einen gesamtgesellschaftlichen Kontext (Agora Energiewende 2019). Letztendlich muss ein positiver Bedeutungsrahmen um die sozialen Effekte einer CO₂-Bepreisung gesetzt werden, der positive Frames hervorruft.

Thematisierung von Co-Benefits

Die Reduktion von Treibhausgasemissionen stellt für die meisten Menschen nicht die dringendste persönliche Sorge dar (BMUB/UBA 2017). Damit die CO₂-Bepreisung, die primär CO₂-Emissionen reduzieren soll, auch auf Interesse und Zustimmung seitens der Bevölkerung stößt, sollte in der Kommunikationsstrategie möglichst gut auf bestehende Verknüpfungen

zu den dringendsten Anliegen der Menschen eingegangen werden. So legen beispielsweise erste Ergebnisse der in Frankreich umgesetzten „grand débat“ nahe, dass Luftverschmutzung das umweltpolitische Hauptbedenken der Teilnehmenden war (Rowling 2019). Hier kann die Herstellung einer Verbindung zur CO₂-Bepreisung mitsamt ihrer positiven Auswirkungen auf die Luftverschmutzung, akzeptanzsteigernd wirken.

Oft werden diese sogenannten Co-Benefits (Synergieeffekte) von Klimapolitik jedoch nicht ausreichend kommuniziert bzw. überhaupt gar nicht erst benannt. Nichtsdestotrotz können sie ein großes positives Potenzial für die Umwelt, die Gesellschaft sowie die Wirtschaft bereithalten.

Ergänzend zu der intensivierten Kommunikation sozialer Effekte sollten daher verstärkt mögliche Co-Benefits einer CO₂-Bepreisung hervorgehoben werden, beispielsweise die Verbesserung der Luftqualität, das Anregen von technologischen Innovationen, die Steigerung der Lebensqualität und die Verringerung gesundheitlicher Risiken. Somit wird die Abstraktheit des Instrumentes reduziert und eine Verbindung zur Lebenswirklichkeit der Bürger*innen hergestellt.

Letztendlich kann die Quantifizierung und Kommunikation von Co-Benefits die öffentliche Anschlussfähigkeit und Akzeptanz einer CO₂-Bepreisung durchaus verbessern (Carattini u. a. 2019).

Einbezug wissenschaftlicher Studien intensivieren

Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass lediglich 35% aller Artikel eine oder mehrere Statistiken und Zahlen benennen. Weitere empirische Arbeiten haben gezeigt, dass eine umfangreiche Information über die Umweltwirkung der CO₂-Bepreisung die Zustimmung für diese erhöhen kann (Vöhringer u. a. 2016).

Daher ist es empfehlenswert, in der eigenen Kommunikation stets mit wissenschaftlichen Zahlen zu arbeiten, um den Zeitungsartikel mit glaubwürdigen Informationen zu unterlegen, die eine möglichst objektive Betrachtung und Meinungsbildung ermöglichen.

Denn bestehende subjektive Vorbehalte gegenüber einer CO₂-Bepreisung sind oftmals unbegründet, wenn man die zahlreichen wissenschaftlichen Erkenntnisse zu den Effekten des Instruments genauer betrachtet. Gerade weil Tageszeitungen zur Meinungsbildung beitragen und den öffentlichen Diskurs aktiv gestalten, sollten Journalist*innen vermehrt wissenschaftliche Studien und darin enthaltene Statistiken in ihre Artikel und Argumentationsstrukturen einbinden. Dies würde die Debatte erheblich versachlichen und zur Relativierung unbegründeter Vorbehalte führen.

Einheitliches Wording verwenden

Die Medienanalyse hat gezeigt, dass in den 111 Artikeln seit 2016 insgesamt elf verschiedene Begriffe für dasselbe Instrument verwendet wurden und 37% aller Artikel mehr als einen Begriff für dasselbe Instrument verwenden. Es liegt nahe, dass solch eine willkürliche Verwendung einer Vielzahl an Begriffen zu Konfusion bei der Leser*innenschaft führen kann.

Auch wenn die rechtliche Ausgestaltung des Instruments noch nicht endgültig feststeht, sollten Medienakteure – ebenso wie alle weiteren Akteure in der Debatte – darum bemüht sein, das Instrument eindeutig und verständlich für alle zu labeln. Dies schafft Klarheit und eine gemeinsame Konvention über die Bedeutung des Instruments, was wesentliche Faktoren für eine erfolgreiche Kommunikation sind.

Einnahmenrückverteilung klar kommunizieren

Mit dem Wissen aus der Akzeptanzforschung bezüglich der Popularität von zusätzlichen Steuern bzw. Abgaben und vor dem Hintergrund der Ereignisse in Frankreich ist davon auszugehen, dass die Einkommensverwendung einer CO₂-Bepreisung eine wesentliche Determinante für die öffentliche Akzeptanz darstellt (u.a. Carattini u. a. 2019; Setton 2019; Vöhringer u. a. 2016). Ein wichtiger Lerneffekt aus Frankreich lautet, dass die CO₂-Bepreisung konsequent als Rückverteilungsinstrument zu designen und zu framen ist.

Demnach sollten die Einnahmen nicht der Haushaltskonsolidierung dienen, wie es das französische Beispiel eindrucksvoll verdeutlicht, sondern aufkommensneutral verwendet werden (Agora Energiewende 2019). Von zentraler Bedeutung für die Sichtbarkeit und Akzeptanz des Instrumentes ist die transparente und klare Kommunikation der Funktionsweise an die Bürger*innen. Dafür bedarf es umfangreichen Informationskampagnen, die verschiedene Kanäle bedienen und die Rückverteilung bereits im Prozess des Instrumentendesigns unmissverständlich in den Vordergrund der Kommunikation rückt.

Etablierung postfossiler Handlungsalternativen forcieren

Eine CO₂-Bepreisung impliziert umfangreiche Veränderungen in der ökonomischen, ökologischen sowie gesellschaftlichen Sphäre, die letztendlich zu einer Dekarbonisierung führen sollen. Gleichzeitig sollten die Verbraucher*innen nicht in ein Handlungsdilemma gebracht werden, indem bisherige emissionsintensive Praktiken deutlich verteuert werden, gangbare emissionsarme Alternativen jedoch (noch) nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Dies

kann zu Überforderung, Resignation und Ablehnung auf der individuellen Ebene führen. Deshalb braucht es zunächst eine kohärente Vorstellung davon, wie sich postfossile Handlungsalternativen im gesellschaftlichen Mainstream etablieren können, sodass sie für alle gesellschaftlichen Milieus realistisch zur Verfügung stehen (z.B. Alternativen zur fossilen Mobilität für Menschen auf dem Land) und Planbarkeit schaffen. Dafür ist die Einbettung in eine übergreifende Kommunikationskampagne fundamental. Diese verdeutlicht nicht nur die Notwendigkeit der CO₂-Bepreisung, sondern informiert zusätzlich auch über zu erwartende Synergieeffekte (Co-Benefits) und kann so die Akzeptanz innovativer Praktiken in der gesellschaftlichen Mitte fördern.

Kommunikationsstrukturen ausbauen

Um eine kohärente Kommunikationsstrategie erfolgreich umsetzen zu können, bedarf es breit aufgestellter Allianzen sowie gut ausgeprägter Kommunikationskanäle. Grundvoraussetzung hierfür ist, dass die Umweltbewegung Journalist*innen als gesellschaftlich relevante Akteure erkennt, die mittels ihrer journalistischen Tätigkeit, oder eventuell auch mittels Einflussausübung im jeweiligen Medienhaus, den Diskurs auf ihre Art und Weise mitprägen können. Umweltverbände und Wissenschaftseinrichtungen könnten einen engeren Austausch mit Journalist*innen suchen, z.B. in Form von Hintergrundgesprächen. Somit könnten wissenschaftliche Erkenntnisse effektiver und zielgruppengerechter kommuniziert werden und Gelegenheitsfenster im politischen Geschehen besser genutzt werden. Darüber hinaus würde der Handlungsdruck auf die Politik weiter hochgehalten werden, indem eine stete, breit aufgestellte Berichterstattung über das Instrument und seine Effekte stattfindet.

Des Weiteren sollte die Befürworter*innen einer CO₂-Bepreisung verstärkt Allianzen mit neuen, bisher vielleicht ungewohnten Akteuren in Betracht ziehen, um ein breiteres Zielpublikum für ihr Anliegen erreichen zu können. Dies könnten im Falle des deutschen Diskurses um die CO₂-Bepreisung vor allem Akteure sein, die nicht per se Klimaexpert*innen sind, sondern eher aus wirtschaftlichen, gewerkschaftlichen, aktivistischen oder sozialen Kontexten kommen.

Diesbezüglich ist auch die Hervorhebung von Co-Benefits relevant. Zusätzlich dazu sollte die Gruppe bisheriger Befürworter*innen erwägen, ob der Fokus auf einen großen gesellschaftlichen Akteur oder einige wenige als kommunikative Speerspitze(n) der Bewegung sinnvoll erscheint. Dies alles könnte die Chancen der politischen Durchsetzbarkeit deutlich erhöhen.

6 Fazit und Ausblick

Zu Beginn der Studie wurden Grundlagen der Umweltkommunikation, Akzeptanzforschung und Medienanalyse angeführt. Anschließend wurde die Berichterstattung deutscher Zeitungen bezüglich der CO₂-Bepreisung auf ihre Darstellung, Bewertung und Framing hin analysiert. Das Instrument wird allgemein positiv bis sehr positiv bewertet. Allerdings ist die Welt dabei zurückhaltender als die SZ und die taz. Es zeigt sich, dass das Thema in den letzten Monaten immer stärker auf positive Weise geframt wurde.

Während ökologische und ökonomische Effekte größtenteils positiv geframt werden, finden soziale Effekte vergleichsweise wenig Beachtung (mit Abstufungen). Lediglich jeder dritte Artikel erwähnt wissenschaftliche Zahlen oder Statistiken. Gerade diese beiden Aspekte sollten jedoch in der kommunikativen Darstellung des Instruments vor allem thematisiert werden, wie bestehende Forschungsergebnisse nahelegen.

Darauf aufbauend wurden Ansätze einer Strategie für die angemessene Kommunikation einer CO₂-Bepreisung skizziert. Hierbei wurde u.a. deutlich, dass die potentiellen Rückverteilungsmechanismen transparent kommuniziert werden müssen, das Instrument in eine übergreifende postfossile Gesamtstrategie eingebettet werden muss und die bisherigen Befürworter*innen noch stärker breitere Allianzen suchen müssen. Bewusstes Framing, angemessene zielgruppenspezifische Kommunikation sowie ein klares Setzen von Bedeutungsrahmen sind hierbei notwendige Kommunikationsmaßnahmen, um Gegenframes zu vermeiden.

Perspektivisch gesehen verlangt eine umfassende Kommunikationsstrategie ein Handeln auf mehreren Ebenen. Einerseits muss die bisherige Gruppe an Befürworter*innen sich stärker koordinieren sowie den Schulterschluss mit weiteren Akteuren suchen, um politisches Gewicht zu gewinnen. Zum anderen müssen eine breite Debatte sowie eine Informationskampagne bezüglich der Notwendigkeit und positiven Effekte einer CO₂-Bepreisung initiiert werden, um Zustimmung zu bewirken. Des Weiteren muss das Blickfeld weiterhin auf das große Bild ausgerichtet werden. Eine CO₂-Bepreisung stellt zwar ein elementares Instrument hin zu einer postfossilen Gesellschaft dar, doch müssen auch flankierende Maßnahmen sowie konkrete Handlungsoptionen weiterentwickelt und milieuübergreifend etabliert werden.

Darüber hinaus besteht weiterer Forschungsbedarf in Form von Studien und Umfragen, wie unterschiedliches Framing, Wording und Aufkommensverwendung die Akzeptanz des Instrumentes beeinflussen.

Relevante Forschungsfragen sind hierbei: Wird beispielsweise „Klimabeitrag“ positiver aufgenommen als „CO₂-Beitrag“? Welche Co-Benefits und flankierenden Maßnahmen erhöhen die Akzeptanz und welche nicht? Stößt die Einnahmenverwendung für den Ausbau von Gemeingütern wie dem ÖPNV auf größere Akzeptanz als die individuelle Direktauszahlung? Welchen Akteuren wird in der Debatte die höchste Glaubwürdigkeit zugesprochen, welchen die geringste? Ist die Einbettung der CO₂-Bepreisung in ein größeres gesellschaftliches Transformationsprojekt für die Akzeptanz zuträglich?

Dies sind einige der zentralen Fragen, die die gesellschaftliche Zustimmung oder Ablehnung einer CO₂-Bepreisung beeinflussen. Wir sollten daher dringend verstärkt eine ganzheitliche Betrachtungsperspektive einnehmen, die sowohl das Instrumentendesign als auch kommunikationswissenschaftliche sowie Aspekte der Akzeptanz berücksichtigt. Zudem sollten wir bemüht sein, mehr Kapazitäten für eine ganzheitliche Kommunikationsstrategie der CO₂-Bepreisung aufzubringen und stärkeren Anschluss außerhalb der Umweltbewegung zu suchen, um das volle Potential einer effizienten Klimapolitik entfalten zu können.

7 Literaturverzeichnis

Agora Energiewende Die Gelbwesten-Proteste: Eine (Fehler-)Analyse der französischen CO₂-

Preispolitik. .Abrufbar unter: [https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/CO₂-](https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/CO2-)

Steuer_FR-DE_Paper/2019-03-13_Paper_CO₂Steuer_FR-DE_FINAL.pdf. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Åkerfeldt, S., Hammar, H. CO₂ Taxation in Sweden – Experiences of the Past and Future Challenges. .Abrufbar

unter: [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/12/13STM_Article_CO₂-](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/12/13STM_Article_CO2-)

tax_AkerfeldtHammar.pdf. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Beck, K. Kommunikationswissenschaft. Stuttgart.

Bernauer, T., McGrath, L. F. Simple reframing unlikely to boost public support for climate policy. In: Nature Climate Change. Nr. 6. S. 680–683.

BMUB, UBA Umweltbewusstsein in Deutschland 2016. .Abrufbar unter:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/umweltbewusstsein_deutschland_2016_bf.pdf. Letzter Zugriff am: 7.11.2018.

Branahl, U., Donges, P. Warum Medien wichtig sind: Funktionen in der Demokratie. .Abrufbar unter:

<http://www.bpb.de/izpb/7492/warum-medien-wichtig-sind-funktionen-in-der-demokratie?p=all>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Burkart, R. Kommunikationswissenschaft.

Carattini, S., Kallbekken, S., Orlov, A. How to win public support for a global carbon tax. In: Nature 565. Abrufbar

unter: <https://www.nature.com/magazine-assets/d41586-019-00124-x/d41586-019-00124-x.pdf>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Carattini, S., Carvalho, M., Fankhauser, S. Overcoming public resistance to carbon taxes. In: WIREs Climate Change 9. Jg. c531. .Abrufbar unter: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/wcc.531>. Letzter Zugriff

am: 20.3.2019.

Carmichael, J., Brulle, R. Elite cues, media coverage, and public concern: an integrated path analysis of public

opinion on climate change, 2001–2013. In: Environmental Politics. Jg. 26, Nr. 2. Abrufbar unter:

<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09644016.2016.1263433>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Entman, R. M. Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. In: Journal of Communication. Jg. 43, Nr. 4.

S. 51–58.

Entman, R. M., Matthes, J., Pellicano, L. Nature, Sources, and Effects of News Framing. The Handbook of Journalism Studies. New York / London. S. 175–190.

Feinberg, M., Willer, R. From Gulf to Bridge: When Do Moral Arguments Facilitate Political Influence?. In: Personality and Social Psychology Bulletin. Jg. 41, Nr. 12. S. 1665–1681.

Flor, A. Environmental Communication: Principles, Approaches and Strategies of Communication Applied to Environmental Management. Manila.

FOCUS SPD-Umweltpolitiker für CO₂-Steuer auf Strom – Relative Mehrheit der Bundesbürger dafür. .Abrufbar unter: [https://www.focus.de/magazin/kurzfassungen/focus-13-2019-spd-umweltpolitiker-fuer-CO₂-steuer-auf-strom-relative-mehrheit-der-bundesbuenger-dafuer_id_10487533.html](https://www.focus.de/magazin/kurzfassungen/focus-13-2019-spd-umweltpolitiker-fuer-CO2-steuer-auf-strom-relative-mehrheit-der-bundesbuenger-dafuer_id_10487533.html). Letzter Zugriff am: 22.3.2019.

Matthes, J. Framing. Baden-Baden.

media impact Kennzahlen WELT Print Gesamt. .Abrufbar unter: <https://www.mediaimpact.de/de/portfolio/welt-print>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.a.

media impact WELT Digital. .Abrufbar unter: <https://www.mediaimpact.de/de/portfolio/welt-digital>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.b.

Rowling, M. „People’s payout“ gathers steam as a fairer way to tax carbon. Artikel vom: Thomson Reuters. .Abrufbar unter: <http://news.trust.org/item/20190204122642-an3es/>). Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Setton, D. 2019 Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2018. .Abrufbar unter: https://www.iass-potsdam.de/sites/default/files/2019-02/IASS_Nachhaltigkeitsbarometer.pdf. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Statista Reichweite der Süddeutschen Zeitung in den Jahren 2003 bis 2018 (in Millionen Lesern). .Abrufbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/381931/umfrage/reichweite-der-sueddeutschen-zeitung/>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Süddeutsche Zeitung Leseranalyse Entscheidungsträger 2018. .Abrufbar unter: <https://sz-media.sueddeutsche.de/de/sz/lea-studie-ergebnis-sz.html>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

taz Zahlen und Fakten – Wir über uns. .Abrufbar unter: <http://www.taz.de/!106557/>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Thibodeau, P., Boroditsky, L. Metaphors We Think With: The Role of Metaphor in Reasoning. In: PLoS ONE. Jg. 6 (2). .Abrufbar unter: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0016782>. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Vöhringer, F., Carattini, S., Baranzini, A., Thalmann, P., Varone, F., Stocker, D., Knoke, W. Social Cushioning of Energy Price Increases and Public Acceptability. .Abrufbar unter: https://infoscience.epfl.ch/record/223046/files/SEPIA_Final_report.pdf. Letzter Zugriff am: 20.3.2019.

Wehling, E. Politisches Framing: wie eine Nation sich ihr Denken einredet – und daraus Politik macht. Köln.

8 Appendix

Codierung Medienanalyse

Item	Messung
Beitragsart	1- Meinungsäußerung (Kommentar), 2- Nachricht, 3- Bericht, 4- Gastbeitrag, 5- Interview
Besteht eine Paywall?	0- nein, 1- ja
thematische Nähe?	0 – Randnotiz, wird einmalig erwähnt, 1- Artikel behandelt nicht nur CO ₂ -Bepreisung, 2- Artikel thematisiert hauptsächlich/ausschließlich CO ₂ -Bepreisung
Generelle Bewertung der CO ₂ -Bepreisung?	0 – keine Bewertung ersichtlich, 1- sehr contra, 2- eher contra, 3- neutral, 4- eher pro, 5- sehr pro
Bei Wertfreiheit (0): Wie bewertet der Inhalt des Berichts die CO ₂ -Bepreisung?	0 – keine Bewertung ersichtlich, 1- sehr contra, 2- eher contra, 3- neutral, 4- eher pro, 5- sehr pro
Erfolgt Wertung offen (z.B. Argumente, Fakten) oder verdeckt (z.B. Adjektive)?	0- keine Bewertung ersichtlich 1- sehr verdeckt, 2- eher verdeckt, 3- eher offen, 4- sehr offen
Werden ökonomische Effekte thematisiert?	0 – nein, 1 – ja, contra CO ₂ -Bepreisung, 2- ja, neutral, 3- ja, pro CO ₂ -Bepreisung
Werden ökologische Effekte thematisiert?	0 – nein, 1 – ja, contra CO ₂ -Bepreisung, 2- ja, neutral, 3- ja, pro CO ₂ -Bepreisung
Werden soziale Effekte thematisiert?	0 – nein, 1 – ja, contra CO ₂ -Bepreisung 2- ja, neutral, 3- ja, pro CO ₂ -Bepreisung
Verwendung von Adjektiven	0- keine, 1- eher contra CO ₂ -Bepreisung, 2- neutral, 3- eher pro CO ₂ -Bepreisung
Verwendung von Adjektiven – qualitativ	alle Adjektive mit Bezug zu CO ₂ -Bepreisung auflisten
Verwendung von konzeptuellen Metaphern	0 – nein, 1 – ja, contra CO ₂ -Bepreisung 2- ja, neutral, 3- ja, pro CO ₂ -Bepreisung; Clustern
Verwendung von konzeptuellen Metaphern – qualitativ	alle konzeptuellen Metaphern mit Bezug zu CO ₂ -Bepreisung auflisten
Nennung von Fakten/Zahlen	0 – nein, 1- ja, einmal, 2- ja, mehrfach
Framing von CO ₂ -Bepreisung (konkrete Aussagen zu CO ₂ -Bepreisung)	Hauptframes auflisten
Genereller Frame (worum handelt Artikel?)	Hauptframe zum Thema des Artikels auflisten
Wording Abgabe/Preis/Steuer/Bepreisung	Häufigkeit auflisten
Erwähnung als Lösung (z.B. für Klimakrise) oder Problem (z.B. für Wirtschaft)?	0- Problem, 1- weder noch, 2- Lösung