

# Scoping-Bericht zum Vorschlag für einen Klima-Sozialfonds im Rahmen des Fit-for-55-Klimapakets der europäischen Kommission - Social Climate Fund –

Ad-hoc-Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes und des  
Bundesumweltministeriums im Rahmen des  
Forschungsvorhabens „Soziale Aspekte von Umweltpolitik“  
FKZ 3719 16 106 0

Berlin, 23.2.2022

Die vorliegende Version ist ein Pre-Print des ersten Teils der  
Studie. Die Veröffentlichung des Gesamtberichts wird durch das  
Umweltbundesamt erfolgen

## Autorinnen und Autoren

Swantje Fiedler, Christopher Leisinger  
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, Berlin  
Dr. Katja Schumacher, Dr. Johanna Cludius, Viktoria Noka  
Öko-Institut e.V., Berlin

## Kontakt

[info@oeko.de](mailto:info@oeko.de)  
[www.oeko.de](http://www.oeko.de)

## Geschäftsstelle Freiburg

Postfach 17 71  
79017 Freiburg

## Hausadresse

Merzhauser Straße 173  
79100 Freiburg  
Telefon +49 761 45295-0

## Büro Berlin

Borkumstraße 2  
13189 Berlin  
Telefon +49 30 405085-0

## Büro Darmstadt

Rheinstraße 95  
64295 Darmstadt  
Telefon +49 6151 8191-0

**Optionale Felder für weitere Informationen zu den Partnern**

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>4</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>5</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>6</b>
<b>1 Hintergrund und Ziel der Analyse</b>	<b>7</b>
<b>2 Mittelverwendung im EU-ETS 2</b>	<b>8</b>
2.1 <b>Klima-Sozialfonds</b>	<b>9</b>
2.2 <b>Innovationsfonds und Einnahmen für die Mitgliedstaaten</b>	<b>13</b>
<b>3 Verteilungswirkungen des EU-ETS 2 und Entlastungswirkungen des Klima-Sozialfonds über die EU-Mitgliedstaaten</b>	<b>14</b>
3.1 <b>Belastungen privater Haushalte in den Mitgliedstaaten durch den EU-ETS 2</b>	<b>15</b>
3.2 <b>Erlöse aus dem ETS 2 und Umverteilung durch den Klima-Sozialfonds</b>	<b>16</b>
<b>4 Mittelverwendung im Rahmen der nationalen CO<sub>2</sub>-Bepreisung (nEHS)</b>	<b>20</b>
<b>5 Abgleich: Kompensationsmaßnahmen in Deutschland und Pläne für den Klima-Sozialfonds</b>	<b>23</b>
<b>6 Alternativen und Weiterentwicklungen bestehender Rückverteilungen</b>	<b>26</b>
6.1 <b>Sektorübergreifende Maßnahmen</b>	<b>26</b>
6.2 <b>Verkehrssektor</b>	<b>26</b>
6.3 <b>Gebäudesektor</b>	<b>26</b>
<b>7 Zusammenfassung</b>	<b>27</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>30</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematische Übersicht über die Mittelverwendung des EU-ETS 2 bei einem durchschnittlichen CO <sub>2</sub> -Preis von 50 €/t (2026-2032)	9
Abbildung 2: Maximale Mittelzuweisung im Rahmen des Klima-Sozialfonds (gruppiert nach Einkommensniveau der Länder; 2025-2032)	10
Abbildung 3: Relative Belastungen privater Haushalte durch den EU-ETS 2 in den Mitgliedstaaten (in % der durchschnittlichen Konsumausgaben bei einem CO <sub>2</sub> -Preis von 55 Euro/t)	15
Abbildung 4: Vergleich der Erlöse für Mitgliedstaaten nach einem an das Effort-Sharing Prinzip angelehnten Verteilungsmechanismus (dunkelblauer Balken) mit dem im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen kombinierten Mechanismus aus Klima-Sozialfonds und restlicher Verteilung auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (gestapelter Balken, hellblau und gelb)	17
Abbildung 5: Vergleich der Erlöse für Mitgliedstaaten nach einem Verteilmechanismus auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (Grandfathering-Prinzip – linke blaue Balken) mit dem im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen kombinierten Mechanismus aus Klima-Sozialfonds und restlicher Verteilung auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (gestapelter Balken, hellblau und gelb)	18
Abbildung 6: Finanzplan des Energie- und Klimafonds (2021-2025)	20

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Auswahl beschlossener Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme in Verbindung mit dem nEHS	21
Tabelle 2: Kompatibilität der in Verbindung mit dem nEHS beschlossenen Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme mit den Verwendungsvorgaben für den Klimasozialfonds der Europäischen Kommission	24
Tabelle 3: Zusammenfassender vergleichender Überblick	28

## Zusammenfassung

Das im Juli veröffentlichte „Fit-for-55“-Klimapaket der Europäischen Kommission schlägt die Einführung eines neuen Emissionshandelssystems für Gebäude und Straßenverkehr vor. Parallel zur Einführung des neuen Emissionshandels ist die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (Social Climate Fund, SCF) vorgesehen, der durch den neuen Emissionshandel entstehende Belastungen für besonders Betroffene abfedern soll. Mit dem Klima-Sozialfonds sollen die Verteilungswirkungen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung gemindert und explizit finanziell schwächere Haushalte, Kleinunternehmen und Verkehrsnutzer\*innen unterstützt werden.

In Deutschland wurde im Januar 2021 der Brennstoffemissionshandel eingeführt, der Ähnlichkeiten aber auch deutliche Unterschiede zu dem von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen System hat. Das Zusammenspiel bzw. die Überleitung des deutschen Brennstoffemissionshandels in den EU-ETS 2 ist noch unklar. In Anbetracht der beiden Systeme stellen sich vielfältige Fragen.

Vor diesem Hintergrund haben die Autor\*innen im Auftrag des Umweltbundesamtes (UBA) und des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) im Rahmen des Ressortforschungsvorhabens „Soziale Aspekte von Umweltpolitik“ (Forschungskennzahl FKZ 3719 16 106 0) eine Kurzstudie zum Klima-Sozialfonds erstellt. Ziel der Analyse ist es, ein gutes Verständnis des Vorschlags zum ETS 2 und Klima-Sozialfonds in Abgrenzung zum Brennstoffemissionshandel zu erlangen und die sozialen Aspekte zu beleuchten.

Die vorliegende Version ist ein Pre-Print des ersten Teils der Studie. Der vollständige Bericht wird in einem zweiten Teil um eine quantitative Analyse der Verteilungswirkungen ergänzt. In der quantitativen Analyse werden insbesondere die Investitionsbedarfe vulnerabler Gruppen beleuchtet, um die Belastungen durch den Emissionshandel abzufedern. Die Veröffentlichung des Gesamtberichts wird durch das Umweltbundesamt erfolgen.

## 1 Hintergrund und Ziel der Analyse

Das im Juli veröffentlichte „Fit-for-55“-Klimapaket der Europäischen Kommission sieht eine Einführung eines neuen Emissionshandelssystems für Gebäude und Straßenverkehr vor (EU-ETS 2). Das System wird als neues, zusätzliches System vorgeschlagen, unabhängig vom derzeitigen EU-Emissionshandel für die Industrie und Energiewirtschaft. Das neue System für Gebäude und Straßenverkehr gliedert sich in die Ziele der Effort Sharing Regulation (ESR) ein. Es soll nach einer zweijährigen Vorbereitungsphase im Jahr 2026 starten.

Parallel zur Einführung des neuen Emissionshandels ist die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (Social Climate Fund, SCF) vorgesehen, der durch den neuen Emissionshandel entstehende Belastungen für besonders Betroffene abfedern soll. Mit dem Fonds sollen die Verteilungswirkungen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung gemindert und explizit finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer/innen unterstützt werden. Die Mittel sollen für temporäre direkte Einkommensbeihilfen und investive Maßnahmen, insbesondere zur Sicherstellung von bezahlbarer und nachhaltiger Wärme, Kühlung und Mobilität, eingesetzt werden. Der Klima-Sozialfonds soll ein Jahr vor der Einführung des EU-ETS 2 in Kraft treten, um eine sofortige soziale Unterstützung zu ermöglichen.

Der Fonds wird aus dem EU-Haushalt finanziert. Die Mitgliedstaaten stellen dem EU-Haushalt die Mittel aus den Auktionierungserlösen der Emissionshandelszertifikate zur Verfügung (Social Climate Fund Proposal: Budgetary Implication). Zwischen 2025 und 2032 werden 72,2 Mrd. Euro im Klima-Sozialfonds für die Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehen (ca. 25% der Einnahmen aus dem EU-ETS 2). Die Verteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten erfolgt nach länderspezifischen Kriterien, wie beispielsweise Einkommen (BIP pro Einwohner), CO<sub>2</sub>-Emissionen von Haushalten, Anteil der von Armut gefährdeten Menschen auf dem Land, Bevölkerungsgröße (siehe dazu Social Climate Fund Proposal: Annex I). Für Deutschland werden bis zu 5,9 Mrd. Euro (d.h. 8,19 Prozent der Erlöse) ermittelt (Social Climate Fund Proposal: Annex II). Die abgerufenen Mittel sollen von den Mitgliedstaaten möglichst verdoppelt werden, so dass die tatsächlich aufzuwendenden Mittel auf insgesamt 144,4 Mrd. € für die EU und auf 11,8 Mrd. Euro für Deutschland steigen würden.

Die Mittel aus dem Fonds sollen für die Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen von nationalen Klima-Sozialplänen (Social Climate Plans) genutzt werden. Diese Klima-Sozialpläne werden von den Mitgliedstaaten erstellt und enthalten die Maßnahmen und Investitionen, die über den Fonds finanziert werden sollen, wie auch die damit verbundenen Kosten, Meilensteine und Ziele. Die förderfähigen Maßnahmen innerhalb der Klima-Sozialpläne umfassen sowohl Direktzahlungen an einkommensschwache Haushalte, die besonders von den Belastungen im Gebäude- und Straßenverkehrssektor betroffen sind, als auch Maßnahmen und Investitionen, die vulnerable Haushalte, Kleinunternehmen und besonders betroffene Mobilitätsnutzer\*innen beim Umstieg von fossilen auf klimafreundliche Technologien finanziell unterstützen (Social Climate Fund Proposal: Art. 6). Die Unterstützung muss zusätzlich zu bestehenden nationalen Programmen sein (Social Climate Fund Proposal: Art. 12).

Die Klima-Sozialpläne sollen jeweils zusammen mit den Nationalen Energie- und Klimaplänen (NECPs) gemäß der EU-Governance-Verordnung eingereicht werden. Die gemeinsame Einreichung soll den administrativen Aufwand verringern. Die EU-Kommission behält sich eine Prüfung der Klima-Sozialpläne anhand der Kriterien Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz vor (Social Climate Fund Proposal: Art. 15). Bei positivem Bescheid wird der Klima-Sozialplan angenommen und umgesetzt (Social Climate Fund Proposal: Art. 16). Bei negativem Bescheid

können Mitgliedstaaten ein Update einreichen. Die Zahlungen aus dem Klima-Sozialfonds werden an die Erreichung der in den Klima-Sozialplänen dargelegten Meilensteine und Zielen gekoppelt.

Der Klima-Sozialfonds wird von einem Monitoring begleitet und soll regelmäßig evaluiert werden. Insbesondere soll auch der finanzielle Rahmen mit Blick auf die Auktionierungserlöse aus dem EU-ETS 2 eingeschätzt werden.

In Deutschland wurde im Januar 2021 der Brennstoffemissionshandel eingeführt, der gewisse Ähnlichkeiten, aber auch deutliche Unterschiede zu dem von der Europäischen Kommission vorgeschlagenem EU-ETS 2 hat. Beispielsweise wird der Anwendungsbereich im Brennstoffemissionshandel weiter gefasst: Im deutschen Brennstoffemissionshandel werden alle Brennstoffverbräuche außerhalb des EU ETS 1 erfasst; im europäischen Vorschlag nur Brennstoffverbräuche in den Sektoren Gebäude und Straßenverkehr. Nach ersten Berechnungen des Öko-Instituts werden durch den EU ETS 2 rund 87 % der durch den nEHS abgedeckten Emissionen erfasst. Deutschland setzt sich allerdings auf europäischer Ebene dafür ein, den Geltungsbereich des EU ETS 2 breiter und analog zum nEHS zu fassen. Die Verwendung der Erlöse ist im europäischen Vorschlag mit deutlichem Schwerpunkt auf vulnerable Gruppen angedacht, im deutschen Brennstoffemissionshandelsgesetz ist nur festgelegt, dass die Erlöse aus der Veräußerung dem Bund zustehen (§10 (4) BEHG). Im Gegensatz zum EU ETS 2, dessen Preisniveau sich mit Start im Jahr 2026 frei am Markt ergeben wird, unterliegt der nEHS wenigstens bis zum Jahr 2027 keiner freien Preisbildung. Zwischen 2021 und 2025 wird der Preis des deutschen Systems von 25 auf 55 Euro je Tonne CO<sub>2</sub> im Jahr 2025 ansteigen. Ab 2026 gehen die Festpreise in einen Preiskorridor über (55 – 65 Euro je Tonne CO<sub>2</sub>).

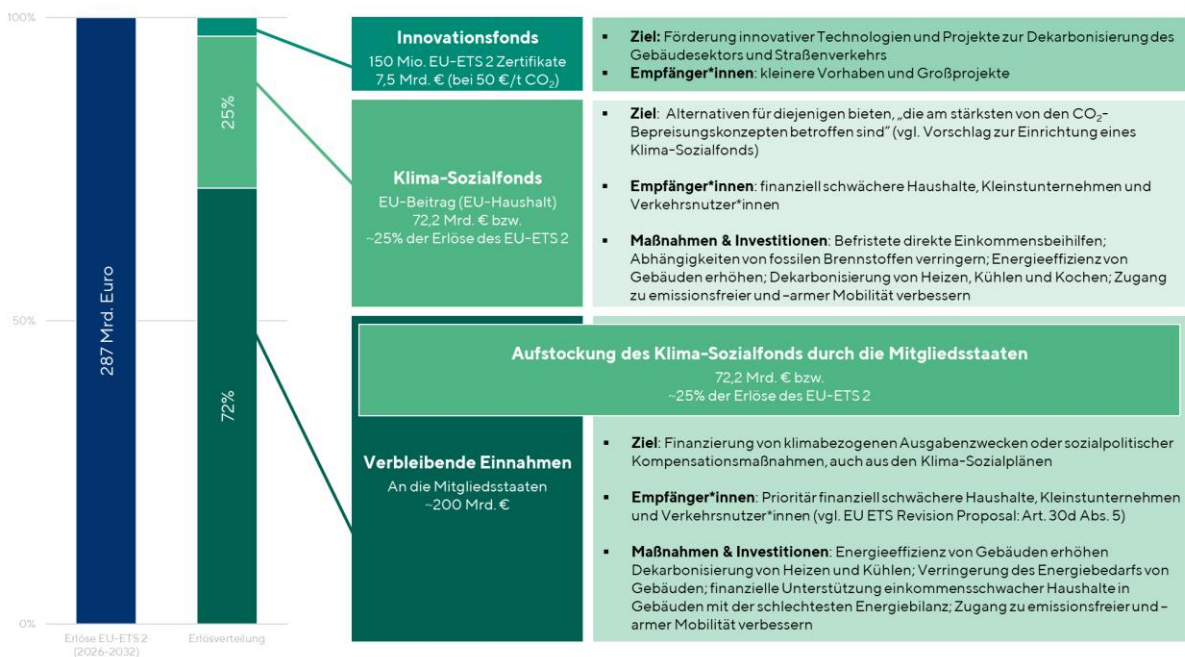
Das Zusammenspiel bzw. die Überleitung des deutschen Brennstoffemissionshandels in den EU-ETS 2 ist noch unklar. In Anbetracht der beiden Systeme, dem bereits existierenden Brennstoffemissionshandel in Deutschland und dem Vorschlag für ein EU-ETS 2 auf europäischer Ebene, stellen sich vielfältige Fragen. Ziel der vorliegenden Analyse ist es, ein gutes Verständnis des Vorschlags zum Klima-Sozialfonds in Abgrenzung zum Brennstoffemissionshandel zu erlangen und die sozialen Aspekte der beiden Emissionshandelssysteme zu beleuchten.

## 2 Mittelverwendung im EU-ETS 2

Im Jahr 2026 soll das neue **Emissionshandelssystem für den Straßenverkehr und den Gebäudesektor** (EU-ETS 2) nach einer zweijährigen Implementierungsphase starten, wobei alle Emissionszertifikate versteigert werden. Es ist keine kostenlose Zuteilung von Zertifikaten vorgesehen. Abbildung 1 bietet eine schematische Übersicht über die Mittelverwendungen der Erlöse des EU-ETS 2. Sie sollen für den Klima-Sozialfonds, für einen Innovationsfonds und für weitere nationale Ausgaben eingesetzt werden. Die Angaben in Abbildung 1 basieren auf einem durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro/t CO<sub>2</sub>. Bei höheren Preisen würde das Aufkommen entsprechend höher sein (mit Ausnahme des Budgets für den Klima-Sozialfonds, das auf 72,2 Mrd. Euro festgelegt ist und in gleicher Höhe durch die Mitgliedstaaten kofinanziert wird).



**Abbildung 1: Schematische Übersicht über die Mittelverwendung des EU-ETS 2 bei einem durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Preis von 50 €/t (2026-2032)**



Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Vorschlag der Europäischen Kommission zum EU ETS 2.

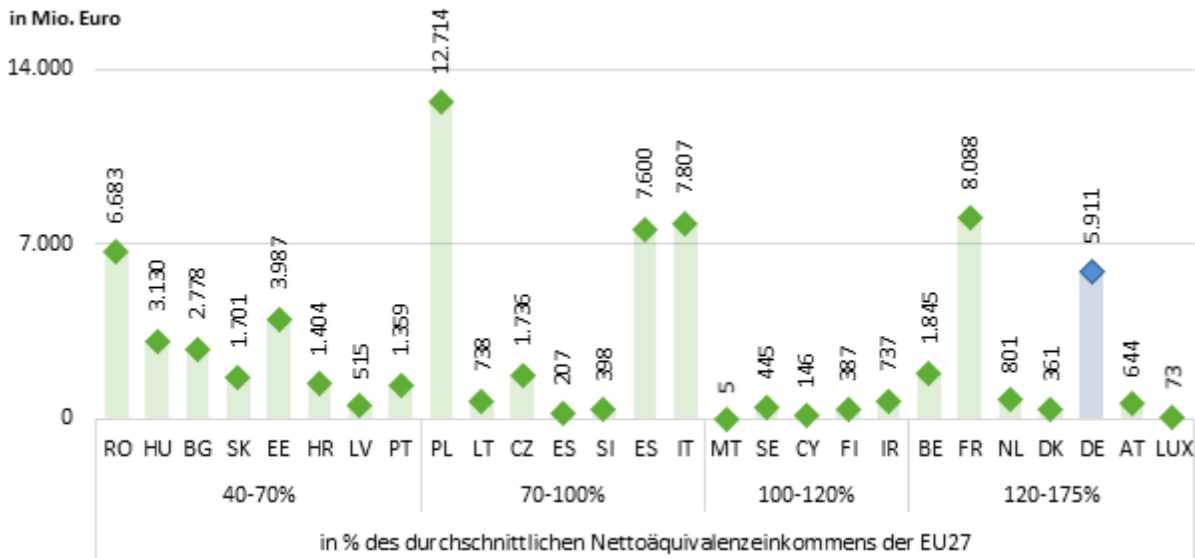
Die verbleibenden Einnahmen (in der Abbildung ungefähr 135 Mrd. Euro) sollen für die Finanzierung von klima- und sozialpolitischen Zwecken verwendet werden (vgl. Abschnitt 2.2). Dabei soll gemäß Art. 30d (5b) auch hier ein Schwerpunkt auf benachteiligte Gruppen gelegt werden. Anders als bei den Mitteln aus dem Klima-Sozialfonds ist die Verwendung der verbleibenden Einnahmen aber nicht auf diese Gruppen beschränkt.

## 2.1 Klima-Sozialfonds

Der **Klima-Sozialfonds** wird vollständig durch Erlöse aus dem Emissionshandel für Gebäude und Straßenverkehr gespeist. Die Finanzausstattung des Fonds entspricht grundsätzlich 25 % der erwarteten Einnahmen des EU-ETS 2, welche für den Zeitraum 2025 bis 2032 auf 72,2 Mrd. Euro festgelegt werden (Social Climate Fund Proposal SCF: Art. 9). Dieser Festbetrag wird aus Eigenmitteln des EU-Haushalts finanziert. Die Erlöse werden anhand vordefinierter Faktoren (z. B. CO<sub>2</sub>-Ausstoß pro Haushalt, Anzahl von Energiearmut gefährdeter Menschen, Bevölkerungsgröße, BIP je Einwohner) durch einen Verteilungsschlüssel an die Mitgliedstaaten ausgeschüttet (Social Climate Fund Proposal: Anhang I). Deutschland erhält demnach bis zu 5,91 Mrd. Euro (8,19 % der erwarteten Einnahmen); Polen erhält mit 17,61 % den Höchstbetrag im Ländervergleich. Das entspricht ca. 12,71 Mrd. Euro (vgl. Abbildung 2).

Hierbei handelt es sich um die **maximale Mittelzuweisung**. Mitgliedstaaten müssen das Volumen also nicht in voller Höhe abrufen und abhängig von den Finanzierungszielen der Nationalstaaten kann die Auszahlung auch verwehrt werden, falls die Bewertung eines Klima-Sozialplans durch Kommission negativ ausfällt.

**Abbildung 2: Maximale Mittelzuweisung im Rahmen des Klima-Sozialfonds (gruppiert nach Einkommensniveau der Länder; 2025-2032)**



Quelle: Eigene Darstellung, Social Climate Fund Proposal: Anhang II der Europäischen Kommission.

Um Mittel aus dem Fonds abrufen zu können, muss jeder Mitgliedstaat der Europäischen Kommission einen nationalen **Klima-Sozialplan** (Social Climate Plan) vorlegen (Social Climate Fund Proposal: Art. 3.). Diese Klima-Sozialpläne umfassen ein konkretes Maßnahmen- und Investitionspaket, das grundsätzlich die finanziellen Auswirkungen des Emissionshandels für **finanziell schwächere und besonders betroffene Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer\*innen** abfedern soll. Die Klima-Sozialpläne sollen zudem **langfristige Wirkung** entfalten und die **Abhängigkeit** der genannten Akteure **von fossilen Brennstoffen** verringern sowie höhere **Energie- und Mobilitätsarmut** während der Dekarbonisierung vermeiden.

Eine eindeutige Definition zu „finanziell schwächeren Haushalten, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer\*innen“ sowie zu „Energie- und Mobilitätsarmut“ gibt die EU-Kommission nicht an. Es wird auf die Empfehlungen der EU-Kommission zur Energiearmut verwiesen und auch der Social Climate Fund Proposal: Art 2 lässt deutlichen Interpretationsspielraum bei den genannten Akteursgruppen (vgl. Textbox 1).

## Textbox 1: Wortlaut des Kommissionsvorschlags zur Zielgruppe des Klimasozial-Fonds

### ► Social Climate Fund Proposal: Art. 1:

„Die aus dem Fonds unterstützten Maßnahmen und Investitionen sollen Haushalten, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzern zugutekommen, die **finanziell schwächer und besonders** von der Aufnahme der Treibhausgasemissionen von Gebäuden und aus dem Straßenverkehr in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG **betroffen sind**, insbesondere von Energiearmut betroffenen Haushalten und Bürgern, denen (in abgelegenen und ländlichen Gebieten) keine öffentlichen Verkehrsmittel als Alternative zu Privatfahrzeugen zur Verfügung stehen“

### ► Social Climate Fund Proposal: Art. 2 Abs. 11, 12 und 13:

„**finanziell schwächere Haushalte**“ von Energiearmut betroffene Haushalte oder Haushalte, einschließlich solcher mit mittleren Einkommen im unteren Bereich, die stark von den Preisauswirkungen der Aufnahme von Gebäuden in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG betroffen sind und denen die Mittel für eine Renovierung des Gebäudes, das sie bewohnen, fehlen;“

„**finanziell schwächere Kleinstunternehmen**“ Kleinstunternehmen, die stark von den Preisauswirkungen der Aufnahme von Gebäuden in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG betroffen sind und denen die Mittel für eine Renovierung des Gebäudes, das sie nutzen, fehlen;“

„**finanziell schwächere Verkehrsnutzer**“ Verkehrsnutzer, auch aus Haushalten mit mittleren Einkommen im unteren Bereich, die stark von den Preisauswirkungen der Aufnahme des Straßenverkehrs in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG betroffen sind und denen die Mittel fehlen, um emissionsfreie oder emissionsarme Fahrzeuge zu erwerben oder auf alternative – auch öffentliche – nachhaltige Verkehrsmittel umzusteigen, insbesondere in ländlichen und abgelegenen Gebieten.“

Die abgerufenen Mittel für die Klima-Sozialpläne sollen von den Mitgliedstaaten (mindestens) verdoppelt werden, sodass die Mittel für soziale Verwendungszwecke auf 144,4 Mrd. Euro für den Zeitraum 2025 bis 2032 steigen würden (23,7 Mrd. Euro für den Zeitraum 2025-2027 und 48,5 Mrd. Euro für 2028 bis 2032).

Die Mitgliedstaaten können folgende Maßnahmen und Investitionen in den nationalen Klima-Sozialplänen verankern **„sofern sie grundsätzlich finanziell schwächeren Haushalten, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzern zugutekommen“** (vgl. Social Climate Fund Proposal: Art. 6 Abs. 1 und 2):

- **Befristete direkte Einkommensbeihilfen**, um den Preisanstieg bei Brennstoffen für den Straßenverkehr und die Gebäudeheizung abzufangen (ausschließlich auf die direkten Auswirkungen des Emissionshandels beschränkt).
- **Gebäudesanierungen**, insbes. für Bewohner\*innen von Gebäuden mit der schlechtesten Energieeffizienz, durch finanzielle Unterstützungen oder steuerliche Anreize, wie der Abzugsfähigkeit der Sanierungskosten von den Mieteinnahmen (unabhängig vom Eigentümer des Gebäudes).

- **Dekarbonisierung des Heizens, Kühlens und Kochens**, auch durch Elektrifizierung und Integration von erneuerbaren Energien sowie Maßnahmen und Investitionen, die zu **Energieeinsparungen** beitragen.
- Unterstützung öffentlicher und privater Einrichtungen bei der Entwicklung und Bereitstellung bezahlbarer Lösungen und Finanzierungsinstrumenten für **energieeffiziente Sanierungen**.
- Zugang zu **emissionsfreien und -armen Fahrzeugen und Fahrrädern**, auch durch temporäre finanzielle Unterstützung und steuerliche Kaufanreize (hierbei muss ein Zeitplan für die schrittweise Reduzierung der Unterstützung erstellt werden).
- Zugang zu öffentlicher und privater Infrastruktur, auch für das **Tanken und Laden emissionsfreier und -armer Fahrzeuge und Fahrräder**, auch durch temporäre finanzielle Unterstützung und steuerliche Kaufanreize.
- Kostenloser Zugang zu **öffentlichen Verkehrsmitteln** oder angepasste Tarife sowie Maßnahmen und Investitionen zur Förderung nachhaltiger Mobility-on-Demand und gemeinsam genutzter Mobilitätsdienste.
- Förderung der Entwicklung, Bereitstellung und Einführung **emissionsfreier und -armer Mobilitäts- und Verkehrsdienste** in abgelegenen oder wenig entwickelten Regionen (z. B. ländliche Gebiete, Inseln, Berge, schlecht zugängliche und abgelegene Gebiete, wenig entwickelte Stadtrandgebiete).

Für durch den Klima-Sozialfonds finanzierte Maßnahmen und Investitionen gibt die Europäische Kommission zudem die folgenden Anforderungen vor:

- Mit den Fondsmitteln finanzierte Maßnahmen und Investitionen müssen mit den **klima- und umweltpolitischen Zielen der EU** übereinstimmen und die Vermeidung erheblicher Beeinträchtigung von Umweltzielen im Sinne der Verordnung (EU) 2020/852 einhalten.<sup>1</sup> Die Klima-Sozialpläne sollten **ausschließlich solche Maßnahmen und Investitionen** enthalten.
- Diese Maßnahmen und Investitionen müssen zudem dazu beitragen, dass 30 % aller **Ausgaben im Rahmen des Mehrjährige Finanzrahmens (MFR)** für 2021-2027 zur Verwirklichung von **Klimaschutzziele** verwendet und in den Jahren 2026 bis 2027 10 % der jährlichen Ausgaben für **Biodiversitätsziele** bereitgestellt werden.
- Bei der Erarbeitung und Durchführung der Klima-Sozialpläne sollten die Mitgliedstaaten außerdem die **Gleichstellung der Geschlechter, Chancengleichheit sowie Inklusion von Menschen mit Behinderung** verfolgen.
- Es gilt auch der **Grundsatz der Zusätzlichkeit** (Social Climate Fund Proposal: Artikel 12), wobei Fondsmittel andere (wiederkehrende) Ausgaben der Mitgliedstaaten in der Regel nicht ersetzen dürfen und Doppelförderungen vermieden werden sollte.

Die Klima-Sozialpläne müssen folgende Elemente enthalten:

---

<sup>1</sup> Nach Art. 9 Verordnung (EU) 2020/852 gelten als Umweltziele: (a) Klimaschutz, (b) Anpassung an den Klimawandel, (c) die nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen, (d) der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, (e) Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, (f) der Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme.

- **Konkrete Maßnahmen und Investitionen mit Begründung** wie sie zum Ziel des Fonds beitragen, inkl. nötiger Begleitmaßnahmen.
- **Information** zur Finanzierung von Maßnahmen und Investitionen aus **anderen Unions-, internationalen, öffentlichen oder privaten Quellen**.
- Eine Schätzung der wahrscheinlichen **Auswirkungen des Preisanstiegs auf Haushalte**, insbesondere im Hinblick auf Energiearmut, sowie auf **Kleinstunternehmen** und auf **Verkehrsnutzer\*innen**, einschließlich der Schätzung und Identifizierung der finanziell schwächeren Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer\*innen; unter Berücksichtigung eines angemessenen Grades regionaler Aufschlüsselung.
- Kriterien zur Identifizierung der **Berechtigten für befristete direkte Einkommensbeihilfen** (sofern diese vorgesehen sind) und die Angabe der **vorgesehenen Befristung** sowie eine (qualitative und quantitative) **Begründung**, inwiefern die Beihilfen die Schutzbedürftigkeit gegenüber dem Anstieg der Preise auf Kraft- und Heizstoffe verringern.
- **Meilensteine und Zielvorgaben** sowie einen **Zeitplan**.
- Geschätzte **Gesamtkosten des Plans** sowie der angestrebte **nationale Beitrag** zu den Kosten.
- Eine Erläuterung zur Gewährleistung, dass durch die Maßnahmen und Instrumente **keine Umweltziele erheblich beeinträchtigt** werden (do no significant harm).
- Angaben zum **Monitoring und zur Umsetzung** des Plans durch die Mitgliedstaaten (mit Verweis auf die Empfehlungen der Kommission zu Energiearmut).
- Eine Zusammenfassung über die notwendigen, durchgeführten **Stakeholderkonsultationen**.
- Eine Erläuterung der **Antikorruptionsregeln** und weiteren Regelungen der Mitgliedstaaten zur **Vermeidung von Betrug, Interessenskonflikten und Doppelfinanzierung**.

Die Kommission prüft die Pläne daraufhin anhand der Kriterien Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz. Bei positivem Bescheid wird der Klimasozialplan angenommen und umgesetzt. Bei negativem Bescheid können Mitgliedstaaten ein Update einreichen. Die Zahlungen aus dem Klima-Sozialfonds sind wiederum vom Erreichen der Meilensteine und Zielvorgaben abhängig.<sup>2</sup>

## 2.2 Innovationsfonds und Einnahmen für die Mitgliedstaaten

Rund 150 Millionen Zertifikate aus dem Emissionshandel fließen dem **Innovationsfonds** zu (schätzungsweise 7,5 Mrd. Euro, bei einem erwarteten CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro je Tonne). Durch den Fonds sollen innovative Technologien und Projekte mit dem Ziel der Dekarbonisierung des Gebäudesektors und des Straßenverkehrs finanziert werden.

Die restlichen Erlöse aus dem EU-ETS 2 fließen an die **Mitgliedstaaten**. Bei einem CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro je Tonne belaufen sich die restlichen Erlöse auf ungefähr 200 Mrd. Euro (vgl. Abbildung 1). Die Mitgliedstaaten werden ein Teil dieser Mittel voraussichtlich nutzen, um den Eigenanteil am Klima-Sozialfonds zu finanzieren (vgl. Abbildung 1). Als Referenz für die Verteilung dieses verbleibenden Finanzvolumens auf die Mitgliedstaaten dienen die gemittelten Emissionswerte der

---

<sup>2</sup> Weitere Anforderungen an die Inhalte des Klima-Sozialplans findet sich unter Social Climate Fund Proposal: Art. 4.



Lastenteilungsverordnung (ESR) der Jahre 2016 bis 2018 im Straßenverkehr und dem Gebäudesektor. Auf Deutschland entfallen demnach 22,7 % der verbleibenden Erlöse (vgl. Impact Assessment Report (SWD(2021) 601 final, Part 4/4, Tab. 77). Bei einem durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro je Tonne entspricht dies rund 47 Mrd. Euro zwischen den Jahren 2026 und 2032.

Ebenso wie im Rahmen des Klima-Sozialfonds sind die Mitgliedstaaten angehalten, einen besonderen Schwerpunkt auf finanziell benachteiligte Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsteilnehmer\*innen zu legen. Die Finanzmittel können dabei für eine oder mehrere der folgenden klima- und sozialpolitisch relevanten Zwecke verwendet werden (vgl. Proposal Revision EU ETS: Artikel 30d Abs. 5), wobei die Anforderungen denen der nationalen Klima-Sozialpläne gleichen und die Kommission über die Einnahmenverwendung unterrichtet werden muss:

- Sämtliche Einnahmen, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, müssen für **klimabezogene Zwecke** verwendet werden.
- Finanzierung der **sozialpolitischen Kompensationsmaßnahmen** für vulnerable Haushalte und Kleinstunternehmen sowie Verkehrsteilnehmer\*innen, die von den Mitgliedstaaten in den nationalen **Klima-Sozialplänen** festgeschrieben wurden.
- Maßnahmen zur **Dekarbonisierung von Heizen und Kühlen** im Gebäudesektor sowie **Verringerung des Energiebedarfs von Gebäuden** (inklusive Integration erneuerbarer Energien und verwandter Maßnahmen, wie z. B. Verbrauchserfassung, Verbraucherinformation und Errichtung/Nutzung Nationale Energieeffizienzfonds (siehe auch Richtlinie 2012/27/EU: Artikel 7 Abs. 11, 12 und 20)).
- Maßnahmen zur **finanziellen Unterstützung einkommensschwacher Haushalte** in Gebäuden mit der **schlechtesten Energiebilanz**.
- Maßnahmen, die die Verbreitung von **Nullemissionsfahrzeugen** beschleunigen oder die **Verkehrsverlagerung** auf öffentliche Verkehrsmittel sowie die Multimodalität fördern. Möglich ist zudem die **finanzielle Unterstützung** für den Aufbau einer **Lade- oder Tankinfrastruktur** für emissionsfreie Fahrzeuge sowie finanzielle Unterstützung von Verkehrsteilnehmer\*innen mit **geringem oder mittlerem Einkommen**.
- **Steuerliche oder finanzielle Maßnahmen**, die finanzielle Unterstützung für die genannten Zwecke mobilisieren, und dem **Wert der Einnahmen aus der Versteigerung** von Zertifikaten entsprechen.

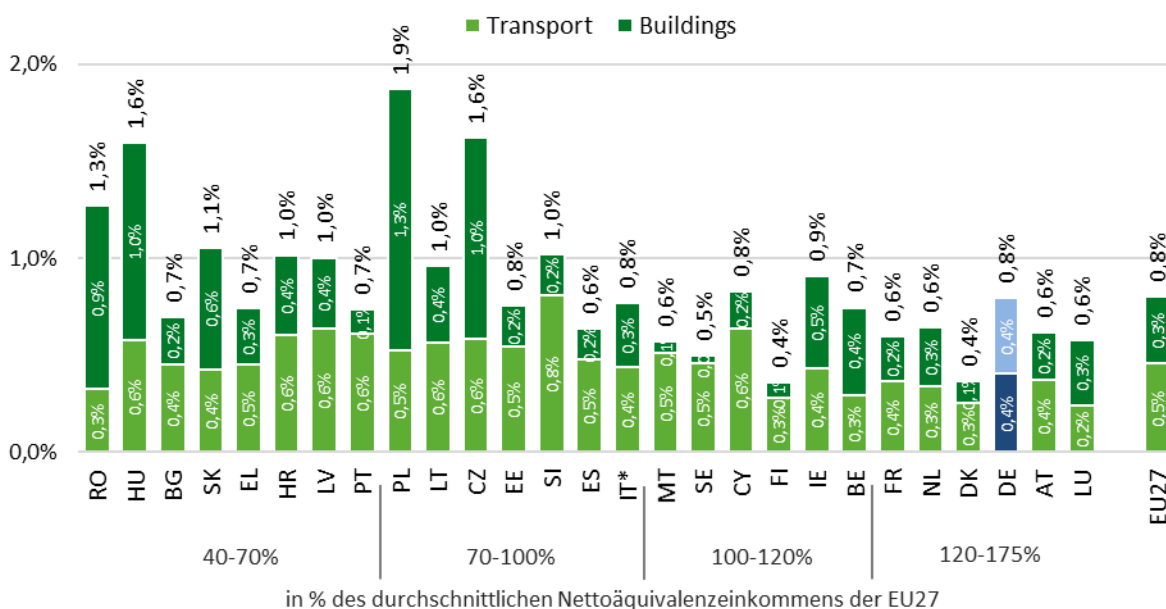
### 3 Verteilungswirkungen des EU-ETS 2 und Entlastungswirkungen des Klima-Sozialfonds über die EU-Mitgliedstaaten

Durch den EU-ETS 2 entstehen **einerseits** zusätzliche Kosten für die betroffenen Verbrauchergruppen, **andererseits** werden Einnahmen generiert, die zur Rückverteilung verwendet werden können. Das Zusammenspiel von Belastung durch den CO<sub>2</sub>-Preis und Entlastung durch die Rückverteilung bewirkt Verteilungswirkungen in den verschiedenen Verbrauchergruppen, aber auch zwischen den Mitgliedstaaten.

### 3.1 Belastungen privater Haushalte in den Mitgliedstaaten durch den EU-ETS 2

Bisher gibt es nur wenige Analysen, die die Verteilungswirkung des EU-ETS 2 und die Entlastungswirkung des Klima-Sozialfonds quantifizieren. In einer ersten komparativ-statischen Analyse und *ohne Betrachtung von Anpassungsreaktionen* schätzen FEST und FÖS (2022) für einen CO<sub>2</sub>-Preis von 55 € je Tonne, dass die mittlere (relative) Belastung von privaten Haushalten (ohne die Mittelverwendung/Rückerverteilung der Einnahmen) in den EU27-Staaten bei 0,8 % der Konsumausgaben liegt (vgl. Abbildung 3). Dabei bedingen Preissteigerungen bei den Kraftstoffen im Schnitt einen Anstieg der Konsumausgaben um 0,5 %; die Preissteigerungen bei den Heizstoffen einen Anstieg um 0,3 %. Allerdings wird eine hohe Varianz zwischen den Mitgliedsstaaten deutlich und die relativen Belastungen des EU-ETS 2 schwanken zwischen 1,9 % (Polen) und 0,4 % (Finnland, Dänemark). Diese Ergebnisse sind einerseits auf unterschiedliche Einkommens- und Konsumniveaus und andererseits unterschiedlich CO<sub>2</sub>-intensive Wärme- und Mobilitätsbereitstellung in den Mitgliedsstaaten zurückzuführen. Für private Haushalte in Deutschland bedeutet der Emissionshandel zusätzliche Konsumausgaben von durchschnittlich 0,8 %. Davon entfällt je die Hälfte auf Preissteigerungen für Kraft- bzw. Heizstoffe.

**Abbildung 3: Relative Belastungen privater Haushalte durch den EU-ETS 2 in den Mitgliedstaaten (in % der durchschnittlichen Konsumausgaben bei einem CO<sub>2</sub>-Preis von 55 Euro/t)**



Quelle: FEST und FOES (2022); Anmerkungen: relative Belastungen des EU-ETS 2 bei einem CO<sub>2</sub>-Preis von 55 €/t. Komparativ-statische Analyse = Schätzung auf Grundlage historischer Verbräuche ohne Anpassungsreaktionen. Ausschließliche Betrachtung von Privathaushalten, es wird nicht dafür korrigiert, dass auch Kleinunternehmen und Verkehrsteilnehmer/innen durch den Klimasozial-Fonds entlastet werden können.

Anzumerken ist, dass in der Darstellung ein Preis von 55 Euro/t CO<sub>2</sub> angelegt ist. Der Fokus der Analyse liegt ausschließlich auf privaten Haushalten und es wurde nicht einbezogen, dass auch Kleinunternehmen durch die Mittel des Klima-Sozialfonds entlastet werden können. Zudem sind die Ergebnisse der Analyse unter der Einschränkung zu interpretieren, dass die Effekte statisch (als „Momentaufnahme“) auf Grundlage historischer, durchschnittlicher Emissionswerte (2016-2018) und eines fixen Volumens des Klimasozial-Fonds in Höhe von 72,2 Mrd. Euro ermittelt wurde.

### 3.2 Erlöse aus dem ETS 2 und Umverteilung durch den Klima-Sozialfonds

Interessant ist auch die Betrachtung der Umverteilung zwischen den Mitgliedstaaten, die durch den Richtlinienvorschlag für den ETS 2 mit Klima-Sozialfonds herbeigeführt wird. Der Verteilungsschlüssel für den Klima-Sozialfonds basiert auf verschiedenen Kriterien, wie z.B. CO<sub>2</sub>-Ausstoß von Haushalten, von Armut gefährdete, ländliche Bevölkerung, Anzahl der Stromsperrern, Bevölkerungsgröße oder BIP je Einwohner. Die verbleibenden Erlöse aus dem ETS-2 dagegen werden anhand der durchschnittlichen nationalen CO<sub>2</sub>-Emissionen der Jahre 2016-2018 verteilt. Der Klima-Sozialfonds bringt daher einen Solidaritätsmechanismus ein, während die weiteren Einnahmen anhand eines Grandfathering-Prinzips verteilt werden, d.h. Mitgliedstaaten mit hohen historischen Emissionen erhalten einen höheren Anteil. In der Genese des Richtlinienvorschlags für den EU ETS 2 wurden auch weitere solidaritätsbasierte Ansätze zur Verteilung der Einnahmen über die Mitgliedstaaten vorgestellt. Diese werden im Impact Assessment, das dem Richtlinienvorschlag beigefügt ist, diskutiert. Ein Vorschlag stützt sich dabei auf das „ability-to-pay“ Prinzip, das auch für die Verteilung der Minderungsziele in der Effort-Sharing-Richtlinie zur Anwendung kommt. Die Grundlage hier ist die Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung eines Landes.

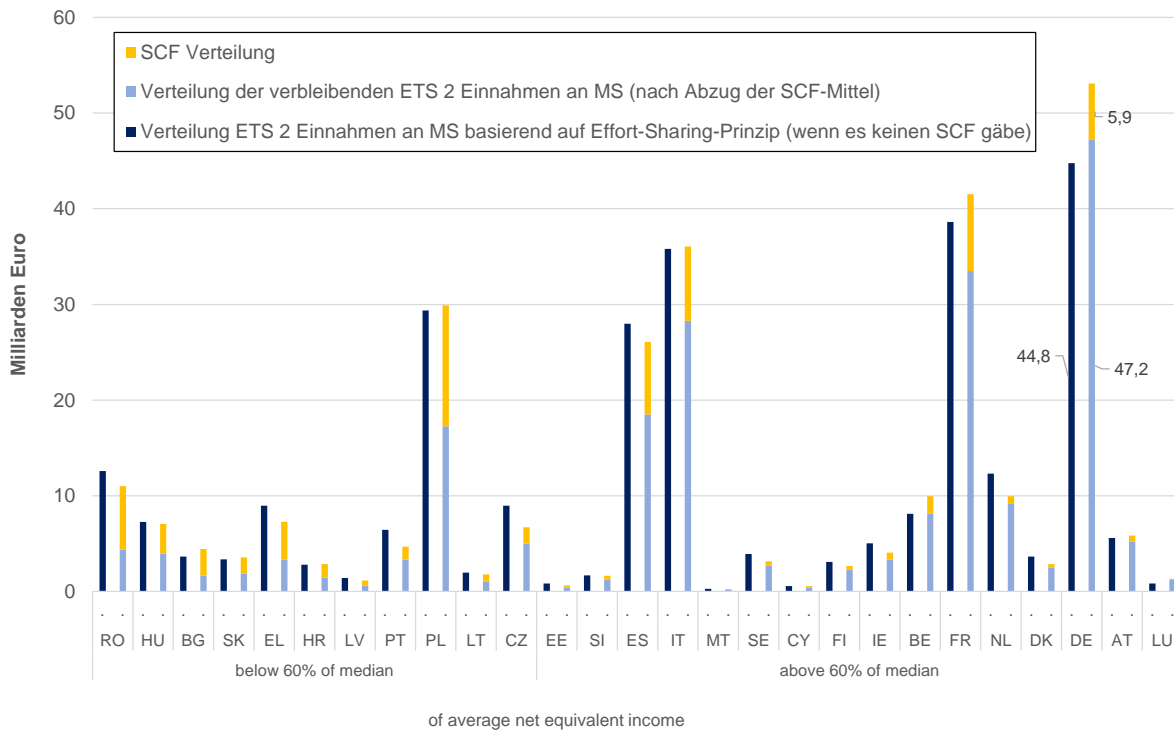
Für die Bewertung der Umverteilung, die durch den Klima-Sozialfonds im ETS 2 bewirkt wird, ist es von Bedeutung, den gesamten Verteilungsansatz für den ETS 2 zu betrachten. Je nachdem, welcher Ansatz als Vergleichsmaßstab angelegt wird, zeigen sich für einige Länder unterschiedliche Umverteilungswirkungen.

Dies wird im Folgenden anhand von zwei Abbildungen veranschaulicht.

- Abbildung 4 zeigt unter Annahme eines CO<sub>2</sub>-Preises von 50 Euro/t CO<sub>2</sub> einen Vergleich zwischen einem Verteilmechanismus aller Erlöse nach einem an das Effort-Sharing angelehnten Prinzip mit der jetzt im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen Kombination aus Klima-Sozialfonds und restlicher Verteilung auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (Grandfathering-Prinzip). Hier werden also zwei Solidaritätsansätze miteinander verglichen.
- Abbildung 5 stellt unter Annahme eines CO<sub>2</sub>-Preises von 50 Euro/t CO<sub>2</sub> einen Vergleich zwischen einem Verteilmechanismus aller Erlöse auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen mit dem jetzt im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen Kombination aus Klima-Sozialfonds und restlicher Verteilung auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen. Hier werden also ein „Grandfathering“-Ansatz ohne Solidaritätsmechanismus mit einem Solidaritätsansatz verglichen. Der Vergleich zeigt, welche Umverteilung rein durch den Klima-Sozialfonds im Vergleich zum Grandfathering erfolgt.

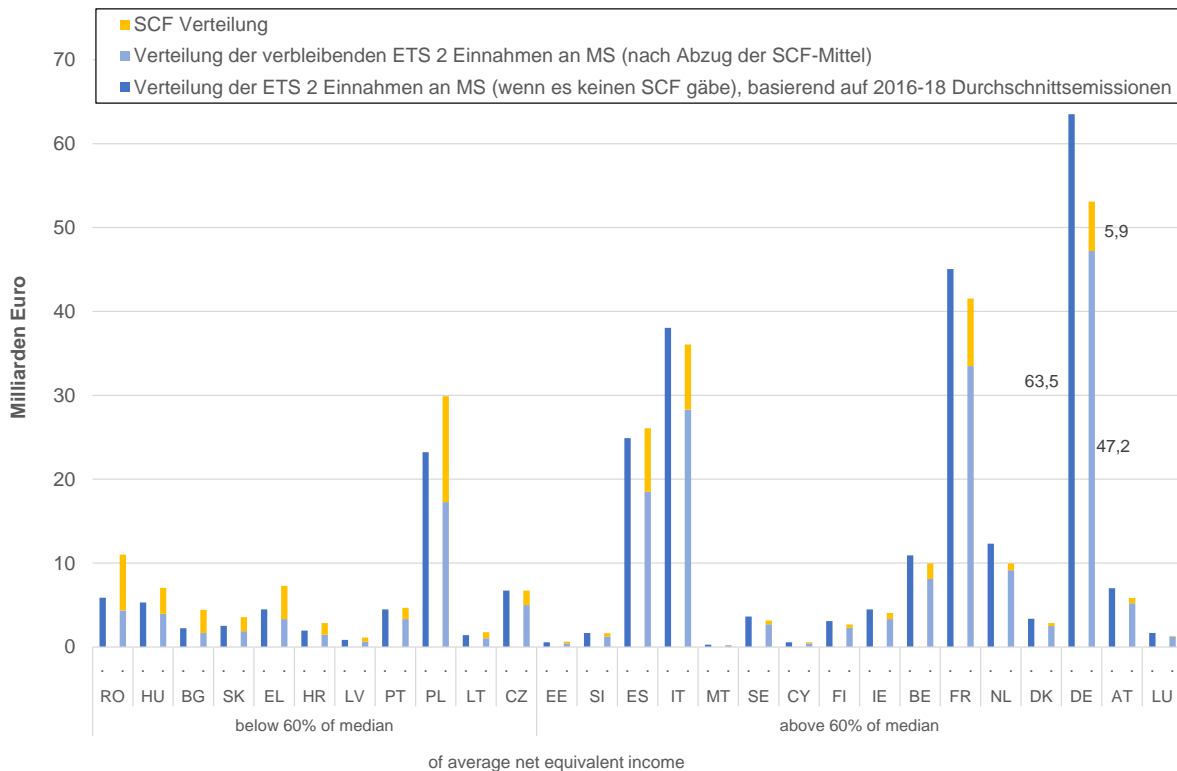


**Abbildung 4: Vergleich der Erlöse für Mitgliedstaaten nach einem an das Effort-Sharing Prinzip angelehnten Verteilungsmechanismus (dunkelblauer Balken) mit dem im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen kombinierten Mechanismus aus Klima-Sozialfonds und restlicher Verteilung auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (gestapelter Balken, hellblau und gelb)**



Quelle: eigene Darstellung. Anmerkung: linker Balken = Rückverteilung der Auktionierungserlöse auf Basis eines effort-sharing angelehnten Prinzips (dunkelblau); rechter gestapelter Balken = Mittelrückverteilung nach Verteilungsschlüssel des SCF (gelb) und einer Rückverteilung der verbleibenden Mittel auf Basis der durchschnittlichen nationalen CO<sub>2</sub>-Emissionen der Jahre 2016-2018 (hellblau). Angaben für Zeitraum 2025-32 bei Annahme eines CO<sub>2</sub>-Preises von 50 Euro/t CO<sub>2</sub>. Klassifikation der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichem Nettoäquivalenzeinkommen 2019.

**Abbildung 5: Vergleich der Erlöse für Mitgliedstaaten nach einem Verteilmechanismus auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (Grandfathering-Prinzip – linke blaue Balken) mit dem im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen kombinierten Mechanismus aus Klima-Sozialfonds und restlicher Verteilung auf Basis vergangener Durchschnittsemissionen (gestapelter Balken, hellblau und gelb)**



Quelle: eigene Darstellung. Anmerkung: linker Balken = Rückverteilung der Auktionierungserlöse auf Basis der durchschnittlichen nationalen CO<sub>2</sub>-Emissionen der Jahre 2016-2018, Grandfathering (dunkleres blau); rechter gestapelter Balken = Mittelrückverteilung nach Verteilungsschlüssel des SCF (gelb) und einer Rückverteilung der verbleibenden Mittel auf Basis der durchschnittlichen nationalen CO<sub>2</sub>-Emissionen der Jahre 2016-2018 (hellblau). Angaben für Zeitraum 2025-32 bei Annahme eines CO<sub>2</sub>-Preises von 50 Euro/t CO<sub>2</sub>. Klassifikation der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichem Nettoäquivalenzeinkommen 2019.

Deutlich zu sehen ist, dass im Vergleich der beiden Solidaritätsansätze (in Abbildung 4) wirtschaftlich vergleichsweise besser gestellte Staaten, wie Deutschland und Frankreich in dem von der Kommission vorgeschlagenen kombinierten Ansatz (SCF und Grandfathering) besser abschneiden als in einem Mechanismus, der auf dem Effort-Sharing-Ansatz basiert. Staaten mit geringerer Wirtschaftsleistung dagegen stehen zum Teil schlechter dar, z.B. Rumänien, Griechenland.

Demgegenüber zeigt Abbildung 5, dass Länder mit höherer Wirtschaftsleistung und höheren Emissionen im rein auf Grandfathering basierenden Verteilungsansatz besser ausgestattet wären. Der im Richtlinienentwurf vorgeschlagene kombinierte Ansatz aus Klima-Sozialfonds und Verteilung der verbleibenden Einnahmen nach Grandfathering bedeutet für diese Länder im Vergleich eine größere Umverteilung hin zu Mitgliedstaaten mit geringerem Nettoäquivalenzeinkommen.

Die Bewertung der Umverteilung zwischen einzelnen Ländern hängt folglich davon ab, was als alternativer Verteilungsmechanismus angesehen werden kann. Für Deutschland ist dabei der ETS 2 plus SCF Ansatz gegenüber einem Solidaritätsansatz nach Effort-Sharing-Prinzipien vorteilhafter.

Gegenüber einem rein auf vergangenen Durchschnittsemissionen basierenden Ansatz jedoch nachteilig. Unter dem Gedanken, dass die Kommission einen Solidaritätsmechanismus als Prämisse für den ETS 2 setzt, kann gefolgert werden, dass der Richtlinienentwurf für Deutschland positiv zu bewerten ist.<sup>3</sup>

Zusammenfassend lässt sich damit festhalten:

- Angesichts der Einkommensunterschiede in der Europäischen Union ist ein Ausgleich zwischen den Mitgliedstaaten nötig. Der Klima-Sozialfonds sorgt für den sozialen Ausgleich der einheitlichen CO<sub>2</sub>-Bepreisung und für **Umverteilung der Erlöse hin zu Mitgliedstaaten mit niedrigem Einkommensniveau**.
- Der für die Einnahmen aus dem ETS 2 prinzipiell **gewählte Umverteilungsmechanismus hat einen Einfluss** darauf, in welchem Umfang einzelne Mitgliedstaaten profitieren. Mit der Verteilung der Einnahmen in einem kombinierten Ansatz aus Klima-Sozialfonds und Verteilung der verbleibenden Einnahmen nach einem Grandfathering-Ansatz auf Basis historischer Emissionen hat die Kommission eine Entscheidung getroffen, die für Deutschland im Vergleich zu anderen möglichen Umverteilungsmechanismen positiver ist.
- Werden die Mittel des Klima-Sozialfonds gezielt auf betroffene Akteure (z.B. einkommensschwache Haushalte) konzentriert, kann der Mechanismus erhebliche Kompensation leisten. FEST und FOES (2022) zeigen diesbezüglich, dass die Verwendung von **25 % (50 %) aller Erlöse des EU-ETS 2, die unteren 40 % (60 %) der europäischen Einkommensgruppen vollständig entlasten** kann.
- Im Rahmen des Klima-Sozialfonds wird Deutschland zwischen 2025 und 2032 eine maximale Mittelzuweisung in Höhe von 5,9 Mrd. Euro erhalten. Hinzu kommen anteilig Erlöse aus dem Zertifikatehandel (ca. 47 Mrd. Euro zwischen 2026 und 2032), die auf Grundlage der durchschnittlichen Emissionen in den Jahren 2016 bis 2018 an die Mitgliedsstaaten ausgeschüttet werden. **Voraussichtlich werden Deutschland damit weniger Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung zur Verfügung stehen als im Rahmen des nEHS**. Dieser Vergleich hängt zentral vom CO<sub>2</sub>-Preisniveau ab, das sich im EU-ETS 2 aus Angebot und Nachfrage ergibt (zeitgleich aber auch politischen Überlegungen unterworfen ist). In Deutschland ist im Rahmen des nEHS ebenfalls ab dem Jahr 2026 eine freie Preisbildung geplant (zunächst mit Preiskorridor). Ob der CO<sub>2</sub>-Preis im nEHS höher oder niedriger als in einem europäischen System liegen würde, hängt von vielen Faktoren ab und lässt sich derzeit nicht belastbar schätzen. Unter der Annahme eines ähnlichen Preisniveaus sind im EU-ETS 2 geringere Mittel für Deutschland zu erwarten, weil der Anwendungsbereich der CO<sub>2</sub>-Bepreisung kleiner ist und ein Teil der eingezahlten Mittel durch den Klima-Sozialfonds zwischen den Mitgliedstaaten umverteilt werden (s.o.). Bei dem Vergleich der Aufkommen des nEHS und den Erlösen, die Deutschland im Rahmen des EU ETS 2 zur Verfügung stehen, sollten zudem die unterschiedlichen Betrachtungszeiträume beachtet werden.
- Der Klima-Sozialfonds ist nicht der einzige Unterstützungs- bzw. Förder-Mechanismus auf EU-Ebene. Es stehen **weitere europäische Maßnahmen und Finanzmittel zu Verfügung**, um die ökonomischen und sozialen Folgen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung abzumildern. Dazu zählen neben dem Modernisierungsfonds, dem Innovationsfonds und weiteren Erlösen des EU-ETS 2 auch der Just

---

<sup>3</sup> Diese Schlussfolgerung unterscheidet sich von FEST und FOES (2022), die nur den zweiten Vergleich (d.h. reines Grandfathering versus kombiniertes Grandfathering und SCF) betrachten und daher eine Nettoumverteilung von Deutschland hin zu anderen Mitgliedstaaten angeben.

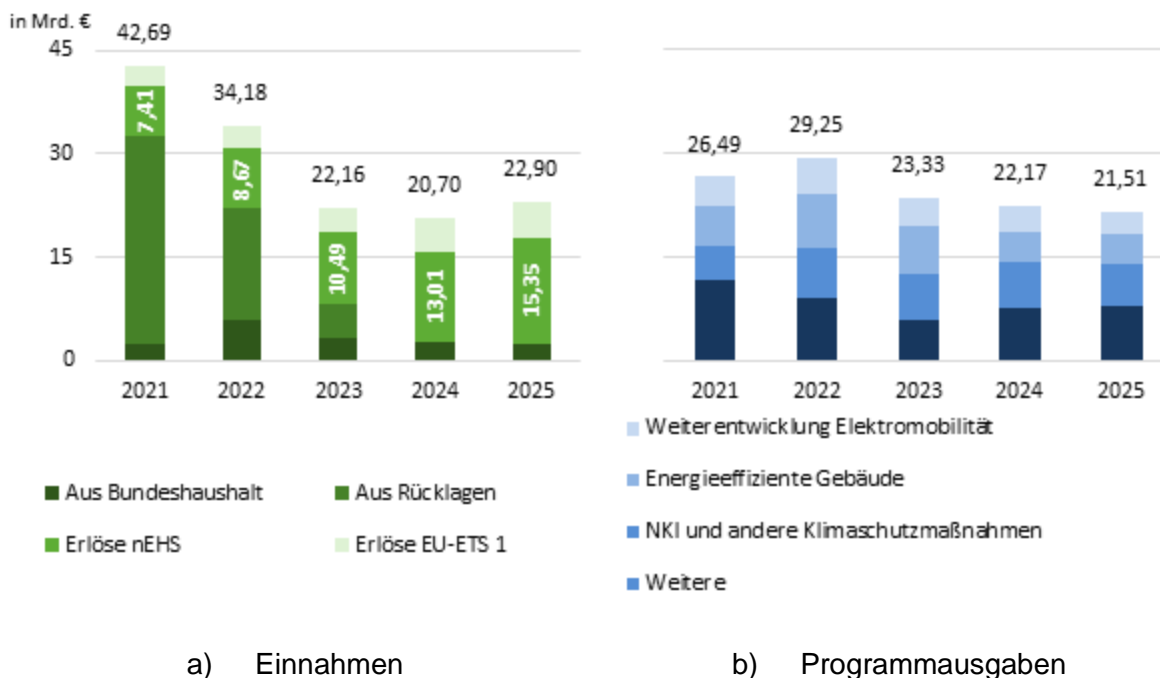
Transition Fund sowie die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (EFRE, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, etc.).

#### 4 Mittelverwendung im Rahmen der nationalen CO<sub>2</sub>-Bepreisung (nEHS)

Im Rahmen des Klimaschutzprogramms 2030 hat die deutsche Bundesregierung Anfang 2021 einen nationalen Emissionshandel (nEHS) für Brennstoffemissionen (Kraft- und Heizstoffe) eingerichtet, soweit diese nicht vom EU-Emissionshandel erfasst sind. Die Einnahmen aus der nationalen CO<sub>2</sub>-Bepreisung belaufen sich in den Jahren 2021 bis 2025 auf voraussichtlich knapp 54,94 Mrd. Euro (Bundesrat 2021) und fließen vollständig in das Sondervermögen des **Energie- und Klimafonds (EKF)** im Bundeshaushalt.

Der EKF ist das zentrale Finanzierungsinstrument der deutschen Energiewende und des Klimaschutzes. Neben den Einnahmen aus der nationalen CO<sub>2</sub>-Bepreisung wird der Fonds aus Erlösen des bestehenden EU-ETS 1 sowie Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt und Rücklagen gespeist (vgl. linke Seite Abbildung 6).<sup>4</sup>

**Abbildung 6: Finanzplan des Energie- und Klimafonds (2021-2025)**



Quelle: Bundesrat (2021), eigene Berechnungen; Anmerkung: „Weitere“ u.a. „Dekarbonisierung/Wasserstoffeinsatz in der Industrie“, „Industrielle Fertigung Energiespeicher“. Stand: 08/21 ohne Nachtragshaushalt.

Mit dem EKF werden die Erlöse der beiden bestehenden Emissionshandelssysteme (nEHS und EU-ETS 1) rückverteilt. Beide CO<sub>2</sub>-Bepreisungsmechanismen tragen damit über den EKF in erheblichem Maße zur Finanzierung von Kompensations- und Fördermaßnahmen bei, die Haushalte und Unternehmen entlasten und die Dekarbonisierung verschiedener Wirtschaftsbereiche

<sup>4</sup> Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 wurde beschlossen, dem EKF (künftig Klima- und Transformationsfonds) weitere rund 60 Mrd. Euro aus nicht benötigten Kreditermächtigungen zuzuführen (Bundesregierung 2021b). Diese sind in der Abbildung noch nicht enthalten.

vorantreiben sollen. Allerdings ist der EKF nicht die einzige Finanzierungsquelle für Klimaschutz- und Kompensationsmaßnahmen in Deutschland.

Verschiedene Programme des EKF werden mit Maßnahmen außerhalb des EKF zusammengeführt oder sind vollständig aus dem Fonds ausgegliedert und werden über andere Quellen (teil-)finanziert (z. B. allgemeiner Bundeshaushalt (Rücklage, Steuereinnahmen), Corona-Konjunkturprogramm, KfW-Förderungen). Darüber hinaus enthält das Klimaschutzprogramm 2030 einige Beschlüsse zur Entlastung, die direkt die Belastungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises ausgleichen sollen, aber nicht durch den EKF finanziert werden (vgl. Tabelle 1). **Eine direkte Zuordnung der CO<sub>2</sub>-Preiseinnahmen und -ausgaben ist daher in vielen Fällen nicht möglich** (vgl. rechte Seite Abbildung 6).

Tabelle 1 bietet eine Übersicht über eine Auswahl der in Deutschland eingesetzten Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme sowie über die Finanzierungsquellen und Höhen der bereitgestellten Finanzvolumen. Die Maßnahmen sind eine Auswahl der EKF Programmausgaben und der Reformen im Rahmen des Klimaschutzprogramms 2030. Sie können im weitesten Sinne mit den Einnahmen des nEHS in Verbindung gebracht werden. Es lässt sich nicht genauer darstellen, wofür die exakte Summe der Einnahmen aus dem nEHS verwendet wird, da die Einnahmen nicht zweckgebunden sind. Die weiteren zeitgleich zum nEHS beschlossenen Maßnahmen aus dem Klimaschutzprogramm KSP 2030, die zum Teil über den EKF und damit zum Teil über die Einnahmen aus dem nEHS finanziert werden, sind in Tabelle 1 besonders hervorgehoben.

**Tabelle 1: Auswahl beschlossener Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme in Verbindung mit dem nEHS**

Maßnahme	Teil des KSP 2030	Finanzierungsquelle	Finanzvolumen in Mio. Euro (Anteil Bund, Soll-Ausgaben)	
			2021	ab 2022
Erhöhung des Wohngelds	X	Bundeshaushalt	60	180 (2022-24)
Absenkung EEG-Umlage	X	EKF	10.800 <sup>5</sup>	3.300 (2022)
Querschnittsaufgabe Energieeffizienz		EKF	272	360 (2022-26)
Energieeffizienz & erneuerbarer Energien im Gebäudebereich		EKF	5.782	5.175 (2022-30)
Serielle Sanierung	X	EKF	90	130 (2022-25)
Zuschüsse für den Betrieb dekarbonisierter Wärmeinfrastrukturen		EKF	1	11 (2022-32)
Beratung Energieeffizienz	X	EKF	75	60 (2022-24)
Transformation Wärmenetze	X	EKF	203	368 (2022-25)
Energieeffizienz in Industrie &	X	EKF	503	400 (2022-25)

<sup>5</sup> Für das Haushaltsjahr 2021 ergibt sich ein Betrag von 4,7 Mrd. Euro der BEHG-Erlöse, die zur Entlastung der EEG-Umlage verwendet werden (1,37 ct/kWh; BMU 2021).

Maßnahme	Teil des KSP 2030	Finanzierungsquelle	Finanzvolumen in Mio. Euro (Anteil Bund, Soll-Ausgaben)	
			2021	ab 2022
Gewerbe				
Programme & Maßnahmen der Energiewende in den Bereichen Erneuerbare Energien, Strom und Netze, Digitalisierung und Energieinfrastruktur	X	EKF	122	165 (2022-25)
Nationale Klimaschutzinitiative		EKF	375	315 (2022-25)
Anhebung der Entfernungspauschale	X	Steuerminder-einnahmen	45	1.585 (2022-24)
Einführung der Mobilitätsprämie		Steuerminder-einnahmen		120 (2022-24)
Mehrwertsteuersenkung von Bahntickets im Fernverkehr		Steuerminder-einnahmen	510	1590 (2022-24)
Erhöhung der Regionalisierungsmittel zur Finanzierung des ÖPNV-Angebots	X	Bundeshaushalt	1.000	
Investitionen in den Radverkehr & die Radinfrastruktur	X	Bundeshaushalt	365	730 (2022-23)
Erhöhung des Umweltbonus („Innovationsprämie“) für Elektrofahrzeuge	X	EKF	1.600	2.100 (2022)
Zuschüsse für die Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge	X	EKF	770	3.869 (2022-30)
Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben	X	EKF	417	1.073 (2022-25)
Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität	X	EKF	618	467 (2022-25)
Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben	X	EKF	216	1.128 (202-25)
Nationales Flottenerneuerungsprogramm für Nutzfahrzeuge	X	EKF	700	300 (2022-23)
Zuschüsse zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr	X	EKF	26	199 (2022-30)
Modellprojekte im ÖPNV	X	EKF	49	205 (2022-24)
<b>Summe</b>			<b>24.599</b>	<b>23.830</b>

Quelle: BMF (2021); BMWi (2021); Bundesrat (2021); Bundestag (2020); Bundestag (2021), eigene Berechnungen

## 5 Abgleich: Kompensationsmaßnahmen in Deutschland und Pläne für den Klima-Sozialfonds

Die Europäische Kommission stellt konkrete Anforderungen an die Mittelverwendung im EU-ETS 2 (vgl. Abschnitt 2). Die in dieser Analyse vorgenommene Maßnahmenauswahl (vgl. Tabelle 1) wird daher im Folgenden auf ihre Kompatibilität mit den Vorgaben der Kommission geprüft. Daraus wird ersichtlich, welche der beschlossenen Maßnahmen nach erster Einschätzung beibehalten bzw. weiterentwickelt und mit den Erlösen des EU-ETS 2 finanziert werden könnten.

In Tabelle 2 sind die Ergebnisse dieser Bewertung dargestellt. Es handelt sich um eine ad-hoc-Einschätzung der Autor\*innen, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt und eine tiefgreifende Analyse nicht ersetzt. Sie bietet einen ersten Einblick.

Zunächst wird die soziale Zielgenauigkeit der beschlossenen Maßnahmen evaluiert - d. h., inwiefern sie grundsätzlich finanziell schwächeren bzw. besonders betroffenen Haushalten, Kleinstunternehmen und Verkehrsteilnehmer\*innen zugutekommen. Des Weiteren wird kursorisch eingeschätzt, ob die beschlossenen Maßnahmen im Einklang mit dem im Social Climate Fund Proposal genannten Verwendungsvorgaben sind (vgl. Kapitel 2.1). Außerdem wird bewertet, inwiefern die klima- und umweltpolitischen Ziele der EU eingehalten werden und ob der Grundsatz der Zusätzlichkeit (Social Climate Fund Proposal: Art. 12) erfüllt ist.

Der Grundsatz der Zusätzlichkeit besagt dabei, dass Fondsmittel andere (wiederkehrende) Ausgaben der Mitgliedstaaten in der Regel nicht ersetzen dürfen und Doppelförderungen vermieden werden sollte. Weil nicht eindeutig abzusehen ist, wie der Grundsatz auf Maßnahmen, die in Verbindung mit der deutschen CO<sub>2</sub>-Bepreisung etabliert wurden, anzuwenden ist, wird eine Maßnahme im Folgen als zusätzlich bewertet, wenn sie direkt im Zusammenhang mit Einführung des nEHS beschlossen wurde.

Zusammengenommen zeigt die erste Ad-hoc-Evaluierung, dass ein Großteil der in Deutschland beschlossenen Maßnahmen **nicht gezielt auf finanziell schwächere oder besonders betroffene Gruppen zugeschnitten ist**. Viele Maßnahmen entsprechen nur teilweise dem Kriterium Zielgenauigkeit (Bewertung: ~). So wirkt etwa die Entlastung der EEG-Umlage zwar progressiv, weil Haushalte mit geringen Einkommen bezogen auf ihr Einkommen stärker entlastet werden als wohlhabendere. Aber insgesamt profitieren alle Stromverbraucher\*innen, darunter auch Industrie und Gewerbe (FÖS, 2021a; MCC 2021; Matthes et al. 2021).

**Tabelle 2: Kompatibilität der in Verbindung mit dem nEHS beschlossenen Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme mit den Verwendungsvorgaben für den Klimasozialfonds der Europäischen Kommission**

Maßnahme	Zielgenauigkeit: betroffene Akteure	Befristete (direkte) Einkommensbeihilfe	Sanierung von Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz	Dekarbonisierung des Heizens, Kühlens oder Kochens	Energieeinsparungen im Gebäudesektor	Zugang zu emissionsfreien und -armen Fahrzeugen und Fahrrädern	Zugang zu öffentlicher und privater Infrastruktur (Tanken und Laden)	Kostenloser Zugang ÖV, innovative Mobilitätsdienstleistungen, angepasste Tarife	Entwicklung, Bereitstellung & Einführung emissionsfreier und -armer Mobilitäts- und Verkehrsdienste in schlecht angebedenen Gegenden	Im Einklang mit EU-Umwelt- und Klimazielen	Zusätzlichkeit der Mittel*
<b>Sektorübergreifende Maßnahmen</b>											
Erhöhung des Wohngelds	+	?								+	+
Absenkung EEG-Umlage	?			+						+	+
<b>Gebäudesektor</b>											
Serielle Sanierung	?		+		+					+	?
Zuschüsse für den Betrieb dekarbonisierter Wärmeinfrastrukturen	?			+	+					+	?
Beratung Energieeffizienz	?			+	+					+	?
Transformation Wärmenetze	?			+						+	?
Energieeffizienz in Industrie & Gewerbe	?				+					+	?
<b>Verkehrssektor</b>											
Anhebung der Entfernungspauschale	-	+				?				?	+
Einführung der Mobilitätsprämie	+	+								?	+
Mehrwertsteuersenkung von Bahntickets im Fernverkehr	?							+		+	+
Erhöhung der Regionalisierungsmittel (Finanzierung ÖPNV-Angebot)	?							+	+	+	?
Investitionen in den Radverkehr & die Radinfrastruktur						+				+	?



Maßnahme	Zielgenauigkeit: betroffene Akteure	Befristete (direkte) Einkommensbeihilfe	Sanierung von Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz	Dekarbonisierung des Heizens, Kühlens oder Kochens	Energieeinsparungen im Gebäudesektor	Zugang zu emissionsfreien und -armen Fahrzeugen und Fahrrädern	Zugang zu öffentlicher und privater Infrastruktur (Tanken und Laden)	Kostenloser Zugang ÖV, innovative Mobilitätsdienstleistungen, angepasste Tarife	Entwicklung, Bereitstellung & Einführung emissionsfreier und -armer Mobilitäts- und Verkehrsdienste in schlecht angebedenen Gegenden	Im Einklang mit EU-Umwelt- und Klimazielen	Zusätzlichkeit der Mittel*
Erhöhung des Umweltbonus („Innovationsprämie“) für Elektrofahrzeuge	-					+				?	+
Zuschüsse für die Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge	-						+			+	?
Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben	?					+			?	+	?
Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben	?					+	+			+	?
Nationales Flottenerneuerungsprogramm für Nutzfahrzeuge	?					+				+	?
Zuschüsse zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr	?					+			?	+	?
Modellprojekte im ÖPNV	+					+	+	+	+	+	?
<b>Maßnahmenbündel**</b>											
Querschnittsaufgabe Energieeffizienz											
Energieeffizienz & erneuerbare Energien im Gebäudebereich											
Programme/Maßnahmen der Energiewende (Erneuerbare Energien, Strom & Netze, Digitalisierung und Energieinfrastruktur)											
Nationale Klimaschutzinitiative											
Stromsparcheck	+			+						+	?
Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität											

Anmerkungen: + = hohe Übereinstimmung mit den Vorgaben der Kommission, ~ = teilweise Übereinstimmung mit den Vorgaben der Kommission; - = Widerspruch zu den Vorgaben der Kommission; \* = eine Maßnahme wird als zusätzlich gewertet, wenn sie direkt im Zusammenhang mit Einführung des nEHS beschlossen wurde; \*\* = Maßnahmenbündel: Prüfung von Einzelmaßnahmen notwendig.

## 6 Alternativen und Weiterentwicklungen bestehender Rückverteilungen

Zusätzlich zu den in den Abschnitten 4 und 5 diskutierten Rückverteilungsmaßnahmen werden weitere, alternative Maßnahmen und Investitionen durch wissenschaftliche und politische Akteure vorgeschlagen, um gezielt finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsteilnehmer\*innen vor den Auswirkungen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung zu schützen bzw. sie zu stützen. Maßgeblich bei der Auswahl dieser Alternativen wird unter Umständen die Kompatibilität mit den Vorgaben der Europäischen Kommission zur Ausgestaltung der Klima-Sozialpläne sein.

### 6.1 Sektorübergreifende Maßnahmen

- Klimakomponente im Wohngeld und in den Kosten der Unterkunft (z. B. Bundesregierung 2020; Öko-Institut 2021a; Schumacher und Noka 2021)
- Härtefallunterstützung bei höheren Wohnkosten für Haushalte in prekären Verhältnissen (z.B. Schumacher und Noka 2021)
- Heizkostenzuschuss für Haushalte mit geringem Einkommen (Bundesregierung 2021a)
- Pro-Kopf-Rückerstattung (Prüfauftrag im Koalitionsvertrag) (z.B. Bundesregierung 2021a; MCC 2021, Matthes et al. 2021. FÖS 2021 b und c)
- Aufstockung Kindergeld
- Gutscheine für den Bezug erneuerbarer Energien (z.B. Büchs et al. 2021)
- Erhöhung des Mehrbedarfs in der Grundsicherung für die Anschaffung energieeffizienter Geräte, für klimafreundliche Investitionen oder Verhaltensweisen (z.B. Bahnreisen) (z.B. Schneller et al. 2017)

### 6.2 Verkehrssektor

- Einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld (z.B. Agora Energiewende/Agora Verkehrswende 2019)
- Investitionen in den ÖV (z.B. FEST/FÖS 2021; Öko-Institut 2021b)
- ÖV-Gutscheine, kostenlose Monatstickets, Sozialtarife für den ÖV (z.B. Öko-Institut 2021b; Büchs et al. 2021; Deutscher Caritasverband 2020)
- Reform der E-Auto-Kaufprämie (höhere Prämie für finanziell schwache Akteure) (z.B. FEST/FÖS 2021)
- Kaufprämie für Elektroräder und Elektroleichtfahrzeuge (z.B. höhere Prämie für finanziell schwache Akteure) (FEST/FÖS 2021)

### 6.3 Gebäudesektor

- Umlagebegrenzung der CO<sub>2</sub>-Kosten bei Vermietung (Koalitionsvertrag) (Bundesregierung 2021a; Meyer et al. 2021)

- Ausweitung der Klimaprämie in Kosten der Unterkunft auf alle Kommunen (z.B. Öko-Institut 2021a)
- Einführung einer Klimakomponente beim Wohngeld (Bundesregierung 2020; Öko-Institut 2021a; Deutscher Caritasverband 2020; Sagner et al. 2020)
- Finanzielle Förderung für energetische Modernisierungen (höhere Förderung für finanziell schwache Eigentümer\*innen bzw. an alle Eigentümer\*innen, die an finanziell schwache Akteure vermieten) (z.B. Öko-Institut 2021a; BUND 2019; Cludius et al. 2018)
- One-stop shops, um Anreize für ambitionierte Sanierung und Fördermittelinanspruchnahme, sowie Mieterberatung, Leitfäden etc. zu geben (z.B. Wuppertal-Institut 2020)
- Wärmeenergieberater\*innen ausbilden (z.B. Öko-Institut 2021a, Schumacher und Noka 2021)

## 7 Zusammenfassung

Im Jahr 2026 soll das neue **Emissionshandelssystem für den Straßenverkehr und Gebäudereich** in der Europäischen Union starten. Die eingenommenen Erlöse des Zertifikatehandels werden dabei unter anderem direkt und über den Klima-Sozialfonds an die Mitgliedstaaten ausgeschüttet.

Die Einrichtung des Klima-Sozialfonds sorgt für Umverteilung der Erlöse zwischen den europäischen Mitgliedstaaten. Für Deutschland würde dies (bei einem ähnlichen Preisniveau von EU-ETS 2 und nEHS) voraussichtlich **weniger Einnahmen** aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung bedeuten **als über das nationale System**. Dies liegt einerseits daran, dass der vorgeschlagene Anwendungsbereich des EU-ETS 2 kleiner als im Rahmen des nEHS ist. Andererseits sieht der Verteilungsschlüssel des Klima-Sozialfonds eine Umverteilung der Erlöse von Mitgliedstaaten mit höherem zu Ländern mit niedrigerem Einkommensniveau vor.

Für die Mittelverwendung im EU-ETS 2 gibt die Europäische Kommission grundsätzliche Kriterien vor. Die in Deutschland in Verbindung mit dem nEHS beschlossenen Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme müssen bei Finanzierung über die Erlöse des EU-ETS 2 daher auf ihre Kompatibilität mit den Anforderungen der Kommission geprüft werden.

Gleichzeitig stellen die Anforderungen der Europäische Kommission sicher, dass die sozialen und verteilungspolitischen Auswirkungen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung zielgenau adressiert und **klima- sowie umweltpolitische Bemühungen nicht konterkariert werden** – im Moment könnten einige in Verbindung mit dem nEHS erlassenen Maßnahmen diesen Vorgaben widersprechen. Weil viele der beschlossenen Kompensationsmaßnahmen und Förderprogramme über den EKF finanziert werden, ist eine direkte Zuordnung der CO<sub>2</sub>-Preiseinnahmen – und damit eine abschließende Bewertung - aber in vielen Fällen nicht möglich.

Unklar ist bisher, wie streng der **Grundsatz der Zusätzlichkeit** von der Europäischen Kommission bei Prüfung der Klima-Sozialpläne ausgelegt wird. So könnten viele Programmausgaben des EKF im Rahmen des Klimasozialfonds nicht förderfähig sein, weil sie bereits im Klimaschutzprogramm 2030 festgeschrieben sind oder schon längere Zeit Bestand haben und zukünftige Budgethöhen definiert sind.

**Tabelle 3: Zusammenfassender vergleichender Überblick**

	EU-ETS 2 mit SCF	nEHS
<b>Emissionshandel</b>		
Zielsetzung des Emissionshandel	Preis für Emissionen in den Sektoren Gebäude und Straßenverkehr mit Verwendung der Einnahmen für Klimaschutzmaßnahmen und für sozialen Ausgleich in Verbindung mit dem Klima-Sozialfonds	Preis für Brennstoffemissionen (Heiz- und Kraftstoffe), sofern nicht vom EU-ETS 1 erfasst
Anwendungsbereich des Emissionshandels	Emissionen aus den Sektoren Gebäude und Straßenverkehr (priv. Verbraucher und GHD)	Alle nicht durch den EU-ETS 1 erfassten Sektoren bzw. Teilsektoren (priv. Verbraucher, GHD, kleine Industrie, Landwirtschaft)
Preisbildung	Freie Preisbildung mit Start des Systems im Jahr 2026	Fixpreise mit graduellem Anstieg von 2021 (25 €/t CO <sub>2</sub> ) bis 2025 (55 €/t CO <sub>2</sub> ). Festpreiskorridor (55-65 €/t CO <sub>2</sub> ) ab 2026. Freie Preisbildung frühestens ab 2027.
Erwartetes Aufkommen	Durchschnittliches jährliches Aufkommen für Deutschland: 6,61 Mrd. Euro (geschätzt bei Annahme eines Preises von 50 €/t CO <sub>2</sub> ).  (5,9 Mrd. Euro (SCF) + 47 Mrd. Euro (aus Erlösen an die MS) zwischen 2025-32)	Durchschnittliches jährliches Aufkommen: 10,99 Mrd. Euro.  (54,94 Mrd. Euro zwischen 2021-25)
<b>Rückverteilung</b>		
Zielsetzung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entlastung von finanziell schwächeren Haushalten, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer*innen</li> <li>- Beitrag zu den Klimaschutz- und Biodiversitätszielen der EU</li> <li>- Gleichstellung der Geschlechter, Chancengleichheit und Inklusion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einsatz für den Klimaschutz / Umstieg auf klimafreundliche Alternativen</li> <li>- Rückgabe an Bürger*innen und Bürger</li> </ul>
Einnahmenverwendung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Befristete direkte Einkommensbeihilfen</li> <li>- Gebäudesanierung</li> <li>- Dekarbonisierung des Heizens, Kühlens und Kochens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Speist den EKF und dient zur Finanzierung der Programmausgaben</li> <li>- Dazu zählen z.B.: Absenkung EEG-Umlage, Serielle Sanierungen, Dekarbonisierung der</li> </ul>

	EU-ETS 2 mit SCF	nEHS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Energieeinsparungen im Gebäudesektor</li> <li>- Zugang zu emissionsfreien Fahrzeugen und Fahrrädern</li> <li>- Zugang zur Verkehrsinfrastruktur (zum Laden und Tanken)</li> <li>- Kostenloser Zugang zum ÖV, innovative Mobilitätsdienste, angepasste Tarife</li> <li>- Emissionsarme und -freie Mobilitäts- und Verkehrsdienste in schlecht angebundenen Gegenden</li> </ul>	Wärmeinfrastruktur, Beratungen Energieeffizienz, Transformation der Wärmenetze, Nationale Klimaschutzoffensive, Erhöhung des Umweltbonus für Elektrofahrzeuge, Zuschüsse für die Ladeinfrastruktur, Förderung alternativer Antriebe im ÖV
Umsetzungsaspekte	Antrag und Bewilligung von Klima-Sozialplänen notwendig	Mittelverwendung ist nicht explizit festgelegt, unterliegt Haushaltsverhandlungen
Verteilungswirkung (qualitativ)	Fokus auf Dekarbonisierung und finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsteilnehmer*innen	Je nach Maßnahme z.T. regressive Verteilungswirkungen (Bsp. Pendlerpauschale, Förderung E-Mobilität)

## Literaturverzeichnis

- Agora Energiewende, Agora Verkehrswende (2019): Klimaschutz auf Kurs bringen. Wie eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt. Abrufbar unter: [https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2017/Abgaben\\_Umlagen/CO2-Rueckverteilungsstudie/Agora-Verkehrswende\\_Agora-Energiewende\\_CO2-Bepreisung\\_WEB.pdf](https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2017/Abgaben_Umlagen/CO2-Rueckverteilungsstudie/Agora-Verkehrswende_Agora-Energiewende_CO2-Bepreisung_WEB.pdf). Letzter Zugriff am: 21.2.2022.
- BMF (2021): 10. „EKF-Bericht“. Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über die Tätigkeit des Energie- und Klimafonds im Jahr 2020 und über die im Jahr 2021 zu erwartende Einnahmen- und Ausgabenentwicklung. Abrufbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/10-EKF-Bericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/10-EKF-Bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2). Letzter Zugriff am: 30.11.2021.
- BMU (2021): Entwurf einer Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG-Carbon Leakage-Verordnung – BECV). Abrufbar unter: <https://www.bmu.de/gesetz/verordnung-ueber-massnahmen-zur-vermeidung-von-carbon-leakage-durch-den-nationalen-brennstoffemissionshandel>. Letzter Zugriff am: 6.12.2021.
- BMWi (2021): EEG-Umlage 2022: Fakten & Hintergründe. Abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/zahlen-und-fakten-zur-eeg-umlage-2022.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/zahlen-und-fakten-zur-eeg-umlage-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4). Letzter Zugriff am: 22.11.2021.
- Büchs, M., Ivanova, D., Schnepf, S. V. (2021): Fairness, effectiveness, and needs satisfaction: new options for designing climate policies. In: Environmental Research Letters. Jg. 16, Nr. 124026. Abrufbar unter: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ac2cb1>. Letzter Zugriff am: 21.2.2022.
- BUND e.V. (2019): Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen. Gutachten. Unter Mitarbeit von Martin Pehnt Peter Mellwig. Online verfügbar unter [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/energiewende/energiewende\\_sozialer\\_klimaschutz\\_mietwohnungen.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/energiewende_sozialer_klimaschutz_mietwohnungen.pdf), zuletzt geprüft am 20.10.2021.
- Bundesrat (2021): Finanzplan des Bundes 2021 bis 2025. Drucksache 621/21. Abrufbar unter: [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0601-0700/621-21.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0601-0700/621-21.pdf?__blob=publicationFile&v=1). Letzter Zugriff am: 19.11.2021.
- Bundesregierung (2021a): Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). Mehr Fortschritt wagen Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>. Letzter Zugriff am: 21.2.2021.
- Bundesregierung (2021b): Zweiter Nachtragshaushalt 2021: „Ein Booster für die Volkswirtschaft“. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/kabinettnachtragshaushalt-1991020>. Letzter Zugriff am: 10.1.2021.

- Bundesregierung (2020): Klimaschutzpaket. Mit Wohngeld entlasten. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/wohngeld-wird-erhoeht-1691038>. Letzter Zugriff am: 21.2.2022.
- Bundestag (2020): Bundeshaushaltsplan 2021. Abrufbar unter: [https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/user\\_upload/BHH%202021%20gesamt.pdf](https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/user_upload/BHH%202021%20gesamt.pdf). Letzter Zugriff am: 3.9.2021.
- Bundestag (2021): Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/304/1930400.pdf>. Letzter Zugriff am: 30.11.2021.
- Cludius, J.; Hünecke, K.; Noka, V.; Schumacher, K.; Förster, H.; Kunert, D.; Fries, T. (2018): Policy instruments and measures to alleviate energy poverty in Germany - learning from good practices in other European countries. Hg. v. Öko-Institut (Working Paper, 4/2018). Online verfügbar unter <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/WP-Energy-Poverty-2018.pdf>, zuletzt geprüft am 26.06.2018.
- Deutscher Caritasverband (Hg.) (2020): Klimaschutz ambitioniert und sozial gerecht gestalten. Positionspapier.
- FEST; FOES (2022): Assessment of the EU Commission's Proposal on an EU ETS for buildings & road transport (EU ETS 2) - Criteria for an effective and socially just EU ETS 2. Unter Mitarbeit von Benjamin Held, Christopher Leisinger und Matthias Runkel. Hg. v. On behalf of: CAN-Europe, Germanwatch, Klima-Allianz Deutschland e.V., WWF Deutschland. FEST / FOES (Report 1/2022). Online verfügbar unter [https://foes.de/publikationen/2022/2022-01\\_Study-Assessment-EU-ETS2.pdf](https://foes.de/publikationen/2022/2022-01_Study-Assessment-EU-ETS2.pdf), zuletzt geprüft am 31.01.2022.
- FEST, FÖS (2021): Sozialverträgliche Kompensation der CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Verkehr. Abrufbar unter: [https://foes.de/publikationen/2021/2021-08\\_FOES-FEST\\_sozialvertraegliche-CO2-Bepreisung-Verkehr.pdf](https://foes.de/publikationen/2021/2021-08_FOES-FEST_sozialvertraegliche-CO2-Bepreisung-Verkehr.pdf). Letzter Zugriff am: 6.9.2021.
- FÖS (2021a): Soziale und ökologische Auswirkungen einer Senkung der EEG-Umlage. Abrufbar unter: [https://foes.de/publikationen/2021/2021-06\\_FOES\\_EEG\\_Umlagesenkung.pdf](https://foes.de/publikationen/2021/2021-06_FOES_EEG_Umlagesenkung.pdf). Letzter Zugriff am: 29.7.2021.
- FÖS (2021b): Verwendung der Einnahmen aus dem CO<sub>2</sub>-Preis: Wie gelingt eine faire Verteilung? [https://foes.de/publikationen/2021/2021-09\\_FOES\\_Policy\\_Brief\\_Mittelverwendung\\_CO2-Preis.pdf](https://foes.de/publikationen/2021/2021-09_FOES_Policy_Brief_Mittelverwendung_CO2-Preis.pdf)
- FÖS (2021c): CO<sub>2</sub>-Preis: Lenkungswirkung steigern, Sozialverträglichkeit sichern. [https://foes.de/publikationen/2021/2021-09\\_FOES\\_Policy\\_Brief\\_Preispfad.pdf](https://foes.de/publikationen/2021/2021-09_FOES_Policy_Brief_Preispfad.pdf)
- Matthes, Felix; Schumacher, Katja; Blanck, Ruth; Cludius, Johanna; Hermann, Hauke; Kreye, Konstantin et al. (2021): CO<sub>2</sub>-Bepreisung und die Reform der Steuern und Umlagen auf Strom. Die Umfinanzierung der Umlage des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Untersuchung für die Stiftung Klimaneutralität. Öko-Institut. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2021/06/2021-06-03-Oeko-Institut-CO2-Bepreisung-und-die-Reform-der-Steuern.pdf>
- Meyer, Robert; Berneiser, Jessica; Burkhardt, Alexander; Doderer, Hannes; Eickelmann, Elias; Henger, Ralph et al. (2021): Maßnahmen und Instrumente für eine ambitionierte,



klimatefreundliche und sozialverträgliche Wärmewende im Gebäudesektor. Teil 2: Instrumentensteckbriefe für den Gebäudesektor (Ariadne-Hintergrund), zuletzt geprüft am 10.10.2021.

MCC (2021): Mehr Klimaschutz mit mehr Gerechtigkeit. MCC Arbeitspapier Juni 2021. [https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/C18\\_MCC\\_Publications/2021\\_MCC\\_Klimaschutz\\_mit\\_mehr\\_Gerechtigkeit.pdf](https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/C18_MCC_Publications/2021_MCC_Klimaschutz_mit_mehr_Gerechtigkeit.pdf)

Öko-Institut (2021a): Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Wohnen. Unter Mitarbeit von Schumacher, Katja; Hünecke, Katja; Braungardt, Sibylle; Cludius, Johanna; Köhler, Benjamin; Liste, Victoria; Noka, Viktoria. Gefördert durch das BMAS. Berlin. Online verfügbar unter [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Verteilungswirkungen-ausgewaehlter-klimapolitischer-Massnahmen-im-Bereich-Wohnen\\_Oeko-Institut.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Verteilungswirkungen-ausgewaehlter-klimapolitischer-Massnahmen-im-Bereich-Wohnen_Oeko-Institut.pdf), zuletzt geprüft am 23.08.2021

Öko-Institut (2021b): Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Mobilität. Unter Mitarbeit von Ruth Blanck und Konstantin Kreye. Gefördert durch das BMAS. Online verfügbar unter [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Verteilungswirkungen-ausgewaehlter-klimapolitischer-Massnahmen-im-Bereich-Mobilitaet\\_Oeko-Institut.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Verteilungswirkungen-ausgewaehlter-klimapolitischer-Massnahmen-im-Bereich-Mobilitaet_Oeko-Institut.pdf), zuletzt geprüft am 23.08.2021.

Sagner, Pekka; Stockhausen, Maximilian; Voigtländer, Michael (2020): Wohnen - die neue soziale Frage? Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) (IW-Analysen, 136), zuletzt geprüft am 23.09.2021.

Schneller, Andreas; Kahlenborn, Walter; Töpfer, Kora; Thürmer, Amelie; Wunderlich, Clemens; Fiedler, Swantje et al. (2020): Sozialverträglicher Klimaschutz -Sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutz und Energiewende in Haushalten mit geringem Einkommen. Abschlussbericht. Hg. v. Umweltbundesamt. adelphi; FOES; GWS; FNK; Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (Texte 66/2020). Online verfügbar unter [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte\\_2020\\_66\\_sozialvertraeglicher\\_klimaschutz\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_2020_66_sozialvertraeglicher_klimaschutz_final.pdf), zuletzt geprüft am 25.06.2020.