



# Sozialpolitik für eine klimagerechte Gesellschaft in Südtirol

## Der Klimaschutz als zutiefst soziale Frage

*Stefan Perini*

### Einführung

Der Klimaschutz kann nicht losgelöst von der sozialen Frage gesehen werden. Viele Beschäftigte bangen um die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes. Wer schon heute mit seinem Einkommen nicht über die Runden kommt, fürchtet höhere Lebenshaltungskosten infolge von Klimaschutzmaßnahmen und Energieverteuerung. Entscheidend ist also, dass die sozial-ökologische Transformation so gestaltet wird, dass gute Arbeitsplätze mit guter Bezahlung, mit fairen Arbeitsbedingungen und mehr Mitbestimmung entstehen.

Die entwickelten Volkswirtschaften müssen auch in der Zeit nach der Dekarbonisierung Vorreiter in Sachen Industrieproduktion bleiben, mit höheren ökologischen und sozialen Standards. Arbeitgeber, Gewerkschaften und Politik stehen somit in der Verantwortung, die Rahmenbedingungen zu schaffen, dass die im Strukturwandel neu entstehenden Arbeitsplätze in allen Branchen gute Arbeitsplätze mit fairer Bezahlung werden.

Wirksamer Klimaschutz kommt nicht umhin, den Preis für CO<sub>2</sub>-Emissionen wesentlich zu verteuern. Dies hat Rückwirkungen auf viele Lebensbereiche. Sozial Schwächere könnten durch neue Investitionen und steigende Preise mehr belastet werden. Deshalb gilt es, auf folgende Ausgangsfragen einzugehen:

1. Wer hat den proportional größten Anteil an den Treibhausgas-Emissionen und damit auch mehr Verantwortung für deren Reduzierung?
2. Wie kann die Lohnarbeit im Zuge der Transformation fair und ökologisch gestaltet werden?
3. Mit welchen Sozialleistungen muss der Staat die neuen Belastungen aufgrund des Klimaschutzes vor allem mit Blick auf Einkommensschwache ausgleichen?
4. Wie kann die CO<sub>2</sub>-Bepreisung sozialverträglich gestaltet werden?

Eine Klimapolitik, die diese vier Fragen berücksichtigt, wird auch den Anstieg sozialer Ungleichheit immer im Blick behalten. Die Klimakrise ist eine ökologische und soziale Herausforderung.

## 1. Die Klimakrise als zutiefst soziale Frage

Um bis spätestens 2050 weltweit Klimaneutralität zu erreichen, wie 2015 in Paris völkerrechtlich verbindlich vereinbart, muss der Ausstieg aus den fossilen Energien forciert werden. Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2030 ihren Ausstoß um 55% und bis 2050 um 90% zu senken. Die EU, Italien und Südtirol haben auf diesem Weg noch viel zu tun. Es geht dabei nicht nur um massive öffentliche und private Investitionen vor allem in die erneuerbaren Energien, sondern auch um verteilungspolitische Fragen: wer darf noch wie viele CO<sub>2</sub>-Emissionen ausstoßen? Wer soll die Hauptlast der Anpassungen an die Erderwärmung tragen? Wie soll die Klimapolitik sozial abgefedert werden, damit sie überhaupt von der Bevölkerung akzeptiert wird?

Beschäftigte bangen um ihren Arbeitsplatz beim Umbau der Wirtschaft hin zur Klimaneutralität. Menschen mit geringem Einkommen fürchten die Preissteigerungen bei Konsumgütern und Treibstoff, armutsgefährdete Familien und Mindestrentner fürchten, dass die Strom- und Heizkosten übermäßig ansteigen.

Der Fokus bei den Klimaschutzmaßnahmen liegt tatsächlich auf der Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Branchen und damit auf dem Umbau und Rückbau der auf fossilen Energieträgern gestützten Wirtschaftsbranchen und Lebensbereichen. Über neue Systeme zur Beschaffung, Verteilung und Nutzung klimaneutraler Energieträger soll die Energiewende gelingen. Dieser umfassende Umbau der Industriegesellschaft wirkt sich nicht nur direkt auf die Energiepreise aus und macht teure Investitionen erforderlich, sondern bringt auch eine Fülle von Verteilungswirkungen bis hin zu Veränderungen der Konsum- und Freizeitgewohnheiten, des Mobilitätsverhaltens und des Wohnens mit sich. Diese Auswirkungen treffen die Menschen unterschiedlich, je nach Einkommen und Vermögen, aber auch je nach

Wohnort und Art des Wohnens (Miete, Mehrfamilienhaus, Eigenheim, Sozialwohnung), nach Alter und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensentwürfe.

Es muss auch klar sein, dass die Folgen der Erderwärmung selbst am stärksten die Geringverdiener treffen werden. Unter dem Klimawandel werden nicht nur die wenig entwickelten und tropennäheren Länder leiden, sondern in überdurchschnittlichem Maße auch die einkommensarmen Menschen in den Industrieländern. Chronisch Kranke, ältere Menschen, Kinder, Wohnungslose, Menschen in schlechten Wohnverhältnissen und mit geringerer Mobilität vor allem in den Städten sind den klimatischen Veränderungen stärker ausgesetzt als Menschen mit gutem Einkommen, Zweitwohnungen in den Bergen oder am Meer und mit vollklimatisierter Wohnung in guter Wohnlage. Wenn die öffentlichen Ausgaben wegen eines geringeren Wirtschaftswachstums spärlicher werden, sind auch die Sozial- und Gesundheitsleistungen gefährdet, wovon Einkommensschwache stärker betroffen sind.

Klimaschutzrelevant ist sowohl der Einkommenserwerb (vor allem durch Erwerbsarbeit), als auch die Einkommensverwendung (Konsum). Ist man gezwungen, einen energie- und emissionsintensiven Job anzunehmen, etwa als LKW-Fahrer oder als Mitarbeiterin eines Erdölkonzerns? Ist man gezwungen, eine aufwändige Umschulung anzugehen, weil der Arbeitsplatz aufgrund der Klimapolitik gestrichen worden ist? Kann man sich biologisch erzeugte Lebensmittel und eine klimaneutrale Wohnung leisten oder bleibt dies den Wohlhabenden vorbehalten?

Der Staat hat dafür zu sorgen, dass gerade am unteren Rand der Einkommenspyramide Menschen, die aus klimaschädlichen Branchen bei sozialer Absicherung ausscheiden, nach einer Umschulung in klimaneutrale Bereiche einsteigen können. Auch am oberen Rand der Einkommensverteilung wird der Staat eingreifen müssen, um die mengenmäßig stärksten Verursacher der Emissionen zur Verantwortung zu ziehen. Es geht darum, auf dem Weg zu einer klimaneutralen Gesellschaft in 20-30 Jahren für ein gutes Leben für alle zu sorgen. Halten wir fest:

- „Wirtschaftswachstum kann aufgrund mangelnder Entkopplung von Ressourcen- und Energieverbrauch nicht mehr die privilegierte Lösung für Verteilungskonflikte sein.
- Teilhabe und Versorgung mit ausreichender Lebensqualität ist noch mehr als bisher an die Verteilung von Einkommen und Vermögen gebunden.
- Die Grenzen der Belastbarkeit des Planeten, der Absorptionsfähigkeit der Atmosphäre, der Meere, der Böden müssen beachtet werden, im Interesse der sozial Schwächeren, der ärmeren Länder und der zukünftigen Generationen.
- Ein freies und selbstbestimmtes Leben für alle ja, aber nicht auf Kosten bereits Benachteiligter und der Umwelt.“ (1)

Aus diesen Schlussfolgerungen ergeben sich je nach Land und Personengruppe unterschiedliche Notwendigkeiten in der öko-sozialen Transformation, so die Autorinnen dieses Essays.

## 2. Treibhausgas-Emissionen und soziale Ungleichheit

Die wachsende Ungleichheit bei Einkommen, Vermögen und Lebensstandard spiegelt sich unmittelbar in der Verteilung der Emission von Treibhausgasen wider: „Zwischen 1990 und 2015 sind die globalen THG-Emissionen ständig gestiegen. Die reichsten 5% der Weltbevölkerung sind für 46% dieses Zuwachses verantwortlich, während sich die Emissionen der unteren Einkommenshälfte der Weltbevölkerung kaum verändert haben.“(2) Dies führt dazu, dass „in Europa das einkommensreichste Prozent pro Kopf 55 t CO<sub>2</sub> emittiert. Das ist 22 Mal so viel wie aktuell ökologisch noch tragfähig wäre und mehr als das Siebenfache des EU-Durchschnitts. 41% dieser Emissionen gehen auf den Flugverkehr zurück, gefolgt von den Bereichen Mobilität und Wohnen“(3).

Der im Zuge der Industrialisierung und vor allem in der zweiten Nachkriegszeit rasant gestiegene Verbrauch von fossilen Energieträgern (vor allem Kohle und Erdöl) hat den Großteil der heute in der Atmosphäre gebundenen Treibhausgase verursacht. Die Länder des Globalen Südens und die großen Schwellenländer holen zwar immer mehr auf, leiden gleichzeitig aber noch stärker als die Industrieländer an

den Folgen der Erderwärmung.

Innerhalb der Länder des „Globalen Nordens“ und des „Globalen Südens“ tragen die Vermögenden proportional weit mehr zu den klimaschädlichen Emissionen bei. Laut Greenpeace Österreich verursacht das reichste Zehntel der österreichischen Bevölkerung vier Mal mehr Treibhausgase als das ärmste Zehntel. Die Unterschicht ist gezwungen, im Schnitt anteilmäßig am Einkommen weit mehr fürs Wohnen (Miete, Heizung, Nebenkosten), für die Mobilität und die Ernährung auszugeben (4) als die oberen Schichten. Deshalb sind einkommensschwache und armutsgefährdete Personen im Verhältnis stärker von Preissteigerungen bei Energie, Strom und Gütern des täglichen Verbrauchs betroffen. „Reiche verursachen, kurz gesagt, weit mehr Klimaschäden, sind aber finanziell in der Lage, sich vor den Folgen der Erderwärmung und den Auswirkungen der Klimaanpassungsmaßnahmen zu drücken (5). „Klimaschutzmaßnahmen müssen konsequenterweise vor allem den Verbrauch der reicheren Oberschicht regulieren und ihren THG-Ausstoß limitieren, während die Unterschichten dabei unterstützt werden müssen, sich eine ökologische Lebensweise mit besserer Lebensqualität (trotz geringerem Einkommen und Vermögen) leisten zu können (Allinger et al, 110). Diese Maßnahmen dürfen keinesfalls nur an individuellen Verhaltensweisen ansetzen. Es geht um strukturelle Maßnahmen, die für alle ein klimafreundliches Leben möglich und erstrebenswert machen.

Die zunehmende Ungleichheit in der Vermögensverteilung lässt sich angesichts der Klimakrise noch weniger rechtfertigen. Eine Korrektur dieser Tendenz kann auch der Finanzierung der Energiewende dienen. Eine wirksamere Vermögenssteuer würde bei den Reichen klimaschädliche Kaufkraft für Luxusgüter und Statussymbole abschöpfen und mehr Mittel für gemeinwohlorientierten Klimaschutz bereitstellen.

So hat ATTAC einen „Corona-Lastenausgleich“ gefordert, der nur die extrem Vermögenden treffen würde. Bezogen auf Österreich wären 10.000 Familien (0,1% der Bevölkerung) mit einem Gesamtvermögen von mehr als 5 Millionen Euro (Betriebsanlagevermögen, Finanzkapital und Immobilien) betroffen (6).

Auch in Südtirol lässt sich die für westliche Industrieländer typische Ungleichheit in der Vermögensverteilung zwischen den Haushalten beobachten. Wie anderswo, ist die Vermögensungleichheit in Südtirol noch stärker ausgeprägt als die Einkommensungleichheit. 11% der Bevölkerung haben ein Gesamtvermögen von über 800.000 Euro, 44% halten ein Vermögen von maximal 200.000 Euro bei einem Mittelwert in der Gesamtbevölkerung von 448.000 Euro (7).

Diese Ungleichheit hat nicht nur soziale Folgen. Während die kleinen Ersparnisse den Geringverdienern zur Absicherung bei Notfällen und ungeplanten Sonderausgaben dienen, nutzen extrem Reiche ihr Vermögen auch dazu, ökonomische und politische Prozesse zu beeinflussen und sozial gerechten Klimaschutz zu verhindern (8).

In einer vollumfänglich demokratischen Gesellschaft haben alle Menschen den gleichen Zugang zu Mitteln und Instrumenten, die es ihnen ermöglichen, an Entscheidungen über ihre Lebensverhältnisse teilzuhaben: „Die Verknüpfung klima- und verteilungspolitischer Maßnahmen ist nicht nur im Sinne der Klimagerechtigkeit erstrebenswert, sondern gesellschaftspolitisch notwendig, um soziale Ungleichheit abzubauen“ (9). Fazit: Die Reichsten haben den größten ökologischen Fußabdruck und müssen bei der Emissionsreduzierung am stärksten in die Pflicht genommen werden.

### 3. Lohnarbeit sozial und ökologisch gestalten

Zwecks Einhaltung der von der Politik auf allen Ebenen vorgegebenen Klimaziele (Reduktion der Treibhausgas-Emissionen) werden bestimmte Wirtschaftssektoren schrumpfen, andere hingegen wachsen. So werden Kohlekraftwerke nach und nach eingestellt (in Italien bis 2025, in Deutschland bis 2035 geplant), wodurch Arbeitsplätze verloren gehen. Die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien wird stark zunehmen, weshalb die Nachfrage nach Arbeitskräften im Bereich Windkraft und Solarenergie entsprechend steigen wird. Zwar wird es bestimmte Arbeitsplätze in Zukunft nicht mehr geben. Dafür werden andere Jobs entstehen, die man sich heute noch gar nicht vorstellen kann, wie etwa für die War-

terung von Ladestellen von E-Autos. Es ist keineswegs sicher, dass unterm Strich Stellen verloren gehen, vorausgesetzt, die Politik setzt die richtigen Impulse. Auch Südtirol wird von der Umschichtung von Arbeitsplätzen aus energieintensiven Branchen (z.B. in der Stahlherzeugung und in der Chemie) in Branchen mit klimafreundlichen Technologien betroffen sein. Diese Seite der sozial-ökologischen Transformation hat das Potenzial, die Qualität der Arbeitsplätze und Beschäftigungsverhältnisse zu verbessern – vorausgesetzt, sie wird richtig gesteuert. Der Umbau muss über die sozialen Sicherungssysteme abgefedert werden, z.B. durch Umschulungen mit einem Einkommensersatz für Menschen, die aus klimaschädlichen Bereichen und Krisenbranchen aussteigen (10). Der aktiven Industrie- und Arbeitsmarktpolitik kommt die Aufgabe zu, diese Umgestaltung der Arbeitswelt und die Umschichtung auf dem Arbeitsmarkt aktiv zu begleiten (11). Sie kann die Strukturveränderungen bremsen oder fördern. Klimaverträgliches Wirtschaften könnte eine insgesamt weniger energieintensive Produktion bedeuten, wodurch die Zahl der Arbeitsplätze abnimmt. Auf der anderen Seite könnten Produkte und Dienstleistungen gefördert werden, die zu einem geringeren Energie- und Ressourcenverbrauch führen.

In Südtirols Industrie und Handwerk sind zahlreiche Unternehmen aktiv, die mit neuen Technologien den Energieverbrauch senken und zu mehr Energieeffizienz beitragen. Im Dienstleistungsbereich haben der öffentliche Dienst, die industriebezogenen Dienstleistungen sowie das Gastgewerbe das größte Gewicht. Während im Zuge der Klimaschutzmaßnahmen verschiedene Bereiche des öffentlichen Dienstes ausgebaut werden müssen (z.B. Energie, Bildung, Gesundheit, Pflege), scheint das Gastgewerbe gerade auch aufgrund seiner Energieintensität im hohen Segment an ökologische Grenzen zu stoßen: weitere Belastungen für die Umwelt, die Landschaft, das Ökosystem, die Atmosphäre wären nicht mehr kompatibel mit konsequentem Klimaschutz.

Auf der anderen Seite läuft die unbezahlte Sorgearbeit nach wie vor Gefahr, zu wenig Wertschätzung und Beachtung zu finden. Die Umschichtung der Arbeitsplätze, die allgemeine Reduzierung der Arbeitszeit, die Abnahme des Konsumzwangs wird

Hoffnungen auslösen, mehr Zeit für die Familie, Kindererziehung, Pflege von Angehörigen, Freizeit und freie Kulturtätigkeit zu gewinnen. In einer alternden Gesellschaft kommt es auch darauf an, die Pflegearbeit lohnmäßig aufzuwerten. Damit steigt ihr gesellschaftlicher Wert und ihre Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt.

A. Katharina Keil bringt Vorschläge für nachhaltige Arbeit aufgrund der Emissionsintensität der verschiedenen Branchen und Arbeitsplätze (12). Hier ihre drei wichtigsten Vorschläge:

**a. Arbeitszeitverkürzung:** 2019 arbeiteten Vollzeit-erwerbstätige in der EU immer noch 41,1 Stunden in der Woche. Teilzeiterwerbstätige kamen auf 20,6 Stunden. Im Durchschnitt betrug die gewöhnliche Wochenarbeitszeit aller EU-Erwerbstätigen damit 37,0 Stunden. Der ökologische Fußabdruck verbessert sich durch die Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit, die Menschen sind zufriedener, ohne dass die Produktivität sinkt. Arbeitszeitverkürzung führt auch zu mehr Geschlechtergerechtigkeit, weil Haus- und Familienarbeit gleichmäßiger verteilt wird. Eine geringere Wochenarbeitszeit wirkt Über- und Unterbeschäftigung entgegen. Langsam werden die Auswirkungen der Automatisierung und des technologischen Wandels auf das Arbeitsleben sichtbar, es steigt der Wunsch, weniger Zeit mit Erwerbsarbeit zu verbringen. Die COVID-19-Pandemie hat diesen Trend weiter beschleunigt – mit einem rasanten Wechsel zum Homeoffice und einer unerwarteten Zunahme der Freizeit durch wegfallende Pendelzeiten oder reduzierte Arbeitsstunden. Der Wunsch nach Reduzierung der Wochenarbeitsstunden wird im Zuge der ökosozialen Transformation nicht nur stärker, sondern ist auch ökologisch geboten.

**b. Eine Arbeitsplatzgarantie durch den Staat** könnte es den Menschen ermöglichen, klimaschädliche Arbeitsplätze aufzugeben und in klimaschützenden oder sozialen Berufen im öffentlichen Dienst tätig zu werden. Lohnarbeit, die gesellschaftlich und ökologisch sinnvoll ist, soll vom Staat bereitgestellt werden, wodurch auch Arbeitslosigkeit vermieden wird. Der Staat bietet dafür ein Minimaleinkommen, wodurch sich die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer:innen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verbessert.

**c. Demokratie am Arbeitsplatz:** Zu den notwendigen Rahmenbedingungen einer sozial gerechten Transformation gehört auch mehr betriebliche Mitbestimmung bei Produktions- und Organisationsentscheidungen. Bei der Umstellung eines Betriebs auf nachhaltige Produktion sind auch die betroffenen Arbeitnehmer:innen einzubinden. Durch neue Formen der betrieblichen Mitbestimmung können sie den Transformationsprozess innerhalb der Unternehmen mitsteuern. Gewerkschafter:innen müssen mehr denn je darauf achten, dass das Wissen der Beschäftigten vollständig genutzt wird, etwa wenn es darum geht, neue Produkte oder Prozesse zu entwickeln. Eine gute Sozialpartnerschaft sorgt dafür, dass der Transformationsprozess nicht in ein Dumping von Löhnen und Arbeitsbedingungen ausartet (vgl. Keil 2021, 191).

Fazit: Es gibt viele Möglichkeiten, gute Arbeit ökologisch verträglicher zu gestalten. Durch Arbeitszeitverkürzung, Arbeitsplatzgarantien und Demokratisierung kann dies nachhaltig gefördert werden. Der Staat bleibt allerdings zur Finanzierung der Sozialleistungen wie aller übrigen Staatsaufgaben auf Einnahmen angewiesen. Neben der klassischen Einkommens-, Gewinn- und Mehrwertsteuer wird in Zukunft den Energiesteuern auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen eine weit größere Rolle zukommen. Dazu mehr in Punkt 5.

### 4. Mit Sozialleistungen Klimagerechtigkeit schaffen

Sozialleistungen sind ein wichtiger Hebel, um die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Sinne der international vereinbarten Reduktionsziele (1,5° oder 2°-Ziel) rasch zu senken, ohne neue Ungleichheiten in der Lebenslage der sozialen Gruppen zu erzeugen. Mit Klimaneutralität vereinbar sind wohlgemerkt erst 1-2,5 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente pro Kopf im Jahr, was in den meisten Industrieländern noch gewaltiger Anstrengungen bedarf.

#### Klimaschonenden Konsum begünstigen, klimabelastenden Konsum verteuern

Auf dem Weg zur Klimaneutralität muss der Sozialstaat dafür sorgen, dass der Zugang zu Ressourcen und Gütern stärker nach Bedarf und weniger nach

finanzieller Ausstattung verteilt wird. Andererseits muss dafür gesorgt werden, dass jene sozialen Gruppen, die das Klima mehr belasten, stärker zur Kasse gebeten werden. „Denn statt klimaschädlichen Konsum unbequem, unsicher, teuer und kompliziert zu machen, fördert die Politik ihn sogar durch Subventionen und schädliche Infrastrukturen wie neue Autobahnen, steuerfreies Kerosin, neue Flughäfen und Aufstiegsanlagen im Gebirge“ (13).

Klimaschädliches Verhalten muss künftig bestraft werden, z.B. durch die Verteuerung oder gar durch ein Verbot von Kurzstreckenflügen bei gleichzeitiger Verbilligung von klimaschonenden Alternativen (Nutzung der Bahn oder des ÖPNV). Vom Verbot von Kurzstreckenflügen und einem generellen Tempolimit profitieren Einkommensschwache direkt: sie können sich schnelle Autos und solche Flüge ohnehin nicht leisten, und müssen mehr Lärm ertragen, weil sie öfters an Hauptverkehrsachsen oder an Flughäfen wohnen.

#### **Soziale Sicherung ohne Wirtschaftswachstum?**

Die Systeme sozialer Sicherung müssen künftig vom BIP-Wachstum unabhängiger werden. Das gilt vor allem auch für Südtirol, das seine Einnahmen primär aus einer fixen Beteiligung an den staatlichen Steuereinnahmen auf dem Landesgebiet bezieht (Umsatz-, Einkommens- und Unternehmensgewinnsteuer), die vom Wirtschaftswachstum abhängen. Findet eine Entkoppelung statt, kann die Wirtschaft auch stagnieren oder etwas schrumpfen, ohne zu starken sozialen Verwerfungen zu führen. Wo zeigt sich diese Wachstumsabhängigkeit? Bürger:innen hängen vom Erwerbseinkommen ab. Wären mehr Güter des Grundbedarfs und Dienstleistungen vor allem bei öffentlichen Diensten in Bildung, Gesundheit, Pflege, Mobilität (ÖPNV) und Kultur kostenfrei, könnte diese Abhängigkeit sinken. Auch die Versorgung mit Wohnraum müsste nach und nach dem Markt entzogen werden, vor allem durch mehr Angebote des sozialen Wohnbaus.

#### **Soziale Einrichtungen ausbauen und sie klimafreundlich gestalten**

Das Land Südtirol gibt heute einen relativ hohen Anteil seines Jahresbudgets für Gesundheit und so-

ziale Sicherung aus. Sozial-ökologische Infrastrukturen spielen eine zentrale Rolle für klimafreundliche Lebensstile: öffentliche Parks, gemeinschaftliche oder private Gärten, Reparatur-Cafés, Bibliotheken. Auch können die bestehenden Institutionen des Sozialstaats wie Kindergärten, Schulen, Altenheime, Krankenhäuser, Sportstätten noch wesentlich klimafreundlicher gestaltet werden.

Während im Sinne von Klimagerechtigkeit klimaschädliche Infrastruktur abgebaut werden muss (mit fossiler Energie betriebene Heizungen, zu viel Individualverkehr mit PKW), muss die sozial-ökologische Infrastruktur ausgebaut werden (14): Kindergärten, Kinderkrippen, das öffentliche Bildungs- und Gesundheitssystem, die kostenlosen Kultur- und Freizeitangebote, ein emissionsarmes Mobilitätsangebot. Wohnortnahe, klimaverträgliche Mobilität spielt eine große Rolle, denn Haushalte mit geringem Einkommen geben anteilmäßig mehr für die Mobilität aus: „Die notwendige Voraussetzung für eine sozial gerechtere Lebensweise mit reduziertem ökologischen Fußabdruck sind öffentliche (Community) Räume, öffentliche Verkehrsmittel, erschwinglicher Zugang zu Energie, Wasser, Wohnen, Gesundheit, Bildung, Freizeitaktivitäten und kreativen Freiräumen. Wohngebiete der kurzen Wege mit Naherholung und –versorgung sind die Eckpfeiler einer solchen sozial-ökologischen Infrastruktur. Sie können Armut und klimaschädliche Emissionen stark reduzieren sowie die soziale Teilhabe und Lebensqualität – nicht zuletzt von armutsbetroffenen Menschen – steigern“ (15).

Wie kann die Klimawende also sozial flankiert werden? Das IMK Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung Berlin hat die Stellschrauben aufgelistet, an denen gedreht werden muss, um die Transformation in eine wünschenswerte Richtung zu begleiten. Es brauche – erstens – massive Investitionen in eine klimagerechte öffentliche Infrastruktur sowie ein besseres öffentliches Bildungssystem. Zweitens, Unterstützung für Unternehmen, die Vorreitertechnologien einführen. Das IMK schlägt hierfür einen eigenen „Transformationsfonds“ vor. Drittens, eine Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns. Viertens, eine Rückverteilung der Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Steuer durch einen Klimabonus. Fünftens, eine höhere soziale Mindestsicherung. Sechstens, einen massiven Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs (16).

Nur durch gleichzeitiges Drehen an all diesen Stellschrauben könne sichergestellt werden, dass Klimapolitik nicht auf dem Rücken der Schwächeren ausgetragen wird und dass der ökologische Umbau eine breite Akzeptanz findet, ist das IMK überzeugt (17).

#### **5. Wie kann die CO<sub>2</sub>-Bepreisung sozialverträglich gestaltet werden?**

In ihrem Klimagesetz von 2020 hat die EU festgelegt, dass bis 2030 der EU-weite CO<sub>2</sub>-Ausstoß in allen Bereichen, die bisher nicht vom europäischen Emissionshandel abgedeckt sind, um 55% gegenüber 1990 reduziert werden muss, bis 2050 um 90%. Wirtschaftstheoretisch ausgedrückt, ist die Erderwärmung durch den Treibhauseffekt ein Marktversagen, das nur durch staatliche Eingriffe behoben werden kann. Durch Internalisierung der schädlichen Effekte der Klimagase in den Preisen, also durch die Bepreisung der Umweltschäden, kann dieses Marktversagen korrigiert werden. Eine CO<sub>2</sub>-Steuer auf nationaler Ebene gibt es heute schon in zehn EU-Ländern, z.B. in Schweden und Finnland. Auch Italien wird sie anwenden müssen, obwohl heute bereits auf den fossilen Brennstoffen relativ hohe staatliche Steuern lasten. Inzwischen besteht ein breiter Konsens darüber, dass man den CO<sub>2</sub>-Ausstoß bepreisen muss. Nichtsdestotrotz ist es nach wie vor strittig, wie hoch man den CO<sub>2</sub>-Preis ansetzen müsste, um eine Lenkungswirkung zu entfalten, bzw. zu welchen Verteilungswirkungen eine CO<sub>2</sub>-Steuer führt.

Bei der Verteilungswirkung ist die Wirkung der CO<sub>2</sub>-Steuer nach Steuerüberwälzung zu betrachten, denn die Kosten dieser neuen Steuer werden in der Regel über höhere Preise an die Kunden weitergegeben. Das führt zu höheren Ausgaben der Verbraucher:innen oder zu Konsumverzicht. Die Preise für Strom, Heizung, Mobilität und Lebensmittel werden steigen. Werden Haushalte somit beim Kauf lebensnotwendiger Verbrauchsgüter übermäßig belastet? Das hängt von der Art des sozialen Ausgleichs und der Verwendung der Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Steuer seitens des Staates ab.

Das Berliner Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung IMK hat die Belastungseffekte einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung von unterschiedlichen Energieformen in Höhe von 35 € je Tonne CO<sub>2</sub> durchgerechnet. Die Bevölkerung wurde in zehn gleich große

Bevölkerungsgruppen unterteilt und nach Einkommenshöhe aufsteigend sortiert. Die Gesamtbelastung der Haushalte durch die CO<sub>2</sub>-Bepreisung wurde aufgegliedert in Besteuerung von Verkehrs- und von Wohnenergie und in jene Kosten, die durch die Preisüberwälzung der Unternehmen entsteht. Alle drei Effekte haben gemeinsam zur Folge, dass Haushalte im Schnitt eine Zusatzbelastung infolge der CO<sub>2</sub>-Bepreisung von knapp 0,6% ihres Einkommens zu tragen haben. Allerdings wären Haushalte mit niedrigem Einkommen knapp doppelt so hoch belastet wie der Bevölkerungsdurchschnitt (18).

Ähnlich wie bei der Diskussion um „Mietarmut“, wo Haushalte einen so großen Anteil ihres monatlichen Einkommens für die Miete aufwenden müssen, dass am Ende wenig zum Leben übrigbleibt, kann der Energieverbrauch auch zu finanziellen Engpässen an anderer Stelle führen. Ein deutsches Forscherteam untersuchte 2014 die aus der Energiewende resultierenden Verteilungskonflikte in Bezug auf Elektrizitätsarmut. Bereits im Jahr 2013 gab es in Deutschland rund 5 Mio. Menschen, die in Stromarmut lebten. Sowohl mit der direkten Besteuerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen als auch mit steigenden Beschaffungskosten fossiler Energieträger, wie in Italien 2021 besonders stark spürbar, wird fossile Energie immer teurer und damit die Stromerzeugung aus fossiler Energie (Kohle, Gas, Erdöl). Daher wird Elektrizitätsarmut eine ernstzunehmende Kenngröße für die Sozialverträglichkeit.

Das Problem wird verschärft, wenn die Zunahmen der Niedrigeinkommen und der Regelsätze der Grundsicherung für Erwerbslose nicht mit den Preissteigerungen von Energie Schritt halten. Der Staat kann im Gegenzug zur Einführung einer CO<sub>2</sub>-Steuer Steuererleichterungen für einkommensschwache Haushalte einführen, z.B. eine Strompreisdeckelung für Geringverdiener, wie in Italien im Herbst 2021 erfolgt. Er könnte die Heizenergie auch von der Anwendung der CO<sub>2</sub>-Steuer gänzlich ausnehmen, womit allerdings die Lenkungswirkung verloren ginge.

Wer profitiert von einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung? Die Haushalte profitieren unterschiedlich von der Verwendung der CO<sub>2</sub>-Steuereinnahmen durch den Staat. So profitieren Geringverdiener mehr von den In-

vestitionen in die öffentliche Infrastruktur (in ÖPNV, Bildungswesen, Gesundheitssystem), weil sie direkt darauf angewiesen sind. Die CO<sub>2</sub>-Steuer wirkt eher regressiv, d.h. Haushalte mit geringem Einkommen werden verhältnismäßig stärker belastet, weil sie einen größeren Anteil des Einkommens für Strom, Heizung und das Auto ausgeben. Eine leicht progressive Wirkung entfaltet eine CO<sub>2</sub>-Steuer im Verkehrssektor, weil Wohlhabende mehr fliegen, mehr individuelle Fahrzeuge besitzen und nutzen.

Daran anknüpfend stellt sich die Frage, wie die Einnahmen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung verwendet werden sollten. Naheliegender wäre es, das Aufkommen zur Finanzierung des Klimaschutzes zu verwenden. Andererseits könnte alternativ eine Rückverteilung der Einnahmen an die Bevölkerung erfolgen, z.B. in Form einer Pro-Kopf-Klimaprämie, wie sie in der Schweiz angedacht wird. In Österreich wird ab 2022 zum Ausgleich der CO<sub>2</sub>-Steuer ein Bürgergeld eingeführt, welches den Familien abhängig von Wohnort und Anbindung an das öffentliche Nahverkehrsnetz ausbezahlt wird.

Im Zuge der Anwendung der CO<sub>2</sub>-Steuer ist mit Preissteigerungen zu rechnen. Im Sinne einer wirksamen Klimaschutzpolitik müssen die fossilen Energieträger teurer werden, um deren Verbrauch zu senken, die Attraktivität der Alternativen zu erhöhen und die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu senken. Auf der anderen Seite ist dies das Paradebeispiel, wie Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit in Konflikt geraten werden. Die Bewegung der Gelbwesten in Frankreich ist aus Protest gegen die Erhöhung der Treibstoffpreise entstanden. Um die Akzeptanz der CO<sub>2</sub>-Steuer bei der Bevölkerung zu gewährleisten, müssen ihre Auswirkungen auf die Lebenshaltungskosten im Allgemeinen beobachtet und ausgeglichen werden. Eine Zustimmung kann es nur dann geben, wenn Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Steuer über Lohnsteuersenkungen an die Bürger:innen zurückgegeben werden, z.B. in Form von Direktzahlungen an Haushalte wie in der Schweiz über die Krankenversicherung oder in Österreich mit dem 2022 eingeführten Regionalen Klimabonus. Dieser Bonus wird abhängig von Wohnort und Anbindung an das ÖPNV an alle Bürger:innen ausbezahlt: 100, 133, 167 bzw. 200 Euro pro Person jährlich. Da-

mit hilft der österreichische Staat jenen, die aus verschiedenen Gründen ihr Verhalten angesichts steigender CO<sub>2</sub>-Preise nicht einfach umstellen können.

Zum Zweiten: es gibt viele Menschen, die täglich auf die Nutzung ihres PKWs angewiesen sind. Pendler:innen, Transportunternehmer, kleine Handwerker, Geringverdiener:innen könnten als Ausgleich ein „Energiegeld“ erhalten. Die ersten x Liter Treibstoff wären dann vergünstigt, während die Vielverbraucher entsprechend stärker zur Kasse gebeten werden. Energiegelder klingen gut. Die Großverdiener können sich auch locker einen Tesla leisten, nicht aber der Fließbandarbeiter oder der Normalverdienerinnen. Man muss einen Ausgleich für Geringverdiener schaffen. Allerdings darf man auch nicht die Lenkungswirkung einer CO<sub>2</sub>-Steuer unterlaufen. Der Preisanstieg bei den fossilen Energieträgern macht es ja attraktiv, die Heizungen umzurüsten, ein Elektroauto zu kaufen und allgemein Energie zu sparen und mehr den ÖPNV zu nutzen. Somit gilt es, beides im Auge zu behalten: die soziale Abfederung in der ersten Phase, und danach dann den Ausbau der Alternativen bei Mobilität, Beheizung und Kühlung.

## 6. Abschluss: Die Klimakrise sozial gerecht bewältigen

Die sozial-ökologische Transformation ist das wichtigste Projekt der nächsten Jahrzehnte. Eine Solidargemeinschaft wie die unsere muss deshalb den Anspruch haben, die Kosten dieser Transformation so auf die Mitglieder der Gesellschaft zu verteilen, dass sie sie auch schultern können: diejenigen, die mehr zur Verfügung haben, etwas mehr, und diejenigen, die weniger haben, etwas weniger. Die Klimawende wird nur dann zum Erfolg führen, wenn es dafür eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung gibt.

Wenn die Erderwärmung konsequent begrenzt werden soll, müssen einerseits wirksame Hebel zur raschen Senkung des Verbrauchs fossiler Energie eingesetzt werden. Andererseits darf dadurch keinesfalls die soziale Ungleichheit verstärkt werden. Die Klimakrise und die Klimaschutzmaßnahmen bergen das Risiko, die sozial Schwachen überdurchschnittlich stark zu belasten. Das würde politischen Widerstand gegen den Klimaschutz auslösen und könnte das gesamte Reformprojekt verlangsamen. Frankreich hat mit den Protesten der Gelbwesten

gezeigt, was passiert, wenn bei Besteuerung fossiler Energie kein sozialer Ausgleich stattfindet, während zugleich die Reichensteuern gesenkt werden. „Klimaschutz muss alle mitnehmen – gerade jene, die geringere Möglichkeiten haben. Klimaschutz wird nur dann erfolgreich sein, wenn er nicht sozial blind ist“ (19).

Will Klimaschutzpolitik gelingen, muss sie sozial gerecht gestaltet und sozialpolitisch flankiert werden. Die soziale Sicherung und der soziale Ausgleich haben ihren Wert an sich, doch bei der anstehenden Transformation erhalten sie zusätzliche Bedeutung: „Ein gut ausgebaute Sozialstaat ist damit Treiber einer gelingenden öko-sozialen Transformation und orientiert sich am Konzept der Suffizienz: ein materielles „Genug“ für alle, ein klimaschädliches Zuviel für niemanden“ (20).

Endnoten:

- (1) Vgl. Katharina Bohnenberger/Jana Schultheiß, Sozialpolitik für eine klimagerechte Gesellschaft. In: Armutskonferenz/ATTAC/Beigewum (Hrsg.), Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten, bahoe books 2021, 73.
- (2) Gore, I. (2020), Confronting Carbon Inequality: Putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery. OXFAM Media Briefing 12.
- (3) Bohnenberger/Schultheiß 2021, 74.
- (4) Greenpeace Österreich, Klima und Ungerechtigkeit in Österreich, 2020
- (5) Laura Allinger et al, Armut durch Klimapolitik überwinden, in: Armutskonferenz/ATTAC/Beigewum (Hrsg.), Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten, bahoe books 2021, 110.
- (6) Vgl. URL: <https://www.attac.at/kampagnen/die-corona-krise-solidarisch-bewaeltigen/corona-krise-jetzt-beitrag-der-reichsten-fordern>
- (7) Vgl. Thomas Benedikter, Die Ungleichheit beim Vermögen, in: Atz/Haller/Pallaver (2016), Ethische Differenzierung und soziale Schichtung der Südtiroler Gesellschaft, Nomos, 203-22, 216-216.
- (8) Laura Allinger et al, 2021, 123.
- (9) Laura Allinger et al., 2021, 107.
- (10) Bohnenberger/Schultheiß, 2021, 78.

(11) A. Katharina Keil, Lohnarbeit sozial und ökologisch nachhaltig gestalten, ATTAC 2021, 185-193.

(12) Beigewum/ATTAC (Hrsg.), Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten, bahoe books 2021, 192.

(13) Bohnenberger/Schultheiß, 2021, 75.

(14) Laura Allinger et.al., 2021, 112-114

(15) Novy, Börnthaler und Stadelmann 2019, zitiert von Allinger 2021, 115.

(16) Quelle: Böckler-Stiftung, Den Klimaschutz sozial gestalten, Podcast, <https://www.imk-boeckler.de/de/podcasts-34757-Den-Klimaschutz-sozial-gestalten-28997.htm>

(17) Vgl. Stefan Perini, Wirtschaft Quer vom 25.09.2021 in: Neue Südtiroler Tageszeitung).

(18) Stefan Perini in: Wirtschaft Quer vom 20.06.2021 in: Neue Südtiroler Tageszeitung.

(19) Laura Allinger et. al., 2021, 115.

(20) Bohnenberger/Schultheiß, 2021, 74.



Dr. Stefan Perini ist Direktor des Arbeitsförderungsanstalts AFI-IPL, Bozen