

Baute, Sharon

**Research Report**

## Wie lässt sich die öffentliche Zustimmung zur europäischen Klimapolitik erhöhen? Erkenntnisse aus der deutschen Bevölkerung

Policy Paper, No. 17

**Provided in Cooperation with:**

University of Konstanz, Cluster of Excellence "The Politics of Inequality. Perceptions, Participation and Policies"

*Suggested Citation:* Baute, Sharon (2024) : Wie lässt sich die öffentliche Zustimmung zur europäischen Klimapolitik erhöhen? Erkenntnisse aus der deutschen Bevölkerung, Policy Paper, No. 17, University of Konstanz, Cluster of Excellence "The Politics of Inequality", Das Progressive Zentrum e.V., Konstanz, Berlin,  
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:352-2-5fd4ntvuuulp4>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/307109>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

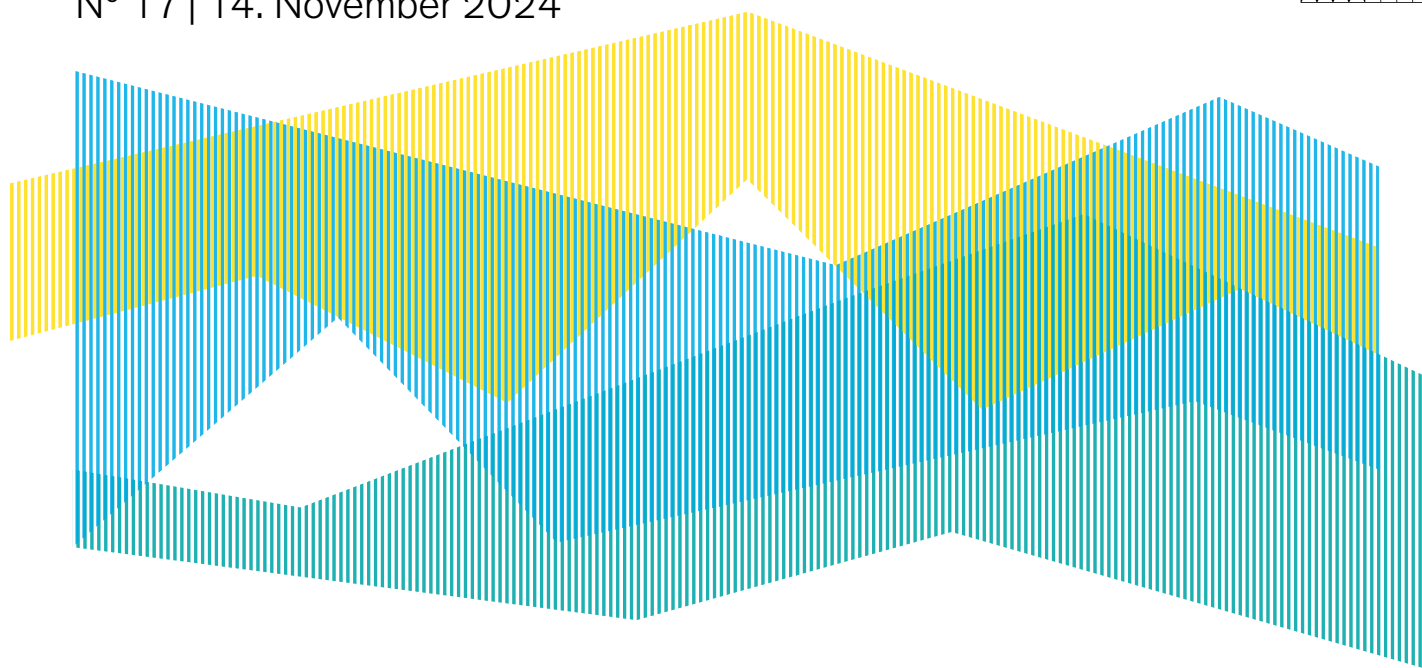
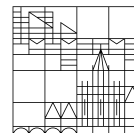
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



## Ungleichheit und Demokratie

### Autorin

Sharon Baute

# Wie lässt sich die öffentliche Zustimmung zur europäischen Klimapolitik erhöhen? Erkenntnisse aus der deutschen Bevölkerung

## Zusammenfassung

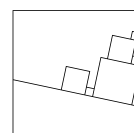
Klimaneutralität ist in Europa bis 2050 nicht ohne erhebliche Veränderungen in unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur zu erreichen – und nicht ohne breite gesellschaftliche Unterstützung für diese Transformation. Doch wie nehmen die Bürger:innen den Klimawandel wahr – und welche Art von EU-Klimapolitik findet gesellschaftliche Zustimmung? Einer neuen Umfrage zufolge bevorzugen deutsche Bürger:innen allgemein Maßnahmenpakete, die (1) Subventionen vor allem im Bereich der erneuerbaren Energien einsetzen, (2) sozialinvestive Maßnahmen beinhalten, (3) durch Steuererhöhungen für Reiche finanziert werden und (4) EU-Mittel auf Grundlage der Bevölkerungsgröße auf die Mitgliedstaaten verteilen. Ausgehend von diesen Befunden werden im vorliegenden Policy Paper Implikationen und im Empfehlungen für die Klimapolitik formuliert.



Weitere Policy Papers des Clusters

„The Politics of Inequality“

→ <https://www.exc.uni-konstanz.de/ungleichheit/forschung/publikationen/policy-papers/>



## Einleitung

Der Klimawandel ist eine der dringlichsten globalen Herausforderungen. Mit der Unterzeichnung des Pariser Abkommens von 2015 hat sich die Europäische Union verpflichtet, die Erderwärmung auf unter 2 Grad Celsius über dem vorindustriellen Niveau zu halten und möglichst auf 1,5 Grad zu begrenzen. Darüber hinaus soll Europa mithilfe des European Green Deal bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent gemacht werden. Als Zwischenziel strebt die EU an, den Ausstoß von Treibhausgasen bis 2030 auf mindestens 55 Prozent unter den Wert von 1990 zu bringen. Eine derart starke Reduzierung der Emissionen erfordert jedoch drastische Veränderungen in der europäischen Wirtschaftsstruktur. Der Übergang zu einer grünen Wirtschaft kann sich zudem unverhältnismäßig stark auf Individuen und Länder auswirken, indem bestehende Ungleichheiten verschärft werden und neue Verteilungskonflikte zwischen Gewinner:innen und Verlierer:innen entstehen, sowohl zwischenstaatlich als auch innerhalb einzelner Länder. Die Gelbwesten-Bewegung, die 2018 in Frankreich als Reaktion auf eine Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Steuer aufkam, und der Widerstand der polnischen Regierung gegen die Verpflichtung auf die ehrgeizigen EU-Klimaziele sind anschauliche Beispiele für europaweit wachsende Konflikte im Zuge der Energiewende.

Entsprechend besorgt ist die politische Führung der EU um die sozioökonomischen Folgen des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Der European Green Deal enthält deshalb verschiedene politische Initiativen, um die Mitgliedstaaten bei der Energiewende zu unterstützen. Außerdem entsteht derzeit schrittweise ein EU-Rahmenprogramm, das Sozial- und Klimapolitik miteinander verknüpft. So bietet beispielsweise der *Mechanismus für einen gerechten Übergang* (engl: *Just Transition Mechanism, JTM*) gezielte Unterstützung für die am stärksten betroffenen Regionen, Branchen und Beschäftigten: Zwischen 2021 und 2027 sollen hier rund 55 Milliarden Euro investiert werden. Darüber hinaus wurde im Rahmen der Neuausrichtung des EU-Emissionshandels (EU-EHS) ein Klima-Sozialfonds (KSF) eingerichtet, der direkte Einkommenshilfen für einkommensschwache Haushalte bereitstellt und so zur Kostensenkung für diejenigen beiträgt, die durch den Anstieg der Kraftstoffpreise besonders belastet werden.<sup>1</sup> Ziel des KSF ist es, den Bürger:innen während des ökologischen Wandels vorübergehend ein finanzielles Polster zu bieten. Auch das EU-Aufbauprogramm für die Zeit nach der Pandemie, Next-GenerationEU, trägt zur Umsetzung des European Green Deal bei, indem mindestens 37 Prozent der Mittel für die EU-Mitgliedstaaten aus einem spezifischen Fonds (dem Fond für Ausbau- und Resilienzfähigkeit – ARF) für Klimaschutzmaßnahmen bereitgestellt werden.<sup>2</sup> Bei der Umsetzung von Energiewendemaßnahmen sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, Verteilungseffekte zu berücksichtigen, die Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte zu beachten und darzulegen, wie ihre nationalen Aufbau- und Resilienzpläne einen fairen Wandel gewährleisten.

In Deutschland trat zum 1. Januar 2024 das neue Gebäudeenergiegesetz (GEG) in Kraft, das einen zentralen Baustein der deutschen Wärmewende darstellt. Es soll den Übergang zu klimaverträglichen Heizsystemen fördern und die Nutzung fossiler Brennstoffe für die Wärmeversorgung von Gebäuden bis 2045 beenden. Im ursprünglichen Entwurf wurden die sozialen Auswirkungen jedoch kaum berücksichtigt, was eine kontroverse, medial zum Teil von irreführenden Informationen durchsetzte öffentliche Debatte über das GEG und heftigen Widerstand gegen das Gesetz auslöste. Erst nach Änderungen am Gesetz, mit denen die sozialen Auswirkungen durch finanzielle Unterstützung für die Betroffenen abgefedert werden, konnte es verabschiedet werden. Zusätzlich zur Grundförderung von 30 Prozent, die für alle privaten Hauseigentümer:innen verfügbar ist,

<sup>1</sup> European Parliament. (2023). Social climate fund: 'Fit for 55' package. Briefing: EU Legislation in progress. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698777/EPRS\\_BRI\(2021\)698777\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698777/EPRS_BRI(2021)698777_EN.pdf)

<sup>2</sup> European Commission. (2021). Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans', SWD, PART 1/2, SWD (2021) 12 final, Stand: 22. Januar 2021.

**Umfragedaten**

Die in diesem Policy Paper vorgestellten Daten wurden in einer vom Umfrageunternehmen IPSOS zwischen dem 11. und 30. Januar 2023 durchgeführten Online-Umfrage unter der erwachsenen Wohnbevölkerung Deutschlands erhoben. Die Stichprobe bestand aus 5.796 Befragten. Über eine Quotierung nach Alter, Geschlecht, Bildung und Bundesland (einschließlich der Überschneidung von Alter und Geschlecht) wurde die Repräsentativität der Stichprobe für die demografische Zusammensetzung der Allgemeinbevölkerung im Alter von 18 bis 75 Jahren sichergestellt. Für die deskriptiven Statistiken in diesem Policy Paper (Abbildung 1–2) wurden etwaige Abweichungen durch Gewichtung korrigiert.

gibt es nun einen einkommensabhängigen Bonus von 30 Prozent für Haushalte mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen von bis zu 40.000 Euro. Durch einen zusätzlichen Klima-Geschwindigkeitsbonus kann die maximale Förderung bis zu 70 Prozent der Investitionskosten betragen.<sup>3</sup> Diese Zuschüsse werden über den Klima- und Transformationsfonds (KTF) finanziert, der sich hauptsächlich aus Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel und der nationalen CO<sub>2</sub>-Bepreisung speist. Trotz dieser Anpassungen wird das GEG aufgrund politischer und kommunikativer Turbulenzen im Zuge der Novelisierung jedoch weiterhin kritisch gesehen.<sup>4</sup>

Diese vorhergehenden Beispiele zeigen, wie unterschiedlich Klimaschutzmaßnahmen gestaltet werden können. Für die politische Durchführbarkeit des grünen Wandels in Europa ist jedoch die Akzeptanz der Bürger:innen entscheidend. Im vorliegenden Policy Paper werden die wichtigsten Ergebnisse einer Umfrage zur Einstellung der deutschen Bürger:innen zum Klimawandel und ihrer Unterstützung für verschiedene EU-Klimaschutzpakete präsentiert.

## Einstellungen zum Klimawandel

Wie nimmt die deutsche Bevölkerung den Klimawandel wahr? In der Umfrage wurden die Bürger:innen zu ihren Ansichten bezüglich der Ursachen und Folgen des Klimawandels befragt. Unter anderem sollten sie angeben, ob der Klimawandel ihrer Ansicht nach durch natürliche Prozesse, menschliches Handeln oder beides verursacht wird. Dabei zeigt sich, dass die große Mehrheit der Befragten (95 Prozent) glaubt, dass der Klimawandel zumindest teilweise durch menschliches Handeln verursacht wird. Abbildung 1 ist zu entnehmen, dass die größte Gruppe (46 Prozent) die Ansicht vertritt, der Klimawandel werde vor allem durch menschliches Handeln verursacht. Weniger als 4 Prozent der Befragten glauben, dass der Klimawandel nur natürliche Ursachen hat, und weniger als 2 Prozent sind der Überzeugung, dass gar kein Klimawandel stattfindet.

**Abbildung 1:** Überzeugung, dass der Klimawandel durch natürliche Vorgänge oder durch menschliches Handeln verursacht wird (gewichtete Prozentsätze).



- Nur durch natürliche Prozesse
- Vor allem durch natürliche Prozesse
- Zu etwa gleichen Teilen durch natürliche Prozesse und menschliches Handeln
- Vor allem durch menschliches Handeln
- Nur durch menschliches Handeln
- Ich denke nicht, dass ein Klimawandel stattfindet

Um die Sichtweise der Bürger:innen auf den Klimawandel besser zu verstehen, ist es relevant, ob sie ihm optimistisch oder pessimistisch gegenüberstehen. Deshalb wurden die Teilnehmenden nach ihrer Einschätzung gefragt, wie gut oder schlecht sich der Klimawandel für unterschiedliche Gruppen auswirkt, einschließlich der Auswirkungen für sie selbst. Einige sehen die Entwicklung möglicherweise optimistischer, weil sie denken, dass der Klimawandel ökonomische Chancen für bestimmte Branchen schafft (z. B. erneuerbare Energien und Technologien zur Anpassung an den Klimawandel), oder weil sie glauben, dass bestimmte Gruppen vom Klimawandel profitieren werden, etwa aufgrund von wärmeren Temperaturen, die die Lebensbedingungen in kälteren Regionen verbessern, die landwirtschaftliche Produktivität steigern oder die Heizkosten senken könnten. Andere hingegen sind vielleicht eher pessimistisch, da sie negative wirtschaftliche, ökologische und soziale Folgen sowie Gesundheitsrisiken erwarten. Die Skala möglicher Antworten reichte von „äußerst gut“ (0) bis „äußerst schlecht“ (10). Abbildung 2 zeigt den prozentualen Anteil der Befragten in jeder Kategorie.

Was die Auswirkungen des Klimawandels auf sie selbst betrifft, ist die Mehrheit eher pessimistisch eingestellt, wobei jede:r vierte Befragte unentschlossen ist (erkennbar am häufig gewählten Mittelwert 5 der Skala). Ein ähnliches Bild ergibt sich mit

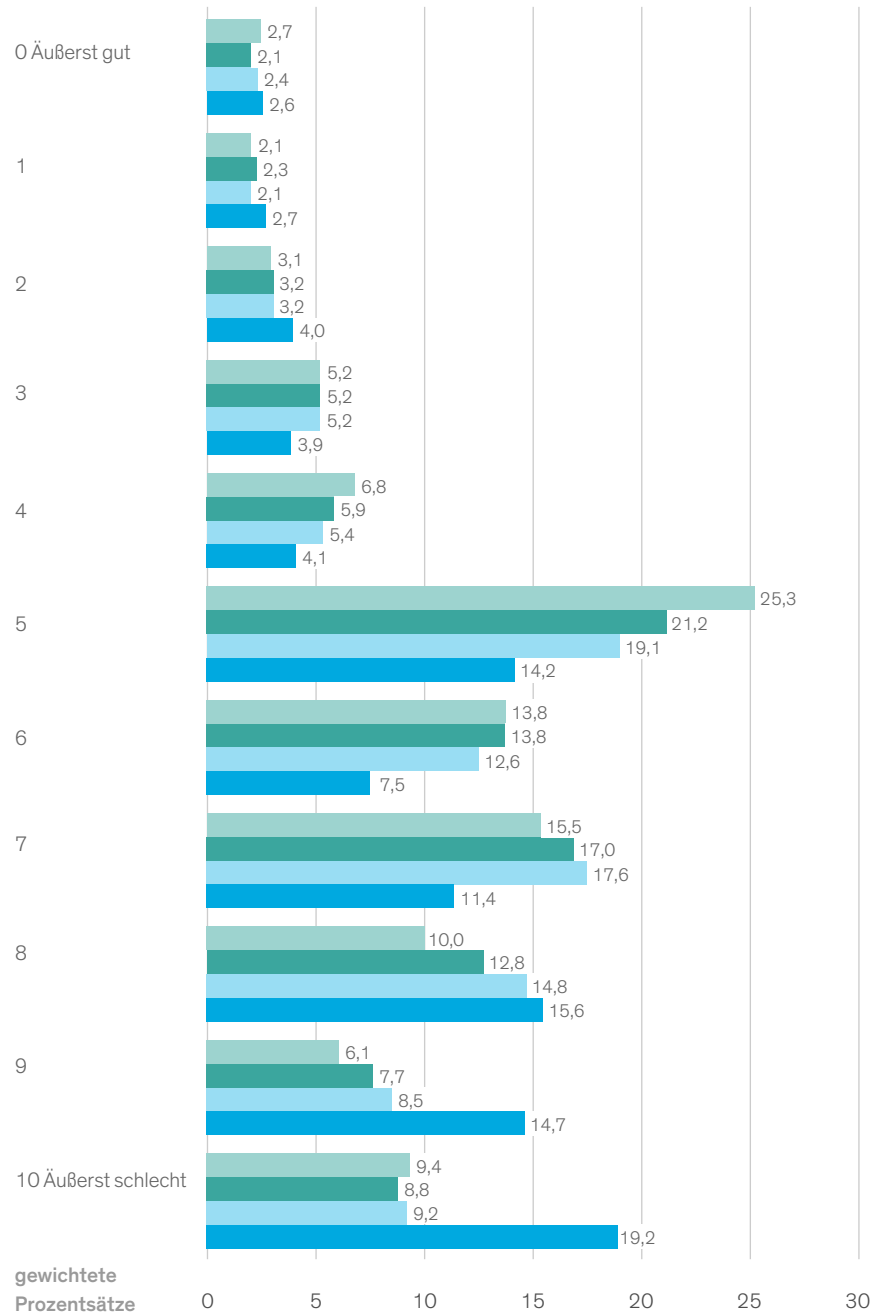
<sup>3</sup> Dies gilt sowohl für Wohn- als auch für Nichtwohngebäude für Heizungsanlagen, die die 65 Prozent-Erneuerbare-Energien-Vorgabe erfüllen. Näheres dazu unter: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/topthemen/Webbs/BMWSB/DE/GEG/GEG-Top-Thema-Artikel.html>

<sup>4</sup> Jost et al. (2024). Siehe: <https://www.progressives-zentrum.org/publication/heizungsgesetz-2024-aufgeheizte-debatte>

Blick auf die Menschen in Deutschland sowie die Menschen in der Europäischen Union. Wird jedoch nach den Auswirkungen des Klimawandels auf Menschen in anderen Ländern der Welt (außerhalb der Europäischen Union) gefragt, ist die Wahrnehmung der Befragten noch negativer: Etwa 19 Prozent glauben, dass die Auswirkungen für Menschen in anderen Weltregionen äußerst schlecht sein werden. Für sich selbst, die Menschen in Deutschland oder die Menschen in der Europäischen Union sind 9 Prozent derart pessimistisch. Die Mehrheit der Befragten erwartet also, dass die Folgen des Klimawandels eher schlecht sein werden. Gleichzeitig deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die deutsche Bevölkerung davon ausgeht, dass sich die Folgen des Klimawandels je nach Region unterscheiden und außerhalb der EU negativer ausfallen werden.

**Abbildung 2:** Erwartete Auswirkungen des Klimawandels für verschiedene Personengruppen (gewichtete Prozentsätze).

- Sie selbst
- Menschen in Deutschland
- Menschen in der EU
- Menschen in anderen Ländern der Welt (außerhalb der EU)

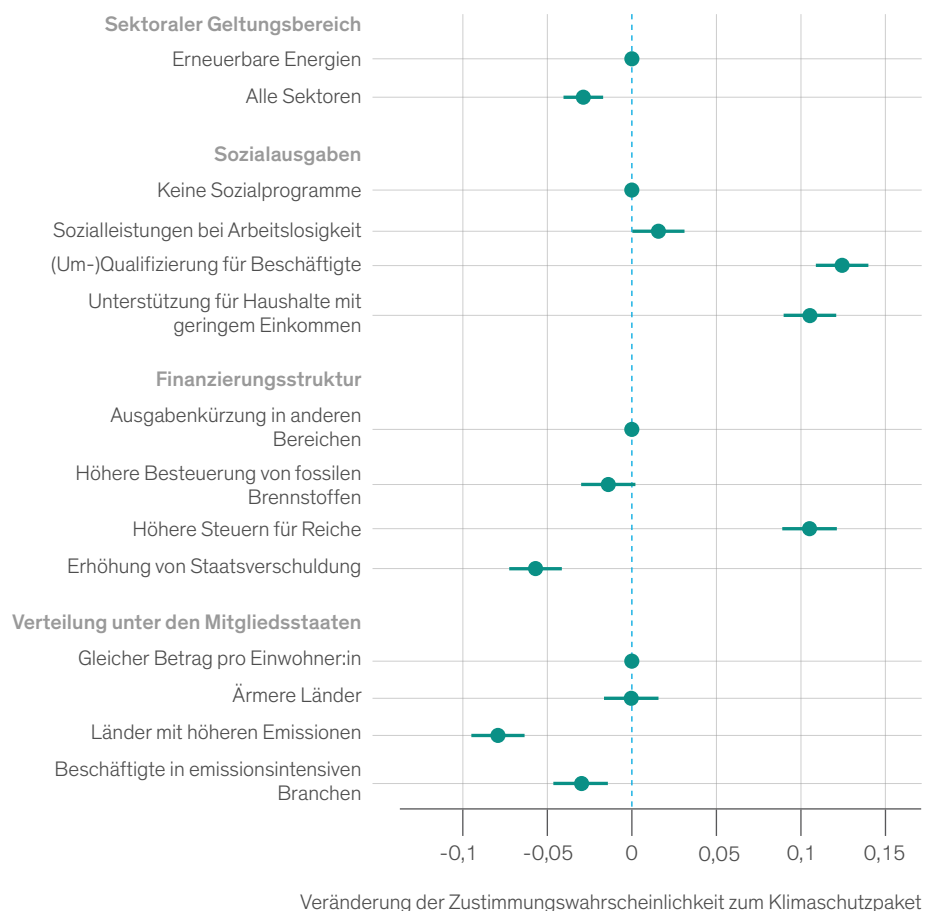


## Wie Politikgestaltung wirkt

Die große Mehrheit der Befragten ist der Meinung, dass der Klimawandel (teilweise) durch menschliches Handeln verursacht wird. Dies – in Kombination mit eher negativen Erwartungen hinsichtlich der Folgen des Klimawandels für die Menschheit – lässt vermuten, dass die Bürger:innen politische Initiativen zur Beschleunigung der Energiewende im Kampf gegen den Klimawandel grundsätzlich begrüßen. Um mehr über ihre mehrdimensionalen Einstellungen zu diesem Thema zu erfahren, wurde ein Conjoint-Experiment entwickelt, mit dem der kausale Effekt spezifischer Politikelemente auf die Zustimmung der Bürger:innen zur EU-Klimaschutzpolitik geprüft werden kann.<sup>5</sup> Abbildung 3 zeigt, wie vier politische Dimensionen die öffentliche Zustimmung zur EU-Klimaschutzpolitik beeinflussen. Dazu gehören (1) der sektorale Geltungsbereich, (2) die Rolle der Sozialpolitik, (3) die Finanzierungsstruktur und (4) die Verteilung der Ressourcen auf die Mitgliedstaaten.

**Abbildung 3:** Unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten der Unterstützung der EU-Klimaschutzpolitik (ECCM, Support-Paket) in Abhängigkeit von anderen Politikattributen.

Hinweis: Gezeigt werden durchschnittliche marginale Komponenteneffekte (AMCEs) [1] als Ergebnisse eines [2] statistischen Modells. Horizontale Balken zeigen 95 %-Konfidenzintervalle an; Punkte ohne Balken kennzeichnen die Referenzkategorie für jede Politikdimension. Lesebeispiel: Politikmaßnahmen, die eine Ausbildung oder Umschulung für Arbeitnehmer:innen beinhalten, weisen – im Vergleich zu keinen Sozialprogrammen – eine höhere Wahrscheinlichkeit der Unterstützung auf.



Beim ersten Punkt geht es darum, welche Wirtschaftssektoren EU-Fördermittel erhalten sollten, um einen raschen Übergang zur Klimaneutralität zu ermöglichen. Bei ansonsten gleichen Bedingungen ist die Wahrscheinlichkeit der Zustimmung zu Maßnahmenpaketen, die alle Sektoren bei der Reduktion von Treibhausgasen finanziell unterstützen, um 3 Prozentpunkte geringer als bei Paketen, die ausschließlich auf den Sektor der erneuerbaren Energien abzielen (siehe Abbildung 3). Der zweite entscheidende Aspekt betrifft die Rolle der Sozialpolitik beim Übergang zur Klimaneutralität. Die Wirkung von Sozialprogrammen hängt dabei von der Art der Sozialausgaben ab: Die größte Zustimmung gibt es für sozial-investive Maßnahmen zur Förderung der (Um-)Qualifizierung von Beschäftigten; sie erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass die Befragten ein Paket unterstützen, um 13 Prozentpunkte. Eng damit verbunden ist die Frage, wie der grüne Wandel finanziert werden sollte.

<sup>5</sup> Bei Conjoint-Experimenten vergleichen die Befragten Bündel von Politikmaßnahmen. Sie bewerten nicht jedes Merkmal einzeln, sondern sie müssen sich entscheiden, was ihnen wichtiger ist.

Die mit Abstand beliebteste Option sind Maßnahmenpakete, die durch höhere Steuern für Reiche finanziert werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Befragten einem Paket zustimmen, steigt dadurch um 11 Prozentpunkte im Vergleich zu Maßnahmenpaketen, die Ausgabenkürzungen in anderen Bereichen des Staatshaushaltes vorsehen. Die Erhöhung der Staatsverschuldung ist unter den Befragten die unbeliebteste Finanzierungsoption.

Ferner wird die Verteilung der EU-Fördermittel für den Klimaschutz auf die einzelnen Mitgliedstaaten intensiv diskutiert. Dies zeigt sich auch in den Umfrageergebnissen: Die Bürger:innen achten genau darauf, wie diese Gelder auf die Mitgliedstaaten umverteilt werden. Maßnahmenpakete, die Ländern mit höheren Emissionswerten mehr Mittel zuweisen, stoßen auf die stärkste Ablehnung; gefolgt von Paketen, die Ländern mit einer höheren Anzahl von Beschäftigten in emissionsintensiven Branchen großzügigere Unterstützung bieten (siehe Abbildung 3). Im Gegensatz dazu werden Maßnahmenpakete, die Mittel auf der Grundlage der Bevölkerungsgröße verteilen oder eine Umverteilung von reicheren zu ärmeren EU-Mitgliedstaaten vorsehen, gleichermaßen unterstützt.

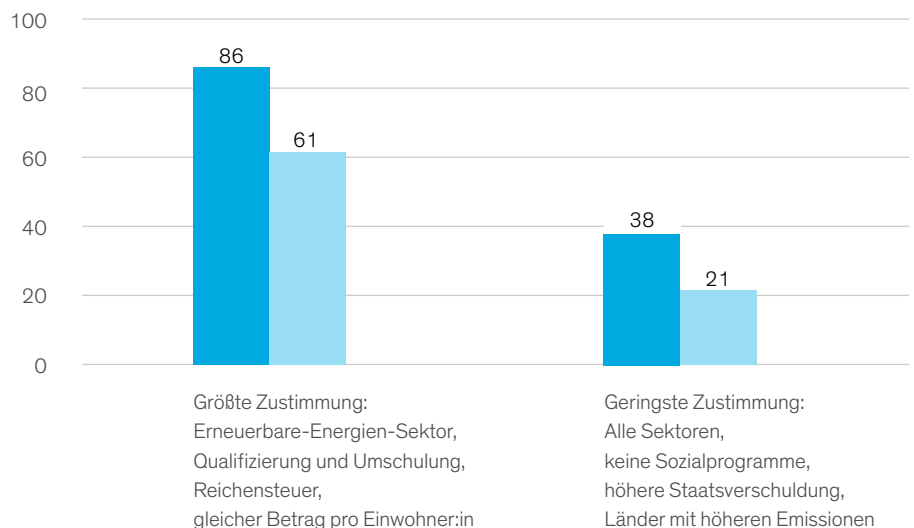
Bisher zeigen diese Ergebnisse, welche verschiedenen Elemente politischer Maßnahmen die Zustimmung der Bürger:innen zur EU-Klimaschutzpolitik beeinflussen. Ebenso interessant ist das Ausmaß der Zustimmung zu Maßnahmenpaketen, die bestimmte Attribute bezüglich des sektoralen Geltungsbereichs, der Sozialausgaben, der Finanzierungsstruktur und der Verteilung von Fördermitteln auf die Mitgliedstaaten kombinieren. Das experimentelle Design der Umfrage ermöglicht es, die Stärke der Zustimmung für bestimmte Politikpakete so vorherzusagen, als ob die Befragten darüber abgestimmt hätten.

Die Bedeutung der Politikgestaltung für die öffentliche Meinungsbildung zur EU-Klimaschutzpolitik lässt sich aus Abbildung 4 ableiten, in der die prognostizierte Unterstützung für die beliebtesten und unbeliebtesten Maßnahmenpakete dargestellt ist.<sup>6</sup> Sie zeigt, dass das beliebteste Paket eine breite Mehrheit findet. Es kombiniert Subventionen für den Sektor der erneuerbaren Energien, Mittel zur (Um-)Qualifizierung von Beschäftigten, Steuererhöhungen für Reiche und eine Verteilung nach dem Prinzip, dass allen EU-Ländern pro Einwohner:in der gleiche Betrag zugewiesen wird (diese Kombination wird von 86 Prozent der Stichprobe unterstützt; selbst wenn man davon ausgeht, dass alle Neutralen gegen das Paket stimmen würden, beträgt die Zustimmung in der Stichprobe immer noch 61 Prozent). Das unbeliebteste Paket – Unterstützung für alle Sektoren, keine sozialpolitischen Maßnahmen, Erhöhung der Staatsverschuldung und Zuweisung von Fördermitteln auf der Grundlage von Emissionen – findet weder bei den hohen (38 %) noch bei den niedrigen (21 %) Schätzungen eine Mehrheit.

<sup>6</sup> Die dunklen Balken zeigen den Anteil der Befragten, die dem Paket eher oder stark zustimmen, wobei neutrale Antworten nicht berücksichtigt werden (in der Annahme, dass sie gleichmäßig zwischen Befürworter:innen und Gegner:innen aufgeteilt werden können). Die hellen Balken berücksichtigen den potenziellen Einfluss der Neutralen und zeigen das Ergebnis für den Fall, dass alle Neutralen das Paket ablehnen. Dieses zweite Szenario ist zwar recht pessimistisch, zeigt aber eine Untergrenze auf.

**Abbildung 4:** Prognostizierte Zustimmung für die beliebtesten und unbeliebtesten EU-Klimaschutzpakete (gerundete Prozentsätze).

- Anteil der Befragten, die zustimmen, ohne neutrale Antworten
- Anteil der Befragten, die zustimmen, alle Antworten

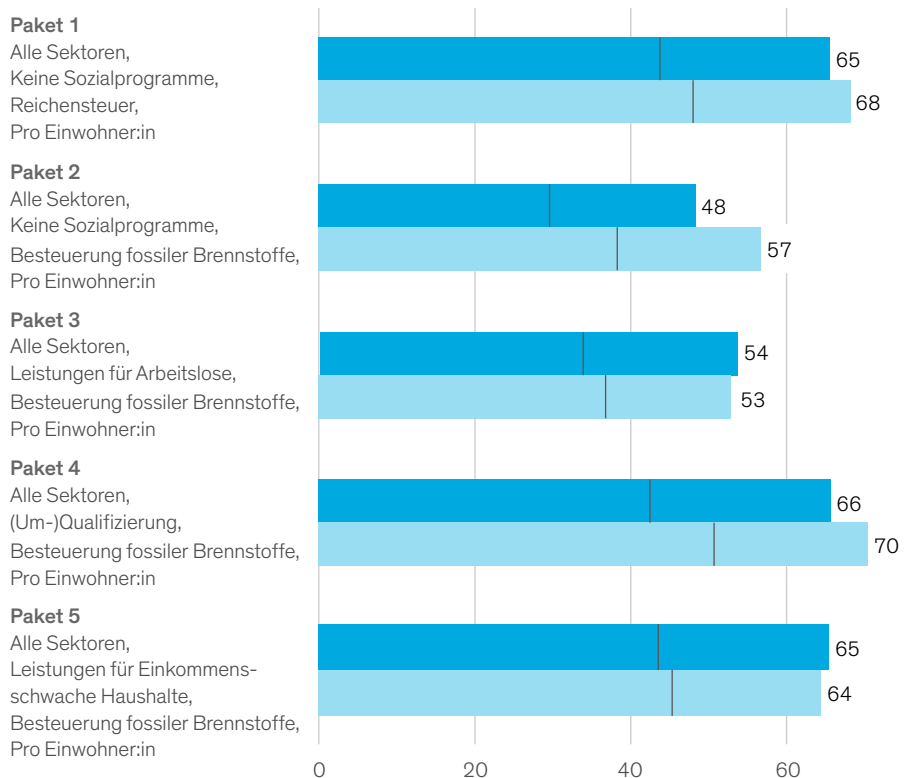


## Unterschiedliche Präferenzen nach Einkommensgruppen

Ferner sind solche politische Maßnahmen von besonderem Interesse, die sich bei der Bekämpfung des Klimawandels nicht nur als am wirksamsten erweisen, sondern auch möglichst geringes politisches und soziales Konfliktpotenzial bergen. Nötig ist deshalb ein besseres Verständnis davon, wie die Bedenken der Bevölkerung bezüglich der mit der Energiewende in Europa einhergehenden Kostensteigerungen überwunden werden können. Die Unterstützung der Bürger:innen für politische Maßnahmen könnte geringer ausfallen, wenn diese als zu kostspielig angesehen werden. Denn wie Abbildung 3 zeigt, findet die höhere Besteuerung fossiler Brennstoffe, eine der effektivsten Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen, weniger Zustimmung als Steuererhöhungen für Reiche. Es ist zu untersuchen, ob die unbeliebte Erhöhung der Steuern auf fossile Brennstoffe durch Sozialprogramme abgefedert werden kann. Diese Programme sollen Beschäftigte und Haushalte unterstützen, die am stärksten vom grünen Wandel betroffen sind.

**Abbildung 5:** Zustimmung zu ausgewählten Maßnahmenpaketen nach Einkommensgruppe. Die niedrige Schätzung wurde mit vertikalen Linien in der hohen Schätzung vermerkt (gerundete Prozentsätze).

Hohe Schätzung  
 ● Niedriges Einkommen ( $\leq$ Median)  
 ● Hohes Einkommen ( $>$ Median)



Zu diesem Zweck wurden verschiedene Pakete geschnürt, die spezifische Komponenten der Politikgestaltung kombinieren. Paket 1 (siehe Abbildung 5) wird durch eine Steuererhöhung für die Reichen finanziert (ohne Sozialprogramme) und soll nur als Referenz dienen, mit der andere Pakete verglichen werden können. In Abbildung 5 wird das Ausmaß der Zustimmung für Gruppen mit niedrigem und hohem Einkommen getrennt dargestellt.<sup>7</sup> Wie zu erkennen ist, sinken bei einer höheren Besteuerung fossiler Brennstoffe (anstelle der Reichensteuer) die Zustimmungswerte in beiden Gruppen deutlich (Paket 2). Außerdem geht das Ausmaß der Zustimmung zwischen der Gruppe mit hohem und der Gruppe mit niedrigem Einkommen weiter auseinander, was mit Blick auf die Kritik der Gelbwesten-Bewegung oder die Kontroverse um das GEG kaum überrascht. Doch wie lässt sich die Zustimmung in beiden Gruppen wieder erhöhen? Die Pakete 3 bis 5 zeigen jeweils die Zustimmung für Gruppen mit niedrigem und hohem Einkommen, wenn sozialpolitische Maßnahmen hinzukommen. Enthält das Paket Mittel für sozialinvestive Politik (durch (Um-)Qualifizierungen) oder Subventionen für Haushalte mit niedrigem Einkommen, erhöht sich die Zustimmung wieder auf ein mit dem Referenzpaket (Reichensteuer ohne Sozialprogramme) vergleichbares Niveau.

<sup>7</sup> Die dunklen Balken stehen für die Gruppe mit niedrigem Einkommen (Befragte mit einem Haushaltseinkommen bis zum Median in der Stichprobe); die hellen Balken stehen für die Gruppe mit hohem Einkommen (alle Befragten mit einem Haushaltseinkommen oberhalb des Medians).

Bei der Suche nach Möglichkeiten, breite Zustimmung zur Klimapolitik in der Bevölkerung zu erzeugen, sind höhere Steuern auf fossile Brennstoffe also nicht die ungünstigste politische Wahl. Entscheidend für eine erhöhte Zustimmung ist, ob und wie diese Steuer durch sozialpolitische Maßnahmen flankiert wird.

## Politische Implikationen und Empfehlungen

Dieses Policy Paper behandelt nicht die Vor- und Nachteile von EU-Klimaschutzmaßnahmen oder das Für und Wider spezifischer Gestaltungsmerkmale. Der Fokus liegt vielmehr darauf, was sie für die öffentliche Zustimmung bedeuten und wie die deutsche Bevölkerung dazu steht. Dennoch lassen sich aus dieser Untersuchung einige Hinweise für die Politikgestaltung ableiten:

- Eine deutliche Mehrheit der Befragten erkennt an, dass der Klimawandel ein Prozess ist, der zumindest teilweise von Menschen verursacht wird. Es wird erwartet, dass der Klimawandel eher negative Folgen hat, insbesondere für Menschen in anderen Weltregionen. Das bedeutet: Selbst inmitten der aktuellen Krisen, die oft als Argument gegen die Relevanz oder sogar Verhältnismäßigkeit der Klimapolitik angeführt werden, gibt es Spielräume für die Politik, Klimaschutzmaßnahmen zum Erreichen der EU-Ziele umzusetzen.
- Den Bürger:innen in Deutschland ist die konkrete Ausgestaltung der EU-Klimaschutzpolitik wichtig. Generell bevorzugen sie Maßnahmenpakete, die auf finanzielle Unterstützung im Bereich der erneuerbaren Energien abzielen, soziale Investitionsstrategien beinhalten, durch Steuererhöhungen für Reiche finanziert werden und die Mittel auf der Grundlage der Bevölkerungsgröße auf die Mitgliedstaaten verteilen.
- Die Zustimmung zur EU-Klimaschutzpolitik scheint sowohl in einkommensschwachen als auch in einkommensstarken Gruppen zu wachsen, wenn diese Initiativen mit sozialen Investitionen oder Ausgleichsmaßnahmen für Haushalte mit geringerem Einkommen verknüpft werden.
- Die Politik könnte darüber nachdenken, die negativen Auswirkungen einer Steuererhöhung auf fossile Brennstoffe, insbesondere für einkommensschwache Gruppen, durch eine explizite sozialpolitische Dimension auszugleichen.
- Die relativ unpopuläre innereuropäische Verteilung von Fördermitteln nach Treibhausgasemissionen und Beschäftigung in umweltschädlichen Branchen verweist auf Bedenken der Öffentlichkeit bezüglich eines Moral Hazard: Die Bürger:innen könnten befürchten, dass durch diese Praxis umweltschädliche EU-Mitgliedstaaten für ihre Untätigkeit im Kampf gegen den Klimawandel noch belohnt werden und von EU-Mitteln profitieren, ohne sich um eine Dekarbonisierung zu bemühen. Dies zeigt die Herausforderung der EU, wenn es um die Gestaltung wirksamer politischer Maßnahmen für den grünen Wandel geht: Bedenken hinsichtlich eines Moral Hazard scheinen die kollektiven Interessen zu überwiegen.
- Die Bedenken und Erwartungen der Bürger:innen müssen ernst genommen werden, andernfalls könnte das politische Fundament des grünen Wandels in der EU erodieren.

## Hinweis

Weitere Informationen zur Studie sind in der Veröffentlichung im [Journal of European Public Policy](#) erhältlich.

## Autorin



Sharon Baute

Sharon Baute ist Juniorprofessorin für Vergleichende Sozialpolitik am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft sowie Principal Investigator am Exzellenzcluster „The Politics of Inequality“ an der Universität Konstanz. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Sozialpolitik, europäische Integration und internationale Solidarität.

Universität Konstanz  
Exzellenzcluster  
„The Politics of Inequality“

Universitätsstraße 10  
78464 Konstanz  
T +49 7531 88-5772  
cluster.inequality@uni-konstanz.de

Vorstand: Marius R. Busemeyer,  
Claudia Diehl, Gabriele Spilker  
Geschäftsführung: Thomas Wöhler

Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten des Progressiven Zentrums auch in Auszügen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Cluster of Excellence  
„The Politics of Inequality. Perceptions,  
Participation and Policies“

Das Progressive Zentrum e. V.

V. i. S. d. P.: Dominic Schwickert  
c/o Das Progressive Zentrum e. V.  
Werftstraße 3, 10577 Berlin  
T +49 30 400 542 55  
mail@progressives-zentrum.org

Vorstand:  
Wolfgang Schroeder,  
Judith Siller, Joachim Knodt,  
Katarina Niewiedzial, Michael Miebach

Geschäftsführung:  
Dominic Schwickert, Paulina Fröhlich

Lektorat: Das Progressive Zentrum,  
Stefanie Barth

Übersetzung aus dem Englischen:  
Carsten Bösel

Redaktion: Annalena Kampermann,  
Maria Menzel-Meyer, Florian Ranft

Bild:  
S. 9 Ines Janas

Gestaltung & Layout  
yella park

## Impressum

### The Politics of Inequality Perceptions, Participation and Policies

ist ein interdisziplinärer Exzellenzcluster an der Universität Konstanz und wird seit Januar 2019 im Rahmen der Exzellenzstrategie von Bund und Ländern gefördert. Die Kluft zwischen Arm und Reich, der weltweite Aufstieg von Populist:innen, die Lastenverteilung im Kampf gegen den Klimawandel, ungerecht verteilte Bildungschancen – in aktuellen Debatten geht es immer auch um Ungleichheit. Die Zusammenhänge sind komplex, an wissenschaftlich fundierten Antworten mangelt es aber noch. Hier setzen wir an und erforschen „The Politics of Inequality“ – die politischen Ursachen und Folgen von Ungleichheit.

– [inequality.uni.kn](https://inequality.uni.kn)

Gefördert durch:

**DFG** Deutsche  
Forschungsgemeinschaft  
EXC-2035/1-390681379

## Das Progressive Zentrum

ist ein unabhängiger und gemeinnütziger Think-Tank mit dem Ziel, neue Netzwerke progressiver Akteur:innen unterschiedlicher Herkunft zu stiften und eine tatkräftige Politik für den ökonomischen und gesellschaftlichen Fortschritt mehrheitsfähig zu machen. Dabei bezieht Das Progressive Zentrum besonders junge Vordenker:innen und Entscheidungsträger:innen aus Deutschland und Europa in die Debatten ein. Die Themenschwerpunkte liegen entlang der drei Programmbereiche „Zukunft der Demokratie“, „Strukturwandel“ sowie „Internationale Beziehungen“ mit einem besonderen Fokus auf die europäische Integration und transatlantische Partnerschaft. Die Organisation hat ihren Sitz in Berlin und wirkt darüber hinaus in vielen Ländern Europas (u. a. Frankreich, Polen, Großbritannien) sowie in den USA.

– [progressives-zentrum.org](https://progressives-zentrum.org)

 [Das Progressive Zentrum](https://www.linkedin.com/company/dpz-berlin)

✂ [@DPZ\\_Berlin](https://twitter.com/DPZ_Berlin)

Bluesky: [@dpzberlin.bsky.social](https://bsky.app/profile/dpzberlin.bsky.social)



Weitere Policy Papers des Clusters  
„The Politics of Inequality“

→ [https://www.exc.uni-konstanz.de/  
ungleichheit/forschung/publikationen/  
policy-papers/](https://www.exc.uni-konstanz.de/ungleichheit/forschung/publikationen/policy-papers/)