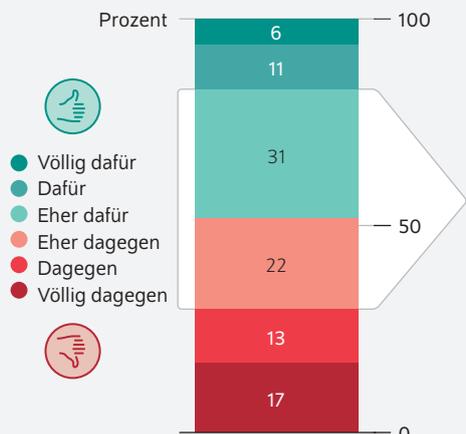


Mehr Klarheit schaffen: Klimageld als sozialer Ausgleich bei höheren CO₂-Preisen

Von Sandra Bohmann, Lars Felder, Peter Haan, Claudia Kemfert, Merve Küçük, Laura Schmitz und Jürgen Schupp

- Studie untersucht Kombinationen von unterschiedlich hohen CO₂-Preisen und einer niedrigen und hohen pauschalen Rückerstattung (Klimageld) aus der CO₂-Bepreisung
- Befragung zeigt, dass selbst ein hoher CO₂-Preis von 200 Euro je Tonne bei rund 40 Prozent der Befragten Zustimmung findet, sofern Großteil der Einnahmen pauschal rückerstattet wird
- Gleichzeitig hat indes knapp die Hälfte der Befragten eine eher ambivalente, also leicht zustimmende oder leicht ablehnende Meinung zum Klimageld
- Noch vorhandene Bedenken sollten adressiert und Ausgestaltung des Klimagelds und dessen Wirksamkeit besser erläutert werden
- Instrument des Klimagelds ist in andere Maßnahmen einzubetten, um Umstieg zu klimaschonenden Alternativen zu erleichtern

Etwa die Hälfte der Befragten äußert sich ambivalent zu einem Maßnahmenbündel aus CO₂-Preis und pauschaler Rückerstattung (Klimageld)



Die Hälfte ist eher dafür oder eher dagegen



Wichtige Gründe der Ablehnung:

- Grundsätzliche Ablehnung von CO₂-Bepreisung als klimapolitische Maßnahme
- Sorge der Befragten vor finanziellen Mehrbelastungen

Politikmaßnahmen:

- Vorhandene Bedenken adressieren
- Ausgestaltung des Klimagelds und dessen Wirksamkeit besser erläutern

Quelle: Erhebung im Auftrag des DIW Berlin, eigene Berechnungen.

Anmerkung: Maßnahmenbündel aus einem CO₂-Preis von 45 Euro pro Tonne und einer pauschalen Rückerstattung von 80 Prozent der Einnahmen.

© DIW Berlin 2025

ZITAT

„Besonders bei steigenden CO₂-Preisen ist die Rückerstattung eines Großteils der Einnahmen in Form eines Klimagelds wichtig, um die gesellschaftliche Akzeptanz zu wahren.“

— Lars Felder —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Lars Felder
www.diw.de/mediathek

Mehr Klarheit schaffen: Klimageld als sozialer Ausgleich bei höheren CO₂-Preisen

Von Sandra Bohmann, Lars Felder, Peter Haan, Claudia Kemfert, Merve Küçük, Laura Schmitz und Jürgen Schupp

ABSTRACT

Aktuelle Befragungsergebnisse zeigen, dass nur rund die Hälfte aller Erwachsenen in Deutschland einer pauschalen Rückerstattung von 80 Prozent der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung in Form eines Klimageldes zustimmen würde. Sie belegen aber auch, dass ein angemessen hohes Klimageld selbst bei deutlich höheren CO₂-Preisen zu einer höheren Akzeptanz führt. Derzeit vertritt noch knapp die Hälfte der Befragten eine eher ambivalente, also leicht zustimmende oder leicht ablehnende Meinung zum Klimageld. Diejenigen, die eine Rückerstattung von 80 Prozent der Einnahmen aus der zum Befragungszeitpunkt geltenden CO₂-Bepreisung ablehnen, bekunden vor allem ihre generelle Ablehnung der CO₂-Bepreisung. Als weiterer Grund wird die Skepsis hinsichtlich der klimapolitischen Wirksamkeit des betrachteten Klimagelds genannt. Der Grad der Zustimmung variiert zudem hinsichtlich einiger soziodemographischer Merkmale. In Anbetracht der absehbar steigenden CO₂-Preise wird ein sozialer Ausgleich beispielsweise in Form eines Klimageldes notwendig sein. Die Studienergebnisse zeigen, wie wichtig es ist, die vorhandenen Bedenken zur klimapolitischen Wirksamkeit und der gerechten Verteilung der Kosten zu adressieren. Hierzu müssen die Ausgestaltung und Wirksamkeit des Klimageldes besser erläutert werden.

Deutschland soll gemäß den Zielen des Klimaschutzgesetzes bis zum Jahr 2045 klimaneutral sein. Bereits bis 2030 sollen die CO₂-Emissionen um mindestens 65 Prozent gegenüber 1990 sinken.¹ Der Expertenrat für Klimafragen fordert, dass zur Einhaltung dieser Ziele keinerlei Aufschub geduldet werden darf und es unverminderter klimapolitischer Anstrengungen bedarf.² Ein wirkungsvolles Instrument, um die Klimaziele zu erreichen, ist eine effektive CO₂-Bepreisung durch den europäischen und nationalen Emissionshandel (Kasten 1).³ Wenn die erlaubten Emissionsmengen sukzessive verringert werden, steigen die CO₂-Preise und dadurch auch die Preise der fossilen Energieträger. Dies setzt breite wirtschaftliche Anreize zum Umstieg auf klimaschonende Alternativen.⁴

Höhere fossile Energiepreise in den Bereichen Wärme und Mobilität bedeuten jedoch stärkere Belastungen für Verbraucher*innen. Dies betrifft die unteren Einkommensgruppen relativ stärker, da deren Energiekosten einen deutlich größeren Anteil am Haushaltsbudget ausmachen.⁵ Durch die CO₂-Bepreisung entstehen zusätzliche Einnahmen für den Staat, die in den Klima- und Transformationsfonds fließen und im Bundeshaushalt ausschließlich für klimapolitische Zwecke verwendet werden dürfen. Diese Mehreinnahmen könnten auch für eine pauschale Rückerstattung (Klimageld) an alle Privatpersonen verwendet werden, um so die höhere finanzielle Belastung durch die CO₂-Bepreisung teilweise oder ganz auszugleichen. Von einem so ausgestalteten Klimageld würden Haushalte mit geringen

- ¹ Bundesregierung (2024): Treibhausgasemissionen sinken deutlich (online verfügbar, abgerufen am 16. Januar 2025. Dies gilt für alle Onlinequellen in diesem Bericht).
- ² So warnt der Expertenrat für Klimafragen davor, dass Deutschland seine Ziele für 2030 durchaus auch verfehlen könne, da bisherige Emissionsreduktionen nur zum Teil der Klimaschutzpolitik geschuldet seien. Er mahnt deshalb weitergehende klimaschutzpolitische Maßnahmen an. Expertenrat für Klimafragen (2024): Gutachten zur Prüfung der Treibhausgas-Projektionsdaten 2024. Sondergutachten gemäß § 12 Abs. 4 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 3.6.2024 (online verfügbar).
- ³ Eine Meta-Studie belegt die Wirksamkeit der CO₂-Bepreisung mit einer statistisch signifikanten Emissionsreduzierung in Höhe von –4 Prozent bis –15 Prozent. Niklas Döbbling-Hildebrandt (2024): Systematic review and meta-analysis of ex-post-evaluations on the effectiveness of carbon pricing. *Nature Communications*, Nr. 15, 41–47 (online verfügbar).
- ⁴ Sophie M. Behr et al. (2024): Sanierung sehr ineffizienter Gebäude sichert hohe Heizkostenrisiken ab. DIW Wochenbericht Nr. 19, 279–287 (online verfügbar).
- ⁵ Stefan Bach et al. (2024): CO₂-Bepreisung: Klimaprämie zügig einführen, bei höheren Einkommen abschmelzen. DIW Wochenbericht Nr. 42, 647–655 (online verfügbar).

Kasten 1

Klimageld und CO₂-Bepreisung – Institutioneller Rahmen

Die CO₂-Bepreisung in Deutschland erfolgt aktuell im Rahmen des europäischen Emissionshandelssystems (EU-ETS) für Industrie und Stromerzeugung und des nationalen Brennstoffemissionshandels (nEHS) für Kraft- und Heizstoffe. Der EU-ETS deckt die Stromerzeugung, Industrie sowie die Luftfahrt innerhalb der EU ab. Unternehmen in diesen Sektoren sind verpflichtet, Zertifikate für ihre Emissionen zu erwerben. Diese werden entweder versteigert oder in begrenztem Umfang kostenlos zugeteilt. Die Einnahmen aus dem Verkauf der Zertifikate fließen in die nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten und werden häufig für Klimaschutzmaßnahmen, Innovationen und soziale Kompensation verwendet. Der nEHS ergänzt das EU-ETS und gilt seit 2021 für fossile Brennstoffe in den Bereichen Verkehr und Gebäude in Deutschland. Hier kaufen zum Beispiel Energieunternehmen CO₂-Zertifikate für die von ihnen verkauften fossilen Brennstoffe.

Bis Dezember 2024 lag der nationale CO₂-Preis bei 45 Euro pro Tonne – dieser Preis galt auch während der Hauptbefragungszeitraums der im Bericht vorgestellten Studie. Zum 1. Januar 2025 wurde der Preis auf 55 Euro pro Tonne angehoben: Im Jahr 2026 wird er in einem Korridor von 55 bis 65 Euro pro Tonne liegen. Durch die schrittweise Verteuerung fossiler Energieträger sollen wirtschaftliche Anreize für klimafreundliche Technologien und Verhaltensweisen geschaffen werden. Die Einnahmen aus dem nEHS fließen direkt in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) des Bundeshaushalts. Sie sind zweckgebunden und dienen vor allem der Finanzierung energie- und klimapolitischer Maßnahmen im Rahmen von Förderprogrammen für Gebäudesanierungen und

Elektromobilität.¹ Die in dieser Studie diskutierte Rückerstattung bezieht sich ausschließlich auf die Einnahmen aus dem nEHS.

Wissenschaftliche Analysen zeigen, dass zur Erreichung der europäischen Klimaziele bis 2030 deutlich höhere CO₂-Preise erforderlich sind. Eine Studie des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK) schätzt, dass in den Sektoren außerhalb des EU-ETS, wie Verkehr und Gebäude, CO₂-Preise von bis zu 275 Euro pro Tonne notwendig sein könnten, um die Emissionsziele zu erreichen.² Diese hohen Preise unterstreichen die Notwendigkeit zusätzlicher Maßnahmen, um soziale Härten zu vermeiden und die Akzeptanz in der Bevölkerung zu sichern. Das Klimageld wird als zentrales Instrument der sozialen Abfederung diskutiert. Studien zeigen, dass eine direkte, pauschale Rückerstattung der CO₂-Einnahmen an die Bevölkerung die Akzeptanz für steigende CO₂-Preise erhöhen kann.³ Die Einführung eines Klimageldes in Deutschland ist bislang an administrativen und politischen Hürden gescheitert. So fehlen beispielsweise geeignete Mechanismen für die pauschale Auszahlung der Einnahmen.

¹ Für die Bundesregierung bleibt der KTF – auch nach der Streichung einer Rücklage in Höhe von 60 Milliarden Euro infolge eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts „im Ergebnis ein Fonds für die Bürgerinnen und Bürger, für Arbeitsplätze und Wertschöpfung“. Die Bundesregierung (2023): Sondervermögen „KTF“. Milliardeninvestitionen in Energiewende, Klimaschutz und Transformation, Aktuelles 9. August 2023 (online verfügbar).

² Robert C. Pietzcker et al. (2021): Notwendige CO₂-Preise zum Erreichen des europäischen Klimaziels 2030 (Ariadne Hintergrund). Potsdam Institute for Climate Impact Research (online verfügbar).

³ Stephan Sommer, Linus Mattauch und Michael Pahle (2022): Supporting carbon taxes: The role of fairness. Ecological Economics, Vol. 195 (online verfügbar).

CO₂-Emissionen überproportional profitieren. Da Haushalte mit geringen Einkommen häufig auch weniger Emissionen verursachen, könnte daher ein Klimageld die negativen Verteilungswirkungen der CO₂-Bepreisung bei unteren bis mittleren Einkommensgruppen ausgleichen oder zumindest reduzieren.⁶

Die Ampelkoalition hatte bislang auf eine Rückerstattung der Einnahmen aus dem Klima- und Transformationsfonds an die Bürger*innen – nicht zuletzt auch aufgrund eines bislang fehlenden Auszahlungsmechanismus – verzichtet.⁷ Für die

politische Umsetzung dieser auf CO₂-Bepreisung basierenden Klimaschutzpolitik, die eine Zunahme der Belastungen für Verbraucher*innen nicht ausschließt, muss bei den Bürger*innen um Verständnis gerungen werden. Dabei dürfen vor allem Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen sowie Gruppen, die keine Möglichkeit zum Umstieg auf weniger CO₂-intensive Alternativen haben, finanziell nicht überfordert werden.

In diesen Wochenbericht wird auf Basis einer Online-Umfrage unter erwachsenen Personen in Deutschland untersucht,⁸ wie groß die Zustimmung in der Bevölkerung zu verschiedenen klimapolitischen Maßnahmenbündeln, die jeweils aus einem CO₂-Preis und einer pauschalen Rückerstattung von einem – für alle Erwachsenen in gleicher Höhe ausgezahlten – Klimageld bestehen.⁹ Es wird auch gezeigt, wie sich der Grad der Zustimmung zwischen soziodemographischen Gruppen unterscheidet und wie sich die

⁶ Stefan Bach et al. (2023): Verkehrs- und Wärmewende: CO₂-Bepreisung stärken, Klimageld einführen, Anpassungskosten verringern. DIW Wochenbericht Nr. 23, 274–280 (online verfügbar).

⁷ Vgl. hierzu die Antwort der Bundesregierung zum Umsetzungsstand zur Einführung und Auszahlung eines Klimageldes sowie die Mitteilung des Finanzministers Jörg Kukies vom Dezember 2024, dass im Jahr 2025 der Basismechanismus für pauschale Auszahlungen bereitstehe und dass „über konkrete Leistungen eine künftige Bundesregierung zu entscheiden habe“. Deutscher Bundestag (2024): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion CDU/CSU. Umsetzungsstand zur Einführung und Auszahlung eines Klimagelds, Drucksache 20/13865 vom 19.11.2024 (online verfügbar); Bundesministerium der Finanzen (2024): Bundesregierung bringt Eckpunkte für einen Direktauszahlungsmechanismus auf den Weg, Pressemitteilung vom 18.12.2024 (online verfügbar). Von wissenschaftlicher Seite wurde sehr früh auf – rascher realisierbare – Wege einer Rückerstattung hingewiesen. Jan Stede et al. (2020): Optionen zur Auszahlung einer Pro-Kopf-Klimaprämie für einen sozialverträglichen CO₂-Preis. Endbericht eines Forschungsprojekts im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen (fe 3/19). DIW Berlin Politikberatung kompakt Nr. 155 (online verfügbar).

⁸ Peter Haan dankt für finanzielle Unterstützung durch das Fördernetzwerk Interdisziplinäre Sozialforschung und das Forschungsprojekt Ariadne (AP7).

⁹ In der Studie wurde davon ausgegangen, dass Kindern nur die Hälfte des Klimageldes einer erwachsenen Person im Haushalt erstattet wird.

Kasten 2

Methodik**Umfrage**

Die Analyse basiert auf einem breit angelegten Online-Umfrageexperiment mit 6700 Befragten. Für den Wochenbericht wird nur die Kontrollgruppe herangezogen, die keine weiteren Informationstreatments erhalten hat und damit am ehesten mit der Allgemeinbevölkerung vergleichbar ist (N=850). Es werden ausschließlich Teilnehmende berücksichtigt, die einen Aufmerksamkeitstest erfolgreich absolviert haben. Die Auswahl der Teilnehmenden erfolgte zufällig und wurde hinsichtlich Alter, Geschlecht, Bildungsgrad, Haushaltsgröße und Wohngebiet an repräsentative Verteilungen der deutschen Bevölkerung angepasst. Um herauszufinden, inwiefern die Zustimmung zu einer Politikmaßnahme mit den Parametern des jeweiligen CO₂-Preises und Höhe der Rückerstattung variiert, wird ein Vignetten-Design verwendet, das den CO₂-Preis und den Anteil der an die Haushalte zurückfließenden Einnahmen variiert. Die zentrale Ergebnisvariable ist die erklärte Unterstützung für die Einführung der spezifischen Kombination aus CO₂-Preis und Höhe der Rückerstattung gemessen auf einer 6-Punkte-Likert-Skala. Die genaue Frage lautet „Alles in allem, sind Sie für die Einführung dieser Politik?“ In dem Wochenbericht werden die zustimmenden und ablehnenden Antwortkategorien zu einer binären Variable zusammengefasst, die lediglich zwischen einer Haltung „für“ und „gegen“ die Politikmaßnahme unterscheidet.

Erstellung wichtiger Messgrößen

Das Einkommen wird als Haushaltsnettoeinkommen abgefragt, wobei die Optionen als Einkommensstufen angegeben werden. Es wird ein gewichtetes Äquivalenzeinkommen pro Person berechnet, indem die Mittelwerte durch die Anzahl der Personen im

Haushalt geteilt werden. Erwachsene erhalten ein Gewicht von eins und Kinder von 0,5. Dann werden die Befragten in folgende drei Gruppen eingeteilt: niedriges Einkommen (unter 60 Prozent des Medianäquivalenzeinkommens), mittleres Einkommen (zwischen 60 Prozent und 150 Prozent des Medianäquivalenzeinkommens) und hohes Einkommen (über 150 Prozent des Medianäquivalenzeinkommens). Das Bildungsniveau wird auf Basis des höchsten Bildungsabschlusses ebenfalls in drei Kategorien eingeteilt: 1. bis mittlere Reife (kein Schulabschluss, Hauptschulabschluss, mittlere Reife), 2. Abitur, 3. Hochschulabschluss. Die Variable „Erneuerbare Heizenergie“ gibt an, ob ein Teil des Heizenergiebedarfs im jeweiligen Haushalt mit Erneuerbaren (Holz, Solarthermie oder Umweltwärme) abgedeckt wird.

Regressionsmodell

Die Regressionsergebnisse zum Zusammenhang zwischen soziodemographischen Merkmalen und der Zustimmung zu einem Maßnahmenpaket von 80 Prozent Rückerstattung der Einnahmen aus einem CO₂-Preis von 45 Euro pro Tonne basieren auf mehreren linearen Regressionsmodellen. In diesen Modellen wird der Zusammenhang der einzelnen Kategorien auf die allgemeine Akzeptanz getrennt bewertet. Die Akzeptanz wird dabei als binäre Variable gemessen.

Für die Regressionsergebnisse zum Einfluss des Preises und des Rückerstattungsanteils auf die Zustimmung wird ebenfalls ein lineares Regressionsmodell verwendet. Der Preis, der Rückerstattungsanteil sowie fixe Effekte des Teilnehmenden werden berücksichtigt.

Zustimmung mit Höhe des Preises sowie unterschiedlichen Varianten einer Rückerstattung des Klimageldes verändert.

Knapp die Hälfte der Bevölkerung befürwortet CO₂-Bepreisung bei 80-prozentiger Rückerstattung

Bisherige Befragungen zur Akzeptanz der CO₂-Bepreisung bei gleichzeitiger Entlastung von Verbraucher*innen durch ein Klimageld belegen, dass in Deutschland ein vergleichsweise hoher Grad an Zustimmung festgestellt werden konnte.¹⁰ So ergab beispielsweise eine Umfrage von Juni 2023, dass rund 70 Prozent der Befragten einer CO₂-Bepreisung zustimmen würden, sofern sie mit einer einheitlichen

Rückzahlung an die Verbraucher*innen einherginge.¹¹ Zugleich hat aber eine vom RWI vorgelegte Studie ergeben, dass die derzeitigen Kenntnisse der Bürger*innen zur Wirkungsweise und zur Höhe der CO₂-Bepreisung sowie der für sie daraus resultierenden finanziellen Konsequenzen als unzureichend einzustufen sind.¹² Eine weitere Studie zeigt, dass die Akzeptanz für eine ambitionierte Klimapolitik und die Zustimmung zu konkreten klimapolitischen Maßnahmen steigt, wenn die betrachtete Klimaschutzmaßnahme von Bürger*innen sowohl als wirksam als auch als sozial gerecht wahrgenommen wird.¹³ Weiter belegt die

¹⁰ Einige Studien zeigten, dass mögliche andere Formen der Entlastung der Bürger*innen stärkere Zustimmung erfahren können. Einen Überblick geben Rolf G. Heinze und Jürgen Schupp (2024): Klimageld als Transformationshebel – Gestaltungspotenziale und Umsetzungsblockaden. In: Kai-Uwe Hellmann (Hrsg.) (2024): Verbrauchersozialpolitik. Reihe Verbraucherforschung, Baden-Baden, 231–250 (online verfügbar).

¹¹ Andrej Woerner et al. (2024): How to increase public support for carbon pricing with revenue recycling. *Nature Sustainability*, Nr. 7, 1–9 (online verfügbar).

¹² Jana Eßer et al. (2023): CO₂-Bepreisung in Deutschland: Kenntnisstand privater Haushalte im Jahr 2022. RWI Materialien, Diskussionspapier Nr. 157 (online verfügbar).

¹³ Sara Holzmann und Frederik Digulla (2024): Klimapolitik für Akzeptanz. Der aktuelle Policy-Mix auf dem Prüfstand. Bertelsman Stiftung, Fokus Paper #25, 11f (online verfügbar). Ähnliche Erkenntnisse mithilfe unterschiedlicher Methoden lieferte auch bereits die Studie von Elisabeth Dütschke et al. (2023): Using the revenues from carbon pricing – Insights into the acceptance and perceptions of particularly burdened groups. *Energy Policy*, Vol. 175, Article 113468 (online verfügbar).

Studie, dass der in Deutschland geltende CO₂-Preis ohne eine direkte Rückerstattung der Einnahmen an die Bürger*innen überwiegend als ungerecht bewertet wird.

Die im November und Dezember 2024 und im Januar 2025 im Auftrag des DIW Berlin durchgeführte Befragung (Kasten 2) zeigt, dass knapp die Hälfte (48 Prozent) der 780 Befragten, die die Maßnahmenbündel bewertet haben, einer pauschalen Rückerstattung von 80 Prozent der Einnahmen aus der zum Umfragezeitpunkt geltenden CO₂-Bepreisung an Privatpersonen zustimmen würde (Abbildung 1).¹⁴ Acht Prozent der insgesamt 850 Befragten gab gar keine Bewertung ab. Die im Folgenden berichteten Anteile beziehen sich jeweils auf die 780 Befragten, die die Maßnahmenbündel bewerteten.

Auffallend ist, dass der vage Grad der Zustimmung („eher dafür“) oder auch Ablehnung („eher dagegen“) ebenfalls von der Hälfte der Befragten (53 Prozent) präferiert wird, während die Extrempositionen völliger Ablehnung oder auch völliger Zustimmung deutlich seltener vertreten werden. So sind lediglich 30 Prozent der Befragten wirklich „gegen“ oder „völlig gegen“ die Einführung eines Klimageldes bei einem CO₂-Preis von 45 Euro pro Tonne CO₂-Äquivalente – also dem während des Befragungszeitraumes geltenden CO₂-Preis.¹⁵

Hauptgrund der Skepsis gegenüber Klimageld ist generelle Ablehnung einer CO₂-Bepreisung

In der Umfrage wurde auch nach den Gründen für eine Ablehnung der Kombination des zum Zeitpunkt geltenden CO₂-Preises von 45 Euro pro Tonne bei einer pauschalen Rückerstattung von 80 Prozent gefragt. Die 406 Befragten, die dieses Maßnahmenpaket ablehnten, gaben am häufigsten (44 Prozent) an, generell die CO₂-Bepreisung als klimapolitisches Instrument abzulehnen (Abbildung 2).

An zweiter Stelle stehen Bedenken hinsichtlich der finanziellen Belastung für den eigenen Haushalt (39 Prozent). Die Tatsache, dass ein großer Teil der Befragten um die eigene Kaufkraft besorgt ist, deutet darauf hin, dass die individuellen wie gesamtgesellschaftlichen Implikationen eines Klimageldes trotz der in der Fragestellung vorgenommenen Präzisierungen nicht vollständig verstanden wurden. Grundsätzlich würden alle Einkommensgruppen im Vergleich zum Status quo (keine Rückerstattung) finanziell profitieren. Es kann auch der Fall sein, dass dahinter eine grundsätzliche Überzeugung gegen die CO₂-Bepreisung als klimapolitisches Instrument („Ich bin grundsätzlich gegen einen CO₂-Preis“) steht.

Mehr als ein Viertel (26 Prozent) derjenigen, die eine 80-prozentige Rückerstattung der zum Befragungszeitpunkt

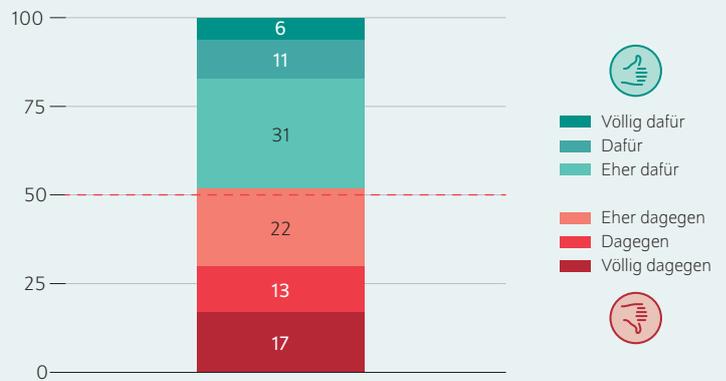
¹⁴ In der Umfrage wurden die Befragten informiert, dass die restlichen 20 Prozent der Einnahmen in den Ausbau erneuerbarer Energien investiert werden würden.

¹⁵ Die Befragten, die noch im Januar 2025 befragt wurden (17 Prozent der hier untersuchten Stichprobe), wurden auf die Änderung des CO₂-Preises zum 1.1.2025 auf 55 Euro pro Tonne hingewiesen. Sie wurden gebeten, den Fragebogen so auszufüllen, als ob der CO₂-Preis weiterhin 45 Euro betragen würde.

Abbildung 1

Akzeptanz eines Maßnahmenbündels aus einem CO₂-Preis von 45 Euro pro Tonne und einer Rückerstattung von 80 Prozent

In Prozent



Anmerkung: Prozentangabe basierend auf Antworten von 780 der insgesamt 850 Befragten. Die übrigen 70 Befragten gaben „weiß nicht“ an.

Quelle: Erhebung im Auftrag des DIW Berlin, eigene Berechnungen.

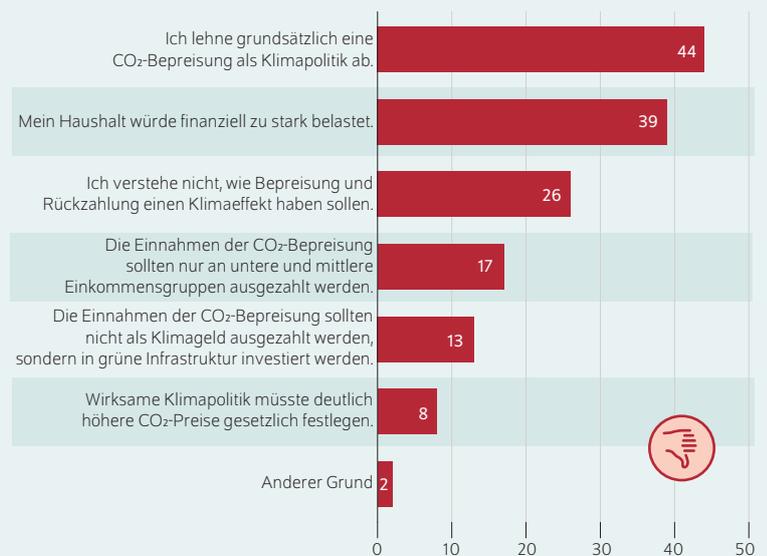
© DIW Berlin 2025

Knapp die Hälfte der Befragten hat eine eher ambivalente, also leicht zustimmende oder leicht ablehnende Haltung zum betrachteten Maßnahmenpaket.

Abbildung 2

Gründe der Ablehnung des Maßnahmenbündels (CO₂-Preis von 45 Euro pro Tonne und Rückerstattung von 80 Prozent)

In Prozent



Anmerkungen: Gefragt werden nur Personen, die zuvor angaben, dieses Maßnahmenbündel abzulehnen (N = 406 von 780 Befragten). Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Erhebung im Auftrag des DIW Berlin, eigene Berechnungen.

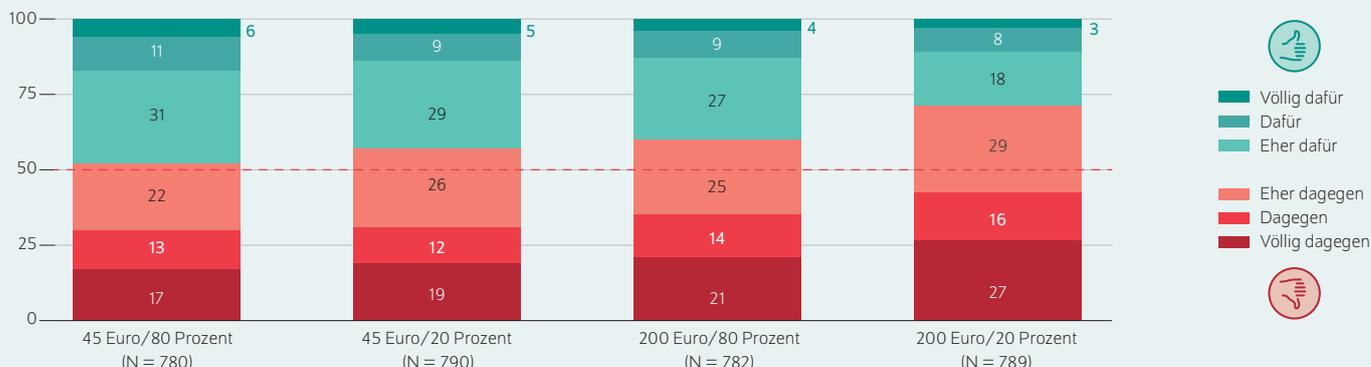
© DIW Berlin 2025

Personen, die das Maßnahmenbündel ablehnen, sind grundsätzlich gegen eine CO₂-Bepreisung.

Abbildung 3

Einstellung zum Klimageld für Kombinationen von unterschiedlichen CO₂-Preisen und unterschiedlichen Anteilen der Rückerstattung aus CO₂-Bepreisung

In Prozent



Anmerkungen: Maßnahmenpakete eines CO₂-Preises von 45 Euro pro Tonne oder 200 Euro pro Tonne sowie einer Rückerstattung von 20 Prozent oder 80 Prozent. N= 850 Befragte.

Quelle: Erhebung im Auftrag des DIW Berlin, eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Ein hoher CO₂-Preis ohne hohe Rückerstattung findet kaum Akzeptanz.

geltenden CO₂-Bepreisung ablehnten, gaben an, nicht zu verstehen, wie eine Kombination aus CO₂-Bepreisung und Rückerstattung einen Klimaeffekt haben kann. 17 Prozent der Ablehnenden wünschten sich, dass die Einnahmen der CO₂-Bepreisung nur an untere und mittlere Einkommensgruppen ausgezahlt werden. Acht Prozent der Ablehnenden gab an, dass höhere CO₂-Preise nötig wären. Insgesamt deuten diese Ergebnisse darauf hin, dass die Skepsis gegenüber Steuer- und Rückvergütungssystemen wie dem Klimageld eng mit einer generellen Ablehnung von Klimaschutzmaßnahmen und dem Eigeninteresse (Sorge um die eigene Kaufkraft) verknüpft ist. Außerdem spielen Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit (fehlendes Verständnis des Wirkungsmechanismus) und Gerechtigkeitsaspekte eine Rolle – ein Ergebnis, das mit früheren Studien übereinstimmt.¹⁶

Bei hoher Rückerstattung finden selbst sehr hohe CO₂-Preise relativ viel Unterstützung

Werden die verschiedenen Ausgestaltungen des Klimageldes betrachtet – CO₂-Preis (45 Euro/Tonne versus 200 Euro/Tonne) und Höhe der Rückzahlung an die Verbraucher*innen (20 Prozent versus 80 Prozent) – so zeigt sich, dass die Zustimmung mit höherem CO₂-Preis und niedrigerer Rückzahlung von 20 Prozent schwindet (Abbildung 3). Beim

Szenario von einem CO₂-Preis von 200 Euro pro Tonne und einer Rückzahlung von 20 Prozent geben nur noch 29 Prozent der Befragten an, diesem Maßnahmenbündel zuzustimmen. Bemerkenswert ist jedoch, dass selbst ein sehr hoher CO₂-Preis von 200 Euro pro Tonne von 40 Prozent der Befragten befürwortet wird, sofern ein erheblicher Anteil der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung als Klimageld zurückerstattet wird. Wird in einem Regressionsmodell für die soziodemographischen Hintergründe der Befragten kontrolliert, so zeigt sich, dass ein CO₂-Preis von 200 Euro statt 45 Euro die Zustimmung um elf Prozentpunkte reduziert, während eine Rückerstattung von 80 Prozent anstelle von 20 Prozent die Zustimmung um acht Prozentpunkte erhöht (Abbildung 4). Diese Ergebnisse unterstreichen, dass das Klimageld allein nur eingeschränkt geeignet ist, die breite Akzeptanz für ambitionierte Klimapolitik nachhaltig zu stärken. Insgesamt führen – wenig überraschend – höhere Preise zu einem Rückgang der Unterstützung eines Klimageldes, während eine höhere Rückerstattung die Unterstützung erhöht.

Zustimmung für Klimageld nimmt mit Alter deutlich ab

Im Folgenden wird die Zustimmung zu dem Maßnahmenbündel mit einem CO₂-Preis von 45 Euro und einer Rückzahlung von 80 Prozent nach unterschiedlichen soziodemographischen Merkmalen differenziert. Dabei zeigt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Alter der Befragten und der Ablehnung des Maßnahmenbündels. So sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Zustimmung im Vergleich zur jüngsten Gruppe der 18- bis 24-Jährigen um knapp 25 Prozentpunkte, wenn die Befragten 55 Jahre oder älter sind (Abbildung 5).

¹⁶ Antoine Dechezleprêtre et al. (2022): Fighting climate change: International attitudes toward climate policies. National Bureau of Economic Research, Working Paper Series, Working Paper Nr. 30265 (online verfügbar). Gleichzeitig belegt eine aktuelle Übersichtsstudie, in der die Ergebnisse von 36 empirischen Studien zur Zustimmung zur CO₂-Bepreisung sowie zu unterschiedlichen Einnahmeverwendungen untersucht wurden, dass eine pauschale Rückzahlung sowohl weltweit als auch in Europa tendenziell weniger Zustimmung findet als eine Reihe alternativer Verwendungen der Einnahmen wie Steuererleichterungen oder grüne Investments. Valencia Mohammadzadeh et al. (2024): Public support for carbon pricing policies and revenue recycling options: a systematic review and meta-analysis of the survey literature. npj Climate Action 3, Article Nr. 74 (online verfügbar).

Befragte, die in einer Großstadt leben, sowie Personen, die erneuerbare Energiequellen (wie Umweltwärme oder Solarthermie) zum Heizen im eigenen Haushalt verwenden, weisen hingegen eine signifikant höhere Unterstützung zum Klimageld auf. Abgesehen von diesen Merkmalen lassen sich keine statistisch signifikanten Zusammenhänge zwischen anderen sozioökonomischen Merkmalen und der Unterstützung des Maßnahmenbündels feststellen. Personen, die ein Auto besitzen, zeigen zwar im Vergleich zu Personen ohne Auto eine tendenziell geringere Unterstützung; hier ist der Unterschied jedoch nicht statistisch signifikant. Interessant ist, dass das verfügbare Haushaltseinkommen keine Auswirkungen auf die Zustimmung hat, obwohl die Sorge vor einer zu starken finanziellen Belastung am zweithäufigsten als Grund der Ablehnung des betrachteten Maßnahmenbündels angeführt wurde.

Schlussfolgerungen: Klimageld als sozialer Ausgleich wichtig – bessere Erläuterung nötig

Am 1. Januar 2025 ist der CO₂-Preis von 45 auf 55 Euro pro Tonne gestiegen. Damit sind klimaschädliche Brennstoffe wie Heizöl und Gas teurer und ein Umstieg auf Elektromobilität, der Einbau von klimafreundlichen Heizungen oder die energetische Sanierung von Gebäuden tendenziell attraktiver geworden. Höhere fossile Energiepreise in den Bereichen Wärme und Mobilität erhöhen die finanziellen Belastungen von Verbraucher*innen. Davon sind untere Einkommensgruppen relativ stärker betroffen, da Energiekosten ein großer Posten in ihrem Haushaltsbudget sind. Die durch die CO₂-Bepreisung entstehenden Einnahmen könnten genutzt werden, um Verbraucher*innen durch pauschale Klimageldzahlungen zu entlasten.

Die empirischen Studienergebnisse zeigen, dass etwa knapp die Hälfte der Befragten einem pauschalen Klimageld zustimmen würde. Vor allem bei der älteren Bevölkerung, aber auch bei in ländlichen Gegenden lebenden Menschen und solchen, die auf fossile Energiequellen zum Heizen angewiesen sind, stößt derzeit die Einführung eines Klimageldes auf signifikant geringere Zustimmung als in der Vergleichsgruppe. Wichtige Gründe der Ablehnung sind eine grundsätzliche Ablehnung von CO₂-Preisen als klimapolitische Maßnahme sowie die Sorge vor finanziellen Mehrbelastungen. Die weitverbreitete Besorgnis um die eigene Kaufkraft unter der zum Befragungszeitpunkt geltenden CO₂-Bepreisung deutet darauf hin, dass die Vorteile des Klimageldes – insbesondere für einkommensschwache Haushalte – noch nicht ausreichend kommuniziert wurden. Gleichzeitig hat sich ein erheblicher Teil der Bevölkerung noch kein klares Urteil zur Einführung des Klimageldes gebildet, was den Bedarf an weiteren Informationen unterstreicht.

Eine künftige Bundesregierung wäre gut beraten, in ihrem Regierungsprogramm nicht nur abstrakt einen „sozialen Kompensationsmechanismus“ für künftige Preisanstiege bei Nutzung fossiler Energien anzukündigen, sondern möglichst umgehend nach Regierungsbildung die Auszahlung eines Klimageldes mit verlässlichem Zeitplan zu beschließen

Abbildung 4

Auswirkung des CO₂-Preises und des Rückerstattungsanteils auf die Akzeptanz

Veränderung der Zustimmung in Prozentpunkten



Anmerkung: Zugrunde liegt ein lineares Regressionsmodell, in dem soziodemographische Hintergründe der Befragten und die Merkmale des Maßnahmenpakets berücksichtigt werden. N = 742.

Quelle: Erhebung im Auftrag des DIW Berlin, eigene Berechnungen.

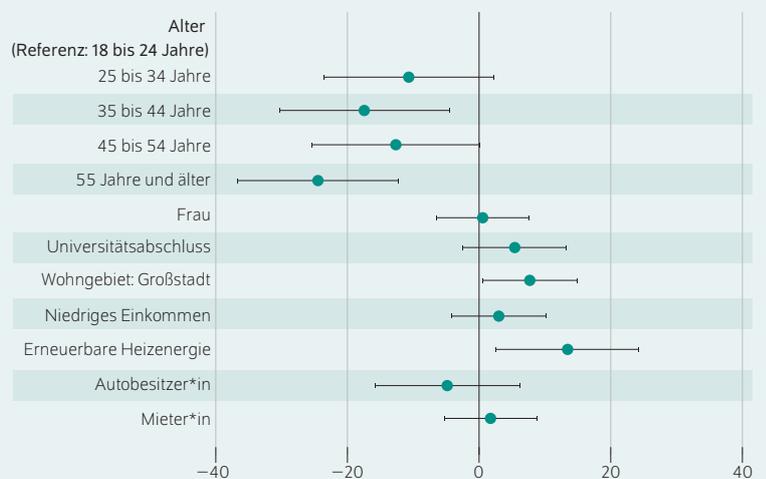
© DIW Berlin 2025

Bei gleichbleibender Rückerstattung sinkt die Zustimmung bei hohem CO₂-Preis um elf Prozentpunkte, während bei konstantem CO₂-Preis die Zustimmung bei hoher Rückerstattung um acht Prozentpunkte steigt.

Abbildung 5

Auswirkung sozioökonomischer Merkmale auf die Zustimmung zu einer CO₂-Bepreisung von 45 Euro pro Tonne und einer Rückerstattung von 80 Prozent

Veränderung der Zustimmung in Prozentpunkten



Anmerkungen: Zugrunde liegt ein Maßnahmenpaket mit einem CO₂-Preis von 45 Euro pro Tonne und einer Rückerstattung von 80 Prozent. Referenzkategorien: Alter 18 bis 24 Jahre; männlich; kein Universitätsabschluss; ländliches Wohngebiet oder Kleinstadt; mittleres bis hohes Einkommen; Haushalt heizt mit nichterneuerbaren Energiequellen; kein Auto; Wohnungs-/Hauseigentümer*in. Niedriges Einkommen definiert als 60 Prozent des Medianäquivalenzeinkommens (1357 Euro) oder weniger. N = 780.

Quelle: Erhebung im Auftrag des DIW Berlin, eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Die Zustimmung ist gering in der älteren Bevölkerung, bei Personen, die in ländlichen Gegenden wohnen, und denjenigen, die noch fossil heizen.

und vor allem die erforderlichen Mittel im künftigen Haushaltsplan zu berücksichtigen. Neben einer Ankündigung der zu erwartenden Höhe des Klimageldes – insbesondere in Relation zu dem ab 2026 auf bis zu 65 Euro pro Tonne steigenden CO₂-Preis – ist es wichtig, die konkreten Details der Ausgestaltung klar zu definieren. Hierbei ist beispielsweise

zu klären, ob die Auszahlung für alle in pauschaler Höhe erfolgt, oder ob eine nach Belastung differenzierte Auszahlung vorgenommen werden soll. Des Weiteren ist zu überlegen, welcher Betrag für Kinder vorgesehen ist und inwieweit das Klimageld der Einkommenssteuerpflicht unterliegt. Die Auszahlung eines pauschales Klimageldes beinhaltet aufgrund des nach Einkommensgruppen unterschiedlichen CO₂-Fußabdrucks bereits eine öko-soziale Komponente¹⁷. Sofern der Auszahlungsmechanismus für alle Bürger*innen eine pauschale Auszahlung vorsieht, könnte er rasch umgesetzt werden. Weitere soziale Staffelungen der Höhe eines Klimageldes können hingegen erst dann erfolgen, wenn

¹⁷ Eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien belegt, dass eine Pro-Kopf-Auszahlung eines Klimageldes bereits eine „soziale Entlastungskomponente“ enthält, die dazu führt, dass die relative Entlastung bei den mittleren und unteren Einkommensdezilen deutlich größer ist, so dass das Klimageld der regressiven Belastung durch höhere Energiepreise entgegenwirkt. Vgl. Bach et al. (2023), a. a. O.

hierzu die entsprechenden datenschutzrechtlichen Voraussetzungen geschaffen worden sind.

Soll das politische Fundament für mehr Klimaschutz in Deutschland nicht erodieren, so müssen einerseits Bedenken und Erwartungen der Bürger*innen ernst genommen werden, andererseits sind aber auch die Wirkungsmechanismen klimapolitischer Maßnahmen sowie deren sozialpolitische Flankierung sachgemäß zu kommunizieren. Auf diese Weise könnte die erforderliche Akzeptanz von Bürger*innen für weitere klimapolitisch erforderliche Schritte auf dem Weg zur Dekarbonisierung Deutschlands (zurück-) gewonnen werden.

Sandra Bohmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Staat im DIW Berlin | sbohmann@diw.de

Lars Felder ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat im DIW Berlin | lfelder@diw.de

Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat im DIW Berlin und Professor für empirische Wirtschaftsforschung an der FU Berlin | phaan@diw.de

Merve Küçük ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am CMCC (Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici) in Venedig | merve.kucuk@cmcc.it

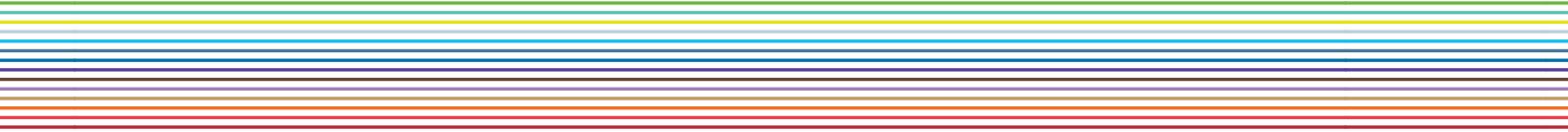
Claudia Kemfert ist Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt im DIW Berlin | sekretariat-evu@diw.de

Laura Schmitz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt im DIW Berlin | lschmitz@diw.de

Jürgen Schupp ist Wissenschaftler in der Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel im DIW Berlin | jschupp@diw.de

JEL: D31, H23, Q41

Keywords: climate dividend, carbon tax, distribution, survey



DIW BERLIN

DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 E-Mail: kundenservice@diw.de

92. Jahrgang 5. Februar 2025

Herausgeber*innen

Prof. Anna Bindler, Ph.D.; Prof. Dr. Tomaso Duso; Sabine Fiedler; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Carsten Schröder; Prof. Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Prof. Dr. Pio Baake; Claudia Cohnen-Beck; Sebastian Kollmann;
Kristina van Deuverden

Lektorat

Dr. Dana Kirchem

Redaktion

Rebecca Buhner; Dr. Hella Engerer; Petra Jasper; Adam Mark Lederer;
Frederik Schulz-Greve; Sandra Tubik

Gestaltung

Roman Wilhelm; Stefanie Reeg; Eva Kretschmer, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Der DIW Wochenbericht ist kostenfrei unter www.diw.de/wochenbericht
abrufbar. Abonnieren Sie auch unseren Wochenberichts-Newsletter unter
www.diw.de/wb-anmeldung

ISSN 1860-8787

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an
den Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).