

# Bedarfsgerechtes Kreditprogramm für die energetische Gebäudesanierung selbst genutzten Wohneigentums

Verhinderung eines  
sozialen Lock-in-Effekts  
beim Heizen

Stand: 25.06.2024

Dipl.-Volkswirt Andreas Wolfsteiner

[www.klima-retten.info](http://www.klima-retten.info) • [klima-retten@email.de](mailto:klima-retten@email.de) • Newsticker auf [Facebook](#)

Webanwendung zum vorliegenden Papier: <http://kredit.klima-retten.info>

## Inhalt

Ausgangslage .....	3
Kreditprogramm energetische Gebäudesanierung (selbst genutzter Wohnraum) .....	5
Finanzierung .....	9
Exkurs: Sozialer Lock-in bei Mietern?.....	10
Literaturverzeichnis .....	12
Anhang: Wer braucht welche staatliche Hilfe in der Transformation?.....	13

## Abbildungen

Abbildung 1: Progressive Kreditrate energetische Gebäudesanierung .....	6
---	---

## Tabellen

Tabelle 1: Kredit energetische Gebäudesanierung vulnerable Haushalte .....	8
--	---

## Ausgangslage

Das ursprüngliche Heizungsgesetz ist auch daran gescheitert, dass es geringverdienende Hauseigentümer ohne weiteres Vermögen überfordert hätte (und das von heute auf morgen).<sup>1</sup>

Diese Hauseigentümer legten vielleicht 10 – 15 T€ zurück für einen einmal anstehenden Heizungstausch. Wärmepumpen sind aber im Moment noch deutlich teurer als herkömmliche Heizungen. Weiter verteuern wirkt, wenn ein Austausch von Heizkörpern (größere oder mit Lüftung) notwendig ist. Völlig den Rahmen sprengt es für diese Haushalte, wenn eigentlich vor dem Einbau z.B. einer Wärmepumpe eine energetische Sanierung des Hauses sinnvoll wäre.

Außerdem explodierten die Kosten, da viele in 2023 noch ihre Heizung austauschen wollten und daher die Handwerker überrannt wurden und auch die Hersteller herkömmlicher Heizungen ihre Preise erhöhten.

Da es auch noch keine Förderkulisse gab, sahen sich viele Haushalte vor diesem Hintergrund vor unüberwindbaren Problemen.

Nach dem im September 2023 verabschiedeten stark abgeschwächten Heizungsgesetz (GEG) wurde nun eine Förderkulisse eingeführt, in der Haushalte mit einem zu versteuernden Einkommen von unter 40 T€ bis zu 70% als Zuschuss zum Heizungstausch bekommen können; ohne Einkommensbeschränkung sind es bis zu 55% auf jeweils maximal 30 T€.

Damit bekommen auch viele Haushalte einen steuerfinanzierten Zuschuss, die eigentlich gar keine Förderung benötigen und für vulnerable Haushalte kann weiterhin das Problem bestehen, dass sie den Eigenanteil nicht aufbringen können. Zudem können nicht rückzahlbare Zuschüsse an Hauseigentümer grundsätzlich aus einer Gerechtigkeitsperspektive heraus als problematisch erachtet werden gegenüber den Bürgern, die kein Eigentum haben.

Die Zuschüsse zum Heizungstausch werden aus dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) finanziert, der sich nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil (BVerfG) 2023 nur noch aus den Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung speist (vgl. Wolfsteiner, 2024c).<sup>2</sup>

Wenn wir aber in Zukunft CO<sub>2</sub>-Preise in der Höhe haben wollen, wie sie zur Einhaltung unserer CO<sub>2</sub>-Ziele notwendig sind, dann sind diese wohl nur politisch denkbar und sozial vertretbar mit einer **Pro-Kopf-Ausschüttung** der **gesamten Einnahmen** aus der Bepreisung von CO<sub>2</sub> (vgl. Wolfsteiner, 2024d). Für ein solch vollständiges Klimageld muss also die Frage beantwortet werden, wie z.B. weiterhin notwendige Ausgaben des KTF finanziert werden sollen (vgl. Wolfsteiner, 2024c).

Solche **Whatever-it-takes-CO<sub>2</sub>-Preisen** bieten die Chance, dass Eingriffe in individuelle Entscheidungen und Förderungen mit der Gießkanne reduziert werden können, sodass Bürger und Unternehmen die Möglichkeit haben, individuell passende Lösungen (zeitlich, technologisch und beim Lebensstil) zu finden.

Whatever-it-takes-CO<sub>2</sub>-Preise in Verbindung mit einem vollständigen Klimageld ermöglichen damit einen [„Neuen Gesellschaftsvertrag CO<sub>2</sub>-Wende“](#) (vgl. Wolfsteiner, 2024b) mit den drei Komponenten:

1. **CO<sub>2</sub>-Ziele** werden sicher **eingehalten** durch harte Emissionsobergrenzen (**harte Caps**) in Emissionshandelssystemen (es wird nur eine begrenzte Menge an Emissionszertifikaten ausgegeben).<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Das ursprünglich geplante Heizungsgesetz mit einer Nutzung von 65% erneuerbarer Energien war faktisch ein Verbot von Öl- und Gasheizungen ab 1.1.2024 (bekannt geworden Anfang 2023).

„26 Prozent aller armutsgefährdeten Haushalte lebt im Wohneigentum“ (Zukunft KlimaSozial, 2024, p. 18).

<sup>2</sup> Die Ampelregierung hatte ursprünglich eine Kreditermächtigung über 60 Mrd. € für Coronahilfen für den KTF umgewidmet. Diese Umwidmung hat das BVerfG als nicht verfassungskonform verworfen.

<sup>3</sup> Vgl. bspw. (Expertenrat für Klimafragen, 2022, p. 17) und (Expertenrat für Klimafragen, 2023, p. 7).

2. **Volle Solidarität** in der Transformation durch ein **vollständiges Klimageld**.<sup>4</sup>
3. **Freiheit in Verantwortung: Eingriffe in individuelle Entscheidungen** können auf das dann noch notwendige **Minimum** reduziert werden. Dort wo möglich: Wirksamer CO<sub>2</sub>-Preis statt Verbote, Subventionen und Moralkeule; Makro- statt Mikrosteuerung.

Ein vollständiges Klimageld kompensiert allerdings nur die direkten Auswirkungen einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung. Es kann nicht hohe notwendige individuelle Investitionen in die Dekarbonisierung wie beim Heizen auffangen (s.a. Anhang: Wer braucht welche staatliche Hilfe in der Transformation?). Bürger, die diese Investitionen nicht stemmen können, brauchen daher eine sehr zielgenaue zusätzliche und ausreichende Unterstützung.

Um

- zu helfen, das Geld für ein **vollständiges Klimageld** im KTF frei zu machen und
- einen **sozialen Lock-in-Effekt beim Heizen** zu vermeiden,

braucht es einen neuen Förderansatz bei der energetischen Gebäudesanierung selbst genutzten Wohneigentums. Hier soll dazu mit einem sozialen Kreditprogramm eine Option vorgestellt werden.

---

<sup>4</sup> Vgl. bspw. (Greenpeace (FÖS), 2024).

## Kreditprogramm energetische Gebäudesanierung (selbst genutzter Wohnraum)

Jedem Bürger wird eine bis zu **100%-ige staatliche Kreditfinanzierung**<sup>5</sup> mit z.B. einem Maximalbetrag von 120 T€ bei einem eigengenutzten Einfamilienhaus<sup>6</sup> zur energetischen Gebäudesanierung einschließlich Heizungstausch angeboten. Dabei wird das Kreditprogramm so ausgestaltet, dass es **ohne** eine explizite **Bedürftigkeitsprüfung** nur denen zugutekommt, die es brauchen (s.a. Anhang: Wer braucht welche staatliche Hilfe in der Transformation?).

Das Kreditprogramm soll geringverdienende Hauseigentümer ohne weiteres Vermögen adressieren, deren Eigenheim sich in einem schlechten energetischen Zustand befindet, das sie z.B. von ihren Eltern geerbt oder ihr Leben lang mit Entbehren abbezahlt haben (vgl. IMK, 2023).<sup>7</sup>

### Ausgestaltung des Kreditprogramms:

- Jedem Bürger wird eine bis zu 100%ige staatliche Kreditfinanzierung für die energetische Sanierung seines Eigenheims angeboten.
- Für den Kredit wird eine Grundschuld zugunsten des Staates eingetragen.
- Der Kreditempfänger<sup>8</sup> muss den Kredit mit zwei unterschiedlichen Kreditraten (basierend auf dem zu versteuernden Einkommen und dem Vermögen) bedienen, bis der Kredit getilgt ist.

### Kreditrate Einkommen (KRE)

Die **erste Kreditrate** errechnet sich aus einem festzulegenden Prozentsatz, der auf das zu versteuernde Einkommen<sup>9</sup> des Haushalts<sup>10</sup> angewendet wird. Diese Kreditrate steigt progressiv mit dem zu

---

<sup>5</sup> Verwaltungs- und finanztechnische Umsetzung:

Mit der Durchführung des Kreditprogramms könnte die KfW beauftragt werden.

Im Gegensatz zum bisherigen Geschäftsgebaren müsste bei diesem Kreditprogramm die KfW wohl direkt die Kredite vergeben, da aufgrund der Ausgestaltung (100% Kreditfinanzierung, Bedienung in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen / Vermögen, u.U. auf Dauer keine Tilgung) normale Banken diese Kredite wohl nicht ohne Weiteres abwickeln können.

<sup>6</sup> Das Programm könnte auch auf Einfamilienhäuser mit einer Einliegerwohnung oder einem Mehrfamilienhaus, in dem mindestens eine Wohnung selbst genutzt wird, erweitert werden. Auch auf Eigentumswohnungen sollte das Programm sinngemäß angewendet werden können. Es bliebe aber bei maximal z.B. 120 T€.

<sup>7</sup> Zusätzlich könnte jedem Eigenheimbesitzer angeboten werden, sich für das Kreditprogramm registrieren zu lassen, wenn er eine energetische Sanierung durchführt, für den Fall, dass z.B. durch persönliche Schicksalsschläge zu einem späteren Zeitpunkt das Kreditprogramm helfen könnte.

<sup>8</sup> Und seine Erben, wenn sie das Erbe nicht ausschlagen.

<sup>9</sup> Beim zu versteuernden Einkommen müsste definiert werden, inwieweit Verluste bei „Gewinneinkünften“, bei „Vermietung- und Verpachtung“ oder weiterer „Einkünfte und Bezüge“ berücksichtigt werden dürfen.

<sup>10</sup> Zum Haushalt gehören alle Personen, die ihren Erstwohnsitz in dem betreffenden Objekt haben.

Kreditnehmer sind die Eigentümer des Objekts.

Bei Inanspruchnahme des Kreditprogramms müssen alle, die zum Haushalt gehören, jährlich eine Steuererklärung abgeben, um das zu versteuernde Einkommen zu ermitteln.

Bei der [Berechnung des zu versteuernden Einkommens](#) werden vom Gesamtbetrag der Einkünfte (z.B. aus selbständiger oder nichtselbständiger Arbeit, Mieteinnahmen etc.) Sonderausgaben (z.B. Vorsorgeaufwendungen), individuelle Freibeträge (z.B. für Alleinerziehende), außergewöhnliche Belastungen und evtl. Kinderfreibeträge abgezogen.

Vorsorgeaufwendungen sind z.B. Beiträge zu den gesetzlichen Sozialversicherungen (rund 20% des Bruttolohns).

Kinderfreibeträge werden nur berücksichtigt, wenn dies eine höhere Steuerentlastung bewirkt als das ausbezahlte Kindergeld. Für den vorliegenden Fall könnte es daher sinnvoll sein, Kinderfreibeträge nicht zu berücksichtigen, um

versteuernden Einkommen (siehe Beispiel Abbildung 1). Der Verlauf der Kreditrate wird dabei so gewählt, dass auch Geringverdiener diese tragen können (siehe Beispiel Tabelle 1) und der Kredit für Gutverdiener nicht attraktiv ist.<sup>11</sup>

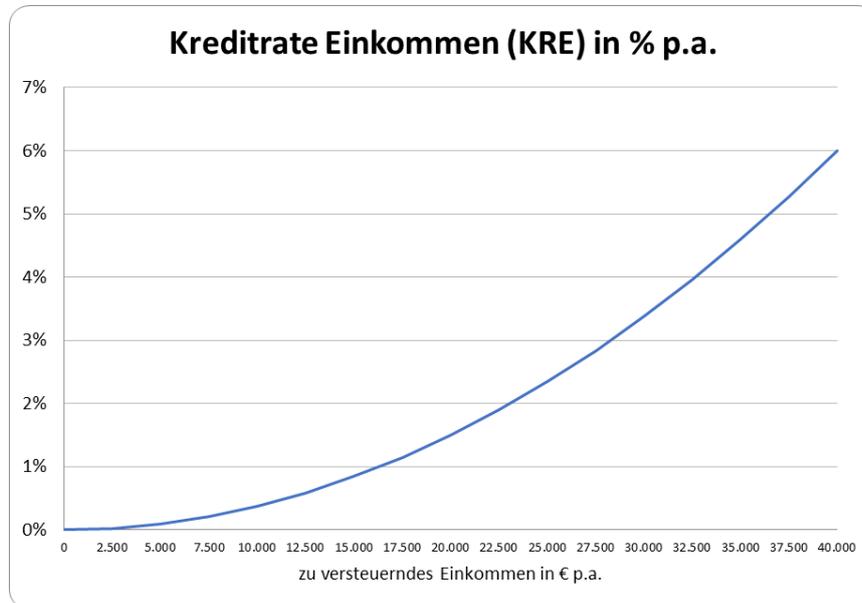


Abbildung 1: Progressive Kreditrate energetische Gebäudesanierung

### Kreditrate Vermögen (KRV)

Wer diesen Kredit in Anspruch nehmen will, muss das **Vermögen** aller im Haushalt lebenden Personen offen legen und jährlich neu erklären.<sup>12</sup> Unter Berücksichtigung eines Freibetrages von z.B. 500 T€ muss der Kredit mit einer jährlichen Kreditrate von z.B. 1% des Vermögens zusätzlich bedient werden (**zweite Kreditrate**).

Gutverdienende nicht ungerechtfertigt zu begünstigen. Im Steuerbescheid müsste daher zusätzlich das zu versteuernde Einkommen ohne die Berücksichtigung von Kinderfreibeträgen ausgewiesen werden. Alternativ könnten die Kinderfreibeträge immer berücksichtigt werden.

Bei Rentnern ist derzeit noch nicht die volle gesetzliche [Rente steuerpflichtig](#). Wer 2023 in Rente gegangen ist, bei dem sind 83% der Rente steuerpflichtig. Bei Renteneintritt 2007 sind es z.B. 54%. Für den hier vorliegenden Zweck wäre zu überlegen, ob nicht die gesamte Rente maßgeblich sein sollte.

Es könnte insgesamt daher Sinn ergeben, dass die Finanzämter beim Steuerbescheid ein Einkommen ausweisen, das hier maßgeblich ist. Dazu dürften die Steuerbehörden in der Lage sein, da ihnen bereits alle Informationen vorliegen.

Beispiel zu versteuerndes Einkommen:

Bei einem Mindestlohn von z.B. 12 € und einer 40-Stunden-Woche ergibt sich ein Jahresbruttogehalt von rund 23 T€. Abzüglich der Werbungskostenpauschale von rund 1 T€ und Beiträgen zu den gesetzlichen Sozialversicherungen (Vorsorgeaufwendungen) von rund 5 T€ ergäbe sich ein zu versteuerndes Einkommen von rund 17 T€ für einen Single ohne Kinder.

<sup>11</sup> Dabei sollten das vollständige Klimageld und niedrigere Betriebskosten nach der Sanierung grundsätzlich bei der Festlegung berücksichtigt werden.

<sup>12</sup> Es kann als Problem gesehen werden, dass die Ermittlung des Vermögens einen größeren Aufwand darstellen kann. Auf der anderen Seite wird das Kreditprogramm sehr schnell unattraktiv, wenn neben einem einfachen Einfamilienhaus weiteres Vermögen vorhanden ist. Daher kann davon ausgegangen werden, dass sich die Zahl der Antragsteller mit weiterem Vermögen sehr in Grenzen halten dürfte und dort dann bereits eine vereinfachte grobe Schätzung ausreicht. Die Finanzämter, die die Erbschaftsteuer bearbeiten, könnten hier miteinbezogen werden.

## Zinssatz und Tilgung

Als Zins wird ein marktüblicher Satz vereinbart, der variabel beispielsweise an den [EURIBOR](#) geknüpft wird. Der Kreditempfänger muss aber nie mehr als die Summe der beiden Kreditraten (s.o.) leisten. Dies bedeutet: Ist die Summe der Kreditraten (KRE + KRV) niedriger als die eigentlich fällige Zinszahlung, wird auf die übersteigende Zinsforderung verzichtet. Der tatsächliche Zins liegt damit dann unter dem marktüblichen Wert (siehe Beispiel Tabelle 1). Liegt die Summe der Kreditraten über den fälligen Zinsen, wird mit der Differenz getilgt. Es kann also sein, dass der Kredit nie getilgt wird, aber auf Dauer die Kreditraten anfallen. In der Praxis kann jedoch davon ausgegangen werden, dass bei den meisten Immobilien im Laufe der Zeit Eigentümer geben wird, die aufgrund ihrer finanziellen Situation den Kredit tilgen können. Dies dürfte im Laufe der Zeit auch aufgrund von Inflation immer leichter fallen.

Der Kreditnehmer kann natürlich auch eine niedrigere Kreditfinanzierungsquote wählen und jederzeit Sondertilgungen vornehmen.

Dieses Modell würde inhärent dafür sorgen, dass sozial Schwächere nie überfordert werden und die, die keine staatliche Unterstützung (mehr) brauchen, nicht darauf zurückgreifen bzw. den Kredit zu marktüblichen Konditionen bedienen.

Bei der Kreditvergabe müsste nur geprüft werden, dass der Verkehrswert der Immobilie nach der Sanierung über der Kreditsumme und aller Vorlasten liegt.<sup>13</sup>

Hier eine Web-App, mit der das Modell mit unterschiedlichen Parametern berechnet werden kann: <http://kredit.klima-retten.info>.

In dem dort hinterlegten Beispiel (siehe Tabelle 1) hätte ein Haushalt mit einem jährlich zu versteuernden Einkommen von 25 T€ (Vermögen unter 500 T€) und einem Kredit von 40 T€ eine jährliche Belastung von rund 590 €. Eine Tilgung würde hier nicht stattfinden und der effektive Zins läge bei rund 1,5% p.a. Ab einem zu versteuernden Einkommen von ca. 35 T€ würde auch getilgt und es würde der marktübliche Zinssatz von 4% p.a. fällig.

---

<sup>13</sup> Der bei Banken sonst übliche Beleihungswert enthält gegenüber dem Verkehrswert noch einen Sicherheitsabschlag. Hier soll jedoch der Staat bewusst bei vulnerablen Haushalten in ein gewisses Risiko gehen.

Ein besonderes Problem kann sich allerdings in sehr strukturschwachen Gebieten ergeben. Dort kann der Fall eintreten, dass die Sanierungskosten über dem Verkehrswert auch nach einer Sanierung liegen. Wie mit diesen Fällen umzugehen ist, müsste noch gesondert überlegt werden. Eine Möglichkeit wäre, den Kredit auf die Höhe des Verkehrswertes nach Sanierung zu deckeln.

Kredit	40.000 €	Vermögen	350.000 €	Eingabefelder				
Zinssatz p.a.	4,0%	Freibetrag Vermögen					500.000 €	
Zinsen p.a. im ersten Jahr	1.600 €	Kreditrate Vermögen (KRV) p.a. in %					1,0%	
zu versteuerndes Einkommen (Basis KRE)		KRE in % p.a.	Bedienung des Kredits p.a.			Belastung p.m.	tats. Zinssatz p.a.	Tilgung im ersten Jahr
im Jahr	im Monat		KRE	KRV	KRE + KRV			
0 €	0 €	0,00%	0 €	0 €	0 €	0 €	0,00%	0 €
2.500 €	208 €	0,02%	1 €	0 €	1 €	0 €	0,00%	0 €
5.000 €	417 €	0,09%	5 €	0 €	5 €	0 €	0,01%	0 €
7.500 €	625 €	0,21%	16 €	0 €	16 €	1 €	0,04%	0 €
10.000 €	833 €	0,38%	38 €	0 €	38 €	3 €	0,09%	0 €
12.500 €	1.042 €	0,59%	73 €	0 €	73 €	6 €	0,18%	0 €
15.000 €	1.250 €	0,84%	127 €	0 €	127 €	11 €	0,32%	0 €
17.500 €	1.458 €	1,15%	201 €	0 €	201 €	17 €	0,50%	0 €
20.000 €	1.667 €	1,50%	300 €	0 €	300 €	25 €	0,75%	0 €
22.500 €	1.875 €	1,90%	427 €	0 €	427 €	36 €	1,07%	0 €
25.000 €	2.083 €	2,34%	586 €	0 €	586 €	49 €	1,46%	0 €
27.500 €	2.292 €	2,84%	780 €	0 €	780 €	65 €	1,95%	0 €
30.000 €	2.500 €	3,38%	1.013 €	0 €	1.013 €	84 €	2,53%	0 €
32.500 €	2.708 €	3,96%	1.287 €	0 €	1.287 €	107 €	3,22%	0 €
35.000 €	2.917 €	4,59%	1.608 €	0 €	1.608 €	134 €	4,00%	8 €
37.500 €	3.125 €	5,27%	1.978 €	0 €	1.978 €	165 €	4,00%	378 €
40.000 €	3.333 €	6,00%	2.400 €	0 €	2.400 €	200 €	4,00%	800 €
45.000 €	3.750 €	7,59%	3.417 €	0 €	3.417 €	285 €	4,00%	1.817 €
50.000 €	4.167 €	9,38%	4.688 €	0 €	4.688 €	391 €	4,00%	3.088 €
55.000 €	4.583 €	11,34%	6.239 €	0 €	6.239 €	520 €	4,00%	4.639 €
60.000 €	5.000 €	13,50%	8.100 €	0 €	8.100 €	675 €	4,00%	6.500 €
65.000 €	5.417 €	15,84%	10.299 €	0 €	10.299 €	858 €	4,00%	8.699 €
70.000 €	5.833 €	18,38%	12.863 €	0 €	12.863 €	1.072 €	4,00%	11.263 €
75.000 €	6.250 €	21,09%	15.821 €	0 €	15.821 €	1.318 €	4,00%	14.221 €
80.000 €	6.667 €	24,00%	19.200 €	0 €	19.200 €	1.600 €	4,00%	17.600 €
85.000 €	7.083 €	27,09%	23.030 €	0 €	23.030 €	1.919 €	4,00%	21.430 €
90.000 €	7.500 €	30,38%	27.338 €	0 €	27.338 €	2.278 €	4,00%	25.738 €
95.000 €	7.917 €	33,84%	32.152 €	0 €	32.152 €	2.679 €	4,00%	30.552 €
100.000 €	8.333 €	37,50%	37.500 €	0 €	37.500 €	3.125 €	4,00%	35.900 €
105.000 €	8.750 €	41,34%	43.411 €	0 €	41.600 €	3.467 €	4,00%	40.000 €

Tabelle 1: Kredit energetische Gebäudesanierung vulnerable Haushalte

## Finanzierung

Da in einigen Fällen die Tilgung weit in der Zukunft liegen kann bzw. nie eine Tilgung des Kredits erfolgt, kann die KfW die Kredite nicht zu 100% über den Finanzmarkt refinanzieren. Daher sollte im Grundgesetz analog zur Bundeswehr ein **Sondervermögen energetische Gebäudesanierung** geschaffen werden, dessen Volumen sich flexibel aus der Inanspruchnahme ergibt.

Das Sondervermögen könnte auch für eine stärkere Förderung der energetischen Sanierung von preisgünstigen Mietwohnungen und öffentlicher Immobilien genutzt werden.

Durch den reinen investiven Charakter, der zielgenauen Vermeidung sozialer Härten und der langfristig zu erwartenden Rückflüsse sollte eine breite Zustimmung im Bundestag möglich sein.

## Exkurs: Sozialer Lock-in bei Mietern?

Siehe auch:

- Box „Nutzer-Eigentümer-Dilemma bei Mietwohnungen?“ und Kapitel „Sozialer Sprengstoff“ [in](#) (Wolfsteiner, 2024d)
- „Anhang: Wer braucht welche staatliche Hilfe in der Transformation?“ und den [www.co2-preis-rechner.de](http://www.co2-preis-rechner.de) der Bürgerlobby Klimaschutz einschließlich der weiteren Beispielprofile Geringverdiener 1 und 2 im dortigen „Datenmanager“

In diesem Papier wird ein Vorschlag unterbreitet, wie ein sozialer Lock-in-Effekt bei Besitzern von Eigenheimen verhindert werden kann. Aber wie sieht es bei geringverdienenden Mietern aus?

Die Problemlage ist hier anders, da der Vermieter über Mieteinnahmen verfügt, über die grundsätzlich auch eine energetische Sanierung bzw. ein Heizungstausch finanziert werden sollte. Aber es stellen sich folgende Fragen:

1. Können sich für Mieter soziale Härten ergeben durch die
  - a. CO<sub>2</sub>-Bepreisung direkt?
  - b. Modernisierungskosten?
2. Haben Vermieter einen ausreichenden Anreiz, eine energetische Sanierung durchzuführen?

Geringverdienende Mieter dürften in aller Regel eine deutlich geringere Wohnfläche aufweisen als geringverdienende Eigenheimbesitzer. Daher sind geringverdienende Mieter durch den entstehenden Puffer<sup>14</sup> bei einem vollständigen Klimageld länger vor hohen CO<sub>2</sub>-Preisen geschützt. Aber auch dieser Puffer wird im Lauf der Zeit kleiner mit sinkenden CO<sub>2</sub>-Emissionen und damit sinkenden durchschnittlichen Pro-Kopf-Emissionen.

Folgende Faktoren verzögern einen sozialen Lock-in-Effekt bei Mietern zusätzlich:

1. Mieter haben einen einfacheren Zugang zum Wohngeld als Eigenheimbesitzer, sodass soziale Härten eigentlich ausbleiben müssten. Auf lange Sicht kann jedoch die Frage gestellt werden, ob ein u.U. immer höherer Finanzierungsbedarf für das Wohngeld politisch durchgehalten werden kann.
2. Durch das [CO<sub>2</sub>-Kostenaufteilungsgesetz](#) können Vermieter insbesondere bei Mietobjekten, die sich in einem schlechten energetischen Zustand befinden, nicht alle CO<sub>2</sub>-Kosten in den Nebenkosten auf die Mieter umlegen. Allerdings werden Vermieter versuchen, über kurz oder lang, soweit es die Regelungen und die Marktverhältnisse zulassen, die Differenz dann auf die Kaltmieter aufzuschlagen.

Geringverdienende Mieter wären also relativ lange vor hohen CO<sub>2</sub>-Preisen geschützt. Aber auf Dauer muss auch für Geringverdiener sichergestellt sein, dass diese in dekarbonisierten Mietwohnungen leben und sich diese auch leisten können.

Insoweit es Vermieter schaffen, die CO<sub>2</sub>-Kosten über die Kaltmiete an ihre Mieter weiter zu geben und wenn geringverdienende Mieter sich eine höhere Miete durch das Wohngeld auch weiterhin leisten können, dann könnte der Anreiz für eine energetische Sanierung verloren gehen und geringverdienende Mieter wären in Wohnungen, die sich in einem schlechten energetischen Zustand befinden, auf Dauer

---

<sup>14</sup> Siehe „Anhang: Wer braucht welche staatliche Hilfe in der Transformation?“ dazu, wann und wie dieser Puffer entsteht.

„gefangen“, die CO<sub>2</sub>-Emissionen würden in diesem Bereich weniger sinken<sup>15</sup> und der Steuerzahler müsste über das Wohngeld bzw. Leistungen in der Grundsicherung die hohen CO<sub>2</sub>-Kosten tragen.

Folgend Ansätze zur Verhinderung eines sozialen Lock-ins bei Mietwohnungen:

1. Ordnungsrechtliche energetische Vorgaben insbesondere für preisgünstige Wohnungen.
2. Die Möglichkeit von Mieterhöhungen bei Gebäuden mit geringer Energieeffizienzklasse stärker begrenzen (vgl. Zukunft KlimaSozial, 2024, p. 33).
3. Mehr vergünstigte Kredite / Zuschüsse bei der energetischen Sanierung von preisgünstigen Wohnungen (u.U. mehr an Sozialbindung knüpfen).
4. **Für mehr Wohnungen sorgen.**<sup>16</sup> Dann stehen die Vermieter vermehrt über die Warmmiete in Konkurrenz.
5. Umzüge von Beziehen von Wohngeld bzw. Grundsicherung in energetische bessere Wohnungen bezuschussen. Das erhöht auch den Wettbewerbsdruck unter den Vermietern.

### Teureres Wohnen?

Wir betreiben heute zu wenig Klimaschutz, da wir die Klimafolgenkosten nicht selbst tragen müssen ([Externalisierung von Kosten](#)).

Durch eine wirksame CO<sub>2</sub>-Bepreisung werden wir mit den Kosten konfrontiert, die zur Einhaltung unserer CO<sub>2</sub>-Ziele notwendig sind (Internalisierung externer Kosten). Dadurch rechnet sich auch individuell (betriebswirtschaftlich), was gesellschaftlich sinnvoll ist.

Dies kann aber bedeuten, dass Wohnen in einer dekarbonisierten Welt gegenüber heute unter dem Strich teurer ist (auch wenn die Nebenkosten u.U. sinken).

Falls dies der Fall ist, muss mit einer entsprechenden Subjektförderung (z.B. Wohngeld), Objektförderung (z.B. vergünstigte Kredite / Zuschüsse) und ordnungsrechtlichen Auflagen zugunsten von sozial Schwächeren gegengesteuert werden. Eine Ausweitung der Objektförderungen könnten auch über das hier vorgeschlagene Sondervermögen finanziert werden (siehe Kapitel „Finanzierung“).

---

<sup>15</sup> Bei einem harten Cap in einem Emissionshandel bedeutet dies, dass dann andere Bereiche mehr tun müssen.

<sup>16</sup> Mangelnder günstiger Wohnraum ist eine der wichtigsten sozialen Fragen unserer Zeit. Über die massive Schaffung von Studentenwohnheimen in serieller/modularer Bauweise könnte der Staat z.B. direkt für Entlastung sorgen [siehe Box „Nutzer-Eigentümer-Dilemma bei Mietwohnungen?“ [in](#) (Wolfsteiner, 2024d)].

## Literaturverzeichnis

Expertenrat für Klimafragen, 2022. *Zweijahresgutachten 2022 - Gutachten zur Entwicklung der Treibhausgasemissionen, Trends der Jahresemissionsmengen und zur Wirksamkeit von Maßnahmen.*

[Online]

Available at: <https://www.expertenrat-klima.de/publikationen/>

Expertenrat für Klimafragen, 2023. *Stellungnahme zum Entwurf des Klimaschutzprogramms 2023..*

[Online]

Available at: [https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2023/08/ERK2023\\_Stellungnahme-zum-Entwurf-des-Klimaschutzprogramms-2023.pdf](https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2023/08/ERK2023_Stellungnahme-zum-Entwurf-des-Klimaschutzprogramms-2023.pdf)

Greenpeace (FÖS), 2024. *Klimageld schafft Ausgleich - Effekte von CO2-Preisen und Entlastungswirkung eines umfassenden Klimagelds.* [Online]

Available at: <https://www.greenpeace.de/klimaschutz/finanzwende/studie-klimageld-schafft-ausgleich>

IMK, 2023. *Verteilungswirkung der CO2-Bepreisung in den Sektoren Verkehr und Wärme mit Pro-Kopf Klimageld.* [Online]

Available at: [https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008757](https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008757)

Sargl, M., Wiegand, D., Wittmann, G. & Wolfsteiner, A., 2024. *Berechnung Paris-kompatibler Emissionspfade mit dem ESPM am Beispiel Deutschlands und der EU.* [Online]

Available at: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5678717>

Wolfsteiner, A., 2024b. *Neuer Gesellschaftsvertrag CO2-Wende.* [Online]

Available at: <http://gesellschaftsvertrag-co2-wende.klima-retten.info>

Wolfsteiner, A., 2024c. *Umsetzung Klimageld.* [Online]

Available at: <https://doi.org/10.5281/zenodo.6614788>

Wolfsteiner, A., 2024d. *Wirksamer Preis auf CO2 plus Klimadividende: Der smarte Weg zur Klimarettung oder politisch riskant?.* [Online]

Available at: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4445640>

Wolfsteiner, A., 2024. *Klimapolitik-Kommunikations-Katastrophe.* [Online]

Available at: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4568056>

Zukunft KlimaSozial, 2024. *Eine sozial gerechte und klimaneutrale Zukunft sichern - 11 Thesen für eine Klimasozialpolitik.* [Online]

Available at: <https://zukunft-klimasozial.de>

## Anhang: Wer braucht welche staatliche Hilfe in der Transformation?

Unternehmen geben grundsätzlich die bei ihnen anfallenden Kosten durch eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung über die Preise ihrer Produkte an ihre Kunden weiter (wie alle Kosten der Produktion). Vorher prüfen sie jedoch, ob eine Verminderung der Emissionen für sie nicht die kostengünstigere Alternative ist, um ihren Gewinn zu maximieren bzw. um konkurrenzfähig zu bleiben. Damit tragen über alle Wertschöpfungsketten hinweg die Endverbraucher in der Regel die gesamten Kosten durch eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung.<sup>17</sup>

In einer idealen Welt brauchen Unternehmen daher keine staatlichen Hilfen.<sup>18</sup> Leider ist die Welt nicht ideal. Es gibt unterschiedliche Ambitionen von Ländern beim Klimaschutz, teilweise einen Subventionswettbewerb und Dumping-Gebaren von einzelnen Ländern. Dies führt dazu, dass es kein Level-Playing-Field für Unternehmen gibt. Daher muss es insbesondere für energieintensive Produktionsprozesse, die in einem verschärften internationalen Wettbewerb stehen, einen funktionierenden Carbon-Leakage-Schutz geben [s.a. Kapitel „Gefährdung Wettbewerbsfähigkeit und Nullsummenspiel (Carbon Leakage)“ [in](#) (Wolfsteiner, 2024d)]. Um die Wettbewerbsfähigkeit in der Breite zu erhalten, wäre es wichtig, dass ambitionierte Länder beim Klimaschutz bei den anderen Standortfaktoren (Infrastruktur, Bildung, Digitalisierung etc.) top sind.<sup>19</sup> Hier muss Deutschland daher auch gewaltig Gas geben, um seine durchaus ambitionierten Ziele (vgl. Sargl, et al., 2024) auch ökonomisch durchhalten zu können.

Wirksame CO<sub>2</sub>-Preise landen also in der Regel beim Endverbraucher. Ein vollständiges Klimageld schützt dabei sozial Schwächere, da deren Pro-Kopf-Emissionen in aller Regel deutlich unter dem Durchschnitt liegen. Dies kann beispielsweise mit dem [www.co2-preis-rechner.de](http://www.co2-preis-rechner.de) der Bürgerlobby Klimaschutz gut nachvollzogen werden.

Eine wirksame CO<sub>2</sub>-Bepreisung macht fossilfreie und langfristig fossilfreie Alternativen wirtschaftlich und attraktiv. Diese Alternativen können aber teurer sein in der Herstellung oder in der Nutzung.<sup>20</sup> Diese höheren Kosten kompensiert ein Klimageld vom Grunde her nicht.

Folgende Effekte können daher trotz vollständigen Klimageld zu **sozialen Härten** führen:

### (1) Gefahr sozialer Lock-in im Zeitablauf

Durch Whatever-it-takes-CO<sub>2</sub>-Preise werden die CO<sub>2</sub>-Emissionen - wie politisch festgelegt - sinken. Damit sinken die durchschnittlichen Pro-Kopf-Emissionen und auch das Klimageld.<sup>21</sup> Dies kann im Laufe der Zeit zu einem sozialen Lock-in-Effekt führen, wenn für die Dekarbonisierung **hohe individuelle Investitionen** notwendig sind und diese von wirtschaftlich schwächeren Bürgern nicht gestemmt werden können. Dies kann grundsätzlich auf die **energetische Ertüchtigung** eines **Eigenheims** oder auf den **Kauf** eines **Autos** zutreffen (zu Lösungsansätzen siehe unten).

---

<sup>17</sup> Es wird auch vorkommen, dass Unternehmen auf einen Teil des Gewinns verzichten, wenn ansonsten bei vollständiger Überwälzung der CO<sub>2</sub>-Kosten die Nachfrage nach ihrem Produkt zu stark einbrechen würde. Dies wird in der Regel nur der Fall sein, wenn vorher der Gewinn relativ üppig war.

<sup>18</sup> Eine Ausnahme kann die Forschungsförderung aufgrund positiver externer Effekte sein, wenn diese noch eher Grundlagenforschungscharakter hat. Unternehmen würden hier zu wenig investieren. Auch kann es sinnvoll sein, bereits anwendungsorientierte Forschung zu fördern, wenn dies auch andere Länder tun (Subventionswettbewerb).

<sup>19</sup> S.a. Fußnote 26.

<sup>20</sup> Die Alternativen können auch weniger Komfort bieten, was auch als „Kosten“ angesehen werden kann.

<sup>21</sup> Einfache Formel für ein vollständiges Klimageld: Pro-Kopf-Emissionen eines Landes \* CO<sub>2</sub>-Preis.

Beim sonstigen Konsum, beim Stromverbrauch und bei Mietwohnungen<sup>22</sup> müssen die herstellenden Unternehmen bzw. die Vermieter entsprechende hohe Investitionen in die Dekarbonisierung der Produktion tätigen, die sie grundsätzlich über die Preise ihrer Produkte refinanzieren können.

Daneben können für Konsumenten die Anschaffungskosten eines weniger fossillastigeren Produkts im Gebrauch (z.B. eines energieeffizienteren Kühlschranks) höher sein, weil der Herstellungsaufwand größer ist.

In diesen Bereichen werden die Pro-Kopf-Emissionen von einkommensschwachen Haushalten in aller Regel aber auch im Zeitablauf unter dem Durchschnitt liegen, weil diese einfach weniger konsumieren, weniger Strom verbrauchen und kleinere Wohnungen haben als der Durchschnitt. Damit entsteht für einkommensschwache Haushalte mit einem **vollständigen Klimageld** für lange Zeit ein sehr solider **Puffer**, der hilft, auch diese höheren Kosten tragen zu können.<sup>23</sup> Dieser Puffer entsteht jedoch nur, wenn tatsächlich die **gesamten Einnahmen** aus der Bepreisung von CO<sub>2</sub> (EU-ETS 1 und nEHS/EU-ETS 2) als Pro-Kopf-Klimageld ausgeschüttet werden.<sup>24</sup>

## (2) Mögliche bereits kurzfristige auftretende soziale Härten:<sup>25</sup>

### a. Große Wohnfläche im ländlichen Raum

Insbesondere im ländlichen Raum können selbstgenutzte Eigenheime eine relativ große Wohnfläche aufweisen, die beheizt werden muss. Dies kann dazu führen, dass einkommensschwache Hausbesitzer trotz vollständigen Klimageld bereits bei einem relativ niedrigen CO<sub>2</sub>-Preis ins Minus kommen, wenn das Haus sich in einem schlechten energetischen Zustand befindet. Kurzfristig kann hier das Wohngeld helfen, dass auch von Hauseigentümern beantragt werden kann, wenn sie mit den Heizkosten überlastet sind. Es sollte überprüft werden, ob das Wohngeld hier auch noch spezifischer ausgerichtet werden kann. Zu einer strukturellen Lösung siehe unten.

### b. Geringverdienende Berufspendler

Im ländlichen Raum dürfte viele noch lange auf ein Auto angewiesen sein. Aufgrund der trotzdem in der Regel geringen Kilometerleistung bei einkommensschwachen Haushalten dürfte ein vollständiges Klimageld für lange Zeit soziale Härten dort verhindern. Ein besonderes Augenmerk sollte jedoch auf einkommensschwache Berufspendler mit einem längeren Weg zur Arbeit gerichtet werden. Für diese sollte vor allem die 2021 eingeführte [Mobilitätsprämie](#) weiter ausgebaut und die Inanspruchnahme vereinfacht werden.

---

<sup>22</sup> S.a. Kapitel „Exkurs: Sozialer Lock-in bei Mietern?“.

<sup>23</sup> Zur Überprüfung dieser Aussage können im [www.co2-preis-rechner.de](http://www.co2-preis-rechner.de) der Bürgerlobby Klimaschutz höhere CO<sub>2</sub>-Preise eingegeben und beobachtet werden, wie sich die Differenz zwischen Klimageld (Klimadividende) und CO<sub>2</sub>-Kosten bei Geringverdienern verändert. In diesem Rechner wird auch der Rückgang der CO<sub>2</sub>-Emissionen durch eine wirkungsvolle CO<sub>2</sub>-Bepreisung und damit auch die Auswirkung auf das Klimageld stark vereinfacht simuliert.

<sup>24</sup> Gerade bei den Emissionen, die dem EU-ETS 1 unterliegen, oder den Einnahmen aus dem nEHS, die nicht direkt von privaten Haushalten stammen, liegen Geringverdiener immer unter dem Durchschnitt, wodurch sich bei diesen der Puffer deutlich vergrößert, wenn auch diese Einnahmen als Klimageld ausgeschüttet werden. Bei vielen Studien, die die Verteilungswirkung einer Pro-Kopf-Ausschüttung untersuchen, wird unterstellt, dass nur die direkten Einnahmen von Privathaushalten im nEHS bzw. EU-ETS 2 ausgeschüttet werden. Die dortigen Ergebnisse sind daher auf den „Frame“ dieses Papiers nicht ohne weiteres übertragbar.

<sup>25</sup> Im [www.co2-preis-rechner.de](http://www.co2-preis-rechner.de) können im Datenmanager die Profile „Geringverdiener 1“ oder „Geringverdiener 2“ gewählt werden, welche diese Fälle verdeutlichen.

### Lösungsansätze zur Verhinderung eines sozialen Lock-ins

Zu den möglichen **Härtefällen** bei **selbstgenutztem Wohneigentum** wurde hier ein Vorschlag unterbreitet, der inhärent dafür sorgt, dass nur Bürger davon profitieren, die tatsächlich eine Unterstützung brauchen [siehe Kapitel „Kreditprogramm energetische Gebäudesanierung (selbst genutzter Wohnraum)“].

Bei **Mietern** ist die Sachlage komplexer. Aber auch hier kann durch zielgenaue Instrumente ein möglicher sozialer Lock-in verhindert werden (siehe „Exkurs: Sozialer Lock-in bei Mietern?“).

Beim **Autokauf** ist die Sachlage schwieriger, da es zum Auto fahren Alternativen geben kann und es daher schwer zu entscheiden ist, wer beim Kauf eine Unterstützung braucht und wer nicht. Vielleicht ist es hier sinnvoller in Kauf zu nehmen, wenn einkommensschwache Haushalte erst einmal weiterhin fossile Verbrenner nutzen und Härtefälle über die Mobilitätsprämie für Berufspendler aufgefangen werden. Mittelfristig können sich die Anschaffungskosten für fossilfreie Pkws weiter verringern, ein entsprechender Gebrauchtwagenmarkt entstehen und sollte sich das Angebot des ÖPNV auch im ländlichen Raum verbessern.

### Teurere dekarbonisierte Welt?

Betrachtet man die Investitionen und Lebensstiländerungen isoliert, die für die Dekarbonisierung notwendig sind, so ist es wahrscheinlich, dass das Leben in einer dekarbonisierten Welt im Vergleich zu heute teurer sein wird, in der die [externen Kosten](#) der CO<sub>2</sub>-Emissionen nicht ausreichend internalisiert sind.<sup>26</sup>

Auf der anderen Seite kann beispielsweise durch Digitalisierung und KI das Leben in vielen Bereichen auch günstiger im Vergleich zu heute werden oder der Wohlstand nimmt weiter zu, sodass wir höhere Kosten auch leichter schultern können.

Prognosen sind schwierig, insbesondere wenn sie die Zukunft betreffen.

### Der Punkt ist: Wir müssen so oder so dekarbonisieren.

Wenn das dekarbonisierte Leben teurer sein sollte gegenüber heute, schafft ein vollständiges Klimageld und zusätzliche sehr zielgenaue Hilfen einen Schutzschirm für sozial Schwächere. Gegenüber stärkeren Schultern muss die Politik jedoch den Mut aufbringen, zu sagen, dass auf diese Zumutungen zukommen können und diese Investitionen in die Dekarbonisierung selbst stemmen müssen.

Es dürfte eine der zentralen Fragen sein, welche „Geschichte“ wir zur Transformation erzählen wollen und insbesondere zu welcher „Geschichte“ die Menschen mehr Vertrauen haben werden.

Wahrscheinlich ist eine gute Mischung aus der Betonung von **Chancen**, aber auch das deutliche Ansprechen von möglichen **Zumutungen** sinnvoll (s.a. Wolfsteiner, 2024)).

**Ein Verschweigen von möglichen Zumutungen nährt eher das Misstrauen der Menschen gegenüber der Politik.**

---

<sup>26</sup> Vergleicht man dagegen Zukünfte, dann kommt uns gesamtgesellschaftlich eine nicht dekarbonisierte Welt aufgrund der Folgekosten des Klimawandels auf jeden Fall deutlich teurer.

Wenn wir sehr großes Glück haben, dann sind die betriebswirtschaftlichen Systemkosten erneuerbaren Stroms (Gestehungskosten, Speicher, Smart Grids und der notwendige Netzausbau) einmal sogar niedriger als die von fossilem Strom. Bei den Gestehungskosten haben wir bereits eine massive Kostendegression erlebt. Aber der Punkt ist: Wir müssen auch dekarbonisieren, wenn dies nicht der Fall sein sollte.