



Akzeptanz und Kommunikation eines CO₂-Bepreisungssystems

Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus dem
Projekt „Gesellschaftliche Akzeptanzfragen einer
Reform der Energieabgaben, -steuern und -umlagen
mit CO₂-Bepreisung (COreFAKTEN)“

Anton Barckhausen, Raffaele Piria, Juliane Becker – adelphi

Elisabeth Dütschke, Sabine Preuß – Fraunhofer ISI

Martina Ziefle, Wiktoria Wilkowska – RWTH Aachen University

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Alle Rechte vorbehalten. Die durch adelphi und seine Partner erstellten Inhalte des Werkes und das Werk selbst unterliegen dem deutschen Urheberrecht. Beiträge Dritter sind als solche gekennzeichnet. Die Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und jede Art der Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtes bedürfen der schriftlichen Zustimmung von Anton Barckhausen (barckhausen@adelphi.de). Die Vervielfältigung von Teilen des Werkes ist nur zulässig, wenn die Quelle genannt wird.

Dieser Bericht entstand im Rahmen des Projekts „Gesellschaftliche Akzeptanzfragen einer Reform der Energieabgaben, -steuern und -umlagen mit CO₂-Bepreisung (COreFAKTEN)“, das im Programm Energiewende und Gesellschaft des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (2020-2021) unter dem Förderkennzeichen 03EI5202A/B/C gefördert wurde.

Zitiervorschlag

Barckhausen, Anton; Becker, Juliane; Dütschke, Elisabeth; Piria, Raffaele; Preuß, Sabine; Wilkowska, Wiktoria und Ziefle, Martina 2022: Akzeptanz und Kommunikation eines CO₂-Bepreisungssystems. Berlin: adelphi research gGmbH.

Impressum

Herausgeber: adelphi research gemeinnützige GmbH (adelphi)
Alt-Moabit 91
10559 Berlin
+49 (030) 8900068-0
office@adelphi.de
www.adelphi.de

Autor:innen: Anton Barckhausen, Raffaele Piria, Juliane Becker – adelphi

Elisabeth Dütschke, Sabine Preuß – Fraunhofer ISI

Martina Ziefle, Wiktoria Wilkowska – RWTH Aachen University

Bildnachweis: Titel: Marina Piselli, Studio Grafico Berlin

Stand: Januar 2022

Danksagung:

Die Autor:innen bedanken sich herzlich bei den Beiräten, die uns bei diesem Vorhaben unterstützt haben. Weiterhin danken wir Alina Ulmer, Franziska Teichmann, Andreas Schneller, Miha Jensterle und Dominik Ehlert von adelphi, Aline Kelber und Iska Brunzema vom Fraunhofer ISI, Johanna Kluge von der RWTH Aachen University und Katrin Arning von der Hochschule Ansbach.

Inhalt

1 Kontext der Untersuchung	2
2 Erhebung der Einschätzungen von Bürger:innen	4
3 Wie sehen Bürger:innen die CO₂-Bepreisung	4
4 Bevorzugte Mittelverwendungsmechanismen	5
5 Anforderungen an die Kommunikation	8
6 Handlungsempfehlungen	9
6.1 Ausgestaltung der CO ₂ Bepreisung	10
6.2 Gestaltung des öffentlichen Diskurses	11

1 Kontext der Untersuchung

Die Bepreisung von CO₂ gilt als effizientes Mittel bei der Bekämpfung des Klimawandels. Doch findet sie in Deutschland auch die Unterstützung in der Bevölkerung? Was bedeutet sie aus Sicht derjenigen Gruppen, die von diesem Politikinstrument besonders betroffen sind und mit signifikanten Mehrausgaben rechnen müssen? Welche Rolle spielt dabei die Verwendung der Einnahmen? Welche Empfehlungen gibt es zur Umsetzung und Kommunikation der CO₂-Bepreisung?

In diesem Papier sind Forschungsergebnisse zu diesen Fragen zusammengefasst. Die Befunde stammen aus dem Projekt „**Gesellschaftliche Akzeptanzfragen einer Reform der Energieabgaben, -steuern und -umlagen mit CO₂-Bepreisung (COreFAKTEN)**“, das im Programm Energiewende und Gesellschaft des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (2020-2021) gefördert wurde. Das Vorhaben wurde von der adelphi research gGmbH (adelphi), der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen (RWTH Aachen University) und dem Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung (Fraunhofer ISI) im Verbund gemeinsam durchgeführt und von einem Beirat aus Expert:innen für Klima- und Energie sowie Sozialpolitik unterstützt.

Dafür wurden verschiedene Disziplinen kombiniert - verhaltensökonomische, psychologische und kommunikationswissenschaftliche Perspektiven und Methoden. Die Ergebnisse basieren auf empirischen Datenerhebungen mit verschiedenen, sich ergänzenden Herangehensweisen sowie intensiven Diskussionen mit Expert:innen¹. Eine ausführliche Dokumentation der Ergebnisse der beiden empirischen Untersuchungen findet sich [HIER](#)¹.

CO₂-Bepreisung in Deutschland

Berücksichtigt wurde die im Rahmen des nationalen Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) verabschiedete CO₂-Bepreisung für die Sektoren Verkehr und Wärme, die bisher nicht durch das bestehende EU-Emissionshandelssystem abgedeckt werden, insbesondere Gas und Öl zu Heizzwecken sowie Benzin und Diesel als Verkehrstreibstoffe. Der Fokus der Untersuchung lag dabei auf den Mittelverwendungsmechanismen (MVM), d.h. der Verwendung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung.

Betroffene Gruppen

Vier Gruppen besonders durch die CO₂-Bepreisung betroffener Personen stehen im Mittelpunkt der Untersuchungen:

<p><u>Gruppe 1</u>: Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, die wohngeldberechtigt sind sowie berufsbedingt und privat pendeln</p> <p><u>Gruppe 2</u>: Empfänger:innen staatlicher Hilfen wie Arbeitslosengeld II</p>	<p>Gruppe 1 & 2 verbindet die besondere Betroffenheit aufgrund begrenzter finanzieller Ressourcen</p>
<p><u>Gruppe 3</u>: Rentner:innen mit großen Wohnflächen und entsprechendem Heizbedarf</p> <p><u>Gruppe 4</u>: Familien mit überdurchschnittlicher Pendelstrecke zur Arbeit</p>	<p>Gruppe 3 & 4 verbindet die besondere Betroffenheit aufgrund der aktuellen Lebensweise</p>

¹ Weitere Details zum Projekt und zum Kreis der Expert:innen und Beiräte finden sich unter dem folgenden Link: <https://www.adelphi.de/de/projekt/corefakten-%E2%80%93-gesellschaftliche-akzeptanz-eines-co2-preises-f%C3%BCr-energieverbrauch>

Ausgewählte Mittelverwendungsmechanismen (MVM)

Im ersten Schritt wurden aus der Literatur und der laufenden politischen Debatte die relevanten MVM, die diskutiert werden, identifiziert, kategorisiert und mit Unterstützung der Beiräte priorisiert. Um mit den verfügbaren Ressourcen methodisch solide empirische Untersuchungen zu ermöglichen, wurden fünf Kategorien von MVM fokussiert, die im Folgenden kurz vorgestellt werden:



Strompreisentlastung

Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung werden dazu verwendet, den Strompreis für alle Verbraucher:innen zu senken. Dies kann z.B. durch eine Reduzierung oder Abschaffung der Umlage zur Förderung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Energien nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG-Umlage) erfolgen. Diese Maßnahme ist Teil des Klimaschutzprogramms der Bundesregierung und auch im Koalitionsvertrag der Ampelkoalition festgeschrieben.



Staatliche Investitionen für den Klimaschutz

Dies sind Maßnahmen, die den Umstieg auf klimafreundliche Alternativen erleichtern, insbesondere Investitionen in die Infrastruktur. Beispiele dafür sind: der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, der Ausbau von Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge, der Ausbau der Rad-Infrastruktur oder der Ausbau von Wärmenetzen.



Förderung privater Investitionen für den Klimaschutz

Bei dieser Maßnahme werden Haushalte finanziell dabei unterstützt, ihre Verkehrsmittel und Gebäude klimafreundlicher zu gestalten. Dadurch werden sie von der CO₂-Bepreisung weniger betroffen. Beispiele für solche privaten Investitionen sind die energetische Sanierung von Gebäuden, die finanzielle Unterstützung bei der Anschaffung klimafreundlicher Haushaltsgeräte oder der Kauf eines Elektroautos.



Förderung einkommensschwächerer und von der CO₂-Bepreisung besonders betroffener Haushalte

Bei dieser Maßnahme erhalten Haushalte, die ein geringes Einkommen haben und / oder von der CO₂-Bepreisung besonders betroffen sind, Unterstützung, z.B. durch eine erhöhte Pendelpauschale bzw. Mobilitätsprämie oder eine Erhöhung des Wohngeldes.



Klimadividende

Bei der Klimadividende wird pro Person in einem Haushalt ein pauschaler Betrag zurückgezahlt. Dieser Betrag steht den Haushalten dann frei zur Verfügung. Im Koalitionsvertrag der Ampelkoalition wird dies unter dem Begriff Klimageld aufgegriffen.

2 Erhebung der Einschätzungen von Bürger:innen

Um im Detail nachvollziehen zu können, wie Bürger:innen die MVM bewerten und welche Argumentationsmuster vorliegen, wurde ein Methodenmix eingesetzt:

- **Fokusgruppen mit besonders betroffenen Bürger:innen:** Erfassung der Argumentationslinien und Einschätzungen zur CO₂-Bepreisung und möglichen MVM;
- **Befragungsstudien:** In deutschlandweiten Befragungen mit insgesamt rund 1500 Bürger:innen wurden detailliert die Präferenzen zur CO₂-Bepreisung, den MVM sowie Kommunikationsstrategien erhoben.

Im ersten Schritt (November/Dezember 2020) wurden zwölf Fokusgruppen mit insgesamt 83 Personen durchgeführt. Die Teilnehmenden waren Haushalte, die aufgrund ihres geringen Einkommens und ihrer Energieverbrauchsmuster durch die CO₂-Bepreisung besonders betroffen sind (siehe oben, „Betroffene Gruppen“). In jeder Fokusgruppe wurde eine moderierte Gruppendiskussion zum CO₂-Preis sowie den MVM geführt, inklusive kurzen Erklärungen zu diesen Themen. Anschließend gaben die Teilnehmenden in einem Fragebogen ihre abschließende Meinung zu den einzelnen MVM an. Ein Vorteil der Fokusgruppen ist, dass eine Gruppendynamik entsteht und somit verschiedene Sichtweisen in einer sozialen Situation berücksichtigt werden.

Im zweiten Schritt wurde im Juli/August 2021 eine repräsentative, deutschlandweite Befragung (Alter, Geschlecht, Bundesland) durchgeführt. Ein Teil dieser Befragung (1209 Teilnehmende mit 1/3 Pendler:innen, 1/3 Sozialhilfeempfänger:innen und 1/3 weiteren Bürger:innen als Kontrollgruppe) evaluierte die Akzeptanz der MVM. Ein anderer Teil der Befragung (303 Teilnehmende) erforschte die Frage nach Anforderungen an eine transparente öffentliche Kommunikation. Genutzt wurde hier die Methode der Conjoint-Analyse, bei der die Teilnehmenden aus verschiedenen Optionen – Kombinationen verschiedener Ausprägungen entscheidungsrelevanter Faktoren – die von ihnen bevorzugte Option auswählen. Auf diese Weise können dann beispielsweise Präferenzen für einzelne MVM in gegenseitige Relation gesetzt werden, woraus dann abgeleitet werden kann, welche der Maßnahmen besonders relevant für die (Nicht-)Akzeptanz sind.

Die Kombination der beiden unterschiedlichen Methoden ermöglicht eine umfassende und sich ergänzende Perspektive auf die Forschungsfragen.

3 Wie sehen Bürger:innen die CO₂-Bepreisung

Lenkungswirkung der CO₂-Bepreisung wird angezweifelt: Große Relevanz der MVM

In den Fokusgruppen zeigte sich mehrheitlich eine große Einsicht in die Notwendigkeit klimapolitischen Handelns. Bei einer Verknüpfung der Höhe der CO₂-Bepreisung mit dem Klimaeffekt bleibt der eigene Geldbeutel jedoch im Blick. Die anschließende deutschlandweite Befragung ergab, dass eine mittlere CO₂-Bepreisung mit mittlerer Klimawirkung von den Befragten bevorzugt wird – auch wenn damit die Erreichung der Klimaziele nicht ganz sichergestellt ist.

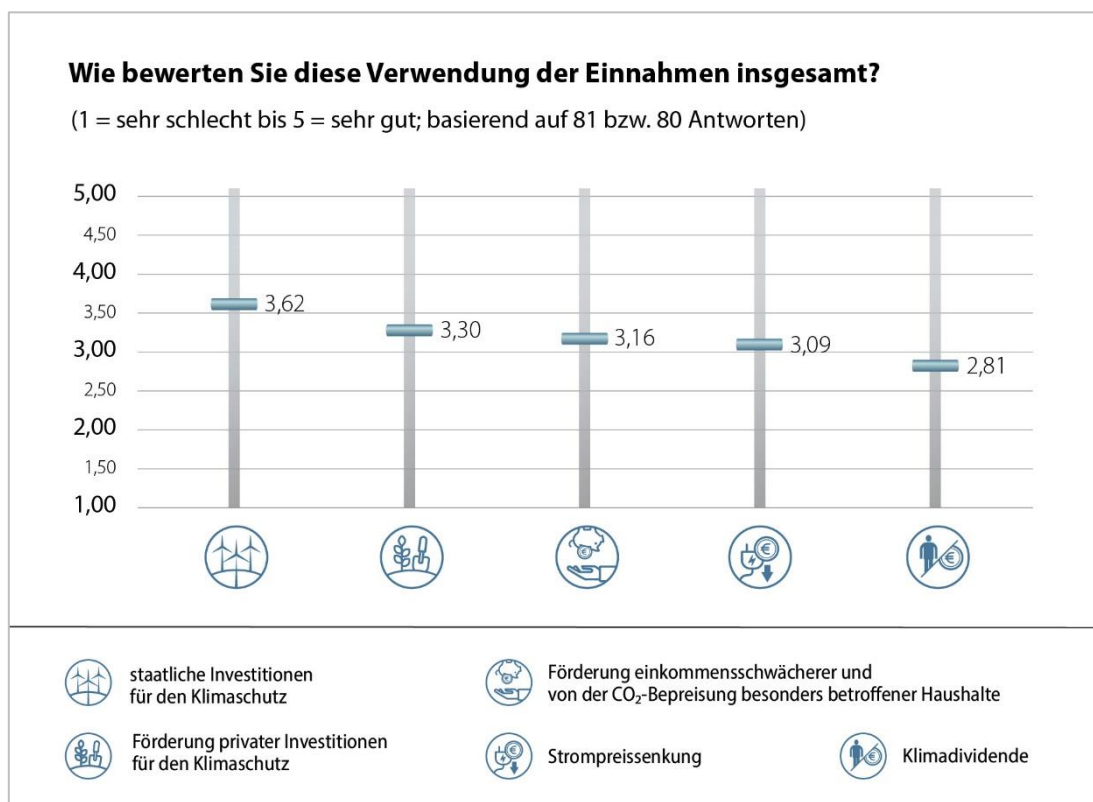
Beide Untersuchungen verweisen auf die Bedeutung der MVM: Aus Sicht der Teilnehmenden entsteht ein wünschenswerter Klimaeffekt insbesondere durch die Verwendung der Mittel aus der CO₂-Bepreisung selbst und weniger über die lenkende Wirkung steigender Kosten für klimaschädliches Handeln. Diese Lenkungswirkung wird wiederholt angezweifelt. Dabei spielt es auch eine Rolle, dass unter Umständen eine Verhaltensanpassung aus Sicht der Bürger:innen als nicht in die Tat umsetzbar gesehen wird.

4 Bevorzugte Mittelverwendungsmechanismen

Die beiden empirischen Vorgehensweisen (Fokusgruppe, Befragung) fördern unterschiedliche Präferenzmuster zu Tage.

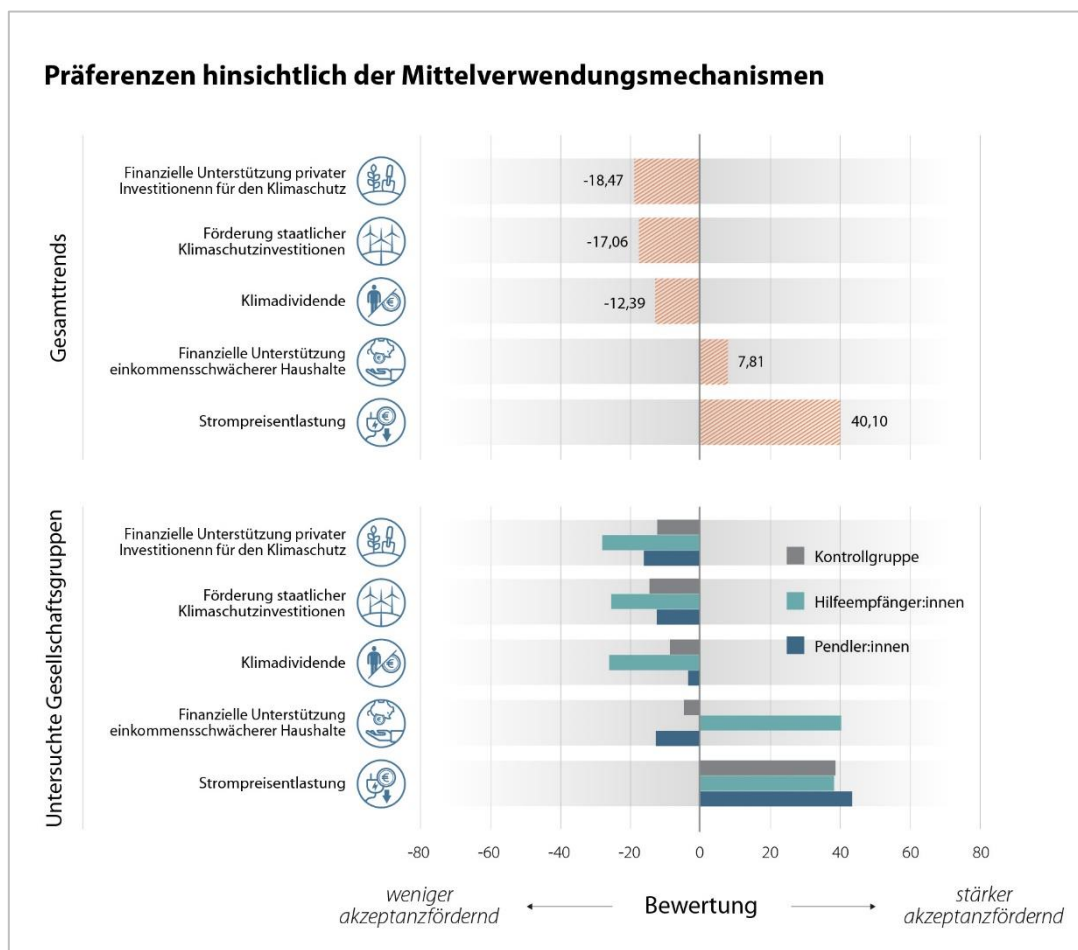
In den **Fokusgruppen** werden in der sozialen Situation mit den Diskutant:innen insbesondere die staatlichen Investitionen sehr positiv beurteilt und am stärksten unterstützt, während eine Strompreissenkung und private Investitionen im Mittelfeld liegen. Die Klimadividende und Förderung betroffener, einkommensärmerer Haushalte werden weniger gewünscht (Abbildung 1).

Abbildung 1: Abschließende Reihung der MVM aus Sicht der Fokusgruppen.



In den **Online-Befragungsstudien**, in denen die Untersuchungsteilnehmer:innen eine individuelle Abschätzung vornehmen, favorisieren die Befragten die Strompreissenkung und die Unterstützung einkommenschwächerer Haushalte, während die anderen MVM eher skeptisch gesehen werden (Abbildung 2).

Abbildung 2: Präferenzurteile (Gesamttrends sowie Sichten spezieller Gesellschaftsgruppen) hinsichtlich der Akzeptanz für verschiedene MVM auf der Basis der Conjoint-Analyse (N = 1209)².



Strompreisentlastung

In der quantitativen Befragung erfährt die Strompreisentlastung die größte Zustimmung im Vergleich zu den anderen MVM (Abbildung 2). In der qualitativen Untersuchung wird eine positive Klimawirkung der Strompreissenkung mehrfach bezweifelt. Die Entlastung der Bürger:innen wird als nicht spürbar bzw. nicht ausreichend angesehen. Erwähnenswert ist hier, dass die Instruktionen in den beiden Untersuchungen leicht voneinander abwichen: In den Fokusgruppen wurde ein Preisbeispiel für eine Senkung um 3 Cent pro Kilowattstunde (ct/kWh) gegeben. In der Conjoint-Befragung erfolgte der Hinweis, dass so klimaschonende Heizungs- und Mobilitätsarten (z.B. Wärmepumpen, Elektroautos) günstiger werden, allerdings ohne eine nähere Angabe zum Preis.

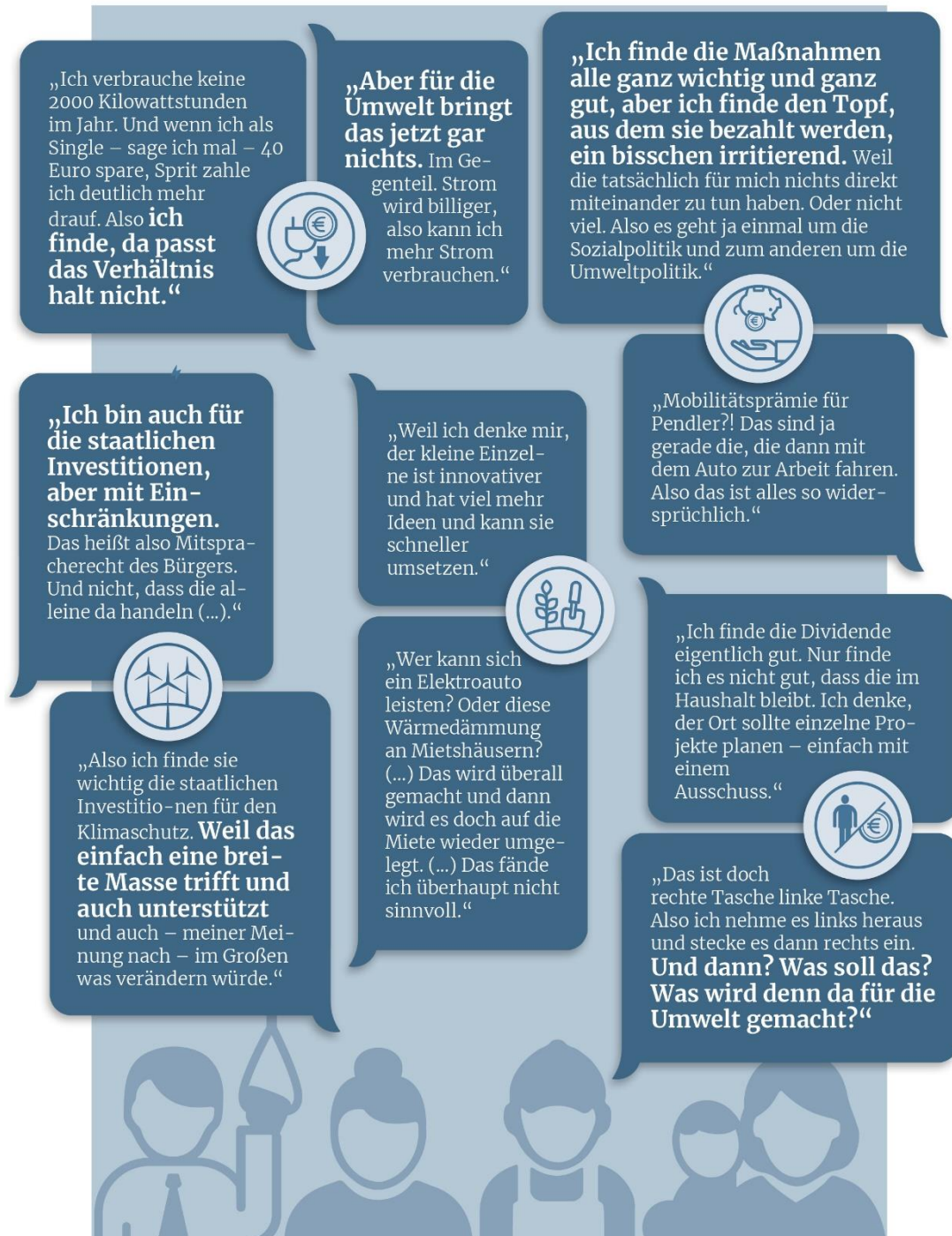
Staatliche und private Investitionen in den Klimaschutz

Den Ergebnissen der Befragungen zufolge sind sowohl staatliche, als auch private Investitionen unter den MVM vergleichsweise unbeliebt, insbesondere bei Personen aus einkommensschwächeren Haushalten (Hilfeempfänger:innen). In der sozialen Situation der

² Positive Werte zeigen an, dass die jeweiligen Maßnahmen in der vergleichenden Bewertung höhere Akzeptanzwerte erhalten haben. Negative Werte zeigen entsprechend an, dass diese Maßnahmen zu einer negativeren Beurteilung geführt hat. Die Summe der positiven und negativen Bewertungen gleichen sich in dieser Darstellung aus (Nullsummenspiel).

Gruppendiskussion gewinnen die staatlichen Investitionen gegenüber den anderen MVM an Akzeptanz. Dort werden sie als gerecht, entlastend und mit einem Potential für eine hohe Klimawirkung assoziiert. Private Investitionen werden bezüglich der Handlungsmöglichkeiten der Bürger:innen positiv wahrgenommen, aber die soziale Gerechtigkeit wird kritisch gesehen.

Abbildung 3: Zitate aus den Fokusgruppen zu den MVM.



Klimadividende

Die Klimadividende schneidet in beiden Untersuchungsformen schlecht ab. Auch gegenüber diesem MVM sind Personen aus einkommensschwächeren Haushalten besonders kritisch. Die unklare Klimawirkung wird als kontraproduktiv wahrgenommen und der hohe Aufwand wird – über alle Personengruppen hinweg – kritisch diskutiert. Bei der sozialen Gerechtigkeit spalten sich die Meinungen, da zwar alle profitieren aber die Verteilung von Lasten und Nutzen kritisch gesehen wird.

Unterstützung besonders betroffener und einkommensschwächerer Haushalte

Insbesondere Sozialhilfeempfänger:innen bevorzugen in der Befragung diesen MVM. Eine positive Klimawirkung wird bezweifelt, die Entlastung der Bürger:innen wird aber als positiv bewertet. Bezüglich der sozialen Gerechtigkeit von diesem MVM herrscht Uneinigkeit. Es wird häufig betont, dass die Unterstützung von besonders betroffenen oder einkommensschwächeren Haushalten aus einem anderen "Topf" bezahlt werden sollte.

Fazit zur Akzeptanz der MVM

Insgesamt lassen sich die Ergebnisse der Untersuchung so interpretieren, dass ein Mix aus unterschiedlichen MVM akzeptanzfördernd ist. Eine sozial-gerechte Ausgestaltung sowie die Trennung von Sozialpolitik werden oft betont und als relevant für die Akzeptanz angesehen. Des Weiteren wird oft der Wunsch auf Mitwirkung und Teilhabe geäußert. Weitere Befunde in Fokusgruppe und Befragung verweisen auf ein Misstrauen in den Staat.

5 Anforderungen an die Kommunikation

Wie sollte die öffentliche Kommunikation zur CO₂-Bepreisung aussehen? Die Grundlage bilden die Befunde der deutschlandweiten Befragung, in der 303 Teilnehmende ihre Präferenzen für eine Kommunikationsstrategie für die CO₂-Bepreisung abgegeben haben. Zur Wahl standen:

- **mögliche Beteiligungsoptionen**, z.B.: keine Mitwirkung, Vorschläge aus der Bevölkerung und direkte Mitbestimmung,
- **unterschiedliche informierende Personengruppen/Institutionen**, z.B. Politiker:innen, Wissenschaftler:innen, Journalist:innen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sowie
- die gewünschte **Art der Argumentation**, bzw. die übermittelte Botschaft, z.B. positive Konsequenzen der CO₂-Bepreisung versus negative Konsequenzen des ausbleibenden Handelns.

Die Ergebnisse zeichnen ein klares Bild (Abbildung 4).

Beteiligungsoptionen

Alle Optionen, die eine direkte Mitbestimmung oder zumindest die Anhörung von Vorschlägen aus der Bevölkerung berücksichtigen, sind stark bevorzugt. Top-down Entscheidungen ohne die Mitwirkung oder Berücksichtigung von Vorschlägen aus der Bevölkerung sind dagegen nicht akzeptiert.

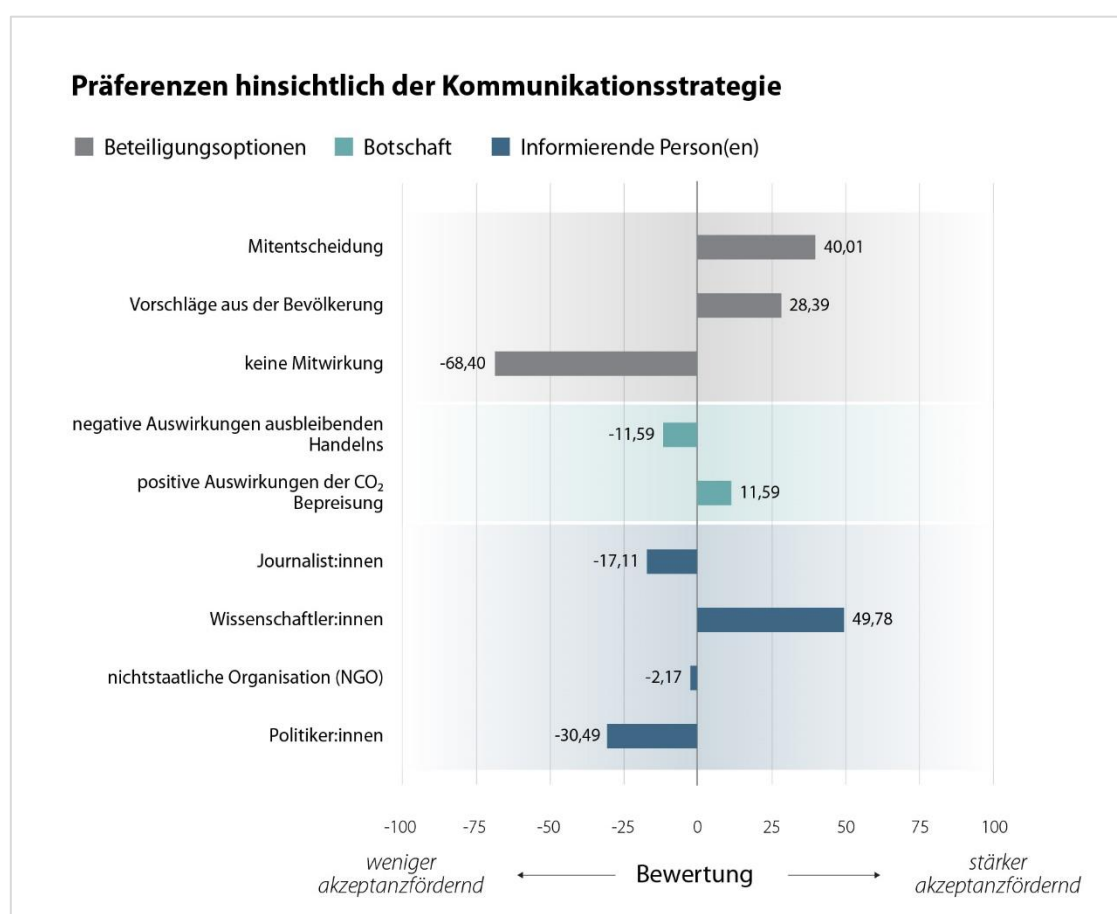
Informierende Person(en)

Welche Personen bzw. Institutionen werden akzeptiert und als belastbare Informationsübermittler:innen angesehen? In Relation zu allen anderen Optionen wird die Wissenschaft als Informations- und Kommunikationseinrichtung akzeptiert. Insbesondere die Politik sowie der Journalismus werden im Vergleich dazu als nicht akzeptiert bewertet. NGOs spielen bei der Entscheidung über ein gewünschtes Kommunikationsszenario eher keine Rolle.

Botschaft

Auch wenn weitere Analysen zeigen, dass dieser Faktor relativ zu den anderen oben genannten Kommunikationsaspekten für die Ausgestaltung der öffentlichen Kommunikation weniger entscheidend ist, ist dennoch auffällig, dass Bürger:innen als Botschaft positive Auswirkungen der Maßnahme über die negativen Konsequenzen ausbleibenden Handelns bevorzugen.

Abbildung 4: Präferenzen für die Ausgestaltung der öffentlichen Kommunikationsstrategien (N=303).



6 Handlungsempfehlungen

Aus den hier zusammengefassten³ Ergebnissen zur Untersuchung der Akzeptanz der CO₂-Bepreisung, leiten wir als Autor:innen die folgenden Handlungsempfehlungen für die Ausgestaltung der CO₂-Bepreisung, der MVM sowie der begleitenden Kommunikation ab.

³ Ausführliche Ergebnisse der empirischen Untersuchungen können hier abgerufen werden: <https://www.adelphi.de/de/projekt/corefakten-%E2%80%93-gesellschaftliche-akzeptanz-eines-co2-preises-f%C3%BCr-energieverbrauch>

6.1 Ausgestaltung der CO₂ Bepreisung

Bei der Weiterentwicklung der CO₂-Bepreisung sollten die Akzeptanz der MVM, aber auch Aspekte der Kommunikation stärker berücksichtigt werden.

Klimadividende

Allgemein wird die Klimadividende (oder Klimageld, Energiegeld etc.) von Expert:innen als progressives Instrument gesehen, das einkommensschwächere Haushalte stärker entlastet. Nachteilig ist, dass durch die Klimadividende kein (weiterer) positiver Klimaeffekt entsteht, durch höheren Konsum kann der Klimaeffekt sogar negativ sein. In beiden empirischen Untersuchungen wird die Klimadividende schlecht bewertet. Es scheint, dass sowohl die fehlende Klimawirkung, die fehlende Steuerung (Gießkannenprinzip) als auch der als hoch wahrgenommene bürokratische Aufwand zu einer negativen Einschätzung führen. Bei der Überlegung über die Einführung einer Klimadividende (Klimageld) sollten die zuvor genannten wahrgenommenen und tatsächlichen Schwachstellen berücksichtigt und adressiert werden z.B. über eine einkommensabhängige Komponente.

Strompreisentlastung

Unter den untersuchten MVM wird die Strompreisentlastung teilweise sehr positiv bewertet und scheint geeignet, zur Akzeptanz für die CO₂-Bepreisung beizutragen. Zentral ist, dass der Zusammenhang zwischen CO₂-Bepreisung und Strompreisentlastung deutlich kommuniziert wird. Die Bewertung der Strompreisentlastung könnte weiter verbessert werden, wenn deutlicher aufgezeigt wird, dass günstigerer Strom ein Treiber für die Energiewende und Wegbereiter für klimafreundliche Technologien sein kann.

Private und staatliche Investitionen für den Klimaschutz

Bei diesen MVM ist entscheidend, dass die Sichtbarkeit der Investitionen gewährleistet wird und diese als sinnvoll und förderlich für den Klimaschutz wahrgenommen werden. Maßnahmen wie die Förderung von Sanierungsmaßnahmen und Elektrofahrzeugen werden als eher sozial ungerecht angesehen, da davon vor allem wohlhabendere Gruppen profitieren. Auch hierbei sollte darauf geachtet werden, dass die geförderten Investitionen breiten Bevölkerungsschichten zugutekommen.

Maßnahmen für besonders betroffene und einkommensschwächere Haushalte

Grundsätzlich sind die Maßnahmen aus dieser Kategorie entscheidend, um soziale Härtefälle zu minimieren und besonders stark Betroffene zu entlasten. Dies schwächt gleichzeitig aber auch die CO₂-mindernde Wirkung der CO₂-Bepreisung.

Bei Maßnahmen dieser Kategorie sollte eine Vermischung mit den Instrumenten der Sozialpolitik vermieden werden. Maßnahmen, die zwar belastete Personengruppen entlasten, dabei aber einen negativen Beitrag zum Klimaschutz leisten (z.B. Pendlerpauschale), werden eher negativ bewertet. Hier wäre überlegenswert, den Schwerpunkt der Maßnahmen darauf zu richten, dass belastete Personen ihre Betroffenheit reduzieren können statt sie zu kompensieren (z.B. Förderung von Verkehrsreduktion, öffentlichem Personennahverkehr, Fahrradtransport, E-Auto statt Pendlerpauschale).

Das Gesamtpaket

Die empirischen Untersuchungen suggerieren, dass die CO₂-Bepreisung eine hohe Akzeptanz erreichen kann, wenn sie eine gute Mischung aus Wirksamkeit, verursachergerechter Bepreisung und fairen Ausgleichsmaßnahmen erreicht. Dies wird eher mit einem Paket aus verschiedenen MVM erreicht als mit einer einzelnen Maßnahme. Wichtig ist, dass der Zusammenhang zwischen der CO₂-Bepreisung und dem MVM-Paket effektiv kommuniziert wird. Die gezielte Entlastung besonders betroffener Bevölkerungsgruppen wird als gerecht bewertet, wobei sichergestellt werden sollte, dass weiterhin auch eine Mehrheit

bei entsprechendem klimafreundlichem Verhalten von Entlastungen profitieren kann. Für die Akzeptanz bei den Empfänger:innen von staatlichen Hilfen ist bedeutsam, dass diese von Entlastungsmaßnahmen tatsächlich profitieren.

6.2 Gestaltung des öffentlichen Diskurses

Die folgenden Hinweise zur Gestaltung des öffentlichen Diskurses zur CO₂-Bepreisung und MVM bauen auf die empirischen Befunde auf, ziehen jedoch weiterreichende Schlussfolgerungen unter Berücksichtigung der bisherigen politischen Umsetzung der CO₂-Bepreisung.

Wirksamkeit der CO₂-Bepreisung aufzeigen

Die Lenkungswirkung der CO₂-Bepreisung wird nicht ausreichend wahrgenommen bzw. sogar bezweifelt. Die explizite Wirkweise der CO₂-Bepreisung als Paket aus be- und entlastenden Maßnahmen muss allgemeinverständlicher kommuniziert werden. Es muss aufgezeigt werden, dass die gezielte Verteuerung klimaschädlichen und die relative Vergünstigung klimafreundlichen Verhaltens – bei gleichzeitigem Ausgleich sozialer Härtefälle – ein wirkungsvolles und (klima-)gerechtes System für alle darstellt. Gleichzeitig ist es notwendig zu verdeutlichen, dass die MVM mehrere und unterschiedliche Zieleetzungen gleichzeitig zu verfolgen: den Klimaschutz zusätzlich zu fördern, Betroffene zu entlasten und soziale Härten abzumildern. Wird nur eines dieser Ziele als Bewertungsmaßstab genommen, entsteht eine verzerrte Gesamtbewertung die der Sinnhaftigkeit der jeweiligen MVM nicht gerecht wird.

Hierfür ist eine intensive und anhaltende Kommunikations- und Bildungsoffensive notwendig. Dabei sollte auch die Effektivität unterschiedlicher Kommunikationskanäle und der informierenden Akteur:innen berücksichtigt werden.

Partizipationsmöglichkeiten anbieten

Es besteht der breite Wunsch, dass die Verwendung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung nicht durch den Staat vorgegeben wird, sondern unter Einbeziehung der Bevölkerung erfolgt. Hier kann es zuträglich für die Akzeptanz sein, wenn Maßnahmen, bei denen ein Beteiligungsprozess möglich ist, dies auch umgesetzt und aktiv kommuniziert wird.

Bürokratischen Aufwand adressieren

Sämtliche untersuchte MVM werden von den Befragten als bürokratisch aufwändig bewertet. Dem dürfte ein grundlegendes Misstrauen gegenüber der Verwendung von Einnahmen durch den Staat zugrunde liegen. Hier könnten diejenigen MVM punkten, bei denen kein großer bürokratischer Aufwand besteht. An erster Stelle kann hier die Strompreisentlastung genannt werden, da ein Ausgleich des EEG-Kontos mit Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung einfach umzusetzen ist.

CO₂-Bepreisung als Paket aus Einnahme und Rückerstattung präsentieren

Um mittelfristig ein größeres Verständnis und mehr Akzeptanz für Maßnahmen unter dem Schirm der CO₂-Bepreisung zu erreichen, kann es hilfreich sein, den Zusammenhang zwischen Einnahmen und Ausgaben expliziter und proaktiver darzustellen. Beispielsweise können Stromversorger verpflichtet werden, auf jeder Stromrechnung darzustellen, um welchen Betrag die Stromrechnung durch die dank der CO₂-Bepreisung finanzierte Strompreisentlastung geringer ausfällt. Staatliche Investitionen, die aus Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung finanziert werden, könnten deutlich mit einem entsprechenden Hinweis versehen werden, ähnlich wie dies bei Investitionen mit EU-Förderung geschieht. Damit kann es gelingen, die öffentliche Debatte von der ausschließlichen Beschäftigung mit dem CO₂-Preis und seiner Höhe auf das Gesamtpaket der CO₂-Bepreisung zu lenken.