

Auf der Suche nach einer integrierten Klima- und Sozialpolitik

Frank Nullmeier (Universität Bremen)

Gliederung

1. Integrierte Klima- und Sozialpolitik?
2. Was sind ökosoziale Risiken?
3. „Ökosozialversicherung“
4. Ökologisierbarkeit sozialer Leistungen?
5. Leitlinien eines Ökosozialstaates:

Zuwenig, zuviel, genug

1. Integrierte Klima- und Sozialpolitik?

Nachgelagerte Klimasozialpolitik

- Klimageld ist der Klimapolitik **sachlich und zeitlich nachgelagerte** Sozialpolitik – auf nationaler wie europäischer Ebene: Die Einnahmen aus ETS I (seit 2005) und ETS II (ab 2027) fließen zu bestimmten Anteilen in einen Klimasozialfonds der EU, aus dem die nationalen Regierungen auf der Basis von Klimasozialplänen Mittel erhalten können. Diese sind für „vulnerable“, „benachteiligte“ Gruppen vorgesehen, möglichst unter weiterer Stärkung klimapolitischer Ziele.
- **Keine** Variante des Klimageldes kann eine Integrierte Klima- und Sozialpolitik realisieren.

Integrierte Klimasozialpolitik

1. In den Plänen und Gesetzgebungen zur Klimapolitik und zur Transformation sind die (negativen) sozialen Folgewirkungen zu beachten („Sozialmonitoring klimapolitischer Maßnahmen“) und mit Einführung der klimapolitischen Maßnahme auszugleichen.
2. Es ist über Institutionen nachzudenken, in denen Sozial- und Klimapolitik ineinander und miteinander verschränkt sind.
3. Sozialpolitik muss selbst klimapolitisch nachhaltig ausgerichtet, „ökologisiert“ werden.

2. Was sind ökosoziale Risiken?

Umweltbezogene Risiken

Der jeweilige sozioökonomische Status quo kann im Bereich Umwelt und Klima auf vier Weisen gefährdet werden:

1. durch die **Klimakrise** selbst, durch Hitzewellen, den Eintritt von Umweltkatastrophen und Überschwemmungen, aber auch andere ökologische Krisen wie die verminderte Artenvielfalt,
2. durch gesellschaftliche, insbesondere ökonomische **Reaktionen** auf den Klimawandel wie z.B. Rückgriff auf Substitutionsgüter bei Preisanstiegen für bestimmte Energieformen,
3. durch klimapolitische **Anpassungsmaßnahmen** (adaptation) und
4. durch klimapolitische Präventions- und **Transformationsmaßnahmen** (mitigation oder auch: transition bzw. transformation).

Veränderung des Status quo durch	Klimabezug	Wirkung auf ökonomische Größen	Ökosoziales Risiko	Sozialpolitische Lösungsmöglichkeiten
Klimawandel, gesellschaftliche Reaktionen und Klimapolitiken	Fortfall von Arbeitsplätzen durch veränderte Branchen-strukturen, technologischen Wandel und veränderte Kaufpräferenzen	Einkommensausfall	Arbeitsplatzrisiko	Im Rahmen der bisherigen Arbeitslosenversicherung
Klimawandel, gesellschaftliche Reaktionen und Klimapolitiken	Erkrankungen durch Hitze, Kälte, veränderte Wetterlagen, veränderte Ernährungsgewohnheiten etc.	Einkommensausfall	Gesundheitsrisiko	Im Rahmen der bisherigen Krankenversicherung
Klimawandel und gesellschaftliche Reaktionen und Klimapolitiken	Belastung durch Klimawandel mit der Folge vorzeitiger Erwerbsminderung und Verringerung der Lebenserwartung	Einkommensausfall	Erwerbsminderungs-, Alters- und Sterberisiko	Im Rahmen der bisherigen Rentenversicherung
Klimawandel und gesellschaftliche Reaktionen und Klimapolitiken	Überdurchschnittliche Belastung durch Klimawandel in bestimmten Berufen und Betrieben	Einkommensausfall	Unfallrisiko	Im Rahmen der Unfallversicherung
Klimawandel und gesellschaftliche Reaktionen und Klimapolitiken	Erhöhtes Risiko schneller voranschreitender Pflegebedürftigkeit und vorzeitigem Tod	Zusätzlicher Einkommensaufwand	Pflegerisiko	Im Rahmen der Pflegeversicherung
Klimawandel und gesellschaftliche Reaktionen und Klimapolitiken	Verschiebungen in Verfügbarkeit und Handel von Energie und Ressourcen, Steuern auf CO ₂	Preisveränderungen bei bestimmten Gütern	Ökoinflationsrisiko	Preisanpassungsautomatismen in allen Sozialversicherungs- und Sozialtransfergesetzen

Veränderung des Status quo durch	Klimabezug	Wirkung auf ökonomische Größen	Ökosoziales Risiko	Sozialpolitische Lösungsmöglichkeit
Klimapolitik -Adaptation -Transition	Ökologische Anpassungs- und Transformationspolitik mittels staatlicher Auflagen	Investitionshöhe	Ökosoziales Investitionsrisiko	Ökosozialversicherung oder Lösungen außerhalb der Sozialpolitik
Klimawandel und Klimapolitik (Anpassung)	Verstärkte Extremwittersituationen oder staatliche Anpassungsmaßnahmen	Kosten des Schadenseintritts bzw. Investitionshöhe (bei Prävention)	Extremwetterrisiko	Privathaftpflicht oder Ökosozialversicherung
Klimawandel und Klimapolitik (Anpassung und Transformation)	Zunahme der Extremwetterereignisse und transformative staatliche Maßnahmen	Kosten des Schadeneintritts bzw. des Ausgleichs für radikale Prävention (Rückzug aus best. Gebieten)	Bewohnbarkeitsrisiko	Privathaftpflicht oder Ökosozialversicherung oder Ad-hoc-Ausgleichszahlungen
Klimapolitik (Anpassung und Transformation)	Verschärfung der Anpassungs- und Transformationsmaßnahmen im Rahmen der Klimapolitik	Einkommens- und Substitutionseffekte, aber vorrangig Neustrukturierung der Budgets	Lebensweiserisiko	Kompensation politisch nicht gewollt, aber Übergangshilfen (Ökosozialversicherung)

4. „Ökosozialversicherung“

Grundidee: Ökosozialversicherung

- Sozialversicherungen als eine institutionelle Lösung für durch Klimaschutzmaßnahmen bzw. Auswirkungen des Klimawandels entstehende neue sozialen Risiken
- Konstruktion einer **Ökosozialversicherung als weiterer Säule** des Sozialversicherungssystems
- Ausgestaltung als (Wohn-)Bürger*innenversicherung

Vorteile von Sozialversicherungen in der Klimasozialpolitik

1. Definition von Risiken, deren Poolung, Leistungen im Rahmen von Reziprozität und Solidarität
2. Beitragsfinanzierung und Staatszuschüsse: Beiträge durch Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Wohneigentümer, Überführung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung
3. Pflichtmitgliedschaft: Keine Free-Rider-Möglichkeiten
4. Rechtsanspruch: keine soziale Ausgleichspolitik nur für Grundsicherungsempfänger
5. Öffentlich-rechtliche Körperschaft: Möglichkeit des HerauslöSENS der klimasozialen Transfers, Kompensationen und sozialen Staffelung von Subventionen aus dem Bundesetat.

Leistungen einer Ökosozialversicherung

- Leistungen **vor** Eintritt eines Versicherungsfalls: **Prävention**
 - Beratungsdienstleistungen: z.B. zur Verbesserung der CO₂-Bilanz von Haushalten oder gezielte Förderprogramme
 - Dekarbonisierung in Betrieben zur Entwicklung von CO₂-Minderungsstrategien
- Leistungen **bei** Eintritt des Versicherungsfalls: **kompensatorische Leistungen**:
 - Mitfinanzierungsleistungen bei energetischen Anpassungsmaßnahmen, Transferzahlungen zum (Teil-) Ausgleich von Einkommenseinbußen (auch aufgrund klimabedingter Preissteigerungen, Entschädigungszahlungen bei Eintritt von erheblichen Einkommenseinbußen (infolge von Klimaschäden))

Gegenstand einer Ökosozialversicherung

- Als **soziales Risiko**, das in der Ökosozialversicherung versichert wird, kann das Risiko gelten, durch Klimawandelfolgen oder Klimaschutzmaßnahmen in seiner Einkommenssituation (verfügbares Einkommen) stark beeinträchtigt zu werden
- **Versicherungsfall**: z.B. Notwendigkeit von investiven Aufwendungen für Klimaschutz im Haushalt (z.B. Umrüstung der Wärmeversorgung), z.B. erhöhte konsumtive Aufwendungen aufgrund Preisanstiegs oder Ausgleich für CO₂-Steuern
- Was als **klimabedingte Aufwendungen** zählt, muss nach gesetzlichen Vorgaben durch geeignete Gremien in der Ökosozialversicherung spezifiziert werden.

Ökosozialversicherungsbeiträge

- **Beitragszahlende** sind mindestens (Weiterungen sind denkbar):
 - **Arbeitgeber:** Basis des Ökosozialversicherungsbeitrages könnte statt der Lohnsumme auch der Kohlenstoffgehalt von Energieträgern sein. Bemessungsgrundlage sind die CO₂-Emissionen in Tonnen, die bei der Nutzung von Energieträgern frei werden (oder CO₂-Äquivalent). Einführung einer Beitragsbemessungsuntergrenze für Kleinunternehmen.
 - **Beschäftigte** und Selbstständige: Erwerbseinkommen oberhalb einer Beitragsbemessungsuntergrenze
 - **Wohnungsbesitzende**
- **Einnahmen aus dem Emissionshandel**

4. Ökologisierbarkeit sozialer Leistungen?

Ökologisierungspotenzial von Transferzahlungen

– Ökologisierungspotenziale entlang der Finanzkette:

- **Finanzierung** der sozialen Leistungen (Ökosteuern oder Ökobeiträge)
- **Administration** (Gebäude, Energie, Mobilität)
- **Berechnungsweise** der Höhe und Entwicklung des Transfers (Höhe abhängig von ökologienahen Größen zusätzlich zu Einkommen und Risikofall)
- **Verwendungsmöglichkeiten** des Transfers (Auflagen, Checkkarte mit begrenzter Verwendungsweise, Umstellung auf Voucher oder Sachleistungen)

Ökologisierungspotenzial bei sozialen Dienstleistungen

- Unterschiedliche Potenziale je nachdem, wie die soziale Dienstleistung erbracht wird:
 - mediatisiert (z.B. Online-Beratung)
 - in Wohnräumen der Klient*innen
 - in von Klient*innen punktuell oder zeitweise genutzten Einrichtungen
 - in Einrichtungen, in denen sich die Klient*innen dauerhaft aufhalten
- Potenziale vor allem in den Sektoren:
 - Mobilität
 - Gebäude
 - Energie

5. Leitlinien eines Ökosozialstaates: Zuwenig, zuviel, genug

Grundidee

- Dass sich der Sozialstaat nur auf die Vermeidung von Armut und Not sowie die lebensstandardsichernde Absicherung von Risiken ausrichtet, ist **kein zeitgemäßes Selbstverständnis des Sozialstaates** mehr.
- Der Sozialstaat muss sich durch **drei Größen** bestimmen, das Zuwenig, das Zuviel und das Genug
- **Genug** ist definiert sowohl als
 - das **sozial Angemessene**, um ein gutes Leben für alle möglich zu machen bei Vermeidung eines höheren Maßes an Ungleichheit in einer Gesellschaft, als auch
 - das **ökologisch Angemessene**, um die Klimaziele national – und schrittweise auch global gerecht verteilt – einhalten zu können.

Theoriehintergrund der Grundidee:

Kombination

- einer *bedarfsorientierten* Konzeption der Verteilungsgerechtigkeit mit ihrem Fokus auf der Schwelle des **Notwendigen**
- Mit einer *limitaristischen* Konzeption einer Schwelle des **übermäßig Reichen** und
- einer *Suffizienz*-Schwelle dazwischen: der Schwelle des **Genug**, des sozial und ökologisch Angemessenen

Definition der Schwellenwerte: Vermeidung von Schädigungen

Zuwenig ist gegeben, wenn das Notwendige fehlt, wenn nur eine Ausstattung vorhanden ist, die es unmöglich macht, an dieser Gesellschaft teilzuhaben und ein minimal-gutes Leben führen zu können.

Zuviel ist gegeben, wenn es für alle anderen unmöglich wird, sich respektiert zu fühlen und sich selbst noch als demokratisch Gleiche und Freie betrachten zu können.

Genug ist ein normativer Standard, der besagt, dass alle Menschen sozial und ökologisch ohne gegenseitige Schädigung zusammenleben können (Universalisierungstest).

Genug als Maßstab der Gesetzgebung

Genug als Kriterium für Steuer- und Sozialpolitik, für das Niveau des Sozialschutzes und der Transferleistungen

Konkrete Bestimmung des Genug durch eine Kombination aus

- wissenschaftsbasierter Objektivierung,
- Statistik und
- partizipativen Beratungsformen

zur Frage, was ein sozial und ökologisch angemessenes gutes Leben ist.