

## Klimasozialpolitik

# Welche Zukunft hat der Sozialstaat in einer Welt ökologischer Unsicherheit?

Katharina Bohnenberger

### AUF EINEN BLICK

---

- Die sozialen Folgen der Klimakrise und die Notwendigkeit gesellschaftlicher Transformation für Klimaschutz fordern eine integrierte Betrachtung von Sozial- und Klimapolitik.
  - Insbesondere in den Kernfeldern der Sozialpolitik, wie Arbeitslosigkeit, Grundsicherung, Familienpolitik oder Alterssicherung, sind Nachhaltigkeitsstrategien zu entwickeln.
  - Ein Mitdenken des Klimaschutzes in sozialpolitischen Programmen und die Entwicklung klimasozialer Instrumente bietet Chancen zur Stärkung des Sozialstaats
- 

### EIN KLIMA-UPDATE FÜR DEN SOZIALSTAAT

Spätestens seit der Festlegung der UN-Nachhaltigkeitsziele (engl. ‚Sustainable Development Goals‘ (SDGs)) und dem Green Deal der EU zeigt sich, dass soziale und ökologische Ziele gemeinsam adressiert werden müssen. Je nach Ausgangslage ergeben sich für die Länder stärker umweltpolitische oder stärker sozialpolitische Entwicklungsherausforderungen, damit ein gutes Leben innerhalb planetarer Grenzen möglich ist.<sup>1</sup> Auch Deutschland, dessen Veränderungsbedarf im globalen Vergleich stärker auf der ökologischen Ebene liegt und das viele soziale Ziele bereits gut erfüllt, braucht vor dem Hintergrund ökologischer Krisen ein Update des Sozialstaats:

So stellen die Folgen der Klimakrise, wie beispielsweise Lebensmittelknappheit, Preisanstiege, Verlust des Wohnraums, Migration und Arbeits-

ausfälle Sozialpolitik vor neue Herausforderungen. Bestehende Sicherungssysteme müssen hinsichtlich ihrer Fähigkeit, diese neuen umweltbedingten sozialen Risiken aufzufangen, geprüft und gestärkt werden. Durch die Klimakrise rücken auch gesellschaftliche Bereiche, die bisher nicht dem Kernbereich von Sozialpolitik zugeordnet wurden, wie Mobilität, Wohnen und Ernährung, stärker in den sozialpolitischen Fokus.

Im Sinne einer präventiven Sozialpolitik kann den gravierenderen Formen dieser umweltbedingten sozialen Risiken durch stärkeren Klimaschutz vorgebeugt werden. Die neueste klimapolitische Forschung zeigt, dass eine gefährliche Klimaerwärmung von mehr als 1,5 Grad Celsius nur verhindert werden kann, wenn neben technischen Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz

und des Umstiegs auf erneuerbare Energien auch sozial-organisatorische Strategien zur Reduktion der Energienachfrage und des Umweltverbrauchs genutzt werden.

Dieser Transformationsbedarf betrifft die Art, den Umfang und die Wege, zu produzieren, zu verteilen und zu konsumieren und verändert so die Grundlagen, auf denen der Sozialstaat erbaut wurde. Um die Stabilität und Leistungsfähigkeit sozialer Sicherung zu erhalten und vor dem Hintergrund neuer umweltbedingter Risiken zu stärken, müssen diese Transformationspfade bei der Gestaltung von Sozialpolitik mitbedacht werden. Zugleich kann der Sozialstaat auch als Förderer der sozialökologischen Transformation wirken.

## FORSCHUNG ZWISCHEN UMWELT- UND SOZIALPOLITIK

Während vor einigen Jahren noch gefragt wurde, warum soziale und ökologische Belange nicht getrennt betrachtet werden können, hat sich der Diskurs inzwischen gewandelt und die Forschung beschäftigt sich nun mit der Frage, wie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bereichen aussehen.<sup>2</sup> Drei verschiedene Forschungsfragen und -richtungen lassen sich identifizieren, die aber bisher in sehr unterschiedlichem Umfang bearbeitet werden:

- Was sind die sozialen Auswirkungen von Umweltpolitik?  
Der Forschungsstand, insbesondere was die sozialen Risiken der Klimakrise und die sozialen Folgen von Klimaschutzpolitik betrifft, ist in diesem Bereich bereits gut ausgebaut.
- Was sind die Umweltauswirkungen von Sozialpolitik?  
Bis auf Forschung zu positiven Auswirkungen von Einkommens- und Vermögensgleichheit auf Klimaschutz gibt es in diesem Feld kaum Forschung.
- Wie sieht eine integrierte Analyse und Gestaltung von Umwelt- und Sozialbelangen aus?  
Unter dem Ansatz der ‚nachhaltigen Sozialpolitik‘ entwickelt sich ein wachsendes Forschungsfeld, das auch konkrete Handlungs- und Gestaltungsansätze entwirft.

### Infobox 1

**Arbeitslosigkeit:** Können Programme zur Arbeitsplatzteilung und Arbeitszeitverkürzung klimabedingte Veränderungs- und Schrumpfungsprozesse beschäftigungserhaltend gestalten?

**Arbeitsmarktpolitik:** In welchen Branchen übersteigen die ökologischen Kosten von Arbeitsplätzen ihren sozialen Nutzen, sodass eine Überführung der Beschäftigten in den öffentlichen Sektor einen gesellschaftlichen Mehrgewinn darstellen würde?

**Arbeitsschutz und Arbeitsrecht:** Welche Grenzen der Zumutbarkeit von beruflichen Tätigkeiten bestehen in Anbetracht der freiheitseinschränkenden Folgen manch klimaschädlicher Wirtschaftsaktivität?

**Grundsicherung/Bürgergeld:** Welche Leistungen und Leistungsformen muss ein Bürgergeld umfassen, damit Grundsicherungsempfänger\*innen die Chance auf klimaneutrale Konsumgewohnheiten garantiert wird?

**Behinderung und Invalidität:** Wie verändert die Klimakrise die Teilhabechancen von Menschen mit Behinderung vor dem Hintergrund ihrer höheren Vulnerabilität?

**Unfallversicherung:** In welchem Umfang ist mit mehr Arbeitsunfällen- und -ausfällen durch klimabedingte Risiken zu rechnen und wie können die Verursachenden für diese Mehrkosten haftbar gemacht werden?

**Rente und Altersvorsorge:** Wie übersetzen sich die in Klimamodellen prognostizierten sozialen Folgen der Klimakrise in Modelle zur Stabilisierung von Alterssicherungssystemen? Welche ökologische Lenkungswirkungen haben Anlagestrategien öffentlicher Pensionsrückstellungen und Betriebsrenten?

**Sozialhilfe und Altersarmut:** Gibt es klimabedingte soziale Risiken, die von bisherigen Systemen sozialer Sicherung nicht abgedeckt sind und neue Programme oder Härtefallfonds nötig machen?

**Pflege:** Können Zeitbankensysteme gute Pflege sicherstellen und durch eine veränderte gesellschaftliche Zeitverwendung zugleich den Energie- und Ressourcenverbrauch senken?

### Infobox 1 (Fortsetzung)

**Familie und Haushalte:** Welche einkommens- und zeitpolitischen Instrumente sind geeignet, um umweltschonende Alltagspraktiken trotz Mehrfachbelastung durch Beruf, Familie und Haushalt zu fördern?

**Digitale Transformation:** Steigert Digitalisierung den an Arbeitsplätze gebundenen Ressourcen- und Energieaufwand und was bedeutet dies für die Möglichkeit nachhaltiger Arbeit?

**Demografie:** Welche zusätzlichen Belastungen ergeben sich für soziale Sicherungssysteme durch das zeitliche Zusammenfallen der Klimakrise mit großen demografischen Veränderungen?

## KLIMA ALS QUERSCHNITTSTHEMA FÜR DIE SOZIALPOLITIK

Ökologische Fragen spielen in fast alle Felder des Sozialstaats hinein (s. Infobox 1). Neben spezifischen Fragen in einzelnen Sektoren wie Arbeitsmarkt, Grundsicherung, Rente, Pflege oder Gesundheit ergeben sich auch grundlegende und sektorübergreifende Fragen:

- Hat der Ausbau des Sozialstaats durch eine Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage positive Umweltfolgen?
- Wie kann die Einnahmenseite der sozialen Sicherung eine sozial-ökologische Transformation unterstützen?
- Wie kann der Sozialstaat unabhängig von umweltschädlichem Wirtschaftswachstum stabilisiert und gestärkt werden?<sup>3</sup>
- Welche ökologischen Auswirkungen haben die Höhe und Art von Sozialausgaben und wie können diese den ökologischen Fußabdruck senken?
- Welche öffentlichen und sozialen Einrichtungen brauchen Menschen, um klimaneutral leben zu können?
- Welche neuen Programme und Institutionen können zur Absicherung zunehmender umweltbedingter sozialer Risiken entwickelt werden?

Während beispielsweise in der Gesundheitspolitik mit dem Konzept der ‚planetaren Gesundheit‘ bereits Leitbilder einer ganzheitlichen Entwicklungsperspektive bestehen, ist dies im Bereich

Arbeit und Soziales noch nicht im gleichen Maße ersichtlich. Ansätze finden sich jedoch unter den Begriffen ‚nachhaltige Arbeit‘<sup>4</sup> und ‚nachhaltige Sozialpolitik‘.<sup>5</sup>

## CHANCEN FÜR EINEN NACHHALTIGEN SOZIALSTAAT: VOM KOMPENSIERENDEN ZUM VORSORGENDEN ANSATZ

Eine vorsorgende Sozialpolitik hält die Entstehung neuer sozialer Risiken durch die Klimakrise im Blick und entwickelt frühzeitig Programme zur Absicherung. Zugleich trägt eine vorsorgende Sozialpolitik selbst zum Gelingen der sozial-ökologischen Transformation bei, indem sie die Umweltauswirkungen von sozialpolitischen Programmen mitdenkt und die Möglichkeiten und Anreize für nachhaltige Produktions- und Konsummuster fördert. Daraus ergeben sich viele Synergien zwischen umwelt- und sozialpolitischer Gestaltung (s. Infobox 2).

Während soziale Zielsetzungen in der Klimapolitik bereits aufgenommen werden, ist eine Integration klimapolitischer Ziele in der Sozialpolitik bisher nicht ersichtlich. Dabei kann dieser Schritt sogar zur Stärkung des Sozialstaats und zur Förderung sozialpolitischer Ziele beitragen: Anstatt nachzusorgen und die negativen Folgen der Klimakrise nur aufzufangen oder nur Kompensationen für gesellschaftliche Veränderungen durch Klimaschutzmaßnahmen einzufordern, können vorausschauend klimasoziale Instrumente gewählt werden und neue klimasoziale Institutionen geschaffen werden. Diese beugen einer klimabedingten Neuentstehung und Verschärfung sozialer Krisen vor und nutzen die ökologische Transformation zur Verankerung von Mechanismen, die langfristig soziale Sicherung, Teilhabe und Lebensqualität ausbauen.

### Infobox 2 Synergien zwischen Klima- und Sozialpolitik

- Der Umstieg auf klimafreundliche Ernährungspläne in öffentlichen Einrichtungen fördert auch eine gesunde Ernährung und reduziert Krankheitskosten.
- Klimaschutzmaßnahmen für aktive Mobilität und die Bereitstellung öffentlichen Verkehrs senken die Lärm- und Schmutzbelastungen in den Stadt-

### Infobox 2 (Fortsetzung)

vierteln benachteiligter Bevölkerungsgruppen und steigern ihre gesellschaftlichen Teilhabechancen.

- Eine Zunahme der Einkommens- und Vermögensgleichheit senkt klimaschädliche Luxusemissionen und stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt.
- Die Eindämmung umweltschädlicher Subventionen im Sinne einer sozial-ökologischen Steuerreform schafft Finanzierungsspielraum für den Sozialstaat.
- Ein sektoraler Wandel von energieintensiven hin zu arbeitsintensiven Sektoren wie Pflege, Gesundheit, Erziehung und Bildung reduziert den Energie- und Ressourcenverbrauch und schafft Beschäftigungsmöglichkeiten in systemrelevanten Bereichen.
- Ein Klimageld kombiniert Anreize für Klimaschutz mit Armuts- und Ungleichheitsreduktion.

### Literatur

- 1 Petschow, Ulrich, Steffen Lange, David Hofmann, Eugen Pissarskoi, Nils aus dem Moore, Thorben Korfhage, Annekathrin Schoofs und Hermann Ott. 2018. Gesellschaftliches Wohlergehen innerhalb planetarer Grenzen. Der Ansatz einer vorsorgeorientierten Postwachstumsposition. Umweltbundesamt TEXTE 89/2018. Umweltbundesamt.
- 2 Barth, Thomas, Sebastian Brandl, Ana Cárdenas Tomazic, Georg Jochum, Sabine Hofmeister, Beate Littig, Ingo Matuschek, Stephan Ulrich und Günter Warsewa. 2019. Nachhaltige Arbeit. Die sozial-ökologische Transformation der Arbeitsgesellschaft. Positionspapier der Arbeitsgruppe „Nachhaltige Arbeit“ im Deutschen Komitee für Nachhaltigkeitsforschung in Future Earth.
- 3 Bohnenberger, Katharina. 2022. Klima-sozial-politik Ein Forschungsstandbericht zur Verbindung von Klimapolitik und Sozialpolitik. DIFIS-Studie Nr. 3.
- 4 Roberts, J. Timmons, Julia K. Steinberger, Thomas Dietz, William F. Lamb, Richard York, Andrew K. Jorgenson, Jennifer E. Givens, Paul Baer und Juliet B. Schor. 2020. Four Agendas for Research and Policy on Emissions Mitigation and Well-Being. Global Sustainability 3/e3, DOI: 10.1017/sus.2019.25.
- 5 Fritz, Martin und Katharina Bohnenberger. 2020. Sozialpolitik für Future – Wie nachhaltige Sozialpolitik Klimagerechtigkeit schafft. Forschungsjournal Soziale Bewegungen 33/1: 269–281, DOI: 10.1515/fjsb-2020-0022.

### Über die Autorinnen

**Katharina Bohnenberger**, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozioökonomie der Universität Duisburg-Essen.

Für die Inhalte der vorliegenden Publikation ist ausschließlich die Verfasserin verantwortlich.

### Impressum

**DIFIS** - Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung  
 Direktorin: Prof. Dr. Ute Klammer (Universität Duisburg-Essen)  
 Stellv. Direktor: Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen)  
 Standort Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Forsthausweg 2, 47057 Duisburg  
 Standort Bremen: SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Mary-Somerville-Straße 5, 28359 Bremen  
 Homepage: [www.difis.org](http://www.difis.org)  
**Erscheinungsort und -datum:** Duisburg/Bremen, November 2022  
**Inhaltliche Betreuung:** Prof. Dr. Frank Nullmeier  
**Betreuung der Publikationsreihe:** Dr. Miruna Bacali  
**Satz:** Simon Rickel  
**ISSN:** 2748-680X