



Supported by:

STIFTUNG
MERCATOR

Chancengleichheit im Klimaschutz

Policy Paper zur gerechten
Teilhabe von Grundsicherungsempfänger:innen an kommunalen
Förderprogrammen

Finanzielle Förderprogramme sind ein effektives Mittel für deutsche Kommunen, um die Bevölkerung beim Umstieg auf klimafreundliche Technologien und Verhaltensweisen zu unterstützen und neue Gruppen für den aktiven Klimaschutz zu gewinnen. Sie bieten auch das Potential, soziale Gerechtigkeit zu fördern. In der Praxis erreichen diese Programme jedoch häufig vor allem Besserverdienende. Neben administrativen, finanziellen und sprachlichen Hürden für finanziell benachteiligte Gruppen lässt sich dies u. a. auf eine unzureichende gesetzliche Informationslage zurückführen. Häufig wissen weder Kommunen noch Empfänger:innen von Grundsicherung, inwiefern Fördergelder zu Kürzungen von Bezügen führen. Da sich zweckgebundene Förderungen außerhalb des Regelbedarfs als in der Regel unproblematisch herausstellen, ist eine klare und verbindliche Kommunikation von Seiten des Bundes erforderlich, um Klimaschutz sozial gerecht zu gestalten.

Wir geben folgende Handlungsempfehlungen:

- § Eindeutige Gesetzeslage zur Anrechnung von Fördergeldern
- 📣 Klare Richtlinien für öffentliche Stellen
- 📄 Verbesserte Informationsbereitstellung für Kommunen und Bürger:innen
- ⚖️ Sicherstellung der sozialen Gerechtigkeit bei der Verteilung von Fördergeldern

Einführung

Welche Unterstützung benötigen Städte und Kommunen, um Klimaschutz-Förderprogramme für finanziell benachteiligte Gruppen und Haushalte mit geringerem Einkommen sichtbarer und zugänglicher zu machen? Dieses Policy Paper beleuchtet die komplexe Frage der Anrechnung von Fördergeldern als Einkommen, was zu einer Kürzung der Bezüge zur Grundsicherung nach SGB II und SGB XII führen könnte. Im Sinne einer sozial gerechten Ausgestaltung des Klimaschutzes sollte dies dringend vermieden werden. Allerdings ist die aktuelle Gesetzeslage unklar und die Bereitstellung von Informationen hierzu spärlich. Mit konkreten Handlungsempfehlungen wird der Bund aufgefordert, in dieser Frage mehr Klarheit und Verbindlichkeit zu schaffen und den Informationsfluss zu verbessern. So soll sichergestellt werden, dass alle Akteur:innen die geltende Rechtslage eindeutig verstehen und entsprechend berücksichtigen können. Dies soll dazu beitragen, dass Förderprogramme für klimapolitische Maßnahmen vorangetrieben und allen Teilen der Gesellschaft zugänglich gemacht werden.



Definition

„Grundsicherungsempfänger:innen“

Menschen, die Grundsicherung empfangen, beziehen staatliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, weil ihr Einkommen und Vermögen nicht ausreichen, um die grundlegenden Bedürfnisse zu decken. Grundsicherung bezieht sich im engeren Sinne auf die Leistungen nach SGB II¹ und SGB XII². Die Forderungen dieses Policy Papers beziehen sich darüber hinaus auch auf Empfänger:innen von Leistungen nach AsylbLG³, da hier ebenfalls Unklarheit in Bezug auf die Anrechnung von Fördergeldern als Einkommen herrscht.

Teilhabe im Klimaschutz: Problembeschreibung

Gemeinsam mit anderen europäischen Ländern hat sich Deutschland im Rahmen der Leipzig Charta 2020 eine gerechte und gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik zum Ziel gesetzt.⁴ Forderungen in diesem Zusammenhang sind die Verringerung der Benachteiligung auf sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Ebene. Gleichzeitig verfügen kommunale Klimaschutzmaßnahmen über ein enormes Treibhausgasreduzierungs-potenzial und spielen damit eine entscheidende Rolle für das Erreichen der Klimaziele des Bundes.⁵ Förderprogramme im Bereich Klimaschutz,

beispielsweise in den Fachgebieten Solarenergie, nachhaltige Mobilität oder energetische Sanierung, sind ein wichtiger Bestandteil auf dem Weg zur Klimaneutralität vor Ort. In Deutschland gibt es zahlreiche Programme auf nationaler, Landes- und kommunaler Ebene, die die Bevölkerung beim Umstieg auf klimafreundliche Technologien und Verhaltensweisen unterstützen und neue Gruppen für den aktiven Klimaschutz gewinnen sollen. Um eine gesellschaftliche Polarisierung zu vermeiden und sicherzustellen, dass der gesellschaftliche Transformationsprozess alle Bevölkerungsgruppen

1 [Sozialgesetzbuch II \(SGB II\)](#): Grundsicherung für Arbeitsuchende, auch Bürgergeld genannt, insbesondere geregelt in den §§ 1-6b SGB II.

2 [Sozialgesetzbuch XII \(SGB XII\)](#): Sozialhilfe, einschließlich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, insbesondere geregelt in den §§ 19-46 SGB XII.

3 [Asylbewerberleistungsgesetz \(AsylbLG\)](#): Regelt die Leistungen für Asylbewerber, insbesondere in den §§ 1-15 AsylbLG. Relevant ist vor allem §7 zu Einkommen und Vermögen.

4 Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2020): [Neue Leipzig Charta](#).

5 Laut einer Studie des Umweltbundesamts können Kommunen in Deutschland Treibhausgasemissionen in Höhe von rund 101 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente (bezogen auf das Jahr 2019) beeinflussen, was einem Achtel der deutschen Gesamtemissionen entspricht. Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022): [Klimaschutz in Zahlen, S. 57](#).

mit einschließt, sollten Fragen der Teilhabe auch im Hinblick auf Klimaschutzprogramme einen zentralen Platz einnehmen.

Vor diesem Hintergrund zeigen sich zwei Problemlinien: Zum einen werden kommunale Klimaschutz-Förderprogramme **größtenteils von Besserverdienenden in Anspruch genommen** und weniger von Haushalten und Individuen mit geringerem Einkommen⁶. Dies steht dem Anspruch, öffentliche Gelder sozial gerecht zu verteilen und neue Zielgruppen mit solchen Förderprogrammen zu mobilisieren, entgegen. Potenzielle Gründe für dieses Ungleichgewicht liegen u. a. in administrativen oder sprachlichen Hürden und einer unzureichenden Informationsverfügbarkeit außerhalb bereits sensibilisierter Personenkreise. Auch die Tatsache, dass viele Förderprogramme nicht vollständig die Kosten decken und eine Vorfinanzierung erfordern, die erst im Nachhinein erstattet wird, stellt eine Hürde dar.

Zum anderen besteht bei Kommunen und Grundsicherungsempfänger:innen Unsicherheit darüber, ob die **im Rahmen der Förderprogramme erhaltenen Zahlungen als Einkommen** gewertet und auf Leistungen wie bspw. das Bürgergeld oder Sozialhilfe angerechnet werden. Nicht nur die Kommunikations- und Informationsbereitstellung seitens des Bundes und der verantwortlichen Behörden ist dazu nicht immer eindeutig. Auch die Gesetzeslage des Bundes zur Grundsicherung

ist in Bezug auf Förderprogramme nicht einfach zu durchschauen, da Förderprogramme in den Gesetzestexten (besonders SGB II bzw. SGB XII) nicht explizit erwähnt werden. Kommunen scheinen dadurch kein klares und einheitliches Verständnis der Situation zu haben⁷. Während Informationen zur Anrechnung von zusätzlichem Einkommen während des Bezugs von Leistungen leicht verständlich aufbereitet und einfach zu finden sind, gestaltet sich die Suche nach selbigen Informationen zur etwaigen Anrechnung von Fördergeldern schwierig.



Für den Kontext dieses Policy Papers ist relevant, dass die Heizkosten von Grundsicherungsempfänger:innen in 'angemessenem Rahmen' vom Staat übernommen werden, während die Stromkosten nicht abgedeckt sind. Stattdessen gibt es eine pauschale Zahlung als Teil des Regelsatzes für den Haushaltsbedarf, die unabhängig vom tatsächlichen Stromverbrauch ist. Die geltende Regelung bedeutet folglich, dass Grundsicherungsempfänger:innen direkt von Förderprogrammen für Balkonsolarmodule profitieren können, da sie ihre Stromkosten selber tragen müssen und sie durch ein Modul reduzieren können.

Gesetzeslage zur Anrechnung von Fördergeldern

Die Grundsicherung umfasst staatliche Leistungen für Personen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen decken können. Sie umfasst zum einen die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Bürgergeld, ehem. Arbeitslosengeld II) nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) sowie die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Sozialhilfe) nach dem Sozialgesetzbuch XII (SGB XII). Zusätzliches Einkommen, also Einkünfte in Geld oder Geldeswert, wird grundsätzlich auf die

Grundsicherung angerechnet und führt zu einer Kürzung der Leistungen. Die Anrechnung von Einkommen bei Bürgergeld nach SGB II ist so konzipiert, dass die ersten 100 Euro eines Einkommens nicht berücksichtigt werden ('Grundabsetzbetrag') und bei einer Beschäftigung mit einem höheren monatlichen Bruttoeinkommen gestaffelte Regelungen je nach Einkommen und Familienstand gelten⁸. Bei Bezug von Sozialhilfe liegt der Freibetrag bei 30 % des Einkommens aus selbstständiger und

⁶ Entsprechend fokussieren sich vier der fünf INCLU:DE-Projektstädte im Rahmen des Projekts auf konkrete Schritte für eine verbesserte Teilhabe bei Förderprogrammen im Klimaschutz.

⁷ Auskunft basierend auf Erkenntnissen aus der Zusammenarbeit mit Städten und Kommunen im Kontext des INCLU:DE Projekts (s. Infobox).

⁸ In Bezug auf das Einkommen sind verschiedene Freibetragsrechner online verfügbar, bspw. von der [Servicestelle SGB II](#).

nichtselbstständiger Tätigkeit, höchstens jedoch 50 % der Regelbedarfsstufe 1 (2021: 223 Euro)⁹. Hinzu kommen weitere Regelungen, abhängig von der Art der Bezüge und Einkünfte. Auch Vermögen und Sachwerte wie Autos und Immobilien werden auf die Grundsicherung angerechnet. Es ist eine Fülle von Informationen zu den unterschiedlichen Facetten der komplexen Sachlage online verfügbar.

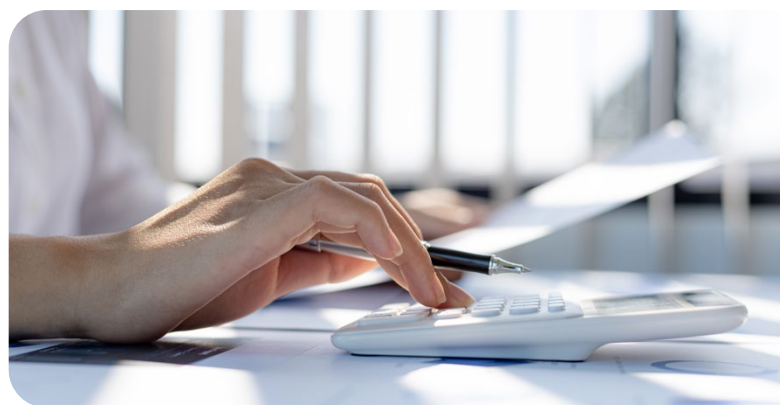
Schwerer verfügbar sind jedoch Informationen zu finanziellen Förderungen und deren potenzielle Anrechnung, wie z. B. für den Erwerb und die Montage von Balkonsolarmodulen oder den Erwerb und die Wartung von Lastenrädern. In den Gesetzestexten lassen sich dazu folgende Aussagen finden:

Nach § 11a Abs. 3 SGB II; § 83 Abs. 2 SGB XII sind Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften (hierzu gehören Gesetze, Rechtsverordnungen, Satzungen oder Verwaltungs- bzw. Förderrichtlinien) zu einem ausdrücklich genannten Zweck von einem hierzu ermächtigten Träger öffentlich-rechtlicher Verwaltung erbracht werden, nur soweit als Einkommen zu berücksichtigen, als die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII im Einzelfall demselben Zweck (Sicherung des Lebensunterhalts) dienen. Darüber hinaus sind laut § 11a Abs. 5 SGB II; § 84 Abs. 2 SGB XII „Zuwendungen, die ein anderer erbringt, ohne hierzu eine rechtliche oder sittliche Pflicht zu haben, [...] nicht als Einkommen zu berücksichtigen [...]“. Diese Ausnahmeregelung gilt jedoch nur, soweit die entsprechenden Zuwendungen die Lage der Leistungsberechtigten nicht so begünstigen, dass daneben Leistungen nach SGB II oder SGB XII nicht gerechtfertigt wären bzw. deren Kürzung eine besondere Härte für die Leistungsempfänger:innen bedeuten würde.

Die für dieses Policy Paper befragten Expert:innen¹⁰ sind sich weitgehend einig, dass bei spezifischen Förderprogrammen etwa für Balkonsolarmodule oder Lastenräder eine Zweckbindung vorliegt. Da sich dadurch nur eine gelegentliche und keine allgemeine Besserstellung ergibt, sollten solche Förderungen nicht auf die Grundsicherung angerechnet werden. Eine Ausnahme kann dabei jedoch beispielsweise

die Förderung effizienter Haushaltsgeräte darstellen, da diese zur Regelversorgung gezählt werden und als einmalige Leistung nur im Rahmen einer Erstausrüstung bewilligt sind.¹¹

Gleichzeitig betonen die Expert:innen jedoch, dass die Anwendung innerhalb der Kommunen häufig Auslegungssache sei. Insbesondere bezüglich der Bewertung von Härtefällen besteht hier Spielraum. Durch die Unklarheit kann es vorkommen, dass Fördermittelempfänger:innen ihren Rechtsanspruch rückwirkend geltend machen müssen. Um dies zu verhindern, ist es besonders wichtig, die Zweckbindung zu regeln und beispielsweise im Verwendungszweck der Überweisung anzugeben.



Auf kommunaler Ebene führt die unklare Rechts- und Informationslage oft zu Unsicherheit bei relevanten Stellen und Mitarbeiter:innen, wenn es um mögliche negativen Auswirkungen ihrer Förderprogramme auf Grundsicherungsempfänger:innen geht. Diese Unsicherheit erschwert es den Kommunen, den finanziellen Anreiz für die Zielgruppe klar herauszustellen und beeinträchtigt damit die effektive Bewerbung der Programme. Dadurch wird der gewünschte Effekt, dass Menschen unabhängig von Einkommen von Klimaschutzprogrammen profitieren, abgeschwächt. Die Wirksamkeit von Förderprogrammen, die sich gezielt an finanziell benachteiligte Gruppen richten, steht in Frage. Um soziale Gerechtigkeit in der grundlegenden Konzeption und Kommunikation von Förderprogrammen zu gewährleisten, ist demnach dringend Klarheit in der Gesetzeslage und deren Auslegung notwendig.

9 § 82 Abs. 2 Satz 3 SGB XII.

10 Fachspezifische Auskünfte u.a. durch den Deutschen Anwaltverein (DAV) e.V., das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sowie die Bundesagentur für Arbeit Nürnberg.

11 §24 Abs. 3 SGB II; §31 Abs. 1 SGB XII.

Handlungsempfehlungen für die Bundespolitik

Um Klarheit und Verbindlichkeit auf allen Ebenen zu schaffen, muss die Bundespolitik den Diskurs über die Auswirkungen von Förderprogrammen auf den Erhalt von Grundsicherung dringend aufgreifen. Die derzeitige Unklarheit erschwert den Zugang zu Förderprogrammen für Leistungsempfänger:innen. Sie führt auch dazu,

dass Kommunen teilweise davon absehen, eine Sozialkomponente in ihre Förderrichtlinien einzubauen, da Unsicherheit besteht, ob finanziell benachteiligte Personen überhaupt von den Programmen profitieren. Dies stellt eine erhebliche Hürde für die sozial gerechte Implementierung von Klimaschutzmaßnahmen dar.

Unsere Kernforderungen lauten:



Eindeutige Gesetzeslage zur Anrechnung von Fördergeldern

Zuschüsse aus Förderprogrammen im Bereich Klimaschutz und entsprechende Sachleistungen sollten per Gesetz nicht als Einkommen gewertet werden. Diese Regelung sollte eindeutig in den Gesetzestexten verankert und kommuniziert werden. Um Klarheit zu schaffen, sollten Förderprogramme als eigene Kategorie in die Gesetzestexte integriert werden. Dabei sind klare Regelungen erforderlich, die festlegen, welche Programme förderfähig sind. Auch energieeffiziente Haushaltsgeräte sollten explizit als förderfähige Klimaschutzmaßnahme aufgenommen werden.



Klare Richtlinien für öffentliche Stellen

Es braucht klare und einheitliche Richtlinien zur Anwendung der Gesetzeslage für Sachbearbeiter:innen in kommunalen Jobcentern und anderen Auskunftsstellen, wie beispielsweise der Bundesagentur für Arbeit. Eine eindeutige Wortwahl kann Unsicherheiten in der lokalen Praxis vorbeugen und die Handhabung von Fördergeldern für alle Beteiligten erleichtern.



Verbesserte Informationsbereitstellung für Kommunen und Bürger:innen

Die Bundesregierung sollte umfassende und leicht zugängliche Informationen zur Anrechnung von Fördergeldern bereitstellen: Davon profitieren sowohl die Kommunen als auch die Bürger:innen selbst, falls sie sich eigenständig über die Thematik informieren wollen.



Sicherstellung der sozialen Gerechtigkeit bei der Verteilung von Fördergeldern

Der Bund sollte Richtlinien erlassen, die eine gerechte Verteilung der Gelder für Förderprogramme im Bereich Klimaschutz sicherstellen bzw. die Kommunen verpflichten, Kriterien sozialer Gerechtigkeit bei der Erstellung von Förderrichtlinien zu berücksichtigen.

Eine klare und effektive Kommunikation ist essentiell, um die Förderung von individuellen Klimaschutzmaßnahmen für Grundsicherungsempfänger:innen zu verbessern. Informationen müssen einfach zugänglich und verständlich sein, sowohl für die Bürger:innen als auch für die Mitarbeiter:innen in Einrichtungen wie den Jobcentern. Eine bessere Abstimmung zwischen Bundesbehörden, Ländern und Kommunen ist dabei unerlässlich, um sicherzustellen, dass alle Ebenen der Verwaltung informiert und koordiniert agieren. Das betrachtete Phänomen

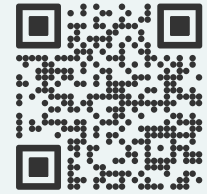
muss als Teil einer umfassenderen systemischen Problemlage verstanden werden, die nicht durch Ad-hoc-Lösungen angegangen werden kann. Die verbesserte Teilhabe von Grundsicherungsempfänger:innen an Förderprogrammen sollte nicht nur auf lokaler, sondern auch auf nationaler Ebene diskutiert werden. Nur durch eine enge Verknüpfung von Klima- und Sozialpolitik kann im Sinne der Gemeinwohlorientierung eine gerechte und nachhaltige Zukunft für alle Bürger:innen geschaffen werden.¹²

12 Einen wichtigen Anstoß, um effektive Klimapolitik und soziale Gerechtigkeit zusammen zu denken, liefert u.a. das Thinktank "Zukunft KlimaSozial - Institut für Klimasozialpolitik" in ihrem [Thesenpapier zu einer sozial gerechten und klimaneutralen Zukunft](#).

INCLU:DE - Sozial gerechter Klimaschutz vor Ort

Das Projekt INCLU:DE - Sozial gerechter Klimaschutz vor Ort wird von der Mercator Stiftung gefördert und von ICLEI – Local Governments for Sustainability koordiniert. In fünf deutschen Städten - Bonn, Dortmund, Essen, Heidelberg und Ludwigsburg - werden Klimaschutzmaßnahmen im Hinblick auf verbesserte Teilhabe weiterentwickelt. In der Regel wird der Erfolg von Klimaschutzstrategien und -maßnahmen hauptsächlich anhand der Reduzierung von Treibhausgasen gemessen, wobei die Integration sozialer Gerechtigkeit oft keine oder nur eine untergeordnete Rolle spielt. Im Projekt INCLU:DE liegt der Fokus auf der Frage, wie eine faire und gerechte Verteilung von Ressourcen und eine integrative Ausgestaltung von Förderprogrammen erreicht werden können. Im Fokus des Projekts stehen insbesondere Förderprogramme für Balkonsolarmodule und Lastenräder, die im Kontext dieses Policy Papers auch repräsentativ für weitere relevante Förderprogramme stehen.

Mehr erfahren: <https://sustainablejustcities.eu/include>



Danksagung

Wir danken den folgenden Institutionen für die hilfreiche Informationsbereitstellung zur Anrechnung von Förderprogrammen als Einkommen für Grundsicherungsempfänger:innen:

Deutscher Anwaltverein (DAV) e.V.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)

Bundesagentur für Arbeit (BA) Nürnberg

Quellen

Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Bundesministerium der Justiz / Bundesamt für Justiz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/asylblg/> (30.07.2024).

Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2020): Neue Leipzig Charta. URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die_neue_leipzig_charta.pdf (19.08.2024).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022): Klimaschutz in Zahlen. Aktuelle Emissionstrends und Klimaschutzmaßnahmen in Deutschland. URL: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Klimaschutz/klimaschutz-in-zahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (13.08.2024).

Freibetragsrechner der Servicestelle SGB II. URL: <https://www.sgb2.info/DE/Service/Freibetragsrechner/Freibetragsrechner.html> (10.07.2024).

Sozialgesetzbuch II (SGB II). Bundesministerium der Justiz / Bundesamt für Justiz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/ (30.07.2024).

Sozialgesetzbuch XII (SGB XII). Bundesministerium der Justiz / Bundesamt für Justiz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/ (30.07.2024).

Fachspezifische Expert:innenauskünfte

Deutscher Anwaltverein (DAV) e.V.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)

Bundesagentur für Arbeit (BA) Nürnberg

Weiterführende Informationen

Knopf et al. (2024). Eine sozial gerechte und klimaneutrale Zukunft sichern. 11 Thesen für eine Klimasozialpolitik. Zukunft KlimaSozial - Institut für Klimasozialpolitik. URL: https://zukunft-klimasozial.de/wp-content/uploads/2024/06/Zukunft-KlimaSozial_11-Thesen-fuer-eine-Klimasozialpolitik.pdf

Urheberrecht und Zitierung

© ICLEI 2024. Dieses Policy Paper sollte zitiert werden als:

ICLEI (2024): *Chancengleichheit im Klimaschutz. Policy Paper zur gerechten Teilhabe von Grundsicherungsempfänger:innen an kommunalen Förderprogrammen. Bonn/Freiburg.*