

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Anforderungen der Wohlfahrtsverbände zum Klimaschutzprogramm

Warum ein ambitioniertes Klimaschutzprogramm für die Wohlfahrtsverbände entscheidend ist

Mit dem anstehenden Klimaschutzprogramm wird festgelegt, ob und wie die gesetzlich verankerten Klimaziele für die kommenden Jahrzehnte tatsächlich erreicht werden können. Dabei kommt den Jahren zwischen 2030 und 2040 eine Schlüsselrolle zu: In diesem Zeitraum entscheidet sich, ob der eingeschlagene Kurs ausreicht, um den Weg zur Klimaneutralität bis 2045 verlässlich abzusichern. Die notwendigen Veränderungen erfordern einen tiefgreifenden Umbau von Energieversorgung, Infrastruktur und Wirtschaftsweise und müssen dabei stets mit sozialen Auswirkungen, Verteilungsfragen und dem Schutz gesellschaftlicher Teilhabe zusammengedacht werden.

Soziale Organisationen und Einrichtungen sind von diesem Transformationsprozess unmittelbar betroffen und zugleich Teil der Lösung. Die Freie Wohlfahrtspflege erbringt zentrale Leistungen der sozialen Daseinsvorsorge und verfügt mit ihren Einrichtungen, Gebäuden und Betriebsabläufen über erhebliche Gestaltungsspielräume für den Klimaschutz. Sie versteht Klimaneutralität als gesellschaftliche Aufgabe und hat sich auf diesen Weg begeben. Aufgrund ihrer Gemeinnützigkeit und der bestehenden Finanzierungsmechanismen ist sie dabei jedoch auf verlässliche politische und finanzielle Rahmenbedingungen angewiesen. Ein wirksames Klimaschutzprogramm muss diese Realität berücksichtigen, Investitionen ermöglichen und sicherstellen, dass notwendige Maßnahmen weder die Leistungsfähigkeit sozialer Träger noch die Menschen, die auf ihre Unterstützung angewiesen sind, zusätzlich belasten.

Energiewirtschaft

Die hohen Strompreise in Deutschland belasten Verbraucher*innen erheblich und bremsen die notwendige Elektrifizierung, insbesondere im Wärmesektor. Eine dauerhafte **Absenkung der Stromsteuer für private Haushalte** ist daher ein zentraler Hebel. Sie senkt die Betriebskosten von Wärmepumpen, stärkt den Umstieg auf elektrische Heizsysteme, wirkt energiearmutsmindernd und entspricht den Empfehlungen der Expertenkommission 2025.

Für die Erreichung der Klimaziele ist außerdem eine schnelle **Dekarbonisierung der Fernwärme** erforderlich. Dafür braucht es einen klaren Policy-Mix zum Umbau der Infrastruktur auf erneuerbare Energien sowie transparente und nachvollziehbare Preisstrukturen. Eine stärkere Preisaufsicht und verbindliche Transparenzvorgaben

in der AVB-Fernwärme sind notwendig, um Verbraucher*innen in einem oft monopolgeprägten Markt zu schützen.

Der konsequente **Ausbau erneuerbarer Energien** bleibt zentral, auch aus sozialpolitischer Perspektive. Ein planmäßiger Ausbau kann den Börsenstrompreis bis 2030 um rund 23 Prozent senken und so die Elektrifizierung der WärmeverSORGUNG unterstützen. Von einer Rückabwicklung der Energiewende oder dem Ausbau fossiler Kraftwerke ist abzusehen. Ergänzend sollten Steuerungsinstrumente für besonders hohe Energieverbräuche geprüft werden, während gezielte Förderprogramme – etwa für Mieterstrommodelle und niedrigschwellige Beteiligungsformate wie Balkonkraftwerke – sicherstellen müssen, dass auch einkommensarme Haushalte von der Energiewende profitieren.

Das **CO₂-Einsparpotenzial durch Photovoltaik auf Sozialimmobilien** wird auf rund 14 Millionen Tonnen pro Jahr geschätzt und sollte konsequent genutzt werden. Dafür ist eine bundesweit einheitliche Regelung nötig, die klarstellt, dass Eigenstromerzeugung die Gemeinnützigkeit nicht gefährdet. Einsparungen aus selbst finanzierten PV-Investitionen müssen in den Einrichtungen verbleiben und deren Refinanzierung dienen, statt automatisch an Kostenträger zu fließen. Zudem dürfen solche Investitionen, die nachweislich Energiekosten senken, von Kostenträgern nicht als unwirtschaftlich zurückgewiesen werden. Um das Potenzial zu heben, sind angepasste rechtliche Rahmenbedingungen und passgenaue Förderprogramme erforderlich, die insbesondere die Finanzierung der Anfangsinvestitionen sicherstellen.

Gebäude

Der Gebäudesektor bleibt ein zentrales Handlungsfeld der Klimapolitik: Deutschland muss im Rahmen der europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD) den Primärenergieverbrauch von Wohngebäuden bis 2030 um mindestens 16 % gegenüber 2020 senken. Aktuell verfehlten die Maßnahmen die Ziele des Klimaschutzgesetzes deutlich: Die kumulierte Jahresemissionsmenge 2021–2030 liegt voraussichtlich um 110 Mio. t CO₂ über dem Ziel, für 2030 selbst 18 % darüber. Eine Verschiebung oder Absenkung von Vorgaben ist daher nicht zulässig, zumal die Folgen des Klimawandels insbesondere für benachteiligte Gruppen gravierend sind.

Haushalte mit niedrigem Einkommen leben häufig in energetisch schlechten Gebäuden mit veralteten Heizsystemen. Bund und Länder müssen daher die **energetische Sanierung von Sozialwohnungen** massiv fördern und zusätzliche Mittel bereitzustellen – unter Einbezug des Sondervermögens Infrastruktur und mit sozial gestaffelten Programmen. Auch das **Bundesförderprogramm für effiziente Gebäude (BEG)** sollte modulartig ausgebaut werden, um Einkommenslage, Gewinnorientierung von Vermietenden und Energieeffizienz gezielt zu berücksichtigen. Gleichzeitig sind ordnungsrechtliche Vorgaben für die Sanierung und den Heizungstausch bei gewinnorientierten Wohnungsunternehmen notwendig, einschließlich der Beibehaltung der 65 %-Regel für erneuerbare Energien bei neuen Heizungen (§§ 71 ff. GEG).

Ein zentrales Element der Energiewende ist die **Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen**. Da die Höhe der Belastung maßgeblich durch den Zustand des Gebäudes und die Heiztechnik bestimmt wird, müssen die Vermietenden die Kosten übernehmen. Dies erfordert eine Anpassung des Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetzes (CO2KostAufG) und sorgt dafür, dass Mieter*innen nicht für Maßnahmen zahlen müssen, auf die sie keinen Einfluss haben. Gleichzeitig

erhöht dies den Handlungsdruck für energetische Sanierungen, insbesondere bei Gebäuden mit sehr schlechtem energetischem Standard.

Für die **Freie Wohlfahrtspflege mit über 100.000 Gebäuden** sind die energetische Sanierung und der klimaneutrale Neubau ein entscheidender Hebel für die nationale Klimaneutralität bis 2045. Investitionen in Energieeinsparungen müssen finanziell abgesichert werden: Einsparungen dürfen nicht automatisch zu gekürzten Rückerstattungen oder Pflegesätzen führen. Dafür fordern die BAGFW-Verbände ein eigenständiges, an den Bedarfen sozialer Träger ausgerichtetes **Förderprogramm. Renovierungs- und Neubaupläne sollten verbindliche Leitlinien für Sozialimmobilien** – wie Pflegeheime, Betreutes Wohnen, Kindertagesstätten und besondere Wohnformen – enthalten, die als Grundlage für die Abstimmung mit Kostenträgern gelten. So wird sichergestellt, dass Energieeinsparungen wirtschaftlich nutzbar sind und die Freie Wohlfahrtspflege ihren Beitrag zur Klimaneutralität leisten kann. Abschließend ist festzuhalten, dass Klimaschutzinvestitionen im Gebäudesektor auch unter den Bedingungen substantieller Konsolidierungsbedarfe im Bundeshaushalt wirtschaftlich sinnvoll sind. Gerade bei knappen Haushaltssmitteln kommt es darauf an, Mittel dort einzusetzen, wo sie sowohl **kurzfristige konjunkturelle Impulse als auch langfristige Einsparwirkungen** entfalten. Investitionen in energetische Sanierungen – insbesondere im sozialen Wohnungsbau und bei Sozialimmobilien – erfüllen beide Kriterien: Sie stärken das Handwerk und das Baugewerbe, sichern Beschäftigung und regionale Wertschöpfung und senken zugleich dauerhaft Energie- und Betriebskosten.

Ein Verzicht auf oder ein zeitliches Aufschieben notwendiger Investitionen im Gebäudesektor führt hingegen zu steigenden Folgekosten, die zunehmend von der öffentlichen Hand zu tragen sind – etwa durch höhere Ausgaben für Sozialtransfers, Gesundheit, Pflege, Klimaanpassung und die Bewältigung von Schäden infolge von Extremwetterereignissen. **Klimaschutzinvestitionen sind daher keine konsumtiven Mehrausgaben, sondern präventive Zukunftsinvestitionen.**

Mobilität

Die Mobilitätswende stellt die Freie Wohlfahrtspflege vor besondere strukturelle Herausforderungen. Als Verbund aus sechs Spitzenverbänden mit tausenden rechtlich selbstständigen Trägern, Einrichtungen und Diensten verfügen ambulante Pflegedienste oder Werkstätten jeweils über eigene Fuhrparks und spezifische Mobilitätsbedarfe. Eine zentral organisierte Flottenumstellung ist unter diesen Bedingungen kaum möglich. Gleichzeitig begrenzen das Gemeinnützigkeitsrecht und die Finanzierungssystematik die Rücklagenbildung, sodass notwendige Investitionen in klimafreundliche Fahrzeuge oder Infrastruktur nicht aus eigener Kraft geleistet werden können. Klimaschutzmaßnahmen wie die Elektrifizierung von Fahrzeugflotten werden von Kostenträgern zudem häufig als unwirtschaftlich eingestuft, obwohl sie langfristig Kosten senken und Emissionen vermeiden.

Um die Mobilitätswende in der Wohlfahrt dennoch voranzubringen, braucht es passgenaue und verlässliche Rahmenbedingungen. Dazu zählen eine an den finanziellen Möglichkeiten der Einrichtungen ausgerichtete **Förderung betrieblicher Mobilitätskonzepte**, ein angepasstes **Flottenaustauschprogramm** mit Fokus auf bedarfsgerechte E-Fahrzeuge, E-Bikes und Pedelecs sowie der gezielte **Ausbau eigener Landinfrastruktur**. Erforderlich sind zudem verbesserte steuerliche Rahmenbedingun-

gen, einschließlich einer **klima- und sozial gerechteren Besteuerung von Dienstwagen**, sowie die rechtliche Klarstellung, dass das Laden betrieblicher Elektrofahrzeuge mit selbst erzeugtem Strom – auch bei Bereitstellung für Mitarbeitende – keine negativen Auswirkungen auf Zweckbetrieb oder Gemeinnützigkeit hat.

Ergänzend ist die langfristige **Absicherung des Deutschlandtickets** durch Änderung des Regionalisierungsgesetzes PLUS notwendig, einschließlich eines **bundesweit einheitlichen „Deutschlandticket sozial“** für 25 Euro für Empfänger*innen von Transferleistungen, Studierende und Auszubildende, um klimafreundliche Mobilität und soziale Teilhabe gleichermaßen zu stärken. Eine Finanzierung ist über die Umschichtung klimaschädlicher Subventionen möglich.

Landwirtschaft

Mit täglich rund 17 Millionen versorgten Menschen verfügt die **Gemeinschaftsverpflegung** über ein erhebliches klimapolitisches Wirkungspotenzial. Eine schrittweise Umstellung der Verpflegungskonzepte an den Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) oder an der Planetary Health Diet ausgerichtet, kann einen wirksamen Beitrag zur Minderung von Treibhausgasemissionen leisten und zugleich gesundheitsfördernde Effekte entfalten. Damit dieser Transformationsprozess gelingt, benötigen Einrichtungen freier sozialer Träger gezielte Unterstützung – insbesondere durch kostenfreie Fachberatung, qualifizierte Prozessbegleitung sowie eine verlässliche Refinanzierung in Form von Zuschüssen und angepassten Verpflegungspauschalen.

Ein weiterer zentraler Ansatzpunkt liegt in der konsequenten **Reduzierung von Lebensmittelverschwendungen** in der Gemeinschaftsverpflegung und entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Hierzu bedarf es gezielter Programme, die Prävention, Weiterverwendung und Spenden systematisch fördern. Die Erleichterung von **Lebensmittelpenden an gemeinnützige Organisationen** ist dabei ein wichtiger Baustein, etwa durch rechtssichere, vereinfachte und steuerlich begünstigte Spendenregelungen für Hersteller und Handel sowie durch staatliche Unterstützung spendenempfangender Organisationen – beispielsweise für Infrastruktur, Logistik und gebündelte Prüfpflichten.

Besonders hervorzuheben ist zudem die **Stärkung regionaler Versorgungsstrukturen** zwischen landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben und der Gemeinschaftsverpflegung: Sie schafft verlässliche Absatzmärkte, stärkt die regionale Landwirtschaft, verkürzt Transportwege und verbindet Klimaschutz mit regionaler Wertschöpfung und Ernährungssouveränität.

Rechtliche Voraussetzungen und Ordnungsrecht

Aus dem Blickwinkel der Sozial- und Gesundheitswirtschaft ist eine dringende Weiterentwicklung des Ordnungsrahmens notwendig, um Investitionen in den Klimaschutz zu ermöglichen. Die **Verankerung von Klimaschutz und Nachhaltigkeit im Sinne der globalen Nachhaltigkeitsziele in den Sozialgesetzbüchern**, die gleichrangig zu anderen Zielen sein müssen, ist erforderlich. Leistungs-, Versorgungs- und Rahmenverträge zwischen den Leistungserbringern und Leistungsträgern müssen die nachhaltige Gestaltung der Dienstleistungen einfordern und gewährleisten.

Klimaschutzprogramm für vulnerable Gruppen

Um Klimaschutz sozialverträglich zu gestalten, muss das Klimaschutzprogramm die unterschiedliche Verantwortung und Belastbarkeit der Menschen berücksichtigen. Haushalte mit geringem Einkommen verbrauchen weniger CO₂, sind jedoch stärker von den Folgen der Klimakrise betroffen – etwa durch Energiearmut, gesundheitliche Belastungen bei Hitze oder Schäden durch Extremwetter, die sie finanziell nicht abfedern können. Klimaschutzmaßnahmen müssen deshalb so gestaltet werden, dass zusätzliche Kosten diese Gruppen nicht überfordern und die Lebensrealität der Zielgruppen berücksichtigt wird.

Dies erfordert **sozial gestaffelte Förderprogramme**, die Haushalten mit geringem Einkommen den Zugang zu nachhaltigen Technologien und Produkten ermöglichen, z. B. beim Heizungstausch oder in der Gebäudesanierung, und die auf den tatsächlichen Bedarf der Zielgruppen abgestimmt sind. Die Eigenleistung muss realistisch sein, die Fördermittel dürfen **nicht auf bestehende Sozialeistungen angerechnet** werden, und **Bürokratie muss auf ein Minimum reduziert** werden. Förderprogramme sollten nach Einkommen, Wohnsituation, vorhandener Infrastruktur und Überschuldungsrisiken ausgestaltet sein, um Überforderung zu vermeiden. Klimapolitik und Sozialpolitik müssen verzahnt werden, sodass Klimaschutz für alle möglich ist, ohne prekäre Lebenslagen zu verschärfen, und ein Instrumentenmix aus individueller Unterstützung und strukturellen Nachhaltigkeitsinvestitionen umgesetzt wird.

Auch Investitionen in die öffentliche Daseinsvorsorge, wie ein günstiger ÖPNV oder kostenfreie, nachhaltige Verpflegung in Schulen und Kindertagesstätten, sind besonders wirksam. Nur durch eine umfassende, sozial ausgewogene Gestaltung können **Klimaschutzmaßnahmen hohe Akzeptanz erreichen**, vulnerable Gruppen gezielt entlasten und gleichzeitig effektiv zur Klimaneutralität beitragen.

CO₂-Bepreisung

Durch CO₂-Emissionen und die daraus resultierende Klimakrise entstehen erhebliche gesellschaftliche Kosten – von gesundheitlichen Folgen über Schäden an Infrastruktur durch Extremwetterereignisse bis hin zu den Investitionen, die notwendig sind, um Menschen vor den Folgen des Klimawandels zu schützen. Vor diesem Hintergrund ist es grundsätzlich richtig, dass der CO₂-Preis einen Teil dieser Kosten gemäß dem Verursacherprinzip internalisiert, anstatt sie allein der Allgemeinheit aufzubürden. Gleichzeitig darf die **CO₂-Bepreisung** nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss in ein umfassendes, sozial ausgewogenes Klimaschutzpaket eingebettet sein. Faire Ausgleichsmechanismen, gezielte Förderprogramme und ordnungsrechtliche Maßnahmen sind unverzichtbar. Die Vorstellung, die Klimakrise primär über Marktmechanismen lösen zu können, greift aus Sicht der BAGFW zu kurz.

Preisbasierte Instrumente entfalten ihre Lenkungswirkung nur eingeschränkt, wenn bestehende soziale Ungleichheiten unberücksichtigt bleiben. Ein einheitlicher CO₂-Preis setzt bei einkommensstarken Haushalten mit hohem Emissionsniveau oft nur geringe Anreize, während einkommensarme Haushalte überproportional belastet werden – insbesondere dann, wenn ihnen aufgrund finanzieller, wohnungsbezogener oder infrastruktureller Lock-in-Effekte die Möglichkeit fehlt, auf klimafreundliche Alternativen umzusteigen. Um Klimaschutz wirksam und gerecht zu gestalten, sind daher sozial **differenzierte Ausgleichsmechanismen und zielgruppenspezifische Förderungen** zwingend erforderlich.

Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz

Die Kommunen spielen eine zentrale Rolle, damit Deutschland die Pariser Klimaziele erreicht. Um Klimaschutz und Klimaanpassung jedoch im erforderlichen Umfang umzusetzen, müssen Bund, Länder und Kommunen enger zusammenwirken und die finanziellen Ressourcen der Kommunen gestärkt werden.

Eine **Gemeinschaftsaufgabe „Klimaschutz“** könnte den Kommunen dauerhafte Finanzierungssicherheit geben, zielgerichtete Mittelverwendung ermöglichen und die Zusammenarbeit der Ebenen institutionell verankern. Bestehende Förderprogramme ließen sich sukzessive in ein einheitliches Rahmenwerk überführen, das ökologische Wirksamkeit sicherstellt und das Staatsziel „Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen“ (Art. 20a GG) konkretisiert. So ließe sich die Umsetzung kommunaler Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen beschleunigen und die föderale Zusammenarbeit stärken.

Berlin, 13.01.2026

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.