

Markus Dertwinkel-Kalt, Max R. P. Grossmann

Ideologie schlägt Information: Über die Grenzen von Kommunikation in der Klimapolitik

In der politischen Debatte über Klimapolitik ist ein Argument allgegenwärtig: Wenn Bürger:innen nur besser informiert wären, dann würden sie auch zustimmen. Widerstände gegen Gesetzesvorhaben wie das deutsche Gebäudeenergiegesetz (GEG) gelten häufig als Folge mangelnder Kommunikation – nicht etwa als Ausdruck grundsätzlicher Ablehnung. Doch trifft diese Annahme tatsächlich zu? Eine neue Studie mit 2.668 Eigentümer:innen von Wohnimmobilien in Deutschland geht dieser Frage im Rahmen eines Umfrageexperiments nach. Erhöhen sachlich korrekte und umfassende Informationen über das GEG die Zustimmung zur Maßnahme und beeinflussen sie das Verhalten? Das zentrale Ergebnis überrascht: Information allein reicht nicht aus – die Akzeptanz hängt vielmehr maßgeblich von den ideologischen Grundüberzeugungen der Befragten ab. Diese Erkenntnis ist insbesondere für wirtschaftspolitische Entscheidungsträger relevant, die vor der Herausforderung stehen, transformative Klimapolitik zu gestalten und durchzusetzen.

Im September 2023 verabschiedete der Bundestag eine Reform des Gebäudeenergiegesetzes (GEG, auch Heizungsgesetz), die langfristig das Ende für fossile Heiztechnologien in Deutschland einleiten soll. Trotz mehrfacher Änderungen im Gesetzgebungsverfahren und großzügiger Förderungen blieb die öffentliche Resonanz schlecht: Ökonomen kritisieren das Gesetz als „ökologisch ineffektiv, ökonomisch ineffizient und mit der Wirtschaftsordnung der sozialen Marktwirtschaft nicht konform“ (Söllner, 2023). In der Öffentlichkeit wurde das Gesetz als überstürzt, bevormundend oder schlichtweg als zu teuer wahrgenommen.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Prof. Dr. Markus Dertwinkel-Kalt ist Professor für Verhaltensökonomik an der Universität Münster und Senior Research Fellow am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern in Bonn.

Dr. Max R. P. Grossmann ist Post-Doktorand an der Universität zu Köln und Lecturer an der University of Melbourne.

Das Heizungsgesetz und der öffentliche Unmut

Die Medien und insbesondere die Politik selbst machten eine zentrale Ursache für die schlechte Resonanz aus: schlechte Kommunikation. Bundeswirtschaftsminister Dr. Robert Habeck selbst räumte ein, die Stimmung in der Bevölkerung falsch eingeschätzt zu haben. Die Annahme war klar: Hätte man besser erklärt, dass keine sofortige Austauschpflicht besteht, dass lange Übergangsfristen gelten und dass Fördergelder bereitstehen – dann hätte die öffentliche Ablehnung vielleicht verhindert werden können.

Ein anreizkompatibles Umfrageexperiment mit Immobilienbesitzern

Um dieser Hypothese auf den Grund zu gehen, wurde ein groß angelegtes Experiment mit Immobilienbesitzer:innen durchgeführt. Die Teilnehmer wurden in vier Gruppen eingeteilt. Die vier Gruppen unterschieden sich dabei hinsichtlich der bereitgestellten Informationen: Die Kontrollgruppe erhielt keinerlei Angaben zum Gesetz. In der ersten Behandlungsgruppe („Info Full“) bekamen die Teilnehmenden eine knappe, sachliche Zusammenfassung der zentralen Inhalte des Gebäudeenergiegesetzes. Die zweite Behandlungsgruppe („Info Strict“) erhielt eine betont strenge Darstellung, die insbesondere das Verbot fossiler Heiztechnologien und die vorgesehenen möglichen Bußgelder hervorhob. In der dritten Behandlungs-

gruppe („Info Lenient“) lag der Schwerpunkt dagegen auf den flexibleren Aspekten des Gesetzes: So wurde betont, dass fossile Heizungen grundsätzlich noch bis 2045 genutzt werden dürfen und dass ursprünglich geplante schärfere Regelungen nicht in die finale Gesetzesfassung übernommen wurden.

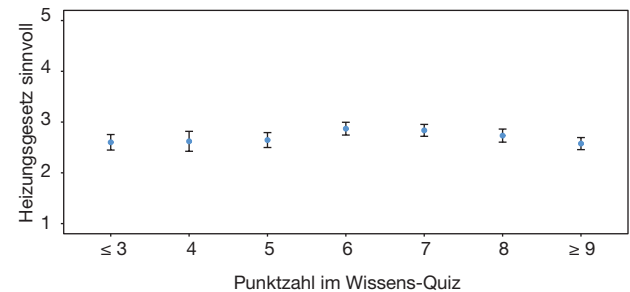
Nach der Informationsgabe wurden die Teilnehmer:innen zu ihrer Meinung über das Gesetz und zu ihrer geplanten Heiztechnologie befragt. Außerdem wurden ein anreizkompatibles Experiment zur Mittelverteilung durchgeführt: Jeder Teilnehmer konnte 100 € auf drei Empfänger aufteilen – (i) sich selbst, (ii) eine Organisation zur Förderung von Freiheit und persönlicher Selbstbestimmung in Deutschland (Prometheus – Das Freiheitsinstitut), und (iii) eine Organisation, die sich für praktischen und effektiven Klimaschutz einsetzt (co₂online – die gemeinnützige Energiespar-Beratung). Bei einem zufällig ausgewählten Teilnehmenden wurden die getroffenen Entscheidungen tatsächlich umgesetzt. Darüber hinaus überprüften wir das Wissen der Teilnehmer:innen über das Gesetz mit einem Zwölf-Fragen-Quiz. Dabei sollten sie jeweils angeben, ob bestimmte Aussagen zum Gesetz richtig oder falsch sind. Die Aussagen bezogen sich auf zentrale Inhalte und Folgen des Gesetzes, beispielsweise welche Vorschriften für den Einbau neuer Heizungen gelten und bis wann der Einsatz fossiler Heizungen in verschiedenen Gebäuden erlaubt ist.

Stichprobe und zentrale Ergebnisse

Die finale Stichprobe umfasst 2.668 Immobilieneigentümer:innen, die die Befragung abgeschlossen und einen Aufmerksamkeitstest bestanden haben. Das Wissen über das Gesetz ist insgesamt gering: In einem Zwölf-Fragen-Quiz erzielten die Teilnehmenden im Schnitt 6,18 Punkte, nur knapp über Zufallsniveau. Die Mehrheit ist hochgebildet (mindestens Abitur), 46 % haben ein hohes Einkommen (mindestens 4.000 € netto/Monat). Derzeit nutzen 71 % fossile Heizsysteme; binnen eines Jahres planen rund 9 % den Wechsel auf eine nicht-fossile Technologie.

Unsere Umfrageergebnisse zeigen nicht nur eine insgesamt geringe Zustimmung zum Gesetz, sondern auch eine ausgeprägte Heterogenität in der Bewertung: 31 % halten es für sinnvoll, 44 % lehnen es ab, und 25 % stehen ihm neutral gegenüber. Bei der Frage, ob das Gesetz dem Klimaschutz hilft, sind die Meinungen geteilt (je rund 38 % Zustimmung und Ablehnung). Im Experiment zur Mittelverteilung behielten die Befragten im Schnitt etwa die Hälfte der Mittel für sich und verteilten den Rest nahezu gleichgewichtet auf die zwei gemeinnützigen Organisationen.

Abbildung 1
Zustimmungsniveau zur Aussage „Das neue Heizungsgesetz ist sinnvoll“



Die Abbildung zeigt das mittlere Zustimmungsniveau zur Aussage „Das neue Heizungsgesetz ist sinnvoll“ je nach Anzahl korrekt beantworteter Wissensfragen. Skala: 1 bis 5, wobei 1 = Stimme überhaupt nicht zu und 5 = Stimme voll und ganz zu. Die Fehlerbalken entsprechen dem $\pm 1,96$ -fachen der Standardfehler. Erkennbar ist, dass es trotz geringer Standardfehler keinen Zusammenhang zwischen Zustimmungsniveaus und Wissenslevel gibt. Zur Vereinfachung poolt diese Abbildung die Daten aus der Kontroll- und allen Behandlungsgruppen.

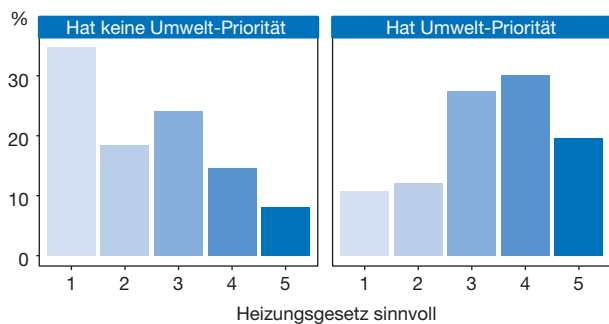
Quelle: eigene Darstellung.

Das Ergebnis: Die bereitgestellten Informationen erhöhten zwar messbar Wissen – aber weder die Einstellung zum Gesetz (siehe Abbildung 1) noch die geplante eigene Heiztechnologie noch die Spendenentscheidungen veränderten sich signifikant. Die Unterstützung für das Gesetz blieb niedrig. Und: Selbst in der Kontrollgruppe – also ganz ohne Informationen – zeigte sich kein Zusammenhang zwischen vorhandenem Wissen und positiver Haltung zum Gesetz. Weder aus kausaler noch aus korrelationaler Sicht scheint Wissen also für die Einstellung zum Heizungsgesetz wichtig zu sein.

Ideologie schlägt Information

Woran liegt es dann, ob jemand das Gesetz gut oder schlecht findet? Die Daten zeigen: Eine Priorisierung umweltpolitischer Ziele eignet sich dazu, um Zustimmung zu erklären. Wer Klimaschutz als oberste politische Priorität nennt – so wie 30,7 % der Befragten – findet das Gesetz sinnvoll (Abbildung 2). Weitere Analysen zeigen: das gilt unabhängig davon, wie viel er oder sie darüber weiß. Umgekehrt lehnen Personen mit anderen politischen Prioritäten – etwa individueller Freiheit oder Wirtschaftswachstum – das Gesetz tendenziell ab, selbst wenn sie seine Inhalte korrekt wiedergeben können. Wenn jemand angibt, umweltpolitische Ziele zu priorisieren, hat dies auch spürbare reale Auswirkungen: Befragte mit Umweltpriorität spenden im Durchschnitt etwa 12 € mehr an die Klimaschutz-Organisation als Befragte ohne diese Priorität (Abbildung 3).

Abbildung 2
Zustimmungsniveaus zum Gebäudeenergiegesetz
differenziert nach der Umweltpriorität



Die Abbildung zeigt die Verteilung des Zustimmungsniveaus zur gleichen Aussage wie in Abbildung 1, aber differenziert nach Vorhandensein der Umweltpriorität. Die Umweltpriorität liegt in unserer Studie (Dertwinkel-Kalt & Grossmann, 2025) vor, wenn dem Politikziel „Umwelt, Klima und Natur erhalten“ mindestens so viel Gewicht beigemessen wird wie den anderen Politikzielen in unserer Studie („Wirtschaftliches Wachstum“, „Ungleichheit reduzieren“, „Freiheit“, „Traditionen bewahren“ und „Frieden und Sicherheit“). Liegt die Umweltpriorität vor, ist die mittlere Zustimmung 3,36, sonst nur 2,43 (zweiseitiger t-Test, $p < 0,001$).

Quelle: eigene Darstellung.

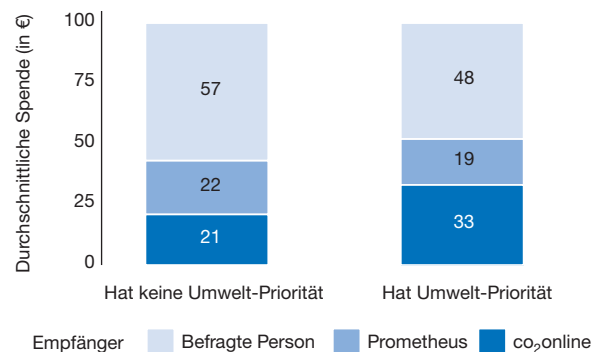
Auch sozio-demografische Faktoren spielen eine Rolle. Höher gebildete und einkommensstärkere Teilnehmer haben ein besseres Wissen über das Gesetz und spenden mehr für Klimaschutz, aber auch bei ihnen ist Wissen kein verlässlicher Prädiktor für Zustimmung. Stattdessen sind politische Grundüberzeugungen – kurz: Ideologie – ausschlaggebend.

Grenzen von Information und Kommunikation

Die Ergebnisse zeigen, dass rationale und gut informierte Akteure nicht zwangsläufig zu veränderten Einstellungen oder Entscheidungen gelangen. Im Bereich kontroverser Klimapolitik erweist sich dies besonders deutlich: Selbst ausgewogene und sorgfältig gestaltete Informationskampagnen entfalten nur begrenzte Wirkung, wenn bestehende Überzeugungen ideologisch gefestigt sind. Dies bedeutet nicht, dass Information und Kommunikation wirkungslos sind. Ihre Reichweite sollte jedoch realistisch eingeschätzt werden. Die Erwartung, dass besser erklärte politische Maßnahmen automatisch zu höherer Akzeptanz führen, unterschätzt die Bedeutung psychologischer und politischer Faktoren im Meinungsbildungsprozess.

Dass Menschen politische Maßnahmen oft nicht gut verstehen, und wenn sie sie verstehen, sie nicht wie erwartet darauf reagieren, wurde bereits im Kontext anderer Politiken gezeigt. Im Fall der Gaspreisbremse haben Dertwinkel-Kalt et al. (2024) gezeigt, dass die Bevölke-

Abbildung 3
Spendenbereitschaft differenziert nach
Umweltpriorität



Die Abbildung zeigt die durchschnittliche Spende an die drei Empfänger – zwei gemeinnützige Organisationen plus die befragte Person selbst – nach Vorhandensein der Umweltpriorität. Alle Unterschiede zwischen den Gruppen sind statistisch signifikant (alle p-Werte $< 0,001$ in zweiseitigen t-Tests), und die Zuwendung an co2online zeigt den aus ökonomischer Sicht größten Unterschied.

Quelle: eigene Darstellung.

rungstelle, die von dieser direkt betroffen sind – nämlich Gaskunden – Fragen zu dieser nicht besser als zufällig beantworten konnten. Selbst wenn man den Menschen die aus der Maßnahme resultierenden Anreize genauer erklärte, passten sie ihr Gasverbrauchsverhalten dennoch nicht an.

Eine weitere Facette beleuchten Feldhaus et al. (2024), die in einer US-Studie zeigen konnten: Menschen sind eher bereit, identische Maßnahmen zu unterstützen, wenn diese von ihrem eigenen politischen Lager (z. B. Demokraten) vorgeschlagen werden als von der Gegenseite (z. B. Republikanern). Dies steht in engem Zusammenhang mit unserem Befund: Auch im Fall des Heizungsgesetzes hängt die Zustimmung gemäß unserer Ergebnisse maßgeblich davon ab, ob Klimaschutz für die Befragten eine hohe Priorität hat – unabhängig davon, was das Gesetz konkret beinhaltet oder wie gut es verstanden wird.

Die Erwartung, dass Kommunikation das primäre Problem im Kontext des Heizungsgesetzes war beruht auf dem sogenannten „Information Deficit Model“, das davon ausgeht, dass öffentlicher Widerstand gegen wissenschaftlich fundierte Politiken primär auf Wissenslücken zurückzuführen ist (Suldoovsky, 2017). Das Modell postuliert eine einfache Kausalkette: Mehr und bessere Information führt zu korrigierten Einstellungen und damit zu gewünschtem Verhalten. Doch wie Suldoovsky in ihrer umfassenden Analyse der Klimakommunikation zeigt, wurde dieses Modell

als „übermäßig simplistisch“ entlarvt, insbesondere bei politisch polarisierten Themen wie der Klimapolitik. Die Forschung belegt hingegen, dass Menschen Entscheidungen auf Basis vielfältiger Faktoren treffen – ethischer, politischer und religiöser Überzeugungen sowie kultureller Erfahrungen – die weit über reine Fakten hinausgehen.

Unsere Befunde stehen im Einklang mit einer wachsenden Evidenz, dass Bildung und wissenschaftliche Kompetenz nicht automatisch zu einer Konvergenz der Meinungen führen. Drummond und Fischhoff (2017) zeigen in einer groß angelegten US-Studie, dass Personen mit höherer wissenschaftlicher Bildung bei kontroversen Themen nicht etwa moderatere, sondern polarisiertere Positionen einnehmen. Statt ihre kognitiven Fähigkeiten für eine objektive Bewertung der Evidenz zu nutzen, verwenden sie diese, um selektiv jene Informationen zu verarbeiten, die ihre bestehenden Überzeugungen stützen. Dieses Muster erklärt, warum auch in unserer Studie Wissen über das Heizungsgesetz nicht zu höherer Akzeptanz führte – kognitive Stärke kann Polarisierung verstärken, anstatt sie zu verringern. Bereits Kahan et al. (2012) demonstrierten diesen paradoxen Effekt am Beispiel der Klimawahrnehmung: Personen mit höherer Rechenkompetenz und wissenschaftlicher Bildung zeigten größere – nicht geringere – Polarisierung bezüglich der Risiken des Klimawandels. Die Autoren argumentieren, dass numerische Fähigkeiten es Menschen ermöglichen, Daten geschickter im Sinne ihrer kulturellen und politischen Werte zu interpretieren. Dieser Befund wirft ein neues Licht auf unser Ergebnis, dass selbst sachlich korrekte Information über das Heizungsgesetz die Meinungsverschiedenheiten nicht verringerte. Vielmehr scheinen kognitive Ressourcen dazu genutzt zu werden, die eigene ideologische Position zu rechtfertigen.

Was heißt das für die Politik?

Die politische Kommunikation von Klimapolitik steht vor einem Dilemma. Einerseits muss sie sachlich und differenziert sein, um Vertrauen zu schaffen. Andererseits scheint gerade diese Differenziertheit kaum Effekte zu erzielen, wenn politische Einstellungen bereits feststehen. Eine rein technokratische Strategie, nach dem Motto „Wenn sie es nur besser verstünden“, greift zu kurz. Die Ergebnisse unserer Studie haben weitreichende Konsequenzen für die Gestaltung wirtschaftspolitischer Maßnahmen im Klimakontext. Die fehlende Korrelation zwischen Wissen und Zustimmung deutet auf grundlegende Herausforderungen für die Implementierung transformativer Wirtschaftspolitik hin.

Es braucht mehr Ehrlichkeit darüber, dass politische Konflikte eben auch Wertekonflikte sind. Wer den Widerstand gegen Klimapolitik als bloßes Kommunikationsproblem begreift, läuft Gefahr, die eigentliche Herausforderung zu unterschätzen: den Ausgleich zwischen widerstreitenden gesellschaftlichen Prioritäten. Information allein wird das nicht leisten können.

Literatur

- Dertwinkel-Kalt, M., & Grossmann, M. R. P. (2025). Public Support for Environmental Regulation: When Ideology Trumps Knowledge. *CESifo Working Paper*, 11759.
- Dertwinkel-Kalt, M., Feldhaus, C., Ockenfels, A. & Sutter, M. (2024). Household reduction of gas consumption in the energy crisis is not explained by individual economic incentives. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 121(48), e2411740121.
- Drummond, C. & Fischhoff, B. (2017). Individuals with greater science literacy and education have more polarized beliefs on controversial science topics. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 114(36), 9587–9592.
- Feldhaus, C., Reinhardt, L. & Sutter, M. (2024). Trump ante portas: Political polarization undermines rule-following behavior. *CESifo Working Paper*, 11485.
- Kahan, D. M., Peters, E., Wittlin, M., Slovic, P., Ouellette, L. L., Braman, D. & Mandel, G. (2012). The polarizing impact of science literacy and numeracy on perceived climate change risks. *Nature Climate Change*, 2(10), 732–735.
- Söllner, F. (2023). Das neue Gebäudeenergiegesetz. *Wirtschaftsdienst*, 103(9), 619–623.
- Suldoovsky, B. (2017). The information deficit model and climate change communication. *Oxford Research Encyclopedia of Climate Science*.

Title: *Ideology Trumps Knowledge: On the Limits of Communication in Climate Policy*

Abstract: One argument is omnipresent in the political debate on climate policy: if only citizens were better informed, then they would also vote in favour. Resistance to proposed legislation such as the German Building Energy Act (GEG) is often seen as a result of a lack of communication – not as an expression of fundamental opposition. But is this assumption really true? A new study of 2,668 residential property owners in Germany investigates this question as part of a survey experiment. Does factually correct and comprehensive information about the GEG increase approval of the measure and does it influence behaviour? The central result is surprising: information alone is not enough – acceptance depends much more on the basic ideological convictions of the respondents. This finding is particularly relevant for economic policy makers who are faced with the challenge of designing and implementing transformative climate policy.