

MOBILITÄTSARMUT VERHINDERN

Für eine sozialgerechte CO₂-Bepreisung im Verkehr

18. Dezember 2024

Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

Mobilität und Reisen

Mobilitaet@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).



INHALT

VERBRAUCHERRELEVANZ	3
ZUSAMMENFASSUNG	3
1. Einleitung	4
1.1 Erweiterung des ETS auf Gebäude und Verkehr	4
1.2 Kriterien für vulnerable Gruppen	5
2. Maßnahmen zur Sicherung von Alternativen	5
2.1 Hausanschluss Mobilität / Mobilitätsgarantie	6
2.2 Bedarfsverkehrsangebote	7
2.3 Effizienzvorgaben für E-Autos	7
3. Sozialgerechte Förderung	8
3.1 Einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld	8
3.2 Deutschlandticket Sozial	9
3.3 Klimageld	10

VERBRAUCHERRELEVANZ

Mobilität ist Voraussetzung, damit Verbraucher:innen am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben teilnehmen können. Steigende Preise für Kraftstoffe treffen Haushalte mit niedrigem Einkommen und Angewiesenheit auf einen Pkw besonders. Reicht das Haushaltsbudget nicht mehr aus, drohen Verzicht auf Teilhabe oder Ausgaben in anderen Lebensbereichen. Das zeigt auch eine repräsentative Befragung im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) aus dem Sommer 2024. Demnach reagieren 48 Prozent der Autofahrer:innen auf die hohen Spritpreise und lassen ihr Fahrzeug öfter stehen. So steigt fast jede:r Zweite von ihnen öfter auf Rad, Bus oder Bahn um. Gleichzeitig berichten 27 Prozent der befragten Autofahrer:innen, dass sie an anderer Stelle Einsparungen vornehmen (vor allem Konsumgüter, Urlaub, Kultur, Lebensmittel).¹ Die geplante Erweiterung des europäischen Emissionshandels auf den Verkehrs- und Gebäudesektor im Jahr 2027 könnte zu stark ansteigenden und volatilen CO₂-Preisen bei Kraftstoffen führen. Um Preisschocks zu verhindern und die Planungssicherheit zu verbessern, müssen gezielt attraktive Alternativen für Verbraucher:innen geschaffen und soziale Ausgleichsinstrumente für besonders vulnerable Gruppen eingeführt werden.

ZUSAMMENFASSUNG

Verbraucher:innen können der Mehrbelastung durch die CO₂-Bepreisung im Verkehr durch Umstiegs- oder Anpassungsreaktionen ausweichen. Wie stark, ist von den finanziellen Möglichkeiten und vorhandenen Optionen abhängig. Ein Elektroauto ist für Geringverdiener:innen noch schwer bis gar nicht finanzierbar. In ländlichen Räumen sind Alternativen zum eigenen Auto spärlich vorhanden. Einkommensschwache Haushalte sind durch steigende CO₂-Preise auf Kraftstoffe am stärksten belastet. Denn Verbraucher:innen mit niedrigem Einkommen müssen einen größeren Anteil ihres Einkommens für Mobilität ausgeben als einkommensstarke Gruppen. Dies belegt eine Studie der Forschungsstätte evangelischer Studiengemeinschaft (FEST) und des Forums ökologisch-sozialer Marktwirtschaft (FÖS) im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands zu den Verteilungswirkungen des CO₂-Preises.² Eine Analyse des Forums ökologisch-sozialer Marktwirtschaft und des Öko-Institut aus dem Jahr 2024 zeigt, dass mit der Einführung des erweiterten Emissionshandelsystems (ETS II) in den kommenden Jahren ein deutlicher Anstieg des CO₂-Preises zu erwarten ist, der auch erheblichen Schwankungen unterliegen kann. Dies wird vor allem für die Menschen spürbar, die weiterhin fossile Brennstoffe nutzen.³

Um Verbraucher:innen langfristig gegen steigende und volatile CO₂-Preise zu schützen und Mobilitätsarmut zu verringern, fordern der vzbv und die mitzeichnenden Verbände

¹ vzbv, Mobilitätsarmut - Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung, 2024, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2024-12/vzbv_Mobilit%C3%A4tsarmut_1-2_Final.pdf, 12.12.2024

² FEST & FÖS, Sozialverträgliche Kompensation der CO₂-Bepreisung im Verkehr, 2021, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2021-09/2021-08_FOES-FEST_sozialvertr%C3%83%C2%A4gliche-CO2-Bepreisung-Verkehr.pdf, 12.12.2024

³ FÖS & Öko-Institut, CO₂-Preis in Deutschland – Umsetzung des ETS II und des Klima-Sozialfonds in Deutschland, 2024, [2024-02_KAD_ET52-KSF.pdf \(foes.de\)](https://www.foes.de/2024-02_KAD_ET52-KSF.pdf), 12.12.2024

folgende Maßnahmen zum Aufbau von alternativen und ergänzenden Mobilitätsoptionen:

- Einen gesetzlichen Anspruch auf bundesweite Standards für die Erreichbarkeit und Qualität des öffentlichen Personenverkehrs.
- Eine dauerhafte Finanzierung und vollständige Integration von Bedarfsverkehrsangeboten in die öffentliche Verbund- und Tarifstruktur, sowie die Förderung von sozialen Innovationen wie On-Demand-Bürgerbusse.
- Effizienzvorgaben für batteriebetriebene Fahrzeuge, unabhängig vom Fahrzeuggewicht, mit Strafen bei Überschreitung.

Der vzbv fordert folgende speziell für vulnerable Gruppen ausgestaltete Förderprogramme:

- Die Reform der Pendlerpauschale hin zu einem einkommensunabhängigen Mobilitätsgeld.
- Ein bundesweites Sozialticket für 19 Euro pro Monat, inklusive kostenloser Mitnahme von Kindern bis 14 Jahren.
- Ein sozial gestaffeltes Klimageld.

1. EINLEITUNG

1.1 Erweiterung des ETS auf Gebäude und Verkehr

Im Jahr 2027 soll das bestehende Emissionshandelssystem (ETS I) der Europäischen Union um die Sektoren Verkehr und Gebäude erweitert werden. Somit wird der ETS II an die Stelle des nationalen Emissionshandels treten und diesen ablösen. Der europäische Emissionshandel beruht im Grunde auf ökonomischen Regeln und Prinzipien. Innerhalb des Systems handeln die unterschiedlichsten Stakeholder Emissionszertifikate, deren Anzahl sich an politisch-gesetzten CO₂-Reduktionszielen orientiert. Auf diese Weise entsteht ein CO₂-Preis, der durch Angebot und Nachfrage auf einem regulierten Marktplatzt bestimmt wird und sowohl Unternehmen als auch Verbraucher:innen dazu anregen soll, ihre Emissionen zu reduzieren. Nach einer Umfrage im Auftrag des vzbv fühlen sich 62 Prozent der Befragten hinsichtlich des Themas CO₂-Bepreisung sehr oder eher schlecht informiert, was auf ein erhebliches Informationsdefizit hinweist.⁴ Diese Diskrepanz zwischen dem wirtschaftlichen Mechanismus und dem Wissen der Bevölkerung könnte die Effektivität der CO₂-Bepreisung beeinträchtigen und erfordert dringende Maßnahmen zur Verbesserung der Aufklärung und Informationsverfügbarkeit. Parallel zur Erweiterung des europäischen Emissionshandels ist im Jahr 2026, ein Jahr vor der Einführung des ETS II, die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (KSF) vorgesehen. Der Fonds soll dazu dienen, die Belastungen durch die CO₂-Bepreisung zu mildern und ausdrücklich vulnerable Haushalte, Kleinunternehmen und Verkehrsteilnehmer:innen zu unterstützen. Gemäß Verordnung (EU) 2023/955⁵ werden die Mitgliedstaaten zunächst aufgefordert, sogenannte Klima-Sozialpläne zu erstellen, die die Verwendung der KSF-Mittel regeln.

⁴ Siehe Fußnote 1

⁵ Europäisches Parlament und Rat, Verordnung (EU) 2023/955 zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1060, 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0955>, 12.12.2024

Im Zuge der Erstellung der Klima-Sozialpläne sind die Mitgliedsstaaten angehalten, geeignete Indikatoren und Daten für die Identifizierung von Vulnerabilität zu definieren. Das Gleiche gilt für die Auswahl der einzelnen Instrumente und Maßnahmen innerhalb des gewählten Maßnahmenpakets. Zudem müssen sie Maßnahmen ausarbeiten und sicherstellen, dass die betroffenen Haushalte und Kleinunternehmen erreicht werden. Derzeit findet sich in der akademischen Literatur noch keine spezifische Festlegung von Indikatoren für Mobilitätsarmut. Spätestens jedoch in den Klima-Sozialplänen müssen die Mitgliedstaaten angeben, wie viele Haushalte in Bezug auf die CO₂-Bepreisung im Mobilitätsbereich vulnerabel sind.⁶

1.2 Kriterien für vulnerable Gruppen

Die Erhebung von Daten zur Bestimmung vulnerabler Gruppen im Mobilitätssektor gestaltet sich als äußerst komplex. Zu Beginn der Verhandlungen über die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds auf europäischer Ebene wurde eine Definition vorgeschlagen: „Haushalte mit einem hohen Anteil der Mobilitätsausgaben am verfügbaren Einkommen oder einer begrenzten Verfügbarkeit von erschwinglichen öffentlichen oder alternativen Verkehrsmitteln, die zur Befriedigung grundlegender sozioökonomischer Bedürfnisse erforderlich sind, [sind mobilitätsarm].“⁷

Von Mobilitätsarmut wird gesprochen, wenn Menschen aufgrund finanzieller Einschränkungen ihre Mobilität reduzieren müssen, wenn wesentliche Orte des täglichen Bedarfs weit entfernt oder schwer erreichbar sind, wenn es an einem adäquaten Mobilitätsangebot, insbesondere im öffentlichen Verkehr, mangelt oder wenn viel Zeit für den Weg aufgewendet werden muss, die dann für Erholung oder soziale Aktivitäten verloren geht.⁸ Jedoch geben 56 Prozent der im Auftrag des vzbv Befragten an, den Begriff der Mobilitätsarmut noch nie gehört zu haben. Nach einer Erläuterung des Begriffs sind jedoch 72 Prozent der Befragten der Ansicht, dass Mobilitätsarmut in Zukunft ein zunehmendes Problem in Deutschland darstellen könnte. Betrachtet man die Selbsteinschätzung der Befragten in Bezug auf die Betroffenheit von den verschiedenen Dimensionen der Mobilitätsarmut laut obiger Definition, lassen sich 53 Prozent bereits heute als eher mobilitätsarm einstufen.⁹

2. MAßNAHMEN ZUR SICHERUNG VON ALTERNATIVEN

Um schutzbedürftige Gruppen dauerhaft bei Preissteigerungen zielgerecht zu unterstützen, sind gezielte Maßnahmen erforderlich, die es ermöglichen, auf andere (nicht-fossile) Verkehrsmittel umzusteigen. Dies stellt für diese Gruppe aus eigener Kraft eine große Herausforderung dar. Durch zielgenaue Unterstützung verbessert sich nicht nur ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber hohen Energiepreisen, sie erhalten dadurch auch die Möglichkeit, aktiv an der sozial-ökologischen Transformation teilzunehmen, was die Nachhaltigkeit dieser Prozesse auf lange Sicht sozial gerechter gestaltet.

⁶ Eden et al., Putting the ETS 2 and Social Climate Fund to Work: Impacts, Considerations, and Opportunities for European Member States, 2023, [POLICY REPORT: PUTTING THE ETS 2 AND SOCIAL CLIMATE FUND TO WORK](#) (oeko.de), 12.12.2024

⁷ European Parliament, Understanding transport poverty; 2022, https://managenergy.ec.europa.eu/document/download/79cff1d6-0a82-4043-8574-5cfba81402f9_en?filename=EPRS_ATA%282022%29738181_EN.pdf, 12.12.2024

⁸ Agora Verkehrswende, Mobilitätsarmut in Deutschland - Annäherung an ein unterschätztes Problem mit Lösungsperspektiven für mehrsoziale Teilhabe und Klimaschutz, 2023, https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2023/Mobilitaetsarmut_Diskussionspapier/105_Mobilitaetsarmut.pdf, 12.12.2024

⁹ Siehe Fußnote 1

2.1 Hausanschluss Mobilität / Mobilitätsgarantie

Die Stärkung des öffentlichen Nahverkehrs gilt als die gerechteste und sozialste Maßnahme im Klimaschutz. Angesichts steigender Kraftstoffpreise sollten alle Verbraucher:innen eine attraktive und verlässliche Alternative zum individuellen Autoverkehr erhalten. Aber in vielen Teilen Deutschlands ist das Auto oft die einzig praktikable Transportmöglichkeit für die Menschen. Deutschlandweit haben etwa 27 Millionen Menschen entweder keinen oder nur wenige Male am Tag einen Anschluss an den öffentlichen Verkehr in ihrer Nähe.¹⁰ Um jedoch auch denjenigen, die kein eigenes Auto besitzen oder darauf verzichten möchten, eine umfassende Grundversorgung zu ermöglichen, ist ein gesetzlicher Anspruch auf eine garantierte Mindestanzahl von Fahrten am Tag mit Bus und Bahn in allen Gemeinden unerlässlich. Ein effizienter öffentlicher Nahverkehr sollte sich jedoch nicht ausschließlich durch eine Mindestanzahl an täglichen Fahrten auszeichnen, sondern vielmehr an den tatsächlichen Bedürfnissen der Fahrgäste orientieren. Insbesondere die Flexibilität, Fahrten so zu planen, dass wichtige Anschlüsse zuverlässig erreicht werden, ist von zentraler Bedeutung. Dies bezieht nicht nur den klassischen Linienverkehr, sondern auch neue Mobilitätsformen wie zum Beispiel On-Demand-Verkehre mit ein. Die Erreichbarkeitsstandards unterscheiden sich dabei zwischen den verschiedenen Regionstypen, also zum Beispiel zwischen Stadt und Land. Die Erreichbarkeit jedes Ortes mittels öffentlicher oder öffentlich zugänglicher Verkehrsmittel ist entscheidend für die Lebensqualität.

Der vzbv und die mitzeichnenden Verbände fordern deshalb einen gesetzlichen Anspruch auf einen „Hausanschluss Mobilität“ beziehungsweise eine „Mobilitätsgarantie“. Ein Gutachten im Auftrag des vzbv zeigt, wie dieser aussehen kann. Der „Hausanschluss Mobilität“ soll sicherstellen, dass alle Bürger:innen – unabhängig von ihrem Wohnort – ohne eigenes Fahrzeug mobil sein können und einen zuverlässigen Zugang zu wichtigen Einrichtungen wie Gesundheitsdiensten, Behörden sowie zu Orten des täglichen Bedarfs (Supermärkte, Arztpraxen, etc.) haben. Dafür sind bundesweit einheitliche Standards für die Erreichbarkeit und Qualität des öffentlichen Verkehrsnetzes von entscheidender Bedeutung. Diese Standards sollten Mindestanforderungen bezüglich Erreichbarkeit, Fahrplanregelmäßigkeit, Betriebszeiten und zuverlässiger Anschlüsse im öffentlichen Nahverkehr umfassen, sowie einheitliche und transparente Tarifstrukturen.¹¹ Auch im Rahmen der vzbv-Umfrage stimmen 74 Prozent der Befragten voll und ganz oder eher zu, dass die Einführung eines bundeseinheitlichen Standards zur Erreichbarkeit von Orten mit Bus und Bahn die Nachfrage nach öffentlichen Verkehrsmitteln erhöhen würde.¹² Die im Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP vereinbarte Definition für Qualitätskriterien und Standards für Angebote und Erreichbarkeit für urbane und ländliche Räume ist ein erster und wichtiger Schritt zur Erreichung des „Hausanschlusses Mobilität“.¹³ Jedoch muss auf die Definition auch eine ambitionierte Umsetzung folgen.

¹⁰ Agora Verkehrswende, Grundlagen für eine Mobilitätsgarantie in Deutschland, 2023, <https://www.agora-verkehrswende.de/aktuelles/grundlagen-fuer-eine-mobilitaetsgarantie-in-deutschland-2>, 12.12.2024

¹¹ vzbv, Perspektiven zur effizienten Nutzung von neuartigen Mobilitätsangeboten, 2019, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2019/10/07/20191001_gutachten_vzbv_final.pdf, 12.12.2024

¹² Siehe Fußnote 1

¹³ Mehr Fortschritt wagen, Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), 2021, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 12.12.2024

Ein gesetzlicher Anspruch auf bundesweite Standards für die Erreichbarkeit und Qualität des öffentlichen Personenverkehrs muss eingeführt werden.

2.2 Bedarfsverkehrsangebote

In Regionen oder zu Zeiten, in denen der herkömmliche, linienbasierte öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) aufgrund geringer Nachfrage nicht zielführend ist, können ergänzende Fahrdienste diese Anschlussfunktion übernehmen. Die Novelle des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG)¹⁴ des Jahres 2021 hat den rechtlichen Rahmen für verschiedene flexible Bedienformen modernisiert. Um das öffentliche Verkehrsangebot in ländlichen Regionen zu verbessern, sind Linienbedarfsverkehre (§ 44 PBefG) und gebündelte Bedarfsverkehre (§ 50 PBefG) geeignet. Als Ergänzung zum konventionellen Linienverkehr ermöglichen sie kürzere Zugangs-, Warte- und Fahrtzeiten im öffentlichen Nahverkehr. Daneben können per App oder per Telefon buchbare barrierefreie Taxis oder Bike- und Car-Sharing-Angebote das Mobilitätsangebot erweitern und die Abhängigkeit vom privaten Pkw reduzieren. Dies kommt insbesondere Menschen in ländlichen Räumen zugute, die keinen Zugang zu einem Pkw im Haushalt haben. On-Demand-Verkehrsangebote werden damit zu einem elementaren Bestandteil zur Erreichung des „Hausanschlusses Mobilität“.

Der vzbv und die mitzeichnenden Verbände sehen Bedarfsverkehrsangebote wie Sammeltaxis und Rufbusse als optimale Ergänzung für den ländlichen und suburbanen Raum, sodass Mobilität und gesellschaftliche Teilhabe im ländlichen Raum künftig sichergestellt werden. Dabei müssen Konkurrenzeffekte unbedingt vermieden werden. Hier sollten jedoch nur emissionsarme Fahrzeuge zum Einsatz kommen. Aktuell ist die finanzielle Förderung der meisten Angebote in diesem Bereich zeitlich befristet oder es handelt sich um Pilot-Projekte. Der vzbv und die mitzeichnenden Verbände fordern die Mittel für Bedarfsverkehrsangebote zu verstetigen, um so Planungssicherheit für die Betreibenden zu schaffen. Darüber hinaus müssten die On-Demand-Angebote vollständig in die Verbund- und Tarifstruktur integriert sein. Um zu verhindern das kurze, fußläufige Strecken, durch Bedarfsverkehrsangebote substituiert werden, könnte im Einzelfall ein Basispreis von beispielsweise ein bis zwei Euro als Komfortzuschlag erhoben werden.

Bedarfsverkehrsangebote müssen vollkommen in die Verbund- und Tarifstruktur im ÖPNV eingebunden und langfristig finanziert werden.

2.3 Effizienzvorgaben für E-Autos

Der Umstieg auf batterieelektrische Fahrzeuge bietet vielen Verbraucher:innen die Möglichkeit, den steigenden Kraftstoffpreisen zu entkommen. Problematisch ist jedoch, dass Elektroautos nicht nur in der Anschaffung wesentlich teurer sind als Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor, sondern es auch an einem ausreichenden Angebot im Kleinwagensegment mangelt. 45 Prozent der im Auftrag des vzbv Befragten, bei denen kein Fahrzeug mit Elektromotor im Haushalt vorhanden ist, äußerten, dass ihre Bereitschaft, auf ein Elektroauto umzusteigen, steigen würde, wenn es kleinere und günstigere Modelle auf dem Markt geben würde. Von sechs vorgegebenen Gründen gegen den Kauf eines Elektroautos werden am häufigsten der hohe Anschaffungspreis (65 Prozent), die unzureichende Ladeinfrastruktur (56 Prozent) und die geringe Reichweite (46 Prozent) genannt.¹⁵ Aktuell konzentrieren sich Automobilhersteller überwiegend auf den Verkauf

¹⁴ Bundesministerium der Justiz, Personenbeförderungsgesetz (PBefG), 2024, <https://www.gesetze-im-internet.de/pbefg/BJNR002410961.html>, 12.12.2024

¹⁵ Siehe Fußnote 1

von größeren, teureren und luxuriöseren Elektrofahrzeugen. Um kleinere und effizientere Modelle auf den Markt zu bringen, ist eine Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen erforderlich.

Der vzbv und die mitzeichnenden Verbände fordern deshalb, die CO₂-Flottengrenzwerte auf europäischer Ebene weiterzuentwickeln und Effizienzvorgaben für E-Autos einzuführen. Die heutige Effizienzbewertung von Fahrzeugen basiert ausschließlich auf den CO₂-Emissionen aus dem Auspuff. Diese Methode erlaubt lediglich eine differenzierte Bewertung von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotoren. Effizienzunterschiede zwischen emissionsfreien alternativen Antrieben, wie Elektrofahrzeuge werden aktuell in der Bewertung nicht sichtbar. Analog zu den aktuellen Flottengrenzwerten in Gramm CO₂ pro km für Verbrenner muss für E-Autos ein durchschnittlicher Grenzwert in der Einheit kWh/100 km eingeführt werden. Effizienzvorgaben für batteriebetriebene Fahrzeuge müssen unabhängig vom Fahrzeuggewicht gelten und mit Strafen bei einer Überschreitung belegt werden, um kleinere und effizientere Modelle nachhaltig zu fördern.

Der klimaschonende Beitrag von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen kann sich nur dann voll entfalten, wenn sie mit Strom aus erneuerbaren Energiequellen aufgeladen werden. Jedoch wird dieser Anteil auf absehbare Zeit begrenzt sein. Trotz zunehmendem Angebot an erneuerbarem Strom muss deswegen der Stromverbrauch eines Elektroautos so gering wie möglich sein. Aus Sicht der Verbraucher:innen sind Effizienzvorgaben von großer Bedeutung, da durch diese Automobilhersteller dazu angehalten sind, Technologien zu entwickeln, die den Energieverbrauch reduzieren und die Reichweite erhöhen. Dies führt zu niedrigeren Betriebskosten und einer verbesserten Nutzung. Darüber hinaus fördern Effizienzvorgaben auch Innovationen in der Elektrofahrzeugbranche und tragen dazu bei, dass Verbraucher:innen Zugang zu kleineren und kostengünstigeren Elektrofahrzeugen erhalten.

Es müssen Effizienzvorgaben für batteriebetriebene Fahrzeuge eingeführt werden, die unabhängig vom Fahrzeuggewicht gelten. Bei einer Überschreitung dieser Vorgaben sind entsprechende Sanktionen erforderlich.

3. SOZIALGERECHTE FÖRDERUNG

Ein wirksamer Klimaschutz in Deutschland erfordert eine sorgfältige Abstimmung zwischen effektivem Emissionshandel und sozial gerecht ausgestalteten Förderprogrammen. Im Bereich der Mobilität existieren verschiedene Methoden und Instrumente, um finanzielle Belastungen durch die CO₂-Bepreisung zu mindern oder zu kompensieren.

3.1 Einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld

Ein Vorschlag sieht eine Reform der Entfernungspauschale, auch als Pendlerpauschale bekannt, vor. Arbeitnehmer:innen haben heute die Möglichkeit, ihre Arbeitswegkosten unabhängig vom genutzten Verkehrsmittel steuerlich geltend zu machen. Besonders Haushalte mit hohem Einkommen und langen Pendeldistanzen profitieren von dieser Regelung.¹⁶ Jedoch ist laut vzbv-Umfrage nur 38 Prozent der Befragten bekannt, dass Arbeitnehmer:innen mit höheren Einkommen eine größere Steuerersparnis für ihren Arbeitsweg im Vergleich zu Arbeitnehmer:innen mit niedrigeren Einkommen erhalten.

¹⁶ vzbv, CO₂-Bepreisung verbraucherfreundlicher gestalten, 2021, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/co2-bepreisung-verbraucherfreundlicher-gestalten>, 12.12.2024

ten, selbst wenn die Strecke zur Arbeit gleich lang ist. Zudem sind bestimmte Bevölkerungsgruppen, wie Rentner:innen und Studierende, die keine lohnsteuerpflichtige Beschäftigung ausüben, von dieser Regelung ausgeschlossen. Die Mehrheit der Befragten (77 Prozent) befürwortet eine Reform des bestehenden Systems der Pendlerpauschale, entweder voll und ganz oder eher.¹⁷

Der vzbv und die mitzeichnenden Verbände schlagen vor, die Entfernungspauschale in ein einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld umzuwandeln, welches unabhängig vom persönlichen Einkommensteuersatz pro gefahrenem Kilometer von der Steuerlast abgezogen wird. Modellrechnungen zufolge würde das Mobilitätsgeld eine gerechtere Verteilungswirkung als die aktuelle Entfernungspauschale haben. Es würde jedoch weiterhin lange Arbeitswege fördern und nur jene Bevölkerungsgruppen unterstützen, die Einkommensteuer entrichten. Daher fordert der vzbv und die mitzeichnenden Verbände zusätzlich, dass Menschen, die keine oder eine sehr geringe Einkommenssteuer entrichten, trotzdem einen Anspruch auf das Mobilitätsgeld haben müssen. Der Vorschlag orientiert sich an dem Konzept der negativen Einkommensteuer, welches von dem US-amerikanischen Ökonomen Milton Friedman entwickelt wurde. Die Grundidee besteht darin, Personen mit einem Einkommen unterhalb einer bestimmten Schwelle – dem steuerfreien Grundbetrag – finanzielle Unterstützung zu gewähren, anstatt ihnen Steuern aufzuerlegen. Es handelt sich also um eine Form der Transferleistung, die durch das Steuersystem organisiert wird.¹⁸

Darüber hinaus wäre es aus ökologischer Sicht ratsam, das Mobilitätsgeld für die Nutzung von privaten Autos nur dann vollständig zu gewähren, wenn die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel unzumutbar ist, ähnlich wie dies bereits in Österreich praktiziert wird. Hier wird zwischen einer kleinen und großen Pendlerpauschale unterschieden. Die kleine Pendlerpauschale ist eine steuerliche Begünstigung für Arbeitnehmer:innen, die mindestens 20 Kilometer zwischen ihrem Wohnort und Arbeitsplatz pendeln und denen die Nutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels möglich und zumutbar ist. Die große Pendlerpauschale gilt für Arbeitnehmer:innen, die eine Entfernung von mindestens zwei Kilometern pendeln, jedoch keinen öffentlichen Verkehrsmittelanschluss haben und daher höhere Fahrtkosten geltend machen können.¹⁹

Die CO₂-Bepreisung muss sozial gerecht gestaltet werden, indem die Pendlerpauschale reformiert und in ein einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld umgewandelt wird.

3.2 Deutschlandticket Sozial

Das Deutschlandticket hat die Nutzung von Bussen und Bahnen für Verbraucher:innen erheblich erleichtert und stellt einen Meilenstein für den öffentlichen Nahverkehr dar. Auch 94 Prozent der Befragten stimmen der Aussage voll und ganz oder eher zu, dass das Deutschlandticket grundsätzlich eine gute Sache ist.²⁰ Der Preis von 49 Euro, beziehungsweise ab dem 1. Januar 2025 von 58 Euro, mag im Vergleich zu den üblichen Tarifen zunächst günstig erscheinen. Allerdings ist das Deutschlandticket für Personen,

¹⁷ Siehe Fußnote 1

¹⁸ Friedman, M., *Capitalism and freedom*. 1962, University of Chicago Press

¹⁹ Bundeskanzleramt Österreich, *Kleine und große Pendlerpauschale*, 2024, https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern_und_finanzen/unterstuetzungen_beihilfen_und_foerderungen/pendlerpauschale_und_kilometergeld/1/Seite.1930600.html, 12.12.2024

²⁰ Siehe Fußnote 1

die Sozialleistungen wie Bürgergeld beziehen, oft kaum erschwinglich. Laut einer weiteren Umfrage aus dem April 2023 des vzbv finden 30 Prozent der Befragten zum Befragungszeitpunkt, das Deutschlandticket sei „eher zu teuer“ oder „zu teuer“.²¹

Daher fordern der vzbv und die mitzeichnenden Verbände, dass das Deutschlandticket bundesweit einheitlich und sozial gerecht sein muss. Deshalb muss neben dem Deutschlandticket ein bundesweites Sozialticket für 19 Euro eingeführt werden. Auch 62 Prozent der im Sommer 2024 im Auftrag des vzbv Befragten stimmen voll und ganz oder eher zu, dass Bund und Länder ein bundesweites Sozialticket zu einem Preis von 19 Euro einführen sollten. Zusätzlich sollte aus Sicht des vzbv die Mitnahme von Kindern bis zu 14 Jahren kostenlos sein, und es sollte ein Familienticket eingeführt werden, das es Eltern und Kindern ermöglicht, dieses entweder gemeinsam oder separat zu nutzen. Knapp neun von zehn Befragten (89 Prozent „stimme voll und ganz“ oder „stimme eher“ zu) befürworten die kostenlose Mitnahme von Kindern bis zu 14 Jahren. Darüber hinaus stimmen 80 Prozent der Befragten der Auffassung voll und ganz oder eher zu, dass das Deutschlandticket auch als übertragbares Familienticket angeboten werden sollte, das sowohl eine Nutzung als Familie als auch eine individuelle Nutzung ermöglicht.²²

Für Menschen mit geringem Einkommen muss ein bundesweites Sozialticket für 19 Euro eingeführt werden, inklusive kostenloser Mitnahme von Kindern bis 14 Jahren.

3.3 Klimageld

Die Bundesregierung hat sich darauf verständigt, einen Auszahlungsmechanismus für das sogenannte „Klimageld“ einzuführen. Dieses soll dazu dienen, die zusätzlichen Kosten für private Haushalte aufgrund des Emissionshandels und der damit verbunden steigenden CO₂-Bepreisung auszugleichen. Für den vzbv ist die CO₂-Bepreisung untrennbar mit der Rückerstattung der daraus erzielten Einnahmen verbunden.²³ In der aktuellen Debatte werden verschiedene Ausgestaltungsformen des „Klimageldes“ diskutiert. Eine Option besteht darin, dass alle Menschen in Deutschland einen pauschalen Betrag pro Kopf erhalten. Eine alternative Herangehensweise sieht vor, dass durch die Einführung eines „Klimageldes“ gezielt Haushalte mit mittleren und unteren Einkommen entlastet werden. Dabei könnte entweder ein einheitlicher Betrag für alle Bürger:innen bis zu einer bestimmten individuellen Einkommensgrenze ausgezahlt werden, das Klimageld könnte versteuert werden oder es wird nur an Empfänger:innen bestimmter Sozialleistungen ausgezahlt.

Zusätzlich zum Einkommensindikator könnten weitere Kriterien berücksichtigt werden, wie etwa die Ausgaben für fossile Kraftstoffe und die zurückgelegten Entfernungen. Ebenso sollte der Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln geprüft werden.²⁴ Auch die

²¹ vzbv, Mobilität der Zukunft gestalten – Verbraucherreport 2023, 2023, <https://www.vzbv.de/verbraucherreport/2023/zukunftsmobilit%C3%A4t>, 12.12.2024

²² Siehe Fußnote 1

²³ vzbv, 139 Euro Klimageld pro Person: CO₂-Abgabe muss an Verbraucher:innen zurückfließen, 2023, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/139-euro-klimageld-pro-person-co2-abgabe-muss-verbraucherinnen-zurueckfliessen>, 12.12.2024

²⁴ UBA, Der Klima-Sozialfonds im Fitfor-55-Paket der Europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe, 2022, [Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der Europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe \(umweltbundesamt.de\)](https://www.umweltbundesamt.de), 12.12.2024

Einbeziehung der ÖV-Güteklassen stellt eine Möglichkeit dar und dient als anschauliches Beispiel aus einem Nachbarland.^{25 26}

Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung sollten als sozial gestaffeltes und nach Möglichkeit regional differenziertes Klimageld an die Verbraucher:innen ausgezahlt werden.

²⁵ In Österreich gibt es schon seit dem Jahr 2022 eine Einmalzahlung in Form eines Klimabonus, bei dem jeder Erwachsene 250€ und jedes Kind 125€ erhielt. Diese Zahlungen waren unabhängig vom Wohnort. Ab 2023 wurde der Klimabonus durch die Einführung einer regionalen Staffelung zunehmend zielgerichteter gestaltet. Diese Staffelung berücksichtigt verschiedene Faktoren, darunter die Verfügbarkeit und Qualität von Schulen, Krankenhäusern und öffentlichen Verkehrsmitteln. Insbesondere Personen in ländlichen Gebieten erhalten einen höheren Bonus, was durch die Einteilung in vier ÖV-Güteklassen (Qualitätsstufen des öffentlichen Verkehrs) in Österreich bestimmt wurde. Seit 2024 wird der Klimabonus zudem einkommensabhängig ausgezahlt, um eine noch treffsicherere und gerechtere Verteilung der finanziellen Mittel sicherzustellen.

²⁶ Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimabonus, 2024, <https://www.klimabonus.gv.at/>, 12.12.2024