

Transformative Umweltpolitik wagen – gesellschaftliche Unterstützung mobilisieren

Empfehlungen aus der repräsentativen Studie „Umweltbewusstsein in Deutschland 2020“

Zusammenfassung

Ob Klimakrise oder Artensterben: Viele Umweltprobleme haben eine globale Dimension. Und sie sind nicht nur von einzelnen Branchen oder Handlungen verursacht, sondern hängen mit den Produktions- und Konsumweisen der Gesellschaft zusammen. Also damit, wie Ernährung, Mobilität, sowie die Produktion und der Konsum von Gütern, Energie oder Wohnraum organisiert sind. Transformative Umweltpolitik richtet sich auf die Umgestaltung dieser Systeme. So soll umweltverträgliches Handeln zum Normalfall werden statt zur freiwilligen Anstrengung Einzelner.

Das erfordert oft tiefgreifenden Wandel. Nachhaltige Infrastrukturen müssen errichtet werden. Nicht zukunftsfähige Wirtschaftszweige wie die Kohlewirtschaft müssen auslaufen. Bei anderen Wirtschaftszweigen gilt es, auf klimafreundliche Produkte und Produktionsverfahren umzustellen. Die Alltagspraktiken der Menschen müssen sich ändern. Für all das braucht es transformative Politik¹. Die Energie- oder Mobilitätswende sind Beispiele. Transformative Politik arbeitet mit einem Instrumentenmix: Ermöglichen durch Infrastrukturen, Befähigen durch Information und Bildung, Stimulieren durch ökologische Kostenwahrheit, Lenken durch Ordnungspolitik und Begründen durch überzeugende Kommunikation. Im Koalitionsvertrag der Ampel-Koalition sind dafür wichtige Handlungsfelder und Maßnahmen benannt.

Dabei können politische Entscheidungsträger*innen den Wandel nicht alleine gestalten. Es braucht die Innovationskraft der Wirtschaft und die aktive Unterstützung der Gesellschaft. Unternehmen, zivilgesellschaftliche Organisationen und Bürger*innen können Themen auf die Agenda setzen, ein positives (oder negatives) Meinungsklima schaffen, Lösungen entwickeln und vermarkten oder vorleben. Klimaschutz erfordert geteilte Verantwortung.

In der Umweltbewusstseinsstudie werden seit über 25 Jahren repräsentative Daten über umweltbezogene Einstellungen und Verhaltensweisen der Bevölkerung in Deutschland erhoben. Themenschwerpunkte

¹ Vgl. auch Wolff et al. (2018): [Transformative Umweltpolitik: Nachhaltige Entwicklung konsequent fördern und gestalten. Ein Wegweiser für den Geschäftsbereich des BMU](#). Herausgegeben vom Umweltbundesamt.

der Studie im Jahr 2020 waren Klimaschutz und sozial-ökologische Transformation. Dafür wurden Ende 2020 über 2.000 Bürger*innen ab 14 Jahren im Rahmen einer Onlinebefragung interviewt.² Die Studie liefert eine wertvolle empirische Datenbasis für eine transformative Politik: Wo sieht die Bevölkerung Handlungsbedarf? Welche Politikmaßnahmen werden unterstützt, welche kritisch gesehen? Warum? Mit Hilfe dieser Informationen lassen sich Politikmaßnahmen strategisch planen, sozialverträglich und zustimmungsfähig ausgestalten sowie überzeugend kommunizieren.

Für zentrale Transformationsfelder des Koalitionsvertrages lassen sich aus ausgewählten Ergebnissen der Umweltbewusstseinsstudie folgende Empfehlungen ableiten:

Anspruchsvollen Klimaschutz mit Rückenwind umsetzen

Die große Mehrheit der Befragten sieht Handlungsbedarf beim Klimaschutz. 87 % wünschen sich, dass die Politik rascher und konsequenter handelt. Fast alle in der Studie abgefragten Politikmaßnahmen finden eine breite Mehrheit – einschließlich Ordnungsrecht und höhere Preise für klimaschädliche Produkte. Nur 18 % der Befragten sind grundsätzlich gegen einen Preis für den Kohlendioxid (CO₂)-Ausstoß. Damit hat die Politik deutlichen Rückenwind für anspruchsvollen Klimaschutz.

Etwa die Hälfte bis zwei Drittel der Bürger*innen äußern jedoch Schwierigkeiten, klimafreundliches Handeln im Alltag umzusetzen. Daher gilt es, einen förderlichen Rahmen für individuelles Handeln zu setzen: Klimafreundliche Verkehrs- oder Ernährungsangebote erleichtern das individuelle Handeln. Die Einpreisung externer Kosten setzt Anreize. Anspruchsvolle Energie- und Umweltstandards für Gebäude, Verkehrsmittel, Produkte und Lebensmittel machen es zum Mainstream. Klare Zeitpläne und Ausgleichsmaßnahmen sorgen für Sozialverträglichkeit. Es braucht allerdings Mut zum Konflikt: Bestimmte Maßnahmen, etwa der CO₂-Preis, finden Gegnerschaft gerade in besonders einflussreichen Wählergruppen.

Landwirtschaft ökologisieren – Trend zu pflanzlicher Ernährung unterstützen

Bei der Landwirtschaftspolitik erwarten die Befragten von der Politik mehr Taten. Mehrheiten von 86 % bis über 90 % finden (eher), dass der Ausbau der ökologischen Landwirtschaft stärker gefördert werden sollte, dass Agrarsubventionen an ökologische Leistungen gekoppelt und der Einsatz von Pestiziden und Düngemitteln reduziert werden sollte. Zugleich ist der Anteil derer, die Lebensmittel aus ökologischem Anbau einkaufen, mit etwa einem Viertel eher überschaubar. Um in der Breite Veränderungen zu bewirken, muss daher auch die konventionelle Landwirtschaft ökologisiert werden. Die Empfehlungen der „Zukunftskommission Landwirtschaft“ können dafür eine Leitschnur bilden.

Eine stärker pflanzenbasierte Ernährung erleichtert es, Tierbestände zu reduzieren und die Nutztierhaltung zu extensivieren. Sie dient so dem Klima- und Umweltschutz, ermöglicht mehr Tierwohl und ist eine wichtige Voraussetzung, um Biodiversität zu schützen. Sie ist zwar noch Sache einer Minderheit, liegt aber im Trend: Der Anteil derer, die sich fleischlos oder -reduziert ernähren, ist seit 2018 von 24 % auf 31 % gestiegen. Insbesondere junge Menschen äußern hohe Bereitschaft, das in Zukunft zu tun. Unternehmen erschließen durch vegane Fleisch- und Milchalternativen neue Märkte. Die Politik kann und sollte diesen Trend unterstützen, indem sie geeignete Strukturen schafft und Ernährungskompetenzen unterstützt. Stichworte sind etwa

² Wissenschaftlicher Bericht: Stieß et al. (2022, im Erscheinen): Repräsentativumfrage zum Umweltbewusstsein und Umwelverhalten im Jahr 2020. Klimawandel und sozial-ökologische Transformation. Abschlussbericht. Umweltbundesamt: Texte. Hrsg. v. UBA, BMUV

Ergebnisbroschüre: BMUV; UBA (Hrsg.) (2022, im Erscheinen): Umweltbewusstsein in Deutschland 2020. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage

kostenlose und hochwertige Kita- und Schulverpflegung, Kostenwahrheit bei tierischen Lebensmitteln, Bekämpfung von Ernährungsarmut und Ernährungsbildung.

Da das Thema sensibel ist, müssen Entscheidungsträger*innen überzeugend für eine solche Politik werben. Dabei können sie sich darauf stützen, dass die Bürger*innen wirksame Maßnahmen für Umwelt- und Klimaschutz, Artenvielfalt und Tierwohl sehen wollen.

Nachhaltige Alltagsmobilität ermöglichen und Ambitionsniveau im Klimaschutz steigern

Den größten verkehrspolitischen Handlungsbedarf sehen die Befragten bei den Themen „Alltagsmobilität“ und „Klimaschutz“: Jeweils rund 80 % finden, dass (eher) nicht genug dafür getan wird, dass sie Alltagswege bequem ohne Auto zurücklegen können, dass Alltagsmobilität kostengünstig ist und dass Treibhausgasemissionen sinken. Am meisten Rückhalt finden erleichternde und ermöglichende Maßnahmen: günstiger Nahverkehr, dichtere Netze und Takte, Ausbau der Radinfrastruktur. Aber auch restriktivere Maßnahmen, etwa Fahrverbote im Interesse des Gesundheitsschutzes oder ein Tempolimit auf Autobahnen werden von zwei Dritteln der Befragten (eher) unterstützt. Die Studie zeigt zudem: Erwerbstätige und Menschen, die Familienarbeit leisten, Personen in Ausbildung oder solche mit niedrigen Einkommen haben jeweils besondere Mobilitätsbedürfnisse.

Zentrale Ziele im Koalitionsvertrag sind, den Individualverkehr zu elektrifizieren und den Umweltverbund auszubauen und attraktiver zu machen. Das passt zu den Prioritäten der Befragten. Es reicht jedoch laut aktueller Studien³ nicht, um die Klimaziele im Verkehr zu erreichen. Hier wären eingriffstiefere Instrumente nötig. Zum Beispiel ein klima- und sozial gerechteres Steuer- und Abgabensystem⁴ oder ordnungsrechtliche Maßnahmen für emissionsärmere Städte. Um solche Maßnahmen zu kommunizieren, können sich Entscheidungsträger*innen auf die hohe Zustimmung zum Klimaschutz und auf die Priorisierung des Umweltverbundes stützen. Eine „low hanging fruit“ wäre das Tempolimit auf Autobahnen: Es könnte schnell Klimaschutzbeiträge bringen, ohne andere Bevölkerungsgruppen zu verprellen als diejenigen, die dem Umwelt- und Klimaschutz ohnehin kritisch gegenüberstehen.

Bei den geplanten Qualitätsstandards für die ÖPNV-Infrastruktur sollten die vielfältigen Mobilitätsbedürfnisse berücksichtigt werden. Das leistet auch einen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter. Zu nennen sind die Bedürfnisse von Erwerbsarbeitenden, Heranwachsenden und Auszubildenden, von Älteren und Menschen mit Handicap sowie derjenigen, die sich um Kinder oder bedürftige Familienmitglieder kümmern.

³ Einzelnachweise in Kapitel 3

⁴ Einzelnachweise in Kapitel 3

1 Anspruchsvollen Klimaschutz mit Rückenwind umsetzen

Politischer Kontext

Ernsthafter Klimaschutz erfordert eine weitreichende Transformation. Vor allem in der Übergangsphase bedeutet das finanzielle Belastungen und empfundene oder tatsächliche Zumutungen. Im Koalitionsvertrag ist vorgesehen, das Klimaschutzgesetz weiterzuentwickeln und ein Sofortprogramm aufzulegen. Den Startschuss dazu bildete die Eröffnungsbilanz Klimaschutz am 11.1.2022. Der Kohleausstieg soll möglichst auf 2030 vorgezogen werden und die CO₂-Preise mittelfristig steigen.

Befunde aus der Umweltbewusstseinsstudie

Eine überwältigende Mehrheit der Befragten ist davon überzeugt, dass der Klimawandel stattfindet. Knapp 80 % denken, dass er auch die Lebensgrundlagen in Deutschland bedroht. Umwelt- und Klimaschutz sind 66 % „sehr wichtig“. Sie belegen damit aus einer Liste von dreizehn „Themen, die das Land beschäftigen“ nach Gesundheit, Bildung und sozialer Gerechtigkeit den vierten Platz. 87 % der Bevölkerung erwarten, dass die Politik rascher und konsequenter handelt, um den Klimawandel zu bremsen.

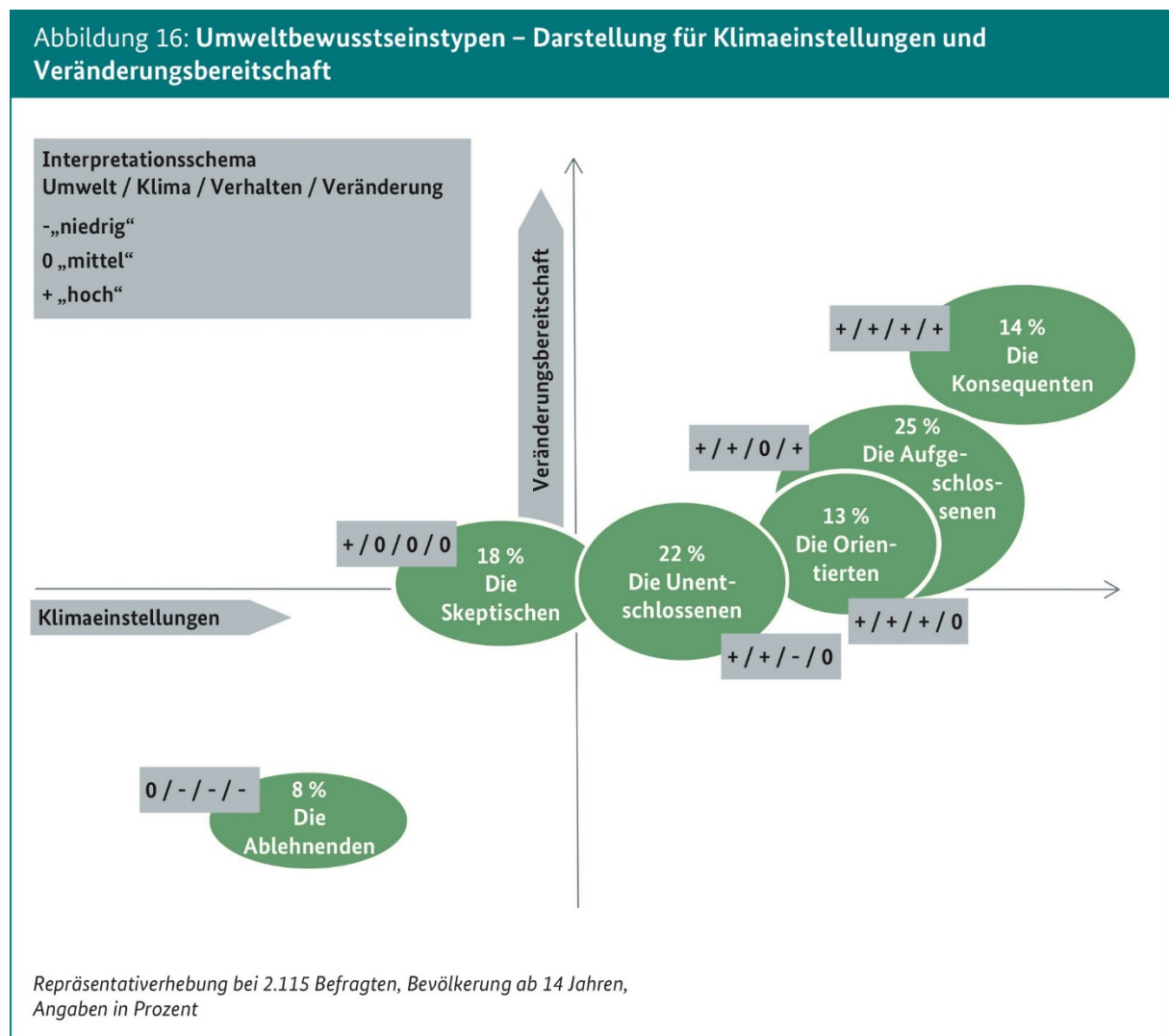
Die Bürger*innen nehmen wahr, dass dafür Wandel in vielen Bereichen notwendig ist: 70 % finden, dass Umwelt- und Klimaschutz in der Energiepolitik eine übergeordnete Bedeutung haben sollte; 59 % bejahen dies für die Landwirtschaft und 51 % für die Verkehrspolitik. Ihnen ist auch klar, dass Klimaschutz Einschnitte erfordern kann: Jeweils 80 % finden es „wichtig“ oder „eher wichtig“, klimaschädliche Produkte zu verteuern und besonders klimaschädliche Produkte zu verbieten. Eine knappe Mehrheit von 51 % hält den Klimaschutz gar für wichtiger als den Erhalt von Arbeitsplätzen. Nur 22 % lehnen einen wirtschaftlichen Strukturwandel grundsätzlich (eher) ab.

Um selbst klima- und umweltfreundlich zu handeln, fehlen allerdings häufig die Orientierung oder die praktischen Voraussetzungen. 66 % sind beispielsweise unsicher, welche Produkte wirklich umweltfreundlich sind. 55 % kennen keine Möglichkeiten zur CO₂-Kompensation. Und 44 % sagen, dass ihnen oft die Möglichkeiten fehlen, selbst etwas für den Klimaschutz zu tun. Um die Gründe genauer zu verstehen, wären weiterführende Untersuchungen nötig. Sicherlich spielen hier aber Wohnsituation, Verkehrsinfrastrukturen oder mangelnde finanzielle Möglichkeiten eine Rolle.⁵

Um die Rolle des Umwelt- und Klimabewusstseins zu analysieren, hat die Studie sechs „Umweltbewusstseinstypen“ gebildet. Sie sind durch typische Kombinationen aus Umwelt- und Klimaeinstellungen, Veränderungsbereitschaft und Umwelthandeln definiert. Dabei zeigen sich zwei Extremfälle: Die „Ablehnenden“ (8 % der Bevölkerung) haben in allen diesen Punkten niedrige Werte, die „Konsequenten“ (14 %) hohe. Die große Mehrheit der Bevölkerung befindet sich dazwischen: „Aufgeschlossene“, „Orientierte“, und „Unentschlossene“ (zusammen 60 %) sind positiv gegenüber Klima- und Umweltschutz eingestellt und weisen mindestens ein mittleres Niveau an Umweltverhalten und Veränderungsbereitschaft auf. Für die „Skeptischen“ (18 %) hat Klimaschutz eine geringere Priorität. Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Typen.

⁵ Einflussfaktoren auf klimafreundliches Handeln werden im wissenschaftlichen Bericht näher untersucht: Stieß et al. (2022, im Erscheinen): Repräsentativumfrage zum Umweltbewusstsein und Umweltverhalten im Jahr 2020. Klimawandel und sozial-ökologische Transformation. Abschlussbericht. Umweltbundesamt: Texte. Hrsg. v. UBA, BMUV

Abbildung 1: Umweltbewusstseinstypen. Darstellung nach Klimaeinstellungen und Veränderungsbereitschaft



Quelle: Stieß et al. (2022, im Erscheinen): Umweltbewusstsein in Deutschland 2020. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Umweltbundesamt: Texte. Hrsg. v. UBA; BMUV

Nur die Minderheit der „Ablehnenden“ ist prinzipiell gegen ambitionierte Klimapolitik. Alle anderen Typen finden mit großer Mehrheit, dass die Politik rascher und konsequenter handeln muss. Für die „Skeptischen“ und „Unentschlossenen“ sind jedoch auch soziale Fragen sehr relevant. Mehr als andere Typen unterstützen sie eine Umverteilung der Mittel aus dem CO₂-Preis, oder Maßnahmen, die ein klimafreundliches Leben erleichtern. Klimaschädliche Produkte zu verteuern oder zu verbieten, unterstützen sie weniger stark als andere Typen.

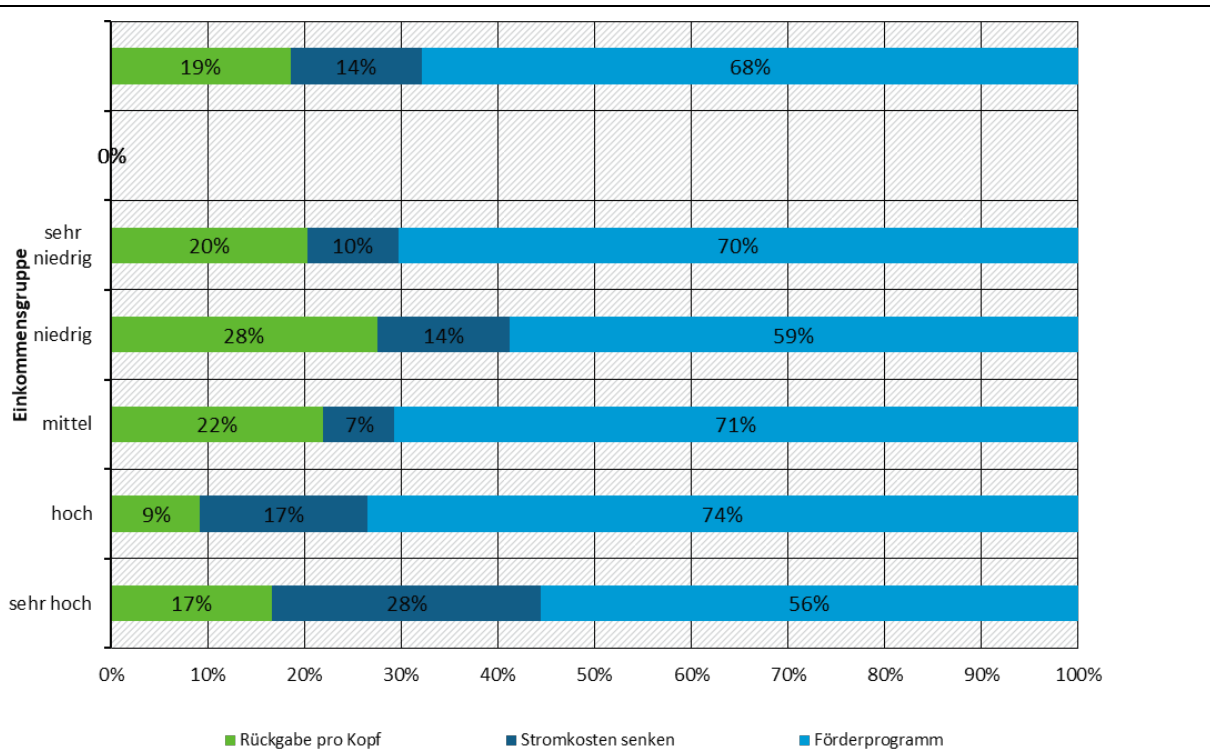
Die Studie fragte unter anderem, wie die Einnahmen aus dem CO₂-Preis verwendet werden sollen. Die Befragten konnten verschiedene Verwendungsmöglichkeiten wählen oder angeben, dass sie grundsätzlich gegen einen CO₂-Preis sind. Dabei erklärten nur 18 %, grundsätzlich dagegen zu sein. Zwei Befunde sind auffällig: Die Aufschlüsselung nach Parteineigung und nach Einkommen⁶. Die Parteineigung ist interessant, weil sich die Sympathisant*innen fast aller Parteien erstaunlich einig sind – mit nur einer Ausnahme. 82 % der Befragten, die der AfD

⁶ Gemeint ist hier das Nettoäquivalenzeinkommen. D.h. das Einkommen wird nach Haushaltsgröße und -zusammensetzung gewichtet.

nahestehen, lehnen einen CO₂-Preis ab. Bei keiner anderen Partei sind es mehr als 22 %.⁷ Die Aufschlüsselung nach Einkommen überrascht, weil das Ergebnis der Intuition zuwiderläuft: Die meisten Gegner*innen finden sich nicht in der Gruppe mit „sehr niedrigem“ oder „niedrigem“ Einkommen (16 % bzw. 20 % Ablehnende), sondern unter den Befragten mit „sehr hohem“ Einkommen. Hier sind 28 % gegen einen CO₂-Preis.

Abbildung 2 zeigt die Zustimmung zu verschiedenen Verwendungszwecken. Der größte Teil der Befragten wünscht sich, dass das Geld in Förderprogramme zum Klimaschutz fließt. Interessant ist: Die Vorstellungen der Befragten mit „sehr niedrigem“ Einkommen unterscheiden sich kaum vom Durchschnitt. Dagegen befürworten diejenigen mit „niedrigem“, aber vor allem die mit „sehr hohem“ Einkommen häufiger, dass das Geld an die Bevölkerung zurückgegeben wird. Diejenigen mit niedrigem Einkommen wollen dabei eher eine Pro-Kopf-Rückzahlung. Die mit hohem Einkommen möchten lieber, dass die Stromkosten gesenkt werden.⁸

Abbildung 2: Bevorzugte Verwendung der CO₂-Preis-Einnahmen nach Einkommensgruppen; in Prozent



Basis (gewichtete Fallzahlen): 1735 Befragte, die einen CO₂-Preis nicht grundsätzlich ablehnen. Davon 305 „sehr niedrig“; 341 „niedrig“; 450 „mittel“; 465 „hoch“; 174 „sehr hoch“. Quelle: Eigene Darstellung nach Umweltbewusstseinsstudie 2020

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Eine sehr große Mehrheit unterstützt eine ambitionierte Klimapolitik. Sie versteht, dass es dabei zu großen Veränderungen in verschiedenen Bereichen kommen muss, und dass Klimaschutz Ordnungspolitik und veränderte Preisstrukturen verlangen kann. Transformative Klimapolitik sollte sich daher nicht darauf fokussieren, die wenigen Ablehnenden zu überzeugen. Sie liefere Gefahr, einer Minderheit übermäßiges Gewicht zu verleihen. Vielmehr geht es darum, konsequent, verlässlich und planbar unterstützende Bedingungen für die zwei Drittel zu schaffen, die mehr Klimaschutz grundsätzlich befürworten, aber an dem einen oder anderen Punkt Benach-

⁷ Dagegen waren von den Anhänger*innen der Grünen 3% der Linken 11%, der SPD 14%, der CDU 15% und der CSU: 22%.

⁸ Die Verteilungswirkungen sind in beiden Fällen sehr ähnlich, und zwar positiv für Haushalte mit geringem Einkommen. Vgl. Matthes et al. (2021): CO₂-Bepreisung und die Reform der Steuern und Umlagen auf Strom. Berlin, Juni 2021.

teiligungen fürchten oder Schwierigkeiten haben, klimafreundliches Handeln im Alltag umzusetzen. Für sie gilt es, Strukturen zu schaffen, die klimafreundliche Lebensstile in den Mainstream bringen: klimafreundliche Verkehrssysteme und Gebäudebestände, Mindestanforderungen an Fahrzeuge und Produkte, Einpreisung von Klimakosten, Förderprogramme, „Nudging“. Mit klaren Stufenplänen, die Anpassungen erleichtern, und mit einem konsequenten Mainstreaming sozialer Ausgleichsmaßnahmen werden diese Maßnahmen sozialverträglich.

Durch konsequentes politisches Handeln können sich neue Normalitäten etablieren, unternehmerische Chancen ergeben, und Widerstände können abebben. Prominente Beispiele existieren. So war der Widerstand groß, als die Gurtpflicht im Auto oder das Rauchverbot in der Gastronomie eingeführt wurden. Heute ist beides selbstverständlich. Das zunächst sehr unbeliebte EU-„Glühlampenverbot“ hat der Entwicklung vielfältiger und attraktiver LED-Beleuchtungskonzepte einen Schub verliehen.

Die breite Unterstützung ist nicht nur ein Votum für ambitioniertes Handeln, sondern auch ein wertvolles Pfund für die politische Kommunikation. Entscheidungsträger*innen können zeigen, dass sie auf ein gemeinsames gesellschaftliches Ziel hinwirken. Zwar dürfte die sehr allgemein formulierte Unterstützung zurückgehen, je konkreter Maßnahmen werden und je eher sie (finanzielle) Belastungen mit sich bringen. Aber mit Bezug auf das geteilte Ziel lässt sich erklären, warum – sorgfältig konzipierte – Maßnahmen notwendig und sinnvoll sind. Das ist auch wichtig, um die noch Schwankenden zu überzeugen und Orientierung zu bieten.

Die Ergebnisse ermöglichen auch einen differenzierten Blick auf die Fragen der Zustimmungsfähigkeit und Sozialverträglichkeit. Ob die Bürger*innen eine Maßnahme gutheißen, hängt keineswegs immer nur davon ab, was im Geldbeutel bleibt. So sieht man beim CO₂-Preis: Eine Mehrheit will die Mittel für den Zweck verwendet sehen, für den sie eingenommen wurden: den Klimaschutz.

Eine nicht unbedeutende Minderheit wünscht sich aber auch, dass das Geld an die Bevölkerung zurückgegeben wird. Das sind besonders häufig die mit „sehr hohem“ und die mit „niedrigem“ Einkommen – seltener die mit „sehr niedrigem“. Für dieses auf den ersten Blick überraschende Muster gibt es durchaus Gründe. Die Menschen mit den geringsten Einkommen („sehr niedrig“) haben einen kleinen CO₂-Fußabdruck. In der Befragung sind darunter zudem viele Jüngere, die noch bei den Eltern leben. Absolut gesehen, trifft sie der Preis nicht so sehr.⁹ Anders diejenigen, die geringfügig mehr verdienen, aber immer noch „niedrige“ Einkommen haben. Bei ihnen werden Wohnkosten seltener vom Sozialamt oder Jobcenter übernommen. Sie besitzen etwas häufiger energieverbrauchende Geräte oder einen Pkw.¹⁰ Sie brauchen Unterstützung. Die muss nicht nur rein finanzieller Natur sein. Zum Beispiel hilft auch ein gut ausgebauter, preisgünstiger Nahverkehr.

Die Gegnerschaft bei den sehr gut Verdienenden ist ebenfalls plausibel: Wenn der CO₂-Preis steigt, kostet ihr ressourcenintensiver Lebensstil bares Geld. Die Gegnerschaft der Bürger*innen, welche der AfD nahestehen, dürfte hingegen eher politisch motiviert sein. Beide Gruppen können in der politischen Auseinandersetzung wirksam auftreten: Bürger*innen mit hohem Einkommen sind meist auch gut gebildet und vernetzt und können all dies für ihre Interessen einsetzen. Rechtspopulistische Gruppen mobilisieren erfolgreich in der Öffentlichkeit.

Für höhere CO₂-Preise bedeutet das: Nicht der soziale Ausgleich ist das Problem. Lösungen hierfür liegen auf dem Tisch – sei es ein Klimabonus, die Senkung oder Abschaffung der EEG-

⁹ Im Verhältnis zum Gesamteinkommen sind Haushalte mit niedrigem Einkommen allerdings stärker belastet als Haushalte mit höherem. Umso wichtiger ist ein sozialer Rückverteilungsmechanismus.

¹⁰ Laut Laufender Wirtschaftsrechnung 2020 besitzen 39,5 % der Haushalte mit einem Nettoeinkommen unter 1250 EUR einen Pkw; bei einem Einkommen zwischen 1250 und 1750 EUR sind es schon 64,5 %. Ähnliches gilt etwa für Gefrierschränke und Wäschetrockner.

Umlage, die Aufteilung des CO₂-Preises für das Heizen zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen oder ein gut ausgebauter Nahverkehr. Vielmehr kommt es auf die politische Konfliktbereitschaft an – im Interesse der überwältigenden Mehrheit, die Klimaschutz will und durch zielgerichtete Politik erreichbar ist.

2 Landwirtschaft ökologisieren – Trend zu pflanzlicher Ernährung unterstützen

Politischer Kontext

Klimaschutz und Erhalt der Biodiversität sind zentrale ökologische Herausforderungen für die Landwirtschaft. Zwei Schlüsselstrategien helfen dabei. Die erste ist eine Reduktion der Tierbestände. Auf der Nachfrageseite entspricht dem eine stärker pflanzliche Ernährung. Der Koalitionsvertrag will „die Entwicklung der Tierbestände [...] in Einklang mit den Zielen des Klima-, Gewässer- und Emissionsschutzes“ bringen. Er sieht vor, bis 2023 eine Ernährungsstrategie zu entwickeln, die sich an aktualisierten Standards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) orientiert. Das bedeutet implizit: weniger Konsum von tierischen Lebensmitteln. Das Thema ist politisch sensibel und kann instrumentalisiert werden. Auf der anderen Seite findet in diesem Bereich gerade ein starker gesellschaftlicher Wandel statt, und Unternehmen entwickeln neue Produkte. Der Markt für pflanzliche Fleisch- und Milchalternativen wächst rasant.¹¹

Die zweite Strategie ist eine umweltverträglichere Bewirtschaftung mit weniger Dünger- und Pestizideinsatz – teils durch Ökologisierung der konventionellen Landwirtschaft, teils durch Ausweitung des ökologischen Landbaus. Dazu braucht es auch eine entsprechende Nachfrage für umweltverträglich(er) angebaute Lebensmittel. Der Koalitionsvertrag nennt ein Ziel von 30 % Ökolandbau bis 2030. Zur Ökologisierung der konventionellen Landwirtschaft finden sich hingegen keine quantifizierten Ziele und nur wenige Maßnahmen. Hauptsächlich setzt der Vertrag auf die GAP-Weiterentwicklung 2027.

Dieses Papier fokussiert auf diese beiden ökologisch besonders relevanten Bereiche. Ein Gesamtbild der Studienergebnisse zu Landwirtschaft und Ernährung findet sich in der Ergebnisbroschüre.¹²

Befunde aus der Umweltbewusstseinsstudie

Bei Landwirtschaft und Ernährung sehen die Befragten hohen Handlungsbedarf. 75 % finden, dass „nicht genug“ oder „eher nicht genug“ getan wird, um Treibhausgase aus der Landwirtschaft zu reduzieren. 86 % denken, dass (eher) nicht genug getan wird, um den Rückgang der Artenvielfalt aufzuhalten.

Im Themenbereich **Tierhaltung und Konsum tierischer Produkte** sehen die Befragten Handlungsbedarf vor allem beim Tierwohl. 85 % finden, dass (eher) zu wenig getan wird, um das Wohlergehen von Nutztieren zu gewährleisten. Eine stärker pflanzliche Ernährung wird hingegen als weniger dringlich betrachtet. Eine Mehrheit denkt, dass (eher) genug getan wird, um ein besseres Angebot an vegetarischen und veganen Produkten und Speisen zu schaffen.

Die Meinungen zu politischen Maßnahmen bestätigen dieses Muster. Ein Tierwohllabel findet große Zustimmung: 55 % befürworten es „auf jeden Fall“, weitere 38 % „eher“. Ein verbessertes Angebot vegetarischer und veganer Speisen findet zwar immer noch eine klare Mehrheit (25 % befürworten es „auf jeden Fall“, 38 % „eher“). Die Zustimmung ist aber weniger ausgeprägt als

¹¹ So machte die „Rügenwalder Mühle“ im Juli 2020 erstmals mehr Umsatz mit vegetarischen und veganen Fleischalternativen als mit klassischen Wurstwaren.

¹² BMUV; UBA (Hrsg.) (2022): Umweltbewusstsein in Deutschland 2020. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage

bei allen anderen Maßnahmen im Bereich Landwirtschaft und Ernährung. Interessant ist die Aufschlüsselung nach Alter: 35 % der 14-29-Jährigen befürworten „auf jeden Fall“ ein solches Angebot. Das ist deutlich mehr als bei allen anderen Altersgruppen (zwischen 15 % und 28 %).¹³

Bei den Ernährungsgewohnheiten wurde nur nach dem Fleischkonsum, nicht nach dem Konsum anderer tierischer Produkte gefragt. 31 % der Befragten essen zu den Hauptmahlzeiten nie oder selten Fleisch. 12 % tun dies immer oder meistens.¹⁴ Dazu wurden multivariate Analysen angestellt: Man untersuchte, welchen Einfluss Faktoren wie Alter, Geschlecht oder Klimateinstellung auf den Fleischkonsum haben, falls alles andere gleichbleibt. Diese Analyse ergibt zunächst Bekanntes: Weniger Fleisch essen vor allem Frauen und besonders klimabewusste Menschen. Auffälliger ist: Mit Kindern im Haushalt wird häufiger Fleisch gegessen.

Zwar ernährt sich bisher nur eine Minderheit fleischlos oder fleischarm. Doch sie setzt einen Trend. Junge Befragte äußern mit 52 % die mit Abstand höchste Bereitschaft, künftig „auf jeden Fall“ weniger Fleisch zu essen.¹⁵ Zugleich ist der Anteil der Befragten, die zu den Hauptmahlzeiten nie oder selten Fleisch essen, seit 2018 von 24 auf 31 % gestiegen. Der Anteil der immer oder fast immer Fleisch Essenden sank von 19 auf 12 %.

Mit Bezug auf **ökologische(re) Landwirtschaft** finden jeweils mehr als drei Viertel, dass (eher) zu wenig getan wird, um die Produktion ökologischer zu gestalten (78 %), ökologische Landwirtschaft auszuweiten (79 %), und Pestizid- und Schadstofffreiheit von Lebensmitteln sicherzustellen (83 %).

Dementsprechend finden 92 % „auf jeden Fall“ oder „eher“, dass der Ausbau der ökologischen Landwirtschaft stärker gefördert werden sollte. 86 % möchten, dass Agrarsubventionen an ökologische Leistungen gekoppelt werden. 93 % sagen, dass der Einsatz von Pestiziden und Pflanzenschutzmitteln reduziert werden sollte und 86 % unterstützen dies für Düngemittel.¹⁶ Die mehrheitliche Befürwortung dieser Maßnahmen geht quer durch alle gesellschaftlichen Gruppen – egal, ob man Alter, Geschlecht, Bildung, Einkommen oder Parteineigung betrachtet.

Lebensmittel aus kontrolliert-biologischem Anbau zu kaufen, ist derzeit allerdings noch nicht Mainstream. Nur 5 % geben an, das immer zu tun, weitere 21 % fast immer.¹⁷ Ein mindestens mittleres Einkommen¹⁸, hohe Bildung und Kinder im Haus erweisen sich dabei als förderlich. Seit 2018 ist der Anteil der konsequenten Bio-Käufer*innen nur um einen Prozentpunkt gestiegen.

Den größten Handlungsbedarf sehen die Bürger*innen ohnehin bei zwei anderen Themen: 89 % denken, dass (eher) zu wenig getan wird, um Lebensmittelverschwendung zu reduzieren. Gar 93 % bejahen dies für Verpackungsmüll. Interessant ist ferner, wo *kein* Handlungsbedarf gesehen wird: 68 % sind überzeugt, dass (eher) genug getan wird, um niedrige Lebensmittelpreise sicherzustellen.

¹³ Nimmt man die Antwortmöglichkeit „eher“ hinzu, liegen die Altersgruppen ab 50 Jahren gleichauf mit den Jüngsten.

¹⁴ Die Befragten hatten eine Skala von 0 bis 5 zur Verfügung. Die Werte 0 und 5 waren mit „nie“ und „immer“ beschriftet waren. Der Wert 1 wird in diesem Papier als „selten“ interpretiert, der Wert 4 als „meist“.

¹⁵ Derzeit tun sie es allerdings noch häufiger als andere Altersgruppen. Ein Grund könnte sein, dass viele junge Menschen darunter sind, die noch bei den Eltern leben.

¹⁶ Die Anteile für „auf jeden Fall“ sind: Ökologischer Landbau 54 %, Agrarsubventionen 43 %, Pestizidreduktion 58 %, Düngemittelreduktion 45 %.

¹⁷ Siehe dazu Fußnote 14.

¹⁸ Gemeint ist das Nettoäquivalenzeinkommen. Das Einkommen wird dabei nach Haushaltsgröße und -zusammensetzung gewichtet.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Bei der **Ökologisierung der Landwirtschaft** sehen die Bürger*innen hohen Handlungsbedarf. Dem wird der Koalitionsvertrag mit dem 30 %-Ziel im ökologischen Landbau teilweise gerecht. Allerdings erwarten die Befragten auch eine umweltverträglichere konventionelle Landwirtschaft. Dies ist umso wichtiger, als die Marktanteile des biologischen Landbaus nur langsam steigen dürften. Dafür sprechen nicht nur die Befragungsergebnisse, sondern auch die reale Entwicklung der Marktanteile und die Vielzahl der Hemmnisse. Die große Bevölkerungsmehrheit kauft hauptsächlich Produkte aus konventioneller Landwirtschaft. Das kurzfristig zu ändern, ist schwierig.¹⁹ Eine Ökologisierung der konventionellen Landwirtschaft ist Politik für diese Mehrheit. Sie hilft, Umwelt- und Klimaschutzziele in der Breite zu erreichen. Bezüglich der Kosten machen sich die Befragten dabei aktuell wenig Sorgen – sie finden überwiegend, dass genug für niedrige Lebensmittelpreise getan wird.

Doch der Koalitionsvertrag wird hier – mit Ausnahme eines Glyphosatstopps 2023 – wenig konkret. Zwar soll sich die Subventionslogik bei der nächsten GAP-Reform ändern. Die ist allerdings erst 2027 fällig. Mit der klaren Unterstützung der Bevölkerung sollten anspruchsvolle Maßnahmen in der aktuellen Legislaturperiode angegangen werden. Zum Beispiel bei der Umsetzung der Farm to Fork Strategy, die hinsichtlich Stickstoffdüngung und Pestizideinsatz schon recht ambitioniert ist. Wichtig wäre außerdem, die Tierhaltung an die Fläche zu binden und die Nährstoffkreisläufe zu schließen.²⁰

Im Bereich **Tierhaltung und Konsum tierischer Produkte** besteht hohe Sensibilität für das Tierwohl. Diesem Anliegen wird der Koalitionsvertrag mit der geplanten Tierwohlkennzeichnung teilweise gerecht. Eine Kennzeichnung allein führt allerdings nicht zur Transformation. Die Umweltbewusstseinsstudie bestätigt einmal mehr den bekannten Forschungsstand: Nur Minderheiten richten ihr Kaufverhalten an Umweltzeichen aus.²¹ Wichtig wäre daher, ergänzend die Ergebnisse der Borchert-Kommission zum Umbau der Nutztierhaltung aufzugreifen.²² So werden die Standards insgesamt angehoben und tiergerechtere Produkte zum „Mainstream“.

Pflanzenbasierte Ernährung zu fördern, scheint den Befragten derzeit noch weniger wichtig. Mögliche Gründe: Ernährung ist hochgradig routinisiert, kulturell verankert und emotional besetzt. Zudem dürften die Zusammenhänge mit Umwelt- und Klimaschutz sowie Tierwohl häufig nicht bekannt sein. Doch handelt es sich um ein sich dynamisch entwickelndes Zukunftsthema, mit dem man – unter anderem – junge Wähler*innen gewinnen kann. Zusammen mit Unternehmen, die neue Geschäftsmodelle entwickeln, und mit Partner*innen aus dem Gesundheitssektor können sie eine Allianz für eine neue Ernährungspolitik bilden.

Eine neue Ernährungspolitik sollte eine gesunde, umweltverträgliche und pflanzenbasierte Ernährung für alle ermöglichen, attraktiv machen und durch finanzielle Anreize nahelegen. All dies sollte sozial ausgestaltet werden. Ein Beispiel: Für tierische Produkte könnte der reguläre Mehrwertsteuersatz erhoben werden. Im Gegenzug könnte der reduzierte Mehrwertsteuersatz für pflanzliche Produkte weiter sinken. Auf diese Weise wird eine Ernährung mit pflanzlichen Produkten günstiger.²³ Zusätzlich könnte zum Beispiel eine hochwertige und beitragsfreie Kita-

¹⁹ Hanke, G. (2021): Bio-Lebensmittel. Marktentwicklung und freiwillige Instrumente zur besseren Marktdurchdringung. Juni 2021. Die Studie zeigt, dass der Marktanteil von 2012 bis 2020 kontinuierlich, aber nur langsam von rund 4,2 % auf 6,4 % stieg. Sie analysiert Hemmnisse für steigende Marktanteile, die nicht kurzfristig abgebaut werden können, darunter hohe Preissensibilität, die Zementierung der Kostenvorteile konventioneller Lebensmittel durch die GAP und kulturell verankerte Ernährungsgewohnheiten.

²⁰ Zur Ökologisierung der Landwirtschaft existieren schon vielfältige Empfehlungen, die genutzt werden können. Z.B. Zukunftskommission Landwirtschaft (2021): Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe; Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität und genetische Ressourcen (2020): 10 Empfehlungen für mehr Biodiversität im Ackerbau.

²¹ 29 % wählen „immer“ oder fast immer Produkte mit Umweltsiegeln; 2018 waren es 28 %.

²² Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung. 2020

²³ Umweltbundesamt (2017): Für Klima und Umwelt. Tierische Produkte höher besteuern.

und Schulverpflegung finanziert werden. Weitere wichtige Ansatzpunkte zeigt das Gutachten des Wissenschaftlicher Beirats für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz zur Ernährungspolitik²⁴ auf: eine Umstellung der Verpflegung zum Beispiel in Krankenhäusern und Pflegeheimen, eine Nachhaltigkeitssteuer auf Tierprodukte bei gleichzeitiger Bekämpfung von Ernährungsarmut. Um Menschen mit geringem Einkommen zu unterstützen, könnten preisgünstige Angebote von öffentlichen Kantinen und Schulen in den Stadtteil hinein geöffnet werden. Dabei brauchen die Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung ihrerseits Unterstützung: Sie benötigen passende Marktangebote, beispielsweise für vorverarbeitete Bio-Produkte. Außerdem sind Modelle zur finanziellen Unterstützung oder Gegenfinanzierung nötig. Denn ein höherer Anteil von Bio-Lebensmitteln steigert die Kosten, und die Gemeinschaftsverpflegung ist sehr preissensibel. Schließlich sollten Auszubildende in gastronomischen Berufen gezielt darin geschult werden, wie man schmackhafte vegetarische und vegane Speisen zubereitet.

Die Steigerung von Ernährungskompetenz durch Ernährungsbildung und gezielte Information (Kennzeichnung) ist ebenfalls Teil des Pakets. So werden beispielsweise Eltern erreicht, die vielleicht unsicher sind, wie sie ihre Kinder mit weniger Fleisch gesund ernähren können.

Zentral ist außerdem eine wirksame **politische Kommunikation**. Sie muss Veränderungen im Angebot und in den Preisen nachvollziehbar begründen. Die Ergebnisse der Umweltbewusstseinsstudie zeigen vielversprechende Ansatzpunkte dafür. So wünschen sich 85 % Informations- und Beratungskampagnen zu klimafreundlicher Ernährung. In solchen Kampagnen sollte der Zusammenhang zwischen Nutztierproduktion und Klimaschutz erläutert werden. Einen lohnenden Ausgangspunkt bietet auch das breit getragene und emotional besetzte Ziel „Tierwohl“. Davon ausgehend lässt sich erläutern, dass tiergerechte Haltung mehr Platz und Investitionen erfordert. Mehr Platz für mehr Tierwohl könnte zugleich genutzt werden, insgesamt weniger Tiere zu halten und damit weniger Treibhausgase zu verursachen. Für die Landwirt*innen bedeutet das aber erhöhte Kosten pro Tier, die sich im Produkt niederschlagen.²⁵ Zugleich sollten Entscheidungsträger*innen deutlich machen, welche Maßnahmen sie für den sozialen Ausgleich ergreifen.

Zwei weitere Themen finden großen gesellschaftlichen Rückhalt: Lebensmittelverschwendung und Verpackungsmüll reduzieren. Entsprechende verbrauchernahe Maßnahmen können mit „Rückenwind“ umgesetzt werden und werden voraussichtlich auf viel positive Resonanz stoßen.

3 Nachhaltige Alltagsmobilität ermöglichen und Ambitionsniveau steigern

Politischer Kontext

Der Koalitionsvertrag sieht vor, die Automobilindustrie Richtung Elektromobilität zu transformieren. Zudem soll der Umweltverbund ausgebaut und attraktiver werden: Die Koalition will prioritär in die Schiene investieren, den Nationalen Radverkehrsplan fortschreiben und das Verkehrsrecht anpassen. Für den Nahverkehr strebt die Regierung einen Ausbau- und Modernisierungspakt mit Ländern und Kommunen an. Sie will gemeinsam mit ihnen Erschließungs- und Qualitätsstandards für „ein alltagstaugliches Mobilitätsangebot als möglichst vollwertige Alternative zum motorisierten Individualverkehr“ definieren. Einschränkende

²⁴ Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim BMEL (2020): Politik für eine nachhaltigere Ernährung. Gutachten, Juni 2020.

²⁵ Vgl. dazu auch: Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim BMEL (2015): Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung.

Maßnahmen für den motorisierten Individualverkehr sind weniger prominent: So gibt es für das Dieselprivileg lediglich einen Prüfauftrag; ein generelles Tempolimit wird ausgeschlossen.

Befunde aus der Umweltbewusstseinsstudie

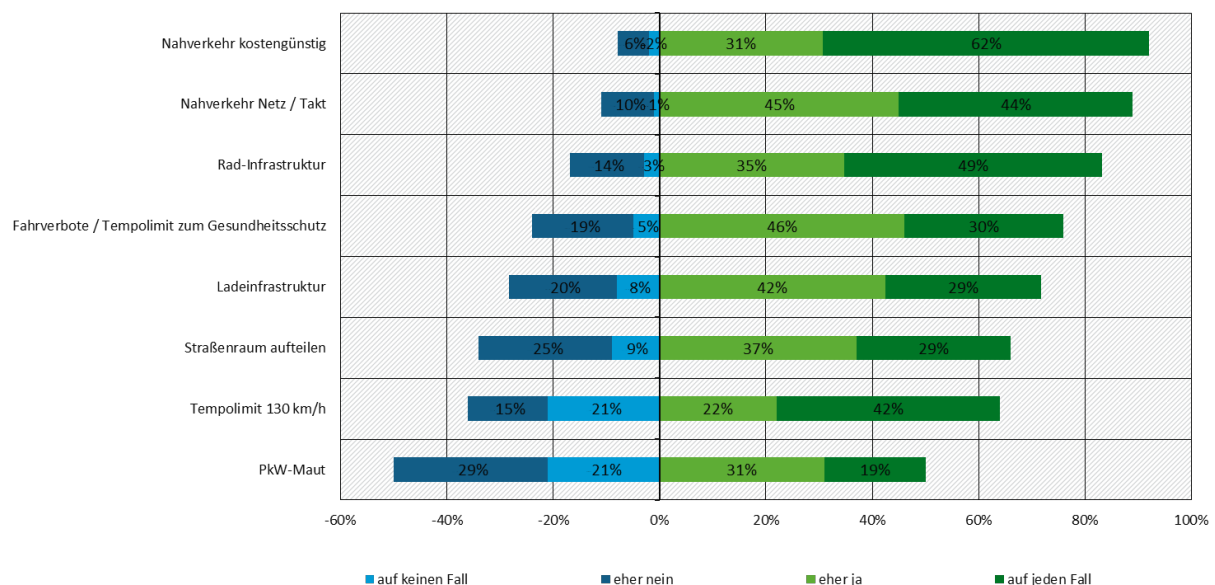
Den größten verkehrspolitischen Handlungsbedarf sehen die Befragten bei den Themen „Alltagsmobilität“ und „Klimaschutz“: 81 % finden, dass nicht oder eher nicht genug dafür getan wird, dass Alltagswege kostengünstig zurückgelegt werden können – und zwar unabhängig davon, welches Verkehrsmittel sie nutzen. Jeweils 80 % denken, dass zu wenig dafür getan wird, dass Treibhausgasemissionen sinken und dass Alltagswege praktikabel und bequem ohne Auto zurückgelegt werden können. Vor allem die 60-69-jährigen finden die autofreie Mobilität wenig praktikabel und unbequem: 49 % von ihnen finden, dass hier „nicht genug“ getan wird (übrige Altersgruppen 30 - 34 %). Außerdem sind es, kaum überraschend, die Bewohner*innen dünn besiedelter ländlicher Kreise, die hier Defizite sehen (42 % „nicht genug“, in Großstädten dagegen nur 28 %).

Die Bürger*innen unterstützen mehrheitlich alle erfragten Maßnahmen mit Ausnahme einer Pkw-Maut. Dabei zeigt sich ein klares Muster: Verbesserungen der Verkehrsangebote werden stärker befürwortet als einschränkende Maßnahmen (vgl. Abbildung 3). Ganz oben rangiert ein preisgünstiger ÖPNV – unabhängig davon, welches Verkehrsmittel die Befragten tatsächlich nutzen. Auch dichtere Netze und Takte sowie der Ausbau der Radinfrastruktur stehen hoch im Kurs. Erst danach kommen Gesundheitsschutz durch Tempolimits und Fahrverbote an vielbefahrenen Straßen, Umverteilung des Straßenraums zugunsten von Rad- und Fußverkehr oder ein Tempolimit von 130 km/h auf Autobahnen. Doch selbst dieses Tempolimit wird noch von zwei Drittel der Befragten unterstützt. Nur die Umweltbewusstseinstypen der „Ablehnenden“ und der „Skeptischen“ sind mehrheitlich dagegen.

Diese Typen sind durch generell kritische Einstellungen zum Klimaschutz definiert; dies schlägt sich beim Thema Mobilität besonders nieder. Sie machen jedoch nur ein Viertel der Befragten aus.

Die staatliche Förderung der Ladeinfrastruktur weicht etwas von diesem allgemeinen Muster der Zustimmung ab. Obwohl sie eine unterstützende Maßnahme ist, rangiert sie mit einer durchschnittlichen Zustimmung von 71 % nur im Mittelfeld, noch hinter Fahrverboten oder Tempolimits zum Gesundheitsschutz.

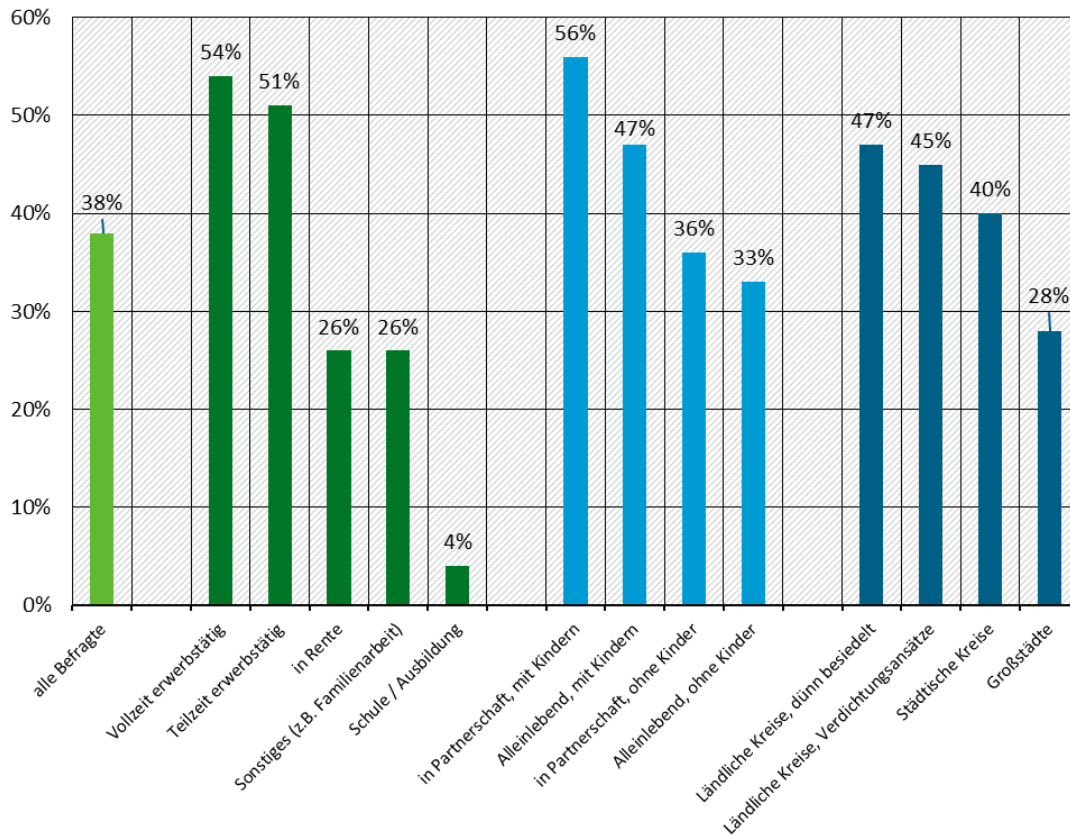
Abbildung 3: Zustimmung zu verkehrspolitischen Maßnahmen



Quelle: Eigene Darstellung nach Umweltbewusstseinsstudie 2020

38 % der Befragten nutzen „täglich oder fast täglich“ das Auto als Fahrer*innen oder Mitfahrer*innen. 14 % tun das hingegen „nie oder fast nie“, vor allem Jüngere zwischen 14 und 39 Jahren. Abbildung 4 zeigt, dass besonders der Erwerbsstatus, die Familiensituation und die Wohnlage die Autonutzung beeinflussen.

Abbildung 4: Autonutzung "täglich oder fast täglich", nach Erwerbs- und Familienstatus sowie Wohnlage



Quelle: Eigene Darstellung nach Umweltbewusstseinsstudie 2020

Dazu passen die Ergebnisse zur Nutzung des Umweltverbundes (Fahrrad, ÖV oder zu Fuß): 22 % sagen, sie nutzen für alltägliche Wege „immer“ den Umweltverbund. Die multivariate Analyse ergibt: Deutlich seltener tun das Menschen mit Kindern im Haushalt, deutlich häufiger junge Menschen unter 29 Jahren und Großstadtbewohner*innen. Diese Analyse zeigt außerdem, dass Menschen mit positiven Einstellungen zum Klimaschutz den Umweltverbund häufiger nutzen – auch unabhängig von Einflussfaktoren wie Bildung oder Einkommen.

Von denen, die nicht ohnehin schon „immer“ den Umweltverbund nehmen, sind 19 % „auf jeden Fall“ und 52 % „eher“ bereit, für alltägliche Wege künftig seltener das Auto zu nehmen. Auch hier stehen die Jungen unter 29 Jahren besonders hervor (33 % wollen „auf jeden Fall“, 56 % „eher“ künftig öfter das Auto stehen lassen).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die bisher im Koalitionsvertrag vorgesehenen Ziele passen gut zu den Wünschen und Bedürfnissen der Befragten. Der vorgesehene Ausbau des öffentlichen Verkehrs und der Fahrradinfrastruktur entspricht den Präferenzen einer großen Mehrheit. Entscheidend ist jedoch, wie die Politik diese Ziele in konkrete Maßnahmen und Instrumente umsetzt. Die Nutzungsmuster der verschiedenen Verkehrsmittel zeigen: Sowohl die Erwerbsarbeit als auch die Sorge für Kinder scheint derzeit noch überwiegend Auto-Mobilität zu verlangen. Die

angepeilt Qualitätsstandards für den Nahverkehr sollten beide Bedürfnisse berücksichtigen: Infrastrukturen des Umweltverbundes sollten so gestaltet werden, dass sie sowohl für Menschen passen, die Erwerbsarbeit leisten als auch für die, die sich um Kinder oder andere Bedürftige kümmern. Das sorgt auch für mehr Geschlechtergerechtigkeit. Zu berücksichtigen sind auch die Bedürfnisse der Heranwachsenden und Auszubildenden, der Älteren und Menschen mit Handicap. Beim ÖV heißt das, Netze und Takte an die unterschiedlichen Wegemuster und Tagesrhythmen anzupassen. Auch sollte der öffentliche Verkehr barrierefrei werden und den sicheren Transport von Kindern und Lasten ermöglichen. Im Sinne der sozialen Gerechtigkeit müssten außerdem die Preise erschwinglich sein und ggf. die Mobilitätskosten bei der Berechnung der Sozialleistungen großzügiger berücksichtigt werden. Das unterstützt Menschen mit niedrigem Einkommen, da sie häufig keinen Pkw besitzen.

Bei der Fahrradinfrastruktur sollte die Verkehrssicherheit zügig entsprechend dem Nationalen Radverkehrsplan 3.0 verbessert werden. Das heißt zum Beispiel geschützte Radstreifen, sicheres Kreuzungsdesign und Fahrradstraßen. Wegebreiten sollten den „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen“ der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen²⁶ entsprechen. So sind sie auch für Lastenräder und Anhänger zum Kindertransport geeignet, und Überholen ist möglich. Eine Stichprobe des ADAC in 10 deutschen Städten fand heraus, dass derzeit 36 % der Radwege die Mindestbreite und weitere 43 % die Regelbreite nicht erreichen.²⁷ Und schließlich zeigen die großen Unterschiede in der Verkehrsmittelnutzung zwischen Großstädten und Umland einmal mehr: Umweltverträgliche Verkehrsangebote außerhalb der Großstädte sind dringend notwendig.

Dass die Befragten noch keine große Dringlichkeit beim Ausbau der Ladeinfrastruktur sahen, spricht nicht gegen diese Maßnahme. Es ist wohl darauf zurückzuführen, dass die Elektromobilität noch keine große Verbreitung hat.²⁸ Daher sehen viele Menschen derzeit noch keinen Bedarf. Doch die Verbreitung von E-Pkw wächst rasch, so dass der Ausbau damit Schritt halten muss.²⁹

Auch wenn die Ziele des Koalitionsvertrags gut zu den Präferenzen passen, können die Klimaziele im Verkehr damit allein nicht erreicht werden. Aktuelle Studien³⁰ zeigen: Es braucht wirksamere ökonomische Anreize und Ordnungsrecht für Pkw. Beispiele sind verschärfte EU-Flottengrenzwerte, deutlich höhere CO₂-Preise, emissionsbezogene Bonus-Malus-Systeme beim Pkw-Kauf, jährliche Erhöhung der CO₂-Komponente der Kfz-Steuer für Verbrenner und Plug-In-Hybride, emissionsfreie Zonen in den größten Städten und ein Tempolimit auf Autobahnen. Ebenso gehört der Abbau umweltschädlicher Subventionen dazu: beispielsweise die Umgestaltung der Entfernungspauschale zu einem Mobilitätsgeld, die Erhöhung der Dienstwagenbesteuerung für Verbrenner und Plug-In-Hybride und die Aufhebung des Dieselpriivs. Diese Subventionen kommen derzeit vor allem Besserverdienenden zugute. Ein Abbau schafft Spielraum für Maßnahmen, die allen Menschen nutzen: etwa beim öffentlichen Verkehr. Eine Reihe aktueller Studien und Positionspapiere gibt weitere Empfehlungen zur Reform umweltschädlicher Subventionen und für eine sozial gerechte und klimaschutzfreundliche Ausgestaltung der Steuern und Abgaben im Verkehrssektor.³¹ Die Studien betonen auch die

²⁶ Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2010): [Empfehlungen für Radverkehrsanlagen](#)

²⁷ <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/tests/fahrrad/radwegbreiten/>

²⁸ Laut Statistischem Bundesamt besaßen 2021 1,2 % der Haushalte Elektroautos, einschließlich Plug-In-Hybride.

²⁹ Im Januar bis August 2021 hatten schon fast 40 % aller neu zugelassenen Fahrzeuge elektrische Antriebe, darunter 11 % batterieelektrisch. [Pressemitteilung 39/2021 des Kraftfahrt-Bundesamtes](#).

³⁰ Zum Beispiel: Umweltbundesamt (2021): Treibhausgasminderung um 70 Prozent bis 2030: So kann es gehen! UBA-Position, September 2021; Auf der Maur & Trachsl (2021): Zielpfade Verkehr. Analyse von politischen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr. Oktober 2021

³¹ Frey et al. (2020): [Verkehrswende für ALLE. So erreichen wir eine sozial gerechtere und umweltverträglichere Mobilität](#). UBA-Position, August 2020; Blanck et al. (2020): [Impulse für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit in der Verkehrspolitik](#);

möglichen Zusatznutzen für Lebensqualität und Gesundheit, die der Klimaschutz im Verkehr durch weniger Lärm, Feinstaubemissionen usw. erzielen kann.

Die Befragungsergebnisse zeigen: Unterstützung ist auch für eingriffstiefere Maßnahmen vorhanden. So ist das Tempolimit auf Autobahnen eine einfache und risikoarme „low hanging fruit“³²: Es findet sich dafür eine Zweidrittelmehrheit. Mit dieser Maßnahme könnte eine Klimaschutzwirkung erzielt werden, ohne andere Bevölkerungsgruppen zu verprellen als die Minderheit, die der Umwelt- und Klimapolitik ohnehin schon kritisch gegenübersteht.

Ordnungsrecht und steigende Kosten für Pkw sind unpopulär. Sie müssen erklärt und es muss dafür geworben werden. Die Umweltbewusstseinsstudie zeigt: Es gibt eine gute Grundlage dafür. Die Bevölkerung sieht großen Handlungsbedarf für Klimaschutz im Verkehr. Darauf können sich Entscheidungsträger*innen stützen. Sie können erläutern, dass und wie sie mit solchen Maßnahmen dem Ruf nach Treibhausgasminderungen gerecht werden. Sie können zeigen, dass der Abbau umweltschädlicher Subventionen positive soziale Effekte haben kann. Auch der Wunsch nach Ausbau des Umweltverbundes bildet einen Ansatzpunkt für eine positive, klimaschutzfördernde Kommunikation. Beispielsweise kann man zeigen, dass Verkehrsmittel vor allem in Städten um öffentlichen Raum konkurrieren. Um mehr Platz für den Umweltverbund, mehr Verkehrssicherheit und Lebensqualität zu erreichen, können daher Einschränkungen für die private Pkw-Nutzung notwendig werden. Auch hier gilt wieder: Ein Umbau ist machbar, sozialverträglich möglich und hat viele positive Nebeneffekte. Es braucht nur den politischen Mut auch für Maßnahmen, die auf den ersten Blick unbeliebt wirken können.

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Fachgebiet I.1.4 Wirtschafts- und
sozialwissenschaftliche Umweltfragen,
nachhaltiger Konsum
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de
[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)
[t/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

Autorenschaft, Institution

Dr. Corinna Fischer
Öko-Institut e.V.

unter Mitwirkung von:
Peter Kasten
Margarethe Scheffler
Dr. Katja Schumacher
Dr. Jenny Teufel
Dr. Manuela Weber
Kirsten Wiegmann
Öko-Institut e.V.

Dr. Immanuel Stieß
Georg Sunderer
ISOE-Institut für sozial-ökologische Forschung

Stand: Februar 2022

Blanck et al. (2021): Mobilität in die Zukunft steuern: Gerecht, individuell und nachhaltig: Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (2021): Zehn klimaschädliche Subventionen sozial gerecht abbauen – ein Zeitplan

³² Vgl. auch Umweltbundesamt (2021): Klimaschutzinstrumente im Verkehr. Tempolimit auf Autobahnen.