

// Wolfgang Habla (DHBW Villingen-Schwenningen), Kumai Kokash (Universität Kassel)
Åsa Löfgren (Universität Göteborg und Luleå University of Technology), Anna Straubinger
(ZEW Mannheim), Andreas Ziegler (Universität Kassel und ZEW Mannheim)

Fördern oder Verboten? Welche klimafreundlichen Verkehrspolitiken in der Bevölkerung ankommen

Der Verkehrssektor trägt durch seine Treibhausgasemissionen maßgeblich zum Klimawandel bei. Zur deutlichen Senkung dieser Emissionen sind entsprechende klimapolitische Maßnahmen erforderlich. Unsere Studie mit Daten von erwachsenen Personen in Deutschland zu 13 klimafreundlichen Verkehrspolitiken zeigt, dass solche, die zu finanziellen Entlastungen führen, also sogenannte Pull-Politikmaßnahmen, deutlich mehr unterstützt werden als sogenannte Push-Politikmaßnahmen, unter denen man zum Beispiel Verbote und höhere Steuern versteht. Die meisten der 13 Maßnahmen, wie zum Beispiel die finanzielle Förderung von öffentlichen Verkehrsmitteln, werden von einem Großteil der Bürger/innen befürwortet. Auch für das Tempolimit auf Autobahnen sprechen sich fast die Hälfte der Befragten aus, während nur etwa ein Drittel dagegen ist. Dem Verkaufsverbot von Neufahrzeugen mit Verbrennungsmotoren („Verbrennerverbot“) und der Einführung einer Pkw-Maut auf Autobahnen stehen die Bürger/innen dagegen überwiegend ablehnend gegenüber. Ein weiteres wichtiges Ergebnis: Bürger/innen folgen ihren wirtschaftlichen Eigeninteressen. Wirken sich klimapolitische Maßnahmen finanziell negativ auf die eigene Person aus, lehnen sie diese eher ab. Profitieren sie davon, unterstützen sie diese eher. Auch das Umweltbewusstsein und die politische Einstellung beeinflussen die Unterstützung von Politikmaßnahmen.



HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- Klimapolitische Maßnahmen im Verkehrsbereich sind notwendig, um Treibhausgasemissionen deutlich zu verringern.
- Klimafreundliche Pull-Politikmaßnahmen im Verkehrssektor, wie zum Beispiel die finanzielle Förderung von öffentlichen Verkehrsmitteln und Elektroautos, werden von Bürgern/-innen in Deutschland stärker unterstützt und sind daher leichter umzusetzen.
- Auch das Tempolimit auf Autobahnen findet eine breite Unterstützung in der Bevölkerung. Es kann schnell und kostengünstig umgesetzt werden.
- Ausgleichszahlungen könnten die Akzeptanz für Politikmaßnahmen, die zu finanziellen Belastungen führen, erhöhen. Ein Beispiel wäre das sogenannte „Klimageld“ als Ausgleich für höhere Steuern oder Abgaben.
- Informationskampagnen könnten helfen, das Verständnis und die Unterstützung für klimafreundliche verkehrspolitische Maßnahmen zu erhöhen.

DIE NOTWENDIGKEIT UND AUSGESTALTUNG VON KLIMAPOLITIK IM VERKEHRSSSEKTOR

Der Verkehrssektor verursacht 20 Prozent der Treibhausgasemissionen in Deutschland und trägt damit erheblich zum Klimawandel bei. Die Diskussionen um die Novelle des Klimaschutzgesetzes innerhalb der derzeitigen Bundesregierung haben gezeigt, wie groß der Druck zu Emissionsreduktionen ist, der auf dem Verkehrssektor lastet. Um die deutschen Emissionsminderungsziele zu erreichen, sind freiwillige Maßnahmen einzelner Unternehmen und Personen nicht ausreichend. Klimapolitische Maßnahmen insbesondere im Verkehrssektor sind daher unabdingbar, um die Emissionen nachhaltig zu verringern.

Verkehrspolitische Maßnahmen betreffen fast alle Bürger/innen direkt. Das öffentliche Interesse an solchen Maßnahmen ist daher groß. Eine weitreichende Unterstützung durch die Bevölkerung ist neben der Effizienz und Effektivität einer politischen Maßnahme ein Grundbaustein für die erfolgreiche Umsetzung.

Die folgende Auswertung, die auf Daten einer repräsentativen Befragung unter 708 Bürger/innen in Deutschland im Zeitraum von November 2021 bis März 2022 basiert, zeigt, welche klimafreundlichen Verkehrspolitiken mehr oder weniger unterstützt werden und welche Faktoren für die Einstellung gegenüber diesen Maßnahmen entscheidend sind.

WIE KANN KLIMAPOLITIK IM VERKEHRSSSEKTOR AUSSEHEN?

Klimapolitische Maßnahmen im Verkehrsbereich können höchst unterschiedlich ausgestaltet sein und entweder einzelne oder mehrere Verkehrsträger (Straßenverkehr, Luftverkehr, Schienenverkehr) betreffen. Auf jeden Fall verändern sie in der Regel nicht nur die Nutzung eines einzelnen Verkehrsträgers, sondern die Anteile der einzelnen Verkehrsmittel an der gesamten Verkehrsleistung (Modal Split). Die in der Studie untersuchten klimafreundlichen Verkehrspolitiken lassen sich in Pull- und Push-Maßnahmen unterteilen.

Pull-Politikmaßnahmen sind Maßnahmen, die zum Beispiel durch finanzielle Anreize oder attraktivere Angebote mehr Nachfrage nach klimafreundlichen Verkehrsträgern und Verkehrsmitteln hervorrufen. Im Kontext dieser Studie gehören dazu folgende Maßnahmen:

- » Reduktion der Steuern auf Fahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel
- » Finanzielle Förderung öffentlicher Verkehrsmittel
- » Einführung eines generell kostenfreien öffentlichen Nahverkehrs
- » Finanzielle Förderung des Fahrradverkehrs
- » Finanzielle Förderung der Anschaffung von mit Wasserstoff betriebenen Autos und Bussen
- » Finanzielle Förderung des Ausbaus der Ladeinfrastruktur für Elektroautos und Elektrobusse
- » Finanzielle Förderung der Anschaffung von Elektroautos und Elektrobussen
- » Finanzielle Förderung von alternativen Kraftstoffen für Autos

Push-Politikmaßnahmen hingegen reduzieren die Nachfrage nach weniger klimafreundlichen Verkehrsträgern und Verkehrsmitteln durch zum Beispiel Steuererhöhungen, Abgaben oder Verbote. Die in der Studie berücksichtigten Maßnahmen in dieser Hinsicht sind:

- » Erhöhung der Steuern auf Flugtickets
- » Einführung eines Tempolimits auf Autobahnen
- » Verbot von Inlandsflügen
- » Einführung von Straßennutzungsgebühren auf Autobahnen (Pkw-Maut)
- » Verkaufsverbot von neuen Autos mit Benzin- und Dieselmotoren

Der Verkehrssektor ist einer der Hauptverursacher von Treibhausgasemissionen.

Verkehrspolitik betrifft fast alle Menschen.

Klimapolitik im Verkehrsbereich beeinflusst die Verkehrsmittelwahl.

Die klimapolitischen Maßnahmen lassen sich in Pull- ...

... und Push-Maßnahmen unterteilen.

IM ALLGEMEINEN UNTERSTÜTZEN GROSSE TEILE DER BEVÖLKERUNG KLIMAFREUNDLICHE VERKEHRSPOLITISCHE MASSNAHMEN

Die Daten zeigen: Klimapolitische Maßnahmen im Verkehrssektor stoßen grundsätzlich auf viel Zustimmung. Bei allen Politikmaßnahmen, die eine finanzielle Förderung beinhalten (Pull-Maßnahmen), sowie der Erhöhung der Steuern auf Flugtickets geben mehr als 50 Prozent der Befragten an, die Maßnahme zu unterstützen. Selbst die Einführung eines Tempolimits auf Autobahnen und die Einführung eines Inlandsflugverbotes werden von mehr Befragten unterstützt als abgelehnt.

Verbote sowie Politikmaßnahmen, die die Kosten erhöhen (Push-Maßnahmen), erfahren insgesamt vergleichsweise weniger Unterstützung. Die Einführung einer Pkw-Maut auf Autobahnen und das Verkaufsverbot von neuen Autos mit Benzin- und Dieselmotoren werden sogar von mehr Befragten abgelehnt als unterstützt. Bemerkenswert beim umstrittenen „Verbrennerverbot“ ist jedoch, dass es lediglich von weniger als einem Drittel der Befragten strikt abgelehnt wird.

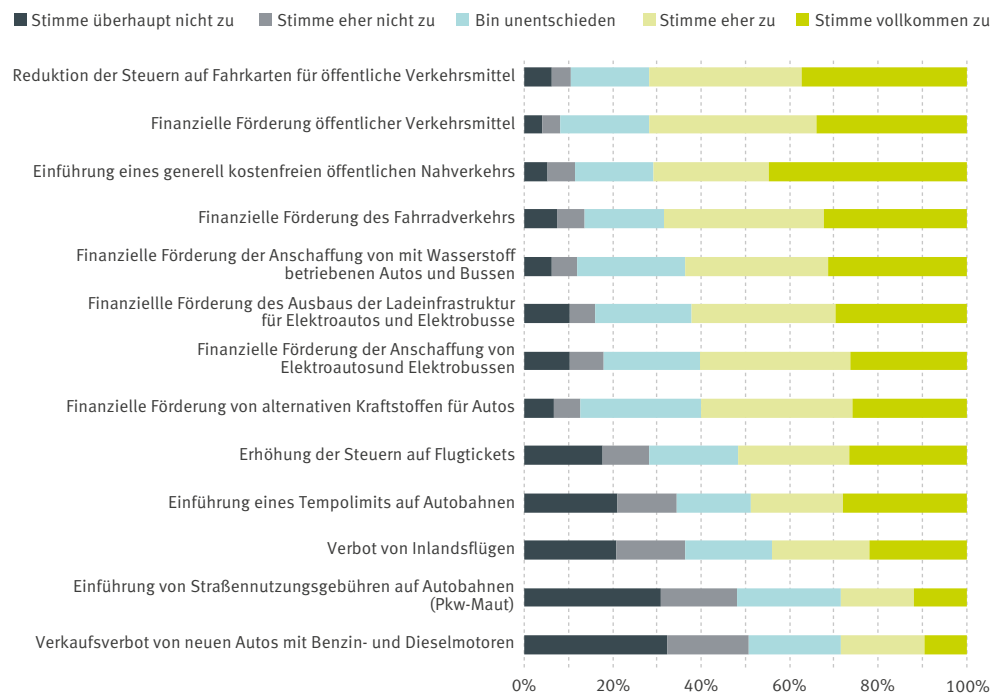
Es zeigt sich außerdem, dass ein nicht unerheblicher Anteil der Befragten (17 bis 27 Prozent) hinsichtlich der Akzeptanz der klimafreundlichen Verkehrspolitik noch unentschlossen ist. Der Anteil der Unentschiedenen ist größer, je unklarer die direkten Auswirkungen der Maßnahme sind, zum Beispiel weil es sich dabei um noch wenig oder gar nicht verfügbare Technologien handelt. Dies zeigt sich am Beispiel der finanziellen Förderung alternativer Kraftstoffe oder des Kaufs von mit Wasserstoff betriebenen Autos und Bussen, wo die Unsicherheit bei den Befragten am größten ist.

Pull-Maßnahmen und das Tempolimit werden überwiegend befürwortet, ...

... Push-Maßnahmen und insbesondere das „Verbrennerverbot“ eher abgelehnt.

17 bis 27 Prozent der Befragten sind unentschlossen bei der Unterstützung der Maßnahmen.

ABBILDUNG: ANTEILE (IN PROZENT) DER ZUSTIMMUNG ZU DEN EINZELNEN KLIMAFREUNDLICHEN VERKEHRSPOLITISCHEN MASSNAHMEN



Quelle: Eigene Darstellung

WIRTSCHAFTLICHES EIGENINTERESSE IST EIN HAUPTTREIBER FÜR DIE UNTERSTÜTZUNG KLIMAFREUNDLICHER VERKEHRSPOLITIKEN

Die empirische Analyse zeigt, dass Umweltbewusstsein und die Identifikation mit ökologisch ausgerichteter Politik die Zustimmung zu den meisten Politikmaßnahmen erhöhen. Soziale Präferenzen, Risiko- und Zeitpräferenzen sowie sozioökonomische Faktoren spielen hingegen eine untergeordnete Rolle.

In der Befragung wurde auch das bisherige Verkehrsverhalten untersucht. Damit kann abgeleitet werden, welche Maßnahmen zu finanziellen Vor- oder Nachteilen für die Befragten führen könnten. Ein wirtschaftliches Eigeninteresse besteht, wenn Menschen selbst finanzielle Auswirkungen der Politikmaßnahme erfahren, also von Preiserhöhungen negativ betroffen sind, oder von finanzieller Förderung profitieren.

Es zeigt sich, dass Menschen dazu neigen, Maßnahmen abzulehnen, die ihrem wirtschaftlichen Eigeninteresse entgegenstehen. Außerdem werden Maßnahmen, die Menschen finanziell bestärken, stärker akzeptiert. Zum Beispiel lehnen Menschen, die in der Vergangenheit bereits geflogen sind, höhere Flugsteuern ab, während Fahrradfahrer/innen die Förderung des Radverkehrs befürworten.

Umweltbewusstsein erhöht die Zustimmung.

Klimapolitische Maßnahmen können finanzielle Auswirkungen haben.

Wirtschaftliches Eigeninteresse beeinflusst die Akzeptanz von Maßnahmen.

WAS BEDEUTEN DIE ERGEBNISSE FÜR DIE AKTUELLE VERKEHRSPOLITISCHE DEBATTE?

Zusammenfassend zeigt die Studie, dass die Einstellung von Bürgern/-innen gegenüber klimapolitischen Maßnahmen im Verkehrssektor stark von ihren eigenen wirtschaftlichen Interessen getrieben ist. Zusammen mit den Zustimmungswerten für die einzelnen Maßnahmen lassen sich einige wichtige Handlungsempfehlungen ableiten:

Der relativ große Anteil von Befragten, die sich zu den Politikmaßnahmen noch keine klare Meinung gebildet haben, bietet politischen Entscheidungsträgern/-innen die Möglichkeit, durch gezielte Informationskampagnen die Wahrnehmung dieser Maßnahmen positiv zu beeinflussen. Ein besseres Verständnis von Einflussfaktoren kann außerdem dazu beitragen, Kompensationsmechanismen zu entwickeln, die die Bedürfnisse der einzelnen Menschen beachten.

Verschiedene verkehrspolitische Maßnahmen stehen aktuell immer wieder im Zentrum der Debatte. Dazu zählt insbesondere ein generelles Tempolimit auf Autobahnen. Ein häufig von Gegnern/-innen des Tempolimits angeführtes Argument, nämlich der scheinbar fehlende Rückhalt in der Bevölkerung, kann durch die empirische Analyse in jedem Fall widerlegt werden. Hier ist der Anteil der Zustimmung deutlich höher als der Anteil der Ablehnung.

Die am stärksten abgelehnte Maßnahme unter den Befragten ist das Verkaufsverbot von Neufahrzeugen mit Verbrennungsmotoren. Die mangelnde Unterstützung spiegelt die immer noch andauernde kontroverse öffentliche Debatte wider, die sich im Rahmen der aktualisierten CO₂-Flottengrenzwerte der Europäischen Union für neu zugelassene Fahrzeuge entwickelt hat. Es bleibt abzuwarten, wie sich hier die Debatte insbesondere nach den Europawahlen entwickelt, und ob das geplante Verbot noch abgeschwächt wird.

Ein interessantes Fallbeispiel für das ebenfalls kontrovers diskutierte Verbot von Inlandsflügen findet sich in Frankreich, wo kurze Inlandsflüge auf Strecken, die mit dem Zug in 2,5 Stunden oder weniger zurückgelegt werden können, im Jahr 2023 verboten wurden. Interessanterweise wurden bei den drei vom Verbot betroffenen Verbindungen nur etwa vier Prozent der Reisen auf dieser Strecke vor dem Verbot tatsächlich mit dem Flugzeug durchgeführt. Trotz der geringen Zahl betroffener Bürger/innen wurde die Maßnahme in der französischen Bevölkerung stark kritisiert.

Wirtschaftliche Eigeninteressen im Fokus.

Mehr Informationen könnten helfen, die Zustimmung zu Maßnahmen zu erhöhen.

Das Tempolimit auf Autobahnen wird überwiegend befürwortet.

Das „Verbrennerverbot“ wird hingegen mehrheitlich abgelehnt.

Ein Inlandsflugverbot sollte vor der Einführung gut politisch erklärt werden.

Wie die Ergebnisse unserer Studie zeigen, werden Verbote gerade in der aktuellen wirtschaftlichen Situation kritischer als andere Maßnahmen gesehen und sollten daher vor ihrer Einführung gut politisch kommuniziert werden.

Die empirische Analyse deutet darauf hin, dass Pull-Politikmaßnahmen wie die finanzielle Förderung öffentlicher Verkehrsmittel stärker akzeptiert werden als Push-Politikmaßnahmen wie die Erhöhung der Steuern auf Flugtickets oder Verbote, und daher sicherlich politisch leichter umzusetzen sind. Vor diesem Hintergrund erscheint die Einführung des Deutschlandtickets, das von Bund und Ländern stark subventioniert wird, nur folgerichtig zu sein. Ebenso lohnt sich ein Blick auf die USA und den sogenannten Inflation Reduction Act, der eine Vielzahl von Pull-Maßnahmen vereint. Obwohl dieser Ansatz im Sinne des Klimaschutzes wirksam zu sein scheint und auch von einer Mehrheit der Bürger/innen unterstützt wird, wird er außerhalb der USA und vor allem von vielen europäischen Politikern/-innen hinsichtlich Wettbewerbseffekten und Protektionismus sehr skeptisch gesehen.

Die große Bedeutung des wirtschaftlichen Eigeninteresses für die Unterstützung klimafreundlicher Verkehrspolitik unterstreicht die Relevanz sozialer Kompensationsmaßnahmen. Hier scheint es aus politökonomischer Sicht sinnvoll, Bevölkerungsgruppen, die von bestimmten Maßnahmen unverhältnismäßig stark finanziell betroffen sind, stärker zu unterstützen. Die Akzeptanz von klimafreundlichen Push-Politikmaßnahmen könnte sich durch Ausgleichszahlungen erhöhen, etwa durch eine pauschale Rückverteilung der Einnahmen aus einer Push-Maßnahme an alle Bürger/innen, wie dies zum Beispiel in der Schweiz bereits der Fall ist. In Deutschland wurde ein solcher Ansatz, das sogenannte „Klimageld“, im Koalitionsvertrag der derzeitigen Bundesregierung als Ausgleich der Kosten der CO₂-Steuer auf Benzin, Heizöl und Gas festgeschrieben, aber bisher nicht eingeführt.

Klimafreundliche Pull-Politikmaßnahmen werden in manchen Ländern stärker forciert als in Deutschland und der EU.

Ausgleichszahlungen könnten die Akzeptanz von klimafreundlichen Push-Politikmaßnahmen erhöhen.



Impressum

Autoren: Habla, wolfgang.habla@dhbw.de · Kumai Kokash, kumai.kokash@uni-kassel.de · Åsa Löfgren, asa.lofgren@economics.gu.se · Anna Straubinger, anna.straubinger@zew.de · Andreas Ziegler, andreas.ziegler@uni-kassel.de

Herausgeber: ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
L 7, 1 · 68161 Mannheim · Deutschland · info@zew.de · www.zew.de · x.com/zew

Präsident: Prof. Achim Wambach, PhD · Kaufmännische Geschäftsführerin: Claudia von Schuttenbach

Redaktionelle Verantwortung: Bastian Thüne · bastian.thuene@zew.de

Anmerkung zum Zitieren aus dem Text: Es ist gestattet, Auszüge aus dem Text in der Originalsprache zu zitieren, insofern diese durch eine Quellenangabe kenntlich gemacht werden.

© ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim

ZEW

Leibniz
Leibniz
Gemeinschaft