Agora Verkehrswende

Kabinettstück Verkehrswende

Empfehlungen für ressortübergreifenden Klimaschutz im Verkehr als Wegbereiter für Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit

POLITIKPAPIER

Impressum

Kabinettstück Verkehrswende

Empfehlungen für ressortübergreifenden Klimaschutz im Verkehr als Wegbereiter für Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit

POLITIKPAPIER

ERSTELLT VON

Agora Verkehrswende
Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin
www.agora-verkehrswende.de
info@agora-verkehrswende.de

PROJEKTLEITUNG

Christian Hochfeld
christian.hochfeld@agora-verkehrswende.de

Dr. Wiebke Zimmer
wiebke.zimmer@agora-verkehrswende.de

Dr. Philipp Prein
philipp.prein@agora-verkehrswende.de

DURCHFÜHRUNG

Autor:innen: Wolfgang Aichinger, Janna Aljets, Leon Berks, Dr. Carl-Friedrich Elmer, Dr. Philine Gaffron, Naville Geiriseb, Christian Hochfeld, Philipp Kosok, Elisabeth le Claire, Dr. Urs Maier, Kerstin Meyer, Dr. Ulf Neuling, Johannes Oetjen, Fanny Tausendteufel, Yannick Thoma, Marion Vieweg, Dr. Wiebke Zimmer

Redaktion: Dr. Philipp Prein, Almut Gaude
Satz: Marica Gehlfuß
Titelbild: picture alliance / dpa | Kay Nietfeld

Version: 1.0

Veröffentlichung: Februar 2025
121-2025-DE

Zum Titelbild:
Das Foto zeigt den Kabinettstisch im Bundeskanzleramt, in der Tischmitte die von Konrad Adenauer eingeführte quadratische Tischuhr mit vier Ziffernblättern, im Hintergrund das Gemälde *Sonntag der Bergbauern* des Expressionisten Ernst Ludwig Kirchner, das auch schon zu Bonner Zeiten im Kabinettssaal hing.

Bitte zitieren als:
Agora Verkehrswende (2025): *Kabinettstück Verkehrswende. Empfehlungen für ressortübergreifenden Klimaschutz im Verkehr als Wegbereiter für Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit.*

www.agora-verkehrswende.de

Vorwort

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

das Kabinett ist in Deutschland eine andere Bezeichnung für die Gesamtheit der Regierung bestehend aus Bundeskanzler und Bundesministerinnen und -ministern. Der Begriff leitet sich ab vom französischen *cabinet* und bezeichnet ursprünglich ein kleines Zimmer oder eine Kammer, mitunter ohne Fenster und schlecht beheizbar. In europäischen Monarchien war es der Nebenraum, in dem ein Herrscher vertraulich seine Berater empfing. Mit der Demokratisierung verloren Monarchen ihre Macht, aber das Kabinett blieb die Bezeichnung für den Ort, an dem sich die führenden Vertreter:innen einer Regierung beraten und Entscheidungen treffen. Aus dem Nebenraum wurde der Hauptort des Regierens, mit eigenem Saal und großen Fenstern im Bundeskanzleramt.

Mit diesem Papier plädieren wir dafür, die Verkehrswende fest im Bundeskabinett zu verankern – also mitten im gemeinsamen Regierungshandeln. Bisher fand sie politisch eher in der kleinen Kammer als im großen Saal statt. Die bisherigen Fortschritte reichen, gemessen am Ziel der Klimaneutralität bis 2045, bei Weitem nicht aus. Gleichzeitig nimmt der Handlungsdruck an vielen Stellen zu, nicht nur bei der Reduktion der Treibhausgasemissionen.

Die deutsche und europäische Automobilindustrie hinkt im internationalen Wettbewerb auf dem Weg zur Elektromobilität hinterher. Mehr Tempo ist auch gefragt beim Ausbau der Ladeinfrastruktur, der Netzintegration von Elektromobilität, der Digitalisierung von Mobilitätsdienstleistungen und der Qualifikation von Arbeitskräften für die neuen Anforderungen. Straßen, Brücken und Schienen sind sanierungsbedürftig. Autos stehen im Stau, Züge sind verspätet, Millionen von Menschen haben kaum Zugang zum öffentlichen Verkehr. Gleichzeitig ist nur schwer vorstellbar, wie die Bundesregierung mit den bisher verwendeten Instrumenten die erforderlichen öffentlichen Investitionen für eine zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur stemmen und die privaten Investitionen anreizen kann. Auch die Kommunen wären mit ihrer aktuellen Ausstattung nicht in der Lage, ihrer Schlüsselrolle für klimaneutralen Verkehr gerecht zu werden.

All diese Aufgaben und Herausforderungen hängen mit Verkehr und Mobilität zusammen, aber ihre Auswirkungen gehen weit darüber hinaus. Entsprechend verteilen sich die politischen Verantwortlichkeiten auf viele Ressorts – von Finanzen, Wirtschaft, Digitalisierung und Energie bis Soziales, Gesundheit, ländliche Entwicklung und internationale Zusammenarbeit. In der neuen Legislaturperiode kommt es darauf an, diese Verantwortlichkeiten gut zusammenzuführen und die Verkehrswende als Gemeinschaftswerk der Bundesregierung einzurichten. Dann kann die Verkehrswende als Vorzeigeprojekt mit hohem Mehrwert für Wirtschaft und Gesellschaft gelingen – gewissermaßen als Kabinettstück.

In den folgenden Kapiteln führen wir aus, was für eine wirtschafts-, sozial- und klimapolitisch erfolgreiche Verkehrswende zu tun ist und wie sich die Aufgaben auf verschiedene Politikfelder verteilen. Wir hoffen, damit zu einem guten Gelingen in der neuen Legislaturperiode beitragen zu können. Wir freuen uns auf die weitere Debatte und wünschen eine anregende Lektüre.

Christian Hochfeld und **Wiebke Zimmer**
für das Team von Agora Verkehrswende
Berlin, im Februar 2025

Inhalt

Vorwort 3

Plädoyer für eine ressortübergreifende Verkehrswende 7
Klimaneutraler Verkehr 2045 ist machbar 7
Schlüssel für wettbewerbsfähige Mobilitätswirtschaft 8
Schwerpunkte mit Mehrwert für die ganze Gesellschaft 8

1 | Finanzierung und Planung: Vorfahrt für Zukunftsinvestitionen 12
1.1 Neue Finanzierungsarchitektur mit drei Säulen aufbauen 13
1.2 Schuldenbremse reformieren und Kreditvarianten ermöglichen 14
1.3 Planbarkeit und Flexibilität im Umgang mit Infrastrukturbudgets erhöhen 15
1.4 Investitionen in Schiene und Straße an Klimaneutralität orientieren 16

2 | Wirtschaft und Industrie: Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung durch Transformation 19
2.1 Planungs- und Investitionssicherheit langfristig gewährleisten 20
2.2 Neue Wertschöpfungsketten etablieren 20
2.3 Produktion auf Transformation ausrichten 21
2.4 Einen starken Heimatmarkt für Elektrofahrzeuge schaffen 22
2.5 Kreislaufwirtschaft zum High-Tech-Sektor weiterentwickeln 23

3 | Energie: Synergien aus Strom, Speichern und Kraftstoffen 24
3.1 Energieeffizienz steigern 25
3.2 Für mehr und bessere Ladeinfrastruktur sorgen 25
3.3 Netzintegration für Verkehrs- und Energiewende nutzen 26
3.4 Erneuerbare Kraftstoffe nachhaltig produzieren und gezielt einsetzen 26

4 | Soziales und Gesundheit: Saubere und sichere Mobilität für alle 28
4.1 Bezahlbarkeit gewährleisten 29
4.2 ÖPNV-Offensive starten 29
4.3 Lebensverhältnisse im ländlichen Raum verbessern 30
4.4 Kommunales Handeln erleichtern und Straßenverkehrsrecht weiterentwickeln 30
4.5 Zahl der Verkehrstoten auf null senken (Vision Zero) 31
4.6 Gesundheit durch aktive Mobilität, saubere Luft und wenig Lärm fördern 31

5 | Digitalisierung und Automatisierung: Daten im Dienst des Gemeinwohls 33
5.1 Datenarchitektur aufbauen und Verwaltung modernisieren 34
5.2 Neue Geschäftsmodelle erleichtern 34
5.3 Autonomes Fahren auf Straße und Schiene bringen 35

6 | Klima: Orientierung und Planungssicherheit auf allen Ebenen 36
6.1 Verkehr national auf Klimakurs bringen 37
6.2 Europäische Klima- und Industriepolitik ambitioniert mitgestalten 37
6.3 Institutionen und Kooperationen international stärken 38

Abkürzungsverzeichnis

AFIR	Alternative Fuels Infrastructure Regulation (Europäische Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism (Europäisches CO_2-Grenzausgleichssystem)
DSTW	Digitalisierte Stellwerke
ELV	End-of-Life Vehicles Regulation (Altauto-Verordnung)
EnVKV	Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung
EPBD	Energy Performance of Buildings Directive (Europäische Gebäuderichtlinie)
ESR	Effort Sharing Regulation (Europäische Lastenteilungsverordnung)
ETCS	European Train Control System (Europäisches Zugsicherungssystem)
ETS1	European Emissions Trading System 1 (Europäisches Emissionshandelssystem für stationäre Anlagen und den Luftverkehr)
ETS2	European Emissions Trading System 2 (Europäischer Emissionshandel für Gebäude und den Straßenverkehr)
GEIG	Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HPC	High Power Charging (Hochleistungsladen)
ICAO	International Civil Aviation Organization (Internationale Zivilluftfahrtorganisation)
IMO	International Maritime Organization (Internationale Seeschifffahrtsorganisation)
IPCEI	Important Projects of Common European Interest (Wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse)
IRA	Inflation Reduction Act (Gesetz zur Reduzierung der Inflation)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LIS	Ladeinfrastruktur
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖV	Öffentlicher Verkehr
REDD III	Renewable Energy Directive (Erneuerbare-Energien-Richtlinie)
THG	Treibhausgas
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
UNEP	United Nations Environment Program (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen)
VwV-StVO	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung
WHO	Weltgesundheitsorganisation
ZEV	Zero Emission Vehicles (Null-Emissions-Fahrzeuge)

Plädoyer für eine ressortübergreifende Verkehrswende

Klimaschutz hat die Bundestagswahl im Februar 2025 nicht entschieden, aber er entscheidet mit über den Erfolg der neuen Bundesregierung. Denn Maßnahmen, die die Verkehrswende voranbringen, zahlen auf Ziele in weiteren Politikfeldern ein. Die Verkehrswende – also die Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Fahrzeuge und Fortbewegungsformen (Mobilitäts- und Logistikwende) sowie die Umstellung auf elektrische Antriebe und erneuerbare Energien (Antriebs- und Energiewende) – ist weit mehr als ein Klima- oder Verkehrsprojekt. Sie ist auch ein Zukunftsprojekt für Staatsfinanzen und Infrastrukturinvestitionen, Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplätze, Energieversorgung und Kaufkraft, Lebensqualität und gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Mit diesem Politikpapier zeigt Agora Verkehrswende auf, wie Klimaschutz im Verkehr in zentralen politischen Handlungsfeldern verankert ist und mit welchen Maßnahmen sowie Instrumenten eine neue Bundesregierung ihn voranbringen kann. Dabei wird deutlich, dass die Aufgabe nicht in der Verantwortung eines einzelnen Ministeriums liegen kann. Ob Finanzen, Wirtschaft, Digitalisierung, Energie, Gesundheit, Soziales oder internationale Zusammenarbeit – all diese Politikfelder spielen neben Verkehr und Klima eine wichtige Rolle für die Verkehrswende. So war zum Beispiel bei der Kfz-Steuer zuletzt das Bundesfinanzministerium federführend, bei Kaufprämien für Elektroautos das Bundeswirtschaftsministerium, bei der Förderung von Innovationen in der Batterietechnologie das Bundesforschungsministerium.

Um erfolgreicher zu sein als in der Vergangenheit, werden alle verantwortlichen Ressorts in der neuen Bundesregierung eng zusammenarbeiten müssen. Für solch eine ressortübergreifende Zusammenarbeit, zum Beispiel koordiniert durch ein Klimakabinett, braucht es eine klare Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten sowie ein gemeinsames Verständnis davon, was zu tun ist und wie es am besten angepackt werden kann. Dieses Papier skizziert deshalb einleitend, wo Deutschland beim Klimaschutz im Verkehr steht und welche Prioritäten für die kommende Legislaturperiode ressortübergreifend gesetzt werden sollten. Die darauffolgenden Kapitel führen genauer aus, was dies für einzelne politische Handlungsfelder bedeutet.

In der Konkurrenz der Krisen – von Covid-Pandemie und Krieg gegen die Ukraine über Rezession und Kaufkraftverlust bis Angst vor gesellschaftlicher Spaltung – mag die Klimakrise zuletzt weniger öffentliche Aufmerksamkeit bekommen haben, aber in der Politik führt kein Weg an ihr vorbei. Sie lässt sich nicht zurückstellen und der Schutz vor ihren Folgen ist rechtsstaatlich fest verankert: Aus dem Grundgesetz ergibt sich der Auftrag, die natürlichen Lebensgrundlagen und die Freiheiten junger und zukünftiger Generation zu schützen. Gemäß Pariser Klimaabkommen ist Deutschland völkerrechtlich verpflichtet, die Erderhitzung im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf deutlich unter zwei Grad und möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Hinzu kommen klimapolitische Richtlinien nach europäischem Recht. Unabhängig davon liegt konsequenter Klimaschutz auch in Deutschlands industrie-, finanz- und gesellschaftspolitischem Eigeninteresse: Mit guter Klimapolitik lässt sich das Wohl von Wirtschaft und Gesellschaft wahren und weiterentwickeln, ohne sie steigen die Kosten, Risiken und Schäden erheblich.

Klimaneutraler Verkehr 2045 ist machbar

Der Weg zum klimaneutralen Verkehr erweist sich als eine der schwersten Aufgaben für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Bereich Klimaschutz. Die selbst gesteckten verkehrs- und klimapolitischen Ziele für das Jahr 2030 geraten zusehends außer Reichweite, da sie nicht ausreichend mit wirkungsvollen Maßnahmen und Instrumenten unterfüttert sind. Die Verlagerungsziele der Bundesregierung – etwa die Verdopplung der Verkehrsleistung im Schienenpersonenverkehr oder ein Marktanteil von 25 Prozent der Bahn im Güterverkehr – sind kaum noch realistisch. Gleiches gilt für das Ziel von 15 Millionen batterieelektrischen Fahrzeugen im Pkw-Bestand – ein zentrales Erfolgskriterium für die Transformation der Automobilindustrie in Deutschland.

Seit 2021 weichen die Treibhausgasemissionen des deutschen Verkehrssektors immer weiter vom notwendigen Reduktionspfad ab, trotz Covid-Pandemie und konjunktureller Schwäche, die die Verkehrsleistung vorübergehend sinken ließen. Im Jahr 2024 wird der Verkehrssektor das im Klimaschutzgesetz vereinbarte Emissionsziel von 125 Millionen Tonnen CO_2 nach Agora-Schätzung um 19 Millionen Tonnen überschreiten. Bis 2030 könnte die Zielverfehlung im Verkehr mit

den aktuellen Rahmenbedingungen nach Schätzung des Umweltbundesamtes kumuliert auf rund 180 Millionen Tonnen CO_2 anwachsen. Noch können andere Sektoren die Emissionsüberschreitungen im Verkehrssektor ausgleichen, allen voran die Energiewirtschaft und die Industrie. Doch das kann und wird nicht dauerhaft so bleiben. Schließlich müssen bis 2045 alle Sektoren zusammen ihre CO_2-Emissionen auf netto null senken.

Die Neuauflage der Agora-Studie *Klimaneutrales Deutschland* macht deutlich, wie sehr auch der Verkehr seine Emissionen bis 2030 senken muss, damit das sektorübergreifende Ziel einer Minderung um 65 Prozent bis 2030 erreichbar bleibt. Zudem drohen hohe Strafzahlungen unter der europäischen Verordnung zur Lastenteilung für Verkehr und Gebäude (ESR), wenn deren Klimaziele nicht eingehalten werden. Auch mit Blick auf das Ziel der Klimaneutralität bis 2045 sind unverzügliche Maßnahmen insbesondere im Verkehr erforderlich, sprich: Elektrifizierung von Pkw- und Lkw-Verkehr sowie Verlagerung auf Busse und Bahnen, geteilte Mobilität, Fuß- und Radverkehr. Umgekehrt zeigt die Studie aber auch: Noch ist eine aufholende Entwicklung ohne größere wirtschaftliche Disruptionen möglich; noch ist zumindest das sektorübergreifende Ziel für 2030 erreichbar; noch hat auch der Verkehrssektor eine Perspektive, bis 2045 klimaneutral zu werden. Ob und wie dies gelingt, hängt entscheidend von der neuen Bundesregierung ab.

Schlüssel für wettbewerbsfähige Mobilitätswirtschaft

Der Kurs für eine erfolgreiche Klimaschutzpolitik zeichnet sich auf europäischer Ebene bereits ab. Auf den Green Deal der ersten Amtszeit von Kommissionpräsidentin Ursula von der Leyen folgt der Clean Industrial Deal. Klima- und Industriepolitik sollen damit in Einklang gebracht werden. Eine Grundlage für diesen Kurs liefert der Bericht *The Future of European competitiveness* des einstigen italienischen Ministerpräsidenten und ehemaligen Präsidenten der Europäischen Zentralbank Mario Draghi von September 2024.

Der Draghi-Bericht unterstreicht, dass eine grüne Transformation nur mit einer starken Wirtschaft gelingen kann und dass umgekehrt wirtschaftlicher Erfolg zunehmend an nachhaltige Innovationen gebunden ist. Dafür sei eine Kraftanstrengung notwendig, die in ihrer finanziellen Größenordnung – gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) – deutlich oberhalb jener des Marshall-Plans liegt, mit dem die USA nach dem Zweiten Weltkrieg den Wiederaufbau Europas förderten. Das Finanzvolumen der anstehenden Wettbewerbsagenda umfasse rund vier bis fünf Prozent des BIP der europäischen Staatengemeinschaft. Der Report hebt zudem die Notwendigkeit einer eng abgestimmten Politik hervor, die unterschiedliche Handlungsfelder von Handelspolitik und Beihilferecht über Digitalisierung bis zur Ressourcennutzung und Umweltstandards integriert. Besonders für die deutsche Automobilindustrie ist die branchenspezifische Konkretisierung des Clean Industrial Deal in Form des Automotive Action Plan entscheidend, um Klimaschutz und Wettbewerbsfähigkeit als sich ergänzende Ziele aufeinander abzustimmen.

Nach diesem Vorbild der Europäischen Kommission sollte auch die neue Bundesregierung die Transformation zur Klimaneutralität angehen und als Schlüssel für Wettbewerbsfähigkeit nutzen. Dazu gehört nicht nur ein gemeinsamer Wille und eine Strategie, sondern auch eine enge Verknüpfung der verschiedenen verantwortlichen Ressorts auf Bundesebene sowie das Einwirken auf andere Handlungsebenen – von kommunal und föderal bis zu Europäischer Union und Vereinten Nationen.

Schwerpunkte mit Mehrwert für die ganze Gesellschaft

Aufbauend auf der Kopplung von Klimaschutz und Wettbewerbsfähigkeit lässt sich mit der Verkehrswende weiterer gesellschaftlicher Mehrwert schaffen. Die Verkehrswende dient auch dazu, soziale Teilhabe zu ermöglichen, Gesundheit und Lebensqualität zu verbessern sowie Kosten und Chancen der Transformation gerecht zu verteilen. Viele Menschen mit niedrigem Einkommen zum Beispiel können sich weite Wege nicht leisten. Das führt zu weniger sozialer Teilhabe oder – insbesondere bei Angewiesenheit auf einen Pkw – zu starker Belastung des Haushaltsbudgets und Verzicht in anderen Lebensbereichen. Denn in vielen Regionen sind Orte der sozialen und gesundheitlichen Versorgung, des Einkaufs, der Bildung, Erholung und Kultur ohne eigenen Pkw nicht gut erreichbar. Dort sind neben ärmeren Menschen insbesondere junge und ältere sowie Men-

schen mit Beeinträchtigungen in ihrer sozialen Teilhabe eingeschränkt. Besonders häufig ist das in ländlichen Regionen mit niedriger ÖPNV-Erschließung der Fall. Gemeinden mit sehr niedrigen Einkommen und sehr hoher Autoabhängigkeit sind entsprechend besonders vulnerabel gegenüber höheren Kraftstoffpreisen.

Die Vorhaben, die die neue Bundesregierung in der 21. Legislaturperiode für Klimaneutralität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit im Verkehr auf den Weg bringen sollte, lassen sich in vier Schwerpunkten zusammenfassen:

- **Finanzreform und Investitionsoffensive fördern Wohlstand und soziale Gerechtigkeit:** Deutschland kann im Verkehrssektor bis 2045 klimaneutral werden – ohne Einbußen in der Mobilität und ohne Mehrkosten im Vergleich zu dem, was bis 2045 ohne Kurs auf Klimaneutralität ausgegeben werden müsste. Für den Aufbau der benötigten Kapazitäten bei Infrastrukturen und im öffentlichen Verkehr entwickelt die Bundesregierung eine verlässliche und verfassungskonforme Finanzierungstrategie sowie eine Finanzarchitektur, mit denen öffentliche Investitionen schnell, langfristig und im hinreichenden Umfang gesichert werden können. Über eine verkehrsträgerübergreifende und an den Klimazielen orientierte Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplanung werden die Investitionsbedarfe für ein zukunftsfähiges Verkehrssystem bestimmt. Für private Investitionen – vor allem in klimaverträglichere Fahrzeuge und deren Energieversorgung – benötigen Haushalte und Unternehmen Rahmenbedingungen, die Planungssicherheit und Klimaschutz zugleich gewährleisten. Zentral ist eine am CO_2-Ausstoß orientierte Reform der Steuern, Abgaben und Subventionen rund um den Pkw – von Dienstwagen- und Kfz-Besteuerung bis zu CO_2-Preis mit Klimageld und verursachergerechter Pkw-Maut. Damit lassen sich die Chancen und Lasten der Transformation sozial gerechter als heute verteilen und individuelle Härten über eine klimapolitisch gezielte, sozial ausgewogene Verwendung der Einnahmen weiter abfedern.

- **Industrielle Transformation sichert Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung:** Voraussetzung für einen langfristig erfolgreichen Wirtschaftsstandort Deutschland ist, dass die Industrie entschlossen in der begonnenen Transformation zur Klimaneutralität vorangeht. Für die Automobilindustrie sind die Zukunftschancen mit einem schnellen Hochlauf der Elektromobilität am größten. Dafür sind Orientierung und Planbarkeit sowie ein starker Leitmarkt für Elektrofahrzeuge in Deutschland unerlässlich. Deshalb braucht es in den kommenden Jahren auf europäischer wie auf nationaler Ebene eine stärkere Verknüpfung von Industrie- und Klimapolitik. Das Fundament werden weiterhin ambitionierte CO_2-Flottengrenzwerte sein, die es politisch zu flankieren gilt – mit Instrumenten zur Verbreitung der Elektromobilität in gewerblichen Flotten, wirtschaftlichen Anreizen, die vor allem kleinere Elektroautos günstiger machen, und einem weiterhin schnellen Ausbau der Ladeinfrastruktur sowie bezahlbaren Ladepreisen. Auf EU-Ebene kann sich die Bundesregierung in den Diskussionen zur Konkretisierung des Clean Industrial Deal für die Automobilindustrie stark machen. Darüber hinaus setzt sie sich ein für: mehr Investitionen in die Batteriewertschöpfungskette, die Ansiedlung chinesischer Batterie- und Fahrzeughersteller nach gemeinsamen Regeln für den europäischen Markt sowie für eine internationale Harmonisierung und Weiterentwicklung der Methoden zur Berechnung der CO_2-Emissionen entlang der Wertschöpfungskette. Fahrzeuge und ihre Bestandteile werden schließlich gemäß der *Circular-Car*-Vision nahezu vollständig wiederverwertbar sein und so weit wie möglich mit sekundären Rohstoffen produziert werden.

- **Integration der Elektromobilität in die Stromnetze senkt Kosten, nachhaltig produzierte erneuerbare Kraftstoffe komplettieren das Ende des fossilen Zeitalters:** Die Möglichkeit, bidirektional zu laden – vom Netz in die Batterie und von der Batterie ins Netz – birgt ein erhebliches Potenzial zur Senkung der Kosten sowohl für die Energie- als auch für die Verkehrswende. Ein effektives Management der Ladenachfrage hilft, den Energiebedarf effizienter zu decken und gleichzeitig den Ausbaubedarf der Stromnetze zu verringern. Die daraus resultierenden Kosteneinsparungen können den Wechsel zum Elektroauto unterstützen. Um diese Potenziale zu erschließen, entwickelt die Bundesregierung ein klares Zielbild und gestaltet entsprechende Rahmenbedingungen. Nachhaltig produzierte erneuerbare Kraftstoffe sind dort eine wichtige Ergänzung für den Klimaschutz im Verkehr, wo es

keine batterieelektrische Lösung gibt – insbesondere im Luft- und Seeverkehr. E-Fuels, die mit erneuerbarem Strom und aus der Atmosphäre gewonnenem CO_2 hergestellt werden, werden aber voraussichtlich in den nächsten Jahrzehnten nur begrenzt verfügbar und teuer sein. Sie sind daher zielgerichtet zu produzieren und effizient zu nutzen. Die Produktion solcher Kraftstoffe im industriellen Maßstab stockt bislang erheblich. Ein langfristiges verkehrsträger- sowie sektorenübergreifendes politisches Konzept, das zusätzliche Anreize und Mechanismen entwickelt, schafft über 2030 hinaus Planungssicherheit, um die wirtschaftlichen Risiken für den Aufbau von Produktionsanlagen zu minimieren.

- **Bezahlbare Mobilität für alle gewährleistet gleichwertige soziale Teilhabe in Stadt und Land:** Die Preise für Benzin und Diesel werden weiter steigen, je mehr die volkswirtschaftlichen Kosten für das Verbrennen von fossilen Ressourcen angerechnet werden. Eine signifikante Preissteigerung ist für 2027 absehbar, wenn der Europäische Emissionshandel auf die Sektoren Gebäude und Verkehr ausgeweitet wird. Umso mehr braucht es eine Gesamtstrategie, wie insbesondere Menschen mit niedrigerem Einkommen, die bisher auf ein eigenes Fahrzeug mit Verbrennungsmotor angewiesen sind, auf klimaneutrale Alternativen umsteigen können – seien es günstige Elektrofahrzeuge oder ein attraktiver Verbund aus Bus und Bahn, flexiblen Sharing- oder Pooling-Diensten sowie aktiver Mobilität (Fahrrad- und Fußverkehr). Beim Ausbau des Angebots im öffentlichen Verkehr wird es aufgrund des Arbeitskräftemangels und der Personalkosten mittelfristig besonders auf automatisierte Fahrzeuge ankommen. Ziel ist eine Mobilitätsgarantie, die flächendeckend ein Mindestangebot des öffentlichen Verkehrs als Daseinsvorsorge gewährleistet und so die soziale Teilhabe erleichtert. Digitale Auskunfts- und Buchungssysteme vereinfachen den Zugang zu öffentlichen Mobilitätsangeboten sowie geteilten Elektroautos. Im ländlichen Raum kann außerdem eine neue Offensive für Elektromobilität im öffentlichen wie im privaten Verkehr die Lage verbessern. Im Stadtverkehr geht es darum, saubere und sichere Mobilität für alle zu ermöglichen und den wertvollen öffentlichen Raum so zu gestalten, dass er mehr Aufenthaltsqualität und Klimaresilienz bietet.

Zu den Schwerpunkten Finanzierung, Wirtschaft, Energie und soziale Teilhabe führt dieses Politikpapier in den folgenden Kapiteln mit Bezug zum Verkehrssektor genauer aus, welche Instrumente einer Bundesregierung zur Verfügung stehen und wie sie diese nutzen kann. Hinzu kommen Kapitel zu zwei weiteren Handlungsfeldern, die eng mit den Schwerpunkten verknüpft sind: Digitalisierung und Klimaschutz.

Darüber hinaus gibt es weitere relevante Handlungsfelder und Querschnittsaufgaben wie etwa die Stärkung der Kommunen als Gestalter der Verkehrswende (Kapitel 1.3, 4.4), die besondere Berücksichtigung des ländlichen Raums (Kapitel 4.2, 4.3, 5.3), die europäische Politik und die internationale Zusammenarbeit (siehe die mit entsprechenden Symbolen markierten Passagen in allen Kapiteln) und die Forschungsförderung. Neben technologiespezifischer Forschung, etwa zu elektrischen Batterien und Speichern, Datenplattformen oder zur Kreislaufwirtschaft, kann interdisziplinäre Forschung untersuchen, welche Faktoren individuelle Entscheidungen über die Nutzung bestimmter Verkehrsmittel beeinflussen. Hierfür sind zum Beispiel soziologische, ökonomische und psychologische Perspektiven relevant. Darauf aufbauend ließe sich besser verstehen, welche Maßnahmen und Instrumente am geeignetsten sind, klimafreundliche Entscheidungen zu unterstützen. Damit kann Politik zielgerichteter und effektiver mit Anreizen und Informationsangeboten Zielgruppen erreichen, die heute noch zögern, aber mit entsprechenden Argumenten und Angeboten zu überzeugen sind (Kapitel 4.6).

Die meisten der hier genannten Instrumente und Handlungsoptionen sind nicht neu. In Fachkreisen werden sie zum Teil schon seit Jahren diskutiert; für manche gibt es auch erfolgreiche Vorbilder im Ausland. Die Herausforderung liegt darin, sie in einem kohärenten politischen Gesamtkonzept zusammenzubringen und in gut koordiniertes Regierungshandeln der Ressorts zu übertragen. Der Klimaschutz beziehungsweise der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen muss dabei nicht zwingend die erste Motivation sein. Auch wer wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt in den Mittelpunkt stellt, kann dies am verlässlichsten mit der Verkehrswende. Das neue Bundeskabinett hat es in der Hand, diesen Weg zu gestalten.

01

Finanzierung und Planung: Vorfahrt für Zukunftsinvestitionen

Herausforderung

Die Modernisierung des Verkehrssystems erfordert hohe, auch öffentliche Investitionen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und die gesellschaftliche Teilhabe aller zu sichern. Zugleich verengen die wirtschaftliche Schwächephase und das Urteil zum Klima- und Transformationsfonds die ohnehin geringen haushaltspolitischen Spielräume im Rahmen der Schuldenbremse. Fehlende finanzielle Planungssicherheit verteuert und verzögert öffentliche Investitionen in Schieneninfrastruktur, bei Brücken und Radwegen. Zudem setzt das System von Steuern, Abgaben und Subventionen widersprüchliche Signale für die Transformation zu klimaverträglichen Technologien, was private Investitionen hemmt. Kommunen spielen eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der Verkehrswende, verfügen jedoch weder über ausreichende Mittel, noch werden sie ausreichend bei Finanzfragen beteiligt. Bei der Bundesverkehrswegeplanung fehlt eine verkehrsträgerübergreifende Strategie mit konsequenter Orientierung an Klimaschutzzielen.

Ziel

Mit einer verkehrsträgerübergreifenden, an Klimazielen orientierten Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplanung bestimmt die Bundesregierung die Investitionsbedarfe für ein zukunftsfähiges Verkehrssystem. Steuern, Abgaben und Subventionen sind so reformiert, dass klimafreundliches Handeln sich rechnet. Umweltschädliche Subventionen sind abgebaut, Externalitäten bepreist, die Nutzerfinanzierung ist gestärkt. Verfassungsrechtliche Reformen ermöglichen eine generationengerechte Kreditfinanzierung von Zukunftsinvestitionen. Infrastrukturbudgets können planbarer und flexibler genutzt werden. Sowohl bundeseigene Unternehmen wie DB InfraGO und Autobahn GmbH als auch Kommunen verfügen über echte Budgets bei gesetzlich vereinbarten Zielen. Kommunen erhalten eine stabile und auskömmliche Finanzierung, die ihnen Planungssicherheit für Infrastrukturerhalt, Klimaschutz und -anpassung gibt. Der Bund hält sich an das Konnexitätsprinzip: Aufgaben, die er den Kommunen überträgt, finanziert er auch.

1.1 Neue Finanzierungsarchitektur mit drei Säulen aufbauen

Erhebliche Teile der deutschen Verkehrsinfrastruktur sind sanierungsbedürftig bis marode. Es herrscht ein gravierender Investitionsrückstand, der unter anderem zu Staus auf den Straßen und einer unzuverlässigen Bahn führt. Weitere Investitionen sind dringend notwendig, um Deutschlands Verkehrssystem zukunftsfähig zu gestalten, industrielle Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Dies betrifft den gezielten Ausbau der Verkehrswege und hierbei insbesondere der Schienenwege (Kapitel 1.3 und 1.4), die Transformation der Automobilindustrie und die Modernisierung des Fahrzeugbestands (Kapitel 2), Investitionen in die Digitalisierung und Autonomisierung (Kapitel 5), den Aufbau eines Ladeinfrastrukturnetzes sowie von Erzeugungskapazitäten für nachhaltig produzierte erneuerbare Kraftstoffe (Kapitel 3). Ein beträchtlicher Teil dieser Investitionen liegt unmittelbar im öffentlichen Aufgabenbereich, einige andere benötigen zumindest eine Anschubfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Zudem ist der Staat auch dabei gefragt, die Teilhabe aller durch eine angemessene Daseinsvorsorge im Bereich Mobilität sicherzustellen und soziale Härten beim Wandel hin zur Klimaneutralität abzufedern (Kapitel 4). Hieraus ergibt sich für die nächsten Jahre ein enormer Bedarf an zusätzlichen öffentlichen Mitteln. Verschiedene Studien gehen bis 2030 von einer Größenordnung von etwa 150 Milliarden Euro aus. Gleichzeitig verengen sich die Finanzierungsspielräume im gegenwärtigen finanzverfassungsrechtlichen Rahmen – durch die derzeitige wirtschaftliche Schwächephase, das Bundesverfassungsgerichtsurteil zum Klima- und Transformationsfonds oder auch rückläufige Energiesteuereinnahmen. Um den (finanziellen) Herausforderungen der Verkehrswende gerecht werden zu können, bedarf es einer reformierten Finanzierungsarchitektur, die sich auf drei Säulen stützt:

Abbau umweltschädlicher Subventionen und Privilegien (1. Säule): Die erste Säule zur Finanzierung notwendiger Zukunftsinvestitionen – und ein Prinzip rationaler Fiskalpolitik – ist der Abbau von Subventionen und steuerlichen Privilegien, die umweltschädliche Aktivitäten und Technologien begünstigen und zugleich zu öffentlichen Ausgaben oder erheblichen Mindereinnahmen führen. Diese Vergünstigungen sind nicht nur klimaschädlich, sondern wirken oft auch verteilungspolitisch regressiv, da sie vor allem Menschen mit hohem Einkommen zugutekommen. Ihr Abbau – teils aus Gründen des Vertrauensschutzes schrittweise erfolgend – bietet daher eine dreifache Rendite: Förderung des Umweltschutzes, Stärkung der öffentlichen Finanzen und Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit. Dringender Reformbedarf aus ökologischer und sozialer Perspektive besteht bei der **Dienstwagenbesteuerung** (Kapitel 2.4). Gleiches gilt für die **Steuerbefreiung von Flugkraftstoffen**. Die **Entfernungspauschale** wird zu einem **einkommensunabhängigen Mobilitätsgeld** weiterentwickelt (Kapitel 4.1), die niedrige Besteuerung von Dieselkraftstoff (**Dieselprivileg**) an jene von Ottokraftstoff angeglichen (Kapitel 6.1).

Verursachergerechte Nutzerfinanzierung und Bepreisung von Externalitäten (2. Säule): Ähnlich wie bei der ersten Finanzierungssäule werden auch hier Einnahmenerzielung und preisliche Lenkungsimpulse miteinander verknüpft, um mehr Nachhaltigkeit bei Investitionsentscheidungen und Mobilitätsverhalten zu fördern. Während die Nutzerfinanzierung von Infrastrukturen darauf abzielt, dass Nutznießende für eine öffentliche Gegenleistung zahlen, dient die Bepreisung von Externalitäten dazu, Folgekosten durch Schäden an Umwelt und Gesundheit, die gegenwärtig noch von der Allgemeinheit getragen werden, den Verursacher:innen anzulasten. Dabei bietet die Bepreisung von Externalitäten aufgrund der fehlenden direkten Knüpfung an eine Gegenleistung in der Regel mehr Spielraum bei der Verwendung der Mittel, die für Investitionen genutzt werden können, aber auch für den sozialen Ausgleich (Kapitel 4.1). Beide Ansätze folgen jedoch dem Grundprinzip, dass Verursacher:innen volkswirtschaftlicher Kosten diese auch tragen und damit in ihre Entscheidungen einbeziehen. Das steigert die gesamtgesellschaftliche Effizienz des Verkehrssystems. Im Bereich der Nutzerfinanzierung ist insbesondere von einer zusätzlichen Ausweitung der **Lkw-Maut** und der Einführung einer **Pkw-Maut** eine erhebliche Finanzierungs- und Lenkungswirkung zu erwarten (Kapitel 1.4). Ein zentrales Klimaschutzinstrument ist die Internalisierung der externen Klimafolgekosten über die **CO_2-Bepreisung von Kraftstoff**. Sie erfolgt derzeit über den nationalen Brennstoffemissionshandel und ab dem Jahr 2027 zuvorderst im Rahmen des Europäischen Emissionshandels für Verkehr, Gebäude und Kleinindustrie (ETS2); ein verlässlicher und hinreichend ambitionierter CO_2-Preispfad wird künftig über

einen nationalen CO_2-Mindestpreis im Rahmen einer **angepassten Energiebesteuerung** abgesichert (Kapitel 6.1). Mit Blick auf die Förderung des Wechsels hin zu klimaverträglicheren Antrieben spielt eine Reform der **Kfz-Steuer** eine entscheidende Rolle (Kapitel 2.4). Im Luft- und Seeverkehr wird die CO_2-Bepreisung durch die **Ausweitung des Emissionshandels** sowie die perspektivische **Einbeziehung von Nicht-CO_2-Effekten** gestärkt und damit wirkmächtiger (Kapitel 6.2 und 6.3). Der Markthochlauf von nachhaltig produzierten erneuerbaren Kraftstoffen kann über eine **E-Fuel-Abgabe** finanziert werden (Kapitel 3.4).

Staatliche Kredite und Beteiligung zukünftiger Generationen (3. Säule): Angesichts des hohen Bedarfs an zusätzlichen Mitteln für die Verkehrswende ist fraglich, ob die ersten beiden Finanzierungssäulen ausreichen. Hinzu kommt, dass ein Anstieg der Bepreisung klimaschädlichen Verhaltens nur schrittweise erfolgen kann, um Menschen und Unternehmen ausreichend Zeit für eine Anpassung zu geben. Mit Steuererhöhungen jenseits des Verkehrssektors sollte je nach Steuergegenstand und -höhe ebenfalls behutsam umgegangen werden. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, das Potenzial der ersten beiden Finanzierungssäulen sozial und konjunkturell vertretbar auszuschöpfen und zusätzlich staatliche Kredite aufzunehmen. Mit ihnen können jene zukünftigen Generationen an den dringend benötigten Investitionen in ein klimaneutrales Verkehrssystem beteiligt werden, denen ohne ein klimaneutrales Verkehrssystem eine wichtige Grundlage für ein gutes Leben fehlen würde.

1.2 Schuldenbremse reformieren und Kreditvarianten ermöglichen

Reform der Schuldenbremse: Die Bundesregierung prüft die Möglichkeiten einer Reform der Schuldenbremse und entwickelt eine Strategie, wie sie über die Ausgabe von Staatsanleihen für den regulären Bundeshaushalt mehr Mittel für Investitionen in die Verkehrswende bereitstellt. Sie begründet die Präferenz für die erhöhte staatliche Kreditaufnahme damit, dass die Investitionen das Wachstumspotenzial der deutschen Volkswirtschaft stärken und so zur Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen beitragen. Die Strategie entspringt auch der Einsicht, dass die Finanzierungskosten für die Gesellschaft auf diese Weise niedriger sind, als sie es bei ausgeweiteter Beteiligung privater Investoren mit entsprechenden Renditeerwartungen in Verkehrsstrukturen wären. Die Möglichkeiten der Schuldenbremsenreform umfassen sowohl einfachgesetzliche Anpassungen als auch grundgesetzliche Veränderungen. Einfachgesetzlich lässt sich der Kreditspielraum über die Regeln für die vorgesehene **Konjunkturstärkung** in Zeiten einer Unterauslastung der Wirtschaft vergrößern.[1] Die bestehenden Vorschläge für grundgesetzliche Änderungen beziehen sich auf eine **Erhöhung der nominalen Defizitgrenzen** und **Ausnahmen für Investitionen oder produktive Ausgaben**.[2] Die Bundesregierung hat bei der Reform ebenso die Schuldenregeln der EU wie auch das Vertrauen an den Kapitalmärkten in die Wertbeständigkeit von deutschen Staatsanleihen im Blick. Als sinnvolle Zukunftsinvestitionen betrachtet die Bundesregierung sowohl Verkehrswendeinvestitionen im engeren Sinne, etwa in Schieneninfrastruktur oder in die Elektrifizierung von Stadtbussen, als auch öffentliche Mittel für klimaschutzbezogene Weiterbildungsprogramme.

Sondervermögen für die Verkehrswende: Auch ohne Reform der Schuldenbremse sind Zukunftsinvestitionen über Extra-Haushalte möglich. Ihre Zweckbindung sichert den sinnvollen Einsatz der durch zusätzliche Kredite aufgenommenen Mittel. Mit einem Sondervermögen Verkehrswende nach dem Vorbild des Sondervermögens Bundeswehr könnte die Bundesregierung mit einer Grundgesetzänderung schnell und zeitlich

1 Die Schuldenbremse enthält eine „Konjunkturkomponente". Demnach kann die Neuverschuldung je nach konjunktureller Lage erhöht oder verringert werden. Die Auslastung ergibt sich aus der Differenz des geschätzten Produktionspotenzials der Volkswirtschaft und des tatsächlichen Bruttoinlandsprodukts. Liegt die Auslastung unter dem volkswirtschaftlichen Potenzial, darf der Staat nach einem vorgegebenen Schlüssel mehr neue Schulden aufnehmen (vgl.: Dezernat Zukunft, *Die deutsche Schuldenbremse*, www.schuldenbremse.info, zuletzt aufgerufen: 11.02.2025).

2 Laut Schuldenbremse darf das um Konjunktureinflüsse bereinigte Defizit (strukturelles beziehungsweise nominales Defizit) 0,35 Prozent des BIP nicht überschreiten. Diese Defizitgrenze könnte flexibler gestaltet werden, zum Beispiel in Abhängigkeit der Schuldenstandsquote. Bei insgesamt niedrigem Schuldenstand wäre dann ein höheres Defizit zulässig (vgl.: Sachverständigenrat Wirtschaft, *Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren*, 30. Januar 2024).

befristet große Summen gezielt in die Verkehrswende investieren. Ein solches Sondervermögen kann über Zuweisungen aus dem Haushalt, eigene Einnahmen oder Kreditermächtigungen gespeist werden. Ein zumindest teilweise kreditfinanzierter Extra-Haushalt bietet sich als Übergangslösung vor einer strukturellen Reform der Schuldenbremse an.

Stärkere Nutzung von finanziellen Transaktionen: Zudem nutzt die Bundesregierung stärker das Instrument der finanziellen Transaktion, das bereits heute existiert und ohne Grundgesetzänderung möglich ist. Zusätzliche Staatsanleihen auszugeben, fällt dann nicht unter die Schuldenbremse, wenn mit den zusätzlichen Mitteln Sachwerte geschaffen werden, die im Besitz des Bundes bleiben (öffentlicher Kapitalstock), und wenn klar ist, dass zur Schuldentilgung verlässliche Rückzahlungen zu erwarten sind. Werthaltige **Darlehen oder Eigenkapitalerhöhungen** erfüllen diese Anforderungen und können entsprechend kreditfinanziert werden. Als Vehikel für finanzielle Transaktionen nutzt die Bundesregierung bevorzugt Darlehen an öffentliche Unternehmen. Die Empfängerunternehmen müssen einem festgelegten Zweck im Sinne der Verkehrswende dienen. Die DB InfraGO AG beispielsweise investiert satzungsgemäß in Erhalt und Ausbau des DB-Schienennetzes. Die Rückzahlung des Darlehens kann sowohl aus eigenen Trassenpreiseinnahmen der DB InfraGO sowie aus Zuschüssen des Bundes geschehen, die jahresscharf in den Folgejahren des Haushalts eingeplant werden müssen. Auf diese Weise können heutige Investitionen über Fahrscheinpreise (die die Trassenpreise enthalten) und Steuern (aus denen sich Bundeshaushalte speisen) auf heutige und zukünftige Generationen verteilt werden. Mit dem vorrangigen Ziel des Erhalts von Autobahnen und Fernstraßen stattet die Bundesregierung auch die Autobahn GmbH mit dem Recht aus, Kredite aufzunehmen.

1.3 Planbarkeit und Flexibilität im Umgang mit Infrastrukturbudgets erhöhen

Planungssicherheit über mehrjährige Fonds: Die Bundesregierung erhöht die öffentlichen Mittel für die Verkehrswende wie oben beschrieben. Allerdings sind neben der Höhe auch die Verlässlichkeit der Bereitstellung und die Möglichkeiten der effizienten Mittelverwendung von großer Bedeutung. Die Bundesregierung setzt deshalb Investitionsfonds oder Investitionsprogramme auf, die beispielsweise die Sanierung und den Ausbau des Schienennetzes oder die Ausweitung der Kapazitäten für mehr Angebot im öffentlichen Verkehr bereits dadurch beschleunigen, dass die beteiligten Akteure wie Bundesunternehmen oder Kommunen eine mehrjährige Planungssicherheit haben. So können etwa **Bauprojekte** gebündelt werden, deren Finanzierung in der bisherigen Projektlogik des Bundeshaushalts unvereinbar waren, zum Beispiel aufgrund der Bindung an unterschiedliche Haushaltsjahre oder Förderprogramme. Lassen sich Ausbaubudgets über mehrere Jahre bedarfsgerecht flexibel aufteilen und sind sie in der Höhe auskömmlich, rechnet es sich für Baufirmen eher, in zusätzliches Personal und neue Maschinen zu investieren. Baukostensteigerung durch Preisaufschläge wegen kurzfristiger Aufträge werden so abgemildert. Bei der Steuerung der Fonds stellt die Bundesregierung sicher, dass die Ausgaben konsequent priorisiert werden und es nicht zu Ineffizienzen kommt. So verankert sie die **Priorisierung von Infrastrukturinvestitionen** nach den Grundsätzen Schiene vor Straße und Erhalt vor Neubau als Leitprinzip in der Ausgestaltung von Infrastrukturfonds. Ob es am Ende etwa getrennte Schienenfonds für Sanierung und Instandhaltung des Bestandsnetzes einerseits und für den Neu- und Ausbau andererseits gibt, macht die Bundesregierung von den gewählten Finanzierungswegen abhängig.

Bessere finanzielle Ausstattung der Kommunen: Die Kommunen betreiben einen Großteil der Verkehrsinfrastruktur und spielen eine wichtige Rolle in der Umsetzung der Verkehrswende. Gleichzeitig sind viele Kommunen in Deutschland hoch verschuldet und verfügen im bisherigen föderalen Finanzsystem nicht über Instrumente, mit denen sie sich selbst aus der Verschuldung befreien könnten. Die Bundesregierung schafft deshalb zu Beginn der Legislaturperiode die Rechtsgrundlage für eine Entschuldung der Kommunen und hält das sogenannte **Konnexitätsprinzip** ein. Das heißt: Jede Aufgabe, die der Bund den Kommunen stellt, muss auch mit verlässlichen Finanzierungszusagen durch den Bund verbunden sein. Für eine insgesamt bessere finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen erhöht der Bund den Anteil der Kommunen an den **Einnahmen aus den Gemeinschaftssteuern**, wie etwa Lohnsteuer, Körperschaftssteuer und Umsatzsteuer. Mit einer besseren finanziellen Ausstat-

tung sind die Kommen auch besser in der Lage, Personal aufzubauen. Dem bereits sichtbaren Personalmangel in der öffentlichen Verwaltung sollte der Bund durch weitere **Ausbildungsangebote** begegnen. Dabei kann beispielsweise an das Programm zur Finanzierung von Klimaschutz-Manager:innen oder das Fortbildungsangebot Planrad für Quereinsteiger:innen angeknüpft werden.

Mehr Entscheidungsbefugnisse und Mitsprache für Kommunen: Damit die Kommunen stärker eigenverantwortlich agieren können, erhalten sie in Summe mehr und vor allem pauschal abrufbare, mittelfristig **planbare finanzielle Mittel** – ähnlich einer von dem konjunkturell schwankenden Steueraufkommen unabhängigen Grundfinanzierung. Diese Gelder können sie über einen mehrjährigen Zeitraum selbstbestimmt einsetzen, gegebenenfalls in Verbindung mit Zielvereinbarungen. Etliche der vielen inhaltlich stark eingegrenzten und zeitlich befristeten **Förderprogramme** können in der Folge zusammengelegt werden oder ganz entfallen. Außerdem stärkt die Bundesregierung die Eigenverantwortlichkeit der kommunalen Verkehrsplanung, indem sie die Mittelzuweisungen über das **Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)** ausweitetet und einen Rahmen für eine bundesweite **fahrleistungsbezogene Pkw-Maut** auf allen Straßen schafft. Kommunen erhalten darin die Möglichkeit, selbst über die Höhe eines Anti-Stau-Zuschlags zu entscheiden, dessen Einnahmen dann etwa in den Ausbau des Busangebots investiert werden können. Die Bundesregierung prüft gemeinsam mit den Kommunen, ob Klimaschutz eine **Pflichtaufgabe** werden soll. Bei ausreichender Finanzierung (siehe oben) würde dies die Autonomie von Kommunen stärken. Um Klimaschutz besser abgestimmt im föderalen Mehrebenensystem aus Kommunen, Ländern und dem Bund umsetzen zu können, macht die Bundesregierung Klimaschutz und Klimaanpassung zu einer sogenannten **Gemeinschaftsaufgabe**, die im Grundgesetz festgelegt ist und ein ebenenübergreifendes Vorgehen sowie dessen Finanzierung auch durch den Bund ermöglicht. Für ein effizienteres Ineinandergreifen der föderalen Ebenen werden Kommunen insgesamt besser in die politischen Entscheidungsprozesse eingebunden – mittels **Treffen zwischen Bundesregierung und kommunalen Spitzenverbänden**. Für eine adäquate Anhörung der Kommunen im Rahmen der Gesetzgebung auf Bundesebene werden **Mindestfristen** festgelegt.

Ausweitung und Verstetigung der internationalen Klimaschutzfinanzierung: Globaler Klimaschutz gelingt auf der Grundlage regional zugeschnittener Lösungen. Angesichts der schnell voranschreitenden Motorisierung in Ländern des Globalen Südens stärkt die Bundesregierung ihr finanzielles Engagement im Rahmen der besonderen Verantwortung Deutschlands für den globalen Klimaschutz. Entsprechend der internationalen Einigung auf eine Verdreifachung des gemeinsamen Klimafinanzierungsziels erhöht die Bundesregierung ihre **Finanzierungszusage für Schwellen- und Entwicklungsländer** und sie bündelt und intensiviert ihre **bilaterale und regionale Unterstützung** der Entwicklung nachhaltiger Verkehrssysteme, zum Beispiel über IKI, DKTI, KfW (Kapitel 6.3). Zudem baut die Bundesregierung die **Hebel zur Verstärkung privater Investitionen** für internationalen Klimaschutz aus, auch als Teil sektorspezifischer Länderplattformen (Kapitel 2.2), und erweitert diese um innovative Finanzierungsmodelle.

1.4 Investitionen in Schiene und Straße an Klimaneutralität orientieren

Zielszenarien für die Verkehrswegeplanung: Die Bundesregierung modernisiert die Bundesverkehrswegeplanung, indem sie plausible Annahmen darüber trifft, wie das klimaneutrale Verkehrssystem 2045 aussieht, welche Kosten es verursacht und wie es finanziert wird. Sie schafft ein Zielbild, in dessen Ausgestaltung etwa die Erkenntnis mit einbezogen wurde, dass Strom aus erneuerbaren Energien auch 2045 knapp sein wird und es energieeffizienter ist, einen höheren Anteil der Personen- und Tonnenkilometer auf der Schiene zu organisieren. Die Bundesregierung veröffentlicht neben der bereits publizierten ersten Variante der Verkehrsprognose 2040 zügig auch die klimapolitisch **ambitionierte Prognosevariante 2040**.

Gesetzliche Verankerung integrierter Planungsgrundsätze: Mittelfristig werden die Prozesse und die Methodik einer Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplanung gesetzlich geregelt. Folgende Planungsgrundsätze und Ziele für das gesamte Verkehrssystem werden dabei verankert: Einhaltung der Klimaschutzziele, Substanzerhalt vor Neubau beim Straßenbau und Berücksichtigung intermodaler Alternativen. So würde beispielsweise

zur Beseitigung eines Engpasses auf einer Autobahn auch ein Ausbau paralleler Schienenstrecken untersucht. Weiterhin werden Kriterien zur Auswahl der Projekte und deren Priorität festgelegt. Für einen **Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan 2040** modernisiert die Bundesregierung das Planungsverfahren. Zur Bewertung der Infrastrukturprojekte werden neue Grundsätze eingeführt, sodass mit den Klimaschutzzielen unvereinbare und noch nicht im Bau befindliche Vorhaben gestoppt werden. Wichtige Etappen für den Ausbau der Schiene werden hingegen priorisiert.

Pkw- und Lkw-Maut zur Finanzierung des Straßenerhalts und von Teilen des Schienenausbaus: Heute sind die Einnahmen aus der Energiebesteuerung auf Benzin und Diesel die wichtigsten Stützen für die Finanzierung des Straßenbaus. Mit dem Wechsel zu Elektrofahrzeugen werden diese Einnahmen kontinuierlich weniger werden. Deshalb ist es sinnvoll, für die Finanzierung des Substanzerhalts der Straßen, neben dem bestehenden Lkw-Maut-System, ein ebenfalls fahrleistungsabhängiges Pkw-Maut-System aufzubauen. Die neue Pkw-Maut sowie die bestehende Lkw-Maut werden auf Straßen erhoben. Die Bundesregierung bereitet eine stufenweise Einführung noch in dieser Legislaturperiode vor. Während die Infrastrukturkomponente der Pkw-Maut für den Infrastrukturerhalt genutzt wird, lassen sich die Einnahmen aus der Bepreisung von Luftschadstoffen, Lärm sowie Natur- und Landschaftsverlust für den Ausbau der Alternativen zum privaten Pkw einsetzen. Die Bundesregierung nutzt die Einnahmen als Finanzierungskomponenten eines Fonds für den Straßenerhalt und von Fonds für den Schienenerhalt sowie -neubau.

Modernisierung des Trassenpreissystems: Die Bundesregierung veranlasst eine Reform der Trassenpreise so, dass Zugbetreiber vorrangig nur noch für Kosten des unmittelbaren Zugbetriebs aufkommen müssen (Grenzkostenprinzip) und nicht mehr für sämtliche Kosten (Vollkostenprinzip). Auf diese Weise entstehen Anreize, die bestehenden Kapazitäten mit zusätzlichen Angeboten besser auszulasten. Die Lücke zur Vollkostenfinanzierung wird mit öffentlichen Mitteln geschlossen. Bis zur Wirksamkeit einer solchen Anpassung des Trassenpreissystems wirkt die Bundesregierung den Trassenpreissteigerungen im Zuge der Eigenkapitalerhöhungen beim DB-Konzern effektiv entgegen – durch Anpassungen hinsichtlich Eigenkapitalverzinsung und durch Alternativen zur Eigenkapitalerhöhung.

Ausrichtung des Schienennetzausbaus am Gemeinwohl: Die Bundesregierung legt ein Zielbild für den Ausbau des deutschen Schienennetzes fest und leitet davon eine Umsetzungsstrategie ab. Grundlage sind der Deutschlandtakt und die Empfehlungen der Beschleunigungskommission Schiene. In der Umsetzungsstrategie werden für den Deutschlandtakt konkrete Etappen des Ausbaus definiert und mit einem verlässlichen Finanzierungsmechanismus verknüpft. Dieses Vorgehen wird in Form des **Infraplans** für fünf Jahre im Voraus beschrieben und jährlich fortgeschrieben. Der Plan stellt ein Arbeitsprogramm für die DB InfraGO dar, dessen Fortschritt über integrierte Kennzahlen überwacht wird. Die Steuerung soll sich durch klarere Abgrenzung der Infrastruktur von den im Wettbewerb agierenden Betriebsbereichen innerhalb des Bahnkonzerns verbessern. Zu diesem Zweck wird der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag beendet und der Aufsichtsrat der DB InfraGO unabhängig besetzt. Die Bundesregierung formuliert **überprüfbare Kriterien** an die neue Gesellschaft bezüglich Transparenz, fairen Wettbewerb und gemeinwohlorientierter Entwicklung des Schienennetzes. Erfüllt die DB InfraGO bis zur Mitte der 21. Legislaturperiode nicht die Kriterien, muss die vollständige Überführung in eine von der DB AG unabhängige, staatliche Schienennetzgesellschaft die mögliche Folge sein.

Hohe Priorität für Bahnnetzsanierung: Die Bundesregierung fokussiert Planungs-, Bau- und Finanzressourcen auf die laufende Sanierung und Modernisierung des Hauptstreckennetzes, gefolgt von Ausbauten für den Deutschlandtakt. Ein **Investitionsfonds** sorgt dabei für mehrjährige Planungssicherheit (siehe 1.3). Streckenreaktivierungen werden nur in wenigen Fällen von besonders günstigen Nutzen-Kosten-Verhältnissen verfolgt. Klein- und Mittelzentren ohne Schienenanschluss werden stattdessen häufiger durch **Schnellbusverbindungen** angeschlossen. So sind in den jeweiligen Regionen in absehbarer Zeit bessere Mobilitätsangebote möglich. Hierfür ist eine enge Kooperation zwischen Kommunen und Ländern erforderlich, die der Bund mit wachsenden **Regionalisierungsmitteln** unterstützt.

Klare Vision für Steuerung der Deutschen Bahn: Für den DB-Konzern entwickelt die Bundesregierung eine transparente **Eigentümerstrategie**. Darin werden die Grundsätze für die Entwicklung des deutschen Schienennetzes sowie Kriterien und Ziele für die Entwicklung der Bahntöchter definiert. Zu diesen Kriterien gehören etwa die Grundversorgung mit Bahnverkehr, die Klimaschutzziele für den Verkehrssektor und Verkehrsverlagerung sowie die Ausgestaltung des Wettbewerbs. Die Leitlinien für die Entwicklung des Schienennetzes werden über die oben genannte Umsetzungsstrategie und die Instrumente Deutschlandtakt und Infraplan operationalisiert.

Effizienzsteigerung im Schienengüterverkehr: Die Bundesregierung unterstützt die Entwicklung des Schienengüterverkehrs hin zu einem effizienten, klimaneutralen System, das für die zukünftigen Anforderungen der Logistik optimiert ist. Zu dem Zweck sorgt sie dafür, dass der Deutschlandtakt auch den Schienengüterverkehr über sogenannte **Systemtrassen** stärkt. Darüber hinaus treibt die Bundesregierung die Einführung der **Digitalen Automatischen Kupplung** (Kapitel 5.3) voran und fördert den Aus- und Neubau **multimodaler Umschlaganlagen**. Die Förderung von Einzelwagenverkehren und Gleisanschlüssen bleibt kurzfristig notwendig, kann aber mittelfristig mit der voranschreitenden Einführung der Digitalen Automatischen Kupplung abgeschmolzen werden. So sollen nach einer Übergangszeit nur noch eigenwirtschaftliche Einzelwagenverkehre stattfinden.

Bild: iStock | gorodenkoff

02

Wirtschaft und Industrie: Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung durch Transformation

Herausforderung

Die Automobilindustrie steckt mitten in einem fundamentalen Strukturwandel. Weltweit steigt die Zahl der Neuzulassungen von E-Pkw. Deutschland war allerdings 2024 mit einem deutlichen Rückgang der Neuzulassungen dafür verantwortlich, dass der Markt in Europa im Durchschnitt stagniert. Der Draghi-Bericht bescheinigt dem europäischen Automobilstandort mangelnde Wettbewerbsfähigkeit. Vielfältige Trends verschärfen die Lage: eine generelle Absatzschwäche, Umsatzeinbrüche im chinesischen Markt, Produktmängel, technologische Defizite und strukturelle Abhängigkeiten entlang der Wertschöpfungskette der Batterieherstellung, geringe Fortschritte in Fahrzeugsoftware sowie beim autonomen und vernetzten Fahren. Vor diesem Hintergrund gilt es, mithilfe der europäischen Industriepolitik (Clean Industrial Deal, Automotive Action Plan) die Unternehmen bei der Transformation zu unterstützen, ohne die Ziele des *European Green Deal* zu gefährden. Der Erfolg wird wesentlich von der Bundesregierung abhängen.

Ziel

Deutschland hat sich im internationalen Wettbewerb als Standort für Elektromobilität sowie für eine klimaneutrale Fahrzeugproduktion und Kreislaufwirtschaft etabliert. Dies bildet die Grundlage für sowohl neue als auch sichere Arbeitsplätze und für eine langfristig wettbewerbsfähige Automobilindustrie. Für den Erfolg waren verschiedene Faktoren ausschlaggebend: ein Bekenntnis der Bundesregierung zur Elektromobilität, ein Aktionsplan zur Steigerung der Nachfrage nach Elektrofahrzeugen, die Ansiedelung neuer Wertschöpfungsbereiche wie der Batterieherstellung und die Zusammenarbeit mit europäischen und internationalen Partnern im Sinne des Clean Industrial Deal. Den vom Strukturwandel besonders betroffenen Regionen ist es gelungen, von der Transformation zu profitieren und die Wertschöpfung vor Ort zu stärken. Der Bedarf an Fachkräften kann gedeckt werden. Beschäftigte, deren frühere Qualifikationen weniger gefragt sind, haben neue Anstellungen in oder außerhalb der Automobilindustrie gefunden.

2.1 Planungs- und Investitionssicherheit langfristig gewährleisten

Clean Industrial Deal zur Unterstützung der Transformation: Die langfristige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Automobilindustrie kann nur über die Transformation zu Elektromobilität gelingen. Die Bundesregierung unterstützt den Plan der EU-Kommission, mit einem Clean Industrial Deal und einem darauf aufbauenden **Automotive Action Plan** die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in der Transformation zu stärken und damit die Zielerreichung des *European Green Deal* zu unterstützen. Die Ziele in der Regulierung der vereinbarten **CO_2-Flottengrenzwerte für Pkw** bleiben unverändert – inklusive des Ausstiegs aus dem Verbrennungsmotor im Jahr 2035. Die Bundesregierung unterstützt die Beibehaltung dieses legislativen Rahmens wegen seiner Bedeutung für Planungs- und Investitionssicherheit sowie für Richtungsklarheit in der Transformation und für die Ansiedelung der Batterieindustrie.

Entwicklung einer Langfriststrategie auf dem Weg zur Klimaneutralität: Die Bundesregierung erarbeitet eine Strategie, die den regulatorischen Rahmen für den Weg zur Klimaneutralität in der Automobilindustrie bis 2045 bestimmt. Unternehmen benötigen Verlässlichkeit, um die für die Transformation erforderlichen Investitionen in die Modernisierung ihrer Anlagen, Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und Weiterbildung ihrer Beschäftigten stemmen zu können. Die Strategie stellt zudem eine langfristige Versorgung mit klimaneutralen Grundstoffen wie Stahl und Aluminium sicher, damit die gesamte Wertschöpfung in der Automobilindustrie dekarbonisiert werden kann.

Strategieplattform zur Transformation der Automobilwirtschaft: Die Bundesregierung führt den Expertenkreis zur Transformation der deutschen Automobilwirtschaft auch in dieser Legislatur unter Beteiligung der relevanten Bundesressorts, der Automobilwirtschaft, der Gewerkschaften, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft weiter. Die Plattform leitet aus politischen und technologischen Langfristszenarien Handlungsempfehlungen für die Gestaltung und politische Flankierung des Strukturwandels ab. Gemeinschaftlich treibt sie auch deren Umsetzung und Evaluation voran. Die Plattform fördert auch die Vernetzung und Koordination mit den Strategiedialogen auf der Ebene der Bundesländer.

2.2 Neue Wertschöpfungsketten etablieren

Stärkung fairer internationaler Wettbewerbsbedingungen (*level playing field*): Die Bundesregierung setzt sich für einen starken internationalen und europäischen Markt für Elektrofahrzeuge und -komponenten mit fairen Wettbewerbsbedingungen ein. Sie legt dabei den Fokus auf den **Abbau von Handelsbeschränkungen**, etwa die Senkung von Importzöllen, und den Abschluss neuer **Freihandelsabkommen** mit Wachstumsmärkten gerade im Globalen Süden. Freier Handel unter Einhaltung von gleichwertigen Sozial- und Umweltstandards beschleunigt den weltweiten Hochlauf der Elektromobilität und senkt durch einen intensiven Wettbewerb die Kosten der Fahrzeugproduktion im Sinne der Verbraucher:innen.

Ansiedlung chinesischer Automobil- und Batterieunternehmen: Neue Wettbewerber konkurrieren mit der europäischen Automobilindustrie in der Elektromobilität. Insbesondere chinesische Hersteller gehören im Segment der Elektrofahrzeuge, Batterien und Fahrzeugsoftware zu den weltweiten Marktführern. Verstärkter Wettbewerb ist positiv für Angebot und Preis und förderlich für den Technologiehochlauf. Vor diesem Hintergrund setzt sich die Bundesregierung für eine **europäische Strategie** für die industrielle Ansiedlung chinesischer Unternehmen nach gemeinsamen Regeln zur Förderung des fairen Wettbewerbs ein. Ziel ist es, mit gemeinsamen europäischen Standards (*local content requirements*) das Angebot für Verbraucher:innen zu erweitern, gefährdete Produktionsstandorte zu sichern, über Joint Ventures in der Technologieentwicklung wettbewerbsfähiger zu werden und Wertschöpfungsketten zu lokalisieren. In Verbindung mit dem Clean Industrial Deal ließe sich dadurch mittel- und langfristig die enorme Abhängigkeit vom chinesischen Markt potenziell verringern (*derisking*).

Förderung der Transformation der Automobilwirtschaft in Ländern des Globalen Südens: Die Bundesregierung fördert die Elektrifizierung des Straßenverkehrs inklusive des Auf- und Umbaus der Fahrzeugindustrie im Globalen Süden über **sektorspezifische Länderplattformen**. Dies spart nicht nur Emissionen, sondern ermöglicht den Partnerländern wie auch dem Industriestandort Deutschland zum gegenseitigen Nutzen neue Lieferketten und Märkte aufzubauen und zu diversifizieren – von seltenen Rohstoffen bis hin zu kompletten Fahrzeugen

und Mobilitätsdienstleistungen. Die Bundesregierung – gegebenenfalls zusammen mit europäischen Partnern – beschließt zu Beginn der Legislaturperiode eine **Leuchtturminitiative** mit Ländern des Globalen Südens (Kapitel 1.3 und 6.3).

Resiliente Lieferketten für Antriebsbatterien in Europa: Für eine resilientere Gestaltung internationaler automobiler Wertschöpfungsketten fördert die Bundesregierung auf EU-Ebene die **Einführung von Mindestanteilen für lokal produzierte Materialien** (*local content requirements*) für Pkw und Lkw beziehungsweise deren Batterien. Die Regelung wird als Chance verstanden, um den europäischen Standort zu stärken und hohe beziehungsweise gleichwertige Umwelt- und Sozialstandards zu gewährleisten. So setzt die Bundesregierung auch den **Critical Raw Materials Act** zügig in nationales Recht um. Sie führt die **Investitionsunterstützung** fort für die Batterieindustrie und -forschung und die vorgelagerte Wertschöpfungskette und schafft so die Grundlagen dafür, eine größere Resilienz zu erreichen.

Modernisierung der Beihilfeleitlinien: Die Bundesregierung setzt sich auf EU-Ebene dafür ein, die derzeit geltenden Beihilfeleitlinien so zu überarbeiten, dass Europa eine Förderung von Unternehmen für Zukunftstechnologie ermöglicht, die dem amerikanischen Inflation Reduction Act (IRA) ähnelt. Das bedeutet eine Förderung, die auf konkrete Stückzahlen oder Produktmengen bezogen und an Bedingungen für mehr Produktion in Europa geknüpft ist sowie nach einheitlichen Regeln erfolgt. Dies würde auch den Strukturwandel in den Regionen unterstützen.

Attraktive Standortfaktoren für die Industrie: Die Bundesregierung stärkt Deutschland als Standort für die Ansiedelung neuer Wertschöpfungsketten. Dafür stellt sie vor allem sicher, dass qualifizierte Fachkräfte, bezahlbare Energie und günstige Finanzierungsoptionen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus baut die Bundesregierung bürokratische Hindernisse ab, indem sie etwa Genehmigungsprozesse für den Bau von Industrieanlagen vereinfacht und beschleunigt.

2.3 Produktion auf Transformation ausrichten

Dekarbonisierung der automobilen Wertschöpfungsketten: Die Bundesregierung setzt sich für eine weltweit abgestimmte Harmonisierung der **Methodik des Carbon Accountings** entlang der automobilen Wertschöpfungsketten ein. Mit der zunehmenden Elektrifizierung von Fahrzeugen und der Dekarbonisierung des Stromsektors steigt die Bedeutung der Treibhausgasemissionen in den automobilen Wertschöpfungsketten. Das Pariser Klimaschutzabkommen erfordert, dass auch diese Wertschöpfungsketten bis Mitte des Jahrhunderts weitestgehend klimaneutral sind. Um Emissionsreduktionen entlang der Wertschöpfungsketten effizient und glaubwürdig erfassen und vergleichen zu können, sind einheitliche Regeln für das Messen von CO_2-Emissionen notwendig. Ansonsten sind darauf aufbauende politische Instrumente (zum Beispiel: CBAM) wirkungslos. Die Bundesregierung tritt insbesondere für eine kohärente und konsistente **CO_2-Bilanzierung der Strom- und Wärmegewinnung** in den verschiedenen Regelwerken der EU ein, nicht zuletzt um eine effiziente Verifizierung zu ermöglichen.

Arbeitsplatzsicherung durch Qualifizierung und Weiterbildung: Die Bundesregierung beschließt die über 2025 hinausgehende Förderung der in den letzten Jahren etablierten, sogenannten regionalen Transformationsnetzwerke und Transformations-Hubs. Die **regionalen Transformationsnetzwerke** haben die Aufgabe, die relevanten Akteure vor Ort zusammenzubringen, um regionale Strategien zu entwickeln und insbesondere die Qualifizierung sowie Weiterbildung der Beschäftigten zu unterstützen. Die **Transformations-Hubs** vermitteln Wissen aus Forschung und Entwicklung über aktuelle Trends in der Automobilindustrie und unterstützen so die Transformation in Unternehmen.

Strategien der Bundesländer für den Strukturwandel in den Regionen: Die bereits in einigen Bundesländern, zum Beispiel in Baden-Württemberg, initiierten **Strategiedialoge zur Automobilwirtschaft** werden weitergeführt und in weiteren relevanten Bundesländern etabliert. Sie werden mit der strategischen Begleitung der Transformation auf Bundesebene verzahnt (Kapitel 2.1). Die Strategiedialoge erhöhen nicht nur das Wissen über die Herausforderungen und unterstützen so Unternehmen

bei der Entwicklung neuer Produkte und Geschäftsmodelle; sie helfen zudem, regionalspezifische Ansätze zur Bewältigung der Transformation zu eruieren, zu entwickeln und umzusetzen. Dabei geht es zum Beispiel um die Frage, welche neuen Wertschöpfungsanteile und Branchen vor Ort angesiedelt werden können.

2.4 Einen starken Heimatmarkt für Elektrofahrzeuge schaffen

Die erfolgreiche Transformation der Automobilindustrie erfordert einen starken Heimatmarkt für Elektrofahrzeuge. Um diesen zu schaffen, sind eine Reihe von Gesetzen und Instrumenten zentral:

Elektrifizierung privater Fahrzeuge: Da die im European Green Deal vereinbarten **CO_2-Flottengrenzwerte für Pkw und Lkw** das zentrale Fundament für den Hochlauf der Elektromobilität bilden, setzt sich die Bundesregierung gegen eine Abschwächung der Grenzwerte und der damit verbundenen Sanktionen ein. Nur so ist es möglich, Wettbewerbsvorteile für Vorreiterunternehmen in Europa zu gewähren und die deutschen Klimaziele für den Verkehr in Reichweite zu behalten. Gleichzeitig entwickelt die Bundesregierung schnellstmöglich eine **sozial ausgewogene Anschaffungsförderung von E-Pkw für Privatkunden**. Die Anschaffung preiswerter und energieeffizienter vollelektrischer Pkw wird erleichtert, um die noch bestehende Wirtschaftlichkeitslücke zu schließen. Berücksichtigt werden verschiedene Beschaffungsmodelle (Kauf, Leasing) und sowohl Neu- als auch Gebrauchtwagen. So werden auch Haushalte mit geringem Einkommen beim Umstieg auf Elektromobilität unterstützt. Nach dem Vertrauensverlust durch das abrupte Ende des Umweltbonus ist es wichtig, dass das Förderprogramm Planbarkeit für potenzielle Kund:innen gewährleistet: Daher setzt zum einen die Förderberechtigung zeitlich bereits beim Kauf-/Leasingvertrag an, zum anderen wird ein degressiver Ausstiegspfad aus der Förderung bereits bei Programmstart klar kommuniziert. Um Kaufzurückhaltung zu vermeiden, ermöglicht die Bundesregierung auch eine rückwirkende Förderung (ab Programmankündigung). Die Förderung erfolgt Hand in Hand mit einer **Reform der Kfz-Steuer**. Während E-Pkw vorerst von der Kfz-Steuer befreit bleiben, erhöht sich schrittweise der Steuerbetrag für Verbrenner mit zunehmendem CO_2-Ausstoß. Die reformierte Kfz-Steuer wird in voller Höhe bei der Erstzulassung wirksam. Das erhöht ihre Lenkungswirkung und die soziale Ausgewogenheit der Steuerlast. Die Einnahmen tragen zur Refinanzierung des Förderprogramms bei.

Elektrifizierung gewerblicher und öffentlicher Flotten: Die Bundesregierung schafft die Voraussetzungen für die schnellere Elektrifizierung von Dienstwagen und Fahrzeugflotten. Bei der **Dienstwagenbesteuerung** wird der zu versteuernde geldwerte Vorteil der privaten Nutzung für Verbrenner-Pkw von 1 auf 1,5 Prozent erhöht. Für eine stärkere Elektrifizierung von Unternehmensflotten führt die die Bundesregierung **innovative Finanzierungsinstrumente** ein (zum Beispiel degressive Abschreibungsmöglichkeiten, Garantien oder Bürgschaften). Die Finanzierungsinstrumente sichern etwaige Restwertrisiken ab, die sich aus der Erreichung von verbindlichen **Elektrifizierungszielen für gewerbliche und öffentliche Flotten** ergeben.

Bessere Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur: Kostengünstigeres Laden wirkt sich positiv auf die Gesamtkosten von Elektrofahrzeugen gegenüber Verbrennern aus. Daher schafft die Bundesregierung die Voraussetzungen dafür, dass die **Ladepreise** insbesondere für öffentliches Schnellladen sinken und für eine bessere Integration von Elektrofahrzeugen in das Stromnetz (Kapitel 3.3). Zusätzlich wird sichergestellt, dass Laden kundenfreundlich ist (Kapitel 3.2).

Finanzielle Unterstützung für die Elektrifizierung der Nutzfahrzeugflotten: Mit einer Investitionsförderung für den **Umbau von Betriebshöfen und Busflotten im ÖPNV** zielt die Bundesregierung auf die vollständige Umstellung auf E-Busse bis 2030. Um die Förderlandschaft schlank zu halten, kann dies im Rahmen einer Öffnung und finanziellen Aufstockung des **Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG)** geschehen. Da E-Lkw in vielen Anwendungsfällen bereits heute gegenüber dem Diesel eine günstigere Gesamtkostenrechnung aufweisen, sieht die Bundesregierung von Kaufzuschüssen in der Breite ab. Insbesondere kleineren Logistikunternehmen hilft sie aber dabei, die hohen Vorabinvestitionen durch bessere **Abschreibungsmöglichkeiten** und vor allem mit **Zuschüssen zum Aufbau von Ladeinfrastruktur** (Kapitel 3.2) in den Betrieben zu bewältigen.

2.5 Kreislaufwirtschaft zum High-Tech-Sektor weiterentwickeln

Unterstützung der Kreislaufwirtschaft in der Automobilindustrie: Die Bundesregierung arbeitet weiter an der Einführung einer dekarbonisierten Kreislaufwirtschaft in der Automobilindustrie, um die strategische Resilienz bei kritischen Rohstoffen zu stärken. Dabei geht es darum, das Thema von einer eher abfallzentrierten Logik zu einer High-Tech-Strategie weiterzuentwickeln und die deutsche Stärke in der Recyclingwirtschaft weiter auszubauen. Der Leitgedanke hierfür ist das **Konzept des *circular car***, also die Vision eines Fahrzeugs, das komplett wiederverwertbar ist und bei dessen Produktion der Primärrohstoffbedarf minimiert ist. Die Bundesregierung unterstützt die Einrichtung eines **Important Projects of Common European Interest (IPCEI)** für die automobile Kreislaufwirtschaft. Sie setzt sich außerdem im Rahmen der Verhandlungen zur **End-of-Life Vehicles Regulation (ELV)** auf EU-Ebene für eine bessere Nachvollziehbarkeit über den Verbleib von Fahrzeugen in der EU ein. Auch überprüft die Bundesregierung die Wirksamkeit von **Rezyklatquoten** und unterstützt das Ansinnen, in der Automobilwirtschaft **Leitmärkte für grünen Stahl** zu etablieren. Außerdem initiiert die Bundesregierung eine **internationale Zusammenarbeit in Bezug auf Fahrzeugströme** mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) mit dem Ziel, eine nachhaltigere Recyclingwirtschaft in afrikanischen Partnerstaaten zu fördern.

Strategische Partnerschaften für kritische Rohstoffe: Damit Deutschland sich im internationalen Wettbewerb als attraktiver europäischer Standort für Elektromobilität und Kreislaufwirtschaft etabliert, ist eine stabile Versorgung mit kritischen Rohstoffen notwendig. Die Bundesregierung unterstützt daher die Etablierung strategischer Rohstoffpartnerschaften, insbesondere als Teil des Critical Raw Material Act sowie im Rahmen des angedachten Rohstoffclubs der G7, denn für eine wettbewerbsfähige europäische Batterie- und damit auch Fahrzeugindustrie ist ein sicherer Zugang zu kritischen Rohstoffen unerlässlich. Eine **gezielte Rohstoffaußenpolitik** verbindet deutsche und Partnerinteressen, fördert lokale Wertschöpfung und stärkt Innovationen zum beiderseitigen Nutzen. Dies erfordert insbesondere **konkrete Industrieprojekte**, gestärkt durch die **Außenwirtschaftsförderung** des BMWK und weiterer finanzieller Instrumente wie des **Rohstofffonds** der KfW. Dabei stellt die Bundesregierung sicher, dass höchste **Umwelt- und Sozialstandards** in Bergbauprojekten eingehalten werden.

03

Energie: Synergien aus Strom, Speichern und Kraftstoffen

Herausforderung

Die Umstellung des Energieverbrauchs im Verkehr auf erneuerbare Energien ist ein wichtiger Baustein zum Erreichen der Klimaschutzziele. Dabei ist die Elektrifizierung von Fahrzeugen, die Steigerung ihrer Effizienz und ihre Versorgung mit erneuerbarem Strom zentral. Die Zahl der Ladepunkte hat sich in den vergangenen Jahren weiter erhöht. Allerdings bleiben insbesondere der Ausbau der Schnellladeinfrastruktur und die Integration von Elektrofahrzeugen in das Stromsystem hinter den Möglichkeiten zurück. Der Masterplan Ladeinfrastruktur ist erst zum Teil umgesetzt. Außerdem wurden die Emissionen im Luft- und Seeverkehr, die nur sehr begrenzt direkt elektrifiziert werden können, bisher kaum reduziert. Die Produktion der hierfür benötigten Kraftstoffe wie E-Fuels nimmt bisher kaum Fahrt auf. Zusätzlich führen Unsicherheiten beim Einsatz verfügbarer Alternativen wie fortschrittlichen Biokraftstoffen zu einem Preisverfall innerhalb der Treibhausgasminderungsquote (THG-Quote).

Ziel

Der Aufbau der Ladeinfrastruktur erfolgt schnell, effizient und durchdacht, sodass das Netz an Ladepunkten die Elektromobilität optimal unterstützt. Indem Elektrofahrzeuge weitestgehend bidirektional laden, stellen sie dem Stromsystem wertvolle Flexibilität zur Verfügung und tragen zu bezahlbaren Strompreisen für alle Verbraucher:innen bei. Dadurch wird Elektromobilität für Fahrer:innen kostengünstiger. Die Integration von Elektrofahrzeugen in das Stromsystem und der schnellere Hochlauf von Ladeinfrastruktur werden ermöglicht durch den Abbau von Investitionshemmnissen und Bürokratie sowie durch Standardisierung und Digitalisierung von Verfahren beim Netzanschluss. Der stockende Hochlauf der E-Fuel-Produktion für Luft- und Seeverkehr wird beschleunigt und die Preisdifferenz zu herkömmlichen Kraftstoffen verursacherbezogen gegenfinanziert. Gleichzeitig werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Betrugsfälle bei der Anrechenbarkeit erneuerbarer Kraftstoffe vermieden werden.

3.1 Energieeffizienz steigern

Fiskalische und regulatorische Instrumente zur Verbesserung der Fahrzeugeffizienz: Instrumente, die auf eine Verringerung des spezifischen CO_2-Ausstoßes ausgerichtet sind, sorgen bei Verbrennerfahrzeugen dafür, dass im gleichen Zuge auch der Endenergieverbrauch sinkt. Bei Elektroautos reicht eine solche Regulierung nicht aus, weil am Auspuff kein CO_2 freigesetzt wird. Doch auch Strom ist ein kostbares Gut und sollte so effizient wie möglich genutzt werden. Mit der Digitalisierung und Automatisierung der Fahrzeuge kommen zudem neue *On-Board*-Energieverbräuche für die laufende Verarbeitung von Daten hinzu (Kapitel 3.3). Daher erarbeitet die Bundesregierung eine **Strategie zur Effizienzsteigerung bei Pkw**, die gezielt den Energieverbrauch aller Fahrzeugtypen adressiert, sodass durch kontinuierliche Effizienzfortschritte Verbraucher:innen bei ihren Energiekosten entlastet und knappe Ressourcen geschont werden. Die Fahrzeugeffizienz wird perspektivisch als Kriterium in das Förderprogramm für E-Pkw aufgenommen und bei deren Besteuerung berücksichtigt. Auf europäischer Ebene setzt sich die Bundesregierung für die Ergänzung der **Pkw-Flottengrenzwerte** um eine Energieeffizienzmetrik und nach 2035 für eine Weiterführung als **Effizienzregulierung** ein.

Reform der Pkw-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung (Pkw-EnVKV): Nur mit einer klaren und leicht verständlichen Orientierung über Energieverbrauch, CO_2-Emissionen und Betriebskosten von neuen und gebrauchten Pkw kann die Pkw-Flotte in Deutschland rasch effizienter und klimaverträglicher werden. Die 2023 novellierte Pkw-EnVKV enthält wichtige Verbesserungen, um Verbraucher:innen mehr Orientierung für den Pkw-Kauf zu geben. Weitere wichtige Verbesserungsschritte, für die es bisher nur Prüfaufträge gibt, werden zügig und ambitioniert von der Bundesregierung angegangen. Dies betrifft eine **Effizienzklassifizierung von Elektroautos** gemäß ihrem Stromverbrauch, umfassendere **Information über die laufenden Kosten** während der gesamten Nutzungsphase und die Erweiterung der **Informationspflichten auf Gebrauchtwagen**. Zudem werden die Informationsverpflichtungen im digitalen Raum gestärkt.

3.2 Für mehr und bessere Ladeinfrastruktur sorgen

Interministerielle Koordination bei Umsetzung des Masterplans Ladeinfrastruktur: Deutschland ist bei der Zahl der Ladepunkte im Vergleich zu den zugelassenen Elektrofahrzeugen derzeit zwar auf einem guten Weg, muss dieses Tempo aber auch in Zukunft beibehalten. Die Geschwindigkeit des **Zubaus an Ultra-Schnellladepunkten** sollte weiter steigen, um die Ziele im Szenario mit intensiver Nutzung von Lade-Hubs (Szenario HPC-Fokus) der Leitstelle Ladeinfrastruktur für 2030 zu erreichen. Die Bundesregierung verfolgt die Umsetzung des Masterplans Ladeinfrastruktur mit Priorität. Dafür intensiviert sie die Koordination zwischen allen für Ladeinfrastruktur wichtigen Ministerien, insbesondere um die energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen für weitere Investitionen in Ladeinfrastruktur weiter auszugestalten (Kapitel 3.3).

Neues Gesetz (EIG) mit Anforderungen für mehr Ladeinfrastruktur an Supermärkten, Arbeitsorten und Tankstellen: Die Bundesregierung erwirkt eine schnelle Verabschiedung des neuen Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes, denn dies ist eine Bedingung dafür, dass Arbeitgeber, Supermärkte und Tankstellenbetreiber in mehr Ladeinfrastruktur an diesen Orten investieren. Dazu braucht es auch eine Beschleunigung und Vereinfachung der Netzanschlussverfahren (Kapitel 3.3) und eine weitere Erleichterung von Baugenehmigungen.

Konzept und Förderprogramm für preisgünstigeres Laden ohne eigenen Pkw-Stellplatz: Pkw-Besitzer:innen in Mietshäusern und ohne eigenen Stellplatz haben weniger Möglichkeiten, selbst für günstigen Ladestrom zu sorgen, etwa durch die Installation einer Solaranlage. Sie sind entsprechend auf das Laden im öffentlichen Raum angewiesen – bislang zum Teil zu hohen Ladepreisen. Die Bundesregierung erarbeitet ein Konzept für preisgünstiges Laden für Pkw ohne eigenen Stellplatz, um neue Käuferschichten für Elektrofahrzeuge zu erschließen, und legt ein entsprechendes Förderprogramm auf.

Finanzierung der Lkw-Ladeinfrastruktur: Ein lückenloses Netz an Ladeinfrastruktur für Lkw ist notwendig und wird durch die europäischen Vorgaben auch gefordert. Dazu bedarf es weiterer Finanzierung öffentlicher Lkw-Ladeinfrastruktur auf Bundesflächen und auf

Flächen Dritter sowie die Förderung des gewerblichen Schnellladens in Betrieben. Auch hierfür braucht es eine Beschleunigung und Vereinfachung der Netzanschlussverfahren (Kapitel 3.3).

Förderung von Ladeinfrastrukturkonzepten in Kommunen: Die Bundesregierung finanziert ein Förderprogramm für das Erstellen von Ladeinfrastrukturkonzepten in Kommunen mit dem Ziel, Ladeinfrastruktur für eine zu 100 Prozent elektrische Fahrzeugflotte zu planen. Das Programm orientiert sich an der bisherigen Finanzierung von *Green-City*-Plänen. Die Bundesregierung richtet ebenfalls ein Förderprogramm für E-Carsharing-Flotten ein.

3.3 Netzintegration für Verkehrs- und Energiewende nutzen

Ausbau intelligenter Messsysteme für bidirektionales Laden: Elektrofahrzeuge stellen ein wertvolles Speicherpotenzial für das Stromsystem dar. Das gezielte Laden und Entladen von Elektrofahrzeugen beschleunigt die Energiewende zu möglichst niedrigen Kosten. Um dieses Potenzial zu realisieren, legt die Bundesregierung zunächst den Fokus auf einen schnellen Ausbau intelligenter Messsysteme. Dies ist Grundlage dafür, dass das Speicherpotenzial von Fahrzeugbatterien für den Ausgleich volatiler, erneuerbarer Energien und einen effizienten Netzbetrieb eingesetzt werden kann.

Beschleunigung bei Netzanschlüssen: Der Anschluss von Ladeinfrastruktur an das Stromnetz sollte so schnell und einfach möglich sein, dass gewerbliche Betreiber ausreichend Ladeinfrastruktur anbieten können und privaten Nutzer:innen zeitnah eigene Ladeinfrastruktur zur Verfügung steht. Die Bundesregierung setzt dafür verschiedene Maßnahmen um. Sie verpflichtet insbesondere Stromnetzbetreiber dazu, eine **digitale Karte mit verfügbaren Netzkapazitäten** bereitzustellen. So können Betreiber von öffentlicher Ladeinfrastruktur Netzanschlussbegehren für Ladestandorte zielgerichtet anfragen und Netzanschlussprozesse werden deutlich verkürzt.

Senkung der Strompreise durch effiziente Netzeinbindung: Die Kosten für den Anschluss an das Stromnetz und dessen Nutzung sind so gestaltet, dass Ladeinfrastruktur bezahlbar und ihr Betrieb als Geschäftsmodell möglich ist. Die Bundesregierung setzt sich unter anderem dafür ein, dass auch auf den höheren Spannungsebenen **zeitvariable Netzentgelte** angeboten werden. Das führt zu einer effizienteren Auslastung der Netzinfrastruktur und mindert den Netzausbaubedarf, sodass die Kosten für Netzausbau und somit auch die Netzentgelte für sämtliche Verbraucher:innen, inklusive gewerblichen sowie privaten Betreibern von Ladeinfrastruktur, gesenkt werden könnten.

3.4 Erneuerbare Kraftstoffe nachhaltig produzieren und gezielt einsetzen

Ausrichtung des regulatorischen Rahmens auf zielgerichteten E-Fuel-Hochlauf: Zu den regulatorischen Rahmenbedingungen für den Markthochlauf von E-Fuels gehören unter anderem die nationale Umsetzung der **RED III**, die Fortführung der **THG-Quote** sowie die Implementierung der **ReFuelEU Aviation- und FuelEU Maritime-Richtlinien**. Die Bundesregierung richtet diese Rahmenbedingungen so aus, dass E-Fuels vor allem im Luft- und Seeverkehr zum Einsatz kommen, da es in diesen Bereichen in absehbarer Zeit keine alternativen Möglichkeiten zum Ausstieg aus fossilen Kraftstoffen gibt. Auch wenn E-Fuels ebenfalls für die Bestandsflotte benötigt werden, ist eine zielgerichtete Produktion für die Verkehrssegmente notwendig, für die keine effizienteren und klimafreundlicheren Alternativen wie die direkte Elektrifizierung zur Verfügung stehen.

Förderung nachhaltiger Kraftstoffe speziell für den Luft- und Seeverkehr: Die Bundesregierung konzentriert sich in der kommenden Legislaturperiode darauf, den stockenden Hochlauf der Produktion strombasierter Kraftstoffe für den Luft- und Seeverkehr zu beschleunigen. Dank staatlicher Flankierung werden **langfristige Abnahmeverträge** zwischen Produzenten und Airlines beziehungsweise Schifffahrtsunternehmen geschlossen. Dafür setzt die Bundesregierung die relevanten EU-Vorgaben zügig um und nutzt staatliche Garantien, geeignete Förderrichtlinien oder Aufstockungen für den H2Global-Mechanismus.

Einführung einer E-Fuel-Abgabe zur Finanzierung des Markthochlaufs: Neben den zu stemmenden hohen Investitionen scheitert die großflächige Produktion von E-Fuels auch an den zunächst sehr hohen Herstellungskosten. Um die Kostendifferenz zu herkömmlichen Kraftstoffen zu überbrücken, wird eine zusätzliche E-Fuel-Abgabe auf alle Kraftstoffverkäufe im Luft- und Seeverehr erhoben. So lassen sich diese Kosten verursachergerecht finanzieren. Diese zweckgebundene Abgabe wird dann wiederum zielgerichtet für Politikinstrumente für den E-Fuel-Hochlauf, wie beispielsweise den Doppelauktionsmechanismus H2Global, genutzt.

Nationale Umsetzung der RED III und Fortführung der THG-Quote: Die RED III wird von der neuen Bundesregierung mit der THG-Quote zügig in nationales Recht umgesetzt, um auch einen kontinuierlichen Ausstieg aus fossilen Kraftstoffen im Fahrzeugbestand zu erreichen. Gleichzeitig wird der **Anpassungsmechanismus** zur automatischen Erhöhung der THG-Quote bei zu viel angerechnetem Ladestrom abgeschafft. Luft- und Seeverkehr werden ambitioniert in die Zielsetzung der THG-Quote eingebunden. Dabei werden Fehlanreize für konventionelle Biokraftstoffe (zum Beispiel durch sinnvolle **Obergrenzen**) oder fortschrittliche Biokraftstoffe (zum Beispiel durch Streichung der **Doppelanrechnung**) sowohl hier als auch im Straßenverkehr vermieden. Außerdem wird über 2030 hinaus ein indikativer **Zielpfad** entwickelt, um bis 2045 einen Anteil erneuerbarer Energien von 100 Prozent im Verkehr zu erreichen.

Verlässliche Zertifizierung und Betrugsprävention bei Kraftstoffimporten: Klimafreundliche Kraftstoffe und insbesondere E-Fuels werden langfristig aus dem EU-Ausland importiert werden müssen. Deshalb setzt sich die Bundesregierung international dafür ein, ökologische und soziale **Nachhaltigkeitskriterien für E-Fuels** zu etablieren. Darüber hinaus muss über entsprechende Zertifizierungssysteme und Nachweispflichten sichergestellt werden, dass diese Kriterien auch eingehalten und Betrugsfälle konsequent vermieden werden können. Daher werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass klimafreundliche Kraftstoffe nur dann auf die THG-Quote angerechnet werden können, wenn **Vor-Ort-Kontrollen** ermöglicht werden.

Etablierung von E-Fuel-Partnerschaften: In Anlehnung an bestehende Energie- oder Wasserstoffpartnerschaften setzt sich die Bundesregierung für E-Fuel-Partnerschaften mit Ländern mit günstigen Produktionsbedingungen ein. Die E-Fuel-Partnerschaften können der Vernetzung zwischen deutschen Unternehmen und lokalen Regierungen dienen und durch **Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit** (Kapitel 1.3.) flankiert werden. Wichtig ist die Achtung von sozioökonomischen sowie ökologischen **Nachhaltigkeitsstandards** innerhalb der geförderten Projekte. Hierfür legt die Bundesregierung einen umfassenden Kriterienkatalog innerhalb der Überarbeitung der **Wasserstoffimportstrategie** vor.

Bild: iStock | photoschmidt

04

Soziales und Gesundheit: Saubere und sichere Mobilität für alle

Herausforderung

In den vergangenen Jahrzehnten stand der Verbrenner-Pkw für umfassende Mobilität. Doch der damit begründete politische, finanzielle und infrastrukturelle Fokus sorgte für soziale Ungleichheiten: Nicht alle Menschen können sich ein eigenes Auto leisten und auch der Umstieg auf Elektroautos ist für viele nicht finanzierbar. Damit stecken sie bei steigenden Kraftstoffpreisen in einer fossilen Kostenfalle. Die gesundheitlichen Folgen des Pkw-Verkehrs gehen zu Lasten der Allgemeinheit und betreffen vor allem einkommensarme Gruppen. Die Angebote des Rad- und Fußverkehrs sind vielerorts nicht attraktiv und bequem genug. Rund 20 Millionen Menschen, vor allem in ländlichen Regionen, haben kein grundlegendes Angebot des öffentlichen Verkehrs an ihrem Wohnort. Hinzu kommt, dass vulnerable Gruppen wie Kinder, Senior:innen oder Behinderte im Verkehr schlecht geschützt und ihre Mobilitätsoptionen stark eingeschränkt sind.

Ziel

Die Verkehrswende ersetzt keine Sozialpolitik, aber sie kann sozialen Ausgleich und die Gesundheit fördern und gleichberechtigtere Lebensverhältnisse in Stadt und Land herstellen. Die Bundesregierung stattet mit Kostensteigerungen verbundene Maßnahmen für die Transformation mit Instrumenten zur sozialen Abfederung aus. Einkommensarme Gruppen werden beim Umstieg auf klimaneutrale Technologien unterstützt. Sie beschließt zudem eine Mobilitätsgarantie, damit Menschen überall besser unterwegs sind. Der öffentliche Verkehr wird dafür ausgebaut und sinnvoll mit Sharing- und Pooling-Diensten ergänzt. Die bessere Ausstattung ländlicher Räume macht diese attraktiver und bringt Angebote der Daseinsvorsorge näher an die Bürger:innen. Aktive Mobilität wird gefördert, um ihr Wachstumspotenzial auszuschöpfen und einen Beitrag zur Gesundheit aller zu leisten. Der Fokus der Bundesregierung auf Verkehrssicherheit und die Bedürfnisse vulnerabler Verkehrsteilnehmender sorgt für sichere Straßen, saubere Luft und lebenswerte Städte.

4.1 Bezahlbarkeit gewährleisten

Soziale Abfederung durch Klimaprämie: Die Einnahmen aus der CO_2-Bepreisung (Kapitel 6.1) fließen größtenteils in den Klima- und Transformationsfonds. Die Fondsmittel stehen vor allem für Klimaschutzinvestitionen zur Verfügung, beispielsweise für den Umstieg auf emissionsarme Alternativen wie Elektrofahrzeuge. Ein Teil wird zeitnah für eine pro Kopf ausbezahlte Klimaprämie genutzt. Sie wird nach Einkommen gestaffelt, entweder direkt mit der Einführung oder so schnell wie möglich danach. Dadurch werden vor allem Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen besonders berücksichtigt, die nicht die finanziellen Kapazitäten haben, bei einem steigenden CO_2-Preis ihre Wohnungen und Fahrzeuge auf CO_2-sparsamere Alternativen umzustellen. Damit auch Haushalte mit sehr geringem Einkommen profitieren, wird die Klimaprämie nicht auf Grundsicherungstransfers angerechnet.

Zeit- und sachgerechte Einreichung und Umsetzung des deutschen Klima-Sozialplans: Der Klima-Sozialfonds wurde im Rahmen des EU-ETS2 eingerichtet und soll die Gruppen unterstützen, die von steigenden CO_2-Preisen besonders betroffen sind. Um die bereitgestellten EU-Mittel nutzen zu können, reicht die Bundesregierung fristgerecht zum 30. Juni 2025 einen nationalen Plan ein, der detailliert festlegt, wie sie verwendet werden sollen. Die geplanten Maßnahmen sind geeignet, um die Ziele des Klima-Sozialfonds zu erreichen. Der Plan wird anschließend konsequent umgesetzt und wo nötig über die Laufzeit angepasst, um seine Effektivität zu maximieren.

Soziale Ausgestaltung von Förderinstrumenten: Die Bundesregierung gestaltet Maßnahmen, die eine Alternative für fossilen Individualverkehr bieten, beispielsweise durch **Förderung der Elektromobilität** (Kapitel 2.4) oder das **Deutschlandticket** (Kapitel 4.2), zunehmend sozial aus. Dies stellt sicher, dass auch untere und mittlere Einkommensgruppen die Möglichkeit bekommen, auf klimafreundliche Mobilität umzusteigen und nicht in einer fossilen Kostenfalle steckenzubleiben. Die soziale Ausgestaltung kann über einkommensbezogene Kriterien der Förderberechtigung oder eine Staffelung von Fördersummen nach Einkommen erfolgen und wo sinnvoll auch über andere Kriterien des Bedarfs.

Umwandlung der Pendlerpauschale in einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld: Die Bundesregierung überprüft auch bestehende Förderinstrumente auf ihre sozialen Verteilungswirkungen und passt diese gegebenenfalls an. Sie ersetzt die Entfernungspauschale durch ein Mobilitätsgeld. Das entlastet Pendler:innen bei den Kosten für den Arbeitsweg auf faire Weise. Das Mobilitätsgeld wird bei der Einkommensteuerveranlagung direkt von der Steuerschuld abgezogen, anstatt die Bemessungsgrundlage für die Steuer zu schmälern. Während sich bei der Entfernungspauschale die Steuerersparnis aus der Höhe des Einkommensteuersatzes ableitet und Personen mit höherem Einkommen mehr sparen als Menschen mit niedrigerem Einkommen, ist die Steuerersparnis durch das Mobilitätsgeld unabhängig vom Einkommen. Davon profitieren insbesondere erwerbstätige Pendler:innen mit niedrigem Verdienst, während für Pendler:innen mit hohem Einkommen Anreize zur Reduktion des Arbeitswegs geschaffen werden. Das Mobilitätsgeld hilft insbesondere einkommensschwachen Haushalten, steigende Kosten durch die CO_2-Bepreisung und aus der Einführung einer distanzbasierten Straßennutzungsgebühr (Pkw-Maut) zu bewältigen (Kapitel 1.1).

4.2. ÖPNV-Offensive starten

Dreiklang-Strategie für den Ausbau des ÖPNV: Um Angebot, Nachfrage und Qualität im Nahverkehr zu steigern, verfolgt die Bundesregierung vor allem drei Ziele: einfache und bezahlbare Tarife, Gewährleistung einer bundesweiten Mobilitätsgarantie sowie der Ausbau und die Modernisierung überlasteter und veralteter Infrastrukturen. Diese Maßnahmen bündelt die Regierung zu einer kohärenten Strategie, für deren Umsetzung ein **ÖPNV-Zukunftspakt** für Ausbau, Modernisierung und Beschäftigung mit den Bundesländern und Kommunen geschlossen wird. Dieser Pakt sieht einen deutlichen Ausbau des Angebots bis 2030 vor, der mit den Klimaschutzzielen im Verkehrssektor abgestimmt ist. Der Pakt berücksichtigt gleichberechtigt die Möglichkeiten der Automatisierung wie auch die Notwendigkeit, Arbeitsbedingungen, Vergütung und Weiterbildungsmöglichkeiten für die Beschäftigten zu verbessern. Zuletzt muss der Pakt ein entsprechendes **Finanzierungskonzept** beinhalten. Dabei könnten zusätzlich Einnahmen aus einer Pkw-Maut auf Kommunal- und Landesstraßen zukünftig die Betriebskostenzuschüsse unterstützen (Kapitel 1.4).

Mobilitätsgarantie mit Bus und Bahn: Die Bundesregierung schafft Rahmenbedingungen, dank derer Menschen nicht mehr zwingend auf ein eigenes Auto angewiesen sind. In Form einer Mobilitätsgarantie definiert sie gemeinsam mit Ländern, Kommunen und der Öffentlichkeit **Qualitätsziele** für den ÖPNV in ländlichen Gebieten. Ein deutschlandweites **Monitoring des öffentlichen Verkehrs** und ein **Finanzierungsinstrument**, das auf die speziellen Bedürfnisse ländlicher, strukturschwacher Regionen zugeschnitten ist, ermöglichen das schrittweise Erreichen dieser Qualitätsziele. Die Bundesregierung treibt die Entwicklung und den Einsatz geteilt genutzter autonomer Fahrzeuge (***On-Demand*-Verkehre**) voran, die den leistungsstarken Linienverkehr gerade in ländlichen Regionen ergänzen (Kapitel 5.3). Dafür fördert sie groß angelegte, übertragbare **Modellvorhaben**.

Mehr Mittel für regionale Mobilitätsangebote: Die Bundesregierung fördert ein eng getaktetes und wachsendes Angebot von Regionalbahnen. Hierzu werden die **Regionalisierungsmittel** aufgestockt. Der Deutschlandtakt bildet die Grundlage für den Angebotsausbau. Ein Bestandteil der Ausbauprojekte ist auch die Verbesserung des **Zugangs zu Bahnhöfen**, beispielsweise durch moderne Radinfrastrukturen und sichere Abstellanlagen. Dies erleichtert den Übergang zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln und verbessert die Erschließung ländlicher Gebiete. Zentrale Orte, die heute abseits von Bahnstrecken liegen, werden durch moderne, regionale **Schnellbuslinien** besser angebunden. Der Bund findet Lösungen, um auch die Kommunen bei der ÖPNV-Offensive zu unterstützen, sei es durch eine bessere finanzielle Ausstattung oder Förderprogramme (Kapitel 1.3).

Deutschlandticket – einfach, erschwinglich und dauerhaft: Das Deutschlandticket macht den Nahverkehr weiterhin einfach und erschwinglich. Der Preis und die finanziellen Zuschüsse von Bund und Ländern werden mehrere Jahre im Voraus festgelegt, um den Fahrgästen und der ÖV-Branche Planungssicherheit zu bieten. Die Preisentwicklung orientiert sich dabei an der langjährigen Inflationsrate. Nach dem Vorbild des Deutschlandsemestertickets, wird ein bundesweit einheitliches, vergünstigtes **Jugend- und Sozialdeutschlandticket** entwickelt.

4.3 Lebensverhältnisse im ländlichen Raum verbessern

Ausbau der Glasfaser-, Strom- und Mobilfunknetze: Die Bundesregierung verbessert den Rahmen für den beschleunigten Ausbau von wichtiger Infrastruktur für Digitalisierung, Elektrifizierung und Erreichbarkeit, auch in ländlichen Räumen. Das verbessert die Standortqualitäten und schafft die Bedingungen für E-Ladestationen an Orten des täglichen Lebens und für autonome Verkehre. Zudem wird damit das Arbeiten von zu Hause unterstützt: Die Bundesregierung etabliert ein qualifiziertes **Recht auf Homeoffice** mit gesicherten Rahmenbedingungen für die Berufe und Unternehmen, bei denen mobiles Arbeiten möglich ist.

Verbesserte Angebote des täglichen Bedarfs in ländlichen Räumen: Zur Verbesserung der Daseinsvorsorge und zur Herstellung gleichberechtigter Lebensverhältnisse werden neben dem Verkehrsangebot auch Angebote des täglichen und regelmäßigen Bedarfs ausgebaut: Mobile Supermärkte, Arztpraxen und Bürgerämter sowie eine voranschreitende Digitalisierung (Kapitel 5.1.) bringen wesentliche private und staatliche Dienstleistungen zu den Menschen und vermeiden Verkehrsaufkommen. Die Bundesregierung hilft bei Aufbau und Koordination dieser Angebote und fördert diese dort, wo sie sich wirtschaftlich nicht selbst tragen können. Dies verbessert gerade in ländlichen Räumen die Versorgungslage der Menschen und schafft neue Möglichkeiten der Begegnung.

4.4 Kommunales Handeln erleichtern und Straßenverkehrsrecht weiterentwickeln

Weiterentwicklung des Straßenverkehrsrechts: Die in der letzten Legislatur neu aufgenommenen Ziele im Straßenverkehrsrecht (Klima- und Umweltschutz, Gesundheit und städtebauliche Entwicklung) werden in der kommenden Legislatur von den Kommunen in die Praxis umgesetzt. Die neue Bundesregierung denkt die Novelle nun konsequent zu Ende: Dafür stärkt sie die kommunale Handlungsfreiheit noch weiter und stellt neben das Prinzip der Gefahrenabwehr die **Prinzipien von Prävention und Prognose** bei der kommunalen Verkehrsplanung: Sie fasst die unübersichtliche Norm des **Paragraf 45 Absatz 9** StVO neu, streicht Paragraf 45 Absatz 9 Satz 3 StVO.

So stärkt sie den in der letzten Novelle angelegten Fokus auf die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden. Die Anwendung der StVO wird damit im Sinne des Bürokratieabbaus stark vereinfacht. Die Bundesregierung erweitert zudem die Erprobungsklausel zu einer **Innovationsklausel**, sodass Kommunen Modellversuche zur Erprobung neuer Verkehrsformen rechtlich abgesichert und langfristig planbar durchführen können.

Stärkung der kommunalen Optionen in der Parkraumbewirtschaftung: Die Bundesregierung gibt den Kommunen klare **Rechtsgrundlagen**, um die Parkraumbewirtschaftung zu digitalisieren (Kapitel 5.1). Zur Einführung **sozialer Abstufungen der Gebühren für Bewohnerparkausweise** werden rechtssichere und einheitliche Kriterien geschaffen. Das Bewohnerparken wird auch für im Quartier ansässige Handwerksbetriebe geöffnet. Zudem bevorrechtigt die Bundesregierung die **gewerbliche Nutzung von Ladezonen** und erweitert sie zu **Service-Zonen**, sodass diese auch vom Handwerk, Pflegediensten und anderen Wirtschaftsbetrieben genutzt werden können.

4.5 Zahl der Verkehrstoten auf null senken (Vision Zero)

Null Verkehrstote als Ziel in StVG und StVO: Da die Geschwindigkeit des motorisierten Verkehrs große Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit hat, vor allem auf die der schwächsten Verkehrsteilnehmenden, definiert die Bundesregierung **Tempo 30 als innerörtliche Regelgeschwindigkeit**. Sie ermöglicht den Kommunen, in Ausnahmefällen Tempo 50 an Hauptverkehrsstraßen anzuordnen, solange dies die Sicherheit nicht beeinträchtigt.

Geschwindigkeitsbegrenzung auf Autobahnen und Landstraßen: Die Bundesregierung führt eine allgemeine Geschwindigkeitsbegrenzung von höchstens **130 km/h auf Autobahnen** und von höchstens **80 km/h auf Landstraßen** ein. Dies erhöht die Verkehrssicherheit und kann die Anzahl der Verkehrstoten auf den Straßen drastisch reduzieren. Eine Geschwindigkeitsbegrenzung erleichtert außerdem den Betrieb automatisierter Fahrzeuge, die ebenfalls die Verkehrssicherheit erhöhen, und spart CO_2-Emissionen.

Anerkennung der besonderen Schutzwürdigkeit vulnerabler Gruppen: Die Mobilitäts- und Sicherheitsbedürfnisse von nicht-motorisierten Verkehrsteilnehmenden, Senior:innen, Kindern und Jugendlichen werden der **Maßstab für verkehrliche Planungen**. So kann gewährleistet werden, dass alle Personen gut und sicher mobil sein können. Das übergeordnete Ziel der Vision Zero verfolgen auch die 2021 bereits in der Verkehrsministerkonferenz beschlossenen Vorschläge zur **Novellierung des Rechtsrahmens** zur Erhöhung der Sicherheit und Attraktivität des Fußverkehrs. Sie sollten, da wo noch nicht erfolgt, umgesetzt werden. Um die Verkehrssicherheit sowie die aktive Mobilität zu fördern, setzt die Bundesregierung einen **Schwerpunkt auf die Schulwegesicherheit**, damit diese Alltagswege sicher, aktiv und selbstständig von allen Kindern und Jugendlichen zurückgelegt werden können. Für **temporäre oder permanente Schulstraßen** (verkehrsberuhigte Bereiche ohne Pkw-Verkehr) wird eine Anordnungsgrundlage in der StVO geschaffen, die die Anwendung bundeseinheitlich und rechtssicher regelt und damit zur Entlastung der Kommunen und Bürger:innen von Bürokratie beiträgt. Für die Anwendung der neuen Regelungen werden **Auslegungen in der VwV-StVO** verankert, um die Kommunen bei der Umsetzung zu unterstützen.

4.6 Gesundheit durch aktive Mobilität, saubere Luft und wenig Lärm fördern

Förderung der aktiven Mobilität: Aktive Mobilitätsformen sind integraler Teil eines attraktiven Umweltverbunds und unverzichtbare Elemente einer erschwinglichen und gesundheitsfördernden Mobilität für alle. Um das große Potenzial des Fuß- und Radverkehrs in Deutschland auszuschöpfen, verpflichtet sich die Bundesregierung, die Mittel zur Förderung der aktiven Mobilität an Länder und Kommunen deutlich aufzustocken und diese zu verstetigen, um ihnen Planungssicherheit zu gewährleisten. Dafür könnte der Fußverkehr im bürokratiearmen **Sonderprogramm "Stadt und Land"** stärker berücksichtigt werden. Der Bund stattet die bestehenden **Kompetenzstellen zu Radverkehr und nachhaltiger Mobilität** in den Ländern finanziell weiter aus und unterstützt sie dabei, den Kommunen niedrigschwellige Beratung anzubieten. Sowohl die im Februar 2025 beschlossene Nationale Fußverkehrsstrategie als auch der aktuelle

Nationale Radverkehrsplan 3.0 werden mit **messbaren Zielsetzungen für 2035 und 2040** weiterentwickelt und konsequent umgesetzt. In Abstimmung mit Ländern und Kommunen koordiniert die Bundesebene zu diesem Ziel eine **Abschätzung der Ausbau- und Investitionsbedarfe** für ein bundesweites Radwegenetz, das den Klima- und Umweltschutz fördert, auch den ländlichen Raum in den Blick nimmt und auf relevanten Verbindungen auch alltagstaugliche Radschnellwege beinhaltet. Eine bequeme und sichere **Anbindung des Radverkehrs an den ÖPNV** wird dabei ebenfalls berücksichtigt – besonders auf Stadt-Umlandverbindungen.

Einrichtung zielgruppenspezifischer Mobilitätsberatungen: Die Bundesregierung erkennt an, dass neben dem notwendigen Ausbau und der besseren Finanzierung des Umweltverbunds auch Mittel und Ressourcen investiert werden müssen, um Menschen zu einem anderen Mobilitätsverhalten zu motivieren. Dafür werden **Förderprogramme** geschaffen, damit Länder und Kommunen mit den Menschen vor Ort ins Gespräch über ihre Mobilitätsroutinen kommen können. Je nach Bedarf, Ausgangslage und individuellen Bedürfnissen werden Menschen über neue Mobilitätsoptionen und über Zeitgewinne, Kostenersparnisse oder Gesundheitsvorteile informiert. Ziel der Mobilitätsberatungen muss nicht der Umstieg auf ÖPNV oder Fahrrad sein; gerade in ländlichen Regionen kann der Wechsel zu einem Elektroauto ebenfalls eine gute Wahl sein.

Gesundheitsschutz durch saubere Luft: Die Bundesregierung setzt sich zum Ziel, die Umweltbelastung durch Feinstaub und Stickoxide aus dem Verkehr deutlich zu senken. Dafür unternimmt sie in Abstimmung mit den Kommunen konkrete Schritte, damit Städte die ab 2030 gültigen deutlich strengeren **EU-Standards für Luftqualität** einhalten können. So schafft sie unter anderem die rechtlichen Voraussetzungen, damit Kommunen bei Bedarf **Nullemissionszonen oder auch erweiterte Umweltzonen** einrichten können. Diese tragen außerdem zum Klimaschutz bei und setzen zusätzliche Anreize zur Flottenerneuerung. Gleichzeitig arbeitet die Bundesregierung an der Einhaltung der deutlich strengeren **Empfehlungen für Luftqualität der Weltgesundheitsorganisation (WHO)**, da jede Verzögerung bei der Verbesserung von Luftqualität zusätzliche Erkrankungen und höhere Krankheitskosten sowie weitere frühzeitige Tode zur Folge hat, besonders in vulnerablen Gruppen.

Ambitionierter Lärmschutz: Die Bundesregierung erkennt an, dass der motorisierte Individualverkehr mit zahlreichen Folgekosten für die Gesundheit von Menschen einhergeht und dass es oftmals einkommensarme Gruppen sind, die besonders stark unter Verkehrslärm und Luftverschmutzung leiden. Die Bundesregierung verpflichtet sich zu den **EU-Lärmschutzzielen 2030**, nach denen die Zahl der vom Verkehrslärm betroffenen Bürger:innen um 30 Prozent sinken soll. Die Bundesregierung setzt den bereits vorliegenden Vorschlag zu einem **Lärmschutzgesetz** um und fördert verbindliche **Lärmaktionspläne**. So hilft sie Ländern und Kommunen dabei, Maßnahmen zur Lärmminderung umzusetzen. Effektiver Schutz sowie Förderung von Gesundheit auch im Verkehrssektor tragen dazu bei, lokale Lebensqualität und somit auch Standortattraktivität zu erhöhen und Krankheitskosten für Krankenkassen und Arbeitgeber zu senken.

Schaffung blau-grüner Infrastruktur: Die Bundesregierung erkennt die dringende Notwendigkeit an, Flächen zu entsiegeln und für blau-grüne Infrastruktur freizugeben – besonders in urbanen Räumen. Diese Netzwerke natürlicher und naturnaher Grün- und Wasserflächen entspannen die lokalen Klimaräume und erhöhen die Klimaresilienz in Städten und Gemeinden, insbesondere während der fortschreitend sehr heißen, langen Sommerperioden und bei Starkregenereignissen. Entsprechend veröffentlicht die Bundesregierung einen **Aktionsplan Klimaresiliente Städte** und schafft die rechtlichen Grundlagen, um öffentliche Räume gerade in stark betroffenen Großstädten anders aufzuteilen. Damit werden sie auch für den Fuß- und Radverkehr attraktiver und erhöhen insgesamt die städtische Lebensqualität.

Bild: iStock | martinwimmer

05

Digitalisierung und Automatisierung: Daten im Dienst des Gemeinwohls

Herausforderung

Obwohl Deutschland traditionell ein Innovationszentrum für Mobilitätstechnologien ist, schöpft es sein Potenzial nicht vollständig aus. Etablierte Fahrzeughersteller, Mobilitätsdienstleister und Technologie-Startups sind zwar an zukunftsweisenden Entwicklungen wie dem autonomen Fahren und *Mobility as a Service* beteiligt, riskieren jedoch, den Anschluss an die Weltspitze zu verlieren. Der heimische Markt ist oft zu klein oder zu fragmentiert. Öffentliche Verkehrsbetriebe und staatliche Institutionen leiden unter anhaltendem Personalmangel und unzeitgemäßen analogen Prozessen. Dies erschwert es ihnen, ihren Aufgaben nachzukommen und eine adäquate Mobilität für alle zu gewährleisten.

Ziel

Der automatisierte öffentliche Nahverkehr mit Kleinbussen ermöglicht auch abseits stark befahrener Verkehrsachsen eine Mobilität ohne eigenes Auto. Hochautomatisierte Züge befördern eine wachsende Zahl von Fahrgästen durch den urbanen Raum. Technologie und Mobilitätsdienstleistungen, vorwiegend aus deutscher und europäischer Entwicklung, garantieren hohe Sicherheitsstandards und den sorgsamen Umgang mit persönlichen Daten. Sie werden vorrangig in umweltschonenden Mobilitätsformen eingesetzt. Die Abhängigkeit von außereuropäischen Anbietern und Datenplattformen ist gering. Behörden sind in der Lage, wesentliche Vorgänge digital durchzuführen, etwa das Einhalten von Parkregeln automatisiert zu überwachen. Digitale Auskunfts- und Buchungssysteme vereinfachen den Zugang zu öffentlichen Mobilitätsangeboten und geteilten Elektroautos. Hochqualifizierte Tätigkeiten prägen immer mehr die Arbeit in der ÖV-Branche; neue Technologien tragen zur Zufriedenheit und Effektivität der Beschäftigten bei.

5.1 Datenarchitektur aufbauen und Verwaltung modernisieren

Datenplattformen für einfachen, multimodalen Verkehr: Die Bundesregierung unterstützt etwa mittels des Programms **mFUND** Verkehrsunternehmen bei der Digitalisierung der Betriebssteuerung, des Vertriebs, der Fahrgastinformationen und der Fahrzeuge. Verkehrsverbünde und Länder erhalten Unterstützung bei der Etablierung von regionalen, multimodalen Plattformen, die den Fahrgästen verkehrsmittelübergreifende Echtzeitinformationen und Ticketkauf ermöglichen. Dabei können auch branchenfremde Akteure die Möglichkeit erhalten, Tickets zu vertreiben. Dem Bund kommt insbesondere die Rolle zu, auf die Interoperabilität zwischen verschiedenen regionalen Plattformen hinzuwirken. Auf europäischer Ebene arbeiten Bundesregierung und Deutsche Bahn auf eine **EU-weite Auskunfts- und Buchungsplattform** für den internationalen Bahnverkehr hin.

Bessere Verfügbarkeit von Mobilitätsdaten: Die Bundesregierung übernimmt eine steuernde Rolle bei der Verfügbarkeit von Mobilitätsdaten für die Öffentlichkeit, die Verwaltung, die Mobilitätswirtschaft und die Forschung. Dafür werden Angebot und Qualität der **Mobilithek** als nationaler Zugangspunkt für offene Mobilitätsdaten stetig erweitert, beispielsweise um Echtzeit-Belegungsdaten von Ladesäulen, Fahrgastzahlen und Verkehrszähldaten an Straßen. Die bessere Verfügbarkeit von Daten fördert Innovationen und steigert damit auch die wirtschaftliche Wertschöpfung. Die umfangreichen Informationen der mehrjährigen Studie *Mobilität in Deutschland* werden durch **jährliche Mobilitätserhebungen** und kontinuierlich erhobene Verkehrsdaten ergänzt. So wird es möglich, stets ein aktuelles Bild von Verkehrsgeschehen und Mobilitätsverhalten zeichnen zu können. Maßnahmen für die Verkehrswende können zeitnah evaluiert und nachgesteuert werden. Den Entwurf für ein **Mobilitätsdatengesetz** entwickelt die Bundesregierung weiter, berücksichtig dabei auch die besonderen Bedürfnisse von Datenbereitstellern, die im Wettbewerb stehen und verabschiedet das Gesetz.

Modernisierung der Verwaltung: Im Zuge einer Digitalisierungsoffensive erweitert die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für eine **digitale Antragstellung und Bearbeitung** der wichtigsten Behördenvorgänge und bietet diese technischen Grundlagen auch allen Kommunen an. Dafür werden ausreichend Bundesmittel bereitgestellt und auf allen föderalen Ebenen Fachkräfte angeworben, die diesen Prozess antreiben. Das schont mittelfristig die knappen Personalressourcen in den Verwaltungen; Bürger:innen beziehungsweise Unternehmen sparen Wege, Zeit und Geld. Deutlich wird dies beispielsweise bei der Digitalisierung der Parkraumbewirtschaftung. Die Bundesregierung bringt die bereits begonnene Arbeit an den rechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz einer **digitalen Unterstützung der Parkraumkontrolle** zügig zum Abschluss. Das entlastet die kommunalen Bürger- und Ordnungsämter sowohl beim Ausstellen als auch beim Kontrollieren der Parkberechtigungen.

5.2 Neue Geschäftsmodelle erleichtern

Förderung von Mikromobilität und Sharing-Angeboten: Die multimodalen Angebote spielen eine wachsende Rolle für eine individuelle, nachhaltige und bezahlbare Mobilität. Sie entlasten den Verkehr, senken Emissionen und ergänzen den öffentlichen Nahverkehr. Der Bund fördert sie durch die **Einbindung in Mobilitätsdatenplattformen**, den Ausbau der öffentlichen Ladeinfrastruktur, ein **bundesweites Register der Ride-Hailing und Taxilizenzen**, ein **Förderprogramm für E-Carsharing-Flotten** und die **Unterstützung des ÖPNV**. Zudem unterstützt die Bundesregierung den **Austausch und die Vernetzung** regionaler Akteure, um bewährte Lösungen zu verbreiten und gegenseitiges Lernen zu ermöglichen.

Wahlfreiheit für Beschäftigte durch Mobilitätsbudget: Eine wachsende Zahl von Unternehmen bieten ihren Beschäftigten ein individuelles Budget für verschiedene Mobilitätsangebote und Verkehrsmittel. Die Bundesregierung unterstützt diese Alternative zum Dienstwagen, weil sie ein Anreiz für Beschäftigte ist, ihre Mobilität auf emissionsarme Angebote auszurichten. Dafür reduziert sie den hohen Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Anbieter, etwa indem sie die **Erfassung des geldwerten Vorteils** vereinfacht und die verschiedenen Elemente des **Budgets einheitlich und pauschal besteuert**. Der Reformvorschlag für das **Jahressteuergesetz** im Jahr 2024 enthält die notwendigen Ansätze.

5.3 Autonomes Fahren auf Straße und Schiene bringen

Politische Roadmap für klimafreundliches, automatisiertes Fahren: Die Bundesregierung entwickelt eine politische Roadmap, die sicherstellt, dass das automatisierte Fahren einen Beitrag zur Verkehrswende leistet und den Energieverbrauch im Verkehr reduziert. Andernfalls könnte die fortschreitende Automatisierung privater Pkw Einspareffekte überlagern und zu mehr Energiebedarf führen, beispielsweise durch höhere Fahrleistung und die Übertragung und Verarbeitung großer Datenmengen (Kapitel 3.1). Damit die Potenziale des automatisierten Fahrens genutzt werden, muss es eingebettet sein in eine übergreifende Strategie, die sowohl den Klimaschutz als auch die Mobilitätswende in den Vordergrund stellt. Auf europäischer und globaler Ebene engagiert sich die Bundesregierung für **harmonisierte regulatorische Verfahren**.

Beschleunigter Hochlauf des autonomen Fahrens im ÖPNV: Aufbauend auf der jüngst veröffentlichten **Strategie des Bundes** für autonomes Fahren im Straßenverkehr, soll der Markthochlauf des autonomen Fahrens als ergänzender Teil des ÖPNV beschleunigt werden. Autonom fahrende *On-Demand-Shuttles* können insbesondere im ländlichen und suburbanen Raum einen Beitrag zur nachhaltigen Mobilität und Angebotsverbesserung leisten. Die Ziele der Strategie sollten von der Bundesregierung konsequent verfolgt werden, um innerhalb der 21. Legislaturperiode den weltweit größten zusammenhängenden Betriebsbereich für autonome Fahrzeuge zu schaffen. Sie initiiert dafür eine **Umsetzungsallianz** aus Ländern, Kommunen, Betreibern, Unternehmen, Verbänden und Wissenschaftspartnern. Fördermittel werden strategisch auf maximal drei groß angelegte, langfristige **Modellvorhaben** im suburbanen und ländlichen Raum konzentriert. Bis zum Jahr 2030 werden mehrere tausend autonome Fahrzeuge im Straßenverkehr unterwegs sein. So wird ein relevanter Markt für Hersteller geschaffen. Die Modellregionen dienen als Blaupause für weitere Regionen. Die Zulassungs- und Genehmigungsprozesse autonomer *On-Demand*-Mobilitätsangebote werden vereinfacht und regulatorische Unsicherheiten und Unklarheiten angepasst.

Förderung automatisierter Züge im urbanen Raum: Trotz Fahrpersonalmangel und knapper Kapazitäten auf vielen innerstädtischen Gleisen bleibt viel Potential für zusätzliche Angebote im ÖPNV ungenutzt. Die Hoch- und Vollautomatisierung von S- und U-Bahnsystemen schafft zusätzliche Kapazität durch dichtere Taktfolgen. Die fahrerlose U-Bahn in Nürnberg beweist, dass die Umrüstung auch auf bestehenden Strecken möglich ist und dabei die Zuverlässigkeit des Systems weiter verbessert wird. Die deutsche Bahnindustrie ist in diesem Technologiefeld längst Weltspitze. Jedoch leidet sie unter der bisher geringen Nachfrage in ihrem Heimatmarkt. Ein gezieltes Förderprogramm ermöglicht die hohen Investitionskosten, um den ÖPNV langfristig noch leistungsfähiger zu machen. Durch eine effiziente Verzahnung von Forschung, Industrie und Politik wird auch die Erprobung fahrerloser Trams vorangetrieben.

Effizienzsteigerung durch Digitalisierung der Schiene: Die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Schieneninfrastruktur erhöht sich durch die schnellere Digitalisierung von Stellwerken (DSTW) und die Ausrüstung der Strecken mit dem modernen europäischen Zugsicherungssystem (ETCS). Dazu gehören auch Investitionen in die entsprechende *On-Board*-Fahrzeugausrüstung. Die Bundesregierung sollte die hierfür bisher veranschlagten Kosten des **Programms Digitale Schiene** zunächst hinterfragen und ein plausibles Konzept zu den Kosten, deren Finanzierung und Einführung vorlegen. Das Programm ist entscheidend, um die vereinbarte europaweite Harmonisierung der Zugsicherungssysteme zu erreichen, mehr Kapazität aus dem überlasteten Bestandsnetz zu gewinnen und den Bedarf an knappem Betriebspersonal zu reduzieren.

Förderung der automatischen Kupplung von Güterwagen: Auch der Güterverkehr wird durch die Automatisierung von Umschlagsanlagen und Güterwagen effizienter und wirtschaftlicher. Eine zentrale Rolle spielt die Digitale Automatische Kupplung (Kapitel 1.4). Durch sie lassen sich Lade-, Rangier- und Transportzeiten verkürzen. Schwere körperliche Arbeiten entfallen. Die Bundesregierung setzt sich für eine Förderung der Umrüstung zum automatischen Kuppeln mit einer Kombination aus Bundes- und EU-Mitteln ein.

Bild: iStock | kemalbas

06

Klima: Orientierung und Planungssicherheit auf allen Ebenen

Herausforderung

Deutschland befindet sich nicht auf dem Weg zum Ziel der Klimaneutralität im Jahr 2045. Vor allem der Verkehrssektor weicht deutlich vom notwendigen Pfad ab. Das Abschaffen verbindlicher Sektorziele hat die klaren Verantwortlichkeiten der einzelnen Ministerien aufgelöst. Politische Diskussionen wie über das Aufweichen der CO_2-Flottengrenzwerte erschweren es, die gesetzten Ziele zu erreichen und schwächen langfristig die deutsche Wirtschaft. Bei einer Zielverfehlung im Rahmen der europäischen Lastenteilung (ESR) würden zudem erhebliche Strafzahlungen anfallen. Ab 2027 wird der nationale CO_2-Preis in den europäischen Emissionshandel für Gebäude und Verkehr (ETS2) überführt. Dieser Übergang ist klima-, wirtschafts- und sozialpolitisch verantwortlich zu gestalten. Der Austritt der USA aus dem Pariser Klimaabkommen ist eine Herausforderung für die Weltgemeinschaft zu einer Zeit, in der es mehr internationale Kooperation für Klimaschutz und Verkehrswende braucht.

Ziel

Die Bundesregierung entwickelt die nationale, europäische und internationale Klimapolitik konsistent und ambitioniert weiter. Sie stärkt die individuellen Verantwortlichkeiten der Ministerien für die CO_2-Minderung in den jeweiligen Sektoren und verknüpft die Industrie- mit der Klimapolitik sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Deutschland hält Kurs bei den CO_2-Flottengrenzwerten für Pkw und Lkw. Als Fundament für den Klimaschutz im Verkehr werden die Flottengrenzwerte von einer auf Klimaneutralität ausgerichteten europäischen Industriepolitik flankiert. Die CO_2-Minderungspfade im europäischen Emissionshandelssystem (ETS1 und ETS2) führen zu einem vorhersehbaren und sozial abgefederten Preisanstieg für fossile Technologien und ermöglichen Investitionen in klimaneutrale Technologien. International wirkt die deutsche Klimadiplomatie weiter an ambitionierten Rahmenbedingungen mit und unterstützt Partnerländer in der Verkehrswende und im Hochlauf der Elektromobilität.

6.1 Verkehr national auf Klimakurs bringen

Stärkere Sektorverantwortlichkeiten im Klimaschutzgesetz: Durch das Klimaschutzgesetz wird sichergestellt, dass die Ziele der europäischen Klimaschutzverordnung (ESR) eingehalten werden. Dafür ist es nicht ausreichend, die zukünftige Emissionsentwicklung weiterhin transparent und sektorspezifisch zu prognostizieren. Bei erwarteter ESR-Verfehlung muss weiteres klimapolitisches Handeln erfolgen. Die Bundesregierung verabschiedet in diesem Fall für die vom ESR betroffenen Sektoren ein **gesondertes Maßnahmenpaket**. Dabei kommt den einzelnen ESR-Sektoren nach Maßgabe ihrer jeweiligen prognostizierten Zielverfehlung eine Verantwortung zur Vorlage von CO_2-Minderungsvorschlägen zu. Außerdem legt sie bei der Erstellung des **verpflichtenden Klimaschutzprogramms** nach Beginn der Legislaturperiode den Fokus auf den Verkehr. Gleichzeitig wird das Klimaschutzgesetz so erweitert, dass das Finanzministerium die **finanziellen Risiken ausweisen** muss, die aus einer Verfehlung der nationalen Verpflichtungen unter der ESR entstehen würden. Darüber hinaus nutzt die Bundesregierung **Projektionen, die über den Zeithorizont von 2030 hinaus gehen**, um sicherzustellen, dass die Jahresemissionsziele der Jahre nach 2030 erreicht werden können und dass sich die Bundesrepublik sich auf gutem Weg hin zur Klimaneutralität im Jahr 2045 befindet.

Zug-um-Zug-Konzept zur Dekarbonisierung des Verkehrs: Die Bundesregierung verabschiedet darüber hinaus weitere Instrumente und Maßnahmen, die erforderlich sind, um beim Klimaschutz im Verkehr bis 2030 wieder auf Kurs in Richtung Klimaneutralität 2045 zu kommen. Dafür erstellt sie einen verbindlichen Plan für politisches Handeln (Zug-um-Zug-Konzept). Wenn ein Mindestziel bei einem Zwischenschritt nicht erreicht wird, ergreift oder verschärft die Bundesregierung vorher festgelegte Maßnahmen. Das gilt insbesondere für weitere nationale Instrumente zur Unterstützung des Hochlaufs der Elektromobilität – zum Beispiel durch eine stufenweise Reform der Dienstwagenbesteuerung und der Kfz-Steuer (Kapitel 2.4).

Absicherung eines verlässlichen und ambitionierten CO_2-Preises: In Deutschland gilt seit 2021 ein nationaler CO_2-Preis. Dabei handelt es sich um ein zentrales Instrument für Klimaschutz im Verkehr. Der nationale CO_2-Preis ist bis zum Jahr 2026 in Deutschland im nationalen Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) gesetzlich definiert. 2027 wird dieser in den europäischen Emissionshandel für Verkehr und Gebäude (ETS2) überführt (Kapitel 6.2). Durch die freie Preisbildung im europäischen System kann der Preis im Vergleich zum deutschen Preis von 2025 auch sehr hoch oder zu niedrig ausfallen. Für einen reibungslosen Übergang zwischen dem nationalen und dem europäischen CO_2-Handelssystem für Verkehr hebt die Bundesregierung den **Preiskorridor für das Jahr 2026** weiter an. Gleichzeitig sichert sie einen planbaren und hinreichend ambitionierten CO_2-Preispfad durch die **Einführung eines nationalen Mindestpreises** im Rahmen der Energiebesteuerung ab; im Zuge dessen wird die **Energiebesteuerung** von Diesel- und Ottokraftstoff angeglichen sowie um einen Inflationsanpassungsmechanismus ergänzt. Einnahmen aus dem ETS2 werden unter anderem dafür verwendet, Bürger:innen durch eine **Klimaprämie** von höheren fossilen Brennstoffkosten zu entlasten und bei der Investition in klimaneutrale Technologien zu unterstützen (Kapitel 4.1).

6.2 Europäische Klima- und Industriepolitik ambitioniert mitgestalten

Konsequente nationale Umsetzung der Instrumente des Green Deals: Die Bunderegierung setzt unter anderem die **AFIR** (Alternative Fuels Infrastructure Regulation), die **EPBD** (Energy Performance of Buildings Directive) sowie die **ReFuelEU Aviation** und die **FuelEU Maritime** Regulation ambitioniert um. Dabei sollte insbesondere die beiden letztgenannten eng mit der nationalen Umsetzung der **RED III** verknüpft werden.

Festigung des Green Deals und politische Flankierung durch den Clean Industrial Deal: Bei der Überprüfung der zentralen Instrumente des Green Deals ist es wichtig, die bereits gesetzte Ambition beizubehalten. Entsprechend setzt sich die Bundesregierung auch für die im EU Green Deal vereinbarten Ziele für die **CO_2-Flottengrenzwerte für Pkw und Lkw** ein. Sie nimmt Abstand von weiteren Diskussionen um den Verbrennerausstieg und die Abschwächung der Sanktionen und schafft damit Richtungsklarheit und Investitionssicherheit. Sie unterstützt eine politische Flankierung des Green Deals durch einen Clean Industrial Deal und eine ambitio-

nierte Wirtschaftspolitik, die Europa als Standort für Zukunftstechnologien versteht (Kapitel 2.1).

Bekräftigung des EU-Emissionshandels: Die Bundesregierung spricht sich auf EU-Ebene ebenfalls für die Bekräftigung der CO_2-Minderungspfade unter ETS1 und ETS2 aus. Auch setzt sie sich für eine Einbeziehung von internationalen Flügen und Nicht-CO_2-Emissionen aus dem Luftverkehr in das EU-Emissionshandelssystem ein.

Einsatz für ein ambitioniertes 2040er-Ziel: Während der Green Deal eine Emissionseinsparung von 55 Prozent im Jahr 2030 vorsieht und das Ziel der Treibhausgasneutralität in der EU für das Jahr 2050 feststeht, steht nun die Beschlussfassung für ein europäisches Ziel für 2040 an. Dieses Ziel ist der wichtigste Zwischenschritt auf dem Weg zur Klimaneutralität der EU im Jahr 2050. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass sich die EU im Einklang mit den Empfehlungen des EU-Klimabeirats auf ein ambitioniertes Reduktionsziel für 2040 festlegt.

6.3 Institutionen und Kooperationen international stärken

Ambitionierte Klimaschutzpolitik innerhalb der UNFCCC: Die Klimarahmenkonvention stellt ein zentrales Element der internationalen Klimaschutzbemühungen dar und bildet einen wichtigen Rahmen für europäische und nationale Politik. Deutsche Klimadiplomatie steht in diesem Forum weiterhin für ambitionierte Klimaziele und insbesondere für die Abkehr von fossilen Brennstoffen. Die Bundesregierung strebt eine internationale Vereinbarung an, die einen klaren Ausstiegspfad für fossile Energieträger vorsieht. Sie fördert die **Setzung von Sektorzielen** innerhalb der UNFCCC und stärkt die Bedeutung des Verkehrssektors auch in der Klimafinanzierung – international und bilateral (Kapitel 1.3). Voraussetzung für internationale Glaubwürdigkeit ist die **Zielerreichung auf nationaler Ebene** (Kapitel 6.1). Hier leistet der deutsche Verkehrssektor einen wichtigen Beitrag zum Erreichen der im Rahmen der UNFCCC gesetzten EU-Ziele.

Eine ambitionierte Weiterentwicklung der EU-Ziele unter der UNFCCC: Zum Ende der nächsten Legislaturperiode sind neue europäische Ziele im Rahmen der UNFCCC zu erarbeiten. Die Bundesregierung unterstützt die **Anhebung des Zieles für 2035** und ein **ambitioniertes Ziel für 2040**. Hierfür ist es unerlässlich, die bestehenden Ziele und Maßnahmen konsequent umzusetzen, um die angestrebten Ziele bis 2040 realistisch erreichen zu können (Kapitel 6.2).

Förderung der Verkehrswende in multilateralen Foren: Im Rahmen von **G20, G7, IMO und ICAO** fördert die Bundesregierung ein Umdenken in der Industrie-, Wirtschafts-, Verkehrs- und Außenpolitik hin zu klimafreundlichen und nachhaltigen Verkehrsmitteln und Energieträgern (Kapitel 4.4). Auch setzt sie sich bei der IMO für die Einführung eines globalen Preises für die Treibhausgasemissionen des internationalen Seeverkehrs ein. Insbesondere mit Blick auf ihr Motorisierungswachstum gilt es mit den Ländern des afrikanischen Kontinentes, etwa im Rahmen von G20 oder **Compact with Africa**, zusammenzuarbeiten. Darüber hinaus wird auch die Zusammenarbeit mit wichtigen gleichgesinnten Industrienationen außerhalb Europas wie beispielsweise Mitgliedern des **ZEV Transition Council** ausgebaut. In bestehenden Partnerschaften steht die Dekarbonisierung des Verkehrssektors entsprechend dessen Emissionsanteils mehr im Fokus. Neue internationale Transformationspartnerschaften, in Form von **sektorspezifischen Länderplattformen**, verbinden die Industrie- und Klimapolitik (Kapitel 2.2).

Internationale Kooperation für die Energiewende im Verkehr: Die Bundesregierung setzt sich aus industrie- und klimapolitischem Interesse dafür ein, den weltweiten Hochlauf der Elektromobilität zu fördern. Dazu gehört ein fairer Wettbewerb für elektrische Fahrzeuge, Komponenten und notwendige Rohstoffe. Einen wichtigen Beitrag dazu leistet ein konsistentes und verlässliches **Carbon Accounting** (Kapitel 2.3), idealerweise mit international einheitlichen Standards. Zusätzlich werden **lokale und regionale Wertschöpfungsketten für Elektromobilität** in Partnerländern gefördert (Kapitel 2.2). Außerdem setzt sich die Bundesregierung für **E-Fuel-Partnerschaften** mit Ländern mit günstigen Produktionsbedingungen ein (Kapitel 3.3) sowie **strategische Partnerschaften für kritische Rohstoffe** (Kapitel 2.2).

121-2025-DE

Agora Verkehrswende ist ein Thinktank für klimaneutrale Mobilität mit Sitz in Berlin. Im Dialog mit Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft setzt sich die überparteiliche und gemeinnützige Organisation dafür ein, die Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor auf null zu senken. Dafür entwickelt das Team wissenschaftlich fundierte Analysen, Strategien und Lösungsvorschläge.

Agora Verkehrswende
Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin
www.agora-verkehrswende.de
info@agora-verkehrswende.de

Agora Verkehrswende

Agora Verkehrswende ist eine gemeinsame Initiative der Stiftung Mercator und der European Climate Foundation.