

Wissenschaftliche Expertise

Soziale Gestaltung von
Klimaschutzmaßnahmen im
Kontext von Energie-, Mobilitäts-
und Ernährungsarmut

Sabrina Greifoner, Simon Niesen-Meemken, Beate Richter, Matthias Runkel, Florin Collmer unter Mitarbeit von Julia Jamina Hichri, Titus Lau und Percy Schulze-Buschhoff • März 2026

Inhalt

Viele Klimaschutzmaßnahmen gehen mit Verteilungswirkungen einher und haben teils direkten Einfluss auf die Kosten zentraler Lebensbereiche. Sie können zunächst das Armutsrisiko in den Bereichen Energie, Mobilität und Ernährung vergrößern. Es bestehen aber auch erhebliche Synergiepotenziale, um ökologische und soziale Ziele gleichzeitig zu verfolgen.

Die vorliegende Studie identifiziert Maßnahmen zur Reduzierung von Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut und untersucht, wie diese so ausgestaltet

werden können, dass sie soziale Teilhabe stärken und zugleich klimawirksam sind. Auf Basis einer systematischen Auswertung des Forschungsstands, einer Zusammenstellung von Maßnahmen und eines Wirkungsscreenings werden Synergien sichtbar gemacht. Die Ergebnisse zeigen, dass viele Maßnahmen beide Ziele gleichzeitig verfolgen können, wenn sie sozial und auf die Bedürfnisse der Zielgruppe hin ausgestaltet werden.

Veröffentlichung: März 2026

Herausgeber

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS)

Invalidenstraße 34
10115 Berlin

Tel +49 (0) 30 76 23 991 – 30

Fax +49 (0) 30 76 23 991 – 59

foes.de - foes@foes.de

Über das FÖS

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) ist ein überparteilicher und unabhängiger politischer Think Tank. Wir setzen uns seit 1994 für eine Weiterentwicklung der sozialen Marktwirtschaft zu einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft ein und sind gegenüber Entscheidungsträger:innen und Multiplikator:innen Anstoßgeber wie Konsensstifter. Zu diesem Zweck werden eigene Forschungsvorhaben

durchgeführt, konkrete Konzepte entwickelt und durch Konferenzen, Hintergrundgespräche und Beiträge in die Debatte um eine moderne Umweltpolitik eingebracht. Das FÖS setzt sich für eine kontinuierliche ökologische Finanzreform ein, die die ökologische Zukunftsfähigkeit ebenso nachhaltig verbessert wie die Wirtschaftskraft.

Danksagungen

Wir danken den folgenden Expert:innen für ihre wertvollen fachlichen Einschätzungen und Hinweise im Rahmen projektbegleitender Interviews (in alphabetischer Reihenfolge): Benedikt Glitz (ADFC NRW e.V.), Dr. Jonas Grauel (Verbraucherzentrale NRW e.V.), Dr. Giulio Mattioli (TU Dortmund), Dr. Caroline Rozynek (Goethe-Universität Frankfurt am Main), Dr. Kerstin Stark, Nelly Unger (Öko-Institut e.V.). Darüber hinaus danken wir weiteren Expert:innen, die nicht namentlich genannt werden möchten.

Mit finanzieller Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen

**Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen**



Soziale Gestaltung von Klimaschutzmaßnahmen

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Executive Summary	5
Abbildungs-, Tabellen- und Abkürzungsverzeichnis	7
1 Einleitung	8
2 Analyse des Forschungsstands	9
2.1 Energiearmut	9
2.1.1 Konzeptionalisierung der Energiearmut	9
2.1.2 Ausmaß und betroffene Gruppen	14
2.2 Mobilitätsarmut	18
2.2.1 Konzeptionalisierung der Mobilitätsarmut	18
2.2.2 Ausmaß und betroffene Gruppen	20
2.3 Ernährungsarmut	26
2.3.1 Konzeptionalisierung der Ernährungsarmut	27
2.3.2 Ausmaß und betroffene Gruppen	31
3 Identifikation und Bewertung von Maßnahmen	34
3.1 Maßnahmenliste (Longlist)	34
3.2 Kategorisierung und Clusterung	35
3.3 Beschreibung der Longlists und Auswahl der Cluster	36
3.3.1 Energiearmut	36
3.3.2 Mobilitätsarmut	37
3.3.3 Ernährungsarmut	38
4 Wirkungsscreening der ausgewählten Maßnahmen	39
4.1 Kriterienraster und Bewertungsmatrix	39
4.1.1 Kriterienraster	39
4.1.2 Bewertung	40
4.2 Analyseblätter zu Energiearmut	41
4.2.1 1: Gebäudebezogene Effizienzprogramme	41
4.2.2 2: Erneuerbare-Energien-Lösungen zur Kostenreduktion	45
4.2.3 3: Haushaltsnahe Energieeffizienz- und Nutzungsmaßnahmen	49
4.2.4 4: Einkommens- und tarifbezogene Unterstützungsinstrumente	53
4.3 Analyseblätter zu Mobilitätsarmut	59
4.3.1 1: Ticketpreise ÖPNV	59
4.3.2 2: E-Auto-Förderung	63
4.3.3 3: Fahrrad-Förderung	67
4.3.4 4: Einkommensschwache Pendler:innen entlasten	70
4.3.5 5: On-Demand- und Sharing-Angebote im ländlichen Raum	74
4.4 Analyseblätter zu Ernährungsarmut	77
4.4.1 1: Klimafreundliche Gerichte in der Gemeinschaftsverpflegung	77
4.4.2 2: Faire Ernährungsumgebung	81
4.4.3 3: Besteuerung ungesunder und klimaschädlicher Lebensmittel	85
4.4.4 4: Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktion	90
5 Handlungsempfehlungen	94
5.1 Spezifische Handlungsempfehlungen in den drei Bereichen	94
5.1.1 Energiearmut	94
5.1.2 Mobilitätsarmut	95
5.1.3 Ernährungsarmut	95
5.2 Übergeordnete Handlungsempfehlungen	96
Literaturverzeichnis	98

ZUSAMMENFASSUNG

Die Sektoren Energie, Verkehr und Landwirtschaft sind zentrale Bereiche des Klimaschutzes und stecken bereits in weitreichenden Transformationsprozessen. Gleichzeitig machen Energie, Mobilität und Ernährung bei vielen Menschen den Großteil ihrer Haushaltsausgaben aus. An diesen Stellen greift der Klimaschutz sehr direkt in den Alltag der Menschen ein und kann vor allem Haushalte mit niedrigem Einkommen empfindlich treffen – oder sie gezielt entlasten und in der Transformation unterstützen. Vor diesem Hintergrund untersucht die vorliegende Studie die **Wechselwirkungen zwischen Klimaschutz und Armutsbekämpfung in den Bereichen Energie, Mobilität und Ernährung** und analysiert, wie die sozialen und klimapolitischen Ziele zusammengedacht werden können.

Ziel der Studie ist es, einen systematischen Überblick über den Forschungsstand zu den drei Armutsbereichen zu geben, relevante Maßnahmenansätze hinsichtlich Klimaschutzpolitik zu identifizieren und deren Wirkungen zu untersuchen. Der Fokus liegt dabei nicht auf der operativen Umsetzung einzelner Instrumente, sondern auf der Ableitung übergeordneter Empfehlungen.

Die methodische Umsetzung erfolgte mittels einer **systematischen Literaturanalyse** zu den drei Armutsbereichen und der Zusammenstellung einer **Longlist** mit politischen Maßnahmen. Diese Longlist wurde anschließend zu thematischen **Maßnahmenclustern** gebündelt, die vertieft analysiert und hinsichtlich ihrer sozialen und klimapolitischen Wirkungen bewertet wurden. Ergänzend wurden **Expert:innen-Interviews** geführt, um das Vorgehen zu plausibilisieren und Praxiswissen für die ausgewählten Maßnahmen zu schärfen.

Die Analyse zeigt zunächst, dass Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut jeweils für sich genommen **mehrdimensionale Herausforderungen** darstellen. In allen drei Bereichen wirken Kostenbelastungen, eingeschränkte Zugänge, infrastrukturelle Rahmenbedingungen und Alltagsroutinen zusammen. Die **identifizierten Maßnahmencluster** verdeutlichen eine große Bandbreite möglicher Ansatzpunkte und die Beteiligung sehr unterschiedlicher Politikfelder – von Sozial-, Energie- und Umweltpolitik über Verkehrs- und Stadtentwicklung sowie Bau- und Wohnpolitik bis hin zur Agrar-, Verbraucher- und Gesundheitspolitik.

Darüber hinaus macht die Studie deutlich, dass die drei **Armutsbereiche miteinander verknüpft** sind. Auf Ebene der Haushalte hängen sie bereits aufgrund von Budgetrestriktionen zusammen: Hohe Ausgaben in einem Bereich erfordern häufig Einsparungen in einem oder mehreren der anderen Bereiche. Insbesondere Mobilitätskosten werden oftmals durch Einschränkungen bei Energie oder Ernährung kompensiert. Entlastungen in einem Bereich können daher indirekt auch Armut in anderen Bereichen reduzieren. Maßnahmen zur Verringerung von Mobilitätsarmut können beispielsweise positive Effekte auf Ernährung oder Gesundheit entfalten, etwa durch den besseren Zugang zu Versorgungsangeboten

oder durch eine Reduktion finanzieller Belastungen. Maßnahmen, die es Haushalten erleichtern, in besser angebundenen oder zentraleren Lagen zu wohnen, können wiederum positive Wirkung auf Fahrwege- und -zeiten haben und damit Mobilitätsarmut verringern.

Zugleich zeigt sich, dass Armut nicht allein eine Frage des Einkommens oder hoher Preise ist. Entscheidend sind **auch Zugänge zu Lebensmitteln, Infrastruktur, Daseinsvorsorge und geeigneten Angeboten** im Wohn- und Lebensumfeld. Fehlende Verkehrsanbindung, eingeschränkte Handlungsspielräume, die Wohnsituation zu verbessern oder eine unzureichende Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs können die Wirksamkeit rein monetärer Entlastungsmaßnahmen deutlich begrenzen. Wirksame Politik muss daher **neben der Nachfrageseite stets auch die Angebotsseite** in den Blick nehmen und strukturelle Barrieren abbauen, um betroffenen Haushalten reale Handlungsoptionen zu eröffnen.

Im Zusammenspiel mit dem Klimaschutz ergeben sich **sowohl Zielkonflikte als auch erhebliche Synergiepotenziale**. Klimaschutzinstrumente wie die CO₂-Bepreisung führen zu zusätzlichen Kostenbelastungen, insbesondere für einkommensschwache Haushalte. Ziel der Politik kann jedoch nicht allein sein, diese Belastungen zu kompensieren. Vielmehr müssen **Haushalte in die Lage versetzt** werden, ihr Verhalten selbstbestimmt anzupassen. Im Bereich Mobilität fallen soziale und ökologische Ziele häufig zusammen: Eine Verringerung der Autoabhängigkeit entlastet sowohl das Haushaltsbudget als auch das Klima. Auch im Bereich Wohnen, wo einkommensarme Haushalte besonders oft in den Gebäuden mit dem schlechtesten energetischen Zustand wohnen, tragen Verbesserungen der Energieeffizienz gleichermaßen zur Minderung von Treibhausgasemissionen sowie zur Verringerung von Energiearmut bei. Ähnliche Synergien bestehen bei einer verbesserten Nahversorgung. Eine Ausweitung des Angebotes klimafreundlicher Gerichte in der Gemeinschaftsverpflegung kann eine Hebelwirkung für die Transformation zu einer nachhaltigen Ernährung erzeugen. Beispielsweise, wenn die Verarbeitung tierischer Lebensmittel verringert würde. Dies könnte die Kosten

der Gerichte reduzieren und hätte gleichzeitig positive Effekte auf das Klima und die menschliche Gesundheit sowie auf das Tierwohl.

Ein zentrales Ergebnis der Studie ist die **Bedeutung einer hohen Zielgenauigkeit** politischer Maßnahmen. Armutsrisiken unterscheiden sich stark zwischen Bevölkerungsgruppen und Regionen. Die verbesserte Datenlage und die jüngere Forschung ermöglichen es heute, **Förderinstrumente deutlich präziser auszugestalten**. Die Zielgenauigkeit ergibt sich dabei aus der Kombination sozialer und räumlicher Differenzierung. Maßnahmen, die klar definierte Zielgruppen in spezifischen räumlichen Kontexten adressieren, sind sozial wirksamer und reduzieren Mitnahmeeffekte; damit steigt zugleich die Effizienz des Mitteleinsatzes.

Neben der inhaltlichen Ausgestaltung sind auch die **Sichtbarkeit und Zugänglichkeit der Maßnahmen** entscheidend. Komplexe Antragsverfahren, hohe administrative Hürden oder notwendige Vorleistungen können dazu führen, dass gerade die besonders vulnerablen Haushalte Angebote nicht nutzen.

Niedrigschwellige Zugänge, einfache Verfahren und eine zielgruppenorientierte Kommunikation sind daher zentrale Voraussetzungen für die tatsächliche Wirksamkeit politischer Maßnahmen. Dies gilt insbesondere für kleinteilige oder lokal verankerte Ansätze, deren Potenziale ohne aktive Ansprache häufig ungenutzt bleiben.

Schließlich unterstreicht die Analyse die Bedeutung von Gewohnheiten und Akzeptanz. Maßnahmen in den Bereichen Energie, Mobilität und Ernährung greifen häufig direkt in den Alltag der Haushalte ein und erfordern Verhaltensänderungen. Begleitende Informations-, Beratungs- und Befähigungsangebote sind daher kein optionaler Zusatz, sondern integraler Bestandteil einer wirksamen und sozial akzeptierten Klima- und Sozialpolitik.

Insgesamt zeigt die Studie, dass die **Transformation sozialverträglich** gestaltet werden kann, wenn Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut gemeinsam betrachtet und Klimaschutzmaßnahmen systematisch mit sozialpolitischen Zielen verknüpft werden.

EXECUTIVE SUMMARY

The energy, transport and agricultural sectors are central to climate policy and are already undergoing far-reaching transformation processes. At the same time, energy, mobility and food account for a large share of household expenditures for many people. In these areas, climate policy affects everyday life directly. Depending on its design, it can place a significant burden on low-income households or provide targeted relief and support them during the transition. Against this background, this study examines the **interactions between climate policy and poverty reduction in the areas of energy, mobility and food**, and explores how social and climate policy objectives can be addressed together.

The aim of the study is to provide a systematic overview of the research literature on the three areas of poverty, to identify policy measures relevant to climate policy and to examine their effects. The focus is not on the operational implementation of individual instruments, but on the derivation of overarching policy recommendations.

Methodologically, the study is based on a **systematic literature review** covering all three areas of poverty, combined with the compilation of a comprehensive **longlist** of political measures. This longlist was subsequently grouped into **thematic clusters**, which were analysed in greater depth and assessed with regard to their social and climate-related effects. In addition, **expert interviews** were conducted to support the analytical approach and to incorporate practical experience into the assessment of selected measures.

The analysis shows that energy poverty, mobility poverty and food poverty each constitute **multidimensional challenges**. Across all three areas, financial

pressures interact with limited access, infrastructural conditions and established everyday routines. The identified clusters of measures illustrate the wide range of possible policy entry points and the involvement of a broad spectrum of policy fields, including social, energy and environmental policy, transport and urban development, housing and building policy, as well as agricultural, consumer and health policy.

Beyond these sector-specific findings, the study shows that **the three areas of poverty are closely interlinked**. At the household level, they are connected through budget constraints: high expenditures in one area often require cutbacks in one or more others. Mobility costs, in particular, are frequently compensated for by reduced spending on energy or food. Measures that reduce pressure in one domain can therefore also alleviate deprivation in others. Policies aimed at reducing mobility poverty, for example, can have positive effects on nutrition or health by improving access to essential services or lower overall financial pressure.

Measures that reduce constraints related to residential location (for instance in peripheral rental areas) can in turn shorten travel distances and travel times, thereby contributing to a reduction in mobility poverty.

At the same time, the analysis makes clear that poverty cannot be understood solely as a question of income levels or high prices. **Access to food, infrastructure, public services and suitable local amenities** plays an equally important role. Limited transport connectivity, restricted opportunities to improve housing conditions or inadequate access to everyday goods can substantially limit the effectiveness of purely monetary relief measures. Effective policy therefore needs to address not only the demand side, but also supply-side conditions, by reducing structural barriers and enabling households to act on available options.

In relation to climate policy, there are **trade-offs but also significant synergies**. Climate policy instruments such as carbon pricing lead to additional cost burdens, particularly for low-income households. Policy objectives cannot therefore be limited to compensating these burdens. Instead, **households need to be enabled to adjust** their behaviour under real-world conditions. In the area of mobility, social and environmental objectives often coincide: reducing car dependency lowers pressure on household budgets while also reducing emissions. Similar synergies can be observed in the housing sector, where low-income households are disproportionately likely to live in buildings with poor energy performance. Improvements in energy efficiency can therefore contribute simultaneously to reducing greenhouse gas emissions and alleviating energy poverty. Comparable effects can also arise from improved local provision of goods and services. Expanding the availability of climate-friendly meals in public catering can support the transition towards more sustainable diets. For example, reducing the use of animal-based products can lower meal costs while at

the same time delivering positive effects for the climate, human health and animal welfare.

A key finding of the study is the **importance of targeting accuracy in policy design**. Poverty risks vary considerably across population groups and regions. Improved data availability and recent research make it possible to design support instruments with greater precision than in the past. Targeting accuracy emerges from the combination of **social and spatial differentiation**. Measures that address clearly defined target groups in specific spatial contexts tend to be more effective in reaching those affected and help to limit windfall effects; this, in turn, improves the efficiency of public spending.

In addition, the **visibility and accessibility of measures** are crucial. Complex application procedures, high administrative requirements or the need for upfront payments can prevent particularly vulnerable households from making use of available support. **Low-threshold access, simple procedures and targeted communication** are therefore key prerequisites for the practical effectiveness of policy measures. This applies in particular to small-scale or locally embedded approaches, whose potential often remains unused without active outreach.

Finally, the analysis highlights the role of habits and acceptance. Measures in the areas of energy, mobility and food frequently intervene directly in everyday life and require behavioural change. Accompanying information, advisory and capacity-building measures are therefore not an optional add-on, but an integral component of climate and social policies that aim to be both effective and socially acceptable.

Overall, the study shows that **the transition can be designed in a socially balanced way** if energy, mobility and food poverty are considered jointly and climate policy measures are systematically linked with social policy objectives.

ABBILDUNGS-, TABELLEN- UND ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Energiearmuts-Dreieck: Konstitutive und strukturelle Ursachen und abgeleitete Dimensionen	10
Abbildung 2: Drei Dimensionen der Mobilitätsarmut.....	18
Abbildung 3: Sensibilität vs. Anpassungsfähigkeit	24
Abbildung 4: Erreichbarkeit von Gesundheitseinrichtungen und Grundschulen	25
Abbildung 5: Darstellung des Ernährungssystems und der beteiligten Ebenen	26
Abbildung 6: Kosten unterschiedlicher Ernährungsformen nach Weltregionen in 2017	27
Abbildung 7: Lebensmittelausgaben nach Haushaltseinkommen (in Euro) und anteilig am verfügbaren Einkommen, 2020.....	28
Abbildung 8: Kennzahlen zu Tafeln Deutschland e.V. und deren Kund:innen	29
Abbildung 9: Anzahl der Tafeln je 10.000 Empfänger:innen von Transferleistungen je Landkreis.....	30
Abbildung 10: Steuerliche Entlastung durch Entfernungspauschale nach Dezil (2022)	70
 Tabelle 1: Energiearmutsindikatoren Deutschland nach Einkommensgruppen 2018-2023	16
Tabelle 2: Indikatoren für die drei Dimensionen der Mobilitätsarmut	21
Tabelle 3: Aufbau bzw. Kategorien der Longlist	35
Tabelle 4: Cluster im Bereich Energiearmut.....	36
Tabelle 5: Cluster im Bereich Mobilitätsarmut	37
Tabelle 6: Cluster im Bereich Ernährungsarmut	38

Abkürzung	Bedeutung
ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club
BEV	Battery Electric Vehicle (batterieelektrisches Fahrzeug)
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
CO ₂	Kohlendioxid
DLR	Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EKM	Expertenbeirat Klimamobilität
EU	Europäische Union
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FÖS	Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union
ICCT	International Council on Clean Transportation
ITF	Integrierter Taktfahrplan
KEAN	Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen
KSF	Klima-Sozialfonds (EU)
MaaS	Mobility as a Service
MID	Mobilität in Deutschland
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
Pkw	Personenkraftwagen
SGB	Sozialgesetzbuch
UBA	Umweltbundesamt
WBAE	Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz

1 Einleitung

Klimaschutz gehört zu den zentralen gesellschaftlichen Aufgaben der kommenden Jahrzehnte. Viele der hierfür eingesetzten Instrumente gehen jedoch zunächst mit höheren Kosten einher und können **soziale Ungleichheiten** verstärken, wenn sie nicht gezielt ausgestaltet werden. Besonders sichtbar wird dies zum Beispiel bei der CO₂-Bepreisung im Wärme- und Verkehrssektor: Preissteigerungen wirken in Haushalten mit geringerem Einkommen stärker, da sie einen größeren Anteil ihres Budgets aufwenden müssen und häufig nur begrenzte Möglichkeiten haben, auf klimafreundliche Alternativen auszuweichen. Gleichzeitig zeigen Beispiele wie die Förderung von Elektrofahrzeugen oder der energetischen Sanierung, dass bestehende Subventionsinstrumente vor allem höhere Einkommen erreichen, während vulnerable Gruppen diese seltener in Anspruch nehmen können.

Diese sozialen Herausforderungen des Klimaschutzes sind politisch anerkannt. Auf europäischer Ebene beispielsweise wurde mit dem **Klima-Sozialfonds** ein neues Instrument geschaffen, mit dem die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Unterstützung vulnerabler Haushalte finanzieren können. Auch Bund, Länder und Kommunen stehen vor der Aufgabe, Klimaschutz so zu gestalten, dass Belastungen abgefedert, Teilhabe gesichert und soziale Ungleichheiten nicht verschärft werden.

Neben den **Zielkonflikten** bestehen aber auch erhebliche **Synergiepotenziale**: Sozial gestalteter Klimaschutz kann Teilhabe stärken; umgekehrt können sozialpolitische Maßnahmen selbst klimawirksam sein.

Das **Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalens** formuliert ambitionierte Minderungsziele und verlangt, Maßnahmen in den Sektoren Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr, Gebäude sowie Land- und

Forstwirtschaft umzusetzen und deren Sozialverträglichkeit zu berücksichtigen. Gleichzeitig verfolgt das Bundesland eine „**Strategie gegen Armut**“, in der unter anderem auch die sozialen Dimensionen des Klimaschutzes adressiert werden. Eine konsequente Integration sozialer Gerechtigkeit in die Klimapolitik Nordrhein-Westfalens (NRW) bietet die Chance, beide Ziele gleichzeitig zu verfolgen.

Vor diesem Hintergrund identifiziert die vorliegende Studie klimapolitische **Maßnahmencluster, die Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut beeinflussen**. Die Bereiche Energie, Mobilität und Ernährung sind wesentliche Ausgabenposten vulnerabler Haushalte und zentrale Handlungsfelder der Klimapolitik, in denen erhebliche Emissionsminderungen erforderlich sind. Durch die Analyse der Maßnahmencluster soll aufgezeigt werden, wo Synergien zwischen Armutsbekämpfung und Klimaschutz bestehen, wo Zielkonflikte auftreten können.

Die **Analyse des Forschungsstands** in Kapitel 2 bereitet hierfür den wissenschaftlichen Kenntnisstand zu den drei Bereichen systematisch auf und bildet die fachliche Grundlage der weiteren Kapitel. In Kapitel 3 werden nationale und internationale **Maßnahmen identifiziert**, kategorisiert, in einer Longlist zusammengestellt und zu zusammenhängenden Clustern gruppiert. Darauf aufbauend werden in Kapitel 4 ausgewählte Maßnahmencluster detaillierter untersucht und einem **Wirkungsscreening** unterzogen, in dem in Form von Analyseblättern soziale und ökologische Kriterien untersucht werden. Kapitel 5 fasst die Ergebnisse zusammen und formuliert **Handlungsempfehlungen**. Die Arbeiten in Kapitel 2 bis 4 wurden zur sachlichen Fundierung durch **Interviews mit ausgewählten Expert:innen** begleitet.

2 Analyse des Forschungsstands

Die **Analyse des Forschungsstands** dient als fachliche Grundlage für das Projekt und bereitet den aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand zu Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut auf. Im Mittelpunkt stehen zentrale Begriffsdefinitionen, die Problemdimensionen, das Ausmaß der jeweiligen Problemlagen und besonders betroffene Bevölkerungsgruppen.

Projektbegleitend wurden zwei Runden von **Expert:innen-Interviews** durchgeführt. Die erste Runde richtete sich an Wissenschaftler:innen mit einem stärker konzeptionellen Blick auf die drei Bereiche. Ihre Einschätzungen dienten der fachlichen Validierung des Forschungsüberblicks und der gewählten Ansätze für die spätere Maßnahmenidentifikation und das Wirkungsscreening. In einer zweiten Runde wurden Expert:innen mit spezifischem Fachwissen zu den identifizierten Maßnahmen und Clustern befragt. Deren Beiträge flossen gezielt in die Ausarbeitung der Analyseblätter und das Wirkungsscreening in Kapitel 4 ein.

2.1 Energiearmut

Dieses Kapitel dient der konzeptionellen Einordnung von Energiearmut als analytischem und politischem Konzept. Ziel ist es nicht, einen vollständigen oder chronologischen Überblick über den gesamten Forschungsstand zu geben, sondern **zentrale Begriffsverständnisse, theoretische Bezugslinien sowie etablierte Ansätze** zur Messung und Analyse von Energiearmut strukturiert darzustellen. Der Fokus liegt dabei auf jenen Debatten, die das Verständnis von Energiearmut maßgeblich geprägt haben und die für aktuelle energie- und sozialpolitische Fragestellungen – insbesondere im Kontext der Energiewende – von besonderer Relevanz sind.

2.1.1 Konzeptionalisierung der Energiearmut

Der Diskurs zu Energiearmut in Forschung, Öffentlichkeit und Politik ist vergleichsweise jung. Er entwickelte sich aus unterschiedlichen Problemwahrnehmungen und institutionellen Rahmenbedingungen, die sich in verschiedenen Forschungstraditionen niederschlagen. In der Literatur wird dabei zwischen Arbeiten unterschieden, die ihren Ausgangspunkt im Globalen Norden bzw. im Globalen Süden haben (Bouzarovski 2018; Day et al. 2016; Guevara et al. 2023; Hearn et al. 2022).

Vom Infrastrukturproblem zur Frage sozialer Teilhabe: Forschungszugänge zur Energiearmut

Im **Globalen Süden** entwickelte sich ein Begriffsverständnis von „energy poverty“, das zunächst vor allem auf den physischen Zugang zu „moderner“ Energie abzielte. Im Zentrum standen oft fehlende Infrastruktur, mangelnde Elektrizität sowie der fehlende Zugang zu sauberen Koch- und Heiztechnologien. Analysen waren häufig empirisch und von der Frage der Messbarkeit getrieben (Guevara et al. 2023). Energiearmut wurde primär als Entwicklungshemmnis verstanden, mit direkten Auswirkungen auf Gesundheit, Bildung, Produktivität und wirtschaftliche Teilhabe. Neuere Studien berücksichtigen zunehmend auch Effizienz- und Bezahlbarkeitsfragen (Bouzarovski 2018; Kopatz et al. 2010; Stojilovska et al. 2023; Streimikiene et al. 2020).

Im **Globalen Norden** entstand demgegenüber die Debatte um Energiearmut seit den 1990er-Jahren, insbesondere im Vereinigten Königreich, vor dem Hintergrund wachsender Sorge über die gesundheitlichen Folgen unzureichend beheizter Wohnungen.¹ Wegweisend war die Arbeit von Boardman (1991), die Energiearmut erstmals als eigenständiges Phänomen jenseits allgemeiner Armut etablierte (Hearn et al. 2022; Stojilovska et al. 2023; Strünck 2017; Tews 2013). Unter dem Begriff „fuel poverty“ rückte die Frage in den Mittelpunkt, ob Haushalte ihre Wohnungen angemessen heizen können, ohne dadurch finanziell übermäßig belastet zu werden. Als zentrale Faktoren galten dabei niedrige Einkommen, hohe Energiepreise sowie die energetische Qualität von Wohngebäuden (Dobbins 2022; Strünck 2017;). Energiearmut wird in diesem Verständnis auch zu einer klima- und effizienzpolitisch zu bearbeitenden Aufgabe (Tews 2013). Insgesamt war in den entwickelten Industrieländern das Begriffsverständnis aber stark auf Kosten und Ausgaben konzentriert und über ökonomische Schwellenwerte konkretisiert. Breitere Bezüge zu Teilhabe, Wohlfahrt oder Lebensstandard blieben im Hintergrund (Bouzarovski 2018; Day et al. 2016; Guevara et al. 2023; Streimikiene et al. 2020).

In der jüngeren Forschung in Europa hat sich das Verständnis von Energiearmut weiterentwickelt. Der Fokus hat sich von einer engen Betrachtung auf Gebäudewärme und Energieverbrauch hin zu einer breiteren Betrachtung von Energiedienstleistungen verschoben. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob Haushalte Mindeststandards des Wohnens, Lebensstandards und gesellschaftliche Teilhabe sichern können. Daraus ergibt sich ein **Verständnis von**

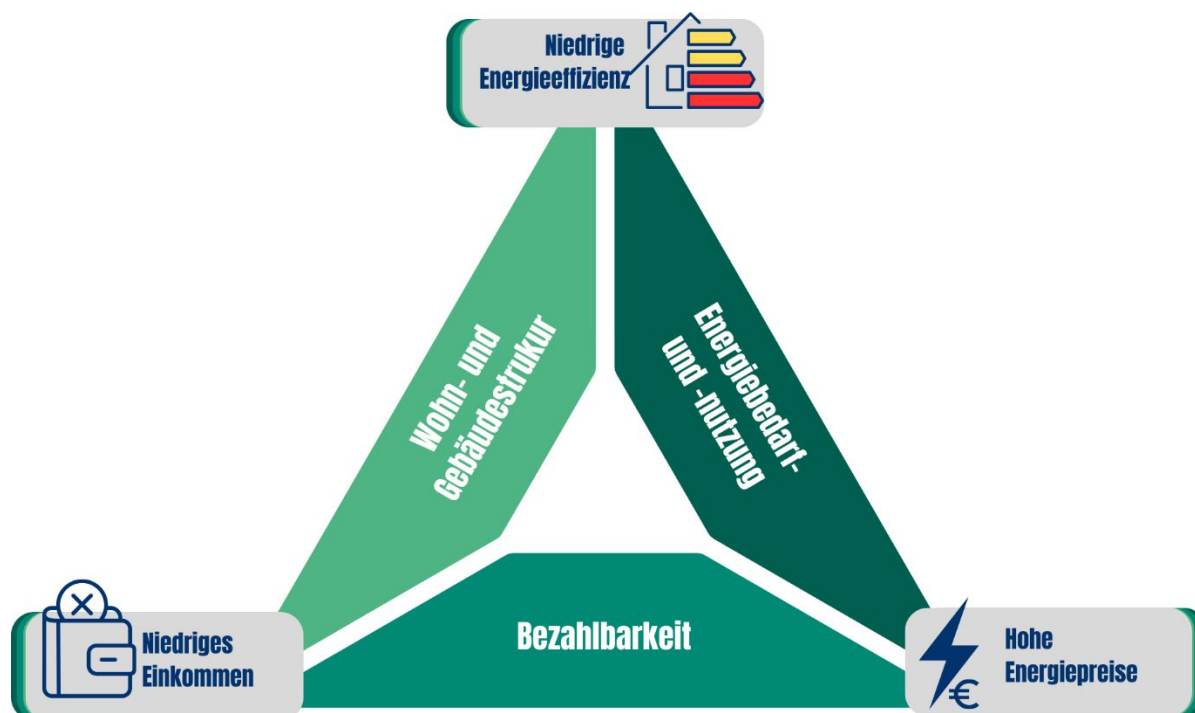
Energiearmut als Problem mit mehreren Dimensionen, die in Wechselbeziehungen zueinanderstehen. Eine Rolle spielen nicht nur die Höhe von Einkommen oder Ausgaben, sondern auch die Frage, inwieweit Haushalte tatsächlich Einfluss auf ihren Energieverbrauch und ihre Wohnsituation nehmen können – etwa durch Investitionen in Effizienzmaßnahmen oder den Wechsel von Heizsystemen. Eigentumsverhältnisse, Mietmärkte und institutionelle Rahmenbedingungen spielen hierfür eine zentrale Rolle. Dieses erweiterte Begriffsverständnis baut auf stärker kostenbezogenen Konzepten von Energiearmut auf, ohne deren Kernaussagen infrage zu stellen: **Niedrige Einkommen, hohe Energiepreise und ineffiziente Gebäude** bleiben weiterhin die wichtigsten Ursachen von Energiearmut¹ (Dobbins 2022; Schumacher et al. 2025; Tews 2013). Zugleich wird deutlich, dass Energiearmut ein strukturell geprägtes Phänomen an der Schnittstelle von Sozial-, Wohn- und Energiepolitik ist und nicht allein durch individuelle Konsumentscheidungen erklärt oder gelöst werden kann.

Vor diesem Hintergrund wird Energiearmut im Folgenden wie folgt definiert: Energiearmut ist ein **mehrdimensionales Konzept und strukturelles Problem**. Sie bezeichnet eine Situation, in der Haushalte nicht in der Lage sind, einen **notwendigen Bedarf an Energiedienstleistungen zu angemessenen Kosten ausreichend zu decken**. Energiearmut entsteht durch das Zusammenwirken mehrerer **sich überlagernder Faktoren**, insbesondere geringe Einkommen, hohe (erforderliche) Energieausgaben sowie ineffiziente Gebäude und Haushaltsgeräte (Dobbins 2022; Schumacher et al. 2025; Tews 2013; Pye et al. 2015).

Energiearmut als Zusammenspiel zentraler Ursachen

Geringe Einkommen und hohe Energiepreise sind **konstitutive Ursachen** von Energiearmut. Ineffiziente Gebäude und Haushaltsgeräte sind hingegen **strukturelle Ursachen**, weil sie den Umfang des notwendigen Energieeinsatzes bestimmen (Tews 2013). Ihr Zusammenwirken lässt sich als „**Energiearmuts-Dreieck**“ veranschaulichen. Aus ihm ergeben sich **drei Dimensionen von Energiearmut**. Diese stellen keine trennscharfen Kategorien dar, sondern unterschiedliche Perspektiven auf ein relationales Problem: Sie verdeutlichen, wie sich Energiearmut im Alltag von Haushalten darstellt und wie sich Ursachen gegenseitig verstärken (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Energiearmuts-Dreieck: Konstitutive und strukturelle Ursachen und abgeleitete Dimensionen



Quelle: eigene Darstellung nach Schumacher et al. (2025) und Braungardt et al. (2024); vgl. auch Dobbins (2022) und Pye et al. (2015)

¹ Weitere Treiber finden sich im soziopolitischen System, im regionalen Klima, im Marktsystem, in der Leistungsfähigkeit des wirtschaftlichen Systems und im Zustand der Wirtschaft sowie in sozialen Beziehungen und kulturellen Normen (vgl. Dobbins 2022).

(1) **Bezahlbarkeit: Hohe Energiekosten bei niedrigen Einkommen**

Die Dimension der Bezahlbarkeit beschreibt Energiearmut als Ergebnis des Spannungsverhältnisses zwischen verfügbarem Einkommen und den Kosten für notwendige Energiedienstleistungen. Energiearmut liegt vor, wenn Haushalte diese Ausgaben nur unter **finanzieller Überlastung oder auf Kosten anderer grundlegender Bedürfnisse** decken können. Bezahlbarkeit ist damit kein absolutes Kostenproblem, entscheidend ist das Verhältnis zwischen Einkommen und erforderlichen Energieausgaben.

Energieausgaben wirken wie andere Ausgaben des täglichen Grundbedarfs **regressiv**: Haushalte mit niedrigem Einkommen müssen einen größeren Anteil ihres Einkommens für Strom und Wärme ausgeben als Haushalte mit mittleren oder hohen Einkommen (BMAS 2025; Kritikos et al. 2022; Priem et al. 2022). Im Jahr 2023 betrug dieser Anteil im untersten Einkommensdezil rund 12 %, während er im obersten Dezil lediglich bei etwa 2 % lag (Löschel et al. 2024). Die **relative Energiekostenbelastung** der einkommensschwächsten Haushalte war damit um ein Vielfaches höher als bei den einkommensstärksten Haushalten. Da Energie ein Gut des grundlegenden Bedarfs ist, sind Einsparungen nur begrenzt möglich (BMAS 2025).² Entsprechend treffen Preissteigerungen Haushalte mit geringen Einkommen besonders stark, da ihre Möglichkeiten zur Anpassung des Energieverbrauchs begrenzt sind.³ (Bleckmann et al. 2016; Tews 2013).

Diese Ungleichheit zeigte sich besonders deutlich während der Energiepreiskrise 2022/23. Zwar stiegen die **absoluten Energieausgaben** im untersten Einkommensquintil mit durchschnittlich 45 Euro fast gleich stark an wie im obersten Quintil mit 50 Euro. Relativ zum Einkommen stellte dies für einkommensschwache Haushalte jedoch eine deutlich größere finanzielle Belastung dar (Grimm et al. 2023). Entsprechend stieg die mediane Energiekostenbelastung zwischen März 2022 und Juni 2023 von rund 6 auf etwa 9 % des Haushaltsnettoeinkommens, im untersten Einkommensquintil jedoch von 12 auf rund 16 % (Löschel et al. 2024).

(2) **Wohn- und Gebäudestrukturen: Ungleiche Handlungsspielräume im Wohn- und Energiesystem**

Die Dimension Wohn-, Investitions- und Handlungsspielräume beschreibt Energiearmut als Ergebnis eines Spannungsverhältnisses zwischen dem verfügbaren Einkommen von Haushalten und **ihren strukturellen Möglichkeiten, Entscheidungen über ihren Wohnraum und ihre Energieversorgung zu treffen**. Im Mittelpunkt stehen dabei ungleiche Zugänge zu Investitionen, Einflussmöglichkeiten und institutionellen Rahmenbedingungen, die bestimmen, ob Haushalte energetische Verbesserungen überhaupt umsetzen können.

Energiearmut entsteht in dieser Dimension dort, wo Haushalte kaum Handlungsspielräume haben, hohe Energieausgaben durch Investitionen in Effizienz oder durch Veränderungen der baulichen Rahmenbedingungen zu reduzieren (Öko-Institut et al. 2022). Entscheidend ist damit nicht allein der energetische Zustand von Gebäuden, sondern die ungleiche Verteilung von Einfluss- und Anpassungsmöglichkeiten **entlang sozialer und einkommensbezogener Linien**.

Empirische Befunde weisen darauf hin, dass Haushalte mit niedrigem Einkommen überdurchschnittlich häufig in energetisch schlechten Gebäuden wie in unsanierten Altbauten, Gebäuden mit unzureichender Dämmung oder ineffizienten Heizsystemen leben. Rund zwei Drittel der Haushalte unterhalb der Wohngeldschwelle leben in sogenannten „Worst Performing Buildings“, also in Gebäuden mit besonders schlechter Energieeffizienz, während dies bei Haushalten oberhalb der Wohngeldschwelle nur auf etwa 47 % zutrifft (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025). Auch beim Dämmzustand zeigen sich deutliche Unterschiede: Nur 45 % der einkommensärmsten Haushalte wohnen in wärmedämmten Gebäuden, gegenüber 76 % im höchsten Einkommensdezil (BMAS 2025).

Innerhalb einkommensschwacher Haushalte sind **Mietende** besonders stark betroffen. Rund 28 % der einkommensschwachen Mietenden leben in sehr ineffizienten Gebäuden, gegenüber 13 % der einkommensschwachen Eigentümer:innen (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025). Dies ist auch deshalb relevant, weil Haushalte mit

² Der Energieverbrauch von Haushalten weist also eine niedrige Preiselastizität in der Nachfrage auf. Die Preiselastizität misst, wie stark sich die Nachfrage nach einem Produkt verändert, wenn dessen Preis steigt oder fällt. Bei Gütern des grundlegenden Bedarfs – wie Energie für Heizen, Beleuchtung oder Kochen – ist die Nachfrage typischerweise unelastisch: Selbst bei steigenden Preisen kann der Konsum nur begrenzt reduziert werden, ohne dass es zu Versorgungsdefiziten oder Einschränkungen grundlegender Lebensstandards kommt.

³ Hinzu kommt, dass einkommensschwache Haushalte häufig eingeschränkte Möglichkeiten haben, auf steigende Preise zu reagieren. Verschuldete Haushalte verbleiben überdurchschnittlich häufig in teuren Grundversorgungstarifen, da negative Bonitätsmerkmale einen Anbieter- oder Tarifwechsel erschweren.

niedrigen Einkommen überproportional häufig zur Miete wohnen, während die Wohneigentumsquote mit steigendem Einkommen deutlich zunimmt (Schuhmacher et al. 2025; Noka et al. 2023). Strukturelle Defizite im Mietsegment haben damit eine besonders große soziale Reichweite – auch, weil rund 58 % der Haushalte in Deutschland zur Miete wohnen (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025). Höhere Heizkosten im Mietsegment betreffen damit einen großen Teil der Bevölkerung und verweisen zugleich auf erhebliche Effizienzpotenziale im Gebäudebestand.

Diese Ungleichverteilung spiegelt auch begrenzte, strukturelle Handlungsspielräume jenseits der Einkommensfrage: Insbesondere Mietende haben **nur geringen Einfluss** auf den energetischen Zustand ihres Wohnraums und können weder über Sanierungen noch über den Austausch von Heizsystemen selbst entscheiden (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025; BReg 2025). Zugleich sind die **Investitionsanreize in Mietsituationen** ungleich verteilt: Mietende tragen die laufenden Energiekosten, haben jedoch keinen Einfluss auf Investitionsentscheidungen, während Vermieter:innen die Kosten energetischer Sanierungen tragen, aber nur begrenzt von den Einsparungen profitieren (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025; Braungardt et al. 2024). In der Praxis führt dies dazu, dass Sanierungen im Mietsegment häufig verzögert oder mit steigenden Wohnkosten verbunden sind, was einkommensschwache Haushalte zusätzlich belastet oder verdrängt (Behr et al. 2024; UBA et al. 2024).

Aber auch jenseits von Mietverhältnissen bestehen strukturelle Barrieren: Einkommensschwache **Eigentümerhaushalte** verfügen zwar über die formale Entscheidungsmacht, aber häufig nicht über die finanziellen Mittel oder den **Zugang zu Krediten**, um notwendige energetische Investitionen umzusetzen (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025; Behr et al. 2024).

Unabhängig von der Wohnform gilt für Mietende und Eigentümer:innen mit geringen Einkommen außerdem: Sie verfügen häufig nicht über die finanziellen Mittel, um **ineffiziente Haushaltsgeräte** durch energieeffiziente Neugeräte zu ersetzen. Hohe **Anschaffungskosten** stellen eine eigenständige Investitionsbarriere dar und begrenzen damit die Möglichkeiten, den notwendigen Energieeinsatz im Alltag zu senken (Dobbins 2022; UBA 2020; Bleckmann et al. 2016).

Energiearmut in dieser Dimension ist damit kein Ergebnis individuellen Verhaltens, sondern Ausdruck institutioneller und struktureller Einschränkungen, die die Handlungsspielräume einkommensschwacher Haushalte dauerhaft begrenzen.

(3) **Energiebedarf und Energienutzung: Ungleiche Versorgung mit Energiedienstleistungen**

Die Dimension Energiebedarf und Energienutzung richtet den Blick auf die konkrete **Bereitstellung und Nutzung von Energiedienstleistungen im Alltag**: Werden grundlegende Energiedienstleistungen wie Heizen, Warmwasser, Beleuchtung und Haushaltsstrom im Alltag tatsächlich in ausreichendem Umfang genutzt und wofür und wie wird Energie genutzt? Die Dimension überlappt mit den anderen Dimensionen, da Energienutzung stets relational ist.

Energieverbräuche unterscheiden sich stark nach Haushaltsgröße und Zusammensetzung – etwa nach der Anzahl der Personen oder dem Anteil von Kindern und älteren Menschen im Haushalt (UBA 2020). Über verschiedene Energiearten und Haushaltstypen hinweg zeigt sich dennoch ein konsistentes Muster: Haushalte mit niedrigem Einkommen weisen im **Durchschnitt niedrigere absolute Energieverbräuche auf** als einkommensstärkere Haushalte (BREG 2025; UBA 2020).

- **Strom:** Bei Einpersonenhaushalten liegt der durchschnittliche jährliche Stromverbrauch im untersten Einkommensquintil bei rund 1.580 kWh, im obersten Quintil bei etwa 2.420 kWh. Auch bei größeren Haushalten bleibt dieser Unterschied bestehen: Haushalte mit fünf oder mehr Personen verbrauchen im unteren Einkommensquintil rund 4.040 kWh, gegenüber etwa 5.850 kWh im oberen Quintil⁴ (UBA 2020) – unter anderem aufgrund einer umfangreicheren Geräteausstattung (BReg 2025, UBA 2020).
- **Wärmeverbrauch:** Mietende in den unteren Einkommensdezilen verbrauchen im Durchschnitt etwa 8.600 kWh Wärme pro Jahr, während Mietende in den oberen Dezilen auf rund 11.200 kWh kommen. Der Unterschied ist dabei vor allem auf größere Wohnflächen zurückzuführen (Noka et al. 2023; UBA 2020).

⁴ Der Stromverbrauch steigt mit der Zahl der im Haushalt lebenden Personen zwar stetig an, allerdings unterproportional, da sich Synergieeffekte durch die gemeinsame Nutzung von Räumen und Geräten ergeben (UBA 2020).

Die technische Ausstattung der Haushalte spielt ebenfalls eine zentrale Rolle. Je ineffizienter Heizsysteme, Energieträger und Haushaltsgeräte sind, desto mehr Energie muss für dieselben Energiedienstleistungen eingesetzt werden – und desto stärker sind Haushalte gegenüber steigenden oder volatilen Energiepreisen exponiert.⁵

Generell gilt, dass in Deutschland ein großer Teil der bestehenden Heizsysteme technisch veraltet ist: Schätzungen zufolge entsprechen bundesweit rund 80 % der Gas- und Ölheizungen nicht dem aktuellen Stand der Technik (Strünck 2017). Im untersten Einkommensquintil nutzen mit **rund 84 % überproportional viele Haushalte Gas- oder Ölheizsysteme**⁶, während der Einsatz effizienter Alternativen wie Wärmepumpen dort bislang die Ausnahme bleibt (Grimm et al 2023). Unabhängig vom konkreten Effizienzstandard der fossilen Heizung bedeutet dies einen strukturellen Kostennachteil, da auch moderne fossile Heizungen systematisch hinter Wärmepumpen zurückbleiben (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025; Schuhmacher et al 2025; Dobbins 2022). Die Kostenrisiken fossiler Heizsysteme dürften in den kommenden Jahren steigen – etwa durch CO₂-Preise, steigende Netzentgelte für Gas sowie durch die anhaltende Importabhängigkeit von Gas und Öl (BMAS 2025; Fiedler et al. 2024; Löschel et al. 2024). Dies macht einkommensschwache Haushalte besonders anfällig für **marktliche und geopolitische Preisschwankungen**.

Auch **Haushaltsgeräte** prägen den Energiebedarf im Alltag erheblich. Viele einkommensarme Haushalte nutzen Geräte, deren Stromverbrauch ein Mehrfaches moderner effizienter Geräte beträgt (Tews 2013), insbesondere bei Großgeräten wie Kühl- und Gefrierschränken: im untersten Einkommensquintil machen diese 34 % des gesamten Stromverbrauchs aus, während ihr Anteil in hohen Einkommensgruppen bei etwa 15 % liegt (Dobbins 2022; UBA 2020).

Vor diesem Hintergrund ist bei der Interpretation von Energieverbräuchen Sorgfalt geboten. Insbesondere **abnormal niedrige Verbräuche** sind für sich allein genommen kein verlässlicher Indikator für ausreichende Versorgung oder gute Effizienz, sondern können auf eine systematische Unterversorgung verweisen (Bleckmann et al. 2016; Braungardt et al. 2024; Löschel et al. 2024). Von „**verdeckter Energiearmut**“ betroffene Menschen heizen beispielsweise nur einzelne Räume, halten die Raumtemperaturen dauerhaft niedrig, verzichten auf Warmwasser oder schränken die Nutzung elektrischer Geräte ein (Matzinger et al. 2018). Dies geschieht nicht freiwillig, sondern weil finanzielle Zwänge keine andere Wahl lassen.

Auch **Rebound-Effekte** müssen in diesem Kontext differenziert betrachtet werden: Steigender Energieverbrauch nach Sanierungen wird nicht als ineffizientes oder "falsches" Verbrauchsverhalten gelesen, sondern kann Ausdruck einer verbesserten Versorgung sein, wenn Haushalte erstmals ihre tatsächlichen Bedürfnisse decken können (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025; Dobbins 2022).

Die **größten Hebel**, Energiearmut zu verringern, liegen in der energetischen Qualität von Gebäuden und in der Effizienz der Geräte: Wenn hier strukturelle Verbesserungen gelingen, sinkt der notwendige Energieeinsatz dauerhaft – mit spürbaren Entlastungen für betroffene Haushalte und zugleich erheblichen Beiträgen zum Klimaschutz im Gebäudesektor (Schuhmacher et al 2025; Behr et al 2024; Noka et al. 2023;). **Reine Verhaltensänderungen** spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle. Wer seinen Energieverbrauch bereits aus finanzieller Not eingeschränkt hat, kann kaum noch weiter „sparen“, ohne Gesundheit, Wohnkomfort oder soziale Teilhabe zu gefährden (Kopatz et al 2010; Tews 2013; Müller et al 2013; EPAH 2024).

Fehlende Definition von Energiearmut in Deutschland

In Deutschland existiert bislang keine einheitliche, rechtlich verbindliche oder offiziell anerkannte Definition von Energiearmut. Auf politischer Ebene wurde es lange Zeit als Teil allgemeiner Einkommensarmut verstanden. Entsprechend galt lange die Annahme, dass der Zugang zu grundlegenden Energiedienstleistungen durch das Sozialstaatsprinzip grundsätzlich gewährleistet sei (Tews 2016). Diese Sichtweise blendet allerdings die strukturellen

⁵ Dies zeigt sich beispielsweise bei der Warmwasserbereitung: Wird Warmwasser elektrisch erzeugt – etwa über Boiler oder Durchlauferhitzer –, steigt der Stromverbrauch erheblich. So erhöht sich der jährliche Strombedarf eines Single-Haushalts in der Grundsicherung um durchschnittlich über 800 kWh (UBA 2020).

⁶ Im bundesweiten Durchschnitt sind es nur etwa zwei Drittel, mit Gas 56 % aller Wohnungen und Öl 19 % aller Wohnungen (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025). Fernwärme wird im bundesweiten Durchschnitt von etwa 15 % der Haushalte genutzt (Expertenkommission 2024). Regionale oder auf das Bundeslandbezogene Unterschiede können hier aber relevant sein. So wurden in NRW 2018 sogar 64,4 % der bewohnten Wohnungen überwiegend mit Gas beheizt, das Bundesland lag hier deutlich über dem Bundesdurchschnitt und an zweiter Stelle. Bei der Wärme mit Öl hingegen lag das Bundesland mit 17,6 % unter dem Bundesdurchschnitt (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2023).

Ursachen von Energiearmut, wie Ineffizienzen und begrenzte Handlungsmöglichkeiten, aus. Wird Energiearmut ausschließlich über Sozialtransfers bearbeitet, bleiben diese Ursachen unangetastet.

Die Anerkennung von Energiearmut als eigenständiges Phänomen wird dadurch erschwert, dass ihre Ursachen **über mehrere Politikbereiche verteilt** sind. Soziale Absicherung ist primär der Sozialpolitik zugeordnet, Energiepreise und Marktregulierung der Energiepolitik, der energetische Zustand von Gebäuden der Bau- und Wohnungspolitik. Eine ressortübergreifende Begriffsbestimmung, die diese Dimensionen systematisch zusammenführt, hat sich bislang nicht etabliert.

Das Fehlen einer Definition hat **analytische und damit auch praktische Konsequenzen**. Ohne klare Begriffsbestimmung und einheitliche Indikatoren lassen sich weder das Ausmaß von Energiearmut noch von Förder- und Finanzierungsbedarfen verlässlich bestimmen. Schätzungen variieren je nach zugrunde gelegtem Messansatz (siehe Kapitel 2.1.2). Gleichzeitig erschwert die fehlende Zielgruppendefinition die Entwicklung und Evaluation zielgenauer Policy-Maßnahmen.

Mit der Weiterentwicklung des europäischen Rechtsrahmens wächst der Handlungsdruck, diese Leerstelle zu schließen. Auf europäischer Ebene hat sich das Verständnis von Energiearmut in den vergangenen Jahren schrittweise konkretisiert. Nachdem Energiearmut zunächst im Rahmen des Dritten Energiepakets (2009) indirekt über den Schutz „vulnerabler Verbraucher:innen“ adressiert wurde, markierte die Empfehlung der Europäischen Kommission zur Energiearmut 2020 einen wichtigen weiteren Schritt. Sie schlug erstmals einen gemeinsamen analytischen Rahmen sowie einen Satz multidimensionaler Indikatoren vor, um Energiearmut vergleichbar zu erfassen. Mit dem „Fit-for-55“-Paket 2021 wurde das Thema rechtlich neu geordnet und aufgewertet: Die novellierte Energieeffizienzrichtlinie sowie die Verordnung zum Klimasozialfonds (beide 2023) und verpflichtet die Mitgliedstaaten, Energiearmut systematisch zu messen und bei der Ausgestaltung von Effizienzmaßnahmen explizit zu berücksichtigen; für den Abruf von Mitteln aus dem Klimasozialfonds (KSF) müssen umfassende Klima-Sozialpläne zur zielgruppengenaue Reduktion von Energiearmut eingereicht werden. Auch die Neufassung der Gebäudeeffizienzrichtlinie verpflichtet Staaten in ihren nationalen Renovierungsplänen darzulegen, wie sie Energiearmut durch gezielte Sanierungen von Gebäuden mit der schlechtesten Effizienz reduzieren wollen. Vor diesem Hintergrund entwickelt sich nun auch in Deutschland eine breitere politische Auseinandersetzung um die multidimensionalen Ursachen, um Messung und Maßnahmengestaltung.

2.1.2 Ausmaß und betroffene Gruppen

Kombination von Indikatoren und Proxy-Indikatoren

Energiearmut ist ein multidimensionales Phänomen und entsprechend komplex zu erfassen. Über die drei beschriebenen, zentralen Einflussfaktoren hinaus prägen weitere sozioökonomische Merkmale, in Wechselwirkung mit ihnen, Betroffenheit oder Verletzlichkeit gegenüber Energiearmut (s.u.). Hinzu kommt, dass die Messung von Ausmaß und Ausprägungen von Energiearmut durch ihre besondere Natur erschwert wird: sie tritt im engsten häuslichen Bereich und damit im Kernbereich des **Privaten** auf, ist **zeitlich und räumlich veränderlich und kulturell beeinflusst**, da Erwartungen an angemessene Energiedienstleistungen sozial kontextabhängig sind (Bouzarovski 2018). Einzelne Indikatoren erfassen jeweils nur Teilaspekte und liefern für sich genommen kein vollständiges Bild, eine stabile Identifikation energiearmer Haushalte kann nur **über die Kombination mehrerer Indikatoren erfasst werden** (Braungardt et al. 2024; European Commission et al. 2022; Dobbins 2022).⁷

Bei der Messung der energetischen Qualität des Wohnraumes werden auch **Proxy-Indikatoren herangezogen**, z.B. „Worst Performing Buildings“ oder bauliche Mängel wie undichte Fenster und feuchte Wände. Hintergrund ist eine **insgesamt begrenzte Datenlage**: in Deutschland fehlen v.a. flächendeckend verknüpfte Daten zum energetischen Zustand von Gebäuden und den sozioökonomischen Merkmalen ihrer Bewohner:innen (Bleckmann et al. 2016; Braungardt et al. 2024; Löschel et al. 2024).

⁷ Besonders deutlich wird dies bei zentralen Kenngrößen wie Energieverbrauch und Energiekosten. Ein niedriger Energieverbrauch kann sowohl Ausdruck hoher Effizienz als auch Ergebnis unfreiwilliger Einschränkungen sein, etwa bei verdeckter Energiearmut. Umgekehrt sind hohe Energiekosten nicht eindeutig: Sie können auf ineffiziente Gebäude oder Heizsysteme hinweisen, aber auch auf hohen Konsum einkommensstarker Haushalte. Ohne Einbettung in Einkommens-, Gebäude- und Nutzungskontexte sind solche Indikatoren daher nur begrenzt aussagekräftig (Bleckmann et al. 2016; Braungardt et al. 2024; European Commission et al. 2023).

Strukturierung von Indikatoren: Empfehlung der EU

Indikatoren können entlang verschiedener Kriterien geordnet werden, beispielsweise nach Art der Datenerhebung (objektiv vs. subjektiv) oder ihres inhaltlichen Fokus (Ausgaben, Lebensbedingungen, strukturelle Rahmenbedingungen) geordnet werden. Die EU empfiehlt eine Strukturierung in **4 Kategorien**:

- **Ausgaben-Einkommens-Indikatoren** vergleichen die Energieausgaben mit einem bestimmten Einkommensmaß. Sie quantifizieren Energiearmut z.B. als Anteil von Haushalten, die mehr als einen bestimmten Anteil ihres Einkommens für Energiedienstleistungen ausgeben müssen. Besonders relevant sind:
 - **Geringe absolute Energieausgaben** (M/2-Indikator): Anteil der Haushalte, deren absolute Ausgaben weniger als die Hälfte des nationalen Medianwerts betragen. Dieser Indikator weist auf verdeckte Energiearmut hin (siehe Kapitel 2.1.1).
 - **Hohe relative Energieausgaben** (2M-Indikator): Anteil der Haushalte, deren Energiekostenanteil am Einkommen mehr als doppelt so hoch ist wie der nationale Median. Dieser Indikator erfasst Haushalte mit besonders hoher finanzieller Belastung.
- **Subjektive Indikatoren** (Selbsteinschätzung) beruhen auf Befragungen, in denen Haushalte angeben, ob sie ihren Energiebedarf decken können, etwa ob sie ihre Wohnung angemessen warm halten können.
- **Direkte Indikatoren** erfassen die tatsächliche Verfügbarkeit von Technologien (Ausstattung mit Heiz- oder Kühlsystemen) oder Angemessenheit von Energiedienstleistungen (z.B. Raumtemperatur).
- **Indirekte Indikatoren** messen Energiearmut über begleitende Problemlagen, etwa Zahlungsrückstände bei Strom- oder Gasrechnungen oder die Häufigkeit von Energiesperren.

Quelle: Öko-Institut et al. (2022); vgl. auch Europäische Kommission (2020); Europäische Kommission (2023)

Auswirkung der Indikatorenwahl: Große Spannbreiten bei Anzahl der Betroffenen und Ausmaß des Problems

Bis heute gibt es in Deutschland keine einheitliche Definition, dabei hat die konkrete Wahl der Definition und der verwendeten Indikatoren und Schwellenwerte **erhebliche Auswirkungen auf das gemessene Ausmaß von Energiearmut**. Ein häufig genutztes Beispiel ist die früher fest etablierte 10-Prozent-Regel, nach der Haushalte als energiearm gelten, wenn sie mehr als 10 % ihres Einkommens für Energie aufwenden. Für Deutschland ergeben sich damit historisch Anteile von rund 25 % der Haushalte (Bleckmann et al. 2016), in Folge der Energiekrise sogar **bis zu 43 %** (Löschel et al. 2024). Wird dieses Maß jedoch mit einer Einkommensgrenze kombiniert, etwa der Armutsgefährdungsschwelle von 80 % des Medianeinkommens, sinkt der Anteil auf etwa **10-12 %** (2022/2023), während die 2/M oder M2-Indikatoren für dieselben Jahre **8-15 %** ergeben (Löschel et al. 2024).⁸ Diese Spannbreiten werden zum Problem, wenn die Politik das Ausmaß von Energiearmut, Handlungs- und Förderbedarfe erkennen und Maßnahmen zielgerichtet ausgestalten möchte.

Betroffenheit in NRW

Für Nordrhein-Westfalen liegen aus dem Jahr 2018 Zahlen zur Betroffenheit vor, die nach dem 10%-plus-60%-Indikator gemessen wurde. Haushalte gelten dann als energiearm, wenn sie mehr als 10 Prozent ihres Äquivalenzeinkommens für Haushaltsenergie ausgeben und gleichzeitig ein Äquivalenzeinkommen von weniger als 60 Prozent des Medians (also unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle) aufweisen und beschreibt damit die Energiekostenbelastung im „engeren Sinne“⁹ (Grimm et al. 2023). Nach dieser Berechnung waren 2018 **938.000 Haushalte in NRW von Energiearmut betroffen**, 56,0 % der geringverdienenden Haushalte und 10,8 % der Haushalte gesamt (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2023). Es ist denkbar, dass die Betroffenheit sich durch seitdem steigende Energiepreise erhöht haben

⁸ Für eine vertiefte Diskussion über die Spannweite in Abhängigkeit von gewählten Indikatoren vgl. Bleckmann (2016).

⁹ Wie die meisten Einzelindikatoren zur Messung von Energiearmut weist auch der 10 %-plus-60 %-Ansatz methodische Einschränkungen auf: Haushalte knapp oberhalb der Einkommensschwelle bleiben unberücksichtigt, verdeckte Energiearmut infolge eingeschränkter Energienutzung wird nicht erfasst und der Schwellenwert ist empirisch nicht ausreichend fundiert, vgl. z.B. vzbv (2025) oder Henger, Stockhausen (2022).

Tabelle 1: Energiearmutsindikatoren Deutschland nach Einkommensgruppen 2018-2023

Indikator	Monat/Jahr	Anteile der Haushalte in Deutschland					
EU Poverty Recommendation (2020) auf Basis SILC-Database		Gesamt	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
Unfähigkeit, Unterkunft angemessen warm zu halten	2018	3,3%	9,7%	3,2%	2,2%	0,7%	0,7%
	2020	7,4%	14,9%	10,3%	7,0%	4,2%	0,5%
	2022	6,5%	11,7%	8,6%	6,1%	4,4%	1,9%
Zahlungsrückstände bei Versorgungsunternehmen	2018	2,8%	6,3%	3,7%	1,9%	1,3%	0,6%
	2020	3,3%	6,5%	3,9%	2,7%	1,9%	1,3%
	2022	3,9%	6,0%	5,4%	3,6%	2,6%	1,8%
EU Poverty Recommendation (2020) auf Basis EVS (Wärme- und Stromkosten)		Gesamt	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
2M – Hohe Belastung durch Energieausgaben im Verhältnis zum Einkommen	2018	17,7%	48,1%	16,1%	7,3%	3,4%	1,2%
	2020	17,5%	48,7%	13,4%	7,3%	4,0%	1,8%
	2022	17,9%	45,8%	16,3%	9,1%	4,8%	1,9%
M/2 – Geringe absolute Energieausgaben	2018	9,3%	12,7%	9,1%	8,3%	7,3%	7,8%
	2020	4,5%	4,6%	5,1%	4,5%	4,0%	4,1%
	2022	8,9%	11,2%	10,1%	8,8%	7,1%	6,3%
SVRV (2023) auf Basis Haushaltsbefragung (N=2.496)		Gesamt	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
10%-Regel	März 2022	26,0%	66%	34%	17%	8%	3%
	Juni 2023	43,0%	87%	58%	40%	19%	10%
10%-plus-80%-Regel	März 2022	17,0%	66%	21%	0%	0%	0%
	Juni 2023	25,0%	87%	36%	0%	0%	0%
10%-plus-60%-Regel	März 2022	10,0%	48%	0%	0%	0%	0%
	Juni 2023	12,0%	59%	0%	0%	0%	0%
2M-Regel	März 2022	15,0%	44%	19%	7%	5%	1%
	Juni 2023	15,0%	42%	20%	8%	2%	2%
M/2-Regel	März 2022	8,0%	12%	8%	7%	7%	6%
	Juni 2023	11,0%	16%	11%	9%	11%	11%

Anmerkung: M/2: Anteil der Haushalte, deren absolute Energieausgaben weniger als die Hälfte des nationalen Medianwerts betragen. 2M: Prozentsatz der Haushalte, deren Anteil der Energieausgaben am Einkommen mehr als das Doppelte des nationalen medianen Anteils beträgt. 10 -Prozent-plus-80 % bzw. 60 %-Prozentregel: Anteil der Haushalte mit Energieausgaben von mehr als 10 % des Nettoeinkommens und Haushaltseinkommen von weniger als 80 % oder 60 % des Medians des Nettoäquivalenzeinkommens.

Quelle: Monitoringbericht der Expertenkommission zur Energiewende (Löschel et al 2024)

Besonders betroffene Gruppen

Ob Haushalte von Energiearmut betroffen sind, entscheidet sich nicht allein an Einkommen, Energiepreisen oder dem energetischen Zustand des Wohnraums. Innerhalb dieser drei zentralen Ursachen wirken soziale, demografische und strukturelle Merkmale, die tatsächliche Betroffenheit oder die Verwundbarkeit von Haushalten erhöhen können (Europäische Kommission 2023), beispielsweise:

- **Haushaltsstruktur und demografische Merkmale:** Bestimmte Haushaltskonstellationen sind aufgrund spezifischer Bedarfe und begrenzter finanzieller Spielräume besonders vulnerabel.
 - Frauen, insbesondere Alleinerziehende: Frauen sind neben der oftmals geringeren Einkommens- und Vermögensgrundlage auch wegen der ungleichen Verteilung von Sorgearbeit häufiger von Energiearmut betroffen. Insbesondere Alleinerziehende gehören zu den am stärksten betroffenen Gruppen; ihr Risiko, die Wohnung nicht angemessen warm halten zu können, liegt etwa doppelt so hoch wie im Bevölkerungsdurchschnitt (Braungardt et al. 2024; Europäische Kommission 2023; Kenkmann et al. 2025).
 - Seniorinnen, insbesondere Alleinlebende: Mit über 70 % ist der Großteil alleinlebender, älterer Menschen weiblich (Kenkmann et al. 2025). Niedrigere Erwerbs- und Renteneinkommen (Gender Pay- und

- Pension-Gap) sowie das Wohnen in vergleichsweise großen, unsanierten Wohnungen erhöhen das Risiko (BMFSFJ 2025; European Commission et al. 2024).
- Haushalte mit Kindern, insbesondere Mehrkindfamilien: Der absolute Energiebedarf steigt mit der Haushaltsgröße, während das verfügbare Einkommen pro Kopf häufig begrenzt bleibt (adelphi et al. 2020; Bleckmann et al. 2016).
 - Junge Erwachsene und Studierende: Auch diese Gruppe ist überdurchschnittlich betroffen (Bleckmann et al. 2016; Schumacher et al. 2022; für die Schweiz Hearn et al. 2022). Studierende konkurrieren oftmals in angespannten Mietmärkten um Wohnungen in zentraler Lage, die schlechte energetische Standards aufweisen (BMAS 2025).
 - **Gesundheitliche und soziale Faktoren:** Erhöhte physiologische Bedarfe oder soziale Benachteiligungen verstärken die Verwundbarkeit gegenüber Energiearmut.
 - Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen: Sie haben oft einen erhöhten Wärmebedarf oder sind auf stromintensive medizinische Geräte angewiesen (Europäische Kommission 2023; European Commission et al. 2022).
 - Pflegebedürftige und ältere Menschen: Ein längerer Aufenthalt in der Wohnung erhöht den Bedarf an Heizung und Beleuchtung (Deutscher Caritas Verband 2025; Energiewendebauen 2024; Streimikiene et al. 2020). Ältere Menschen haben zudem einen erhöhten Wärmebedarf (Öko-Institut e.V. 2023).
 - **Regionale Faktoren:** Auch räumliche Rahmenbedingungen beeinflussen das Risiko von Energiearmut. In ländlichen Räumen besteht häufiger eine Abhängigkeit von fossilen Heizsystemen (z. B. Öl) und schlechtere Anbindung an Fernwärmenetze, während gleichzeitig die Wohnfläche pro Kopf größer ist. Hinzu kommt oftmals die Belastung durch Mobilität (BMAS 2025; FÖS et al. 2025).

2.2 Mobilitätsarmut

2.2.1 Konzeptionalisierung der Mobilitätsarmut

Mobilitätsarmut kann abstrakt als Einschränkung der Möglichkeit zur Ortveränderung verstanden werden, die mit einer reduzierten gesellschaftlichen Teilhabe einhergeht (Nobis/Kuhnimhof 2018). In der Literatur wird der Begriff Mobilitätsarmut unterschiedlich definiert und verwendet. Im Folgenden werden **drei zentrale Dimensionen von Mobilitätsarmut erläutert: Verkehrsarmut, Erschwinglichkeit und Erreichbarkeit** (Abbildung 2). Dabei bestehen Überschneidungen und Wechselwirkungen zwischen diesen Dimensionen (Mattioli 2021). Um von Mobilitätsarmut betroffen zu sein, muss eine Person nicht von jeder Dimension gleichermaßen betroffen sein und die Betroffenheit ist zudem unabhängig von Einkommen oder Status (Stark et al. 2023).

Aspekte wie Fragen der Angemessenheit der Nutzung (European Commission 2024) oder ein übermäßiger Zeitaufwand für Wege – auch als Zeitarmut bezeichnet (Stark et al. 2023) – lassen sich hier der Dimension Erreichbarkeitsarmut zuordnen und werden daher nicht als eigenständige Dimensionen behandelt. Auf eine vierte Dimension, die sich mit der Belastung durch negative Externalitäten des Verkehrs, wie etwa Feinstaubbelastung, Lärm und Gefahrzonen befasst, (FÖS 2022), wird im Rahmen dieses Beitrags verzichtet.

Abbildung 2: Drei Dimensionen der Mobilitätsarmut

 1 Verkehrsarmut	 2 Erschwinglichkeit	 3 Erreichbarkeit
▪ Schlechter Zugang zu Verkehrsmitteln (z. B.) ÖV-Anbindung/-Taktung ▪ Unsichere Radinfrastruktur ▪ Autoabhängigkeit	▪ Hohe Kosten der verfügbaren Verkehrsmittel (z.B. Ticketpreise) ▪ Geringes verfügbares Einkommen ▪ Wenig zielgerichtete Unterstützung (z. B. Sozialtickets)	▪ Schlechte soziale Infrastruktur, wenig Versorgung vor Ort ▪ Lange Fahrtzeiten ▪ Schlechte Zugänglichkeit ▪ Mangelnde Barrierefreiheit

Verkehrsarmut: schlechte Anbindung und mangelnde Optionen

Verkehrsarmut betrifft Menschen, die keinen ausreichenden **Zugang zu Mobilitäts Optionen** haben, etwa zum öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), zu Sharing-Angeboten, zu sicherer Radinfrastruktur oder zu einem eigenen Auto (Lucas et al. 2016; Mattioli 2021). In Deutschland sind die Mobilitätschancen ungleich verteilt (Stark et al. 2023). Während die Straßeninfrastruktur in Deutschland weitgehend gut ausgebaut und für die Mehrheit der Bevölkerung zugänglich ist, trifft dies auf das ÖPNV-Angebot vielerorts nicht zu (FÖS 2022). Einer Fahrplanauswertung von Agora Verkehrswende (2023) zufolge verfügt ein erheblicher Teil der Bevölkerung in Deutschland nicht über eine ausreichende Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr. Rund zwei Drittel der Menschen leben in Regionen, in denen der ÖPNV nicht den grundlegenden Anforderungen für einen ausreichenden Zugang zu ÖPNV-Angeboten entspricht.¹⁰ Für rund ein Viertel der Bevölkerung gilt das ÖPNV-Angebot als ungenügend. Diese Lücke wird auch von anderen Angeboten nicht geschlossen. Studien des Bundesinstitutes für Bau, Stadt- und Raumforschung belegen zudem, dass rund 40 % der Bevölkerung in den ländlichen Räumen nicht ausreichend mit Verkehrsmitteln versorgt sind (BBSR 2018).

Verkehrsarmut zeigt sich in Deutschland vor allem in einem klaren **Stadt-Land-Gefälle**. In Großstädten, wie Berlin, aber auch kleinere Metropolen wie Heidelberg oder Bonn, verkehren Busse und Bahnen flächendeckend und in kurzen Takten, während der öffentliche Verkehr in dünn besiedelten Regionen häufig keine Alternative zum Pkw darstellt und vielerorts auf den Schulverkehr reduziert, bleibt (FÖS 2022). Regionale Disparitäten treten nicht nur zwischen Land und Stadt auf, sondern auch **zwischen den Bundesländern** selbst. Die Anbindungen in Bayern oder Thüringen schneiden deutlich schlechter ab als beispielsweise in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg oder Sachsen. Selbst innerhalb einzelner Raumkategorien existieren besser und schlechter angebundene Gemeinden (Agora Verkehrswende 2022; Stark et al. 2023). Ein **schwach ausgebauter öffentlicher Verkehr** korreliert in vielen Regionen mit geringerem Einkommen, schlechteren Bildungs- und Gesundheitsbedingungen und weiteren

¹⁰ „Ausreichend“ bedeutet hierbei mindestens 500 Bus oder Bahnfahrten pro Tag und Quadratkilometer. Was ausreichend ist, kann unterschiedlich definiert werden. Der ÖV-Atlas gibt bspw. auch das ÖPNV-Angebot je Einwohner:in oder bebauter Fläche an. In BBSR 201) bspw. gilt das ÖPNV-Angebot bei mindestens 20 Abfahrten pro Tag und Haltestelle in fußläufiger Distanz (zwischen 600 und 1200m) als ausreichend.

sozioökonomischen Indikatoren (Agora Verkehrswende 2021). Dabei sind vor allem Personen mit eingeschränkter Gesundheit oder geringerem Einkommen häufiger auf den ÖPNV angewiesen (FÖS 2022).

Die Verkehrsarmut, also ein unzureichendes Angebot an öffentlichen alternativen Verkehrsoptionen (bspw. sichere Rad- und Fußwege, Sharing Dienste und Taxiangebote), drängt viele Menschen in eine **Autoabhängigkeit** (FÖS 2022; Stark et al. 2023). Dieser Umstand wird in der Literatur auch als „forced car owners“ auf Deutsch „Zwangsmotorisierung“ bezeichnet (Mattioli 2017; Stark et al. 2023). Ohne ein eigenes Auto bleiben zentrale Alltagsziele wie Arbeit, Einkaufen, medizinische Versorgung oder Freizeitangebote schwer erreichbar. Laut der Umfrage „Mobilität in Deutschland“ (Mid) des BMDV verfügten im Jahr 2017 knapp 80 % der 41 Millionen Haushalte über mindestens einen Pkw; in ländlichen Regionen waren es sogar rund 90 %, in Metropolen dagegen nur etwa 60 % (Nobis/Kuhnimhof 2018).

Abschließend lässt sich festhalten: Verkehrsarmut entsteht vor allem durch ein unzureichendes Angebot an öffentlichen und alternativen Mobilitätsoptionen. Sie führt in die Autoabhängigkeit und schränkt die gesellschaftliche Teilhabe vieler Menschen erheblich ein.

Erschwinglichkeit: Hohe Mobilitätskosten bei geringem Einkommen

Mobilität ist mit Kosten verbunden und ist daher auch eine Frage der finanziellen Erschwinglichkeit. Einkommen ist daher ein zentraler Faktor für Mobilitätsarmut. In Deutschland zählen rund **16 % zur Gruppe der Geringverdienenden**.¹¹ Reicht das verfügbare Einkommen nicht aus, um entweder ein eigenes Auto zu finanzieren oder einen Fahrschein zu kaufen, können sich die Betroffenen kein ausreichendes Maß an Mobilität leisten und sind somit von Mobilitätsarmut betroffen (Lucas et al. 2016; Mattioli 2021). Vor der Corona-Pandemie konnten sich etwas 24 % der Geringverdienenden keinen eigenen Pkw leisten.¹² Im Jahr 2014 war für 10 % der Personen mit geringem Einkommen die regelmäßige **Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs zu teuer**.¹³

Die Frage der Erschwinglichkeit hängt neben der Höhe des Einkommens aber ebenso von **den Kosten und der Verfügbarkeit von Verkehrsmitteln** ab (FÖS 2022). Aufgrund beruflicher oder privater Verpflichtungen sind viele Menschen auf Verkehrsmittel angewiesen, die, gemessen am verfügbaren Einkommen, eigentlich zu teuer sind (Lucas et al. 2016; Mattioli 2021). Häufig resultiert dies aus fehlenden Alternativen (Verkehrsarmut) (FÖS 2022). In ländlichen Gebieten, mit schwachen ÖPNV-Angebot bleibt vielen Menschen daher nur der Pkw, obwohl die Kosten das Budget übersteigen und daher kaum tragbar sind (Mattioli 2017). In ländlichen Räumen dominieren die hohen Fixkosten des Autos, während in Städten vor allem steigende Ticketpreise und Parkgebühren die Haushalte belasten (Agora Verkehrswende 2022). Steigen zusätzliche Kraftstoff-, Energie- und Lebensmittelpreise, geraten Haushalte mit niedrigem Einkommen in erhebliche Schwierigkeiten. Da sie das Auto nicht einfach weniger Nutzen können, sparen sie an anderen grundlegenden Ausgaben wie Ernährung, Kleidung oder Heizenergie (Mattioli 2017; Mattioli et al. 2018; Rozynek et al. 2022).

Das Problem der Erschwinglichkeit ist eng mit dem der Verkehrsarmut verknüpft. Haushalte mit geringem Einkommen sind oft auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen, der in weniger zentralen und schlechter angebunden Lagen liegt (FÖS 2022). Dadurch verschlechtert sich ihre Mobilität weiter, was viele in eine teure Autoabhängigkeit zwingt (Sterzer 2017). Diese Situation mindert nicht nur die Lebensqualität, sondern erschwert auch die gesellschaftliche Teilhabe (FES 2009).

Abschließend lässt sich festhalten: Erschwinglichkeitsarmut entsteht, wenn **geringe Einkommen und hohe Mobilitätskosten** zusammentreffen. Besonders betroffen sind Haushalte mit geringem Einkommen, die mangels Alternative in eine teure Autoabhängigkeit gedrängt werden, wodurch ihre gesellschaftliche Teilhabe spürbar eingeschränkt wird.

¹¹ Das bedeutet an dieser Stelle weniger als 60 % des medianen Äquivalenzeinkommens. Dieses wiederum bedeutet: Welche Einkommen wäre nötig, um jedem einzelnen Haushaltsmitglied erwachsen und alleinlebend den gleichen Lebensstandard zu ermöglichen, wie innerhalb der Haushaltsgemeinschaft? Siehe <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61785/ausgewaehlte-armutsgefaehrungsquoten/> und <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/datenreport-2021/private-haushalte-einkommenund-konsum/329926/armutsgefaehrung>

¹² Siehe https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_MDDU05_custom_1365725/default/table?lang=de

¹³ Siehe https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdes13a/default/table?lang%20=%20en&category%20=%20livcon.ilc.ilc_md.ilc_mdes

Erreichbarkeitsarmut: kein Supermarkt und kein Arzt vor Ort

Erreichbarkeitsarmut bezeichnet den eingeschränkten oder fehlenden Zugang **zu zentralen Zielen des täglichen Lebens** wie Arbeit, Bildung, Gesundheitsversorgung oder Freizeitangeboten (Lucas et al. 2016; Mattioli 2021). Ob ein Ziel erreichbar ist oder nicht, hängt von mehreren Faktoren ab: Gibt es passende Verkehrsangebote (Verkehrsarmut)? Sind diese auch bezahlbar (Erschwinglichkeit) (FÖS 2022)? Von zentraler Bedeutung ist zudem, ob die Verkehrsmittel als zuverlässig und sicher gelten, nicht nur im Hinblick auf mögliche Unfälle. Ebenso relevant ist, ob das **Angebot barrierefrei zugänglich** ist und ob grundlegende Versorgungseinrichtungen und Dienstleistungen in einer angemessenen Nähe liegen (Social Exclusion Unit 2003; Stark 2017). Erreichbarkeit bemisst sich darüber hinaus an der **Angemessenheit der Nutzung**: Wenn Haltestellen als unsicher empfunden werden, Wege schlecht beleuchtet sind, Fahrten übermäßig lang dauern, Verbindungen zu selten verkehren, Umstiege zu häufig sind oder wichtige Ziele trotz vorhandener Angebote in nicht vertretbarer Zeit erreicht werden können, verliert Mobilität für die Betroffenen ihren praktischen Wert und wird unnützlich (European Commission 2024).

An dieses Verständnis knüpfen Stark et al. (2023) mit dem Konzept der **verkehrsbezogenen Zeitarmut** an. Sie heben hervor, wie lange Fahr- und Wartezeiten wesentliche Lebensbereiche wie Familie, Freizeit oder soziale Kontakte beeinträchtigen. Zeitarmut zeigt sich sowohl in ländlichen Räumen mit großen Distanzen als auch in Großstädten mit Staus und überlasteten Verkehrssystemen. Der Zugang zu zentralen Einrichtungen hängt dabei eng mit **sozioökonomischen Faktoren** zusammen: Wer in einkommensschwachen oder peripheren Lagen wohnt, hat oft schlechtere Erreichbarkeit und verliert dadurch zusätzliche Zeit im Alltag (Kokorsch/Küpper 2019). Darüber hinaus verschiebt sich die Grundversorgung seit Jahren aus der Fläche in zentrale Standorte. Der Rückzug von Post- und Bankfilialen oder Supermärkten aus ländlichen Gebieten erhöht die Wegezeit erheblich (BMUB 2014; Küpper/Steinführer 2020). Eine Analyse des Thünen-Instituts zeigt: Mehr als die Hälfte der ländlichen Bevölkerung erreicht keinen Supermarkt in fußläufiger Distanz von 1.000 Metern, in städtischen Gebieten betrifft dies nur ein Viertel (Kokorsch/Küpper 2019). In ländlichen Regionen sind zudem Kinder und Jugendliche häufig von langen Schulwegen betroffen (Daubitz 2016). Lange Wege zur Arbeit oder Einkaufen führen dazu, dass Betroffene andere wichtige Aktivitäten vernachlässigen (Mattioli 2021). Der Verlust von Zeit für Familie, Freundeskreise und Freizeitaktivitäten kann sowohl soziale als auch gesundheitliche Belastungen mit sich bringen, insbesondere durch Stress.

Abschließend lässt sich festhalten: Erreichbarkeitsarmut liegt vor, wenn **zentrale Versorgungseinrichtungen und Dienstleistungen nicht in zumutbarer Nähe oder angemessener Zeit erreichbar** sind und die bestehenden Angebote nicht verlässlich, sicher oder barrierefrei nutzbar sind.

2.2.2 Ausmaß und betroffene Gruppen

Mobilitätsarmut ist ein **mehrdimensionales Problem** und daher komplex zu erfassen. Einzelne Indikatoren liefern ein oft unvollständiges Bild. So ist beispielsweise ein Haushalt mit geringem Einkommen und ohne Pkw-Besitz nicht zwangsläufig von Mobilitätsarmut betroffen, wenn die Erreichbarkeit vor Ort auch ohne Auto hoch ist. **Die verschiedenen Dimensionen der Mobilitätsarmut müssen also immer im Zusammenspiel betrachtet werden.** Untersuchungen und Studien nutzen daher in der Regel eine **Kombination aus Indikatoren**, um sich dem Problem zu nähern. Ziel ist dabei, ein besseres Verständnis für das Ausmaß der Betroffenheit und für die Charakteristika der betroffenen Gruppen zu bekommen. Mit einem solchen Verständnis können im nächsten Schritt Maßnahmen mit Blick auf deren Wirksamkeit und Zielgenauigkeit besser untersucht und gestaltet werden.

Tabelle 2 gibt einen Überblick der in der Literatur verwendeten Indikatoren. Diese sind sowohl quantitativ als auch qualitativ und werden auf sehr unterschiedliche Weise erhoben (z. B. Umfragen, Auswertungen von Fahrplänen und ÖPNV-Netzen, statistische Erhebungen). Oft fehlen konkrete Daten und es wird auf indirekte Proxies zurückgegriffen (z. B. Raumtyp als Indikator für ÖV-Verfügbarkeit oder Haushaltseinkommen als Indikator der Erschwinglichkeit). Die Tabelle ist in die drei Dimensionen (Verkehrsarmut, Erschwinglichkeit und Erreichbarkeit) aufgeteilt und gliedert die unterschiedlichen Indikatoren in verschiedene Untergruppen:

- **Räumliche und zeitliche Indikatoren:** vor allem mit Blick auf das Angebot an öffentlichen Verkehrsangeboten und die Verfügbarkeit sozialer Infrastruktur (beispielsweise Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, Sport-, Kultur- und Freizeitangebote)
- **Preisliche Indikatoren:** Kosten der verschiedenen Mobilitätsoptionen (z. B. Ticketpreise, Kraftstoffkosten)
- **Individuelle bzw. haushaltsbezogene Indikatoren:** Haushaltscharakteristika mit Relevanz für Mobilitätsbedürfnisse (z. B. Erwerbstätigkeit, Haushaltsgröße, Geschlecht, gesundheitliche Einschränkungen) und Mobilitätsentscheidungen (z. B. Ausstattung mit Verkehrsmitteln [Rad, Auto], verfügbares Einkommen, Haushaltsausgaben)

Zwischen den drei Dimensionen sowie den Untergruppen existieren viele Überschneidungen und Interdependenzen. Insgesamt ergibt sich daraus ein besseres Bild, welche **äußeren und inneren Umstände und Einflüsse** die Vulnerabilität gegenüber Mobilitätsarmut bestimmen und welche **Regionen und Personengruppen** besonders betroffen sind.

Tabelle 2: Indikatoren für die drei Dimensionen der Mobilitätsarmut

Dimension	Indikatoren	Quellen
Verkehrsarmut	Räumliche und zeitliche Indikatoren (z. B. Raumtyp, Verfügbarkeit öffentlicher Verkehrsangebote, Entfernung zu Haltestellen, Fahrzeiten, Fahrplantaktung)	
	▪ Raumtyp: Agglomeration, verstädtert oder ländlich	(Stark et al. 2025)
	▪ ÖPNV-Index nach Raumtyp (Anbindung an Nahverkehr)	MiD 2023
	▪ Fahrzeit zu Schulen und Gesundheitseinrichtungen nach Verkehrsmittel (zu Fuß, Fahrrad, ÖV, Auto)	(European Commission 2025a)
	▪ Distanz zur Haltestelle	(European Commission 2024)
	▪ Haltestelle des öffentlichen Verkehrs „zu weit entfernt“	(European Commission 2024)
	▪ Räumliche und zeitliche Verfügbarkeit des Nah- und Fernverkehrs	(Stark et al. 2023)
	▪ Vorhandensein von Zug/Bahn (Straßenbahn, U-Bahn/Stadtbahn, S-Bahn/Nahverkehrszug)	(Stark et al. 2023)
	▪ Vorhandensein von Bus/Taxi → Carsharing-Fahrzeug, Anrufsammeltaxi (AST), Rufbus, Stadtbus/Regionalbus	(Stark et al. 2023)
	▪ Geh- und Fahrzeit zur nächsten Haltestelle	(European Commission 2024)
	▪ TPRI = Transport Poverty Risk Index	(European Commission 2024)
	▪ PAI = Physical Accessibility Indicator (Nähe zu Haltestelle)	(European Commission 2024)
	▪ Fahrplanauswertung von Agora Verkehrswende	(Agora Verkehrswende 2023a)
	Individuelle bzw. haushaltsbezogene Indikatoren (z. B. Verfügbarkeit eigener Verkehrsmittel, Verkehrsmittelnutzung)	
	▪ Ausstattung mit Verkehrsmitteln	(Stark et al. 2023)
	▪ Pkw-Verfügbarkeit nach ökonomischem Status und Haushaltstyp	MiD 2023
	▪ Sozioökonomische Lage → niedriges Einkommen, Bildung und Gesundheit und andere Faktoren gehen mit schlechter Angebotsqualität des ÖPNV einher	(Agora Verkehrswende 2021)
	▪ Pkw-Besitz nach Kosten	(Nobis/Kuhnimhof 2018)
	▪ Pkw-Besitz nach Raumtyp	(BBSR 2018)
	▪ Regelmäßige Nutzung verschiedener Verkehrsmittel	(European Commission 2024)
Erschwinglichkeit	Preisliche Indikatoren (z. B. Ticketpreise, Kraftstoffpreise)	
	▪ Ticketpreissteigerung/Verbraucherindex	(FÖS 2022)
	▪ Bürgergeld-Regelsatz Mobilität vs. Monatskarte	(FÖS 2022)
	▪ Mobilitätskosten Auto: Kraftstoffe, Autogas, Strom für Elektroauto, Schmiermittel	(Stark et al. 2025)

	Individuelle bzw. haushaltsbezogene Indikatoren (z. B. Einkommen, sozio-ökonomische Faktoren, Haushaltsausgaben, Konsumententscheidungen)	
	▪ Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (Einkommensquintile in Euro pro Monat)	(Stark et al. 2023)
	▪ Gründe für Verzicht auf Wege und Aktivitäten (finanziell)	MiD 2023
	▪ Anteil Personen, die sich kein Auto leisten können	Eurostat
	▪ Anteil Personen, die sich keine regelmäßige Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel leisten können	Eurostat
	▪ Materiell oder sozial benachteiligte Personen, die ein Auto besitzen (Zwangsmotorisierung) (engl. MSD = Materially and socially deprived)	(European Commission 2024)
	▪ Erzwungener Verzicht auf ein Auto	(European Commission 2024)
	▪ Anteil der Population die sagt, dass sie ÖPNV nicht nutzt, da das Ticket zu teuer ist	(European Commission 2024)
	▪ Der Anteil der Ausgaben für Verkehr am Gesamtbudget eines Haushalts liegt über dem Zweifachen des nationalen Medianwerts (2M)	(European Commission 2024)
	▪ Die Ausgaben für Verkehr übersteigen 6 % der Gesamtausgaben eines Haushaltes	(European Commission 2024)
	▪ Anteil Haushaltseinkommen für Transport (relativ/absolut)	
	▪ Subjektive Erschwinglichkeit/ Aufwand („zu teuer“, „zu mühsam“)	(European Commission 2024)
	▪ Ausgabe für Mobilität im Vergleich zum Haushaltseinkommen (Ausgaben für Kfz-/Krafttrradkauf, Leasing, Kraftstoff/Strom/ Autogas)	(Stark et al. 2023)
	▪ Erwerbstätigkeit = Erhöhte Belastung für Kosten	(Stark et al. 2023)
	▪ Ausgaben für fremde Verkehrsdienstleistungen im Schienenverkehr oder fremde Verkehrsdienstleistungen im Straßenverkehr	(Stark et al. 2025)
	▪ Ausgaben für Pkw-Kauf, Leasing von Kraftfahrzeugen/-rädern oder Kraftstoff/Strom/Autogas	(Stark et al. 2025)
	▪ Vulnerabilitätsindex in Bezug auf erhöhte Tankkosten	(Stark et al. 2023)
Erreichbarkeit	Räumliche Indikatoren (z. B. Verfügbarkeit sozialer Infrastruktur, Entfernung zu Arbeit und Jobangeboten, Barrierefreiheit/Zugänglichkeit des ÖV)	
	▪ Erreichbarkeit von Schulen, Gesundheitseinrichtungen nach Zeit und Verkehrsmittel (zu Fuß, Fahrrad, ÖV, Auto)	(European Commission 2025a)
	▪ Fußläufigkeit Supermarkt: >1.000 Meter	(Kokorsch/Küpper 2019)
	▪ Anteil der Bevölkerung, die wichtige Ziele (Arzt, Schule, Arbeit) nicht in akzeptabler Zeit erreicht	(European Commission 2024)
	▪ Anzahl erreichbarer Ziele im 400 - 800 m Umkreis	(European Commission 2024)
	▪ „Sehr schwieriger“ Zugang zum ÖPNV (Antwort auf: Bewerte den Zugang zum ÖPNV)	(European Commission 2024)
	▪ Zugang zum öffentlichen Verkehr für mobilitätseingeschränkte Personen zu schwierig	(European Commission 2024)
	▪ Regionale ÖPNV-Statistiken zu Fahrplankartung, Zuverlässigkeit und Umsteigezeiten	(European Commission 2024)

	▪ Barrierefreiheit von Zielorten und Haltstellen	(Stark et al. 2023)
	Individuelle bzw. haushaltsbezogene Indikatoren (z. B. Mobilitätsbedürfnisse und -verhalten, Haushaltsgröße, arbeitsbedingte Mobilität, Familiensituation, gesundheitliche Einschränkungen, sozio-ökonomische Faktoren)	
	▪ Gründe für Verzicht auf Wege und Aktivitäten (Erreichbarkeit bzw. keine Angebote in der Umgebung)	MiD 2023
	▪ Anzahl/ Wege/ Reisetätigkeit (öffentlich, privat, beides), zurückgelegte Distanz	(European Commission 2024)
	▪ Proxyindikator Kinder (unter 18) → Zeitarmut (mehr Sorge- wegeketten)	(Stark et al. 2023)
	▪ Nutzungshäufigkeit: Anteil der Personen mit Mobilitätseinschränkung nach Alter	MiD 2023
	▪ Nutzungshäufigkeit: Mobilitätsnutzung von Menschen mit körperlicher Beeinträchtigung	MiD 2023
	▪ Geschlechterspezifische Unterschiede: Modal Split, Wegeanzahl, Tagesdistanz, Wegzwecke	MiD 2023
	▪ Reisezeitbudget (ÖPNV, Auto, gesamt)	(European Commission 2024)
	▪ Subjektive Erreichbarkeit von ÖPNV	(European Commission 2024)
	▪ Zufriedenheit mit Pendeln	(European Commission 2024)
	▪ Erwerbstätigkeit = erhöhtes Risiko für Zeitdruck	(Stark et al. 2023)
	▪ Weglänge in Kilometer	(Stark et al. 2023)
	▪ Mobilitätsbezogene Zeitarmut: Kombination aus Berufs- und Familienstatus mit weiten oder zahlreichen Wegen	(Stark et al. 2023)
	▪ Unterwegszeit in Minuten = Summe der Wegeminuten	(Stark et al. 2023)

Auf Ebene eines **Bundeslands** haben Stark et al. (2025) das Ausmaß der Mobilitätsarmut für **Hessen** empirisch untersucht. Mit Daten aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2018 und der Befragung zu Mobilität in Deutschland (MiD) 2017 kommen sie zum Ergebnis, dass **in Hessen über 19 % der Haushalte mobilitätsarmutsgefährdet** sind. Dabei handelt es sich zu einem Großteil um Haushalte, die bereits mit Blick allein auf das Einkommen unterhalb der **Armutsgrenze** liegen. Diese Grenze wird bei weniger als 60 % des durchschnittlichen monatlichen Nettoäquivalenzeinkommens gezogen (bzw. bei 1.431 Euro/Monat in der EVS-Stichprobe). In diesen Bereich fallen in Hessen demnach schätzungsweise 14 % (ebd.). Deutschlandweit lag der Wert im Jahr 2024 bei 15,5 % (Destatis 2025) und in Nordrhein-Westfalen etwas überdurchschnittlich bei 17,8 % (Landesbetrieb IT.NRW 2025).

Ein **geringes Einkommen** ist wenig überraschend also ein wesentlicher Faktor für Mobilitätsarmut. Haushalte unterhalb der Armutsgrenze stehen oft vor der „Wahl“, ein Auto zu unterhalten, das sie sich eigentlich nicht leisten können („forced car ownership“), oder auf andere Mobilitätsoptionen zurückzugreifen – sofern diese verfügbar sind.

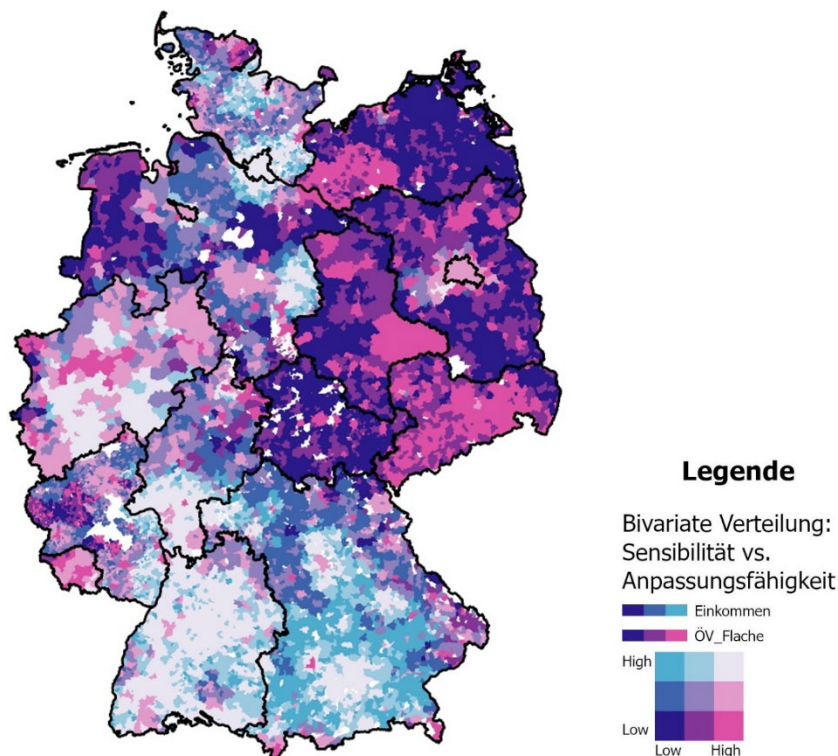
Einkommensschwache Haushalte mit Auto machen in Hessen rund 9 % der Bevölkerung aus (Stark et al. 2025). Diese Gruppe gibt meist mehr als 6 % ihres Einkommens für Mobilitätsausgaben aus (ebd.). Die **6 %-Grenze** wird in der Literatur häufig als Grenzwert für hohe Mobilitätsausgaben verwendet und dient u.a. auch in der European Commission (2024) als Indikator der Mobilitätsarmut auf EU-Ebene. Ob ein Haushalt ein Auto benötigt, wird von verschiedenen Einflüssen bestimmt. Dazu gehören im Wesentlichen die **Erwerbstätigkeit und der Wohnort**. In Regionen mit schlechter ÖV-Anbindung sind Arbeitsplätze oft weiter weg und ohne Auto schwer zu erreichen. Die Kosten des Autos können dann einen hohen Teil des Einkommens beanspruchen. Erwerbstätige Haushalte bringen daher im Schnitt einen höheren Anteil ihres Einkommens für Mobilität auf als erwerbslose Haushalte (Stark et al. 2023).

Einkommensschwache Haushalte ohne Auto machen in Hessen rund 6 % der Bevölkerung aus und sie geben in der Regel deutlich weniger als 6 % ihres Einkommens für Mobilität aus. Ihre Mobilität ist finanziell weniger belastend. Jedoch ist dabei zu berücksichtigen, ob ihre Mobilitätsbedürfnisse dennoch erfüllt werden (z. B. weil alternative Verkehrsangebote gut und/oder die Erreichbarkeit hoch ist), oder ob ihre Mobilitätsausgaben aufgrund von

Verzicht gering sind. Die Vulnerabilität einkommensschwacher Haushalte ohne Auto wird also vor allem durch die Verfügbarkeit alternativer Verkehrsoptionen und der Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur bestimmt.

Für **Nordrhein-Westfalen** gibt es eine solche Studie wie die für Hessen nicht. In Stark et al. (2023) und Mattioli/Fischer (2024) wurden jedoch ähnliche Auswertungen für Deutschland insgesamt angestellt. Abbildung 3 stellt die Ergebnisse für einen kombinierten Indikator aus Einkommen (**Sensibilität**) und ÖV-Verfügbarkeit (**Anpassungsfähigkeit**) dar. In dunkellila gefärbten Regionen sind sowohl Einkommen als auch ÖV-Verfügbarkeit gering. Das erhöht die Vulnerabilität gegenüber Autoabhängigkeit und Mobilitätsarmut. Deutschlandweit betrifft das demnach 736 Gemeinden bzw. 1,9 Millionen Menschen. In den 762 hellgrauen Regionen mit hohem Einkommen und hoher ÖV-Verfügbarkeit leben hingegen 14,5 Millionen Menschen.

Abbildung 3: Sensibilität vs. Anpassungsfähigkeit



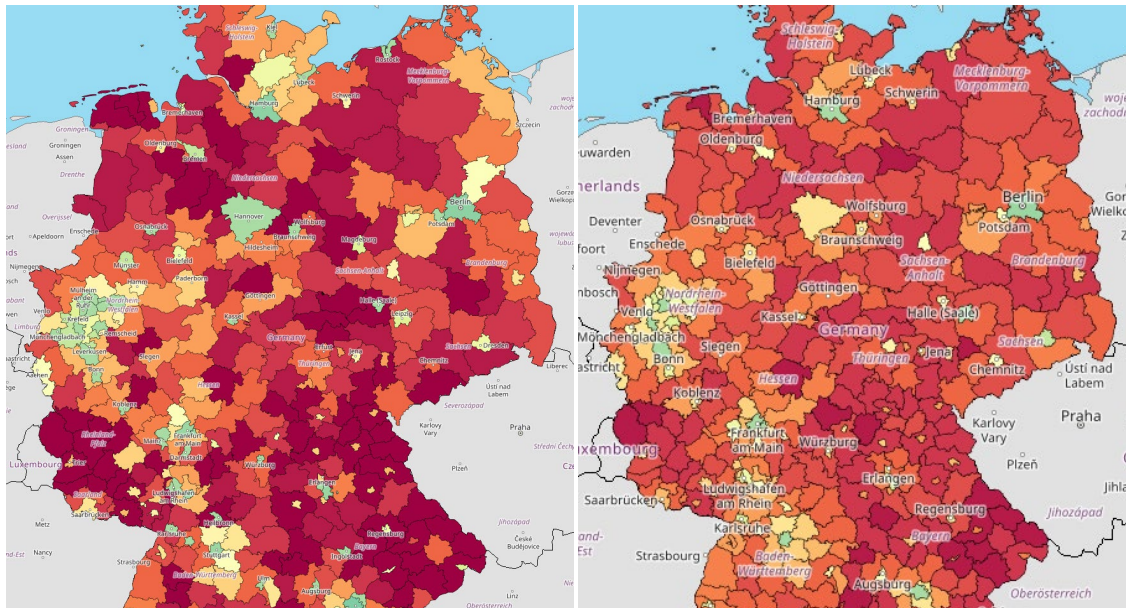
Quelle: Mattioli/Fischer (2024) auf Basis der Arbeiten aus Stark et al. (2023)

Nordrhein-Westfalen fällt in dieser Betrachtung gegenüber vielen anderen Bundesländern positiv auf. Ein Grund hierfür sind hohe Einkommen und hohe ÖV-Verfügbarkeit in den hellgrauen Ballungsräumen rund um Bonn, Köln und Düsseldorf. Auffällig ist aber z. B. auch die Region in Magenta (geringes Einkommen bei hoher ÖV-Verfügbarkeit) rund um Essen und Dortmund. In letzteren könnte also beispielsweise eine bessere **Erschwinglichkeit** des ÖVs für Entlastung mobilitätsarmer Haushalte sorgen.

Ein ähnliches Bild zeichnen die Daten des Transport Poverty Hubs (European Commission 2025). Beispielhaft dargestellt ist in Abbildung 4 die Erreichbarkeit innerhalb von 25 bis 35 Minuten von Gesundheitseinrichtungen mit dem ÖV (links) sowie von Grundschulen mit dem Fahrrad, also eine Kombination aus **Erreichbarkeit** der sozialen Infrastruktur und der **Verfügbarkeit** von Verkehrsoptionen. Es ist ersichtlich, dass Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf diese Indikatoren in vielen Regionen überdurchschnittlich gut aufgestellt ist. Probleme gibt es hier eher in ländlichen und einigen Grenzregionen. In solchen Regionen könnten beispielsweise bedarfsorientierte Verkehrsangebote die Situation mobilitätsarmer Haushalte verbessern.

Abbildung 4: Erreichbarkeit von Gesundheitseinrichtungen und Grundschulen

Erreichbarkeit (innerhalb von 25 bis 35 Minuten) von Gesundheitseinrichtungen mit dem ÖV (links) und von Grundschulen mit dem Fahrrad (rechts)



Quelle: Transport Poverty Hub (European Commission 2025)

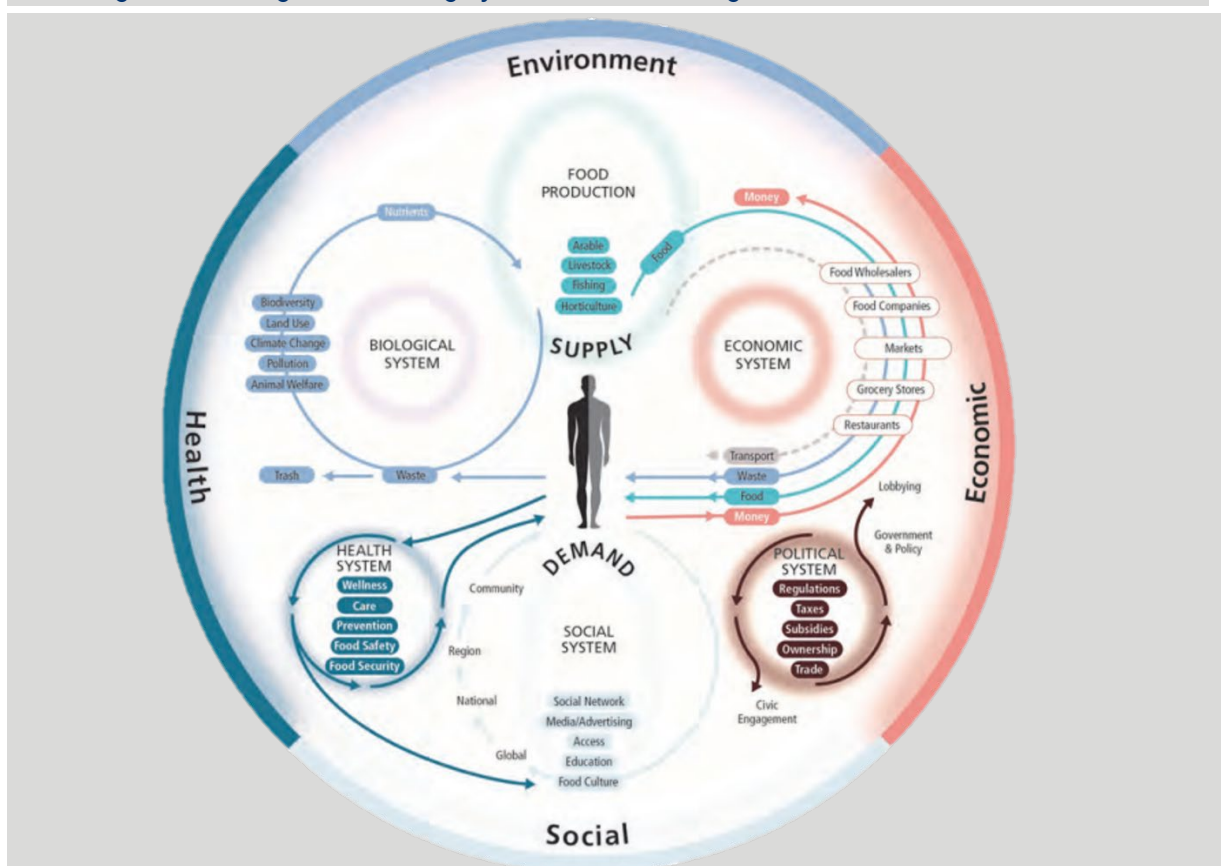
2.3 Ernährungsarmut

In den westlichen Ländern, darunter auch Deutschland, erhält Ernährungsarmut vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit, da Hunger meist mit extremer Kalorienknappheit assoziiert wird, die vor allem in ärmeren Weltregionen vorkommt (Bayer et al. 1999). Dennoch sind auch hier Bevölkerungsgruppen von Ernährungsarmut betroffen. In Deutschland gelten rund 16 % der Bevölkerung, das sind über 13 Millionen Menschen, als armutsgefährdet nach Einkommen, welches unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze liegt (Statistisches Bundesamt 2026). Im Jahr 2023 konnten sich rund 13 % der deutschen Bevölkerung nicht wenigstens jeden zweiten Tag eine vollwertige Mahlzeit leisten (Ernährungsrat Berlin 2024). Anders als bei klassischem Hunger äußert sich Ernährungsarmut in industrialisierten Gesellschaften vor allem durch eine unzureichende Qualität oder Menge der Nahrung, was langfristig Mangelernährung und gesundheitliche Folgen nach sich ziehen kann (Setznagel 2020; Thiesmeier-Dorman 2024; WBAE 2023).

Wechselwirkungen innerhalb von Ernährungssystemen

Ernährungssysteme bestehen aus einer **Vielzahl miteinander verknüpfter Elemente**, darunter die Produktion von Nahrungsmitteln (Ackerbau, Tierhaltung, Fischerei, Gartenbau), die dafür erforderlichen Betriebsmittel, Verarbeitung, Transport, Handel sowie Einzelhandel und Gemeinschaftsverpflegung, ergänzt durch die zugrunde liegenden sozialen, politischen, wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen. Diese Systeme **wirken auf unterschiedlichen Ebenen** – global, regional, national und lokal – und sind durch **komplexe Wechselwirkungen zwischen Produzent:innen, Verarbeiter:innen, Händler:innen und Konsument:innen** geprägt. Industrielle, „konventionelle“ Ernährungssysteme zeichnen sich durch lange Lieferketten aus, während alternative Ansätze häufig kürzere, lokalere Ketten nutzen (Pearsons & Hawkes 2018).

Abbildung 5: Darstellung des Ernährungssystems und der beteiligten Ebenen



Quelle: Pearsons & Hawkes 2018

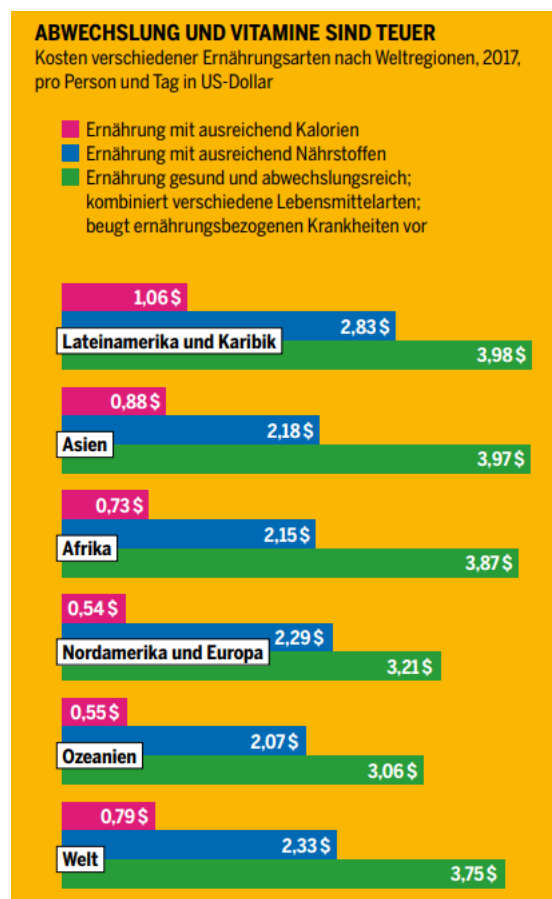
Ein systemischer Blick auf Ernährung ermöglicht es, die vielfältigen Zusammenhänge zwischen Produktion, Verarbeitung, Verteilung und Konsum im gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Kontext zu erkennen und die Auswirkungen auf Gesundheit, Umwelt, Wirtschaft und soziale Strukturen zu analysieren. Dabei lassen sich durch das Verständnis von Wechselwirkungen und Rückkopplungen gemeinsame Ursachen mehrerer

Problemlagen identifizieren, Zielkonflikte abwägen und gezielte Maßnahmen entwickeln, die multiple positive Effekte – sogenannte Co-Benefits – für verschiedene politische und gesellschaftliche Ziele erzielen. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit, die Dimensionen Umwelt, Klima, Gesundheit, Soziales und Ökonomie integrativ zu betrachten und gemeinsam zu adressieren (Abbildung 6). Innerhalb der sozialen Dimension spielen insbesondere der gleichberechtigte Zugang zu Lebensmitteln und die Ernährungsarmut eine zentrale Rolle, da sie in Wechselwirkung mit anderen Bereichen des Systems, etwa dem Gesundheitssystem, stehen (Pearsons & Hawkes 2018, Lampl et al. 2024).

2.3.1 Konzeptionalisierung der Ernährungsarmut

Ernährungsarmut ist ein vielschichtiges Konzept und bezeichnet eine strukturelle Interaktion zwischen Ernährungsbedingungen, dem gesundheitlichen Status von Menschen und ihrer sozialen Situation (Heinrich-Böll-Stiftung 2021a). Dabei geht es nicht allein um finanzielle Einschränkungen auf individueller Ebene, sondern um vielschichtige Barrieren beim Zugang zu einer ausgewogenen Ernährung. Diese Barrieren können unter anderem aus mangelhafter Infrastruktur, einer eingeschränkten Verfügbarkeit gesunder Lebensmittel sowie aus bestehenden sozialen Ungleichheiten resultieren (Ernährungsrat Berlin 2024). Empirische Befunde zeigen zudem, dass neben einer erhöhten Armutsgefährdung auch Mobilitätseinschränkungen – etwa das Nichtvorhandensein eines Autos im Haushalt – einen eigenständigen Einfluss auf das Risiko von Ernährungsarmut haben können (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration 2023). In diesem Zusammenhang trägt Ernährungsarmut sowohl zur Entstehung von Mangelernährung als auch von Fehlernährung bei (WBAE 2023). Sie ist daher als umfassendes gesellschaftliches Problem zu verstehen, dass mehrere Dimensionen gleichzeitig betrifft (O’Connell/Brannen 2021).

Abbildung 6: Kosten unterschiedlicher Ernährungsformen nach Weltregionen in 2017



Quelle: Heinrich-Böll-Stiftung 2021b

Weltweit ist für einen erheblichen Teil der Bevölkerung eine gesundheitsförderliche Ernährung finanziell nicht zugänglich. Schätzungen zufolge können sich in Deutschland über drei Milliarden Menschen keine ausgewogene Kost leisten. Während die minimale Sicherstellung einer ausreichenden Energiezufuhr im globalen Durchschnitt rund 0,79 US-Dollar pro Person und Tag erfordert (Abbildung 7), steigen die Kosten deutlich, sobald neben der reinen Kalorienmenge auch eine bedarfsgerechte Versorgung mit essenziellen Nährstoffen berücksichtigt wird (etwa 2,33 US-Dollar). Eine vielfältige und präventiv ausgerichtete Ernährungsweise, die unterschiedliche Lebensmittelgruppen kombiniert und sowohl Mangelerscheinungen als auch durch Ernährung bedingten Erkrankungen vorbeugt, liegt bei mindestens 3,75 US-Dollar pro Kopf und Tag. Nach Angaben der Vereinten Nationen ist eine solche Ernährung für nahezu die Hälfte der Weltbevölkerung unerschwinglich; im Jahr 2020 betraf dies rund 3,1 Milliarden Menschen – ein Anstieg gegenüber dem Vorjahr, unter anderem infolge pandemiebedingter Preissteigerungen (FAO 2022, Heinrich-Böll-Stiftung 2021).

Fehlernährung stellt global ein verbreitetes Problem dar und umfasst sowohl Unterversorgung als auch Überernährung. Mehr als ein Drittel der Weltbevölkerung ist von Formen der Mangel- oder Fehlernährung betroffen. Dazu zählen Unterernährung und Defizite an Vitaminen oder Mineralstoffen ebenso wie Übergewicht und Adipositas, die das Risiko für verschiedene nichtübertragbare Erkrankungen erhöhen (FAO 2022, Heinrich-Böll-Stiftung 2021).

In der deutschsprachigen Forschung wird Ernährungsarmut teilweise mit dem international verbreiteten Konzept der Ernährungsunsicherheit (food insecurity) gleichgesetzt, da beide Ansätze vergleichbare Lebenslagen sowie

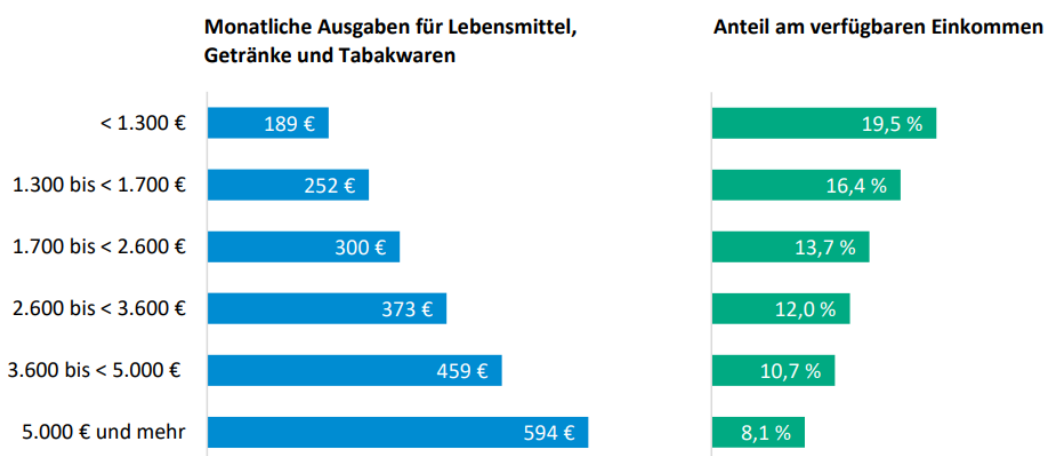
strukturelle Zugangshürden zu einer angemessenen Ernährung beschreiben (Augustin 2020). Das Konzept der Ernährungsarmut betrachtet Ernährung als ein „**soziales Totalphänomen**“, welches physiologische, psychologische, soziale und kulturelle Dimensionen einschließt (Lampl et al. 2024). Zur analytischen Einordnung werden häufig zwei zentrale Dimensionen unterschieden: die **soziale und die materielle Ernährungsarmut**. Diese Differenzierung basiert auf einer frühen konzeptionellen Definition von Feichtinger (1996).

Materielle Ernährungsarmut: wenig Budget und einseitige Ernährung

Die materielle Dimension bezieht sich auf die Fähigkeit, sich quantitativ und qualitativ ausreichend zu ernähren (Ernährungsrat Berlin 2024). Materielle Ernährungsarmut liegt vor, wenn Menschen aufgrund fehlender finanzieller Mittel oder anderer Ressourcen keinen Zugang zu gesundheitsfördernder Nahrung haben oder die Quantität und Vielfalt ihrer Nahrung einschränken müssen (Feichtinger 1995; Setznagel 2020). In der Form beschreibt materielle Ernährungsarmut eine Situation, in der die tägliche Ernährung eines Menschen nicht ausreichend ist, um den grundlegenden quantitativen Bedarf sowie gesundheitliche und hygienische Mindeststandards zu erfüllen (Feichtinger 1996). Darüber hinaus kann materielle Ernährungsarmut zu Hunger und Unterernährung führen, auch wenn diese Probleme in reichen Ländern als überwunden gelten (Thiesmeier-Dorman 2024). Diese Schweregrade werden typischerweise unterschieden: Personen mit mäßiger Ernährungsunsicherheit müssen die Qualität und/oder Quantität ihrer Lebensmittel reduzieren, während Menschen mit schwerer Ernährungsunsicherheit kaum oder keine Lebensmittel haben und im Extremfall tagelang nichts essen (Ernährungsrat Berlin 2024).

Zentrale Ursache einer materiellen Ernährungsarmut sind unzureichende finanzielle Ressourcen, die es den Betroffenen erschweren oder unmöglich machen, eine ausgewogene und gesundheitsförderliche Ernährungsweise dauerhaft sicherzustellen (WBAE 2023). Für Deutschland wird geschätzt, dass mehrere Millionen Menschen von materieller Ernährungsarmut betroffen sind. Nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) betrifft dies rund 3,5 % der Bevölkerung, was etwa drei Millionen Personen entspricht (WBAE 2023; FAO 2022). Ist das verfügbare Budget für Lebensmittel begrenzt, entstehen zunächst Unsicherheiten hinsichtlich der ausreichenden Versorgung. In einem weiteren Schritt wird der Konsum auf preisgünstige und stark sättigende Lebensmittel fokussiert, während frische und nährstoffreiche Produkte zunehmend gemieden werden. Bei anhaltender finanzieller Belastung kann es schließlich auch zu einer Reduktion der verzehrten Lebensmittelmenge kommen (Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. 2024). Haushalte mit geringem Einkommen müssen im Verhältnis zu ihrem Budget einen deutlich höheren Anteil für Nahrungsmittel aufwenden als einkommensstärkere Haushalte und verfügen zugleich über geringere Spielräume, um auf Preissteigerungen zu reagieren. Steigende Lebensmittelpreise verschärfen diese Problematik, da sie den Ausgabenanteil für Ernährung am verfügbaren Einkommen weiter erhöhen. Während dieser Anteil im Jahr 2020 je nach Haushaltskonstellation zwischen rund 8 % und knapp 20 % lag, steigt er bei niedrigen Einkommen unter 1.300 Euro auf über ein Fünftel des Budgets (Abbildung 8). Damit erhöhen Preissteigerungen das Risiko materieller Ernährungsarmut insbesondere für ohnehin finanziell belastete Haushalte erheblich (HDE e.V. 2022, WBAE 2023).

Abbildung 7: Lebensmittelausgaben nach Haushaltseinkommen (in Euro) und anteilig am verfügbaren Einkommen, 2020

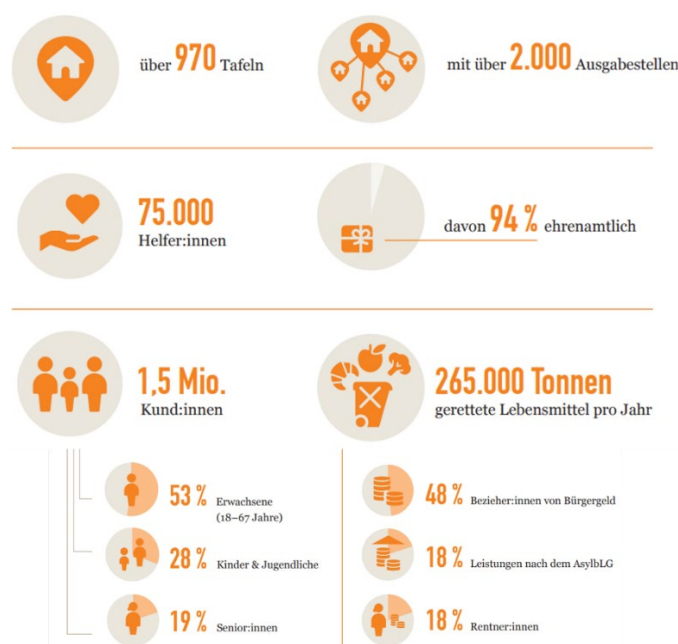


Quelle: WBAE 2023 nach HDE e.V. 2022

Besonders belastende Phasen werden von Betroffenen häufig als sogenannte „Zieh-“ oder „Streckwochen“ beschrieben. In diesen Zeiträumen ist die Ernährung oftmals stark einseitig, und einige Personen berichten sogar von

tatsächlichen Hungererfahrungen. Diese subjektiven Berichte stehen im Einklang mit empirischen Untersuchungen zum Ernährungszustand von Menschen, die regelmäßig Angebote von Lebensmitteltafeln nutzen (Heinrich-Böll-Stiftung 2021a). Ursprünglich waren Tafeln als kurzfristige Unterstützung für Personen in vorübergehenden Notlagen konzipiert, inzwischen haben sie sich jedoch zu einem flächendeckenden Versorgungssystem entwickelt, das in rund 90 % der Landkreise mit mindestens einer Ausgabestelle vertreten ist und dauerhaft von vielen Menschen mit geringem oder fehlendem Einkommen genutzt wird. Die bloße Existenz einer Ausgabestelle pro Landkreis erlaubt allerdings keine verlässliche Aussage über die tatsächliche Erreichbarkeit, da große Flächenkreise und eine im Durchschnitt geringe Zahl an Standorten teils weite Anfahrtswege bedingen, insbesondere für Personen ohne eigenes Fahrzeug. Eine bundesweite Erhebung aus dem Jahr 2017 verdeutlicht zudem erhebliche regionale Unterschiede in der Versorgungsdichte sowie Gebiete mit eingeschränkter Abdeckung (Abbildung 10). Die Studie zeigte, dass lediglich ein Teil der von Ernährungsarmut betroffenen oder gefährdeten Bevölkerung die Angebote der Tafeln tatsächlich in Anspruch nimmt (Simmet et al. 2018, WBAE 2023).

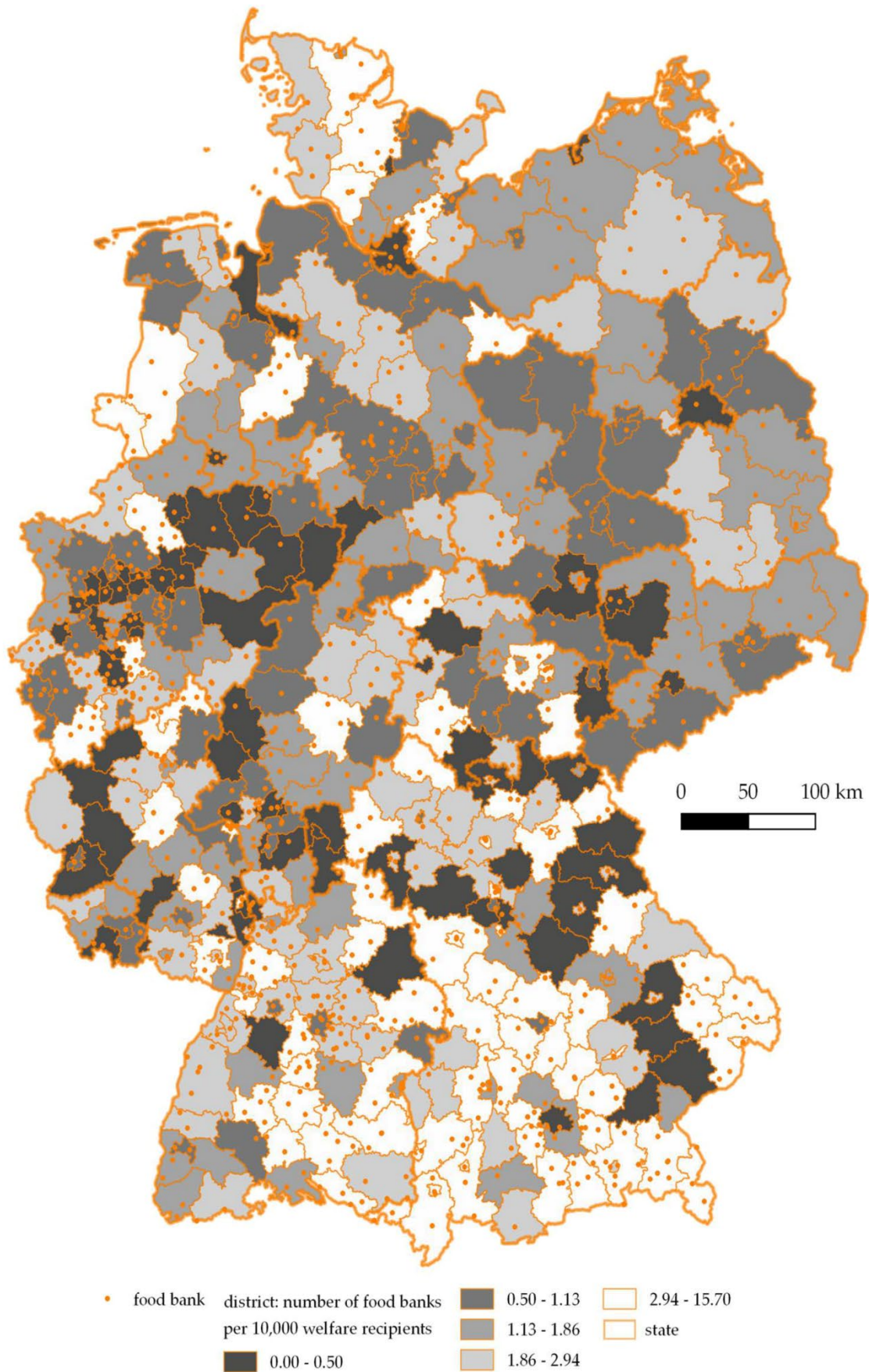
Abbildung 8: Kennzahlen zu Tafeln Deutschland e.V. und deren Kund:innen



Quelle: Darstellung nach Tafel Deutschland 2024

In Deutschland gibt es mittlerweile über 970 Tafeln, bundesweit verteilt (Abbildung 9), diese werden von 1,5 Millionen Kund:innen besucht, wovon 28 % Kinder und Jugendliche sind und knapp die Hälfte der Kund:innen Bürgergeld beziehen (Tafel Deutschland 2024). In Nordrhein-Westfalen werden beispielsweise in über 170 lokalen Tafeln, mit rund 500 Ausgabestellen, zwischen 300.000 und 400.000 armutsbetroffene Menschen versorgt. Die Zahl der Kund:innen in Nordrhein-Westfalen stieg von 350.000 im Februar 2022 auf über 500.000 Anfang 2024, was auf den erhöhten Bedarf aufgrund von Inflation und gestiegenen Lebensmittelpreisen zurückzuführen ist. Die NRW-Landesregierung stellt dem Landesverband für 2024 bis 2026 rund 1,1 Millionen Euro für den Ausbau des Logistik-Bereichs zur Verfügung, um die landesweite Verteilung von Großspenden zu verbessern. Dieses Logistiknetzwerk umfasst acht Verteillager (Tafel Nordrhein-Westfalen e.V.). Die Landesregierung hatte bereits im April 2020 eine Unterstützung der Tafeln in Höhe von 840.000 Euro für den Aufbau regionaler Logistikzentren über einen Zeitraum von drei Jahren angekündigt (WBAE 2023).

Abbildung 9: Anzahl der Tafeln je 10.000 Empfänger:innen von Transferleistungen je Landkreis



Quelle: Simmet et al. - 2017

Untersuchungen aus wirtschaftlich wohlhabenden Ländern zeigen zudem, dass energiereiche Lebensmittel mit einem hohen Anteil an Zucker oder Stärke – etwa Softdrinks, Back- oder Teigwaren – im Verhältnis zu ihrem Kaloriengehalt deutlich günstiger sind als frische und nährstoffreiche Produkte wie Obst, Gemüse, Fisch oder mageres Fleisch (Heinrich-Böll-Stiftung 2021a). Diese Preisstruktur begünstigt eine Ernährungsweise, die den Energiebedarf decken kann, jedoch häufig mit einer unzureichenden Versorgung mit essenziellen Vitaminen und Mineralstoffen einhergeht. Auch bei ausreichender Kalorienaufnahme bleibt der Mikronährstoffbedarf daher vielfach ungedeckt, was das gesundheitliche Risiko für Betroffene weiter erhöht (Lampl et al. 2024; WBAE 2023). Daten aus dem Jahr 2021 verdeutlichen, dass sich bundesweit jeweils etwa ein Zehntel der Bevölkerung nicht leisten konnte, mindestens jeden zweiten Tag eine vollwertige Mahlzeit mit Fisch, Fleisch, Geflügel oder einer hochwertigen vegetarischen Alternative zu konsumieren. Besonders stark betroffen waren Personen mit einem erhöhten Armutsrisiko (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration 2023).

Soziale Ernährungsarmut: eingeschränkte Teilhabe und soziale Ausgrenzung

Die soziale Dimension umfasst die Einschränkungen der gesellschaftlichen Teilhabe und des sozialen Lebens, die durch finanzielle Engpässe im Ernährungsbereich entstehen (Ernährungsrat Berlin 2024). Soziale Ernährungsarmut bedeutet, dass Menschen durch den Mangel an finanziellen Mitteln von der sozialen Teilhabe ausgeschlossen sind, die durch gemeinsame Mahlzeiten, Feste oder Restaurantbesuche ermöglicht wird (Setznagel 2020; WBAE 2023). In der Form beschreibt soziale Ernährungsarmut eine Situation, in der Menschen aufgrund sozialer, kultureller oder ökonomischer Rahmenbedingungen nicht in der Lage sind, ihre Ernährung in gesellschaftlich üblichen Formen zu gestalten. Dadurch wird insbesondere die Teilnahme an gemeinschaftlichen Esssituationen eingeschränkt, was sich negativ auf soziale Interaktionsmöglichkeiten auswirken kann (Feichtinger 1996). Ernährung erfüllt dabei nicht nur eine biologische Funktion, sondern ist eng mit psychischem Wohlbefinden und sozialer Stabilität verbunden. Gemeinsame Mahlzeiten fördern soziale Zugehörigkeit und können einen positiven Einfluss auf die gesundheitliche Situation haben (WBAE 2023). Bei mangelnden monetären Mitteln, um Freunde oder Familie zum Essen einzuladen, auswärts in einer Kantine zu essen oder an Festivitäten teilzunehmen (Ernährungsrat Berlin 2024; Setznagel 2020, Wehmöller 2025), kann dies zu Gefühlen von Scham und sozialer Ausgrenzung führen (Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. 2024; Setznagel 2020). In Deutschland litten knapp 70 % der Elternteile aus armutsgefährdeten Haushalten unter sozialer Ernährungsunsicherheit und schämten sich für ihre Ernährungssituation, die sie versuchten, vor anderen zu verbergen (Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. 2024).

Die Bedeutung sozialer Teilhabe im Kontext der Existenzsicherung wird auch rechtlich hervorgehoben. In seiner Entscheidung zum menschenwürdigen Existenzminimum betont das Bundesverfassungsgericht, dass die grundrechtliche Sicherung nicht ausschließlich materielle Aspekte umfasst, sondern auch die Möglichkeit einschließt, soziale Beziehungen zu pflegen und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, da menschliche Existenz wesentlich durch soziale Bezüge geprägt ist (WBAE 2023; Bundesverfassungsgericht 2010).

Für Betroffene wird soziale Ernährungsarmut im Alltag besonders deutlich, wenn alltägliche soziale Aktivitäten wie gemeinsame Getränke im Café oder das Mittagessen mit Kolleginnen in der Kantine aus finanziellen Gründen nicht möglich sind (FÖS 2021). Auch gemeinschaftliche Mahlzeiten im privaten Umfeld oder die Teilnahme an gesellschaftlichen Anlässen bleiben häufig verwehrt, da entsprechende Ausgaben nicht finanzierbar sind (Ernährungsrat Berlin 2024). Für Empfängerinnen von Bürgergeld ist diese Form sozialer Teilhabe besonders stark eingeschränkt, da Ausgaben für außerhäusliche Verpflegung im Rahmen der Regelbedarfsberechnung nicht als notwendig für das soziokulturelle Existenzminimum gelten und daher nur anteilig berücksichtigt werden (WBAE 2020a). Empirische Daten zeigen, dass etwa ein Drittel der Leistungsbeziehenden nach dem Sozialgesetzbuch im Alter von über 15 Jahren nicht in der Lage ist, einmal im Monat nahestehende Personen zu einer gemeinsamen Mahlzeit einzuladen. Zudem kann sich mehr als die Hälfte dieser Personengruppe keinen regelmäßigen Restaurantbesuch leisten (WBAE 2023). Vergleichbare Muster lassen sich auch in Österreich beobachten, wo insbesondere Einpersonenhaushalte sowie gesundheitlich eingeschränkte und langfristig arbeitslose Menschen überdurchschnittlich häufig von ausgeprägter sozialer Ernährungsarmut betroffen sind. Die Befunde verdeutlichen zudem, dass soziale Ernährungsarmut häufig mit materieller Ernährungsarmut einhergeht (Lampl et al. 2024).

2.3.2 Ausmaß und betroffene Gruppen

In Nordrhein-Westfalen waren in 2024 rund 3,2 Millionen Menschen (18,2%) entsprechend ihres Einkommens armutsgefährdet (Landesbetrieb IT.NRW 2025). In Deutschland sind rund 16 % der Bevölkerung – über 13 Millionen Menschen – armutsgefährdet (Statistisches Bundesamt 2026). Basierend auf Berechnungen der FAO sind etwa 3,5 % der Bevölkerung, das entspricht rund drei Millionen Menschen, von materieller Ernährungsunsicherheit betroffen (WBAE 2023). Im Jahr 2023 konnten sich rund 13 % der deutschen Bevölkerung nicht mindestens jeden zweiten

Tag eine vollwertige Mahlzeit mit Fleisch, Fisch oder einer vegetarischen Alternative leisten. Bei armutsgefährdeten Haushalten belief sich diese Zahl auf rund 28 % (Ernährungsrat Berlin 2024).

Von Ernährungsarmut betroffene oder gefährdete Gruppen

Von Ernährungsarmut sind bestimmte sozioökonomische Gruppen überproportional betroffen. Dazu zählen:

- **Kinder und Jugendliche:** Etwa ein Fünftel (20,7 %) der unter 18-Jährigen war im Jahr 2023 von Armut bedroht (Ernährungsrat Berlin 2024). Dies betrifft mehr als jedes fünfte Kind in Deutschland (Thiesmeier-Dorman 2024; Wehmöller 2025). Diese Kinder leben oft über einen langen Zeitraum (mehr als drei Jahre) in Armut (Ernährungsrat Berlin 2024; Thiesmeier-Dorman 2024).
- **Haushalte mit niedrigem sozioökonomischem Status (SES):** Kinder und Jugendliche aus Haushalten mit niedrigem Einkommen weisen ein 3,7-fach höheres Risiko für Übergewicht und Adipositas auf als Gleichaltrige aus hohem SES (WBAE 2023). Sie konsumieren häufiger zuckerhaltige Erfrischungsgetränke und Fleischwaren, aber seltener Obst und Gemüse (Meister 2023).
- **Alleinerziehende und kinderreiche Familien:** Alleinerziehende waren 2022 mit 42,9 % am häufigsten von Armut bedroht (Windisch de Lates 2024). Alleinstehende, Alleinerziehende mit einem Kind sowie Haushalte mit drei oder mehr Kindern sind besonders stark von materieller Deprivation in Bezug auf ihre Ernährung betroffen (Meister 2023).
- **Senioren und Nichterwerbstätige:** Beinahe jede fünfte Person ab 65 Jahren ist von Altersarmut betroffen, wobei Senior:innen rund ein Viertel (ca. 24 %) der Tafel-Nutzer:innen ausmachen (Ernährungsrat Berlin 2024). Auch Nicht-Erwerbstätige, geringfügig Beschäftigte und Geflüchtete gehören zu den Gruppen mit einem besonders hohen Armutsrisiko (FÖS 2021).

Gesundheitliche und kognitive Folgen von Ernährungsarmut

Ernährungsarmut ist mit erheblichen gesundheitlichen und kognitiven Folgen verbunden, die sich über den gesamten Lebensverlauf hinweg auswirken können. Besonders Kinder und Jugendliche sind in sensiblen Entwicklungsphasen betroffen, da eine unausgewogene Ernährung ihre körperliche, geistige und soziale Entwicklung nachhaltig beeinträchtigen kann. Finanzielle Einschränkungen begünstigen häufig Ernährungsmuster, die durch einen hohen Anteil energiereicher, aber nährstoffarmer Lebensmittel gekennzeichnet sind. Dies erhöht das Risiko für ernährungsbedingte Erkrankungen wie Übergewicht und Adipositas, Diabetes mellitus Typ 2 sowie Herz-Kreislauf-Erkrankungen (SPD-Bundestagsfraktion 2020). Empirische Befunde zeigen, dass Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Haushalten überdurchschnittlich häufig von Übergewicht und Adipositas betroffen sind (WBAE 2023, Wehmöller 2025). Im weiteren Lebensverlauf kann Ernährungsarmut zudem das Risiko für chronische Erkrankungen wie Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und bestimmte Krebsarten erhöhen (FÖS 2021, SPD 2020). Die daraus resultierenden gesellschaftlichen Folgekosten sind erheblich: Für Deutschland werden die jährlichen Kosten von Adipositas auf rund 63 Mrd. Euro geschätzt, wobei indirekte Kosten durch Produktivitätsverluste häufig höher ausfallen als die direkten Ausgaben für medizinische Behandlungen (Huizinga 2025).

Neben diesen gesundheitlichen Risiken sind auch Entwicklungsbeeinträchtigungen von zentraler Bedeutung. Eine langfristig unausgewogene und mikronährstoffarme Ernährung kann insbesondere in den frühen Lebensphasen schwerwiegende Folgen haben. Die sogenannten ersten „1000 Tage“, die den Zeitraum von der Empfängnis bis zum Ende des zweiten Lebensjahres umfassen, gelten als besonders sensibel für die körperliche und kognitive Entwicklung (Deutscher Bundestag 2019, Thiesmeier-Dorman 2024, WBAE 2023). In dieser Phase können Mängel an essenziellen Nährstoffen, etwa Eisen, die Gehirnentwicklung beeinträchtigen und sich negativ auf Lernfähigkeit, Konzentration und schulische Leistungsfähigkeit auswirken. Solche Defizite können langfristige Nachteile im Bildungs- und Erwerbsverlauf nach sich ziehen (LVG & AFS Niedersachsen Bremen e. V. 2025).

Die Ursachen von Ernährungsarmut sind dabei überwiegend in sozioökonomischen und strukturellen Rahmenbedingungen verankert. Eine zentrale Rolle spielt die Kosten-Nutzen-Disparität im Lebensmittelangebot. Gesunde und nährstoffreiche Lebensmittel wie frisches Obst, Gemüse und Hülsenfrüchte sind häufig teurer als stark verarbeitete, energiereiche Produkte mit geringem Nährwert (Deutscher Bundestag 2019). Für Haushalte mit niedrigem Einkommen stellt dies eine erhebliche Hürde dar, da das begrenzte Budget kaum Spielraum für eine dauerhaft gesundheitsförderliche Ernährung lässt (Meister 2023).

Diese Problematik wird durch die Ausgestaltung sozialstaatlicher Leistungen zusätzlich verschärft. Die für Sozialleistungsbeziehende vorgesehenen Regelsätze für Lebensmittel gelten nach Einschätzung zahlreicher Expert:innen als unzureichend, um eine ausgewogene und gesundheitsförderliche Ernährung sicherzustellen (FÖS 2021, Meister 2023). Für alleinstehende Erwachsene standen im Jahr 2023 rechnerisch etwa 5,75 Euro pro Tag für

Nahrungsmittel zur Verfügung (Aust 2023). Darüber hinaus bleibt die soziale Dimension von Ernährung, etwa die Teilnahme an gemeinschaftlichen Mahlzeiten in Cafés oder Restaurants, bei der Berechnung der Grundsicherungsleistungen weitgehend unberücksichtigt, obwohl sie für soziale Teilhabe und psychisches Wohlbefinden eine wichtige Rolle spielt (Aust 2023, WBAE 2023).

In der Folge greifen viele Betroffene auf karitative Angebote zurück, insbesondere auf die Tafeln. Die Zahl der Nutzer:innen dieser Einrichtungen ist in Deutschland auf schätzungsweise 1,6 bis 2 Millionen Menschen angestiegen (Ernährungsrat Berlin 2024, Wehmöller 2025). Dennoch nehmen nicht alle bedürftigen Personen diese Angebote in Anspruch, da deren Nutzung häufig mit Schamgefühlen und Stigmatisierung verbunden ist (Setznagel 2020, Wehmöller 2025). Karitative Hilfsangebote wie Tafeln oder Suppenküchen fungieren daher primär als Notversorgung, die kurzfristige Versorgungslücken abfedert, jedoch strukturelle Ursachen von Ernährungsarmut nicht behebt (Setznagel 2020).

3 Identifikation und Bewertung von Maßnahmen

In den folgenden Abschnitten wird das methodische Vorgehen zur Identifikation, Strukturierung, Clusterung und Auswahl politischer Maßnahmen bzw. Maßnahmencluster dargestellt. Abschnitt 3.1 beschreibt zunächst die Erstellung einer umfassenden **Maßnahmenliste (Longlist¹⁴)** auf Basis des Forschungsstands. In Abschnitt 3.2 werden die identifizierten Maßnahmen **kategorisiert und thematisch geclustert**. Abschnitt 3.3 fasst die Ergebnisse der Longlists für die drei Armutsbereiche zusammen und erläutert die **Auswahl** derjenigen Cluster, die im anschließenden Wirkungsscreening vertieft analysiert werden.

3.1 Maßnahmenliste (Longlist)

Die Zusammenstellung der Maßnahmen in einer Longlist erfolgte zunächst auf Basis des zuvor aufgearbeiteten Forschungsstandes. Dementsprechend wurden die drei Themenbereiche Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut separat bearbeitet. So ergaben sich zwischen den Handlungsfeldern Unterschiede in der Kategorisierung; das grundsätzliche Vorgehen sowie die Kriterien für die Aufnahme von Maßnahmen in die Longlist blieben jedoch einheitlich.

Im Bereich Energie und Verkehr hat die relevante wissenschaftliche Literatur in der Regel einen eher sozialpolitischen Fokus und diskutiert somit vorwiegend jene politischen Maßnahmen, die bestehende Armutsprobleme adressieren. Die Klimawirkung jener Maßnahmen ist daher tendenziell ein sekundäres Kriterium. Im Ernährungsbereich weicht die Vorgehensweise leicht ab aufgrund der Tatsache, dass nicht direkt der Lebensmittelkonsum klimaschädliche Wirkungen hervorruft, sondern die vorgelagerte Produktion. Daher hat der Bereich einen klimapolitischen Fokus mit sozialpolitischer Ausgestaltungsoption. Entscheidend für die Berücksichtigung von Maßnahmen in der Longlist war die Kombination beider Perspektiven: Sofern eine – wenn auch nur mittelbare – Klimawirkung sozialpolitischer Maßnahmen (oder umgekehrt) plausibel war, wurde die Maßnahme mit aufgenommen. Keine Berücksichtigung fanden dementsprechend solche Maßnahmen, die zwar aus sozialpolitischer Hinsicht relevant für die Bekämpfung von Armut sind, aber keine klimapolitische Relevanz haben (beispielsweise eine Erhöhung von Transferleistungen ohne Energie-, Mobilitäts-, oder Ernährungsbezug). Gleiches gilt umgekehrt für klimapolitisch relevante Maßnahmen ohne Berücksichtigung sozialpolitischer Aspekte (beispielsweise Förderprogramme ohne soziale Kriterien).

Solche integrierten Maßnahmen finden sich in verschiedenen Regionen, national wie international. Für die Identifikation von „best practices“ wurden auch Konzepte aus Nordrhein-Westfalen und anderen Bundesländern ebenso wie Ansätze aus anderen EU- und OECD-Staaten einbezogen, um unterschiedliche institutionelle, kulturelle und politische Kontexte vergleichend zu betrachten. Die berücksichtigten Maßnahmen unterscheiden sich dabei auch in der politischen Ebene, auf der sie angesiedelt sind. Im Sinne einer besseren Umsetzbarkeit liegt ein Fokus der Longlist auf solchen Maßnahmen, die auf kommunaler oder Länderebene umsetzbar sind oder von diesen beeinflussbar sind.

Die Analyse fokussiert auf Maßnahmen, die Verbraucher:innen adressieren, produktions- und infrastrukturbezogene Maßnahmen wurden einbezogen, insofern sie für die Nachhaltigkeit des Konsums zentral sind. Ein expliziter Fokus auf investive und bauliche Maßnahmen übersteigt den Rahmen der Analyse und findet sich entsprechend auch nicht bzw. nur vereinzelt in der Longlist.

¹⁴ Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2026/2026-01_Massnahmen-Longlist-NRW.xlsx

3.2 Kategorisierung und Clusterung

Die in der Longlist erfassten Maßnahmen wurden **systematisch kategorisiert**, um Vergleichbarkeit herzustellen und das anschließende Wirkungsscreening vorzubereiten. Es wurden zentrale inhaltliche und politische Merkmale erfasst – darunter Handlungsfeld, Maßnahmenart, Politikbereich und zuständige Handlungsebene. Ergänzend wurden weitere Informationen zum Wirkungsbereich bzw. den adressierten Armutsdimensionen, den Zielgruppen, potenziellen Klimawirkungen und vorhandenen Praxisbeispiele und Literaturhinweise ergänzt. Die Kategorien sind in Tabelle 3 aufgelistet und kurz beschrieben.

Tabelle 3: Aufbau bzw. Kategorien der Longlist

Kategorie	Kurzbeschreibung
Handlungsfeld	Übergeordnete thematische Einordnung der Maßnahme (Energie-, Mobilitäts- bzw. Ernährungsarmut).
Art der Maßnahme	Instrumententyp, z. B. finanzielle Förderung, Regulierung, Infrastruktur, Information.
Beschreibung der Maßnahme	Kurzfassung der zentralen Inhalte, Funktionsweise und Zielsetzung.
Cluster	Zuordnung zu einem der analytischen Cluster zur politischen Strukturierung der Maßnahmen.
Zielgruppe	Adressierte Zielgruppe (z. B. Schüler:innen, Menschen mit Behinderung, Haushalte mit geringem Einkommen)
Politische Ebene	Zuständigkeit bzw. Umsetzungsniveau (Kommune, Land, Bund, EU).
Politikbereich	Fachpolitische Zuordnung (z. B. Verkehrs-, Sozial-, Umwelt-, Finanzpolitik).
Adressierte Armutsdimension	Angabe, welche Dimension(en) des Handlungsfelds angesprochen werden (bei der Mobilitätsarmut bspw. Verkehrsarmut, Erschwinglichkeit, Erreichbarkeit).
Verkehrsmittel (im Bereich Mobilitätsarmut)	Adressierte Verkehrsmittel oder Mobilitätsformen (ÖPNV, Fahrrad, Auto, On-Demand usw.).
Fallbeispiel?	Hinweis, ob ein konkretes, real existierendes Beispiel hinterlegt ist.
Beispielland	Land oder Region, aus dem das Beispiel stammt.
Quelle	Literatur- oder Dokumentationsquelle, aus der die Maßnahme entnommen oder abgeleitet wurde.

Um die Vielzahl identifizierter Maßnahmen systematisch auswertbar zu machen, wurde in einem weiteren Schritt eine **thematische Clusterung** durchgeführt. Ziel dieses Schritts war es, aus den sehr vielfältigen Einzelmaßnahmen **überschaubare Politik- und Handlungsfelder** abzuleiten, die eine strukturierte Analyse ermöglichen. Dabei wurde auf die **Anschlussfähigkeit an den wissenschaftlichen Diskurs** zu den Ursachen und Dimensionen von Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut geachtet. Die Cluster wurden für die drei Bereiche individuell erstellt und sind in den Abschnitten 3.3.1 bis 3.3.3 beschrieben.

Im Ergebnis verdeutlichen die Cluster, welche Handlungsfelder und politischen Ansätze es gibt und welche Problemdimensionen sie adressieren. Auf diese Weise bilden sie eine **Brücke zwischen theoretischen Konzepten und praktischer Politikgestaltung**. Gleichzeitig bilden sie **ein breites Set an politischen Ansatzpunkten** ab. Keiner der drei untersuchten Armutsbereiche (Energie, Ernährung, Mobilität) lässt sich mit einzelnen Maßnahmen beheben, sondern benötigt **einen breiten Policy-Mix**, der an mehreren Stellen gleichzeitig ansetzt.

3.3 Beschreibung der Longlists und Auswahl der Cluster

3.3.1 Energiearmut

Im Bereich Energiearmut wurden in der Longlist insgesamt 36 Maßnahmen erfasst und kategorisiert. Die Maßnahmen wurden gruppiert und fünf thematische Cluster (plus „Sonstige“) identifiziert, die in Tabelle 5 aufgelistet und beschrieben sind.

Tabelle 4: Cluster im Bereich Energiearmut

	Cluster	Kurzbeschreibung
1	Gebäudebezogene Effizienzprogramme	Programme zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden durch serielle und umfassende Sanierungen mit Fokus auf bauliche Defizite und Gebäudehülle. Erfasst werden strukturelle Maßnahmen wie Sanierungsprogramme durch Energieversorger, die energetische Nachrüstung von Sozialwohnungen oder die „Bundesförderung für effiziente Gebäude“.
2	Haushaltsnahe Energieeffizienz- und Nutzungsmaßnahmen	Einzelmaßnahmen zur kleinskaligen Verbesserung der Energieeffizienz energiearmer Haushalte und begleitende Beratungs- und Informationsangebote, die direkt am Haushalt ansetzen und kurzfristig den Energiebedarf durch effizientere Nutzung, Geräte oder Verhaltensänderungen senken. In der Longlist z.B. einkommensabhängige Beihilfen oder Förderprogramme für Haushaltsgeräte
3	Erneuerbare-Energien-Lösungen zur Kostenreduktion	Maßnahmen zur Stärkung der (gemeinschaftlichen) Eigenversorgung energiearmer Haushalte durch lokale Energieproduktion . Aufgeführt sind u.a. Programme zur kostenfreien Installation von PV auf Sozialwohnungen oder eine lokale Energiekooperative.
4	Einkommens-/Tarifbezogene Unterstützungsinstrumente	Zuschüsse zur direkten Senkung der Energiekosten oder Entlastung bei Preissteigerungen, ohne unmittelbar in die Energieeffizienz von Gebäuden oder Geräten einzugreifen. In der Longlist u.a. ermäßigte Energietarife für vulnerable Kund:innen, Energiegutscheine oder Klimaboni in der Sozialhilfe.
5	Regulatorische/Strukturpolitische Rahmenseetzungen	Übergeordnete strukturelle Reformen von Markt- und Anreizsystemen ohne unmittelbare Wirkung auf die Energieeffizienz. Enthalten sind z.B. das CO ₂ -Kostenaufteilungsgesetz
6	Sonstige	Weitere Maßnahmen, die keinem der übrigen Cluster zugeordnet werden können.

Für das **Wirkungsscreening** in Kapitel 4 wurden die **Cluster 1 bis 4** ausgewählt. Ausschlaggebend für die Auswahl war die unmittelbare Relevanz dieser Maßnahmen für die gleichzeitige Reduktion von Energiearmut und die Erreichung klimapolitischer Ziele. Die ausgewählten Cluster umfassen Instrumente, die entweder strukturell auf den Energiebedarf und die Effizienz des Gebäudebestands wirken (Cluster 1 und 2), die laufenden Energiekosten durch erneuerbare Eigenversorgung senken (Cluster 3) oder die Bezahlbarkeit von Energie direkt absichern (Cluster 4). Damit adressieren sie zentrale Stellschrauben entlang der Ursachen von Energiearmut und ermöglichen eine vergleichsweise direkte Abschätzung sozialer und klimapolitischer Wirkungen.

Zudem decken sie unterschiedliche zeitliche Wirkungshorizonte ab – von kurzfristiger Entlastung bei Preissteigerungen bis hin zu langfristigen strukturellen Effizienzgewinnen – und erlauben so eine differenzierte Betrachtung von Zielkonflikten und Synergien.

Die hier gewählte Vorgehensweise folgt einer handlungsfeldorientierten Clusterung, die politische Instrumente und Maßnahmenlogiken in den Vordergrund stellt und diese anschließend systematisch zu den Dimensionen von Energiearmut in Beziehung setzt. Damit unterscheidet sie sich von Ansätzen, die Maßnahmen primär entlang einzelner Armutsdimensionen strukturieren. Ziel ist es, politische Handlungsoptionen sichtbar zu machen und vergleichbar zu analysieren.

3.3.2 Mobilitätsarmut

Im Bereich Mobilitätsarmut wurden in der Longlist insgesamt 46 Maßnahmen erfasst und kategorisiert. Die Maßnahmen wurden gruppiert und sieben thematische Cluster (plus „Sonstige“) identifiziert, die in Tabelle 5 aufgelistet und beschrieben sind.

Tabelle 5: Cluster im Bereich Mobilitätsarmut

Cluster	Kurzbeschreibung
1 Ticketpreise ÖPNV	Maßnahmen, die die Nutzung des öffentlichen Verkehrs durch reduzierte oder kostenlose Ticketpreise erleichtern. In der Longlist u. a. Sozialtickets, 365-Euro-Tickets, Mobilitätsbudgets oder Freiheitstarife nach Auto-Abgabe.
2 E-Auto-Förderung	Finanzielle Förderungen oder Leasingmodelle zur Anschaffung emissionsfreier Fahrzeuge , häufig sozial gestaffelt. Enthalten sind u. a. Umweltboni, Abwrackprämien mit Mobilitätspass und Programme für emissionsfreie Firmenfahrzeuge.
3 Fahrrad-Förderung	Zuschüsse zur Anschaffung oder Nutzung von Fahrrädern, E-Bikes und Lastenrädern , teilweise gekoppelt an soziale Kriterien oder die Abgabe eines Autos. In der Longlist u. a. Lastenradförderungen, günstige Fahrradprogramme und freie E-Lastenräder.
4 Pendler:innen mit geringem Einkommen entlasten	Steuerliche Instrumente, die Mobilitätskosten von Pendler:innen mit geringem Einkommen reduzieren. Enthalten sind z. B. Varianten der Entfernungspauschale und des Mobilitätsgelds .
5 On-Demand/Sharing	Maßnahmen zur Bereitstellung flexibler, nicht-linearer Mobilitätsangebote , darunter Rufbusse, Ridepooling, Carsharing oder freiwillige Mitfahrdienste. In der Longlist etwa Mobitwin, soziale Carsharing-Modelle oder Demand-Responsive Transport.
6 Information	Maßnahmen, die Zugang, Wissen und Nutzbarkeit bestehender Mobilitätsangebote verbessern, insbesondere für vulnerable Gruppen. Beispiele: Mobilitätsunterricht, Neubürgerpakete, Informationskampagnen und zielgruppenspezifische Ansprache.
7 Infrastruktur	Maßnahmen zum Ausbau oder zur Verbesserung der physischen Verkehrs- oder Raumstruktur , z. B. ÖPNV-Infrastruktur, Radwege, Radschnellwege, Bahnreaktivierungen oder intermodale Knotenpunkte. Enthält auch verkehrsberuhigte Quartiere wie Kiezblocks.
8 Sonstige	Heterogene Maßnahmen, die keinem der anderen Cluster klar zuzuordnen sind, u. a. Regulierung, Planung, Nahversorgungs- oder Standortpolitik , Mobilitätsgarantien, autoarme Quartiere, Förderung sozialer Infrastruktur oder digitale Behördenzugänge.

Für das Wirkungsscreening in Kapitel 4 wurden die ersten **fünf Cluster** ausgewählt. Die Auswahl erfolgte vor allem nach Ausschlussverfahren. Cluster 6 (Information) umfasst vor allem begleitende Maßnahmen, die ohne weitere Instrumente nur begrenzte strukturelle Wirkung entfalten. Im Wirkungsscreening der ausgewählten Cluster wird vereinzelt darauf eingegangen, wie sie durch solche Begleitmaßnahmen gestärkt werden können. Cluster 7 (Infrastruktur) ist zentral für die Reduzierung von Mobilitätsarmut, aber zu breit für ein Wirkungsscreening im Rahmen dieser Studie. Cluster 8 (Sonstige) ist für ein Screening ungeeignet.

Andere Studien (z. B. Agora Verkehrswende 2023b; Stark et al. 2025) orientieren sich für die Gruppierung von Maßnahmen und politischen Handlungsansätzen stärker an den drei Dimensionen der Mobilitätsarmut. In Agora Verkehrswende 2023b) sind das konkret die Verringerung der Autoabhängigkeit, die Entlastung des Haushaltsbudgets und die Erhöhung der zeitlich-räumlichen Flexibilität. In Stark et al. (2025) finden sich ähnliche Kategorien: Verringerung der Autoabhängigkeit, finanzielle Entlastung der Haushalte sowie Wege verkürzen und flexibilisieren. Diese Ansätze stellen das Ziel der Reduktion von Mobilitätsarmut in den Mittelpunkt und strukturieren Maßnahmen entlang der Dimensionen.

Die hier gewählte Clusterung verfolgt einen komplementären Ansatz: Sie stellt zunächst die politischen Maßnahmen- und Handlungsfelder in den Vordergrund und setzt diese im zweiten Schritt in Bezug zu den Armutsdimensionen. Dadurch werden politische Handlungsoptionen klarer sichtbar, bei Beibehaltung der wissenschaftlichen Anschlussfähigkeit. Die Ansätze unterscheiden sich vor allem in ihrem Schwerpunkt. Ersterer ist stärker ziel- bzw. problemorientiert, der hier gewählte ist stärker handlungs- bzw. politikorientiert.

3.3.3 Ernährungsarmut

Im Bereich Ernährungsarmut wurden in der Longlist insgesamt 39 Maßnahmen erfasst und kategorisiert. Die Maßnahmen wurden gruppiert und sechs Cluster identifiziert, die in Tabelle 6 aufgelistet und beschrieben sind.

Tabelle 6: Cluster im Bereich Ernährungsarmut

	Cluster	Kurzbeschreibung
1	Klimafreundliche Gerichte in der Gemeinschaftsverpflegung	Maßnahmen zur nachhaltigen und klimafreundlichen Ausgestaltung der Gemeinschaftsverpflegung. In diesem Cluster befinden sich Maßnahmen zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung, der Förderung einer pflanzenbasierten Ernährung oder Förderangebote für eine nachhaltige Kantine.
2	Faire Ernährungsumgebung	Maßnahmen zur Schaffung einer fairen Ernährungsumgebung, unter anderem mit Maßnahmen wie Werbeverbote oder Kennzeichnung nachhaltiger Lebensmittel.
3	Besteuerung ungesunder/ klimaschädlicher Lebensmittel	Steuerliche Instrumente, die klimaschädliche Lebensmittel besteuern, wie Zuckersteuer oder CO ₂ -Bepreisung.
4	Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktion	Ökonomische Instrumente, die klimaschädliche Lebensmittel besteuern, wie Stickstoffüberschussabgabe oder Pflanzenschutzmittelabgabe.
5	Zugang zu nachhaltigen/m Lebensmitteln/essen	Vereinfachung des Zugangs zu nachhaltigen Lebensmitteln, Beispiele sind beitragsfreie Kita- und Schulverpflegung oder kostenfreies Essen auf Rädern für Senior:innen.
6	Ernährungsbildung	Maßnahmen zur gemeinschaftlichen Essensbeschaffung und -zubereitung zur Ernährungsbildung. Beispiele sind Urban Gardening oder Kochkurse.

Es wurden **vier Cluster** für das **Wirkungsscreening** ausgewählt. Zentral für die Auswahl war die direkte Relevanz der Maßnahmen für die gleichzeitige Erreichung von Klimaschutzziele und der Reduktion von Ernährungsarmut. Die ausgewählten Cluster adressieren sowohl angebots- als auch nachfrageseitige Hebel im Ernährungssystem und weisen ein hohes Potenzial auf, ökologische und soziale Effekte miteinander zu verbinden. Insbesondere Maßnahmen der klimafreundlichen Gemeinschaftsverpflegung (Cluster 1) sowie der fairen Ernährungsumgebung (Cluster 2) wirken unmittelbar auf Alltagspraktiken großer Bevölkerungsgruppen und haben damit eine hohe strukturelle Reichweite.

Darüber hinaus wurde berücksichtigt, inwiefern die Cluster konkrete und kurzfristig wirksame Interventionsmöglichkeiten auf Landes- und kommunaler Ebene bieten. Die Cluster 1 und 2 umfassen zahlreiche Maßnahmen, die innerhalb bestehender institutioneller Strukturen – etwa in Kitas, Schulen, Kantinen, Kommunen oder im Einzelhandel – umgesetzt werden können. Ein weiteres Auswahlkriterium war die Bedeutung ökonomischer Steuerungsinstrumente für die Transformation des Ernährungssystems. Das Cluster „Besteuerung ungesunder bzw. klimaschädlicher Lebensmittel“ (Cluster 3) sowie das Cluster „Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktion“ (Cluster 4) enthalten zentrale fiskalische Maßnahmen, die auf eine Internalisierung externer Umwelt- und Gesundheitskosten abzielen. Die Cluster 1 bis 4 decken zentrale Ebenen des Ernährungssystems ab – von der öffentlichen Nachfrage über Konsumumgebungen bis hin zu Preis- und Produktionsstrukturen.

Die beiden verbleibenden Cluster „Zugang zu nachhaltigen Lebensmitteln/Essen“ (Cluster 5) und „Ernährungsbildung“ (Cluster 6) wurden demgegenüber nicht in das Wirkungsscreening einbezogen, da ihre Wirkungen stärker indirekt, langfristig oder stark kontextabhängig sind. Insbesondere Bildungs- und Infrastrukturmaßnahmen entfalten ihre Effekte häufig erst über längere Zeiträume und lassen sich methodisch schwieriger quantifizieren. Sie bleiben dennoch zentrale Ergänzungen der Gesamtstrategie und werden als flankierende Maßnahmen verstanden, die die Wirksamkeit der übrigen Cluster unterstützen.

4 Wirkungsscreening der ausgewählten Maßnahmen

Das **Wirkungsscreening** dient dazu, die **Wirksamkeit** der ausgewählten politischen Maßnahmencluster in den Bereichen Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut vergleichbar zu bewerten und **Wechselwirkungen zwischen sozialpolitischen und klimapolitischen Zielsetzungen** herauszustellen. Jedes Screening beginnt mit einer kurzen Beschreibung des Hintergrunds, in der zentrale Herausforderungen der aktuellen Situation in Deutschland skizziert werden. Darauf folgt ein Analyseblatt, das einheitlich aufgebaut ist: Es enthält eine Kurzbeschreibung und eine kompakte Darstellung der Gesamtbewertung sowie eine ausführlichere Darstellung der Maßnahmen, nationale und internationale Beispiele, Finanzierungsoptionen und die ausführlichere **Bewertung** entlang eines **Kriterienrasters**.

4.1 Kriterienraster und Bewertungsmatrix

4.1.1 Kriterienraster

Die Bewertung erfolgte anhand eines zweistufigen Kriterienrasters. Zunächst wurden **übergeordnete Kriterien** geprüft, die für alle drei Armutsbereiche identisch sind:

- Beschreibung der Finanzierung und Kosten
- Verteilungswirkung
 - Zielgenauigkeit des Maßnahmenclusters – Werden betroffenen Gruppen zielgenau adressiert?
 - Reichweite des Maßnahmenclusters – Wie viele Personen/Haushalte erreicht das Maßnahmencluster?
 - Mitnahmeeffekte nicht betroffener Gruppen
- Klimaschutzwirkung
 - Beitrag zum Klimaschutz
 - Ggf. weitere Umweltwirkungen

Im zweiten Schritt folgten **bereichsspezifische Kriterien**, die die strukturellen Besonderheiten des jeweiligen Armutsfelds berücksichtigen.

- **Energiearmut**
 - Bezahlbarkeit – Maßnahmencluster senkt die finanzielle Belastung durch Energiekosten, etwa durch direkte Kostenentlastungen oder durch eine Reduktion der erforderlichen Energieausgaben
 - Wohn- und Investitionsstrukturen / Handlungsspielräume – Maßnahmencluster verbessert die strukturellen Voraussetzungen, energetische Verbesserungen umzusetzen
 - Energiebedarf und Energienutzung – Maßnahmencluster verbessert die tatsächliche Versorgung mit grundlegenden Energiedienstleistungen
- **Mobilitätsarmut**
 - Verkehrsanbindung – Maßnahmencluster verbessert das Angebot an Mobilitätsoptionen
 - Erschwinglichkeit – Maßnahmencluster senkt Mobilitätskosten der Betroffenen
 - Erreichbarkeit – Maßnahmencluster verbessert die Zugänglichkeit zu sozialer Infrastruktur vor Ort
- **Ernährungsarmut**
 - Bezahlbarkeit – Maßnahmencluster senkt Lebensmittelpreise
 - Verfügbarkeit – Maßnahmencluster ermöglicht ausreichende Verfügbarkeit von Lebensmitteln bei
 - Gesundheit – Maßnahmencluster trägt zur menschlichen Gesundheit bei
 - Soziale Teilhabe – Maßnahmencluster ermöglicht am gesellschaftlichen Leben rund um Ernährung und Esskultur aktiv und selbstbestimmt teilzuhaben

4.1.2 Bewertung

Die Bewertung der Kriterien wurde in erster Linie **qualitativ untersucht** und in den Analyseblättern beschrieben. Wo verfügbar wurden **quantitative Analysen** aus bestehender Literatur hinzugezogen und die Analyseblätter eingearbeitet.

Projektbegleitend wurden zwei Runden an **Expert:innen-Interviews** geführt. Die erste Runde diente der Sicherstellung des wissenschaftlichen Fundaments, das sich vor allem in Kapitel 2 widerspiegelt. In der zweiten Runde wurden Expert:innen mit spezifischem Fachwissen zu den ausgewählten Maßnahmen bzw. Clustern ausgewählt. Die Ergebnisse dieser Gespräche flossen in die Erstellung der Analyseblätter und die Bewertung ein.

Abschließend wurde eine **einfache Bepunktung** entlang einer dreistufigen Skala vorgenommen (negativ, neutral, positiv bzw. Minus, Null, Plus). Da die Maßnahmen innerhalb der Cluster oft vielfältig sind und – je nach Ausgestaltung – unterschiedlich wirken können, ist diese Bewertung als grobe Einschätzung der potenziellen Wirkungsrichtung zu verstehen.

4.2 Analyseblätter zu Energiearmut

4.2.1 1: Gebäudebezogene Effizienzprogramme

Hintergrund: Die Beheizung von Gebäuden zählt in Deutschland zu den größten Treibern von Energieverbrauch und CO₂-Emissionen. Sie ist zudem für viele Haushalte ein zentraler Kostenfaktor. Besonders stark betroffen sind Menschen mit niedrigen Einkommen, die überdurchschnittlich häufig in unsanierten Gebäuden mit hohem Wärmebedarf leben. In diesen Haushalten liegen die Heizkostenbelastungen bei bis zu 30 % des Einkommens (Behr et al. 2024). Energetische Sanierungen könnten hier spürbar entlasten: Sie reduzieren den Wärmebedarf, senken Kosten und schützen vor weiter steigenden Energiepreisen.

Gleichzeitig stehen Investitionen in gebäudebezogene Effizienzmaßnahmen vor einer komplexen Gemengelage aus Eigentumsstrukturen, finanziellen Hürden und fehlenden Anreizen. Das Mietenden-Vermietenden-Dilemma führt beispielsweise dazu, dass Vermietende die Investitionen tragen, während die Effizienzgewinne unmittelbar den Mietenden zugutekommen. Dadurch fehlen Vermietenden oft ökonomische Anreize, über das gesetzliche Minimum hinaus zu modernisieren, während die Umlage der Sanierungskosten über die Mieten die Energieeinsparungen der Mietenden übersteigen können. Da 28 % der Mietenden in sehr ineffizienten Gebäuden leben (Behr et al. 2024) und diese Gruppe besonders verletzlich gegenüber steigenden Energiepreisen ist, kann ein unzureichend ausgestaltetes Fördersystem soziale Ungleichheiten verstärken.

Vor diesem Hintergrund braucht es gezielte, sozial ausgerichtete Maßnahmen, die sowohl die Sanierungsrate erhöhen als auch die Verteilungskonflikte adressieren. Das folgende Analyseblatt zeigt auf, wie gebäudebezogene Effizienzprogramme gleichzeitig wirksam zum Klimaschutz beitragen und Energiearmut verringern können.

Gebäudebezogene Effizienzprogramme					
Sozial ausgerichtete Gebäudesanierung zur Senkung von Heizkosten und Energiearmut					
 Positive Verteilungswirkung	 Kosten für den Staat	 Positive Klimaschutzwir- kung	 Verbessert Bezahlbarkeit	 Positive Wirkung auf Energiebedarf und -nutzung	 Positive Wirkung auf Wohn- und Gebäudestruktu- ren
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme: Gebäudebezogene Effizienzprogramme sollen Heizkosten senken, gegen Energiepreisisiken absichern und insbesondere Haushalte mit geringen Einkommen entlasten. Damit diese Wirkung eintritt, braucht es eine gezielte Priorisierung der Gebäude mit den geringsten Energiestandards, eine wirksame Förderung für Haushalte bzw. Mietende mit geringem Einkommen sowie Rahmenbedingungen, die das Mietenden-Vermietenden-Dilemma adressieren.				

	Die Ausgestaltung umfasst drei zentrale Bausteine: (1) Einkommensabhängige Staffelung der Förderprogramme: Ohne soziale Differenzierung profitieren insbesondere Haushalte mit hohem Einkommen und Vermögen, da rund die Hälfte des privaten Immobilienvermögens den reichsten 10 % gehört (Kapeller et al. 2024). Damit auch Haushalte mit geringen Einkommen energetische Sanierungen umsetzen können, sind höhere Zuschüsse sowie der Zugang zu zinsvergünstigten Krediten erforderlich. Eine einkommensabhängige Staffelung kann sicherstellen, dass Sanierungen nicht an fehlenden finanziellen Hürden scheitern, und entlastet zugleich Haushalte, die bereits heute überdurchschnittlich hohe Energiekosten tragen. (2) „Worst First“-Prinzip: Gebäude in besonders schlechten energetischen Zustand – sogenannte Worst Performing Buildings (WPB) – sollten vorrangig saniert werden, da hier die höchsten Effizienzpotenziale bestehen. Die Priorisierung schützt besonders Haushalte mit geringem Einkommen vor hohen Heizkosten, die sie häufiger in unsanierten Häusern mit älteren Heizsystemen und hohen Energieverbräuchen wohnen (Schumacher et al. 2022b). Eine Förderkulis­se nach dem „Worst-First“-Prinzip stellt sicher, dass Unterstützung dort ansetzt, wo sie den größten energetischen und sozialen Nutzen erzielt.¹⁵ (3) Reform der Modernisierungumlage: Mietende profitieren nur dann von Sanierungen, wenn die Modernisierungumlage die Einsparungen bei den Heizkosten nicht übersteigt. Das bestehende System kann jedoch zu höheren Warmmieten führen. Eine Reform der Modernisierungumlage sollte Sanierungsanreize für Vermietende erhöhen und gleichzeitig die Bezahlbarkeit für Mietende sicherstellen. Vorgeschlagen werden dafür u. a. eine Koppelung der Umlage an die Inanspruchnahme von Förderung, klarere Abgrenzung zwischen Modernisierungs- und Erhaltungskosten sowie eine Einschränkung der Umlagefähigkeit auf Maßnahmen zur Minderung des Energieverbrauchs (UBA et al. 2024). Das Problem kann zusätzlich entschärft werden, wenn Vermietende staatliche Förderungen in Anspruch nehmen und diese von den umlagefähigen Kosten abziehen (Agora Energiewende/Frauenhofer ISE 2025).
Verantwortungsbereich	Die Maßnahme liegt überwiegend im Verantwortungsbereich des Bundes , da Förderprogramme, das Gebäudeenergiegesetz sowie die Modernisierungumlage bundesrechtlich geregelt sind. Die EU setzt über Energieeffizienzrichtlinien und Vorgaben zu Worst Performing Buildings den übergeordneten Rahmen, der in nationales Recht umgesetzt werden muss.
Finanzierung 	Die Finanzierung kann primär über die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) erfolgen, deren Mittel stärker sozial und energetisch zielgenau ausgerichtet werden sollten. Eine einkommensabhängige Staffelung der Zuschüsse sowie die Priorisierung von Worst Performing Buildings erhöhen die Förderintensität dort, wo Sanierungen andernfalls nicht zustande kämen, und verbessern zugleich die Effizienz des Mitteleinsatzes. Dadurch lassen sich Mitnahmeeffekte bei einkommensstarken Haushalten deutlich reduzieren. Ergänzend können zinsvergünstigte Kredite und Tilgungszuschüsse eingesetzt werden, um verbleibende Finanzierungslücken zu schließen. Insgesamt erfordert die Maßnahme keine neuen Förderinstrumente, sondern eine gezielte Weiterentwicklung und Umschichtung bestehender Bundesmittel.

¹⁵ Vgl. Schaffert/Kaiser (2025) für einen Reformvorschlag für eine soziale Staffelung sowie die Sanierung von Worst Performing Buildings (WPB).

Beispiele	Ein Beispiel für eine sozial gestaffelte Förderung ist das französische Programm MaPrimeRénov'. Es knüpft die Förderhöhe konsequent an das Einkommen und teilt Haushalte anhand des steuerlichen Referenzeinkommens (RFR), gewichtet nach Haushaltsgröße und Region, in vier Einkommensgruppen ein. Haushalte mit sehr geringem Einkommen erhalten dabei besonders hohe Zuschüsse, teils bis zur vollständigen Kostenübernahme für zentrale Sanierungsmaßnahmen wie Dämmung oder Heizungswechsel. Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen profitieren von abgestuften Zuschusssätzen, die durch zinslose Kredite ergänzt werden können. Für höhere Einkommen sind die Fördersätze deutlich geringer und auf einfache Maßnahmen begrenzt. Dadurch erreicht das Programm eine hohe Zielgenauigkeit und begrenzt Mitnahmeeffekte bei einkommensstärkeren Haushalten.¹⁶ In Schweden ist die Umlage von Modernisierungskosten deutlich stärker begrenzt als in Deutschland. Die jährliche Umlage liegt bei etwa 1–2 % der Investitionskosten und ist zusätzlich durch Kappungsgrenzen abgesichert. Dadurch werden Mietende vor übermäßigen Belastungen geschützt, während Vermietende weiterhin Anreize für energetische Sanierungen haben (Henger et al. 2023).
Verteilungswirkung 	Die Maßnahme weist eine hohe Zielgenauigkeit auf, da einkommensabhängige Förderstaffelung und die Priorisierung von Worst Performing Buildings insbesondere Haushalte mit hohen Energiekostenbelastungen erreichen kann. Gleichzeitig reduziert die soziale Staffelung das Risiko von Mitnahmeeffekten, da höhere Fördersätze gezielt auf bedürftige Haushalte begrenzt werden. Eine Reform der Modernisierungsumlage kann die Verteilungswirkung zusätzlich verbessern, da sie Mietende entlasten und gleichzeitig Anreize für Vermietende enthält, energetische Sanierungen sozialverträglich umzusetzen (UBA et al. 2024).
Klimaschutz 	Damit die Klimaziele im Gebäudebereich erreicht werden, muss der Energiebedarf deutlich sinken. Ein reiner Fokus auf einen Energieträgerwechsel ohne die Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden reicht dafür nicht aus (FÖS 2024a). Gebäudebezogene Effizienzprogramme leisten dazu einen direkten Beitrag, da sie den Wärmebedarf und damit den Endenergieverbrauch im Gebäudebereich spürbar senken können. Die Priorisierung der energetisch schlechtesten Gebäude hebt dabei besonders große Einsparpotenziale. Sozial gestaffelte Förderprogramme und eine reformierte Modernisierungsumlage können zudem die Sanierungsrate erhöhen, sodass Klimaschutzwirkungen in der Breite des Gebäudebestands erzielt werden.
Bezahlbarkeit 	<i>Gebäudebezogene Effizienzprogramme</i> können die Energiekosten spürbar senken, da geringere Wärmeverluste unmittelbar zu niedrigeren Heizkosten führen. Besonders Haushalte in energetisch schlechten Gebäuden profitieren überdurchschnittlich, da sich hier Sanierungsmaßnahmen besonders rechnen (Behr et al. 2024; Hinz/Ensling 2022). Voraussetzung ist allerdings, dass die Warmmieten nach der Sanierung nicht steigen. Eine sozial gestaffelte Förderung und eine reformierte Modernisierungsumlage sind daher zentral, damit die energetischen Einsparungen tatsächlich bei den betroffenen Haushalten ankommen und ihre Gesamtausgaben für Wohnen und Energie sinken.

¹⁶ Vollständiger Leitfaden zum Programm: <https://lacentrale-eco.com/de/conseils-habitat/construction-neuve/ma-prime-renov-2025.html>; letzter Zugriff am 19.12.2025.

Energiebedarf und Energienutzung +	Energetische Sanierungen reduzieren strukturell den Heizenergiebedarf und damit den Endenergieverbrauch. Allerdings können sich durch ein verändertes Nutzungsverhalten Rebound-Effekte ergeben: Wenn nach einer Sanierung die Heizkosten fallen, kann die Folge sein, dass Haushalte die Raumtemperatur erhöhen oder öfter lüften. Solche direkten Rebound-Effekte können die Verbrauchs- und Einsparpotenziale um etwa 10 – 30 % verringern.¹⁷ Rebound Effekte sind aber nicht notwendigerweise ein Anzeichen für „falsches Heizverhalten“, sondern können darauf hinweisen, dass zuvor bestehende Unterversorgung abgebaut wird und Haushalte erstmals in der Lage sind, ihren tatsächlichen Energiebedarf zu decken.
Wohn- und Gebäudestrukturen +	Gebäudebezogene Effizienzprogramme führen zu einer strukturellen Verbesserung der Gebäudeinfrastruktur, insbesondere durch Dämmmaßnahmen, den Austausch ineffizienter Heizsysteme und die Modernisierung der Gebäudetechnik. Der energetische Standard des Gebäudebestands steigt, der Wärmebedarf sinkt und der Wohnkomfort verbessert sich (z.B. durch gleichmäßigere Temperaturen und geringere Feuchteprobleme). Für Eigentümer:innen bedeuten die Investitionen i.d.R. zudem eine Wertsteigerung der Immobilie.

¹⁷ Quelle: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/oekonomische-rechtliche-aspekte-der/rebound-effekte>; letzter Zugriff am 19.12.2025.

4.2.2 2: Erneuerbare-Energien-Lösungen zur Kostenreduktion

Hintergrund: Wärme- und Stromkosten sind zentrale Treiber von Energiearmut in Deutschland. Neben der energetischen Sanierung des Gebäudebestands ist die Umstellung auf eine klimafreundliche Strom- und Wärmeversorgung ein zentraler Hebel, um diese wirksam zu reduzieren (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025). Der Gebäudebestand in Deutschland wird jedoch weiterhin überwiegend fossil beheizt.¹⁸ Zwar schreitet der Ausbau erneuerbarer Strom- und Wärmezeugung voran, bislang profitieren davon vor allem Haushalte mit mittleren und hohen Einkommen. Haushalte mit geringem Einkommen stehen dagegen vor höheren finanziellen und strukturellen Hürden und profitieren entsprechend weniger (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025).

Politische Reformen wie das Gebäudeenergiegesetz (GEG), die kommunale Wärmeplanung und die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) setzen wichtige Impulse, adressieren die sozialen und klimapolitischen Herausforderungen der Wärmewende jedoch nur unzureichend (Bayer et al. 2024; Förster et al. 2025; Köhler et al. 2021). Ohne gezielte soziale Flankierung droht die Dekarbonisierung des Gebäudebereichs soziale Härtefälle zu verschärfen. Haushalte mit geringem Einkommen laufen Gefahr, in fossilen Heizsystemen zu verbleiben, während einkommensstärkere Haushalte auf erneuerbare Lösungen umsteigen. Solche fossilen Lock-ins untergraben sowohl soziale als auch klimapolitische Ziele. Um dem entgegenzuwirken, müssen Maßnahmen gezielt Eigentümer:innen und Mietende mit geringem Einkommen adressieren und die Erschwinglichkeit von erneuerbarem Strom und Wärme in den Mittelpunkt stellen.

Insgesamt lassen sich die Klimaziele im Gebäudesektor nur erreichen, wenn auch der sozial benachteiligte Gebäudebestand eine klimafreundliche Strom- und Wärmeversorgung hat. Dies ist zudem eine zentrale Voraussetzung zur wirksamen und dauerhaften Reduzierung von Energiearmut.

Erneuerbare-Energien-Lösungen zur Kostenreduktion					
Bezahlbarer erneuerbarer Strom und Wärme für Haushalte mit geringem Einkommen					
 Positive Verteilungswirkung	 Hohe Kosten für den Staat	 Positive Klimaschutzwirkung	 Verbessert Bezahlbarkeit	 (Keine) Wirkung auf Energiebedarf und -nutzung	 (Keine) Wirkung auf Wohn- und Gebäudestrukturen
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme				
	Die Maßnahme soll Energiearmut wirksam reduzieren, indem vulnerable Haushalte Zugang zu bezahlbarem Strom und Wärme aus erneuerbaren Energien erhalten. Sie richtet sich sowohl an Eigentümer:innen als auch an Mietende, deren Ausgangsbedingungen stark variieren. Durch sozial gestaffelte Förderung, mietkompatible Lösungen und klare Schutzmechanismen sollen Investitionshürden abgebaut und laufende Energiekosten gesenkt werden.				

¹⁸ Quelle: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/UGR/private-haushalte/_inhalt.html; letzter Zugriff am 19.12.2025.

Ausgestaltung

Die Maßnahme besteht aus zwei komplementären Säulen:

(1) Förderung erneuerbare Eigenstromversorgung

- **Eigentümer:innen mit geringem Einkommen:** Einkommensabhängige Zuschüsse und zinsfreie Kredite senken die Investitionskosten für PV-Anlagen und ermöglichen Eigenstromversorgung. Ergänzend können revolving Fonds genutzt werden, um Einnahmen aus Überschussstrom für die Finanzierung weiterer Anlagen in einkommensschwachen Haushalten einzusetzen (European Commission et al. 2024). Die Kombination von PV mit kleineren Effizienzmaßnahmen (z. B. Dämmung einzelner Bauteile oder Austausch ineffizienter Geräte) kann die Stromkosteneinsparungen zusätzlich erhöhen.
- **Mietende mit geringem Einkommen:** Für Mietende sind mietkompatible Lösungen zentral, etwa sozial gestaffelte Mieterstrommodelle aus PV-Anlagen auf Mehrfamilienhäusern oder Beteiligungen an lokalen Energiekooperativen mit Sozialtarifen. Die Strompreise sollten dabei unter marktüblichen Tarifen liegen, um eine spürbare Entlastung zu gewährleisten. Ergänzend ermöglichen einkommensabhängig geförderte Balkon-PV-Anlagen eine direkte Teilhabe an erneuerbarer Stromerzeugung und eine nachhaltige Senkung der Stromkosten.

(2) Förderung erneuerbarer Wärme

- **Eigentümer:innen mit geringem Einkommen:** Im Mittelpunkt stehen einkommensabhängige Zuschüsse, die einen erheblichen Teil oder die gesamten Kosten für den Austausch fossiler Heizsysteme abdecken. Dadurch werden erneuerbare Heizlösungen wie Wärmepumpen oder klimafreundliche Fernwärme auch für Haushalte erreichbar, denen andernfalls fossile Lock-ins drohen. Wo technisch möglich, kann der Anschluss an erneuerbare Wärmenetze priorisiert gefördert werden. Die Kombination mit Effizienzmaßnahmen und Solarthermie kann die Einsparpotenziale bei Wärme und Strom weiter erhöhen.
- **Mietende mit geringem Einkommen:** In Mietgebäuden sollte die Förderung klimafreundlicher Heizsysteme an klare Mieterschutzaufgaben geknüpft werden, etwa an eine Begrenzung der Modernisierungsumlage, Warmmietenneutralität oder verpflichtende Vermietererklärungen. So wird sichergestellt, dass die Einsparungen tatsächlich bei den Mietenden ankommen. Der Ausbau kommunaler und quartiersbezogener erneuerbarer Wärmenetze sollte zudem Sozialtarife und subventionierte Anschlusskosten für vulnerable Haushalte vorsehen.

Verantwortungsbereich

Die Maßnahme liegt überwiegend beim **Bund**, da Förderprogramme, steuerliche Regelungen sowie der Rechtsrahmen für Mieterstrom, Wärmewende und Mieterschutz bundesrechtlich verankert sind. Die **EU** setzt über Energie- und Gebäude Richtlinien wichtige Vorgaben, die in nationales Recht überführt werden müssen.

Länder unterstützen vor allem durch ergänzende Förderprogramme und setzen den Rahmen für kommunale Wärmeplanung. Die konkrete Umsetzung vieler Elemente – etwa Mieterstrommodelle, Anschluss an Wärmenetze oder kommunale Sozialtarife – liegt bei den **Kommunen** und lokalen Energieversorgern.

Finanzierung 	Die Finanzierung der Maßnahme kann im Kern an bestehende Förderstrukturen anknüpfen und diese sozial zielgenauer ausrichten. Für den Wärmesektor bietet insbesondere die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG), die bereits einkommensabhängige Zuschläge für Wärmepumpen vorsieht, eine geeignete Grundlage. Durch eine Fokussierung auf Haushalte mit geringem Einkommen sowie eine Kombination mit Mieterschutzauflagen lassen sich Mitnahmeeffekte begrenzen und die Mittel effizient einsetzen. Für erneuerbare Eigenstromlösungen (PV, Mieterstrom, Balkon-PV) kommen ergänzend Zuschussprogramme, zinsfreie Kredite und revolvingierende Fonds in Betracht, bei denen Rückflüsse aus Stromerlösen erneut für vulnerable Haushalte eingesetzt werden. Kommunale und landesweite Programme sowie Mittel aus EU-Fonds (z. B. Klima-Sozialfonds, EFRE) können insbesondere für quartiersbezogene Lösungen, Wärmenetze und Sozialtarife eine ergänzende Rolle spielen. Insgesamt erlaubt die Kombination aus bestehenden Bundesprogrammen und zielgerichteten Zusatzinstrumenten eine sozial wirksame Finanzierung ohne Ausweitung pauschaler Förderungen.
Beispiele	Ein Beispiel für sozial ausgerichtete Mieterstrommodelle ist das belgische Programm ASTER („Access to Sustainability for Tenants through Energy Effective Retrofit“). In Flandern installiert eine Kooperative von Sozialwohnungsanbietern PV-Anlagen auf den Dächern von Sozialwohnungen und liefert den erzeugten Strom direkt an die Mieter:innen. Diese zahlen ausschließlich für den tatsächlich genutzten Solarstrom zu deutlich reduzierten Tarifen (rund 27 – 34 % unter Marktpreis), ohne selbst investieren zu müssen. Das Modell senkt die Stromkosten von Haushalten mit geringem Einkommen spürbar und trägt gleichzeitig zur CO₂-Minderung bei.¹⁹ Das italienische Programm Reddito Energetico Nazionale unterstützt Haushalte mit geringem Einkommen gezielt beim Ausbau erneuerbarer Eigenstromversorgung. Haushalte unterhalb definierter Einkommensgrenzen erhalten Zuschüsse von bis zu 100 % für kleine PV-Anlagen. Dadurch wird der Zugang zu erneuerbarem Strom auch für Haushalte ermöglicht, die ansonsten keine Investitionen tätigen könnten, und Energiearmut strukturell reduziert.²⁰
Verteilungswirkung 	Die Maßnahme weist insgesamt eine klar progressive Wirkung auf, da sowohl die Eigenstrom- als auch die Wärmeförderung ausdrücklich auf Haushalte in den unteren Einkommensdezielen ausgerichtet ist. Durch einkommensabhängige Zuschüsse, zinsfreie Kredite und sozial gestaltete Strom- bzw. Wärmetarife wird eine hohe Zielgenauigkeit erreicht: Die finanzielle Entlastung fällt relativ betrachtet besonders bei Haushalten mit geringem Einkommen ins Gewicht. Dass beide Säulen getrennte Zugangspfade für Eigentümer:innen und Mietende vorsehen, erhöht die Treffsicherheit zusätzlich, da die strukturellen Unterschiede in Vermögens- und Handlungsspielräumen berücksichtigt werden. Mitnahmeeffekte lassen sich durch die gewählte Struktur vergleichsweise gut begrenzen. Wenn Fördermittel an klare soziale und mietrechtliche Kriterien geknüpft werden, kann die Maßnahme mit hoher Effizienz wirken und gleichzeitig unerwünschte Umverteilungseffekte minimieren.

¹⁹ Weiterführende Informationen unter <https://www.solarpowereurope.org/advocacy/solar-saves/stories/solar-on-belgium-social-housing-1/>; letzter Zugriff am 19.12.2025.

²⁰ Weiterführende Informationen unter <https://www.zero-emission.it/de/pv-und-waermepumpe-in-suedtirol-so-sichern-sie-sich-2025-bis-zu-80-foerderung/>; letzter Zugriff am 19.12.2025.

Klimaschutz 	Die Maßnahme fördert direkt die Dekarbonisierung des Gebäudesektors, indem sie den Einsatz von erneuerbaren Energien sowohl im Strom- als auch im Wärmebereich unterstützt. Der größte Klimaeffekt entsteht im Wärmesektor, da der Anteil fossiler Energieträger hier besonders hoch ist²¹ und der Wechsel auf Wärmepumpen oder erneuerbare Wärmenetze zu deutlichen CO₂-Minderungen führt (Ehrig et al. 2023; Vering et al. 2025). Die Gesamteffektivität der Maßnahme hängt wesentlich von der Reichweite in Haushalten mit geringem Einkommen ab. Durch die Auflösung finanzieller und mietrechtlicher Hürden erschließt die Maßnahme zusätzliche Zielgruppen, die energetische Umstiege sonst nicht und begrenzt umsetzen können. Dadurch können zusätzliche Emissionsminderungen entstehen, die über die Effekte allgemeiner Förderprogramme hinausgehen.
Bezahlbarkeit 	Die Maßnahme zielt direkt auf eine spürbare Senkung der Energieausgaben von Haushalten mit geringem Einkommen ab. Erneuerbare Eigenstromversorgung (PV, Mieterstrom, Balkon-PV) reduziert den Bedarf an Haushaltsstrom aus dem Netz und damit die Verwundbarkeit von Preissteigerungen insbesondere im Strommarkt. Besonders stark können Haushalte profitieren, die bisher überdurchschnittliche Strompreise zahlen oder einen hohen Anteil ihres Budgets für Strom aufwenden müssen. Sozialtarife in Energiekooperativen und vergünstigte Mieterstrommodelle sorgen dafür, dass auch Mietende ohne eigene Investitionsmöglichkeiten unmittelbar entlastet werden. Im Wärmesektor senkt der Umstieg auf erneuerbare Heizsysteme wie Wärmepumpen und erneuerbare Wärmenetze die laufenden Kosten, vor allem aufgrund der höheren Effizienz gegenüber fossilen Heizungen. Einkommensabhängige Zuschüsse reduzieren die Investitionshürden für Eigentümer:innen, während Mieterschutzaufgaben verhindern, dass Einsparungen durch übermäßige Mieterhöhungen aufgezehrt werden. Sozialtarife in erneuerbaren Wärmenetzen ermöglichen zudem eine dauerhafte strukturelle Entlastung besonders vulnerabler Haushalte.
Energiebedarf und Energienutzung 	Erneuerbare Heizungssysteme wie Wärmepumpen sind deutlich effizienter als fossile Heizungen, da sie mit einem vielfach höheren Wirkungsgrad arbeiten (BDEW 2021). In Kombination mit PV-Anlagen kann ein Teil des benötigten Stroms direkt vor Ort erzeugt werden, wodurch der Bezug externer Energie sowie die laufenden Kosten sinken. Der Energieverbrauch wird damit strukturell durch die eingesetzten Technologien reduziert und teilweise durch Eigenversorgung gedeckt. Insgesamt ist die Verbrauchswirkung somit überwiegend technisch determiniert. Zugleich besteht Unsicherheit darüber, in welchem Umfang individuelles Nutzerverhalten die realisierten Einsparpotenziale im Einzelfall beeinflusst.
Wohn- und Gebäudestrukturen 	Der Ausbau erneuerbarer Strom- und Wärmelösungen stärkt die Gebäudeinfrastruktur durch die Integration zukunftsfähiger Energieerzeugungs- und Versorgungssysteme wie Photovoltaik, Wärmepumpen und erneuerbare Wärmenetze. Gebäude werden technisch modernisiert und schrittweise von fossilen Energieträgern entkoppelt, was ihre langfristige Nutzbarkeit und Resilienz gegenüber (fossilen) Energiepreisschwankungen erhöht. Für Eigentümer:innen geht dies i.d.R. mit einer Aufwertung der technischen Infrastruktur und somit einer Wertsteigerung der Immobilie einher.

²¹ Quelle: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/UGR/private-haushalte/_inhalt.html; letzter Zugriff am 19.12.2025.

4.2.3 3: Haushaltsnahe Energieeffizienz- und Nutzungsmaßnahmen

Hintergrund: Haushaltsnahe Effizienzmaßnahmen wie (aufsuchende) Energiesparberatungen und investiven Kleinstmaßnahmen bieten Einsparpotentiale, die zur Dekarbonisierung der Gebäudeenergie beitragen können. Durch technische Soforthilfen, den Austausch ineffizienter Geräte sowie durch angepasste Nutzungsmuster lassen sich messbare Verbrauchs- und Emissionsminderungen erzielen (Tews 2013; UBA 2020). Im Vergleich zu strukturellen Maßnahmen wie der energetischen Gebäudesanierung oder dem Austausch von Heizsystemen sind diese Einsparungen jedoch geringer (Bayer et al. 2024).

Wo in energiearmen Haushalten ineffiziente Geräte vorhanden sind, bestehen grundsätzlich technische Einsparpotenziale. Diese können aber oft nicht gehoben werden, denn gerade energiearme Haushalte verfügen oft nicht über die finanziellen Mittel, um ineffiziente Haushaltsgeräte zu ersetzen oder kleinere investive Effizienzmaßnahmen umzusetzen (BMAS 2025). Hohe Anschaffungskosten stellen eine Investitionsbarriere dar. Wenn der Geräte-tausch aus finanziellen Gründen nicht möglich ist, verbleiben als Einsparoption Verhaltensanpassungen. Deren Potentiale sind aber oft begrenzt, da viele Haushalte bereits sehr sparsam wirtschaften oder durch bauliche und technische Rahmenbedingungen – etwa alte Heizsysteme, mangelnde Dämmung oder elektrische Warmwasserbereitung – strukturell eingeschränkt sind (vgl. Kapitel 2.1.1).

Energiesparberatungen und begleitende Investitionshilfen können daher einen Beitrag zur Reduzierung des haushaltsnahen Energieverbrauchs leisten, ersetzen jedoch keine strukturellen Maßnahmen auf Gebäude- oder Infrastrukturebene. Ihre Wirkung hängt maßgeblich davon ab, ob sie mit technischen Umsetzungs- und Finanzierungsinstrumenten verknüpft werden.

Haushaltsnahe Energieeffizienz- und Nutzungsmaßnahmen					
Energiesparberatung und Geräteaustausch zur Senkung von Energieverbrauch und -kosten					
 Positive Verteilungswirkung	 geringe Kosten für den Staat	 Positive Klimaschutzwirkung	 Verbessert Bezahlbarkeit	 Positive Wirkung auf Energiebedarf und -nutzung	 Leicht positive Wirkung auf Wohn- und Gebäudestrukturen
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahmen				
	Haushaltsnahe Effizienzmaßnahmen zielen darauf ab, den Energieverbrauch in energiearmen oder einkommensschwachen Haushalten durch technische Verbesserungen der Geräteausrüstung und unterstützende Beratung strukturell zu senken. Im Mittelpunkt stehen der Austausch ineffizienter Haushaltsgeräte sowie aufsuchende Energiesparberatungen, die unmittelbare Einsparpotenziale erschließen und laufende Energiekosten dauerhaft reduzieren sollen. Sie können dazu beitragen, vulnerable Haushalte vor einer Verfestigung von Energiearmut durch ineffiziente Ausstattung zu schützen. Sie setzen bei der tatsächlichen Verbrauchsstruktur und den konkreten Bedarfen an Energiedienstleistungen im Haushalt an.				

Ausgestaltung

(1) Aufsuchende Energiesparberatung

Energiesparberatungen im Sinne informierender Interventionen können viele Formen annehmen – von Broschüren über digitale Informationsangebote bis hin zu Massenkampagnen. Wirksame Programme setzen jedoch auf individualisierte, aufsuchende Energieberatungen in den Haushalten, die reale Verbrauchssituationen erfassen. Reine Informationsangebote entfalten demgegenüber nur begrenzte Wirkung (Kopatz et al. 2010; Tews 2013).

Die größten kurzfristigen Einsparpotenziale werden durch technische Soforthilfen und die Einbindung des Wärmebereichs erzielt; Verhaltensänderungen spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle (UBA 2020).

Voraussetzung für den Erfolg ist eine enge Verzahnung der Energieberatung mit sozialer Unterstützung, insbesondere mit Budget-, Rechts- und Schuldnerberatung, da Energiearmut häufig mit weiteren finanziellen und sozialen Problemlagen einhergeht (Bleckmann et al. 2016).

Für einen wirksamen Zugang zur Zielgruppe ist zudem die Einbindung lokaler Akteure wie Sozialämter, Jobcenter, Wohnungsbaugesellschaften oder Wohlfahrtsverbände erforderlich, die als Türöffner fungieren und zur institutionellen Verankerung der Beratungsangebote beitragen (Kopatz et al. 2010). Eine Ausweitung der Reichweite durch verbesserte Identifikation und Ansprache energiearmer Haushalte kann sowohl die sozialpolitische Wirksamkeit als auch die kumulative Klimawirkung erhöhen. Eine stärkere Einbeziehung von Vermietenden, Hausverwaltungen und selbstnutzenden Eigentümer:innen kann dazu beitragen, auch strukturelle Effizienzpotenziale im Gebäudebestand zu erschließen.

(2) Förderung des Geräteausbaus

Der Austausch ineffizienter Haushaltsgroßgeräte ist ein zentraler Hebel zur nachhaltigen Senkung des Stromverbrauchs in Haushalten, da veraltete Geräte einen hohen Anteil am Haushaltsstromverbrauch haben (Europäische Kommission 2023). Einkommensarme Haushalte können die in ihrer „weißen Ware“ verborgenen Einsparpotenziale jedoch häufig nicht erschließen, da es an Liquidität und Kreditwürdigkeit fehlt.

Wirksame Förderprogramme richten sich daher gezielt an energiearme Haushalte, konzentrieren sich auf ineffiziente Geräte mit einem Mindestalter und definieren klare Effizienzstandards für Ersatzgeräte. Um Investitionsbarrieren tatsächlich zu überwinden, sind ausreichend ausgestattete Modelle erforderlich; Vollzuschüsse vermeiden Eigenanteile und erhöhen die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Gerätetauschs (UBA 2020). Mini-Contracting- oder Ratenmodelle als Alternative zum Vollzuschuss ermöglichen zwar Investitionen ohne Eigenkapital, können jedoch zu neuen Schulden führen. Sie sind daher nur dann vollumfänglich geeignet, wenn die Rückzahlungsraten vollständig durch Energieeinsparungen kompensiert werden (Strünck 2017).

Investive Maßnahmen entfalten ihre Wirkung besonders dann, wenn sie mit aufsuchender Beratung verknüpft sind, um Bedarfe korrekt zu ermitteln und Fehlanschaffungen zu vermeiden.

Reformbedarf besteht darüber hinaus bei den sozialrechtlichen Regelungen zur Erst- und Ersatzbeschaffung von Haushaltsgroßgeräten. Die derzeitige Praxis der pauschalen Leistungen oder darlehensbasierte Lösungen begünstigt den Kauf besonders günstiger, aber energieineffizienter Geräte. Hohe laufende Stromkosten werden langfristig verstetigt. Eine stärkere Ausrichtung am Sachleistungsprinzip kann diese Anreizstruktur korrigieren: Sozialbehörden könnten hocheffiziente Neugeräte mit klar definierten Standards bereitstellen und so energiepolitisch konsistente Rahmenbedingungen schaffen. Geringere Betriebskosten würden die Haushalte dauerhaft entlasten, da Haushaltsstrom aus dem regulären Regelsatz finanziert werden muss (Busch et al. 2025).

Verantwortungsbereich	Die Umsetzung haushaltsnaher Effizienzmaßnahmen liegt überwiegend bei den Kommunen, da aufsuchende Energiesparberatung, Zielgruppenansprache und Energiesperrenprävention lokal organisiert sind. Sozialämter, Jobcenter, kommunale Energieagenturen sowie Wohlfahrtsverbände spielen hierbei eine zentrale Rolle. Länder wie Bund können durch landes-/bundesweite Programme, Koordination und ergänzende Förderinstrumente unterstützend wirken. Die rechtliche Ausgestaltung der sozialrechtlichen Regelungen zur Erst- und Ersatzbeschaffung von Haushaltsgeräten fällt in die Zuständigkeit des Bundes, da sie im Sozialgesetzbuch (insbesondere SGB II und SGB XII) geregelt ist. Eine Reform hin zu einem stärkeren Sachleistungsprinzip erfordert daher bundesgesetzliche Anpassungen.
Finanzierung 	Die Finanzierung aufsuchender Energiesparberatungen erfolgt in der Regel durch kommunale Haushalte, Landesprogramme oder Bundesförderprogramme (z. B. im Fall des Stromsparmehrs der Caritas über den Klima- und Transformationsfonds). Eine dauerhafte institutionelle Verankerung erfordert eine verlässliche Mischfinanzierung aus kommunalen und übergeordneten Mitteln. Investitionshilfen für den Austausch ineffizienter Haushaltsgeräte können über Bundes- oder Landesförderprogramme finanziert werden. Bei einer sozialrechtlichen Umstellung auf Sachleistungen würden die Kosten im Rahmen der bestehenden Transferleistungssysteme anfallen. Kurzfristig kann dies zu höheren Ausgaben führen; langfristig sind durch geringere laufende Energiekosten Entlastungseffekte zu erwarten (UBA 2020). Mini-Contracting- oder Ratenmodelle könnten ganz oder teilweise über Energieversorger oder private Träger vorfinanziert und über Einsparungen refinanziert werden.
Beispiele	Mediation zur Bekämpfung von Energiearmut – Lille (Frankreich) Das Projekt „Médiation Précarité Énergétique“ in Lille (2014–2018) verband aufsuchende Energieberatung mit einer strukturellen Mediation zwischen Mieter:innen und privaten Vermietern. Haushalte in Energiearmut wurden über kommunale Sozialdienste identifiziert und durch einen Energiemediator begleitet. Neben einer sozio-technischen Diagnose im Haushalt und kleineren Sofortmaßnahmen wurden Vermieter gezielt einbezogen und bei der Planung sowie Umsetzung energetischer Verbesserungen unterstützt. Dadurch konnten nicht nur Verhaltens- und Nutzungsaspekte adressiert, sondern auch investive Maßnahmen wie Heizkörperaustausch, Lüftungsoptimierung oder Dämmmaßnahmen angestoßen werden. Die Endenergieeinsparungen lagen je nach Maßnahme zwischen 5 % und 30 %. Rund 50 % der Vermieter gaben an, die Investitionen ohne die Mediation nicht vorgenommen zu haben. Das Projekt trug damit wesentlich zur Reduzierung energiebezogener Ausgaben betroffener Haushalte bei und adressierte zugleich das Split-Incentive-Problem im privaten Mietsektor. Es leistete sowohl einen Beitrag zur Verringerung von Energiearmut als auch zur Senkung von Energieverbrauch und Emissionen im Gebäudebestand (European Commission et al. 2024).
Verteilungswirkung 	Haushaltsnahe Effizienzmaßnahmen können eine hohe Zielgenauigkeit entfalten, sofern sie an klar definierte, soziale Kriterien und aufsuchende Strukturen gekoppelt sind. Geräteaus-tauschprogramme laufen jedoch Gefahr, bei zu niedrigen Zuschüssen gerade die finanziell am stärksten belasteten Haushalte indirekt auszuschließen. Energiesparberatungen erreichen Sozialleistungsbeziehende vergleichsweise gut, während energiearme Haushalte ohne Leistungsbezug schwerer zu identifizieren sind. Eine Ausweitung der Beratungs- wie Aus-tauschprogramme sowie eine enge lokale Rückbindung – etwa an Sozialämter, Jobcenter, Wohnungsunternehmen oder Wohlfahrtsverbände – sind daher zentral, um energiearme Haushalte systematisch zu identifizieren und wirksam anzusprechen.

Klimaschutz 	Maßnahmen im Bereich haushaltsnaher Energieeffizienz leisten einen direkten, kurzfristig aktivierbaren Beitrag zur Minderung von Energieverbrauch und Treibhausgasemissionen im Haushaltssektor. Ihre absoluten Einsparpotenziale bleiben im Vergleich zu strukturellen Maßnahmen wie umfassenden Gebäudesanierungen begrenzt. Gleichwohl sind sie breit skalierbar und erzielen messbare Klimawirkungen, insbesondere wenn technische Effizienzmaßnahmen unmittelbar umgesetzt werden. Energiesparberatungen führen vor allem durch direkt installierte technische Soforthilfen zu messbaren klimapolitischen Beiträgen. Eine größere Reichweite sowie die Einbindung von Vermieter:innen kann die Klimawirkung zusätzlich erhöhen. Geräte austauschprogramme mit klarem Fokus auf Effizienzstandards und ausreichend alte bzw. besonders ineffiziente Geräte tragen ebenfalls zur Erreichung klimapolitischer Ziele bei. Ein Austausch ist aus klimapolitischer Sicht jedoch nur dann klimapolitisch sinnvoll, wenn die Einsparungen in der Nutzungsphase den Herstellungsaufwand deutlich übersteigen.
Bezahlbarkeit 	Die Maßnahme verbessert die Bezahlbarkeit von Energie indirekt über die Senkung des Energieverbrauchs und damit der laufenden Strom- und Heizkosten. Durch geringere Betriebskosten wird der Anteil energiebezogener Ausgaben am Haushaltsbudget reduziert, was insbesondere für einkommensschwache Haushalte das Risiko von Zahlungsrückständen oder Energiesperren mindern kann. Die Wirkung bleibt jedoch abhängig vom Energiepreisniveau und setzt voraus, dass Investitionskosten nicht zu zusätzlichen finanziellen Belastungen führen. Modelle mit Eigenanteilen oder Ratenzahlungen können die Entlastungswirkung einschränken, wenn Einsparungen und Rückzahlungsverpflichtungen nicht zeitlich und finanziell ausgewogen sind.
Energiebedarf und Energienutzung 	Die Maßnahmen adressieren direkt den Energiebedarf privater Haushalte, indem sie technische Effizienzpotenziale erschließt und energieintensive Altgeräte ersetzt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Reduktion des spezifischen Strom- und – Wärmeverbrauchs. Während Verhaltensänderungen eine ergänzende Rolle spielen, entstehen die größten Effekte durch unmittelbar umgesetzte technische Maßnahmen.
Wohn- und Gebäudestrukturen 	Die Maßnahmen erweitern individuelle Investitions- und Entscheidungsspielräume, indem sie Informationsdefizite abbaut und finanzielle Investitionsbarrieren reduzieren. Aufsuchende Beratung ermöglicht es Haushalten, bestehende Handlungsmöglichkeiten im Wohn- und Energiebereich besser zu nutzen. Geräte austauschprogramme können Investitionshemmnisse überwinden, sofern sie ohne belastende Eigenanteile ausgestaltet sind.

4.2.4 4: Einkommens- und tarifbezogene Unterstützungsinstrumente

Hintergrund: Die CO₂-Bepreisung ist ein zentrales klimapolitisches Instrument. Die relative Verteuerung fossiler Energieträger soll ökonomische Anreize zur Effizienzsteigerung setzen und den Umstieg auf klimafreundliche Alternativen wirtschaftlich attraktiver machen. Ziel ist es, Investitionen und Verbrauchsentscheidungen in Richtung einer emissionsarmen Energieversorgung zu lenken. Energiepreise können auch aus anderen Gründen steigen, etwa infolge von Netzausbau, Systemkosten oder marktbedingten Preisentwicklungen. Auch wenn diese nicht gezielt als klimapolitisches Steuerungsinstrument eingeführt wurden, entfalten sie Anreizwirkung.

Damit entsteht ein **strukturelles Spannungsfeld**: Ausreichend hohe Preissignale sind klimapolitisch notwendig, um Emissionen zu reduzieren. Zugleich können steigende Energiepreise vulnerable Haushalte erheblich belasten und im Extremfall das soziokulturelle Existenzminimum berühren (Busch et al. 2025; UBA 2020). Energieversorgung und energienahe Dienstleistungen gehören zur **grundlegenden Daseinsvorsorge**. Haushalte mit geringem Einkommen geben einen überdurchschnittlichen Anteil ihres Budgets dafür aus und verfügen nur über begrenzte Möglichkeiten, auf Preissteigerungen durch Investitionen oder Verhaltensanpassungen zu reagieren (vgl. Kapitel 2.1). Selbst bei einer sozial möglichst ausgewogenen Ausgestaltung klimapolitischer Instrumente lassen sich Härtefälle nicht vollständig vermeiden. Einkommensausfälle, Krankheit, schwer sanierbare Gebäude oder fehlende Einflussmöglichkeiten gegenüber Vermietenden können dazu führen, dass Haushalte trotz bestehender Förder- und Effizienzprogramme überfordert sind (Agora Energiewende/Fraunhofer IEE 2025). Zugleich entfalten strukturelle Lösungen wie die Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden und Geräten ihre Wirkung nur mittel- bis langfristig.

Daraus ergibt sich neben den Förderprogrammen ein eigenständiger Bedarf für direkte **finanzielle Kompensationsinstrumente** zur Senkung von Energiekosten oder zur Abfederung von Preissteigerungen, die unmittelbar wirken. Sie stabilisieren Haushalte in Phasen erhöhter Belastung und bleiben daher – zumindest absehbar – ein notwendiger Bestandteil einer sozialverträglichen Transformationsstrategie (Löschel et al. 2024)

Bereits vor der Energiepreiskrise existierten in mehreren europäischen Staaten Instrumente zur Entlastung einkommensschwacher Haushalte, etwa vergünstigte Energietarife oder Unterstützungsfonds (UBA 2020), die primär sozialpolitisch motiviert und nicht darauf ausgerichtet sind, klimapolitische Preissignale zu berücksichtigen. Mit der Energiepreiskrise führten auch Staaten wie Deutschland und Österreich – überwiegend temporäre und auf breite Empfängerkreise zugeschnittene – Entlastungspakete ein (pauschale Transfers, Preisbremsen) (WIFO/AIT 2025). Fragen der langfristigen Zielgenauigkeit, Einbettung in Sozialsicherungssysteme oder der Vereinbarkeit mit klimapolitischen Lenkungswirkungen standen dabei nicht im Mittelpunkt (Europäische Kommission 2023).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie einkommens- und tarifbezogene Unterstützungsinstrumente so ausgestaltet werden können, dass sie zielgenau entlasten, kurzfristig wirksam sind und zugleich die klimapolitisch notwendigen Preissignale nicht grundsätzlich untergraben. Zielkonflikte zwischen sozialer Absicherung und klimapolitischer Steuerungswirkung lassen sich dabei nicht vollständig auflösen (UBA 2020).

Einkommens-/Tarifbezogene Unterstützungsinstrumente					
Entlastung bei Energiekosten und Energiepreisen					
					
Positive Verteilungswirkung	Kosten für den Staat	Klimaschutzwirkung	Verbessert Bezahlbarkeit	Keine Wirkung auf Energiebedarf und -nutzung	Keine Wirkung auf Wohn- und Gebäudestrukturen
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme: Einkommens- und tarifbezogene Instrumente zur direkten Entlastung privater Haushalte bei Energiekosten setzen an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Haushalte an und wirken kurzfristig, indem sie Energiekosten ganz oder teilweise kompensieren oder reduzieren. Im Unterschied zu strukturellen Maßnahmen zur Energieeffizienz zielt dieses Instrumenten-Set nicht primär auf eine dauerhafte Senkung des Energieverbrauchs, sondern soll vulnerable Haushalte ▪ vor einer Überforderung durch steigende Energiepreise schützen, ▪ die angemessene Versorgung mit Energiedienstleistungen gewährleisten ▪ und sicherstellen, dass klimapolitisch notwendige Preisinstrumente nicht zu sozialer Exklusion führen. Zugleich sollen sie so ausgestaltet sein, dass klimapolitische Lenkungswirkungen nicht vollständig neutralisiert werden. Ziel ist daher nicht die vollständige Preisentkopplung, sondern eine sozial ausgewogene Abfederung von Belastungen.				
	Ausgestaltung (1) Energierelevante Sozialleistungen und Transferleistungen Energiekosten sind im bestehenden Sozialrecht bereits in mehreren Leistungsbestandteilen berücksichtigt, die vor wesentlichen finanzielle Existenzkrisen schützen sollen, die mit dem Klimawandel einhergehen (BMAS 2025). In der Grundsicherung und Sozialhilfe werden Bedarfe für Unterkunft und Heizung übernommen, Haushaltsenergie ist als Bestandteil des Regelbedarfs pauschal enthalten und das Wohngeld enthält Zuschläge zur Abfederung von Heizkosten. Leistungsberechtigte sind damit aber nicht vollständig vor der Betroffenheit von Energiearmut geschützt. Pauschalen bilden nicht immer die tatsächlichen Kosten ab und Angemessenheitsgrenzen berücksichtigen strukturelle Besonderheiten – etwa ineffiziente Gebäude oder hohe Grundversorgungstarife – nur begrenzt (Braungardt et al. 2024; Busch et al. 2025; Tews 2013). Bestehende sozialrechtliche Instrumente können Energiearmut immer nur bedingt adressieren, können aber mit Blick auf zukünftig voraussichtlich steigende Energiepreise weiterentwickelt werden: ▪ Anpassung der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) Bei den Kosten der Unterkunft und Heizung werden Kaltmiete und Heizkosten bislang überwiegend getrennt auf Angemessenheit geprüft²² (Busch et al 2025). Diese Systematik kann dazu führen, dass energetisch sanierte Wohnungen mit höherer Kaltmiete für Leistungsbe-rechtigte nicht zugänglich sind, obwohl die Heizkosten geringer ausfallen. Gleichzeitig haben Vermietende nur begrenzte Anreize zur energetischen Verbesserung des Wohnraums. Eine rechtssichere Ausgestaltung und Anwendung der Gesamtangemessenheitsgrenze könnten höhere Kaltmieten in energetisch effizienten Gebäuden ermöglichen, sofern die Gesamtbelastung angemessen bleibt (Busch et al. 2025; UBA 2020). Alternativ setzen manche Kommunen bereits auf ein Klimabonus-Modell, bei dem die zulässige Kaltmiete in Abhängigkeit von der energetischen Qualität des Gebäudes angepasst wird, etwa auf Grundlage des Energieausweises. Langfristig könnten so auch öffentliche Ausgaben für Heizkosten zu stabilisiert werden (Öko-Institut 2021; Tews 2013).				

²² § 22 Abs. 10 SGB II sieht die Möglichkeit vor, eine Gesamtangemessenheitsgrenze festzulegen, da dies aber bisher mit massiven, rechtlichen Unsicherheiten belegt ist, kommt es in der Praxis kaum vor (vgl. Busch et al 2025).

▪ Weiterentwicklung des Wohngeldes

Das Wohngeld enthält seit der Reform 2023 eine Heizkosten- und eine Klimakomponente, die pauschal und nach Anzahl der Haushaltsmitglieder gestaffelt gewährt wird. Sparanreize werden damit grundsätzlich erhalten, steigende Energiekosten im unteren Einkommensbereich können abgedeckt werden. Eine Dynamisierung der Energiekomponenten könnte Preissteigerungen zeitnah besser abbilden. Perspektivisch sollte bei deutlich steigenden CO₂-Preisen auch eine Ausweitung der **Anspruchsgrenzen und -kreise** überprüft werden (FÖS et al. 2025).

Gleichzeitig bestehen strukturelle Herausforderungen: Pauschalierte Zuschläge können Härtefälle in besonders ineffizienten Gebäuden nur begrenzt auffangen. Zudem wird das Wohngeld trotz Reformen weiterhin nicht von allen Anspruchsberechtigten in Anspruch genommen (BMAS 2025). **Vereinfachte Verfahren und verbesserte Zugänge** bleiben daher wichtige Voraussetzungen für eine wirksame Entlastung (FÖS et al. 2025).

(2) Zielgruppenspezifischer Sozialtarif

Sozialtarife sind in mehreren europäischen Staaten als Instrument zur direkten Entlastung einkommensschwacher Haushalte etabliert (u. a. Belgien, Frankreich, Spanien, Griechenland). Sie setzen unmittelbar am Energiepreis an und können ergänzend zu sozialrechtlichen Leistungen wirken, insbesondere für Haushalte oberhalb formaler Leistungsgrenzen, die dennoch von Energiearmut betroffen sind. In Deutschland wurden zahlreiche Ausgestaltungsvarianten diskutiert, ein flächendeckender Sozialtarif ist aber momentan nicht vorgesehen – auch aufgrund fehlender administrativer Infrastruktur in Deutschland und eines voraussichtlich hohen Umsetzungsaufwands (Tews 2013; UBA 2020; Wagner et al. 2008).

Die Eignung von Sozialtarifen zur Reduzierung von Energiearmut hängt maßgeblich von ihrer konkreten Ausgestaltung ab. Auch bei enger Ausrichtung lassen sich Zielkonflikte und Härtefälle nicht vollständig vermeiden. Zielgerichtete Sozialtarife können aber eine höhere Treffsicherheit erreichen als pauschale, breit gestreute Energiekostenzuschüsse (WIFO/AIT 2025).

- Anspruchsberechtigung: Der Zugang erfolgt auf Grundlage klar **definierter sozialer Kriterien** (z. B. Anbindung an bestehende Transferleistungen oder einkommensbezogene Schwellenwerte). Ziel ist eine zielgerichtete Entlastung ohne breite Streuung über alle Haushalte.
- Gewährung eines vergünstigten oder gedeckelten Arbeitspreises bis zu einem **definierten Grundkontingent**. Das Grundkontingent sollte an die Haushaltsgröße angepasst werden, um unterschiedliche Bedarfsstrukturen angemessen zu berücksichtigen.
- Für Verbräuche oberhalb dieses Kontingents gilt der **reguläre oder alternativ ein progressiver Tarif**.²³ (UBA 2020; WIFO/AIT 2025)

Neben Sozialtarifen sind aber Entlastungen nicht nur über die Tarifgestaltung denkbar. Eine sozialverträglichere Lastenverteilung könnte auch über **andere Preisbestandteile** erreicht werden, beispielsweise über eine Absenkung der Stromsteuer für einkommensarme Haushalte oder eine Befreiung von Abgaben (UBA 2020).

²³ Vergleiche für eine Diskussion verschiedener Modelle und unter verschiedenen Prämissen Wagner et al. 2008 und WIFO/AIT 2025, die teils zu unterschiedlichen Einschätzungen gelangen.

Verantwortungsbereich	Einkommensbezogene Unterstützungsinstrumente im Rahmen bestehender Sozialleistungen fallen überwiegend in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die Umsetzung erfolgt föderal gestuft durch Länder und Kommunen, die insbesondere für die operative Durchführung zuständig sind. Bei deutschlandweiten, verpflichtenden Sozialtarifen für Energiedienstleistungen ²⁴ wäre eine bundesrechtliche Regelung im Rahmen des Energiewirtschaftsrechts erforderlich (vzbv et al. 2025); die praktische Umsetzung würde in diesem Fall durch die Energieversorger erfolgen. Kommunen müssten voraussichtlich eng in den administrativen Prüfprozess eingebunden werden, um gegenüber den Energieversorgern die Anspruchsberechtigung der Haushalte zu bestätigen.
Finanzierung 	Die Finanzierung von Sozialleistungen und Transferzahlungen liegt überwiegend beim Bund, teilweise in geteilter Verantwortung mit den Ländern. Sie geht voraussichtlich mit Mehrausgaben einher. Zu beachten ist, dass neue klimasoziale Hilfsprogramme und Zahlungen, die der Bund beschließt, nicht zulasten kommunaler Finanzen gehen dürfen (Busch et al. 2025). Empirische Auswertungen von „Klimabonus“-Modellen weisen darauf hin, dass hier die finanzielle Belastung der Kommunen gering bleibt, da die höheren Kosten der Kaltmiete durch die eingesparten Heizkosten weitestgehend ausgeglichen werden (UBA 2020). Die Finanzierung eines flächendeckenden Sozialtarifs kann grundsätzlich auf drei Wegen erfolgen: ▪ Der Staat kompensiert die Erlösausfälle oder subventioniert das Grundkontingent aus allgemeinen Haushaltsmitteln. Dies vermeidet Preisaufschläge für andere Kund:innen, führt jedoch zu fiskalischen Belastungen (WIFO/AIT 2025). ▪ Die Kosten werden über Netzentgelte oder andere Umlagemechanismen auf alle Stromverbraucher:innen verteilt. Dadurch wird der Bundeshaushalt entlastet, jedoch können Strompreise insgesamt steigen (UBA 2020). ▪ Erlösneutrale Tarifgestaltung: Energieversorger refinanzieren die Entlastung über höhere Preise in anderen Tarifbestandteilen. Dies kann zu Verteilungsverschiebungen innerhalb der Kundschaft und zu Wettbewerbsverzerrungen führen (Wagner et al. 2008).
Beispiele	Klimabonus Bielefeld Ein praxisnahes Beispiel ist das sogenannte „Bielefelder Modell“. Die maximal anerkannte Nettokaltmiete wird für Empfänger:innen von Grundsicherung in Abhängigkeit vom energetischen Zustand des Gebäudes angehoben. Je niedriger der spezifische Energieverbrauch (kWh/m²a), desto höher fällt der pro Quadratmeter gewährte Klimabonus aus; als Nachweis dient der gesetzliche Energieausweis. Das Modell soll das Mieter-Vermieter-Dilemma abmildern, indem energetische Sanierungen nicht dazu führen, dass Transferleistungsbeziehende wegen höherer Kaltmieten ihre Wohnung verlieren. Evaluierungen zeigen, dass dadurch sowohl Sanierungsanreize für Vermietende gestärkt als auch soziale Segregation vermieden werden können, da Sozialhilfe-Empfänger:innen nicht in städtische Randlagen vertrieben werden. Zugleich können sinkende Heizkosten die höheren Kaltmietausgaben der Kommune teilweise oder vollständig kompensieren. Ein Kritikpunkt ist, dass der Klimabonus in dieser Form nur Sozialhilfe-Empfänger:innen zugutekommt, andere einkommensschwache Haushalte werden nicht berücksichtigt (UBA 2020; SRU 2016).

²⁴ Tarifbezogene Instrumente im Energiesektor können auch freiwillig von Energieversorgungsunternehmen angeboten werden. In diesem Fall liegt Gestaltung und Finanzierung der Sozialtarife bei den jeweiligen Unternehmen.

Verteilungswirkung +	Zielgenauigkeit: Sozialrechtliche Instrumente wirken grundsätzlich zielgerichtet, da sie an definierte Einkommens- oder Leistungsgrenzen anknüpfen. Sie erreichen damit einen Teil der Haushalte mit besonders geringem Einkommen. Allerdings profitieren nicht alle einkommensschwachen oder vulnerablen Gruppen von diesen Regelungen – zum einen durch den Fokus auf leistungsberechtigte Empfänger:innen, zum anderen durch Lücken bei Härtefällen (strukturell hohe Energieverbräuche werden nicht ausreichend kompensiert). Die zielgruppenspezifische Wirkung von Sozialtarifen hängt wesentlich davon ab, inwieweit sie strukturelle Besonderheiten im Energieverbrauch einkommensschwacher Haushalte berücksichtigen. Empirisch steigt der Stromverbrauch nicht linear mit dem Einkommen. Haushalte mit geringem Einkommen weisen teilweise einen vergleichsweise hohen Stromverbrauch auf, der nicht kurzfristig reduziert werden kann, etwa aufgrund elektrischer Warmwasserbereitung, Nachtspeicherheizungen oder ineffizienter Bestandsgeräte in Mietwohnungen (vgl. Kapitel 2.2.1). Modelle, die hohe Verbräuche pauschal sanktionieren – etwa durch stark progressive Tarife oder durch erlösneutrale Finanzierungsmechanismen mit deutlich erhöhten Arbeitspreisen – können diese Haushalte überproportional belasten und neue Härtefälle erzeugen (Tews 2013; Wagner et al. 2008; WIFO/AIT 2025). Zielgerichtete Sozialtarife mit klar definierter Anspruchsberechtigung und angemessen bemessenem Grundkontingent können demgegenüber den existenziellen Basisbedarf besser absichern, ohne unverschuldete Verbrauchsstrukturen zu sehr zu sanktionieren. Gleichwohl bleiben Risiken bestehen, wenn besondere Bedarfslagen oder infrastrukturelle Zwänge nicht ausreichend berücksichtigt werden. Für alle Instrumente gilt, dass sie die strukturellen Ursachen von Energiearmut nur begrenzt oder gar nicht adressieren können (Europäische Kommission 2023; Tews 2013; UBA 2020) und in jedem Fall nur Teil eines Maßnahmenmixes sein können.
Klimaschutz o	Potentiell wohnt allen finanziellen Zuschüssen, die Energiekostenbelastungen reduzieren sollen, eine klimaschädliche Komponente inne, denn sie senken die Anreizwirkung, die von hohen Energiepreisen für die Einsparungsverhalten und Effizienzsteigerung ausgeht (Europäische Kommission 2023). Sie können zu höheren Energieverbräuchen führen. Allerdings besteht bei vielen energiearmen Haushalten auch eine Unterdeckung mit notwendigen Energiedienstleistungen, deren Abhilfe ein legitimes sozialpolitisches und gesellschaftliches Ziel ist (vgl. Kapitel 2.1.1). Das hier vorgestellte Wohngeld erhält durch seine pauschale Auszahlung grundsätzlich die Sparanreize (Busch et al. 2025). Das Klimabonus-Modell als solches zielt nicht auf eine Energiekostensenkung ab, sondern ergänzt die Heizkostenentlastungen im Sozialrecht um einen Sanierungsanreiz für Vermieter:innen: Diese können die Sanierungskosten teilweise auf die Kaltmiete umlegen, ohne befürchten zu müssen, dass Transferleistungsempfänger wegen der Überschreitung der staatlichen Mietobergrenzen ausziehen müssen. Zusätzlich wird Sozialhilfe-Empfänger:innen die Möglichkeit gegeben, in effizienteren Gebäuden mit höherer Wohnqualität zu leben (UBA 2020). Soziale Energietarife sind in ihrer klimapolitischen Wirkung stark von ihrer Ausgestaltung abhängig. Eine klimapolitisch problematische Wirkung entsteht insbesondere dann, wenn subventionierte Tarife ein zu hohes oder kostenloses Grundkontingent vorsehen und dadurch das Preissignal für Verbrauchseinsparungen oder die Anschaffung effizienter Geräte abschwächen. Bei zielgruppenspezifischen Modellen mit knapp bemessenem Basiskontingent bleibt der Grenzpreis oberhalb des Grundbedarfs jedoch erhalten, sodass die Lenkungswirkung nicht vollständig abgeschwächt wird. Insbesondere bei einkommensschwachen Haushalten bleibt ein allgemeiner finanzieller Druck oftmals bestehen, sodass das Interesse erhalten bleibt, Kosten zu optimieren (AIT/WIFO 2025). Aber auch hier lässt sich aber der Zielkonflikt nicht vollständig auflösen.

Bezahlbarkeit 	Die vorgestellten Maßnahmen verbessern die Bezahlbarkeit von Energiekosten für vulnerable Haushalte insbesondere im Leistungsbezug. Für vulnerable Haushalte knapp oberhalb der Leistungsgrenzen hingegen sind die Instrumente nur beschränkt oder gar nicht zielgenau. Menschen, die in Wohnsituationen mit hohen Energiebedarfen leben und unverschuldet hohe Verbräuche haben, kommen unter Umständen nicht ausreichend in den Genuss verbesserter Bezahlbarkeit. Speziell bei der Ausgestaltung der Sozialtarife für Energiedienstleistungen muss darauf geachtet werden, dass diese Haushalte nicht eventuell sogar höhere Kosten tragen müssten.
Energiebedarf und Energienutzung 	Durch einkommens- und tarifbezogene Unterstützungsinstrumente und ihre Weiterentwicklung können insbesondere Haushalte, die bisher unter versteckter Energiearmut leiden, ihre tatsächlichen Energiebedarfe besser abdecken. Es kann dabei zu einem Mehrverbrauch von Energie kommen.
Wohn- und Gebäudestrukturen 	Der Klimabonus zeigt nach empirischen Auswertungen von Modell-Projekten und Beispielen eine Anreizwirkung für die Sanierung durch Vermietende und adressiert damit das „Vermieter-Mieter-Dilemma“. Darüber hinaus kann es dazu beitragen, dass vulnerable Haushalte im Transferleistungsbezug nicht zum Auszug gezwungen sind und in Randlagen mit weiteren Mobilitätswegen gedrängt werden.

4.3 Analyseblätter zu Mobilitätsarmut

4.3.1 1: Ticketpreise ÖPNV

Hintergrund: Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist sowohl für die Transformation hin zu einer klimafreundlichen Mobilität als auch für die Bekämpfung von Mobilitätsarmut zentral. Einkommensschwächere Haushalte verfügen deutlich seltener über Autos und sind deshalb stärker auf den ÖPNV angewiesen (Nobis/Kuhnimhof 2018). Dies gilt vor allem für urbane Regionen mit ausreichendem ÖPNV-Angebot. Die Ticketpreise jedoch stiegen zwischen allein 2000 und 2018 um 79 % und damit deutlich stärker als die Kosten für Pkw-Nutzung (Daubitz 2021). Hinzu kommen die Preisentwicklungen der letzten Jahre im Zuge der höheren Inflation. Insgesamt sind die Ausgaben für Mobilität für einkommensschwächere Haushalte überproportional hoch (Stark et al. 2023). Frauen sind dabei häufiger betroffen, da sie weniger Auto fahren und mehr Wege mit dem ÖPNV zurücklegen als Männer (Infas et al. 2025). Die Preisgestaltung bei ÖPNV-Tickets ist also ein wichtiger Hebel, der die **Erschwinglichkeit** von Mobilität direkt adressiert, vulnerable Gruppen entlastet und so der Mobilitätsarmut entgegenwirkt.

In vielen Ländern und Kommunen existieren aktuell bereits vergünstigte Tarife für Personen mit geringem Einkommen, die sogenannten „**Sozialtickets**“. Die Ausgestaltung variiert dabei jedoch stark, es bestehen teils erhebliche Unterschiede in Preis, Berechtigtenkreis oder Gültigkeitsbereich der jeweiligen Tickets (Aberle 2025). Die Ermäßigungen reichen jedoch nicht aus. Beispielsweise liegt der Preis für ein Sozialticket vielerorts über den Regelsätzen für Mobilität in Transferleistungen (Fraunhofer FIT et al. 2024). Zudem bleibt durch die Uneinheitlichkeit das Problem von Tarifgrenzen bestehen. Diese entfallen beim Deutschlandticket, das wiederum für viele nicht finanzierbar ist – eine Ausnahme ist das anfängliche Neun-Euro-Ticket, das die Mobilität und damit die soziale Teilhabe insbesondere für einkommensärmere Menschen verbesserte (Hille/Gather 2022). Auch dass das Deutschlandticket oder andere vergünstigte Tickets häufig nur im Abomodell verfügbar sind, stellt für einkommensarme Gelegenheitsnutzer:innen eine große finanzielle Verbindlichkeit und somit ein Hindernis dar (FÖS 2022). Dabei ist zu befürchten, dass das Deutschlandticket zu Preissteigerungen bei Tickets für Gelegenheitsnutzer:innen (Einzeltickets, Vierertickets etc.) führt und das Problem verschärft.

Neue Formen der sozial gerechten Preisgestaltung im ÖPNV können einen großen Beitrag zur Reduktion von Mobilitätsarmut leisten – mindestens dort, wo auch ein ausreichendes ÖPNV-Angebot existiert. Mögliche Reformoptionen und Ansätze im Bereich ÖPNV-Ticketpreise werden im folgenden Analyseblatt dargestellt und bewertet.

Soziale ÖPNV-Ticketpreise					
Flächendeckende Einführung und Verbesserung reduzierter ÖPNV-Tickets					
 Positive Verteilungswirkung	 Kosten für den Staat	 Wenig relevante Klimaschutz- wirkung	 Verbessert Erschwinglichkeit	 Keine Wirkung auf Verkehrs- anbindung	 Keine mittelbare Wirkung auf die Erreichbarkeit
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme: Die Erschwinglichkeit des ÖPNV insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen soll verbessert werden, indem die Ticketpreise sozial gestaffelt und vereinheitlicht werden. Wo ein ausreichendes ÖPNV-Angebot besteht, soll dieses auch für alle zugänglich sein. Damit soll Mobilitätsarmut auf ökologisch sinnvolle Weise reduziert werden.				

	Ausgestaltung: Dieses Ziel kann auf unterschiedlichen Wegen erreicht werden. Eine Möglichkeit ist die flächendeckende Einführung sowie Verbesserung vergünstigter Sozialtickets. Der Preis für ein solches Sozialticket muss unterhalb des für Mobilität vorgesehenen Regelsatzes von Transferleistungen liegen (Fraunhofer FIT et al. 2024). Aus Gründen der Zugänglichkeit und der Gerechtigkeit sollten außerdem die Kriterien für die Anspruchsberechtigung bundesweit vereinheitlicht werden (Aberle 2025). Darüber kann auch eine hohe Zielgenauigkeit erreicht werden: Als direkte Entlastung würden insbesondere die einkommensschwächsten Haushalte davon profitieren. Eine konsequente Vereinheitlichung in Form eines Deutschland-Sozial-Tickets als reduzierter Tarif des regulären Deutschlandtickets wäre zudem eine Lösung für das Problem der Tarifgrenzen. Neben Empfänger:innen von Transferleistungen könnte der Berechtigtenkreis auch auf Kinder und Jugendliche, Senior:innen oder Menschen in Ausbildung ausgedehnt werden, wobei allerdings größere Mitnahmeeffekte zu erwarten wären. Zusätzlich zu einem flächendeckenden, einheitlichen Sozialticket sollten auch günstige Einzelfahrscheine angeboten werden, möglichst über Tarifgrenzen hinweg. So ist der ÖPNV auch für einkommensschwache Gelegenheitsnutzer:innen zugänglich, für die ein Abo nicht infrage kommt. Um ein existenzielles Mindestmaß an Mobilität sicherzustellen, sollte die Nahversorgung stärker mitgedacht werden: Termine bei Behörden oder zur medizinischen Versorgung könnten auch mit ÖPNV-Tickets verknüpft werden, sodass sie zuverlässig wahrgenommen werden können. Für Gelegenheitsnutzer:innen sowie für Menschen mit schlechterer ÖPNV-Anbindung sind flexible Lösungen wie etwa „Mobility Wallets“ oder Mobilitätsgutscheine denkbar. Ein solches Guthaben könnte mobilitätsarmen Personen zugeteilt werden, die damit nach Bedarf für ÖPNV, Sharing- oder On-Demand-Angebote nutzen können. So könnten neben sozialen auch räumliche Kriterien stärker berücksichtigt werden, wodurch die Erreichbarkeit von Mobilität auch in ländlichen Gebieten verbessert wird.
Verantwortungsbereich	Die Umsetzung und Verwaltung reduzierter ÖPNV-Tarife sind gegenwärtig wie auch zukünftig Aufgabe der Kommunen. Für ein flächendeckendes und einheitliches Sozialticket etwa müsste jedoch der Bund sowohl die gesetzliche Grundlage schaffen als auch zusätzliche finanzielle Mittel bereitstellen. Entsprechendes gilt bei einer Umsetzung auf Landesebene.
Finanzierung 	Die flächendeckende Einführung und Verbesserung reduzierter ÖPNV-Tickets gehen mit Mehrausgaben einher, die auf verschiedene Weise gedeckt werden können. Eine Möglichkeit ist eine Finanzierung durch den Bund, der die Regionalisierungsmittel erhöhen könnte. Auch die Länder könnten ihre Mittel für den ÖPNV erhöhen. Mit dem Klima-Sozialfonds der EU könnten voraussichtlich keine langfristigen Maßnahmen wie die dauerhafte Vergünstigung von ÖPNV-Tickets (als bundesweites Sozialticket) finanziert werden, weil sie dem Transformations-Gedanken des Fonds widersprechen. Für andere Maßnahmen wie etwa Mobilitätsgutscheine oder Pilotprojekte könnten dies hingegen möglicherweise nicht gelten. Eine andere Möglichkeit ist eine Finanzierung innerhalb des ÖPNV-Ticketsystems nach dem Solidarprinzip. Durch höhere Regel-Tarife (etwa für das Deutschlandticket) könnten dann vergünstigte Sozialtarife querfinanziert werden.

Beispiele	Ein flächendeckendes, einheitliches Sozialticket gibt es in dieser Form bisher nicht, es existieren jedoch zahlreiche lokale oder regionale Versionen. Ein Positivbeispiel ist das Hamburger Sozialticket, dessen Preis im Zuge der Einführung des Deutschlandtickets stark gesenkt wurde (Fraunhofer FIT et al. 2024; Stark et al. 2023). Die aktuellen 22,50 Euro liegen unterhalb des Regelsatzes für Mobilität für Transferleistungsempfänger:innen. Neben Sozialtickets bieten manche Bundesländer auch reduzierte Deutschlandtickets für andere Personengruppen an, ebenso existieren zahlreiche Vergünstigungen für einkommensarme oder Menschen in Ausbildung in den verschiedenen Verkehrsverbünden (Aberle 2025). Ein reduzierter Tarif ist auch der „concessionary bus travel pass“ im Vereinigten Königreich. Dieser berechtigt Rentner:innen und Menschen mit Behinderung zur kostenfreien Nutzung des Busnetzes und konnte erwiesenermaßen zur Reduktion von Mobilitätsarmut in den begünstigten Gruppen beitragen, insbesondere bei einkommensarmen Personen und Frauen (European Commission et al. 2024). „Mobility Wallets“ oder Mobilitätsgutscheine wurden in mehreren Regionen in den USA bereits erfolgreich pilotiert. Dabei bekamen einkommensarme Menschen ein (elektronisches) Guthaben von 150 US-Dollar zur Nutzung von ÖPNV, On-Demand- und Sharing-Angeboten über ein Jahr. Damit können die Mobilitäts-Grundbedürfnisse auf umweltfreundliche Weise bedient werden (European Commission et al. 2024).
Verteilungswirkung 	Die Verteilungswirkung von an sozialen Kriterien orientierter Ticketvergünstigung ist zwangsläufig progressiv. Über die Kriterien kann auch eine hohe Zielgenauigkeit erreicht werden: Ein einheitliches Deutschland-Sozial-Ticket etwa würde Haushalte in den unteren Einkommensdezilen gezielt entlasten, wobei der Effekt bei geringeren Einkommen relativ betrachtet höher ist (Fraunhofer FIT et al. 2024). Die Reichweite der Maßnahme ist von ihrer Ausgestaltung abhängig, insbesondere von den Kriterien der Anspruchsberechtigung. Als reines Sozialticket (für Transferleistungsempfänger:innen) würden bundesweit rund 1,2 Millionen Haushalte profitieren (Fraunhofer FIT et al. 2024). Auch mögliche Mitnahmeeffekte hängen von der genauen Ausgestaltung ab. Ein zielgenaues Zuschneiden auf die untersten Einkommensdezile bedeutet vernachlässigbare Mitnahmeeffekte, von einer Erweiterung auf Jugendliche oder Senior:innen oder einer grundsätzlichen Absenkung der Ticketpreise würden auch viele nicht mobilitätsarme Personen profitieren (Blanck/Kreye 2021). Eine deutliche verteilungspolitische Schlagseite existiert hierbei zwischen Stadt und Land bzw. entlang der ÖPNV-Dichte. Günstige Tickets helfen wenig, wenn das ÖPNV-Angebot fehlt. Von Mobilitätsarmut betroffene Personen in ländlichen Regionen profitierten also trotz Anspruchsberechtigung effektiv nicht, aufgrund der Siedlungsstruktur wären darunter überproportional viele Senior:innen (Fraunhofer FIT et al. 2024). Dem könnte etwa durch die Vergabe von Mobilitätsgutscheinen begegnet werden, die neben sozialen auch räumliche Kriterien berücksichtigen (Stark et al. 2025).
Klimaschutz 	Maßnahmen, die zur Bekämpfung von Mobilitätsarmut am Preis von ÖPNV-Tickets ansetzen, wie etwa die Einführung eines bundesweiten Sozialtickets oder Rabattierungen, zielen primär auf die Verbesserung der Erschwinglichkeit und die Erhöhung der sozialen Teilhabe ab. Der Effekt solcher Vergünstigungen wäre also keine Verkehrsverlagerung vom Auto auf den ÖPNV, sondern eine Erhöhung der Mobilität insgesamt, und diese bringt tendenziell auch eine Klimawirkung mit sich. Erfolgt diese Erhöhung jedoch durch den ÖPNV und nicht durch das Auto, so bleibt die Klimawirkung erwartbar gering. Aufgrund der kleinen Zahl an anspruchsberechtigten Haushalten ist die Klimawirkung insgesamt als nicht relevant eingestuft. Dies könnte sich durch ergänzende Maßnahmen jedoch ändern. Eine Möglichkeit ist die Ausweitung des Berechtigtenkreises für vergünstigte ÖPNV-Tarife oder die Gewährung von Mobilitätsgutscheinen für Menschen, die ihr Auto abgeben oder abmelden. Damit wird ein starker Verlagerungs-Anreiz mit erwartbar positiven Klima-Effekten geschaffen. Internationale Beispiele für eine solche Praxis umfassen etwa die „Bruxell’Air-Prämie“ in Belgien, die die Aufgabe eines Autos mit der Gewährung sozial gestaffelter Mobilitätsgutscheine belohnt. Der „T-Verda-Pass“ in Barcelona berechtigt Menschen zu drei Jahren kostenloser ÖPNV-Nutzung nach Abschaffung ihres Autos (European Commission et al. 2024).

Erschwinglich- keit 	Maßnahmen wie vergünstigte ÖPNV-Tickets zielen direkt auf die Senkung der Kosten für mobilitätsarme Menschen und damit auf die Verbesserung der Erschwinglichkeit von Mobilität. Reichweite und Ausmaß dieses Erschwinglichkeitseffekts sind durch Berechtigtenkreis und Umfang der Vergünstigung definiert. Die Mobilitätskosten der Betroffenen würden dadurch erwartbar sinken, entweder durch geringere Aufwendungen für die bisher bereits genutzten Verkehrsmittel oder durch die Aufgabe teurerer, zuvor genutzter Verkehrsmittel. In geringem Ausmaß ist auch ein gegenläufiger Effekt denkbar: Die Existenz eines weitreichenden, erschwinglichen Zugangs zu ÖPNV könnte zu Mehrausgaben für Mobilität führen, beispielsweise durch den Kauf eines zuvor nicht finanzierbaren Abos. Die gestiegenen Mobilitätskosten wären hier Ausdruck der Befriedigung zuvor unerfüllter Mobilitätsbedürfnisse.
Verkehrs- anbindung 	Als direkte Erschwinglichkeits-Maßnahme hat die Vergünstigung von ÖPNV-Tickets keinen Effekt auf die Verkehrsanbindung. Gleichwohl hängen beide miteinander zusammen: Je besser das Angebot, desto wirksamer die Maßnahme. Im Sinne der Gerechtigkeit und des Klimaschutzes sind ÖPNV-Ticketvergünstigungen vor allem in Kombination mit ausreichendem Angebot sinnvoll.
Erreichbarkeit 	Für die Erreichbarkeit hat eine Senkung der Ticketpreise ohne Veränderung an den Gegebenheiten sozialer Infrastruktur nur einen mittelbaren Effekt. Durch die Senkung finanzieller Hürden wird das jeweils vor Ort grundsätzlich gegebene Maß an Erreichbarkeit auch für alle zuvor möglicherweise Ausgeschlossenen verwirklicht (Hille/Gather 2022). Dieser Effekt kann durch weitere Maßnahmen auch noch gezielter fokussiert werden. Denkbar sind hier beispielsweise die Gewährung von stark vergünstigten oder kostenfreien ÖPNV-Tickets (ggf. auch On-Demand- oder Sharing-Angeboten) in Verbindung mit Terminen bei Behörden oder zur medizinischen Versorgung (Hille et al. 2024).

4.3.2 2: E-Auto-Förderung

Hintergrund: Die Elektrifizierung des Straßenverkehrs ist ein wichtiger Baustein für das Erreichen der Klimaschutzziele. Elektroautos verursachen im Betrieb keine CO₂-Emissionen und können bei zunehmender erneuerbarer Stromerzeugung erheblich zur Reduktion der verkehrsbedingten Treibhausgase beitragen. Allerdings zeigt sich bisher, dass die **Verbreitung von E-Autos sozial unausgewogen** ist. So besitzen Haushalte mit niedrigerem Einkommen deutlich seltener ein Elektrofahrzeug (ICCT 2024a). Wenn sie überhaupt ein Auto besitzen, so ist es meist ein Verbrenner. Hinzu kommt häufig ein älteres Baujahr, was mit einem größeren CO₂-Ausstoß einhergeht (Öko-Institut 2025). Ein weiteres Problem ist der immer noch große Nachteil kleinerer, günstiger BEV-Modelle im Gesamtkostenvergleich (ICCT 2023). Auch deshalb kamen bisherige Subventionen vor allem höheren Einkommen und Unternehmen zugute (Fraunhofer FIT et al. 2024).

Außer dem Einkommen ist auch der Wohnort und die Infrastruktur maßgeblich dafür, ob Menschen sich emissionsarm bewegen können. Es bestehen **regionale Unterschiede**. Während in städtischen Gebieten der öffentliche Personennahverkehr oft eine Alternative zum eigenen Auto darstellt, sind viele ländliche Regionen stärker auf motorisierte und individuelle Mobilität angewiesen. Gerade dort könnte die Zunahme elektrischer Fahrzeuge sowohl ökologische als auch soziale Vorteile bieten – wenn der Zugang entsprechend gestaltet wird.

Ein Hemmnis für die Ausweitung von Elektromobilität ist der bislang **kaum vorhandene Gebrauchtwagenmarkt für Elektroautos**. Günstige Gebrauchtfahrzeuge sind für einkommensschwächere Haushalte aber besonders relevant. Das verstärkt die ungleiche Verteilung von E-Autos, Klimaschutzpotenziale bleiben ungenutzt und Mobilitätsarmut wird nicht verringert.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie eine Förderpolitik für Elektroautos so ausgestaltet werden kann, dass sie sowohl klimapolitische Ziele unterstützt als auch sozial wirkt. Maßnahmen müssen daher darauf ausgerichtet sein, einkommensschwächere Haushalte beim Zugang zu Elektromobilität zu unterstützen und bestehende Hindernisse abzubauen. Mögliche Reformoptionen werden im folgenden Analyseblatt dargestellt und bewertet.

E-Auto-Förderung					
Maßnahmen zur sozialverträglichen Ausweitung von E-Mobilität					
					
Positive Verteilungswirkung	Hohe Kosten für den Staat	Positive Klimaschutzwirkung	Verbessert Erschwinglichkeit	Verbessert Verkehrsanbindung	Keine Wirkung auf Erreichbarkeit
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme: Die bedarfsorientierte Förderung von Elektroautos soll dazu beitragen, Mobilitätsarmut zu reduzieren, indem gezielt Haushalten mit geringeren Einkommen und hoher Autoabhängigkeit der Besitz eines BEV ermöglicht wird. Gleichzeitig erhöht das den Anteil der emissionsarmen Fahrzeuge am Pkw-Bestand und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele. Eine sozial gerechte und umfassende Förderung würde zudem die Bereitschaft für Klimaschutz fördern und kann bestehende Wettbewerbsnachteile batterieelektrischer Fahrzeuge in kleineren Segmenten ausgleichen.				

	Ausgestaltung: Es gibt verschiedene Ansatzpunkte, E-Autos sozial gerecht zu fördern. ▪ Um eine möglichst hohe Wirkung zu erzielen, eignet sich eine Kombination von Maßnahmen, wie beispielsweise ein Bonus-Malus-System mit einer sozial gestaffelten Kaufprämie als Bonus und einem CO₂-basierten Malus beim Kauf eines Verbrenners (ergänzend ggf. auch preis- und gewichtsabhängig). Die Einnahmen aus dem Malus finanzieren den Bonus. ▪ Beim Bonus wäre eine Differenzierung nach personen-, raum- und fahrzeugspezifischen Faktoren möglich (z. B. Haushaltseinkommen, Familiengröße, Behinderungen, Preis, Herstellung). Eine sozial gestaffelte Kaufprämie würde zum Beispiel mit geringer werdendem Einkommen des Käufers steigen, um die Erschwinglichkeit für einkommensschwächere Haushalte zu steigern. Außer dem Einkommen könnte der Grad der Erreichbarkeitsarmut des Käufers über einen räumlichen Indikator einbezogen werden (z. B. Arbeitsweg, Wohnort, Arbeitsort, ÖPNV-Qualität). Zusätzlich könnten, wie etwa in Frankreich, die Emissionen bei der Produktion einbezogen werden, was wahrscheinlich zu Wettbewerbsvorteilen gegenüber chinesischen Herstellern führen würde. ▪ Der Bonus könnte auch beim Leasing eingesetzt werden und die monatlichen Raten reduzieren. Ein solches Social Leasing umgeht die finanzielle Hürde der hohen Anschaffungskosten beim Kauf, stellt dafür aber eine längerfristige Verbindlichkeit dar. ▪ Ein weiterer Anreiz für den Umstieg auf ein E-Auto ist eine Abwrackprämie. Besonders einkommensschwächere Haushalte haben ältere, CO₂-intensivere Verbrenner, bei denen sich eine Verschrottung klimatechnisch besonders lohnen würde (ICCT 2024b). Die Ausschüttung einer Prämie könnte etwa nach dem Modell in Großbritannien gestaltet werden (siehe „Beispiele“). ▪ Ein großes Hindernis beim Kauf oder Leasing eines E-Autos stellt für viele die Verfügbarkeit öffentlicher Ladesäulen, sowie hohe Anschaffungskosten für eine private Anschlussmöglichkeit dar. Bisherige Förderungen haben meist eine ungleiche Verteilungswirkung, da sie eher bei Eigentum ankommen. Mobilitätsarme und einkommensschwache Gruppen sind häufiger in einem Mietverhältnis. Es ist für sie zusätzlich zu den finanziellen Hürden also schwieriger, eine private Ladestation zu installieren. Die Bundesregierung beabsichtigt, die Förderung an dieser Stelle zu unterstützen. Um private Ladestationen zu fördern, eignet sich dabei am besten ein Pauschalbetrag für die Wallbox. Bei Berücksichtigung der Einbaukosten würden sich Aufwand und Kosten erhöhen, zumal der Einbau individuell sehr unterschiedlich ist und die Gefahr von Mitnahmeeffekten besteht. Um die Förderung sozial gerecht zu gestalten, könnte man sie beispielsweise an die Förderung des Autos koppeln, also sie gegen einen Nachweis einer sozialen Kaufprämie oder Ähnlichem bewilligen. ▪ Ergänzend zur direkten BEV-Förderung können auch eine Erhöhung der Dienstwagensteuer auf Verbrenner, veränderte Abschreibungsraten bei Verbrennern und E-Autos oder gar eine E-Auto-Quote für Unternehmensflotten eine sinnvolle Ergänzung darstellen. Sie zielen vor allem auf Unternehmen ab und haben über den Gebrauchtwagenmarkt indirekten Einfluss auf die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von geeigneten E-Autos. Aufgrund der geringeren Nutzungsdauer bei Unternehmen können die Fahrzeuge schneller in den Besitz einkommensschwächerer Haushalte gelangen. Dafür müssten die Instrumente um fahrzeugspezifische Kriterien ergänzt werden, die Modelle bevorzugen, die von diesen Gruppen auch nachgefragt werden.
Verantwortungsbereich	▪ Bund und Länder
Finanzierung 	Wie schon beschrieben, eignen sich Push-Maßnahmen wie etwa ein Malus auf klimaschädliche Autos für eine kostenneutrale Finanzierung der Förderung von E-Autos. Außerdem könnten Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel bzw. dem Klima-Sozialfonds (KSF) genutzt werden. Schweden hat als erstes Land Mittel für seinen Klima-Sozialplan bewilligt bekommen (0,533 Mrd. Euro bis 2032), mit dem eine räumlich und nach

	Einkommen differenzierte BEV-Förderung finanziert wird (siehe Beispiele)(European Commission 2025b). Eine weitere Möglichkeit besteht in der Bereitstellung von Darlehen, beispielsweise für den Ausbau der privaten und öffentlichen Ladeinfrastruktur. Solche vergünstigten Finanzierungsinstrumente können Hemmschwellen bei der Anfangsinvestition abbauen und dazu beitragen, dass mehr Haushalte und Kommunen den Schritt zur Elektromobilität wagen.
Beispiele	Frankreich (Green Bonus): In Frankreich gibt es ein Bonus-Malus-System zur Förderung von BEV. In die CO₂-Bilanz der Autos (Eco-Score) wird nicht nur der Ausstoß beim Betrieb eingerechnet, sondern auch in der Produktion. Dadurch fallen viele Autos aus China aus der Förderung raus. Gefördert werden bis zu 27 % des Kaufpreises (max. 5.000 Euro), wobei niedrigere Einkommen Anspruch auf mehr haben. Zusätzliche Boni gibt es bei Verschrottung älterer Verbrenner (European Commission et al. 2024). Außerdem wurde auch ein Social-Leasing Programm in Frankreich eingeführt. Die Anforderungen an die Fahrzeuge sind ähnlich wie beim Green Bonus. Gefördert werden Personen, die nicht mehr als 15.400 Euro im Jahr verdienen und mindestens 15 km am Tag fahren (European Commission et al. 2024). Schweden: Im Rahmen seines Klima-Sozialplans unterstützt Schweden Haushalte mit niedrigem Einkommen im ländlichen Raum beim Kauf oder Leasing von neuen oder gebrauchten BEV mit monatlichen Zahlungen von bis zu 120 Euro. Haushalte mit besonders niedrigen Einkommen erhalten zusätzlich einen einmaligen Zuschuss (European Commission 2025b). Großbritannien: In Großbritannien gibt es eine Abwrackprämie, von der Personen Gebrauch machen können, deren Fahrzeuge nicht unterhalb einer CO₂-Grenze sind. Alternativ zu einer reinen Geldauszahlung kann auch ein ÖPNV-Jahresticket beantragt und damit eine insgesamt höhere Prämie erzielt werden (European Commission et al. 2024).
Verteilungswirkung 	Bisherige Förderansätze folgten vielfach nach Gießkannenprinzip, das teilweise notwendig war, um den Markthochlauf zu beschleunigen, jedoch mit einer eher negativen Verteilungswirkung und hohen Mitnahmeeffekten verbunden war (Fraunhofer FIT et al. 2024). Eine anhaltende soziale Schieflage kann langfristig die gesellschaftliche Akzeptanz der Elektromobilität gefährden. Eine stärkere soziale Staffelung der Förderinstrumente verspricht eine effizientere Mittelverwendung, geringere Mitnahmeeffekte und eine höhere Wirkung bei unteren Einkommensgruppen. Maßnahmen wie eine sozial gestaffelte Kaufprämie oder Social Leasing sind stark progressiv, höhere Einkommensschichten werden weniger oder gar nicht berücksichtigt. Auch die Abwrackprämie sollte eine leicht progressive Wirkung haben, da eher einkommensschwächere Haushalte die betreffenden alten Verbrenner besitzen. Eine hohe Zielgenauigkeit geht häufig auf Kosten eines größeren administrativen Aufwands, verringert jedoch Mitnahmeeffekte und erhöht die Effizienz.

Klimaschutz 	Der Hochlauf der Elektromobilität ist ein zentraler Hebel zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehrssektor, der aktuell für rund ein Fünftel der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich ist, wobei der Pkw-Verkehr knapp zwei Drittel dieser Emissionen beiträgt (EKM 2023). Die beschriebenen Maßnahmen tragen grundsätzlich alle zum Klimaschutz bei, indem sie den Anteil an BEV am Autoverkehr erhöhen und somit zu einer Verringerung der CO₂ Emissionen beitragen. Neben den unternehmensbezogenen Maßnahmen, die besonders wirken wegen des höheren Neuwagenaufkommens, scheint auch das Bonus-Malus-System sehr effektiv. Schätzungen des Expertenbeirats Klimamobilität zufolge könnte die Einführung eines Malus im Zeitraum von 2024 bis 2030 kumuliert zu 1,7 bis 2,5 Millionen zusätzlich zugelassenen BEV führen (EKM 2023). In Kombination mit einer Verlängerung des Umweltbonus oder einer Einführung einer gestaffelten Prämie könnten bis zu 5 Millionen zusätzliche BEV bis 2030 auf die Straße gebracht werden und mit den reduzierten Emissionen 25 % der verbleibenden Klimaschutzlücke im Verkehrssektor schließen (FÖS 2025). Zu beachten ist hier die Abhängigkeit zur Höhe der Prämien. Je höher z. B. die Abwrackprämie, desto mehr Autos werden verschrottet, desto größer die Klimaschutzwirkung.
Erschwinglichkeit 	Die Maßnahmen verbessern die Erschwinglichkeit, indem sie einkommensschwächeren Haushalten den Zugang zu einem Elektroauto erleichtern. Sozial gestaffelte Kaufprämien oder Leasingmodelle senken die Einstiegskosten. Entlastend wirkt die Maßnahme vor allem dort, wo Haushalte aufgrund fehlender Alternativen auf ein Auto angewiesen sind. Mit personenspezifischen Förderkriterien wirken die Maßnahmen dort, wo die Unterstützung tatsächlich benötigt wird.
Verkehrs-anbindung 	Die Maßnahmen verbessern die Dimension der Verkehrsanbindung durch eine Erweiterung der Mobilitätsoptionen. Sie sollten vor allem da eingesetzt werden, wo die ÖPNV-Verfügbarkeit gering und die Autoabhängigkeit hoch ist. Das kann durch regionale Fokussierung oder räumliche Förderkriterien erreicht werden.
Erreichbarkeit 	Es gibt keine direkte Wirkung auf die Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur.

4.3.3 3: Fahrrad-Förderung

Hintergrund: Die Förderung von Fahrrädern kann einen Beitrag zum Klimaschutz und zur Reduktion von Mobilitätsarmut leisten. Sie ermöglicht die **Verlagerung von Pkw-Fahrten** auf das Rad und reduziert so Emissionen. Gleichzeitig ist das Fahrrad eine besonders **kostengünstige Mobilitätsoption**, die Haushalte finanziell entlastet. Gerade für Gruppen mit begrenztem Einkommen oder ohne Autozugang bietet der Radverkehr eine erschwingliche Möglichkeit, Alltagsmobilität sicherzustellen und Autoabhängigkeiten zu verringern.

Trotz dieses Potenzials bestehen für viele Menschen erhebliche Zugangshürden. Eine sichere Infrastruktur ist dabei der zentrale Pull-Faktor für eine höhere Fahrradnutzung. Im Mittelpunkt stehen hier jedoch **Fördermaßnahmen mit Fokus auf vulnerablere Gruppen**. Für sie kommen zusätzliche Hürden hinzu: z. B. Anschaffungs- und Reparaturkosten, fehlende sichere Abstellmöglichkeiten und geringe Fahrpraxis. Häufig ist die Identifikation mit dem Fahrrad und dessen **Nutzung in sozial benachteiligten Milieus jedoch gering** (sinus 2023). Gerade diese Gruppen sind jedoch besonders vulnerabel gegenüber Mobilitätsarmut. Die Gründe für die Nicht-Nutzung sind dabei vielfältig. Kosten sind ein zentraler, aber nicht alleiniger (ebd.). Zudem zeigt sich in Deutschland, dass **Bikesharing-Angebote in ländlichen Regionen seltener verfügbar** sind bzw. stark mit der Einwohnerzahl zusammenhängen (ADAC Stiftung 2025).

Wirksame Fahrradförderung erfordert daher eine **zielgruppenorientierte und räumlich fokussierte Ausgestaltung**. Maßnahmen erreichen vulnerable Gruppen nur dann, wenn sie niedrigschwellig sind, im direkten Lebensumfeld ansetzen und über lokale Netzwerke wie Schulen, Vereine, soziale Träger oder Quartiersbüros vermittelt werden. Mögliche Reformoptionen werden im folgenden Analyseblatt dargestellt und bewertet.

Fahrrad-Förderung					
Fahrrad-Förderung für mobilitätsarmutsgefährdete Gruppen					
 Positive Verteilungswirkung	 Kosten für den Staat	 Positive Klimaschutzwir- kung	 Verbessert Erschwinglichkeit	 Verbesserte Ver- kehrsanbindung	 Keine Wirkung auf Erreichbarkeit
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme: Die Erschwinglichkeit und Nutzbarkeit des Fahrrads soll für vulnerable Gruppen erhöht werden. Das verringert die Autoabhängigkeit und nutzt dem Klimaschutz. Durch sozial ausgerichtete Fördermaßnahmen (z. B. Zuschüsse, Sozial-Leasing, kostenlose oder sehr günstige Leihangebote sowie Reparatur- und Unterstützungsangebote) sollen finanzielle und praktische Zugangshürden gesenkt werden. Die Maßnahme zielt darauf ab, dass vulnerable Zielgruppen im eigenen Wohnumfeld verlässlich über ein geeignetes Fahrrad verfügen und dieses im Alltag tatsächlich nutzen können.				
	Ausgestaltung: Das Maßnahmencluster umfasst verschiedene Fördermöglichkeiten , die den Zugang zu Fahrrädern für vulnerablere Gruppen erleichtern sollen. Dazu können sozial gestaffelte Zuschüsse für den Kauf von Fahrrädern, Pedelecs oder Lastenrädern sowie niedrigschwellige Bereitstellungsmodelle wie kostengünstige oder gebrauchte Räder mit sehr geringer Eigenbeteiligung oder integrierter Wartung gehören. Ergänzend können quartiersnahe Lastenradangebote sowie sozial orientierte Leasingmodelle eingesetzt werden, die durch geringe monatliche Kosten den Zugang zu (E-)Bikes erleichtern. Reparaturförderungen oder niedrigschwellige Werkstattangebote (z. B. mobile oder quartiersbezogene Werkstätten) reduzieren weitere finanzielle und praktische Hürden.				

	Eine zielgruppenorientierte Ausgestaltung ist zentral, weil Bedürfnisse, Barrieren und Alltagsroutinen je nach sozialer Gruppe stark variieren. Auch hilft sie der Sichtbarkeit der Maßnahmen und Entstigmatisierung des Radfahrens, da Informationen häufig innerhalb der Gruppen ausgetauscht werden. Kinder und Jugendliche beispielsweise können über schulnahe Angebote erreicht werden.²⁵ Auch die Hemmnisse bei jungen Familien²⁶ oder Alten und Rentner:innen²⁷ können gezielt adressiert werden. Da die Nutzung des Rads mit Eintritt in Ausbildung oder Erwerbstätigkeit sinkt (infas et al. 2025), ist auch diese Altersgruppe eine Zielgruppe, die gezielt angesprochen werden könnte. Ebenso gibt es verschiedene Programme, die sich speziell an Geflüchtete richten.²⁸ Insgesamt zeigen diese Beispiele, dass Maßnahmen vor allem dann Wirkung entfalten, wenn sie an den jeweiligen Lebenswelten ansetzen und spezifische Barrieren adressieren. Begleitend dazu sind zielgruppenspezifische Informations- und Kommunikationsmaßnahmen sinnvoll, die über lokale Netzwerke wie Schulen, soziale Träger oder Quartiersbüros vermittelt werden und die Angebote sichtbar machen. Ergänzende Befähigungsangebote (z. B. Radfahrkurse, Trainings oder Übungsflächen) unterstützen Menschen mit geringer Fahrpraxis oder Unsicherheiten im Straßenverkehr.
Verantwortungsbereich	Die Umsetzung des Maßnahmenclusters liegt vor allem bei den Kommunen, da sie die Nähe zu Quartieren, sozialen Einrichtungen und Zielgruppen haben. Länder unterstützen durch Förderprogramme und rechtliche Rahmenbedingungen, während der Bund über nationale Programme und Modellvorhaben zusätzliche Impulse setzt. EU-Mittel können ergänzend für sozial ausgerichtete und nachhaltige Mobilitätsmaßnahmen genutzt werden.
Finanzierung 	Die Finanzierung kann über kommunale Haushaltsmittel, Landesprogramme zur Radverkehrs- und Sozialförderung sowie Bundesprogramme erfolgen. Ergänzend kommen EU-Fördermittel (z. B. EFRE, KSF) infrage. Viele Maßnahmen eignen sich für eine anteilige Förderung, bei der kommunale Eigenmittel durch Drittmittel, Spenden oder eine Kooperation mit lokalen Vereinen ergänzt werden können.
Beispiele	Die Beispiele aus der Longlist verdeutlichen zentrale Ausgestaltungsmerkmale wirksamer Fahrradförderung. Der „Fietsdeal“ in Utrecht (European Commission et al. 2024) zeigt, dass die Förderung von Kauf und Wartung grundsätzlich sehr wirksam sein kann. Mit dem Programm wurde ein Fahrrad inklusive Wartung für 30 Euro angeboten. Damit wurden finanzielle und praktische Hürden sehr stark reduziert und die Räder fanden den Weg in den Alltag. Die sehr niedrige Zugangsschwelle könnte hier entscheidend gewesen sein. Ein Aachener Lastenrad-Förderprogramm (European Commission et al. 2024) verdeutlicht die Bedeutung einer klaren Zielgruppenorientierung (in dem Fall Menschen und Familien mit Kindern) und einer nach Einkommen gestaffelten Förderhöhe. Eine klare Ausrichtung erhöht die Sichtbarkeit in der Zielgruppe und minimiert in Kombination mit der Staffelung Mitnahmeeffekte. Auswertungen des Projekts INCLU:DE aus Essen (ICLEI 2024) unterstreichen die Wichtigkeit eines besseren Verständnisses der Zielgruppe sowie der sozialen Justierung solcher Förderprogramme (hier ebenfalls für Lastenräder). Im französischen „Plan Vélo“ (ebd.) wurden ebenfalls einkommensabhängige Zuschüsse gewährt. Zusätzlich wurde ein Bonus gezahlt, wenn für das Rad ein Pkw abgeschafft wurde. So eine Komponente erhöht die ökologische Wirkung der Maßnahme deutlich. Schließlich zeigen kostenlose bzw. freie Lastenrad-Verleihangebote (Becker/Rudolf 2018; Stark et al. 2025), wie zentral eine quartiersnahe Umsetzung ist. Die Nähe zum Wohnort wird vielfach als wichtigster Faktor für die tatsächliche Nutzung genannt – teils noch vor Zuschüssen, sicheren Abstellplätzen und besserer Infrastruktur (Becker/Rudolf 2018). Die Wahl geeigneter Kommunikationswege hängt damit ebenfalls zusammen. Die Nutzenden erfahren oft über ihr engeres Netzwerk (persönliche Kontakte, Arbeitskolleg:innen, Kitas, Schulen usw.) von den Angeboten.

²⁵ Siehe z. B. „Deine Schule per Rad“, „Fahrradförderung und Verkehrssicherheit für Kinder und Jugendlichen“

²⁶ „NRVP 2020 – Fördern und Stärken der Fahrradnutzung bei jungen Familien nach der Geburt von Kindern“

Verteilungswirkung 	Sozial gestaffelte Zuschüsse und gut definierte Zugangskriterien erhöhen die Zielgenauigkeit. Vulnerable Gruppen können zielgenauer adressiert und Mitnahmeeffekte reduziert werden. Das erhöht die Fördereffizienz und mit gleichem Geld können mehr Menschen bedarfsgerecht unterstützt werden. Die Reichweite der Maßnahmen hängt wesentlich von räumlicher Nähe und niedrigschwelliger Ansprache ab. Quartiersnahe Angebote, insbesondere bei Verleihangeboten, werden stärker genutzt. Niedrige Zugangshürden (z. B. geringe Eigenbeiträge oder inkludierte Wartung) ermöglichen eine breite Nutzung, wenn sie über lokale Netzwerke kommuniziert werden.
Klimaschutz 	Die Maßnahmen tragen zum Klimaschutz bei, indem sie Pkw-Fahrten durch Fahrradnutzung ersetzen (Verlagerung). Besonders wirksam sind Förderansätze, die einen klaren Anreiz zur Substitution des Autos setzen, etwa Bonuskomponenten bei Pkw-Abschaffung. Lastenräder können zudem Wege substituieren, die sonst nur mit dem Auto möglich wären (z. B. für Transport).
Erschwinglichkeit 	Die Maßnahmen verbessern die Erschwinglichkeit, indem Anschaffungs- und laufende Reparaturkosten für Fahrräder reduziert werden. Im besten Fall entfallen Anschaffungs- und Haltungskosten für einen Pkw vollständig, was die Mobilitätskosten eines Haushalts stark reduzieren würde.
Verkehrsanbindung 	Die Maßnahmen verbessern die Dimension der Verkehrsanbindung durch eine Erweiterung der Mobilitätsoptionen. Insbesondere in Quartieren mit lückenhaften Verbindungen oder langen Wegen zum ÖPNV ermöglicht ein funktionstüchtiges Fahrrad eine flexiblere Alltagsmobilität. Lastenräder stellen eine Option für den Transport von Menschen und Gütern dar und können das Auto ergänzen oder sogar ersetzen.
Erreichbarkeit 	Es gibt keine direkte Wirkung auf die Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur.

²⁷ ["Projekt RiA - Radmobilität im Alter"](#)

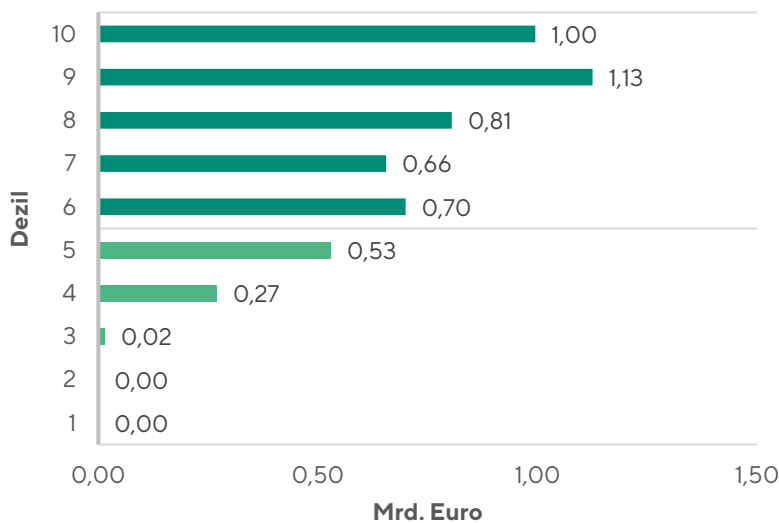
²⁸ Siehe z. B. ["Keller 5"](#)

4.3.4 4: Einkommensschwache Pendler:innen entlasten

Hintergrund: Erwerbstätige Haushalte müssen tendenziell einen höheren Anteil ihres Einkommens für Mobilität aufbringen – insbesondere bei geringem Einkommen und wenn ein Auto aufgrund mangelnder ÖV-Verfügbarkeit benötigt wird (Stark et al. 2023). Diese Gruppe ist also in besonderem Maße von Mobilitätsarmut gefährdet und könnte zielgenau unterstützt werden.

Mit **Entfernungspauschale** und **Mobilitätsprämie** bestehen hierfür bereits zwei Instrumente, die aber für die relevanten Gruppen wenig zielgenau und wenig wirksam sind. Die **Entfernungspauschale** entlastet überwiegend mittlere und höhere Einkommen. Die rund 5 bis 6 Mrd. Euro kommen weniger als einem Drittel der Steuerpflichtigen zugute, da die meisten Menschen, vor allem untere Einkommen, unterhalb des Werbungskostenpauschbetrags bleiben (Bundesregierung 2025; FÖS 2023). Wie Abbildung 11 veranschaulicht, wird fast ausschließlich die obere Einkommenshälfte entlastet und aufgrund der Steuerprogression steigt die Entlastung dabei mit dem Einkommen (Fraunhofer FIT/IER 2022).

Abbildung 10: Steuerliche Entlastung durch Entfernungspauschale nach Dezil (2022)



Quelle: eigene Darstellung nach Fraunhofer FIT und IER (2022)

Die **Mobilitätsprämie**, die Menschen mit einem Einkommen unterhalb des Grundfreibetrages und einem einfachen Arbeitsweg von über 20 Kilometer gewährt wird, adressiert diese Lücke. Im Jahr 2021 wurden mit der Prämie allerdings nur rund 150.000 Menschen (0,3 % der Steuerpflichtigen) um insgesamt 0,02 Mrd. Euro entlastet (Statistisches Bundesamt 2025). Das Instrument entfaltet in seiner derzeitigen Ausgestaltung also wenig Wirkung.

Mögliche Ausgestaltungsoptionen für eine sozial-ökologische Weiterentwicklung von Entfernungspauschale und Mobilitätsprämie, internationale Beispiele und erwartete Wirkungen für Klimaschutz und Mobilitätsarmut werden im folgenden Analyseblatt dargestellt und bewertet.

Pendler:innen mit geringem Einkommen entlasten					
Sozial-ökologische Weiterentwicklung von Entfernungspauschale und Mobilitätsprämie					
 Positive Verteilungswirkung	 Sich selbst finanzierend oder sogar Mehreinnahmen	 Potenziell positive Klimaschutzwirkung	 Verbessert Erschwinglichkeit	 Keine direkte Wirkung auf Verkehrsanbindung	 Keine direkte Wirkung auf Erreichbarkeit
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme: Entfernungspauschale und Mobilitätsprämie sollten so weiterentwickelt werden, dass sie mobilitätsarme Haushalte mit geringem Einkommen zielgenauer und bedarfsorientierter entlasten. Gleichzeitig sollten ökologische Anreize gesetzt werden.				

	Ausgestaltung: Die Verteilungswirkung der Entfernungspauschale kann verbessert werden, indem sie direkt von der Steuerschuld abgezogen wird (wie bei Haushaltshilfen und Handwerkerleistungen), statt wie bisher das zu versteuernde Einkommen verringert. Dadurch entsteht für jeden Steuerpflichtigen mit gleichem Arbeitsweg die gleiche Entlastungswirkung, unabhängig von der individuellen Steuerprogression. Das behebt den zentralen Verteilungsfehler des bisherigen Systems, bei dem hohe Einkommen überproportional profitieren, während große Teile der unteren Einkommensgruppen unterhalb des Werbungskostenpauschbetrags bleiben und gar keinen Effekt haben. Ein Mobilitätsgeld würde somit die Entlastung zugunsten mittlerer und geringerer Einkommen umschichten und gleichzeitig Mitnahmeeffekte bei hohen Einkommen reduzieren. Zusätzlich kann sie zu einer ÖPNV-abhängigen Pauschale weiterentwickelt werden, um die Umweltwirkung zu verbessern. Kosten für den Pkw wären dann nur abzugsfähig, wenn die ÖPNV-Nutzung nicht möglich oder zumutbar ist. Parallel sollte die Mobilitätsprämie ausgebaut werden, damit sie tatsächlich Pendler:innen mit geringem Einkommen erreicht. Heute profitieren von der Prämie nur sehr wenige Menschen, weil die Anspruchsvoraussetzungen eng gefasst sind: Der Arbeitsweg muss über 20 km liegen, und das zu versteuernde Einkommen muss unterhalb des Grundfreibetrags liegen. Eine Weiterentwicklung könnte sowohl den Kilometerbetrag anheben, sodass mehr Haushalte über den Werbungskostenpauschbetrag kommen, als auch die Einkommensgrenze erweitern. Dadurch würde die Reichweite der Prämie substantiell steigen. Begleitend können informatorische Maßnahmen sinnvoll sein, welche die Wirkung der Entfernungspauschale kommunizieren. Die Wirkung der Pauschale in ihrer jetzigen Ausgestaltung wird in der Bevölkerung meist nicht richtig wahrgenommen. Mit gezielten Informationen zu Verteilungs- und Umweltwirkung kann die Akzeptanz gegenüber Reformvorschläge deutlich erhöht werden (Rinscheid/Busemeyer 2023). Auch die Mobilitätsprämie ("Anlage Mobilitätsprämie" in der Steuererklärung) müsste besser kommuniziert werden, da sie noch wenig bekannt ist und ggf. zu selten in Anspruch genommen wird.
Verantwortungsbereich	Die politische Verantwortung für die Ausgestaltung der Entfernungspauschale liegt primär beim Bund, da es sich um eine Regelung im Rahmen des Einkommensteuergesetzes (EStG) handelt. Länder und Gemeinden sind jedoch von den Einnahmefällen in der Einkommensteuer direkt betroffen (siehe Finanzierung).
Beispiele	International zeigt sich, dass viele Länder Wegekosten nur eingeschränkt oder unter bestimmten Bedingungen absetzen. Im Vergleich dazu ist die Entfernungspauschale in Deutschland ungewöhnlich großzügig, insbesondere im Umgang mit dem Pkw (FÖS/GWS 2016; Worldwide Tax Summaries Online o. J.). In zahlreichen Staaten – etwa Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien, Tschechien sowie Australien, Großbritannien und die USA – gilt das Werkstorprinzip, sodass Pendelkosten grundsätzlich nicht steuerlich berücksichtigt werden. Andere Länder wie Dänemark, Finnland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden oder die Schweiz knüpfen die Absetzbarkeit an Kriterien wie Weglänge und -dauer, Einkommen, Verkehrsmittel oder ÖPNV-Zumutbarkeit. Häufig sind Pkw-Kosten nur in Ausnahmefällen anerkennbar. In Dänemark sinkt die Entlastung mit der Höhe des Einkommens (Skat 2023). In Österreich wird die Zumutbarkeit des ÖV mithilfe eines online-Pendelrechners (Bundesministerium für Finanzen 2025) ermittelt, der die Verbindungsoptionen zwischen Wohnort und Arbeitsplatz ausweist und den Anspruch auf „kleine“ oder „große“ Pauschale anzeigt.

Finanzierung 	Im Jahr 2021 kostete die Entfernungspauschale 5 bis 6 Mrd. Euro (Fraunhofer FIT/IER 2022). Die jüngst beschlossene Anhebung auf 38 Cent pro Kilometer ab dem ersten Kilometer führt zu zusätzlichen Kosten in Höhe von 1,1 Mrd. Euro im Jahr 2026, die bis 2030 auf fast 2 Mrd. Euro steigen – wovon rund 0,85 Mrd. Euro auf die Länder und 0,29 Mrd. Euro auf die Gemeinden entfallen (Bundesregierung 2025). Je nach Ausgestaltung kann sich die Maßnahme selbst finanzieren oder sogar zu Mehreinnahmen für die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen sorgen. Dazu müsste die Entlastung von Haushalten mit hohen Einkommen im gleichen Umfang (oder höher) reduziert werden wie die Entlastung der Haushalte mit niedrigen Einkommen steigt. Die Mobilitätsprämie kostete im Jahr 2021 rund 0,02 Mrd. Euro bei ca. 150.000 Empfänger:innen (Statistisches Bundesamt 2025) bzw. 134 Euro pro Person. Eine Quantifizierung der Wirkung einer Weiterentwicklung der Prämie ist uns nicht bekannt. Rein rechnerisch könnten mit einer Verfünffachung der Mittel auf 0,1 Mrd. Euro 750.000 Menschen entlastet werden.
Verteilungswirkung 	Die Zielgenauigkeit der Entfernungspauschale ist hinsichtlich der Entlastung einkommensschwacher und mobilitätsarmer Menschen gering. Von den 5,1 bis 6 Mrd. Euro fließen mehr als Hälfte an die obersten 30 % und fast nichts an die unteren 30 % der Einkommensverteilung (Fraunhofer FIT/IER 2022). Die individuelle Entlastung hängt vom Grenzsteuersatz ab und steigt daher mit dem Einkommen. Um diesen Zusammenhang zu entkoppeln, müsste die Entfernungspauschale nicht vom zu versteuernden Einkommen, sondern direkt von der Steuerschuld abgezogen werden. Ein solches „Mobilitätsgeld“ (siehe z. B. Agora Verkehrswende 2023b) würde die Verteilungswirkung verbessern und insbesondere die mittleren zu Lasten der oberen Einkommen entlasten. Für die unteren 30 % der Einkommensverteilung ändert sich jedoch nur wenig (Fraunhofer FIT/IER 2022). Diese Gruppe ist jedoch besonders von Mobilitätsarmut gefährdet. An dieser Stelle könnte eine Ausweitung der Mobilitätsprämie ansetzen. Sie erreichte im Jahr 2021 rund 150.000 Menschen (0,3 % der Steuerpflichtigen) und entlastete sie um 0,02 Mrd. Euro bzw. 134 Euro pro Person (Statistisches Bundesamt 2025). Mit dem Steueränderungsgesetz 2025 (Bundesministerium der Finanzen 2025) wurde ihre zeitliche Befristung bis 2026 aufgehoben. Der Betrag pro Kilometer Arbeitsweg könnte angehoben werden, so dass mehr Menschen über die Werbungskostenpauschale von 1.230 Euro und in den Genuss der Prämie kommen können. Auch hätte die Anhebung eine Erhöhung der Entlastung pro Kopf zur Folge. Die Mobilitätsprämie wird außerdem nur gewährt, wenn das zu versteuernde Einkommen unter dem Grundfreibetrag von 11.784 Euro (Ledige) bzw. 23.568 Euro (Verheiratete) liegt. Um die Reichweite zu erweitern, könnte diese Einschränkung gelockert werden. Um Mitnahmeeffekte bei Entfernungspauschale und Mobilitätsprämie zu reduzieren, könnte die Verfügbarkeit bzw. Zumutbarkeit des ÖPNV berücksichtigt werden. Bei zumutbarer ÖPNV-Nutzung sollten die Kosten des Deutschlandtickets Maßstab für die Höhe der absetzbaren Wegekosten sein.
Klimaschutz 	Eine Reform kann eine positive Umweltwirkung entfalten, wenn sie ÖPNV-abhängig gestaltet wird. In Fällen, in denen öffentliche Verkehrsmittel eine zumutbare Option für den Arbeitsweg darstellen, könnte die Höhe der Entfernungspauschale auf die Kosten des Deutschlandtickets begrenzt werden. So würden klare Anreize zur Nutzung klimafreundlicher Verkehrsmittel entstehen. Pkw-Kosten wären nur noch absetzbar, wenn der ÖPNV nicht zumutbar (z. B. wegen fehlender Anbindung, unzulänglicher Taktung oder körperlicher Behinderung) oder der Zeitnachteil im Vergleich zum Auto zu hoch ist (FÖS 2023). Ein zusätzlicher ökologischer Anreiz könnte gesetzt werden, indem umweltfreundlichere Verkehrsmittel gegenüber dem Auto bessergestellt und ein höherer Kilometersatz gewährt würde. Die Maßnahme würde so die Verlagerung auf umweltfreundlichere Alternativen zum Auto anreizen. In den Berechnungen von Fraunhofer FIT/IER (2022) führt sie zu einer CO₂-Minderung von 4,7 Mio. tCO_{2e} im Jahr 2030.

Erschwinglich- keit +	Die Maßnahme entlastet Erwerbstätige mit niedrigen und mittleren Einkommen bedarfsorientiert von hohen Pendelkosten. Mobilitätskosten werden dadurch nicht reduziert, aber gezielter ausgeglichen.
Verkehrs- anbindung 0	Die Maßnahme hat keine direkte Wirkung auf die Verkehrsanbindung. Für den Staat würde sie jedoch den theoretischen Anreiz erzeugen, das ÖPNV-Angebot gezielt auszuweiten, um weniger Entfernungspauschale gewähren zu müssen.
Erreichbarkeit 0	Die Maßnahme hat keine direkte Wirkung auf die Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur. Gegebenenfalls kann argumentiert werden, dass sie die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen erhöht, indem die finanziellen Hürden des Pendelns gesenkt werden.

4.3.5 5: On-Demand- und Sharing-Angebote im ländlichen Raum

Hintergrund: Ländliche Räume sind in besonderem Maße von Mobilitätsarmut betroffen, weil hier alle drei Dimensionen – Verkehrsarmut, Erreichbarkeit und Erschwinglichkeit – häufig gleichzeitig auftreten. Fehlende Verkehrsangebote und große Distanzen zu Einrichtungen der Grundversorgung erhöhen die Abhängigkeit vom Auto. Wer kein Auto besitzt oder nicht fahren kann, ist oft von zentralen Alltagsaktivitäten ausgeschlossen. Für Jugendliche, ältere Menschen oder Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen ist der Mobilitätsalltag daher besonders herausfordernd – häufig sind sie auf Unterstützung durch andere angewiesen. Gleichzeitig stehen Haushalte mit geringem Einkommen vor hohen Mobilitätskosten, wenn sie trotz begrenzter finanzieller Mittel ein Auto benötigen, etwa um zur Arbeit zu gelangen.

On-Demand- und Sharing-Angebote können Versorgungslücken im ÖPNV schließen und zwei der drei Dimensionen der Mobilitätsarmut adressieren: Sie erweitern das Verkehrsangebot, reduzieren somit die Abhängigkeit vom eigenen Auto und können dadurch auch die Mobilitätskosten senken.

In Deutschland konzentriert sich das Angebot bislang vor allem auf urbane Räume, flächendeckend ist es nicht. Trotzdem existieren aber auch in kleinen Gemeinden zahlreiche erfolgreiche Beispiele, die Vorbild für eine Ausweitung im ländlichen Raum sein können. Laut Bundesverband Carsharing (2025) gibt es deutschlandweit 1.393 Gemeinden mit Carsharing-Angebot und die Zahl nahm im Vergleich zum Vorjahr um 8,4 % zu.

Die Herausforderungen liegen sowohl auf Angebots- als auch auf Nachfrageseite: Für Anbieter ist Wirtschaftlichkeit bei geringer Nutzerdichte schwer zu erreichen, und Angebote müssen gut in den bestehenden Verkehr integriert und digital nutzbar sein (s. z. B. Sander 2023). Nachfrageseitig sind Akzeptanz, lokale Bekanntheit und Sichtbarkeit sowie Nutzergewinnung oft zentrale Hürden. Es ist fraglich, ob die Bereitstellung des Angebots rein privatwirtschaftlich funktionieren kann oder ob der Staat aufgrund seiner Daseinsfürsorgepflicht eine aktivere Rolle einnehmen sollte (ebd.). Öffentliche Förderung könnte sowohl angebots- als auch nachfrageseitig ansetzen. Mögliche Reformoptionen werden im folgenden Analyseblatt dargestellt und bewertet.

On-Demand- und Sharing-Angebote im ländlichen Raum					
Gezielte Förderung bedarfsorientierter Mobilitätsangebote					
					
Verteilungswirkung stark abhängig von Ausgestaltung	Mittlere bis hohe Kosten für den Staat	Wenig relevante Klimaschutzwirkung	Verbessert Erschwinglichkeit	Verbessert Verkehrsanbindung	Keine Wirkung auf Erreichbarkeit
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahmen ist es, die Mobilitätschancen von Haushalten in ländlichen Räumen durch die Förderung bedarfsorientierter Mobilitätsangebote zu verbessern. Das verringert Verkehrsarmut und Autoabhängigkeit und kann Mobilität erschwinglicher machen. On-Demand- und Sharing-Angebote sollen dort ergänzen, wo der klassische Linienverkehr an seine Grenzen stößt, und insbesondere jene unterstützen, die ohne eigenes Auto heute kaum Zugang zu Arbeit, Bildung oder Versorgung haben. Ausgestaltung: Länder und Kommunen sollten bedarfsorientierte Mobilitätsangebote finanziell unterstützen, damit Betreiber – kommunale Verkehrsunternehmen, private Mobilitätsdienstleister, Genossenschaften oder Bürgerbusvereine – solche Dienste aufbauen und nachhaltig betreiben können. Gefördert werden häufig Pilotphasen, doch vor allem die Finanzierung des Dauerbetriebs ist entscheidend (s. z. B. Gies/Langer 2021). Neben Anschubfinanzierungen können laufende Zuschüsse für den Betrieb oder auch die Bereitstellung oder Förderungen von E-Fahrzeugen, Ladeinfrastruktur und Stellplätzen sinnvoll sein.				

	Die Angebote müssen in die bestehenden ÖPNV-Strukturen integriert werden, um ein effizientes Gesamtsystem aufzubauen und um die Kannibalisierung von ÖPNV und Taxi zu verhindern (Gies/Langer 2021; Tejero-Beteta et al. 2024). Auch kann das in der Regel hohe Vertrauen der Kund:innen in die ÖV-Betreiber genutzt werden. Es sollte anvisiert werden, möglichst compatible Plattformen und Systeme zu entwickeln, um überregionale Integration zu ermöglichen und um Synergiepotenziale und Skaleneffekte zu nutzen. Nordrhein-Westfalen hat hierzu jüngst eine App (rufmobil.nrw) als zentrale Plattform für On-Demand-Busse im ganzen Bundesland entwickelt. Neben der finanziellen Unterstützung ist lokale Sichtbarkeit entscheidend. Erfahrungen zeigen, dass On-Demand-Systeme trotz hoher theoretischer Abdeckung oft nur geringe reale Nutzung erreichen, wenn Information, Kommunikation oder Schulung fehlen (Nikolic et al. 2025; Sander 2023). Eine klare Kommunikationsstrategie, lokale Partnerschaften und begleitende Öffentlichkeitsarbeit – auch durch Kommunen – sind daher integraler Bestandteil der Ausgestaltung.
Verantwortungsbereich	▪ Kommunen / Kreise: Organisation, Ausschreibung, Verkehrskonzepte ▪ Länder: Finanzierung, Förderprogramme, Standardisierung ▪ Bund / EU: Fördermittel, Regulatorik, Digitalisierungsinfrastruktur
Finanzierung 	Da flexible Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen aufgrund geringer Nutzerdichten selten kostendeckend betrieben werden können, sind sie in der Regel auf öffentliche Kofinanzierung angewiesen (Sander 2023). Die Förderung kann über bestehende Landes- und Bundesprogramme erfolgen, etwa aus Förderlinien für innovative ÖPNV-Konzepte und Modellprojekte. Ergänzend stehen europäische Mittel wie EFRE-Fonds oder Programme zur Digitalisierung und ländlichen Infrastruktur zur Verfügung. Neben direkten Zuschüssen können Kommunen Fahrzeuge, Stellplätze oder Ladeinfrastruktur bereitstellen. Für Angebote, die mehrere Kommunen verbinden, bietet sich zudem eine interkommunale Kostenteilung an, um Verkehre über Gemeindegrenzen hinweg wirtschaftlich zu betreiben.
Beispiele	Ein Beispiel für soziales Carsharing im ländlichen Raum ist „ZEO Carsharing“²⁹ (s. z. B. Stark et al. 2025). Dabei handelt es sich um ein gemeinschaftlich organisiertes, sozial ausgerichtetes Carsharing-Angebot im Raum Bruchsal. Elektrofahrzeuge werden von Kommunen und regionalen Unternehmen gemeinsam angeschafft und für das Sharing-System bereitgestellt. Das Modell zeigt, dass Carsharing auch in kleinen Gemeinden funktionieren kann, wenn mehrere Akteure kooperieren und die öffentliche Hand unterstützend wirkt. Gefördert wird das Projekt über das EFRE-Programm der EU. Ein weiteres Beispiel in Deutschland ist das "Dorf-auto" (Niedersachsen). Seit 2004 betreibt die Region Castilla y León in Spanien ein öffentlich kofinanziertes On-Demand-System, das kleine Dörfer mit zentralen Orten verbindet und die Erreichbarkeit grundlegender Dienste sichert (European Commission et al. 2024; smarta 2019). Über 800 flexible Routen bedienen mehr als 3.500 Siedlungen, vor allem für ältere und mobilitätseingeschränkte Menschen. Das Modell zeigt, dass DRT in dünn besiedelten Regionen verlässlich funktionieren kann, wenn es dauerhaft gefördert und zentral organisiert wird. Beispiele in Deutschland sind u. a. „freYfahrt“ (Baden-Württemberg) oder DALLI (Brandenburg).

²⁹ <https://www.zeo-carsharing.de/>

Verteilungswirkung 	Gut gestaltete On-Demand-Angebote können strukturell benachteiligte Gruppen gezielt erreichen – etwa nicht-mobile, einkommensschwache oder ältere Menschen. Voraussetzung sind barrierefreie Fahrzeuge, einfache analoge und digitale Buchungswege sowie sozial gestaltete Preise. In ländlich-peripheren Räumen sind solche Angebote besonders wirksam, da klassische Linienverkehre dort oft unwirtschaftlich sind. Sharing-Angebote sind weniger zielgenau, da sie überdurchschnittlich junge und digital affine Nutzer:innen ansprechen. Auch werden nur Menschen direkt erreicht, die Autofahren dürfen und können. Ältere und vulnerable Gruppen profitieren seltener, wenn keine zusätzlichen analogen Zugänge geschaffen werden. Die Reichweite der Angebote ist theoretisch sehr hoch. Praktisch wird sie aber kaum ausgeschöpft, unter anderem aufgrund mangelnder Bekanntheit, Vertrauen oder Buchungshürden. Die Preise sollten nach Möglichkeit sozial gestaffelt werden. Bei zu hohen Preisen besteht die Gefahr, dass die Zielgruppe vulnerabler Haushalte nicht erreicht wird. Bei insgesamt geringeren Preisen kommt es zu Mitnahmeeffekten zugunsten mobiler oder einkommensstarker Haushalte und der Finanzierungsbedarf durch die öffentliche Hand steigt.
Klimaschutz 	Es ist von einer tendenziell positiven, aber wenig relevanten Klimaschutzwirkung auszugehen, die von verschiedenen Faktoren abhängt. Positiv wirken On-Demand-Angebote, wenn sie Fahrten bündeln und dadurch Einzelverkehre vermeiden. Carsharing kann die Zahl privat gehaltener Fahrzeuge reduzieren und die Fahrzeugauslastung erhöhen; mit einer Elektrifizierung der Flotten lassen sich zusätzliche Emissionsminderungen erzielen (Schreier/Quanz 2025). Insgesamt besteht bei den Angeboten die Gefahr, dass sie zu mehr Verkehr und damit mehr Emissionen führen. Dies gilt es in Regionen mit ohnehin hohem Verkehrsaufkommen und hohen externen Kosten (z. B. durch Stau, Lärm- und Luftverschmutzung) zu vermeiden. Im Kontext der Mobilitätsarmut, insbesondere im ländlichen Raum, ist ein Mehr an Verkehr (bzw. besser Mobilität) aber Ziel der Maßnahme.
Erschwinglichkeit 	Die Maßnahme kann die Mobilitätskosten mobilitätsarmer Haushalte senken, sofern die Angebote sozial gestaltet sind. Durch Sozialtarife oder gestaffelte Preise bleiben On-Demand-Dienste für vulnerable Gruppen bezahlbar und Mitnahmeeffekte werden reduziert. Bei geeigneter Preisstruktur können On-Demand- und Sharing-Angebote günstiger sein als der Besitz eines eigenen Autos und können damit autoabhängige Personen entlasten. Gleichzeitig sind sie häufig preiswerter als Taxiangebote, aber ohne soziale Tarife teilweise teurer als der klassische ÖPNV. Die tatsächliche Entlastungswirkung hängt daher stark von der konkreten Tarifgestaltung und dem Umfang öffentlicher Förderung ab.
Verkehrsanbindung 	On-Demand- und Sharing-Angebote verbessern die Verkehrsanbindung, indem sie Angebotslücken schließen. Sie ermöglichen Mobilität auch außerhalb fester Fahrpläne und Linienwege und schaffen damit eine flexible Ergänzung zum bestehenden Angebot. Durch die Anbindung an Mobilitätshubs sowie Angebote für die erste und letzte Meile können sie zu einem integrierten multimodalen Gesamtsystem beitragen und auch kleine oder abgelegene Siedlungen mit dem übergeordneten Netz verbinden. Zentrale Plattformen für On-Demand-Angebote (wie z. B. die neue App rufmobil.nrw) fördern die Integration und erleichtern es den Fahrgästen, solche Angebote wahrzunehmen. Wenn On-Demand- und Sharing-Angebote verlässlich sind, verbessern sie die Verkehrsanbindung im ländlichen Raum und reduzieren die Autoabhängigkeit.
Erreichbarkeit 	Es gibt keine direkte Wirkung auf die Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur.

4.4 Analyseblätter zu Ernährungsarmut

4.4.1 1: Klimafreundliche Gerichte in der Gemeinschaftsverpflegung

Hintergrund: Eine nachhaltige Gemeinschaftsverpflegung spielt eine zentrale Rolle beim Klimaschutz. Durch ihre **große Reichweite** und ihre Rolle als **zentraler Alltagsort** ist die Gemeinschaftsverpflegung besonders bedeutend. Täglich werden zwischen 15 und 18 Millionen Menschen mit bis zu 40 Millionen Portionen in der Gemeinschaftsverpflegung versorgt (DGE 2025; Kirk-Mechtel 2025). Kinder, Jugendliche, Beschäftigte, Kranke, Pflegebedürftige und ältere Menschen machen hier prägende Erfahrungen, die langfristig das Ernährungsverhalten beeinflussen und Auswirkungen auf die privaten Haushalte haben (KEAN 2025). Damit hat die Gemeinschaftsverpflegung einen **erheblichen Einfluss auf Ernährungsgewohnheiten und Konsum** mit großem Potenzial für eine ökologische und gesellschaftliche Wirkung.

Da rund ein Fünftel der gesamten Treibhausgasemissionen auf die Ernährung zurückgeht, liefert der Wandel zu einer klimafreundlichen Gestaltung der Speisepläne in der Gemeinschaftsverpflegung einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz in Deutschland (Deutscher Bundestag 2024). Insbesondere die **Reduzierung tierischer Produkte** und die Substitution mit **pflanzlichen Lebensmitteln** ist ein entscheidender Hebel und sorgt für eine nachhaltige Senkung der Emissionen (Hunecke 2025; Kirk-Mechtel 2025).

Neben der Speiseplangestaltung ist auch die Beschaffung der Lebensmittel ein wichtiges Handlungsfeld, wie die Erhöhung des Bio-Anteils und die Nutzung saisonaler und regionaler Produkte (Deutscher Bundestag 2024). Wichtig sind ebenfalls die Reduzierung von Lebensmittelverschwendung und die Steigerung der Energieeffizienz in Großküchen die Erhöhung des Bio-Anteils und die Nutzung saisonaler und regionaler Produkte (Deutscher Bundestag 2024; Scharp et al. 2019).

Nordrhein-Westfalen verzeichnet im bundesweiten Vergleich überdurchschnittlich hohe Nitratbelastungen im Grundwasser. Diese sind maßgeblich auf regional stark ausgeprägte Viehdichten sowie auf die insgesamt intensive Tierhaltung zurückzuführen. Etwa ein Drittel der landwirtschaftlich genutzten Flächen des Landes sind als „Rote Gebiet“ ausgewiesen. In diesen Gebieten überschreitet die Nitratkonzentration im Grundwasser den gesetzlich festgelegten Grenzwert von 50 mg/l (BUND 2022).

Klimafreundliche Gerichte in der Gemeinschaftsverpflegung						
Kurzbeschreibung des Maßnahmencluster						
						
Positive Verteilungswirkung	Geringe bis mittlere Kosten für den Staat	Positive Klimaschutzwirkung	Erschwinglichkeit ist von Ausgestaltung und Begleitmaßnahmen abhängig	Positive Wirkung auf Gesundheit	Verbessert Soziale Teilhabe	
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahmen: Die Maßnahmen verfolgen das Ziel, die Gemeinschaftsverpflegung als wichtigen Hebel für eine nachhaltige und sozial gerechte Ernährungsweise zu nutzen. Durch den verstärkten Einsatz pflanzenbasierter, regionaler und saisonaler Lebensmittel sollen die Treibhausgasemissionen im Ernährungssektor deutlich reduziert werden (DGE 2022a; Hunecke 2025; Scharp et al. 2019). Gleichzeitig wird die Ernährungsqualität insbesondere für vulnerable Gruppen – etwa Kinder, ältere Menschen und Haushalte mit geringem Einkommen – verbessert, da sie über öffentliche Küchen Zugang zu ausgewogenen, nährstoffreichen und klimafreundlichen Mahlzeiten erhalten (DGE 2022a). Ein weiteres Ziel besteht in der Stärkung der Ernährungsbildung in Kitas, Schulen und Betrieben. Die niedrigschwelligen und alltagsnahen Angebote machen gesunde und klimafreundliche Ernährung praktisch erfahrbar und beeinflussen Gewohnheiten langfristig positiv (KEAN 2025; Kirk-Mechtel 2025). Darüber hinaus soll die Maßnahme dazu beitragen, soziale Teilhabe und Inklusion zu fördern, indem allen Menschen unabhängig vom Einkommen ein gleichwertiger Zugang zu hochwertigen Mahlzeiten gewährt wird.					

	Um unbeabsichtigte negative Wirkungen von Klimaschutzmaßnahmen zu vermeiden, sollte zudem darauf geachtet werden, dass Umstellungen in der Gemeinschaftsverpflegung nicht zu Preissteigerungen führen, die armutsgefährdete und -betroffene Haushalte zu stark belasten würden. Ausgestaltung: Die Umsetzung des Maßnahmenclusters basiert auf einer umfassenden Neuausrichtung der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung hin zu gesundheitsförderlichen, klimafreundlichen und zugleich bezahlbaren Angeboten. Zentrales Element sollte eine nachhaltige öffentliche Beschaffung sein, die sicherstellt, dass öffentliche Küchen vermehrt regionale, saisonale, pflanzliche und biologisch erzeugte Produkte verwenden – ohne dabei die Kosten für Träger und Nutzer unverhältnismäßig zu erhöhen (Muster et al. 2021). Das Ziel des Bundes eine Strategie zu etablieren, die das Angebot pflanzlicher und biologischer Produkte in allen Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung systematisch ausweitet, sollte weiterverfolgt werden (Deutscher Bundestag 2024). In jener wird der Einzelhandel und Kantinen dabei unterstützt, pflanzliche Angebote sichtbarer, attraktiver und leichter zugänglich zu machen. Parallel werden Maßnahmen in der öffentlichen Beschaffung, der Ernährungsbildung, der Forschung sowie der Marktentwicklung für nachhaltige Lebensmittel vorangetrieben (Deutscher Bundestag 2024). Die Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung sollten gefördert und unterstützt werden, klimafreundliche und pflanzenbasierte Gerichte wie einen Regionalteller zu fairen Preisen anzubieten. Damit würden sowohl CO₂-Emissionen gesenkt als auch ein sozial gerechter Zugang ermöglicht (Deutscher Bundestag 2024; Hunecke 2025). Ein weiterer Schwerpunkt sollte im Ausbau der Ernährungsbildung in Kitas und Schulen liegen. Durch alltagsnahe Projekte lernen Kinder früh, wie günstige, gesunde und klimafreundliche Mahlzeiten aussehen und selbst zubereitet werden können (BMLEH 2025; Windisch de Lates 2024).
Verantwortungsbereich	Die Verantwortung für die Etablierung einer nachhaltigen Gemeinschaftsverpflegung ist verteilt, daher ist eine Zusammenarbeit und Vernetzung verschiedener Akteur:innen entlang der Wertschöpfungskette besonders wichtig (Deutscher Bundestag 2024). Während beim Bund die strategische Ausrichtung und Schaffung vorteilhafter Rahmenbedingungen liegt, sowie verschiedene Förderprogramme initiieren kann, sind die Länder, durch ihre Zuständigkeit für Bildung (Kitas, Schulen), maßgeblich für die Umsetzung zuständig (Deutscher Bundestag 2024, BMLEH 2025). Die unmittelbare Zuständigkeit für die Bereitstellung des Essens liegt bei den Kommunen und den Trägern der jeweiligen Einrichtungen (Deutscher Bundestag 2024, FiBL 2022).
Finanzierung 	Ein erstes wichtiges Element für die Finanzierung einer nachhaltigen Gemeinschaftsverpflegung ist die Optimierung der Speisenplanung (Kirk-Mechtel 2025, KEAN 2025). Die bedarfsgerechte Portionierung, digitale Bestellsysteme und eine verbesserte Lagerhaltung können Lebensmittelabfälle deutlich reduzieren (Deutscher Bundestag 2024). Außerdem ist eine Erhöhung des Anteils pflanzenbasierter Gerichte und eine Reduktion des Fleischanteils sinnvoll. Da Fleisch einer der kostenintensivsten Posten im Wareneinsatz ist, entstehen spürbare Ersparnisse im Einkauf (FiBL 2022, Kirk-Mechtel 2025). Die durch geringere Lebensmittelabfälle und reduzierte Fleischkosten eingesparten Mittel können gezielt genutzt werden, um Lebensmittel höherer Qualität (z. B. regional, saisonal, Bio-Qualität) zu finanzieren (Kirk-Mechtel 2025). Außer der Finanzierung innerhalb des Systems Gemeinschaftsverpflegung gibt es bereits verschiedene Förderprogramme des Bundes, wie etwa das RIBE-AHV oder das RIZERT-AHV Programm (Deutscher Bundestag 2024, Kirk-Mechtel 2025). Insgesamt kann die Umgestaltung der Speisepläne mittels einer Umschichtung bei der Einkaufsplanung finanziert werden, wenn beispielsweise auf der einen Seite Kosten reduziert werden, durch ein stärker pflanzenbasiertes Speisenangebot und mittels besserer Planung und einer Reduktion der Lebensmittelabfälle. Dies ermöglicht finanzielle Spielräume für den Einsatz qualitativ höherwertiger regionaler und biologisch erzeugter Lebensmittel in der Gemeinschaftsverpflegung.

Beispiele	In Deutschland zeigen Praxisbeispiele wie die „Kantine Zukunft“ in Berlin, dass die Transformation hin zu einer nachhaltigen Gastronomie durch eine verstärkte Ausrichtung auf pflanzenbasierte Angebote gelingt (Kantine Zukunft 2025). Ein wesentliches Element der klimafreundlichen Gestaltung ist zudem die Regionalität, die beispielsweise durch den „Regional-teller“ gefördert wird, dessen Zutaten aus einem maximalen Umkreis von 300 Kilometern stammen. Durch die Sichtbarmachung der CO₂-Bilanz einzelner Gerichte mittels eines sogenannten „Klimatellers“ konnte eine Betriebskantine allein im vergangenen Jahr 62 Tonnen CO₂ einsparen (Kantine Zukunft 2025). Ein weiterer Ansatz in Deutschland ist die Erhöhung des Bio-Anteils in öffentlichen Küchen, unterstützt durch die bundesweite Initiative „Bio-Bitte“, die einen Anteil von 30 % und mehr anstrebt (BMLEH 2025b). Im Saarland wurden die DGE-Qualitätsstandards in Schulen verbindlich eingeführt. Für eine erfolgreiche Implementierung war eine klare politische Kommunikation, gezielte Schulungen für Caterer, deren Selbstverpflichtung sowie vereinfachte Zertifizierungsverfahren und engagierte Akteurinnen und Akteure relevant. Ergänzend wurde aus Hamburg berichtet, dass ein kostenfreies Schulmittagessen positive Effekte auf soziale Teilhabe, Leistungsfähigkeit und gesundheitliche Entwicklung von Kindern entfaltet. Darüber hinaus trägt ein universelles Angebot dazu bei, Stigmatisierung und Diskriminierung einzelner Schülerinnen und Schüler zu vermeiden (DGE 2023). Im europäischen Ausland gilt Dänemark als Vorreiter, da es als erstes Land weltweit einen nationalen Aktionsplan für pflanzliche Lebensmittel (Plant Based Action Plan) verabschiedet hat, mit einem 170 Mio. €-Aktionsfonds für pflanzliche Lebensmittel. Die dänische Strategie fördert gezielt die Entwicklung innovativer Produkte, wie etwa Tempeh aus Ackerbohnen oder Fleischersatzprodukte aus Pilzen, oder einem staatlich geförderten Studiengang für veganes Kochen. Mittels Nudging soll eine Akzeptanzsteigerung für klimafreundliche Gerichte in der Gemeinschaftsverpflegung erreicht werden, indem pflanzliche Optionen an den Anfang der Menükarte gesetzt und sie mit ansprechenden Namen versehen werden, anstatt sie lediglich als „veganes Tagesgericht“ am Ende aufzuführen (Carrington 2025). Zusätzlich vernetzt das EU-Projekt „SchoolFood4Change“ Städte wie Kopenhagen, Lyon, Mailand, Wien, Nürnberg und Essen, um eine nachhaltige Schulverpflegung auf Basis der „Planetary Health Diet“ zu etablieren. Kopenhagen nutzt hierbei eine innovative öffentliche Beschaffung, um Emissionen in Schulküchen massiv zu senken und gleichzeitig eine gesunde Ernährung zu fördern. Das Projekt verfolgt einen ganzheitlichen „Triple Approach“, der neben der nachhaltigen Beschaffung auch die Fortbildung von Kochpersonal in klimafreundlichen Kochtechniken sowie die Einbindung der gesamten Schulgemeinschaft umfasst. So wird klimafreundliches Essen nicht nur als technischer Prozess, sondern als pädagogisches Gesamtkonzept verstanden, das langfristig die Ernährungsgewohnheiten von über einer Million Kindern in Europa beeinflussen soll (SchoolFood4Change 2025).
Verteilungswirkung +	Die Maßnahme weist eine breite Verteilungswirkung auf, da sie nicht ausschließlich auf armutsgefährdete Haushalte abzielt. Gemeinschaftsverpflegung wird von sehr unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen genutzt – von Kindern in Kitas und Schulen über Studierende und Beschäftigte in Mensen und Betriebskantinen bis hin zu älteren Menschen in Pflegeeinrichtungen (MLV 2024, BMLEH 2025). Vulnerable Gruppen (Kinder, ältere Menschen und einkommensschwache Haushalte) werden dadurch erreicht. Durch die Maßnahmen würden sie besseren Zugang zu ausgewogenen, nährstoffreichen und nachhaltigen Mahlzeiten erhalten, wodurch ihre Ernährungsqualität strukturell verbessert wird. Gleichzeitig leisten die Maßnahmen einen Beitrag zur sozialen Teilhabe, da klimafreundliche und gesunde Mahlzeiten allen Gruppen unabhängig vom Einkommen offenstehen. Mitnahmeeffekte ergeben sich zwangsläufig aus der hohen Reichweite und der breiten Nutzerbasis. Auch Personen, die nicht bedürftig sind, profitieren von der verbesserten Qualität und Nachhaltigkeit der Mahlzeiten. Insgesamt erreicht die Maßnahme somit eine große Zahl an Menschen und sorgt gleichzeitig für eine gezielte Verbesserung der Ernährungssituation vulnerabler Gruppen.

Klimaschutz 	In Deutschland lassen sich ca. 20 – 25 % der Emissionen auf den Ernährungsbereich zurückführen, weltweit sogar etwa ein Drittel. Mit 1,26 kg CO₂eq pro Gericht besitzt die Gemeinschaftsverpflegung ein hohes Einsparpotenzial (Groß 2021). Den größten Anteil macht mit rund drei Viertel die Auswahl der Lebensmittel aus. Der geringere Konsum tierischer Produkte, die Reduktion von Lebensmittelabfällen und eine höhere Geräteeffizienz in der Küche würden die Emissionen in der Gemeinschaftsverpflegung um rund 40 % reduzieren (Scharp et al. 2019). Auch die indirekten Auswirkungen sind von Bedeutung, also die Veränderung der Nachfrage in der Landwirtschaft und der Lebensmittelproduktion nach ökologischen und nachhaltigen Produkten (Verbraucherzentrale NRW 2021). Wenn sich außerdem durch das veränderte Angebot, die Ernährungsgewohnheiten auch im privaten Umfeld ändern, würde sich dieser Effekt noch weiter verstärken (KEAN 2025, Kirk-Mechtel 2025).
Bezahlbarkeit 	Durch die Umgestaltung der Gemeinschaftsverpflegung hin zu hochwertigeren Produkten (Bio, regional, fair) besteht die Gefahr höherer Kosten (Muster et al. 2021, Quack und Teufel 2020). Interne Einsparungen (weniger Lebensmittelabfälle, geringerer Fleischanteil, effizientere Prozesse) können jedoch Mehrkosten eindämmen und ausgleichen (KEAN 2025, Scharp et al. 2019). Um Ernährungsarmut zu bekämpfen, sollten Zuschüsse erhöht bzw. angepasst werden und bürokratische Hürden bei der Beantragung von Fördergeldern abgetragen werden (Deutscher Bundestag 2024, WBAE 2023, Wehmöller 2025).
Gesundheit 	Durch die Erhöhung des Anteils pflanzlicher Lebensmittel, Vollkornprodukte, Gemüse und Hülsenfrüchte, die nachweislich mit einem geringeren Risiko für Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes Typ 2 und bestimmte Krebsarten verbunden sind, wird eine ausgewogene Ernährung gefördert (DGE 2022, Thiesmeier-Dormann). Ebenfalls einen positiven Effekt auf die Gesundheit hat die Reduktion von rotem und verarbeitetem Fleisch, da der Konsum dieser Produkte das Risiko für Herzkrankheiten, kolorektaler Karzinome und anderer nichtübertragbarer Krankheiten erhöht (Deutscher Bundestag, DGE 2022). Insbesondere sozialbenachteiligte Gruppen (Kinder, ältere Menschen, Menschen in Ernährungsarmut) würden durch eine nachhaltige und gesunde Gemeinschaftsverpflegung beispielsweise in Kitas und Schulen oder Pflegeeinrichtungen (etwa durch weniger stark verarbeitete Lebensmittel und frische, saisonale und regionale Zutaten, die für eine Reduktion von Salz, Zucker und gesättigten Fettsäuren sorgen) eine bessere Nährstoffversorgung erfahren (Deutscher Bundestag).
Soziale Teilhabe 	Die Maßnahmen wirken inklusiv und sorgen für die Teilnahme aller sozialer Gruppen an klimafreundlichen und gesunden Mahlzeiten, unabhängig vom Einkommen.

4.4.2 2: Faire Ernährungsumgebung

Hintergrund: Ernährungsumgebungen sind die **physischen, ökonomischen, politischen und soziokulturellen Kontexte**, in denen **Menschen Entscheidungen über den Erwerb, die Zubereitung und den Verzehr von Lebensmitteln treffen**. Studien zeigen, dass Ernährungsumgebungen das Ernährungsverhalten von Individuen maßgeblich beeinflussen, indem sie **Anreize setzen und bestimmte Entscheidungen wahrscheinlicher machen** (Neufeld et al. 2022). Dennoch gilt ihr Einfluss auf Ernährungsentscheidungen in Deutschland in Politik und Öffentlichkeit als unterschätzt, während die individuelle Verantwortung der Konsument:innen überschätzt wird (WBAE 2020b). Dies hat zur Folge, dass die bestehenden Rahmenbedingungen eine Ernährung erschweren, die zugleich gesundheitsförderlich, sozial gerecht sowie klima- und umweltverträglich ist.

Vor diesem Hintergrund gewinnt das Konzept einer fairen Ernährungsumgebung an Bedeutung. Diese zielt darauf ab, Ernährungsumgebungen so zu gestalten, dass sie auf die Wahrnehmungs- und Entscheidungsmöglichkeiten sowie die Verhaltensweisen der Menschen abgestimmt sind und Wahlmöglichkeiten für eine gesündere sowie sozial-, umwelt- und tierwohlverträglichere Ernährung schaffen (WBAE 2020b). Eine faire Ernährungsumgebung ist dabei **eng mit dem Klimaschutz verknüpft**: Empfehlungen für eine gesunde Ernährung stimmen weitgehend mit denen für eine klimafreundliche Ernährung überein, insbesondere durch eine stärkere Ausrichtung auf pflanzenbasierte Lebensmittel (DGE 2025; Rockström et al. 2025; Speck et al. 2021).

Zur Schaffung einer fairen Ernährungsumgebung nehmen Werbebeschränkungen für ungesunde Lebensmittel eine Schlüsselrolle ein, da die ständige Präsenz von Marketing für Produkte mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt (HFSS) die Präferenzbildung und das Konsumverhalten insbesondere junger Menschen maßgeblich beeinflusst (Allgaier und Biehl 2025, SPD 2020). Kinder und Jugendliche unter 14 Jahren werden hierbei als besonders vulnerable Verbrauchergruppe identifiziert, die vor gezielter kommerzieller Beeinflussung geschützt werden muss, weshalb die Bundesregierung die Unterbindung solcher Werbung in für diese Altersgruppe relevanten Sendeformaten und Online-Medien umsetzen sollte (Deutscher Bundestag 2024). Die derzeitige Ernährungsumgebung in Deutschland ist geprägt von intensiver Werbung für gesundheitlich und ökologisch ungünstige Produkte sowie von Preisstrukturen, die den Konsum tierischer Produkte begünstigen (WBAE 2020b). So subventioniert beispielsweise der reduzierte Mehrwertsteuersatz von 7 % auf tierische Produkte deren Verzehr, während pflanzliche Alternativprodukte mit 19 % besteuert werden (WBAE 2025). Hinzu kommt das Fehlen einer leicht verständlichen Kennzeichnung klimafreundlicher Lebensmittel, was informierte Kaufentscheidungen erschwert (Forsa 2024; WBAE 2020b; WBAE 2025).

Im Ländervergleich zeigt Nordrhein-Westfalen eine erhöhte Nitratbelastung der Grundwasserressourcen. Diese Entwicklung steht in engem Zusammenhang mit regional konzentrierten Viehhaltungsstrukturen und einer hohen Intensität der Tierproduktion. Infolgedessen gelten etwa ein Drittel der landwirtschaftlich genutzten Fläche als „Rote Gebiete“, da dort die Nitratwerte im Grundwasser oberhalb des zulässigen Grenzwertes von 50 mg/l liegen (BUND 2022).

Faire Ernährungsumgebung					
Kurzbeschreibung des Maßnahmencluster					
					
Positive Verteilungswirkung	Kosten für den Staat in Abhängigkeit der Ausgestaltung	Positive Klimaschutzwirkung	Verbessert Bezahlbarkeit	Positive Wirkung auf Gesundheit	Begünstigt soziale Teilhabe
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahmen: Das übergeordnete Ziel des Maßnahmenclusters ist die Transformation des Ernährungssystems hin zu einer fairen Ernährungsumgebung, die die vier Dimensionen der Nachhaltigkeit – Gesundheit, Soziales, Umwelt (einschließlich Klima) und Tierwohl – integriert und gewährleistet, dass sich alle Menschen ausgewogen und gesund ernähren können, unabhängig ihrer finanziellen Möglichkeiten. Durch die Förderung nachhaltiger Produktionsweisen, insbesondere regionaler und saisonaler Lebensmittel, sollen Treibhausgasemissionen entlang der Wertschöpfungskette reduziert werden. Zudem zielt das Maßnahmencluster darauf ab, Lebensmittelverschwendung zu verringern: Durch bedarfsgerechte Mengenplanung und faire Verteilung wird der CO₂-Fußabdruck gesenkt. Gleichzeitig sind Anreize für eine pflanzliche Ernährung ein effektiver Hebel, um die Umweltbelastung durch Ernährung zu reduzieren (Rockström et al. 2025; Speck et al. 2021; WBAE 2020b). Indem pflanzliche Lebensmittel durch faire Bepreisung gut verfügbar und leicht zugänglich gemacht werden, soll der Konsum tierischer Produkte reduziert werden. Ergänzend stärkt das Maßnahmencluster lokale und regionale Wertschöpfungsketten, verkürzt Lieferwege und reduziert somit Transportemissionen, während sie gleichzeitig die regionale Klimaanpassung fördert. Ausgestaltung: Das Maßnahmencluster kann durch einen Mix aus Maßnahmen umgesetzt werden, um an verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette anzusetzen. Beispielsweise mit der Einführung einer an die DGE-Standards orientierten Schul- und Kitaverpflegung. Zudem sollte die Ernährungskompetenz und Bewegungsförderung bereits in Kitas und Schulen gestärkt werden und ergänzend Werbebeschränkungen für Süßigkeiten und zuckerhaltige Getränke, insbesondere im Umfeld von Kindern und Bildungseinrichtungen, eingeführt werden. Darüber hinaus sollten zur Stärkung fairer Konsumententscheidungen verpflichtende Kennzeichnungen nachhaltiger Lebensmittel eingeführt werden. Ein weiterer Aspekt könnte die Abschaffung der reduzierten Mehrwertsteuer für tierische Produkte sein. Zudem könnten Mindeststandards für klimafreundliche und sozial verantwortliche Supermarktangebote etabliert werden, um nachhaltige Produkte sichtbar, zugänglich und bezahlbar zu machen. Auf regionaler Ebene könnten Ernährungsräte („Food Policy Councils“) installiert werden, die den Dialog und die Zusammenarbeit der Akteure fördern und soziale sowie ökologische Kriterien in die kommunale Ernährungspolitik integrieren.				
Verantwortungsbereich	Die Verantwortung für die Gestaltung und Umsetzung einer fairen Ernährungsumgebung in Deutschland ist als komplexes Mehrebenen-System organisiert, da viele relevante Maßnahmen nicht in die alleinige Zuständigkeit einer einzelnen Ebene fallen (Deutscher Bundestag 2024). Es besteht eine gemeinsame Verantwortung des Bundes, der Länder und der Kommunen für die Ernährungssicherung der Bevölkerung (Ernährungsrat Berlin 2024). Eine faire Ernährungsumgebung kann nur durch eine verzahnte Zusammenarbeit gelingen: Während der Bund den ordnungsrechtlichen Rahmen setzt, sind die Länder für die pädagogischen Grundlagen und die Kommunen für die infrastrukturelle Bereitstellung und lokale Prävention zuständig (Deutscher Bundestag 2024, Ernährungsrat Berlin 2024, WBAE 2020c).				

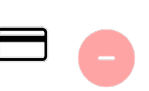
Finanzierung 	Die Finanzierung einer fairen Ernährungsumgebung wird als gesamtgesellschaftliche Investition bewertet, die langfristig das Potenzial hat, hohe Gesundheits- und Umweltfolgekosten zu vermeiden (WBAE 2020b). Der WBAE schätzt jährliche Mehrausgaben von rund 9,6 Mrd. Euro, insbesondere durch beitragsfreie Kita- und Schulverpflegung, die allein rund 5,5 Mrd. Euro erfordert (WBAE 2020b). Bei einer Kombination mit Lenkungssteuern und vor dem Hintergrund der externen Gesundheitskosten des aktuellen Ernährungsverhaltens in Deutschland, die in Deutschland auf rund 50 Mrd. Euro jährlich geschätzt werden (WBAE 2020b), besteht hier jedoch großes Potenzial, dass die Mehrausgaben abgedeckt werden könnten. Darüber hinaus zeigen Länderstrategien wie in Brandenburg, dass Teile der Transformation, etwa in der Gemeinschaftsverpflegung, kostenneutral umsetzbar sind (MLEUV 2023).
Beispiele	In Deutschland stellt die Etablierung von Ernährungsräten, wie am Beispiel des Ernährungsrats für Köln und Umgebung (Nordrhein-Westfalen) deutlich wird, einen zentralen Ansatz dar (Ernährungsrat Köln 2026). Dieser 2016 gegründete Rat verfolgt das Ziel, die Ernährungspolitik auf die kommunale Ebene zurückzuholen und einen aktiven Dialog zwischen Politik, Verwaltung, Erzeugern und Verbrauchern zu forcieren (Ernährungsrat Köln 2026). Ein international beachtetes Beispiel für eine erfolgreiche lokale Strategie ist der Amsterdam Healthy Weight Approach (AHWA). Dieses Programm verfolgt einen ganzheitlichen Systemansatz („Health In All Policies“), um eine gesunde Umgebung für Kinder zu schaffen (Aerts 2020). International zeigen Beispiele wie Großbritannien, wo bereits umfassende Beschränkungen für HFSS-Werbung im Fernsehen und Internet implementiert wurden, dass solche regulatorischen Maßnahmen geeignet sind, die Sichtbarkeit schädlicher Ernährungsmuster effektiv zu begrenzen (Government UK 2025).
Verteilungswirkung 	Die Maßnahmen weisen eine breite Verteilungswirkung auf, da sie nicht ausschließlich auf armutsgefährdete Haushalte abzielt. Einzelne Maßnahmen sind universell angelegt, beispielsweise die beitragsfreie Kita- und Schulverpflegung, die potenziell 3,8 Millionen Kinder täglich erreicht (Birner et al. 2023). Mitnahmeeffekte sind hier explizit erwünscht, da die vollständige staatliche Finanzierung für alle Kinder Diskriminierung und Stigmatisierung vorbeugt. Würden nur bedürftige Kinder Essenszuschüsse erhalten, könnte dies zu sozialer Ausgrenzung und Ablehnung der Leistung führen (Pfeiffer 2014; WBAE 2020b).
Klimaschutz 	Die Klimaschutzwirkung fairer Ernährungsumgebungen entfaltet sich indirekt: Der größte Klimaschutzeffekt liegt in der Reduktion tierischer Produkte, die überproportional hohe Treibhausgasemissionen verursachen (Rockström et al. 2025): 54 – 69 % der ernährungsbedingten Emissionen entfallen auf Fleisch, Milchprodukte und Eier (Schmidt et al. 2019a; WWF 2021). Gleichzeitig ließe sich bei einer vegetarischen Ernährung in Deutschland der Flächenfußabdruck nahezu halbieren (Umweltbundesamt 2024), da der Flächenbedarf für tierische Lebensmittel deutlich höher ist als bei pflanzlicher Ernährung. Mehr als 75 % der an Tiere verfütterten Nährstoffe werden von diesen selbst verbraucht bzw. wieder ausgeschieden – nur etwa ein Viertel wird in Nahrungsmittel umgewandelt, wodurch ein Großteil der verfütterten Energie und Proteine für die menschliche Ernährung verloren geht (Umweltbundesamt 2024). Ein weiterer zentraler Hebel ist die Reduktion von Lebensmittelabfällen. Derzeit gehen entlang der Wertschöpfungskette erhebliche Mengen verloren; deren Vermeidung spart Emissionen aus Produktion, Verarbeitung, Transport und Entsorgung. Ziel ist eine Halbierung der Lebensmittelverschwendung bis 2030, u. a. durch bedarfsgerechte Mengenplanung, angepasste Portionsgrößen und verbindliche Qualitätsstandards in der Gemeinschaftsverpflegung (WBAE 2020b). Zudem fördern faire Ernährungsumgebungen regionale und saisonale Produkte. Zwar sind Transportemissionen meist nicht der dominierende Faktor, doch der Verzicht auf Flugware und energieintensive Gewächshausproduktion sowie der Ausbau regionaler Wertschöpfungsketten senken Emissionen messbar. Ergänzend unterstützt die Integration klima- und umweltschonender Produktionsstandards eine langfristige Reduktion von Treibhausgasen bei gleichzeitigen Vorteilen für Bodengesundheit und Biodiversität (Speck et al. 2021).

Bezahlbarkeit 	Mit einer flächendeckenden Einführung einer beitragsfreien Kita- und Schulverpflegung, die den DGE-Qualitätsstandards entspricht, würden Kinder und Jugendliche unabhängig von der finanziellen Situation ihrer Eltern Zugang zu einer hochwertigen Ernährung erhalten (Deutscher Bundestag 2019, Thiesmeier-Dormann 2024, WBAE 2020c, WBAE 2023). Dies entlastet das Haushaltsbudget einkommensschwacher Familien signifikant und wirkt der sozialen Stigmatisierung entgegen, die oft mit dem Bezug von Einzelleistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) verbunden ist (Deutscher Bundestag 2019, WBAE 2023). Zudem wird vorgeschlagen, solche Angebote auf andere öffentliche Einrichtungen wie Krankenhäuser und Senioreneinrichtungen auszuweiten, um auch dort eine gesunde Basisversorgung sicherzustellen (Bürgerrat 2024). Werbebeschränkungen für ungesunde Lebensmittel, insbesondere solche, die sich an Kinder richten, ergänzen das Cluster. Durch die Reduktion des Marketingdrucks für zucker- und fettreiche Produkte soll die künstlich erzeugte Nachfrage nach diesen oft teuren Markenartikeln gesenkt werden. Dies mindert nicht nur gesundheitliche Risiken, sondern reduziert auch den sozialen Druck auf Familien, Budgetanteile für ernährungsphysiologisch minderwertige Produkte aufzuwenden (Deutscher Bundestag 2024). Das Maßnahmencluster faire Ernährungsumgebung verbessert die Bezahlbarkeit beispielsweise durch eine Kombination aus kostenfreien Versorgungsangeboten (Gemeinschaftsverpflegung) und einer adäquaten finanziellen Grundsicherung. Ziel ist ein Ernährungssystem, in dem der Zugang zu gesunden und nachhaltigen Lebensmitteln nicht länger vom sozioökonomischen Status abhängig ist.
Gesundheit 	Der Maßnahmenmix trägt zu einer besseren Nährstoffversorgung bei, indem er den Zugang zu qualitativ hochwertigen Lebensmitteln erleichtert und so die Aufnahme von Vitaminen, Mineralstoffen und Ballaststoffen verbessert. Die breite Verfügbarkeit pflanzenbasierter Lebensmittel, insbesondere von Hülsenfrüchten, Vollkornprodukten und gering verarbeiteten Erzeugnissen, fördert eine ausgewogene Ernährung und unterstützt die Prävention von Übergewicht, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes und bestimmten Krebsarten (Agora Agriculture/IDDR; Monetti et al. 2024; WBAE 2020b).
Soziale Teilhabe 	Faire Ernährungsumgebungen stärken die soziale Teilhabe, indem sie sowohl materielle als auch soziale Ernährungsarmut adressieren. Beitragsfreie Ernährungsangebote in Kita- und Schulverpflegung vermeiden Stigmatisierung und ermöglichen allen Kindern die Teilnahme an gemeinschaftlichen Mahlzeiten – unabhängig vom Einkommen ihrer Familien. Armutsbetroffene können es sich häufig nicht leisten, an gemeinsamen Mahlzeiten außer Haus teilzunehmen, was zu soziokultureller Ausgrenzung führt (Birner et al. 2023; Monetti et al. 2024). Faire Ernährungsumgebungen wirken dieser Ausgrenzung entgegen und fördern soziale Integration durch niedrigschwelligen Zugang zu gemeinschaftlicher Verpflegung.

4.4.3 3: Besteuerung ungesunder und klimaschädlicher Lebensmittel

Hintergrund: Das Cluster umfasst **fiskalische Lenkungsinstrumente**, die den **Konsum klima- und gesundheitsbelastender Lebensmittel verteuern**, wobei die erzielten **Einnahmen gezielt zur Förderung gesunder, klimafreundlicher Ernährung eingesetzt** werden sollen. Eine erhöhte Produktion und der vermehrte Konsum zuckerhaltiger und tierischer Produkte führen zu hohen externen Kosten für Umwelt, Klima und Gesundheit (z. B. Stickstoffbelastung durch Fleischproduktion, Adipositas durch Zuckerkonsum), welche in den Preisen unzureichend abgebildet sind (FÖS 2025b; Freund). Mithilfe von Steuern bzw. deren sozialer und ökologischer Umgestaltung sollen diese externen Effekte internalisiert werden, so dass die externen Kosten vom Verursacher getragen und nicht auf die Gesellschaft umgelenkt werden (FÖS 2025b; Freund; Thieme 2024). Eine Veränderung der Lebensmittelpreise betrifft jedoch besonders Menschen mit niedrigem sozioökonomischem Status, welche häufig von Ernährungsarmut betroffen sind (Monetti et al. 2024; RKI 2025a). Haushalte im untersten Einkommensdezil geben etwa 13,5 % ihres Nettoeinkommens für Nahrungsmittel ausgeben (gegenüber nur 3,4 % im obersten Dezil). Daher belasten Verbrauchssteuern Haushalte im untersten Einkommensdezil relativ stärker (Förster et al. 2021; Heyen et al. 2025a) und bei der Ausgestaltung des Clusters sollten Regressivitätsrisiken und eine hohe Zielgenauigkeit von Entlastungsmaßnahmen berücksichtigt werden, um Ernährungsarmut nicht zu verschärfen. Politisch sind Eingriffe in Lebensmittelpreise hochsensibel; die Akzeptanz steigt jedoch, wenn die Einnahmen nachweislich sozial gerecht rückverteilt werden (Deutscher Bundestag 2024b; Heyen et al. 2025a; ZEHN 2026).

Die Nitratkonzentrationen im Grundwasser liegen in Nordrhein-Westfalen über dem Bundesdurchschnitt. Als zentrale Ursache gelten insbesondere hohe Tierbestände in einzelnen Regionen sowie eine insgesamt intensive Form der Nutztierhaltung. Vor diesem Hintergrund sind rund 33 Prozent der landwirtschaftlichen Flächen als belastete „rote Gebiete“ klassifiziert, in denen der Schwellenwert von 50 mg/l Nitrat im Grundwasser überschritten wird (BUND 2022).

Besteuerung ungesunder und klimaschädlicher Lebensmittel					
Kurzbeschreibung der Maßnahme					
					
Positive Verteilungswirkung	Hohe Kosten für den Staat	Positive Klimaschutzwirkung	Verbessert Bezahlbarkeit	Gesundheit	Soziale Teilhabe
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahmen: Das Ziel in diesem Maßnahmencluster ist die Reduktion ernährungsbedingter Treibhausgasemissionen und gesundheitlicher Beeinträchtigungen , indem externe Umwelt- und Gesundheitskosten in die Lebensmittelpreise integriert werden, wodurch sich der Konsum besonders klimaschädlicher Lebensmittel verteuert (FÖS 2024a; FÖS 2025b; Green Guides 2025). Gleichzeitig ist die sozial gerechte Ausgestaltung und die Eindämmung von Ernährungsarmut durch eine gezielte Entlastung einkommensschwacher Haushalte von zentraler Bedeutung (WBAE 2020b), ebenso wie die Förderung einer gesunden und klimafreundlichen Ernährung. Die öffentliche Gesundheit soll durch einen geringeren Konsum zucker-, tierischer und stark verarbeiteter Produkte verbessert werden (FÖS 2025b). Als Basis zur Besteuerung dient beispielsweise der Zuckeranteil oder der CO ₂ -Fußabdruck (FÖS 2024b; FÖS 2025b; WBAE 2020b).				
	Ausgestaltung: Die Ausgestaltung des Maßnahmencluster ist mehrdimensional und umfasst auf der einen Seite eine Steuersenkung bzw. -befreiung nachhaltiger und klimafreundlicher Produkte und auf der anderen Seite eine Steuererhöhung auf klima- und gesundheitsschädliche Lebensmittel , etwa von Fleisch- und Milchprodukten (Deutscher Bundestag 2024b; Freund; WBAE 2020b). Eine Kombination ist besonders geeignet, da die finanzielle Belastung der Besteuerung ungesunder und klimaschädlicher Lebensmittel mit der Entlastung für gesunde und klimafreundliche Lebensmittel abgedefert werden kann (Freund; Heyen et al. 2025b).				

	Bei der Mehrwertsteuer könnte beispielsweise der derzeit ermäßigte Mehrwertsteuersatz von 7 % weiter abgesenkt oder vollständig aufgehoben werden für pflanzliche Grundnahrungsmittel wie Obst und Gemüse, Hülsenfrüchte oder Mehl (FÖS 2024b; UBA 2025; WBAE 2020b). Dadurch können klimafreundliche Ernährungsweisen gezielt gefördert und gleichzeitig Haushalte mit geringem Einkommen entlastet werden (Heyen et al. 2025b). Eine generelle Anhebung der Mehrwertsteuer auf zuckerhaltige und tierische Produkte auf 19 % bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze für pflanzliche Lebensmittel würde klare Konsumanreize setzen (Freund). Für Haushalte mit geringem Einkommen ergäbe sich dadurch nicht zwangsläufig eine Mehrbelastung; bei reduziertem Fleischkonsum könnten die Lebensmittelausgaben sogar sinken (Heyen et al. 2025b). Bio-Fleisch und Fleisch aus guter Haltung könnte weiterhin einem reduzierten Steuersatz unterliegen (FÖS 2024b; Heyen et al. 2025b).
Verantwortungsbereich	Die gesetzgeberische Verantwortung für die Einführung und Ausgestaltung von Steuern auf Lebensmittel liegt auf Bundesebene. Ebenso fallen mögliche Anpassungen staatlicher Leistungen in den Bereich des Bundes (WBAE 2023). Länder und Kommunen sind für flankierende Maßnahmen und Programme wie etwa die Vergünstigung der Kita- und Schulverpflegung oder auch die Sozialberatung zuständig (WBAE 2020b; WBAE 2023).
Finanzierung 	Die Finanzierung des Maßnahmenclusters lässt sich als ein integriertes fiskalisches Modell beschreiben, das Einnahmen aus ökologisch und gesundheitlich belastenden Konsumweisen direkt für soziale Ausgleichsmaßnahmen und die Verbilligung nachhaltiger Alternativen verwendet (Förster et al. 2021; FÖS 2024b). Als primäre Einnahmequelle fungiert der Abbau umweltschädlicher Subventionen beispielsweise durch die Anhebung der Mehrwertsteuer für tierische Produkte auf den Regelsatz von 19 %, was ein jährliches Aufkommen von etwa 5,2 bis 6,3 Mrd. Euro generieren könnte (Förster et al. 2021; FÖS 2024b). Die Verwendung der Mittel erfolgt zweckgebunden zur Förderung sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Transformation. Im Beispiel der Mehrwertsteuer würde ein wesentlicher Teil in die Gegenfinanzierung einer 0 %-Mehrwertsteuer für Obst, Gemüse und Hülsenfrüchte fließen. Zur Vermeidung von Regressivitätsrisiken könnte eine gezielte Rückverteilung an einkommensschwache Haushalte erfolgen, beispielsweise durch eine Erhöhung des ernährungsbezogenen Anteils in den Regelsätzen der Grundsicherung (SGB II/XII) oder die Finanzierung einer kostenfreien, qualitativ hochwertigen Kita- und Schulverpflegung (Förster et al. 2021). Das Maßnahmencluster zeichnet sich durch eine hohe fiskalische Tragfähigkeit aus, da die Mehreinnahmen aus der Besteuerung ungesunder und klimaschädlicher Lebensmittel die Förderung gesunder und klimafreundlicher Lebensmittel voraussichtlich übersteigen würden (Förster et al. 2021; FÖS 2024b), wie im Beispiel der Mehrwertsteuer. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass das Steueraufkommen langfristig sinken wird, sobald die beabsichtigte Lenkungswirkung eintritt und der Konsum klimaschädlicher Produkte zurückgeht. Diese Dynamik wird jedoch positiv eingeordnet, da sie mit einer signifikanten Reduktion der gesamtgesellschaftlichen Kosten für Umwelt- und Gesundheitsschäden einhergeht (FÖS 2024b).

Beispiele	Die Besteuerung ungesunder und klimaschädlicher Lebensmittel wird international zunehmend als Instrument genutzt, um externe Kosten zu internalisieren und gesundheits- sowie umweltpolitische Ziele zu erreichen. So hat beispielsweise Mexiko 2014 eine Steuer von einem Peso pro Liter auf zuckerhaltige Erfrischungsgetränke sowie eine achtprozentige Sondersteuer auf hochkalorische Produkte (wie Fertiggerichte und Snacks mit mehr als 275 kcal/100g) eingeführt. Ergänzend dazu wurden Werberegulierung und neue Etikettierungsbestimmungen implementiert, um die Industrie zur Entwicklung gesünderer Produkte zu bewegen. Die Einnahmen fließen teilweise in die Gesundheitsprävention und die Bereitstellung von Trinkwasser an Schulen (Ott 2013). Innerhalb Europas gilt Großbritannien als Vorbild für eine erfolgreiche Zuckersteuer. Die 2018 eingeführte Abgabe auf Erfrischungsgetränke ist nach Zuckergehalt gestaffelt und führte zu einer Reduktion des Zuckergehaltes in Getränken durch die Hersteller um etwa 35% (foodwatch 2016; foodwatch 2026). Weitere EU-Länder wie Frankreich und Ungarn haben ebenfalls Steuern auf zuckerhaltige Getränke eingeführt (RKI 2025b; World Obesity Federation 2020). Bereits im Jahr 2011 hat Spanien den Mehrwertsteuersatz für Fleischprodukte von 8 % auf 10 % angehoben, während gleichzeitig der Steuersatz für Obst und Gemüse auf 4 % gesenkt wurde, um gesündere Konsummuster zu fördern (TAPPC 2021). Dänemark hat sich auf ein Klimapaket geeinigt, das ab 2030 die weltweit erste CO₂-Abgabe auf Emissionen aus der Landwirtschaft (insbesondere Methanausstoß von Nutztieren) vorsieht (energiezukunft 2024). Die Abgabe startet bei etwa 40 Euro pro Tonne und soll bis 2035 auf rund 100 Euro steigen, wobei Landwirte durch Steuererleichterungen entlastet werden (energiezukunft 2024; Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) 2026a).
Verteilungswirkung	Das Maßnahmencluster weist eine umfassende Reichweite auf, da es über Preissignale an der Ladenkasse nahezu alle privaten Haushalte in Deutschland erreicht (Förster et al. 2021; PIK 2026b). In Bezug auf die Zielgenauigkeit ist zu berücksichtigen, dass Verbrauchssteuern grundsätzlich regressiv wirken: Da Haushalte im untersten Einkommensdezil etwa 13,5 % ihres Nettoeinkommens für Nahrungsmittel aufwenden (gegenüber nur 3,4 % im obersten Dezil), werden sie durch Preissteigerungen proportional stärker belastet und sind damit am stärksten von einer Einschränkung ihrer Grundbedürfnisse bedroht (Förster et al. 2021; Heyen et al. 2025b). Die Zielgenauigkeit des Clusters hängt daher maßgeblich von den flankierenden Rückverteilungsmechanismen ab (Förster et al. 2021; Heyen et al. 2025b). Während pauschale Rückvergütungen wie ein pro-Kopf ausgezahltes „Klimageld“ erhebliche Mitnahmeeffekte bei einkommensstarken Gruppen aufweisen, die keine zusätzliche Unterstützung benötigen, gelten zielgerichtete Maßnahmen als effizienter (Heyen et al. 2025b). Zu diesen präzisen Instrumenten zählen die Erhöhung des ernährungsbezogenen Regelsatzes in der Grundsicherung oder die Finanzierung einer kostenfreien, qualitativ hochwertigen Kita- und Schulverpflegung (Förster et al. 2021; Heyen et al. 2025b). Mitnahmeeffekte nicht betroffener (wohlhabender) Gruppen entstehen je nach Ausgestaltung des Maßnahmenclusters. Beispielsweise bei einer allgemeinen Senkung der Mehrwertsteuer auf pflanzliche Produkte, würden alle Einkommensklassen gleichermaßen profitieren (Heyen et al. 2025b).

Klimaschutz +	Das Ernährungssystem ist für etwa 23 % der von privaten Haushalten in der EU verursachten Treibhausgasemissionen (THG) verantwortlich (PIK 2026b; Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) 2026a). Insbesondere die Nutztierhaltung ist eine der größten Emissionsquellen weltweit, wobei die Fleisch- und Milchwirtschaft erhebliche Mengen an Methan ausstößt (energiezukunft 2024). In Deutschland verursacht die Landwirtschaft etwa 7,4 % der gesamten THG-Emissionen, wobei mehr als die Hälfte davon auf die direkte Tierhaltung zurückzuführen ist (FÖS 2024b; FÖS/Öko-Institut 2023). Das Emissionsminderungspotenzial fiskalischer Instrumente ist beachtlich. Beispielsweise könnte eine kombinierte Mehrwertsteuerreform in Deutschland – Anhebung der Steuer für Fleisch und Milchprodukte auf 19 %; Senkung für Obst und Gemüse auf 0 % – könnte die THG-Emissionen jährlich um etwa zehn Millionen Tonnen -Äquivalente senken (Thünen-Institut 2025). Ein noch gezielteres Instrument wäre eine THG-Bepreisung aller Lebensmittel nach ihrem produktspezifischen Ausstoß (z. B. 52 Euro pro Tonne), was Wasserverbrauch, Landnutzung und Nährstoffemissionen effektiv senken könnte (Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) 2026a). Darüber hinaus könnte beispielsweise eine gestaffelte Zuckersteuer den Zuckerkonsum um bis zu 2,34 g pro Kopf und Tag reduzieren (FÖS 2025b). Durch den geringeren Bedarf an Rohstoffen (wie Zuckerrüben oder Rohr) und die Reduktion energieintensiver industrieller Verarbeitungsschritte sowie Verpackungsaufwände sinken die produktionsbezogenen THG-Emissionen. Ein ergänzender Hebel ist die empfohlene Neuklassifizierung von Zucker, um diesen nicht mehr als Grundnahrungsmittel zu subventionieren, sondern mit dem vollen Mehrwertsteuersatz von 19 % zu belegen (Deutscher Bundestag 2024b; UBA 2025). Über den Klimaschutz hinaus entfaltet das Maßnahmencluster weitere positive Umweltwirkungen: Entlastung der Landressourcen und Biodiversitätsschutz. Zudem werden Belastungen durch reaktiven Stickstoff (Nitrat und Ammoniak) sowie Phosphor reduziert, was die Eutrophierung von Gewässern und die Versauerung von Böden mindert (FÖS/Öko-Institut 2023; Gaugler 2021; Heyen et al. 2025b; PIK 2026b; Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) 2026a).
Bezahlbarkeit –	Haushalte mit niedrigen Einkommen wenden einen deutlich höheren Anteil ihres Nettoeinkommens für Nahrungsmittel auf (ca. 13,5 % im Vergleich zu 3,4 % in hohen Einkommensgruppen) (Förster et al. 2021; Heyen et al. 2025b). Daher wirken isolierte Preissteigerungen regressiv und belasten einkommensschwache Gruppen proportional stärker. Wissenschaftliche Folgenabschätzungen zeigen jedoch, dass ein kombiniertes Modell – etwa die Anhebung der Mehrwertsteuer auf Fleisch auf 19 % bei gleichzeitiger Senkung für pflanzliche Lebensmittel auf 0 % – die Lebensmittelkosten der Betroffenen senken kann (Förster et al. 2021; Greenpeace Deutschland 2024; Heyen et al. 2025b). Um das Risiko zu minimieren, dass Preissignale zu einer unzureichenden Versorgung bei vulnerablen Gruppen führen, ist eine soziale Flankierung unerlässlich (Förster et al. 2021). Als zentrale Instrumente gegen Ernährungsarmut werden die Erhöhung des ernährungsbezogenen Regelsatzes in der Grundsicherung (z. B. Bürgergeld) sowie die Finanzierung einer kostenfreien, qualitativ hochwertigen Kita- und Schulverpflegung vorgeschlagen. Diese einkommensstützenden Maßnahmen wirken direkt dem Druck auf das Haushaltsbudget entgegen, der durch temporäre Inflation oder ökologisch motivierte Preisänderungen entstehen kann (Förster et al. 2021; Heyen et al. 2025b).

Gesundheit +	Der übermäßige Konsum von rotem und verarbeitetem Fleisch sowie zuckerreichen Produkten gilt als Hauptrisikofaktor für nichtübertragbare Krankheiten (NCDs) wie Adipositas, Typ-2-Diabetes, Bluthochdruck, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und verschiedene Krebs-erkrankungen (Deutsche Gesellschaft für Ernährung 2025; FÖS 2025b; Ott 2013). Fiskalische Steuerungsinstrumente wie eine Mehrwertsteuerreform – Anhebung der Steuer für Fleisch auf 19 %; Senkung für Obst, Gemüse und Hülsenfrüchte auf 0 % – könnten dem entgegenwirken (Deutscher Bundestag 2024b; Deutscher Bundestag 2024b; Heyen et al. 2025b; Thünen-Institut 2025). Wissenschaftliche Studien prognostizieren, dass ein bei dem Beispiel der Mehrwertsteuerreform in Deutschland jährlich etwa 20.000 ernährungsbedingte Todesfälle vermeiden und die gesamtgesellschaftlichen Krankheitskosten signifikant senken könnte (Thünen-Institut 2025; ZEHN 2026). Ein weiteres Beispiel ist die Zuckersteuer. Der Konsum von zuckerhaltigen Getränken verursacht jährlich Kosten für das Gesundheitssystem in Milliardenhöhe. Eine gestaffelte Herstellerabgabe kann zu Rezepturanpassungen der Industrie und einem sinkenden Zuckerkonsum von Verbraucher:innen führen (foodwatch 2026; FÖS 2025b). Modellrechnungen für Deutschland zeigen, dass eine Zuckersteuer über 20 Jahre hinweg bis zu 192.300 zusätzliche qualitätsbereinigte Lebensjahre (QALYs) gewinnen und bis zu 16 Mrd. Euro an medizinischen Behandlungskosten einsparen könnte (FÖS 2025b).
Soziale Teilhabe o	Die Maßnahme kann die soziale Teilhabe verbessern, wenn die erzielten Steuereinnahmen gezielt zur Förderung integrativer Strukturen eingesetzt werden.

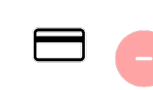
4.4.4 4: Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktion

Hintergrund: Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktion bündeln ordnungsrechtliche, fiskalische und förderpolitische Maßnahmen, die auf eine Reduktion der Treibhausgasemissionen und Umweltbelastungen in der landwirtschaftlichen Produktion abzielen. Der primäre Fokus liegt auf der **Internalisierung externer Kosten, um die Produktionsweisen in Richtung einer flächen-, ressourcen- und emissionsärmeren Landwirtschaft zu lenken** (FÖS 2024b).

Mit Blick auf die Herausforderungen zur Ernährungsarmut sind Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktionen ambivalent, aber auch hoch relevant. Einerseits können Abgaben auf klimaschädliche Produktionsweisen zu steigenden Verbraucherpreisen führen und damit einkommensschwache Haushalte überproportional belasten (FÖS/Öko-Institut 2023; Grethe et al.). Andererseits adressieren sie strukturelle Fehlanreize, die langfristig zu einem ökologisch und ökonomisch nicht tragfähigen Ernährungssystem beitragen. Für armutsbetroffene Haushalte ist entscheidend, dass Preissteigerungen sozial abgefedert und pflanzliche Alternativen ausgebaut werden.

Mögliche Synergien ergeben sich beispielsweise durch eine Reduktion des Konsums tierischer Lebensmittel, die neben dem Erreichen von Umwelt- und Klimazielen auch gesundheitliche Vorteile bietet. So wird übermäßiger Fleischkonsum mit verschiedenen gesundheitlichen Beeinträchtigungen wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen in Verbindung gebracht und verursacht hohe Kosten bei Kranken- und Sozialkassen (FÖS/Öko-Institut 2023).

Die Landwirtschaft trägt in Deutschland erheblich zu den Treibhausgasemissionen bei, wobei ein Großteil aus Tierhaltung und Düngemitelesatz stammt. Ernährung ist hierzulande für etwa ein Fünftel des individuellen CO₂-Fußabdrucks verantwortlich (~1,6 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Person und Jahr) (Bundesumweltministeriums 2025). Tierische Produkte haben daran einen überproportional hohen Anteil. 54 – 69% der ernährungsbedingten Emissionen entfallen auf Fleisch, Milchprodukte und Eier (Schmidt et al. 2019b; WWF 2021). Nordrhein-Westfalen weist überdurchschnittlich hohe Nitratwerte auf, die in erster Linie durch hohe Viehdichten in bestimmten Regionen und generell intensive Tierhaltung verursacht werden. Ein Drittel der landwirtschaftlichen Flächen in Nordrhein-Westfalen sind als belastete ‚rote Gebiete‘ ausgewiesen, in denen die Nitratkonzentration im Grundwasser den Grenzwert von 50 mg/l überschreitet (BUND 2022).

Abgaben für klimaschädliche Lebensmittelproduktion					
Kurzbeschreibung des Maßnahmencluster					
					
Positive Verteilungswirkung	Sich selbst finanzierend oder sogar Mehreinnahmen	Positive Klimaschutzwirkung	Auswirkung auf Erschwinglichkeit in Abhängigkeit der Ausgestaltung	Positive Wirkung auf Gesundheit	Auswirkung auf soziale Teilhabe in Abhängigkeit der Ausgestaltung
Beschreibung der Maßnahme	Ziel der Maßnahme ist es, die landwirtschaftlichen Treibhausgasemissionen deutlich zu senken und durch den Schutz von Böden, Wasser und Biodiversität Umweltbelastungen zu reduzieren . Die Landwirtschaft verursacht in Deutschland 8,2 % (2023) der gesamten Treibhausgasemissionen, primär durch Methanausstoß von Wiederkäuern und Lachgasemissionen aus landwirtschaftlich genutzten Böden infolge des Einsatzes von Düngern (Fuß et al. 2025). Der übermäßige Stickstoffeinsatz ist zudem ein wesentlicher Treiber der Grundwasserverschmutzung und des Biodiversitätsverlusts (FÖS 2024b; Liu et al. 2024). Der Flächenbedarf für tierische Lebensmittel ist dabei deutlich höher als bei direkter pflanzlicher Ernährung: Mehr als 75 % der an Tiere verfütterten Nährstoffe werden von diesen selbst verbraucht bzw. wieder ausgeschieden (Umweltbundesamt 2024). Etwa 60 % der landwirtschaftlichen Flächen werden für Futtermittel genutzt, was den Druck auf Böden, Wasser und Biodiversität erhöht (Grethe et al.). Durch die Förderung tiergerechter und flächenschonender Produktionsweisen sollen diese Probleme adressiert werden. Darüber hinaus sollen durch die Internalisierung externer Kosten fairere Marktbedingungen in der Lebensmittelkette hergestellt und nachhaltige Betriebe gegenüber umweltschädlichen Produktionsformen wettbewerbsfähig gemacht werden.				

	Ausgestaltung: Vorgesehen ist die Einführung von Abgaben auf emissions- und umwelt-intensive Produktionsfaktoren wie Tierhaltung, Futtermittel und Mineraldünger. Dies könnte beispielsweise in Form einer Stickstoffabgabe von 50 Cent/kg oder einer mengenbezogenen Tierwohlabgabe umgesetzt werden (BUND 2024; Grethe et al.). Ordnungsrechtliche Vorgaben wie die Nutztierhaltungsverordnung setzen verbindliche Mindeststandards und Preisuntergrenzen in Form von gerechten Erzeugerpreisen. Darüber hinaus sollen Fördermittel im Rahmen der GAP-Reform gezielt zugunsten nachhaltiger Bewirtschaftungsformen umgelenkt werden („Öffentliches Geld für öffentliche Güter“)(Grethe et al.). So sollen ökologische Lenkungswirkungen mit Planungssicherheit für Betriebe kombiniert werden.
Verantwortungsbereich	Die Zuständigkeit für die Ausgestaltung und Umsetzung von Abgaben auf klimaschädliche Lebensmittelproduktion ist in Deutschland als Mehrebenen-System organisiert, wobei die primäre Gesetzgebungskompetenz für fiskalische Instrumente beim Bund liegt. Der Bund verantwortet zentrale Stellschrauben wie die Energiesteuer (beispielsweise bei der Reform der Agrardieselvergütung), die Kraftfahrzeugsteuer für landwirtschaftliche Fahrzeuge sowie die strategische Neuausrichtung der Mehrwertsteuer auf tierische Erzeugnisse (FÖS 2024b).
Finanzierung 	Die Finanzierung der Maßnahme erfolgt über Abgaben auf die emissionsintensiven Produktionsfaktoren Tierhaltung, Futtermittel, Dünger und landwirtschaftliche Emissionen. Eine mengenbezogene Tierwohlabgabe kann jährliche Einnahmen von rund 3 – 5 Mrd. Euro generieren (FÖS 2024b). Emissionsbasierte Abgaben auf tierische Produkte haben je nach zugrunde gelegtem CO₂-Kostensatz ein Potenzial von über 10 Mrd. Euro jährlich (bei externen Kosten in Höhe von 180 Euro/t CO₂) (FÖS 2024b). Darüber hinaus könnten Stickstoff- und Pestizidabgaben weitere finanzielle Mittel mobilisieren. Die Einnahmen sollen zweckgebunden eingesetzt werden, insbesondere zur Rückführung an Landwirt:innen für die Umsetzung von Maßnahmen zum Tierwohl und den Umbau der Ställe, wofür jährlich zwischen 3 – 5 Mrd. Euro anfallen (Grethe et al.). Zusätzlich sollen mit den Mitteln Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen finanziert werden, wie Moorwiedervernässung oder der effizientere Einsatz von Düngemitteln. Insgesamt gilt die finanzielle Tragfähigkeit als hoch. Entscheidend für Akzeptanz und soziale Ausgewogenheit ist eine transparente Zweckbindung, um sicherzustellen, dass die Belastungen in der Lebensmittelkette gezielt zur ökologischen Transformation und zur Abfederung sozialer Effekte eingesetzt werden.
Beispiele	In mehreren EU-Ländern und anderen Industriestaaten wurden bereits verschiedene Formen von Abgaben oder Steuern eingeführt, die direkt oder indirekt die klimaschädliche Lebensmittelproduktion adressieren: ▪ Niedersachsen: Der 2020 vereinbarte „Niedersächsische Weg“ stellt eine bundesweit einzigartige Kooperation zwischen Landesregierung, landwirtschaftlichen Interessenvertretungen und Naturschutzverbänden dar, die darauf abzielt, Natur-, Arten- und Gewässerschutz durch verbindlich vereinbarte Maßnahmen substanziell zu stärken. Zu den zentralen Maßnahmen zählen unter anderem die Ausweitung von Gewässerrandstreifen ohne Düngung und Pflanzenschutz, die Reduktion chemischer Pflanzenschutzmittel, der Ausbau des Biotopverbunds, die Förderung von Vertragsnaturschutz, die Stärkung ökologischer Beratung, die Ausweitung des Ökolandbaus auf zehn Prozent bis 2025 sowie spezielle Programme für Waldökosysteme und Moorstandorte. Flankiert wird dies durch den Ausbau ökologischer Stationen zur Betreuung von FFH-Gebieten und durch gesetzliche Anpassungen auf Landesebene. Die finanzielle Umsetzung wird durch erhebliche öffentliche Mittel abgesichert, darunter 120 Millionen Euro im Haushaltsplan 2021 für einen ökologischen Wirtschaftsfonds sowie insgesamt rund 350 Millionen Euro für den Artenschutz im Zeitraum von 2021 bis 2024 (Niedersachsen o.J., NABU 2025).

	▪ Dänemark: Das Land gilt als internationaler Vorreiter und hat im Jahr 2024 als weltweit erster Staat ab 2030 eine Steuer auf Emissionen aus der Tierhaltung verabschiedet. Dieser Schritt war das Ergebnis einer breiten Vereinbarung zwischen Politik, Landwirtschaftsverbänden und Umweltgruppen (Carrington 2025). ▪ Schweden: Schweden verfügte über 25 Jahre lang (von 1984 bis 2009) über eine Steuer auf mineralische Düngemittel, die sowohl Stickstoff als auch Cadmium bepreiste. Analysen zeigten, dass diese Abgabe den Stickstoffeinsatz um etwa 6 % reduzierte und die Cadmiumbelastung der Böden signifikant senkte (Skou Andersen 2018). ▪ Schweiz: In der Schweiz bestehen spezifische Abgaben auf Fleischprodukte, zudem wird im Rahmen der nationalen Ernährungsstrategie 2030 verstärkt die Einpreisung der wahren Kosten von Lebensmitteln („True Costing“) diskutiert (TAPPC 2021). Niederlande: Die niederländische Regierung hat mehrere Machbarkeitsstudien für eine Fleischsteuer durchführen lassen und plant, die Einnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft einzusetzen (TAPPC 2021).
Verteilungswirkung 	Die Zielgenauigkeit der Abgaben ist bei emissionsabhängiger Ausgestaltung insgesamt hoch. Auf der Produktionsebene werden vor allem emissionsintensive Betriebe belastet, beispielsweise durch Abgaben auf Tierhaltung, Stickstoffüberschüsse oder Pestizide. So würden Pestizidabgaben die Kosten für intensive Nutzer durchschnittlich um 40 % pro Hektar erhöhen (Möckel et al. 2021). Betriebe mit nachhaltigerer Produktion, etwa mit geringeren Tierbeständen oder im Ökologandbau, werden relativ gesehen entlastet und profitieren zusätzlich von den umgelenkten Fördermitteln. Gleichzeitig entstehen indirekte Entlastungen durch stabilere Märkte sowie geringere Umwelt- und Gesundheitsfolgekosten. Auf Verbraucherebene können die Maßnahmen zu moderaten Preissteigerungen bei tierischen Produkten führen. So würde eine Tierwohlabgabe die Kosten von Fleisch um 40 Cent/kg erhöhen, Milch um 2 Cent/Liter und Butter bzw. Käse um 15 Cent/kg (BMEL 2020). Käse um 15 Cent/kg (BMEL 2020).
Klimaschutz 	Abgaben auf klimaschädliche Lebensmittelproduktion leisten einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz, indem sie externe Umwelt- und Klimakosten internalisieren und somit verursachergerechte Preissignale für Vermeidungsmaßnahmen setzen. Da die Erzeugung tierischer Lebensmittel mit erheblichen Emissionen an Methan, Lachgas und CO₂ verbunden ist – wobei allein 96% der landwirtschaftlichen Methan-Emissionen auf die Rinder- und Milchviehhaltung entfallen –, zielen fiskalische Instrumente wie eine emissionsbedingte Steuer primär auf die Reduktion dieser Produkte ab (FÖS 2024b). Modellgestützte Analysen des Thünen-Instituts belegen, dass eine kombinierte Anpassung der Mehrwertsteuer (Anhebung auf 19 % für tierische und Senkung auf 0 % für pflanzliche Produkte) allein in Deutschland jährlich rund 10 Mio. t CO₂-Emissionen einsparen könnte (FÖS 2024b, Thünen 2025). Ergänzend dazu fördern Ressourcenabgaben auf Mineraldünger oder Stickstoffüberschüsse eine effizientere Bewirtschaftung, was die Freisetzung klimaschädlicher Gase minimiert und so den notwendigen Transformationspfad zur Klimaneutralität bis 2045 unterstützt. Zudem ermöglichen die generierten Einnahmen die Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen wie die Wiedervernässung von Mooren oder den Umbau zu tierfreundlicheren und damit oft klimaverträglicheren Haltungsformen (FÖS 2024b).
Bezahlbarkeit 	Das Maßnahmencluster führt zu einer Verteuerung klimaschädlicher, meist tierischer Produkte, die jedoch durch Preissenkungen bei gesunden pflanzlichen Lebensmitteln und direkte finanzielle Transfers so ausgeglichen werden kann, dass eine nachhaltige Ernährung für alle Bevölkerungsschichten bezahlbar bleibt (FÖS 2024b, Thünen 2025, WBAE 2020c).

Gesundheit +	Das Maßnahmencluster zur Erhebung von Abgaben auf klimaschädliche Lebensmittelproduktion entfaltet seine Wirkung auf die Verbrauchergesundheit primär durch die Steuerung des Konsumverhaltens hin zu einer pflanzenbetonteren Ernährungsweise. Die gesundheitlichen Vorteile der Abgabenreform kommen überproportional Bevölkerungsgruppen mit niedrigem sozioökonomischem Status zugute, da diese derzeit am häufigsten von ernährungsbedingten Krankheiten betroffen sind und eine median fast elf Jahre geringere Lebenserwartung (bei Männern) aufweisen (Deutscher Bundestag 2024, FÖS 2021). Während die Verteuerung von Fleisch soziale Härten bedeuten kann, führt die gleichzeitige Verbilligung von Obst und Gemüse zu einer finanziellen Entlastung beim Kauf gesundheitsförderlicher Produkte, was die gesundheitliche Chancengerechtigkeit stärkt (Meister 2023, Thünen 2025).
Soziale Teilhabe –	Das Maßnahmencluster „Abgaben auf klimaschädliche Lebensmittelproduktion“ hat signifikante Auswirkungen auf die soziale Teilhabe von armutsbetroffenen und -gefährdeten Menschen, da Ernährung als „soziales Totalphänomen“ weit über die reine Nährstoffaufnahme hinausgeht (Lampl et al. 2024, Setznagel 2020, Stamm 2012, WBAE 2023). Ohne flankierende Maßnahmen droht die Einführung von Abgaben auf klimaschädliche Lebensmittel – insbesondere die Verteuerung tierischer Produkte wie Fleisch und Milch – die sogenannte soziale Ernährungsarmut zu verschärfen (Ernährungsrat Berlin 2024, Lampl et al. 2024, WBAE 2020c, WBAE 2023). Bereits heute verzichten viele armutsgefährdete Haushalte aufgrund finanzieller Engpässe auf soziale Aktivitäten wie den Besuch eines Cafés oder Restaurants, das Einladen von Freund:innen oder das Feiern von Festen (Lampl et al. 2024, WBAE 2023, Wehmöller 2025).

5 Handlungsempfehlungen

Im folgenden Kapitel 5.1 werden zunächst Handlungsempfehlungen zusammengefasst, die spezifisch für die drei Bereiche Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut sind. Im darauffolgenden Kapitel 5.2 werden übergeordnete Empfehlungen abgeleitet.

5.1 Spezifische Handlungsempfehlungen in den drei Bereichen

5.1.1 Energiearmut

Energiearmut ist eine multidimensionale Herausforderung, die aus dem Zusammenspiel von Einkommen, Energiekosten, Gebäudezustand, Energieträgern und Wohnverhältnissen entsteht. Sie erfordert daher einen vielschichtigen Politikansatz, der Sozial-, Energie-, Wohnungs- und Klimapolitik systematisch miteinander verknüpft. Insbesondere im Gebäudebereich sind Klimaschutz und Armutsbekämpfung eng miteinander verbunden: Ohne soziale Flankierung drohen fossile Lock-ins, Akzeptanzprobleme und soziale Verdrängung, während bei gezielter Ausgestaltung Synergien entstehen können. Energiearmut sollte deshalb **systematisch als Querschnittsthema** der Wärmewende, des Ausbaus erneuerbarer Energien sowie direkter Entlastungsmaßnahmen über Energiekosten oder Einkommenshilfen adressiert werden.

Grundsätzlich lassen sich Maßnahmen unterscheiden, die auf **strukturelle Ursachen der Energiearmut abzielen**, und solche, die auf **direkte Entlastungen** fokussieren. Strukturbezogene Maßnahmen, insbesondere im Gebäudebereich, tragen zur langfristigen Verringerung von Energiearmut bei, sind jedoch mit längeren Umsetzungszeiträumen verbunden. Sie ermöglichen zugleich eine selbstbestimmte Teilhabe an der Transformation. Maßnahmen zur direkten Entlastung sind in der Regel schneller wirksam und spielen vor allem für die kurzfristige Minderung von Energiearmut sowie für Übergangsphasen eine zentrale Rolle.

Zur Verbesserung der Bezahlbarkeit sollten hohe Energiekosten gezielt über **einkommensabhängige Entlastungsinstrumente** adressiert werden, anstatt pauschale Zuschüsse einzusetzen. Bestehende sozialrechtliche Instrumente sollten gezielt so weiterentwickelt werden, dass sie klimapolitisch bessere Anreize setzen und an steigende Energiepreise angepasst sind. Flächendeckende Sozialtarife sind nur bei klar definierter Zielgruppe, administrativer Umsetzbarkeit und Begrenzung klimapolitischer Fehlanreize sinnvoll. Einkommens- und tarifbezogene Entlastungsinstrumente sollten stets in einen breiteren Maßnahmenmix eingebettet sein, da sie strukturelle Ursachen von Energiearmut nur begrenzt adressieren.

Energiearmut ist zugleich ein **strukturelles Problem des Gebäudebestands** und sollte nicht ausschließlich als individuelles Konsumproblem verstanden werden. Besonders wirksam ist ein Worst-First-Ansatz, bei dem energetisch besonders schlechte Gebäude priorisiert werden, da hier sowohl die sozialen Entlastungseffekte als auch die energetischen Einsparpotenziale am größten sind. Förderprogramme sollten stärker auf Mietgebäude sowie auf Eigentümer:innen mit geringen Einkommen ausgerichtet werden. Damit Förderprogramme ihre Wirkung wie geplant entfalten können und die zur Verfügung stehenden Mittel ausreichend abgerufen werden, sollten außerdem **Antragsprozesse so einfach wie möglich** gestaltet werden. Das Mietenden-Vermietenden-Dilemma ist gezielt zu adressieren, etwa durch Reformen der Modernisierungumlage oder Konzepte der Warmmietenneutralität. Mietkompatible Lösungen wie Mieterstrommodelle, Wärmenetze oder sozial ausgestaltete Tarife sollten systematisch gefördert werden, um Teilhabe an der Energiewende auch ohne Wohneigentum zu ermöglichen.

Neben Kosten und Gebäudestrukturen spielt auch der tatsächliche Energiebedarf und die Energienutzung eine Rolle. **Informations- und Beratungsangebote** sollten zielgruppenspezifisch ausgebaut werden, ohne Energiearmut zu individualisieren oder Verantwortlichkeiten einseitig auf Haushalte zu verlagern. Solche Angebote können dazu beitragen, Handlungsspielräume sichtbar zu machen, insbesondere in Kombination mit strukturellen Maßnahmen und finanziellen Entlastungen. Voraussetzung für ihre Wirksamkeit ist eine **alltagsnahe, freiwillige und niedrigschwellige Ausgestaltung**: die Verständlichkeit von Informationsmaterial wurde im Expert:innengespräch als entscheidend bewertet, ebenso wie die aufsuchende Arbeit in Beratungsangeboten.

Für alle Maßnahmen im Bereich Energiearmut ist eine **hohe Zielgenauigkeit zentral**. Förderinstrumente sollten möglichst auf Basis von Einkommens-, Gebäude- und regionalen Vulnerabilitätsindikatoren priorisiert werden. Eine klare Fokussierung erhöht die soziale Wirksamkeit, senkt die fiskalischen Kosten pro erreichtem Haushalt und begrenzt klimapolitisch problematische **Mitnahmeeffekte**, die sowohl die Verteilungswirkung schwächen als auch öffentliche Mittel binden.

Die wirksame Adressierung von Energiearmut erfordert schließlich ein koordiniertes Zusammenspiel von Bund, Ländern, Kommunen und lokalen Akteuren, insbesondere der Wohnungswirtschaft und der Energieversorger.

Maßnahmen müssen niedrigschwellig ausgestaltet und aktiv kommuniziert werden, da andernfalls ein erheblicher Teil der vulnerablen Haushalte Förderangebote nicht nutzt. Insgesamt zeigt sich, dass soziale Teilhabe eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Dekarbonisierung des Gebäudesektors ist. Energiearmut und Klimaschutz sollten daher konsequent gemeinsam gedacht werden.

5.1.2 Mobilitätsarmut

Mobilitätsarmut ist eine **mehrdimensionale Herausforderung** und muss entsprechend vielschichtig angegangen werden. Das Zusammenspiel der Dimensionen Verkehrsanbindung, Erschwinglichkeit und Erreichbarkeit erfordert einen breit gefächerten Ansatz über verschiedene Politikfelder und Verantwortungsebenen hinweg, der unterschiedliche Zielgruppen und Verkehrsmittel angemessen adressiert. Mobilitätsarmut sollte dabei stets auch im Kontext des Klimaschutzes betrachtet werden. Es besteht viel Potenzial für Synergien, aber auch Zielkonflikte. In der vorliegenden Studie wurden verschiedene Maßnahmencluster identifiziert und beschrieben, die eine praxisnahe Annäherung an diese Herausforderung ermöglichen.

Die erste Dimension der Mobilitätsarmut, die **Verkehrsanbindung**, erfordert vor allem investive und infrastrukturelle Maßnahmen, die jedoch nicht Fokus dieser Untersuchung waren. Fördermaßnahmen können aber **Angebotslücken schließen** und so Verkehrsarmut regional abbauen. Insbesondere in ländlichen Räumen können zusätzliche Mobilitätsangebote die gesellschaftliche Teilhabe verbessern. Bedarfsorientierte Dienste wie On-Demand-Rufbusse oder sozial ausgerichtetes Car- und Bikesharing können Versorgungslücken schließen. Wichtig ist dabei, dass der Verkehr als System verstanden wird und solche Angebote in die bestehenden ÖPNV-Strukturen integriert werden. Ein effizientes Verkehrssystem leistet in aller Regel auch einen Beitrag zum Klimaschutz.

Bessere Angebote adressieren häufig, aber nicht zwangsläufig, auch die zweite Dimension, die **Erschwinglichkeit**. Wenn sie eine Alternative oder Ergänzung zum Pkw darstellen, können sie die **Mobilitätskosten von Haushalten** senken und gleichzeitig Emissionen reduzieren. In vielen Regionen und Lebenslagen ist **Autoabhängigkeit** aber kaum vermeidbar. Vulnerablen Haushalten kann der Umstieg zur Elektromobilität erleichtert werden oder sie können gezielter von Wegekosten entlastet werden. Auch hier besteht also das Potenzial, gleichzeitig Mobilitätskosten und Emissionen zu senken. Für vulnerable Haushalte in Regionen mit guter ÖPNV-Anbindung sind vergünstigte Tickets ein besonders geeigneter Weg, ihre finanzielle Belastung zu reduzieren.

Für alle Maßnahmen sollte auf eine **hohe Zielgenauigkeit** geachtet werden. Neue Datenquellen und jüngere Forschung erlauben heute einen klareren Blick darauf, welche **Gruppen und Regionen** besonders vulnerabel gegenüber Mobilitätsarmut sind. Diese Erkenntnisse sollten genutzt werden, um Fördermaßnahmen entsprechend bedarfsorientiert auszugestalten und personenspezifische, fahrzeugspezifische oder räumliche **Förderkriterien** zu entwickeln. Auch könnten mithilfe der Daten regionale Prioritäten identifiziert werden. Eine höhere Zielgenauigkeit erhöht nicht nur die **Wirksamkeit** in der jeweiligen Zielgruppe. Sie erhöht auch die **Fördereffizienz** und reduziert Mitnahmeeffekte. Mit denselben Fördermitteln können so mehr Haushalte erreicht werden. Eine höhere Zielgenauigkeit kann so ggf. auch einen größeren administrativen Aufwand rechtfertigen. Auch gehen Mitnahmeeffekte potenziell mit höheren Klimakosten einher, wenn sie unnötig Verkehrsaufwände oder den Pkw-Besitz fördern. Schließlich ist auch darauf zu achten, dass alle Maßnahmen möglichst **einfach in Anspruch** genommen werden können und **zielgruppenorientiert kommuniziert** werden. Viele der identifizierten Ansätze sind kleinteilig und werden ohne aktive Ansprache nur eingeschränkt wahrgenommen.

5.1.3 Ernährungsarmut

Ernährungsarmut ist eine mehrdimensionale Herausforderung, die finanzielle Einschränkungen, strukturelle Zugangsbarrieren sowie soziale und gesundheitliche Aspekte umfasst. Die Analyse zeigt, dass materielle und soziale Ernährungsarmut häufig zusammen auftreten und eng mit gesundheitlichen Risiken verbunden sind. Politische Maßnahmen sollten Ernährungsarmut daher nicht isoliert betrachten, sondern im Zusammenspiel von Bezahlbarkeit, Zugang, Alltagspraktiken und sozialer Teilhabe adressieren und zugleich im Kontext des Klimaschutzes verorten. Da im Ernährungsbereich die klimaschädliche Wirkung primär bei der Produktion entsteht und weniger beim Konsum, lag der Fokus in diesem Bereich auf Maßnahmen zu Klimaschutz, die Ernährungsarmut flankieren.

Ein zentraler Hebel liegt in der **Gemeinschaftsverpflegung**. Maßnahmen zur Ausweitung klimafreundlicher Gerichte in Kitas, Schulen, Betrieben oder Pflegeeinrichtungen haben eine hohe strukturelle Reichweite und wirken direkt auf Alltagspraktiken großer Bevölkerungsgruppen. Eine stärkere Ausrichtung auf pflanzenbasierte Angebote kann Treibhausgasemissionen senken und zugleich positive Effekte auf die Gesundheit entfalten. Für die soziale Wirksamkeit ist entscheidend, dass entsprechende Angebote bezahlbar, qualitativ hochwertig und akzeptiert

sind; kostenfreie oder stark vergünstigte Angebote können insbesondere für Kinder und vulnerable Gruppen einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung von Ernährungsarmut leisten.

Darüber hinaus ist die **Gestaltung der Ernährungsumgebung** von Bedeutung. Maßnahmen wie verbesserte Kennzeichnung, Einschränkungen für Werbung ungesunder Produkte oder die Förderung nachhaltiger Angebote können langfristig Ernährungsgewohnheiten beeinflussen. Ihre Wirkung entfalten sie jedoch nur, wenn gesunde und nachhaltige Lebensmittel tatsächlich verfügbar und erschwinglich sind. Informations- und Lenkungsinstrumente sollten daher mit angebotsseitigen Maßnahmen kombiniert werden.

Fiskalische Instrumente, etwa die **Besteuerung ungesunder oder klimaschädlicher Lebensmittel** sowie **Abgaben auf klimaschädliche Produktionsweisen**, weisen ein hohes klimapolitisches Potenzial auf, sind aus sozialer Perspektive jedoch ambivalent. Kurzfristige Preissteigerungen können einkommensschwache Haushalte überproportional belasten. Voraussetzung für eine sozialverträgliche Ausgestaltung ist daher eine konsequente sozialpolitische Flankierung, etwa durch gezielte Entlastungen auf Verbraucherebene, den Ausbau bezahlbarer Alternativen oder die Rückverteilung von Einnahmen an besonders betroffene Haushalte.

Für alle Maßnahmen im Bereich Ernährungsarmut ist eine **hohe Zielgenauigkeit** entscheidend. Armutsrisiken unterscheiden sich deutlich nach Haushaltsform, Einkommen, Gesundheitsstatus und regionalem Kontext. Eine Kombination aus sozialer und räumlicher Differenzierung kann die Wirksamkeit erhöhen und Mitnahmeeffekte reduzieren. Gleichzeitig sollten administrative Hürden möglichst geringgehalten werden, da komplexe Verfahren oder Vorleistungen die Inanspruchnahme durch besonders vulnerable Haushalte einschränken.

Schließlich verdeutlichen die Analysen die Bedeutung von **Akzeptanz, Routinen und Ernährungsbildung**. Maßnahmen im Ernährungsbereich greifen tief in Alltagspraktiken ein und erfordern Verhaltensänderungen. Begleitende Bildungs- und Beratungsangebote sollten daher als integraler Bestandteil der Maßnahmen verstanden werden, um langfristige Wirkungen zu erzielen.

5.2 Übergeordnete Handlungsempfehlungen

Die Analyse der drei Armutsbereiche zeigt, dass Energie-, Mobilitäts- und Ernährungsarmut bereits für sich genommen **mehrdimensionale Herausforderungen** darstellen und einen breiten Politikansatz erfordern. Die verschiedenen Maßnahmencluster verdeutlichen die große Bandbreite an möglichen Ansätzen und die Vielfalt der geforderten Politikbereiche.

Die drei Bereiche sollten aber auch darüber hinaus zusammen gedacht werden. Aufseiten der Haushalte hängen sie schon aufgrund von **Budgetrestriktionen** zusammen. Hohe Ausgaben in einem Bereich erfordern Einsparungen in den anderen. Insbesondere Mobilitätskosten werden häufig durch Einsparungen bei Energie oder Ernährung kompensiert. Auf der anderen Seite können Entlastungen in einem Bereich auch andere Bereiche entlasten. Maßnahmen zur Reduzierung der Mobilitätsarmut beispielsweise haben so auch **Co-Benefits** für Ernährung und Gesundheit – sowohl über das entlastete Haushaltsbudget als auch über eine verbesserte Zugänglichkeit von Angeboten.

Armut entsteht nicht nur durch unzureichendes Einkommen und hohe Kosten, sondern ebenso durch das Zusammenspiel mit **eingeschränkten Zugängen und Angeboten**, infrastrukturellen Rahmenbedingungen und Alltagsroutinen. Die Zugänge zu Verkehrsinfrastruktur, Energieversorgung, Daseinsvorsorge, geeigneten Angeboten im Wohnumfeld oder Lebensmitteln sind entscheidend und sie hängen oft zusammen. Fehlende Zugänge können die Wirksamkeit finanzieller und nicht-finanzieller Unterstützungsmaßnahmen deutlich einschränken. Neben monetärer Entlastung auf Nachfrageseite müssen auf der Angebotsseite Optionen geschaffen und strukturelle Barrieren abgebaut werden. Das ermöglicht es betroffenen Haushalten mit der Situation umzugehen. Beispielsweise wenn Maßnahmen darauf abzielen den Konsum tierischer Lebensmittel zu reduzieren, könnte mit begleitenden Maßnahmen ein Ausbau des Angebots pflanzlicher Proteine gefördert werden. Auf diese Weise hätten Verbraucher:innen ein Substitut für tierische Produkte und gleichzeitig eine alternative Proteinquelle.

Ähnliches gilt für den **Klimaschutz**. Einige Klimaschutzmaßnahmen wie der CO₂-Preis stellen zunächst eine zusätzliche Kostenbelastung dar. Ziel der Politik kann nicht allein sein, diese Belastungen zu kompensieren. Haushalte müssen in die Lage versetzt werden, selbstbestimmt reagieren zu können. Für von Energiearmut betroffene Haushalte bedeutet dies vor allem Zugang zu effizienten Gebäuden sowie bezahlbarem erneuerbarem Strom und Wärme, da reine Preisentlastungen fossile Abhängigkeiten verfestigen können. Grundsätzlich bestehen häufig **Synergiepotenziale zwischen sozial- und klimapolitischen Zielen**. Im Bereich Mobilität etwa stellt das Auto sowohl eine Belastung für das Haushaltsbudget als auch für das Klima dar. Eine Verringerung der Autoabhängigkeit durch alternative Mobilitätsoptionen zahlt auf beide Ziele ein. Im Ernährungsbereich kann die verstärkte Bereitstellung klimaverträglicher Speisen in der Gemeinschaftsverpflegung einen bedeutenden Beitrag zur Transformation des

Ernährungssystemen leisten. Eine Reduktion des Einsatzes tierischer Produkte in der Speisenzubereitung kann dabei nicht nur ökologische Vorteile erzielen, sondern zugleich zu geringeren Herstellungskosten führen und positive Effekte auf Klima, menschliche Gesundheit sowie das Tierwohl entfalten.

Bei vielen bestehenden Maßnahmen ist es zielführend, diese **sozial nachzuschärfen**. Zum Beispiel wird mit Förderprogrammen und Steuervergünstigungen für das Auto oder der Entfernungspauschale bereits viel Geld umverteilt, es erreicht aber kaum Haushalte mit niedrigen Einkommen. Die Mittel könnten **bedarfsorientierter** eingesetzt werden. Armutsrisiken sind sowohl zwischen Bevölkerungsgruppen als auch zwischen Regionen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Durch soziale Staffelung, passende **Förderkriterien** oder die stärkere Berücksichtigung von Alltagsrealitäten vulnerabler Gruppen können klimapolitische Maßnahmen einen stärkeren Beitrag zur Armutsreduktion leisten. Das ist für die **Wirksamkeit der Maßnahmen** entscheidend. Sie verbessern aber auch die **Effizienz** der Förderung. Eine höhere Zielgenauigkeit **reduziert Mitnahmeeffekte** und erlaubt es, mit gleichen Mitteln mehr Haushalte zu unterstützen.

Der heutige **Wissensstand** dank Forschung und die in Teilen stark verbesserte **Datenlage** ermöglichen es, bedarfsgerechter zu fördern, Zielgruppen präziser zu definieren und regionale Prioritäten zu setzen. Die EU-Kommission war zuletzt ein zentraler Treiber dieser Fortschritte, beispielsweise für Energie- und Mobilitätsarmut im Zuge der Vorbereitung der Einführung des Emissionshandels für Wärme und Verkehr. Auch auf Bundes- und Länderebene wurden die Themen vorangetrieben. Verbesserungen sind aber weiterhin notwendig – insbesondere auch im Bereich Ernährung.

Eine hohe Zielgenauigkeit kann mit größerem administrativem Aufwand einhergehen. **Administrative Hürden**, komplexe Antragsverfahren oder notwendige Vorleistungen sollten aber möglichst geringgehalten werden. Niedrigschwellige Zugänge und eine **zielgruppenorientierte Kommunikation** sind daher zentrale Voraussetzungen für die tatsächliche **Wirksamkeit und Sichtbarkeit** der Maßnahmen. Dies gilt insbesondere für kleinteilige oder lokal verankerte Ansätze, die ohne aktive Ansprache oft nur eine begrenzte Sichtbarkeit entfalten.

Schließlich zeigen die Analysen, dass **Gewohnheiten und Akzeptanz** eine wichtige Rolle spielen. In den Bereichen Energie, Mobilität und Ernährung greift Klimaschutz oft direkt in den Alltag der Haushalte ein und erfordert Verhaltensänderungen. Begleitende Informations-, Beratungs- und Befähigungsangebote sollten daher integraler Bestandteil der Maßnahmen sein.

LITERATURVERZEICHNIS

- Aberle, C. (2025): Sozialticket-Atlas für Deutschland. Wo der Staat den Öffentlichen Nahverkehr für einkommensarme Menschen bezuschusst. Abrufbar unter: <https://hdl.handle.net/11420/51932>. Letzter Zugriff am: 4.12.2025.
- Abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/environment/2025/jan/31/more-carrot-less-stick-how-meat-loving-danes-were-sold-a-plant-led-world-first>. Letzter Zugriff am: 05.01.2026
- ADAC Stiftung (2025): Zwischen Frust und Freiheit: Mobilität junger Menschen. Abrufbar unter: https://stiftung.adac.de/wp-content/uploads/2025/11/ADAC_Stiftung_Grundlagenstudie_Mobilitaet_Junger_Menschen_2025.pdf. Letzter Zugriff am: 9.12.2025.
- adelphi, FÖS, Forschungsstelle Nachhaltigkeit und Klimapolitik (FNK), Gesellschaft für Wirtschaftliche Struktur-forschung mbH (GWS), Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (2020): Sozialverträglicher Klimaschutz – Sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutz und Energiewende in Haushalten mit geringem Einkommen. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2020/2020-05-Sozialvertraeglicher_Klimaschutz_Abschlussbericht.pdf. Letzter Zugriff am: 18.2.2021.
- Aerts, Jens (2020): The Amsterdam Healthy Weight Approach. Abrufbar unter: <https://www.unicef.org/media/89401/file/Amsterdam-Healthy-Weight-Approach-Investing-healthy-urban-childhoods.pdf>. Letzter Zugriff: 07.01.2026.
- Agora Agriculture, IDDRI Towards national food policies that support sustainable and healthy consumption – Country case studies and the role of EU food policy. Abrufbar unter: <https://www.iddri.org/en/publications-and-events/report/towards-national-food-policies-support-sustainable-and-healthy>. Letzter Zugriff am: 18.12.2025.
- Agora Energiewende, Fraunhofer IEE (2025): Soziale Wärmewende. Wie Wohngebäude sozialverträglich klimaneutral werden. Abrufbar unter: https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2023/2023-17_DE_Soziale_Waermewende/A-EW_374_Soziale_Waermewende_WEB.pdf. Letzter Zugriff am: 18.12.2025.
- Agora Verkehrswende (2021): ÖV-Atlas Deutschland. Abrufbar unter: <https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/oev-atlas-deutschland>. Letzter Zugriff am: 15.7.2022.
- Agora Verkehrswende (2022): ÖV-Atlas 2022: Fahrplandaten zeigen ungleiche Qualität des öffentlichen Verkehrs. Abrufbar unter: https://www.agora-verkehrswende.de/data/Gap-Map/Grafiken_08-2022/2022-08-24_PM_OEV-Atlas-2022.pdf
- Agora Verkehrswende (2023a): ÖV-Atlas Deutschland 2023. Abrufbar unter: <https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/oev-atlas-deutschland/>. Letzter Zugriff am: 11.12.2023.
- Agora Verkehrswende (2023b): Mobilitätsarmut in Deutschland. Annäherung an ein unterschätztes Problem mit Lösungsperspektiven für mehr soziale Teilhabe und Klimaschutz. Abrufbar unter: <https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/mobilitaetsarmut-in-deutschland/>. Letzter Zugriff am: 29.9.2023.
- Allgaier J., Biehl S. (2025): Ernährungsbildung und -kommunikation im Rahmen sozialer Medien. Abrufbar unter: <https://www.gesundheit-nds-hb.de/fileadmin/Publikationen/Impulse/impulse-nr129-web.pdf> Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Ärzteblatt, D. (2025): Plädoyer für gesündere Lebensumstände. Abrufbar unter: <https://www.aerzteblatt.de/news/pladoyer-fur-gesundere-lebensumstaende-d1693a5c-8ebc-4ef9-917d-63d2ed7723a2>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Aust, A. (2023): „Ernährungsarmut“ – Risikofaktoren, vulnerable Gruppen und Lösungsansätze. Abrufbar unter: https://www.hag-gesundheit.de/fileadmin/hag/data/Veranstaltungen/2023/Kurz_und_Knapp/Dokumentationen/Fachvortrag_Dr._Aust_-_Kurz_Knapp_Ern%C3%A4hrung.pdf. Letzter Zugriff am: 06.01.2026.
- Bayer, O., Kutsch, T., Ohly, H. P. (1999): Ernährung und Gesellschaft. Forschungsstand und Problembereiche.

- Bayer, T., Hagen, J., Koepke, M., Kracht, O., Pfister, L., Braungardt, S., Cludius, J., Schumacher, K. (2024): Soziale Aspekte der Gebäudeenergiegewende. Abrufbar unter: https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2024/GEFO_Bericht_Soziale_Aspekte_final.pdf. Letzter Zugriff am: 5.1.2026.
- BBSR (2018): Verkehrsbild Deutschland. Abrufbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2018/ak-08-2018-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1. Letzter Zugriff am: 12.7.2021.
- BDEW (2021): BDEW-Heizkostenvergleich Altbau 2021. Abrufbar unter: https://www.bdew.de/media/documents/BDEW-HKV_Altbau.pdf
- Becker, S., Rudolf, C. (2018): Exploring the Potential of *Free Cargo-Bikesharing* for Sustainable Mobility. In: GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society. Jg. 27, Nr. 1. S. 156–164.
- Behr, S., Küçük, M., Longmuir, M., Neuhoﬀ, Karsten (2024): Sanierung sehr ineffizienter Gebäude sichert hohe Heizkostenrisiken ab. In: DIW Wochbericht. Nr. 19. Abrufbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01c.901906.de/24-19-1.pdf. Letzter Zugriff am: 18.12.2025.
- Birner, R., Linseisen, J., R.), U. A.-A. (i, Balmann, A., R.), H. K. B. (i, Bösy-Westphal, A., Buyken, A., Döring, T., Feindt, P., Götz, K.-U., Iweala, S., Martínez, J., Nieberg, H., Nöthlings, U., Pischetsrieder, M., Renner, B., Spiller, A., Voget-Kleschin, L., Weingarten, P., Wesseler, J., Wieck, C. (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen. In: Berichte über Landwirtschaft - Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft. Abrufbar unter: <https://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/468>. Letzter Zugriff am: 18.12.2025.
- Blanck, R., Kreye, K. (2021): Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Mobilität.
- Bleckmann, L., Luschei, F., Schreiner, N., Strünck, C. (2016): Energiearmut als neues soziales Risiko? Eine empirische Analyse als Basis für existenzsichernde Sozialpolitik. Abschlussbericht über das von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte. Siegen.
- BMAS (2025): Lebenslagen in Deutschland. Der Siebte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin. Abrufbar unter: https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/siebter-armuts-und-reichtumsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- BMEL (2020): Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung. Abrufbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenz-netzwerk-nutztierhaltung.pdf;jsessionid=0E22CA8CC949683A954C1BFFEA82851E.inter-net2852?__blob=publicationFile&v=3. Letzter Zugriff am: 16.1.2021.
- BMLEH (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen. Abrufbar unter: https://www.bmleh.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/ernaehrungsarmut-pandemie.pdf. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- BMFSFJ, B. für F., Senioren, Frauen und Jugend (2025): Vierter Gleichstellungsbericht. Gleichstellung in der sozial-ökologischen Transformation. Berlin. Abrufbar unter: <https://www.bmbsfj.bund.de/re-source/blob/259446/a1b1575e3a549fb839fc25f9a7f59a0d/vierter-gleichstellungsbericht-bt-drucks--data.pdf>
- BMLEH (2025): Gemeinschaftsverpflegung. Abrufbar unter: <https://www.bmleh.de/DE/themen/ernaehrung/gemeinschaftsverpflegung/gemeinschaftsverpflegung.html>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- BMLEH (2025b): BioBitte – Initiative für mehr Bio in öffentlichen Küchen. Abrufbar unter:
- BMUB (2014): Sicherung der Nahversorgung in ländlichen Räumen. Impulse für die Praxis. Abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/wohnen/sicherung-der-nahversorgung-in-laendlichen-raeumen.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- Bouzarovski, S. (2018): Energy Poverty.(Dis)Assembling Europe’s Infrastructural Divide. Palgrave Mcmillan. Manchester, UK.
- Braungardt, S., Schumacher, K., Hoeshch, S., Keiymeyer, F., Kenkmann, T. (2024): Analyse von vulnerablen Gruppen nach Art. 8 Abs. 3 EED im Gebäude- und Wärmesektor sowie Erarbeitung von Maßnahmen zu deren

- Unterstützung. Abrufbar unter: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Analyse-vulnerablen-Gruppen-Massnahmen-im-Gebaeude-Waermesektor.pdf>
- BUND (2022): Neue NRW-Düngeverordnung: Überfällige Neuregelung, handwerkliche Mängel. Abrufbar unter: <https://www.bund-nrw.de/meldungen/detail/news/neue-nrw-duengeverordnung-ueberfaellige-neuregelung-handwerkliche-maengel/>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- BUND (2024): Tierwohlabgabe: Gut für Bäuer*innen und Tiere. Abrufbar unter: <https://www.bund.net/themen/aktuelles/detail-aktuelles/news/tierwohlabgabe-gut-fuer-baeuerinnen-und-tiere/>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- Bundesministerium der Finanzen (2025): Bürgerinnen und Bürger gezielt entlasten – steuerliche Maßnahmen der Bundesregierung – Steueränderungsgesetz 2025. Abrufbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2025/09/2025-09-10-steueraenderungsgesetz-2025.html>. Letzter Zugriff am: 12.11.2025.
- Bundesministerium für Finanzen (2025): Pendlerrechner. Abrufbar unter: <https://pendlerrechner.bmf.gv.at/>. Letzter Zugriff am: 12.11.2025.
- Bundesregierung (2025): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sascha Müller, Katharina Beck, Dr. Moritz Heuberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 21/553 – Fiskalische, verteilungspolitische und umweltpolitische Folgen einer Anhebung der Entfernungspauschale. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/21/011/2101145.pdf>. Letzter Zugriff am: 13.11.2025.
- Bundesumweltministeriums (2025): Kohlenstoffdioxid-Fußabdruck pro Kopf in Deutschland- BMUKN – Infografik. Abrufbar unter: <https://www.bundesumweltministerium.de/MD1631>. Letzter Zugriff am: 26.11.2025.
- Bundesverband Carsharing (2025): Carsharing-Statistik. Abrufbar unter: <https://www.carsharing.de/carsharing-statistik>. Letzter Zugriff am: 5.12.2025.
- Bundesverfassungsgericht (2010): Urteil vom 9. Februar 2010. Abrufbar unter: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/02/ls20100209_1bvl000109.html. Letzter Zugriff am: 29.9.2025.
- Bürgerrat (2024): Bürgergutachten zu Ernährung übergeben. Abrufbar unter: <https://www.buergerrat.de/aktuelles/buergergutachten-zu-ernaehrung-uebergeben/>. Letzter Zugriff am: 09.01.2026.
- Busch, R., Ehrmann, M., Lange, P., Ismer, R., Piotrowski, S. (2025): Abfederung der sozialen Belastungen energie- und klimapolitischer Maßnahmen. Regelungsansätze im Europa-, Sozial- und Steuerrecht. Abrufbar unter: https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2025/11/Stiftung_Umweltenergie-recht_Wuestudien_44_Klimaschutz-und-soziale-Abfederung.pdf. Letzter Zugriff am: 26.02.2026.
- Carrington, D. (2025): 'Insanely tasty green food': how the meaty Danes embraced a world-first plant-based plan.
- Daubitz, S. (2016): Mobilitätsarmut: Die Bedeutung der sozialen Frage im Forschungs- und Politikfeld Verkehr. In: Schwedes, O. et al. (Hg.): Handbuch Verkehrspolitik. Wiesbaden. S. 433–447.
- Daubitz, S. (2021): Teilhabe und Öffentliche Mobilität: Die Rolle der Politik. In: Schwedes, O. (Hg.): Öffentliche Mobilität – Voraussetzungen für eine menschengerechte Verkehrsplanung. Berlin. S. 77–100.
- Day, R. et al. (2016): Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework. Abrufbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421516301227?via%3Dihub>
- Destatis (2025): Armutsgefährdung (monetäre Armut) nach soziodemografischen Merkmalen. Abrufbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Lebensbedingungen-Armutsgefaehrung/Tabellen/armutsgef-sozdem-zvgl.html#fussnote-1-1369560>. Letzter Zugriff am: 10.10.2025.
- Destatis (o.D): CO₂-Emissionsintensität der deutschen Wirtschaft 2020 weiterhin rückläufig. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/10/PD22_437_43.html. Letzter Zugriff am: 15.10.2025.

Deutsche Gesellschaft für Ernährung (2025): Gut essen und trinken – die DGE-Empfehlungen. Abrufbar unter: <https://www.dge.de/gesunde-ernaehrung/gut-essen-und-trinken/dge-empfehlungen/>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. (2024): 15. DGE-Ernährungsbericht. Abrufbar unter: <https://repository.publisso.de/resource/fri:6488448>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.

Deutscher Bundestag (2019): Gemeinsame Stellungnahme der Einzelsachverständigen Prof. Ulrike Arens-Azevedo Prof. (em.) Dr. Hans-Konrad Biesalski für die 32. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft. Abrufbar unter: https://www.bundestag.de/resource/blob/648172/473378c35ede471d77311975be678f39/Stellungnahmen_Arens-Azevedo_und_Biesalski-data.pdf. Letzter Zugriff am: 06.01.2026

Deutscher Bundestag (2024): Ernährungsstrategie der Bundesregierung – Gutes Essen für Deutschland. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/100/2010001.pdf>. Letzter Zugriff am: 16.12.2025.

Deutscher Bundestag (2024): Fördern statt Fordern – neuer Steuerkurs für Lebensmittel. Abrufbar unter: https://www.bundestag.de/webarchiv/Ausschuesse/ausschuesse20/weitere_gremien/buergerraete/buergerrat_th1/steuerkurs-lebensmittel-996198. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

Deutscher Caritas Verband (2025): Energiearmut bekämpfen. Forderungen zur Klimasozialpolitik des Wohnens. Eckpunktepapier. Abrufbar unter: <https://klima.caritas.de/wp-content/uploads/2025/12/DCV-Eckpunktepapier-Energiearmut.pdf>

DGE (2022a): DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in Betrieben. Abrufbar unter: https://www.dge.de/fileadmin/dok/gemeinschaftsgastronomie/dge-qualitaetsstandards/DGE-Qualitaetsstandard_Betriebe.pdf. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.

DGE (2022b): DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in Betrieben. Abrufbar unter: https://www.jobund-fit.de/fileadmin/user_upload/medien/DGE-QST/DGE-Qualitaetsstandard_Betriebe.pdf

DGE (2023): Wenn der Teller leer bleibt. In: ERNÄHRUNGS UMSCHAU 7/2023, S. M446 – M447.

Dobbins, A. (2022): System analysis of the significance of energy poverty on household Energy use and emissions in Germany. Stuttgart.

Ehrig, R., Mennel, T., Heilmaier, P., Fischer, T., Kupfer, L., Eder, M., Balali, S., Koch, A., Gross, C., Brückmann, R., Schmelcher, S. (2023): Wie gelingt die Dekarbonisierung der Fernwärme?. Abrufbar unter: <https://www.dena.de/infocenter/wie-gelingt-die-dekarbonisierung-der-fernwaerme-1/>. Letzter Zugriff am: 5.1.2026.

EKM (2023): Den Hochlauf der Elektromobilität stärken: Instrumente zur Erreichung des 15 Millionen-Ziels. Abrufbar unter: <https://expertenbeirat-klimamobilitaet.de/media/pages/home/c4197f3146-1701253980/ekm-policy-brief-den-hochlauf-der-elektromobilitat-starken-instrumente-zur-erreichung-des-15-millionen-ziels.pdf>. Letzter Zugriff am: 28.11.2024.

Energiewendebauen, W. B. (2024): Nutzendenverhalten – Einflussfaktoren und Einflussnahme auf die Gebäudeenergieperformance. Abrufbar unter: https://www.forschungsnetzwerke-energie.de/lw_resource/data-pool/systemfiles/agent/fnepublications/03ed6928-dc85-11ef-8b06-a0369fe1b6c9/live/document/Auswertung_Nutzendenverhalten.pdf. Letzter Zugriff am: 31.12.2025.

energiezukunft (2024): Weltweit erste CO₂-Abgabe für die Landwirtschaft. Abrufbar unter: <https://www.energiezukunft.eu/umweltschutz/weltweit-erste-co2-abgabe-fuer-die-landwirtschaft>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

Ernährungsrat Berlin (2024): Daten und Fakten zu Ernährungsarmut in Deutschland. Abrufbar unter: https://ernaehrungsrat-berlin.de/wp-content/uploads/2024/06/Hintergrund_Ernaehrungsarmut-in-DE.pdf. Letzter Zugriff am: 16.9.2025.

Ernährungsrat Köln (2026): Ernährungsrat Köln. Abrufbar unter: <https://www.ernaehrungsrat-koeln.de/>. Letzter

Europäische Kommission (2020): Empfehlung (EU) 2020/1563 vom 14. Oktober 2020 zu Energiearmut.

Europäische Kommission (2023): Empfehlung (EU) 2023/2407 vom 20. Oktober 2023 zu Energiearmut. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2833/103649>. Letzter Zugriff am: 18.8.2025.

European Commission, Directorate-General for Energy, Energy Poverty Advisory Hub (EPAH), Gouveia, J. P., Bessa, S. (2022): Energy poverty national indicators – Insights for a more effective measuring, Publications Office of the European Union. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2833/4331480>. Letzter Zugriff am: 2.10.2025.

European Commission (2024): Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies : final report. LU.

European Commission (2025a): Transport Poverty Hub: Transport Poverty Indicators Measuring Access to Opportunities and Essential Services. Abrufbar unter: <https://jeodpp.jrc.ec.europa.eu/en/vaas/voila/render/mobitrans/transportpoverty/TransportPovertyHub.ipynb>. Letzter Zugriff am: 30.9.2025.

European Commission (2025b): Kommission billigt Schwedens mit 500 Mio. EUR ausgestatteten Klima-Sozialplan. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_3024. Letzter Zugriff am: 18.12.2025.

European Commission, Directorate-General for Energy, Energy Poverty Advisory Hub (EPAH), Gouveia, J. P., Bessa, S., Palma, P., Mahoney, K., Sequeira, M. (2023): Energy poverty national indicators – Uncovering New Possibilities for Expanded Knowledge. Abrufbar unter: 10.2833/7870550

European Commission, Ramboll Management Consulting, Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy. (2024): Support for the implementation of the Social Climate Fund: note on good practices for cost effective measures and investments. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067>. Letzter Zugriff am: 20.1.2025.

European Commission, Ramboll Management Consulting, Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy. (2024): Support for the implementation of the Social Climate Fund: note on good practices for cost effective measures and investments. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067>. Letzter Zugriff am: 20.1.2025.

European Commission, Ramboll Management Consulting, Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy. (2024): Support for the implementation of the Social Climate Fund: note on good practices for cost effective measures and investments. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067>. Letzter Zugriff am: 20.1.2025.

FAO (2022): The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Abrufbar unter: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en>. Letzter Zugriff am: 29.9.2025.

Feichtinger, E. (1995): Armut und Ernährung im Wohlstand: Topographie eines Problems. Ernährung in der Armut. Gesundheitliche, soziale und kulturelle Folgen in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin. S. 291-305.

Feichtinger, E. (1996): Armut und Ernährung: Literaturanalyse unter besonderer Berücksichtigung der Konsequenzen für Ernährungs- und Gesundheitsstatus und der Ernährungsweise in der Armut. Abrufbar unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/47360/1/257754490.pdf>

FES (2009): Teilhabe zu ermöglichen bedeutet Mobilität zu ermöglichen. Abrufbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/06482.pdf>. Letzter Zugriff am: 31.5.2022.

[FIAN-Grundlagenpapier_Ernaehrungsarmut_und_das_Menschenrecht_auf_Nahrung_in_Deutschland.pdf](#). Letzter Zugriff: 09.01.2026

Fiedler, S., Peiseler, F., Maier, M., Cludius, J., Graichen, J., Schuhmacher, K., Healy, S. (2024): Umsetzung des ETS II und des Klima-Sozialfonds in Deutschland. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2024/2024-02_KAD_ETS2-KSF.pdf. Letzter Zugriff am: 11.12.2024.

foodwatch (2016): Deutschland ist Spitzenreiter beim Zuckerverbrauch über Getränke. Abrufbar unter: <https://www.foodwatch.org/de/deutschland-ist-spitzenreiter-beim-zuckerverbrauch-ueber-getraenke>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

- foodwatch (2026): Repräsentative Umfrage: Mehrheit der Deutschen für Zuckersteuer. Abrufbar unter: <https://www.foodwatch.org/de/repraesentative-umfrage-mehrheit-der-deutschen-fuer-zuckersteuer>.
Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Forsa (2024): Ernährung 2.0: Baden-Württemberg. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung für die AOK Baden-Württemberg. Abrufbar unter: https://www.aok.de/pp/fileadmin/bereiche/baden-wuerttemberg/aokbw-presse/mediathek/dokumente/AOK-Baden-Wuerttemberg_Bericht_Ernaehrung2.0.pdf
- Förster, H., Hünecke, K., Wissner, N. (2021): Folgenabschätzung von ordnungsrechtlichen und fiskalischen Maßnahmen zur Förderung pflanzenbasierter Ernährung und zur Reduzierung des Fleischkonsums. Freiburg/Berlin/Darmstadt.
- Förster, H., Repenning, J., Borkowski, K., Braungardt, S., Bürger, V., Cook, V., Emele, L., Görz, W. K., Haller, M., Hennenberg, K., Jörß, W., Kasten, P., Koch, M., Ludig, S., Mendelewitsch, R., Moosmann, L., Nissen, C., Scheffler, M., Steinbach, I., Bei Der Wieden, M., Wiegmann, K., Rehfeldt, M., Brugger, H., Fleiter, T., Mandel, T., Rohde, C., Fritz, M., Krail, M., Brauer, C., Horlemann, J., Yu, S., Deurer, J., Steinbach, J., Schade, W., Streif, M., Haug, I., Emmerich, J., Thamling, N., Alkasabreh, M., Althoff, E., Muralter, F., Lübbers, S., Kulkarni, P., Kreidelmeyer, S., Kemmler, A., Limbers, J., Fill, A., Hench, P., Guminski, A., Osterburg, B. et al. (2025): Treibhausgas-Projektionen 2025 für Deutschland (Projektionsbericht 2025). Abrufbar unter: <https://openumwelt.de/handle/123456789/10928>. Letzter Zugriff am: 5.1.2026.
- FÖS (2021): Ernährungsarmut: In Deutschland (k)ein Thema?. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2021/2021-11_FOES_Ernaehrungsarmut_Teil_1.pdf
- FÖS (2022): #Mobilitätsarmut: Die soziale Frage der Verkehrspolitik. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2022/2022-08_FOES_Policy-Brief_Mobilitaetsarmut.pdf. Letzter Zugriff am: 22.8.2022.
- FÖS (2023): Subventionssteckbrief: Die Entfernungspauschale. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/2023-11_Subventionssteckbrief-Entfernungspauschale.pdf. Letzter Zugriff am: 8.1.2025.
- FÖS (2023): Umwelt und Soziales: Wechselwirkungen in ausgewählten Bedürfnisfeldern. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2023/2023-12_FOES_OEKO_Institut_Umwelt-und-Soziales_Wechselwirkungen-in-ausgesuchten-Beduerfnisfeldern.pdf. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- FÖS (2024a): Zielkonforme energetische Gebäudesanierung für Klimaschutz, wirtschaftlichen Erfolg und soziale Gerechtigkeit. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2024/2024_09_10_Factsheet_Gbaeudesanierung.pdf. Letzter Zugriff am: 4.11.2024.
- FÖS (2024b): Subventionen und Abgaben im Agrarsektor - Welchen Beitrag können sie zu Umweltschutz und Entlastung des Staatshaushalts leisten?. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2024/2024-01_Kurzstudie_Subventionen_und_Abgaben_im_Agrarsektor.pdf
- FÖS (2025): E-Mobilität auf Erfolgskurs bringen: Instrumente für eine sozial gerechte Antriebswende. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2025/2025-05_FOES_E-Mobilitaet.pdf. Letzter Zugriff am: 26.11.2025.
- FÖS (2025): Versteckte Kosten der Ernährung. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2025/2025_04_FOES_Versteckte_Kosten_der_Ernaehrung.pdf. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- FÖS, DIW, RNE (2025): Regionales Klimageld in Deutschland. Potenziale, Herausforderungen und Verteilungswirkungen. Abrufbar unter: https://foes.de/de-de/publikationen/publikation?tx_foespublications_listpublications%5Baction%5D=show&tx_foespublications_listpublications%5Bcontroller%5D=Publication&tx_foespublications_listpublications%5Bpublication%5D=408&cHash=6dadd4b3de1e1506fc75c8d4324df8f0. Letzter Zugriff am: 16.12.2025.
- FÖS, GWS (2016): Reform und Abbau umweltschädlicher Subventionen. Teilbericht im Rahmen des Vorhabens „Ansätze für eine ökologische Fortentwicklung der öffentlichen Finanzen“. Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2016/2016-04_FOES-GWS_Abbau-umweltschaedlicher-Subventionen_Endbericht.pdf. Letzter Zugriff am: 11.6.2021.

FÖS, Öko-Institut (2023): Umwelt und Soziales: Wechselwirkungen in ausgesuchten Bedürfnisfeldern, mit Fokus auf Wirkungen von Politikinstrumenten. Abrufbar unter: <https://www.oeko.de/publikation/umwelt-und-soziales-wechselwirkungen-in-ausgesuchten-beduerfnisfeldern-mit-fokus-auf-wirkungen-von-politikinstrumenten/>. Letzter Zugriff am: 25.9.2025.

Fraunhofer FIT, FU Berlin, IER (2024): Verteilungswirkungen einer Verkehrswende. Analyse von Verteilungswirkungen umweltpolitischer Instrumente im Verkehrssektor und ein Gesamtkonzept für eine ökologische und inklusive Verkehrswende. Dessau-Roßlau.

Fraunhofer FIT, IER (2022): Quantifizierung der Verteilungswirkungen der Entfernungspauschale. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/366/dokumente/quantifizierung-der-verteilungswirkungen-zur-entfernungspauschale.pdf>. Letzter Zugriff am: 27.4.2023.

Fuß, R., Vos, C., Rösemann, C. (2025): Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft. Abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/themenfelder/klima-und-luft/emissionsinventare-buchhaltung-fuer-den-klimaschutz/treibhausgas-emissionen-aus-der-landwirtschaft>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.

Gaugler, C. (2021): UNFSS Presentation. Abrufbar unter: <https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/BLE/UNFSS/1-Gaugler.pdf>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

Gies, J., Langer, V. (2021): Mit On-Demand-Angeboten ÖPNV- Bedarfsverkehre modernisieren. Werkstattbericht zu Chancen und Herausforderungen. Abrufbar unter: <https://repository.difu.de/bitstreams/8bb905fb-3a0a-4a2d-95fd-3ec6ac5068ec/download>. Letzter Zugriff am: 3.12.2025.

Government UK (2025): Less healthy food or drink: advertising and promotions restrictions. Abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/collections/less-healthy-food-or-drink-advertising-and-promotions-restrictions>. Letzter Zugriff: 07.01.2026.

Greenpeace Deutschland (2024): Obst und Gemüse von der Mehrwertsteuer befreien!. Abrufbar unter: <https://www.greenpeace.de/biodiversitaet/landwirtschaft/tierhaltung/obst-gemuese-mehrwertsteuer-befreien>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

Grethe, H., Martinez, J., Osterburg, B., Taube, F., Thom, F. Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem Deutschlands: Die drei zentralen Handlungsfelder auf dem Weg zur Klimaneutralität. Abrufbar unter: https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2021/06/2021-06-01-Klimaneutralitaet_Landwirtschaft.pdf

griff: 05.01.2026

Grimm, V., Gross, C., Marxsen, T., Schwarz, M. (2023): Policy Brief. Folgen der Energiekrise. Wie viel Haushalte für Heizung/Warmwasser und Strom zahlen.

Guevara, Z., Mendoza-Tinoco, D., Silva, D. (2023): The theoretical peculiarities of energy poverty research: a systematic literature review. In: Energy Research & Social Science. Jg. 105,

HDE e. V. – Handelsverband Deutschland (2022). HDE-Konsummonitor Preise 2022/23. Abrufbar unter: <https://einzelhandel.de/preismonitor>. Letzter Zugriff am: 13.01.2026.

Hearn, A. X., Mihailova, D., Schubert, I., Sohre, A. (2022): Redefining energy vulnerability, considering the future. In: Front.Sustain.cities. Jg. 4, Nr. 952034. S. 1–16.

Heinrich-Böll-Stiftung (2021a): Ernährungsarmut: Wer schlecht isst, ist nicht selber schuld. Abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/2021/09/15/ernaehrungsarmut-wer-schlecht-isst-ist-nicht-selber-schuld>. Letzter Zugriff am: 16.9.2025.

Heinrich-Böll-Stiftung (2021b): Armut macht Hunger. Fakten zur globalen Ernährung 2021. Abrufbar unter: https://www.boell.de/sites/default/files/2022-01/Boell-Armut-macht-Hunger_V01_kommentierbar.pdf. Letzter Zugriff: 27.02.2026.

Helmholtz-Gemeinschaft (2022): Wie Essen unsere Gesundheit schützt. Abrufbar unter: <https://www.helmholtz.de/newsroom/artikel/wie-essen-unsere-gesundheit-schuetzt/>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.

Henger, R., Braungardt, S., Köhler, B., Reeh, G. (2023): Schweden als Vorbild zur Überwindung des Vermieter-Mieter-Dilemmas – (Teil-)warmmieten oder Reform der Modernisierungsumlage?. Abrufbar unter:

- <https://ariadneprojekt.de/publikation/schweden-als-vorbild-zur-ueberwindung-des-vermieter-mieter-dilemmas-teil-warmmieten-oder-reform-der-modernisierungsumlage/#kernaussagen>. Letzter Zugriff am: 31.12.2025.
- Henger, R., Stockhausen M. (2022): Gefahr der Energiearmut wächst. IW Kurzbericht 55/2022. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2022/IW-Kurzbericht_2022-Energiearmut.pdf. Letzter Zugriff am 07.01.2026.
- Heyen, D. A., Cludius, J., Fischer, C., Hanke, G., Kenkmann, T., Schumacher, K., Unger, N., Richter, B., Stieß, I. (2025): Eckpunkte einer sozialen Umwelt- und Klimapolitik. Abrufbar unter: <https://openumwelt.de/handle/123456789/10678>. Letzter Zugriff am: 27.2.2026.
- Hille, C., Gather, M. (2022): „Das 9-Euro-Ticket hat mir gezeigt, dass man nicht alleine sein muss.“ – Mit dem 9-Euro-Ticket zu mehr sozialer Teilhabe? Erfurt.
- Hille, C., Rozynek, C., Lanzendorf, M. (2024): Eine qualitative Analyse von ausgewählten Maßnahmen zur Stärkung der Mobilität und sozialen Teilhabe von armutsgefährdeten Haushalten mit Kindern. In: Sommer, C. et al. (Hg.): Soziale Teilhabe und Mobilität. Wiesbaden. S. 227-250.
- Hinz, E., Enseling, A. (2022): Gutachten für den Verbraucherzentrale Bundesverband: Spezifische Kosten für die energietechnische Modernisierung im Gebäudebestand in Abhängigkeit des Effizienzstandards. Aktualisierte Kurzfassung der Studie angesichts globaler Entwicklungen 2022. Erstellt im Auftrag der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz e. V. (DENEFF). Darmstadt.
- Huizinga, O. (2025): Politik für eine gesunde Ernährung. Nr. 4/2025. Abrufbar unter: <https://www.gesundheit-nds-hb.de/fileadmin/Publikationen/Impulse/impulse-nr129-web.pdf>. Letzter Zugriff am: 06.01.2026.
- Hunecke, C. (2025): Zukunft gestalten Warum das Ernährungssystem jetzt transformiert werden muss. Nr. 4/2025. Abrufbar unter: <https://www.gesundheit-nds-hb.de/fileadmin/Publikationen/Impulse/impulse-nr129-web.pdf>. Letzter Zugriff am: 17.12.2025.
- ICCT (2023): Are battery electric vehicles cost competitive? An income-based analysis of the costs of new vehicle purchase and leasing for the German market. Abrufbar unter: <https://theicct.org/wp-content/uploads/2023/10/ICCT-Study-Cost-Ownership-BEV-Germany.pdf>. Letzter Zugriff am: 9.8.2024.
- ICCT (2024a): Monitor 2024: Elektromobilität und soziale Teilhabe. Ein statistisches Porträt des Pkw-Markts in Deutschland aus sozialer Sicht. Abrufbar unter: https://theicct.org/wp-content/uploads/2024/12/2024_ICCT_E-Mobility_WEB_20241125-1.pdf. Letzter Zugriff am: 12.2.2025.
- ICCT (2024b): Cleaning up Germany's vehicle stock. Strategies to decarbonize the passenger car fleet. Abrufbar unter: <https://theicct.org/wp-content/uploads/2024/10/ID-42-%E2%80%93-Vehicle-stock-Report-A4-70146-v6.pdf>. Letzter Zugriff am: 8.12.2025.
- ICLEI (2024): Work Package 2: International collaboration and knowledge creation. Interim Project Learnings. Abrufbar unter: <https://sustainablejustcities.eu/sites/default/files/media/Interim%20Project%20Learnings%20-%20INCLUDE%20%2806.24%29.pdf>. Letzter Zugriff am: 9.12.2025.
- infas, DLR, IVT, infas 360 (2025): Mobilität in Deutschland – MiD 2023. Ergebnisbericht. Abrufbar unter: https://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2023_Ergebnisbericht.pdf. Letzter Zugriff am: 26.11.2025.
- Kantine Zukunft (2025): Klimateller, Knusperhuhn und Küchenpartys. Abrufbar unter: <https://kantine-zukunft.de/klimateller-knusperhuhn-und-kuechenpartys-kantinen-treff-bei-den-berliner-wasserbetrieben/>. Letzter Zugriff: 05.01.2026
- Kapeller, J., Hornykewycz, A., Weber, J. D., Cserjan, L. (2024): Dekarbonisierung des Gebäudesektors als Teil einer sozial-ökologischen Transformation: Ein Gestaltungsvorschlag. Research Report. In: ifso expertise. Jg. No. 25, Abrufbar unter: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/307146/1/ifsoexp25_v2.1.pdf. Letzter Zugriff am: 31.12.2025.
- KEAN (2025): Nachhaltigere Gemeinschaftsverpflegung. Abrufbar unter: https://www.klimaschutz-niedersachsen.de/downloads/FaktenpapiereLeitfaeden/2025-07-21_Nachhaltigere-Gemeinschaftsverpflegung.pdf. Letzter Zugriff am: 16.12.2025.

- Kenkmann, T., Kreye, K., Schumacher, K., Unger, N. (2025): Geschlechtergerechte Gestaltung von Energiewende und Klimaschutz im Bereich Wohnen und Mobilität. Expertise für den Vierten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Abrufbar unter: https://www.gleichstellungsbericht.de/sta-tic/914dc4de00e6917c0d8d7240d65233c2/Expertise_Kenkmann_GendergerechteEnergie-wende_20240303.pdf. Letzter Zugriff am: 22.7.2025.
- Kirk-Mechtel, M. (2025): Nachhaltige Gemeinschaftsverpflegung. Abrufbar unter: <https://www.bzfe.de/essen-und-zukunft/essen-im-wandel/nachhaltige-gemeinschaftsverpflegung>. Letzter Zugriff am: 15.12.2025.
- Köhler, B., Bürger, V., Weidinger, R., Doderer, H., Schäfer-Stradowsky, S., Tänzler, D. (2021): Strategische Kommunale Wärmeplanung. Abrufbar unter: https://ariadneprojekt.de/media/2021/07/Ariadne-Analyse_Kommunale-Waermeplanung_Juli2021.pdf. Letzter Zugriff am: 5.1.2026.
- Kokorsch, M., Küpper, P. (2019): Trends der Nahversorgung in ländlichen Räumen. Abrufbar unter: https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_126.pdf
- Kritikos, A. S., Schulze Düding, J., Morales, O., Priem, M. (2022): Untere Einkommensgruppen noch gezielter entlasten. In: Wissenschaftsdienst. Jg. 102, Nr. 8. S. 590-594.
- Küpper, P., Steinführer, A. (2020): Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen. Abrufbar unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/laendliche-raeume-343/312697/daseinsvorsorge-in-laendlichen-raeumen/>. Letzter Zugriff am: 12.7.2022.
- Lampl, C., Schmidt, A. E., Aigner, E. (2024): Ernährungsarmut in Österreich als Barriere für eine gesunde und klimafreundliche Ernährung: Status quo und Handlungsoptionen. Wien, Österreich.
- Landesbetrieb IT.NRW (2025): NRW: 3,2 Millionen Menschen waren 2024 armutsgefährdet. Abrufbar unter: <https://www.it.nrw/nrw-32-millionen-menschen-waren-2024-armutsgefaehrdet-127524>. Letzter Zugriff am: 10.10.2025.
- Liu, X., Beusen, A. H. W., van Grinsven, H. J. M., Wang, J., van Hoek, W. J., Ran, X., Mogollón, J. M., Bouwman, A. F. (2024): Impact of groundwater nitrogen legacy on water quality. In: Nature Sustainability. Jg. 7, Nr. 7. S. 891-900.
- Löschel, A., Grimm, V., Matthes, F., Weidlich, A. (2024): Monitoringbericht 2024 - Expertenkommission zum Energiewende-Monitoring. Abrufbar unter: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/monitoringbericht-expertenkommission-zum-energiewende-monitoring.pdf?__blob=publicationFile&v=8. Letzter Zugriff am: 18.11.2024.
- Lucas, K., Mattioli, G., Verlinghieri, E., Guzman, A. (2016): Transport poverty and its adverse social consequences. In: Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Transport. Jg. 169, Nr. 6. S. 353-365.
- LVG & AFS Niedersachsen Bremen e. V. (2025): Geschmackssache oder Systemfrage? Wege zu einer nachhaltigen, fairen und gesunden Ernährung. Hannover.
- Mattioli, G. (2017): 'Forced Car Ownership' in the UK and Germany: Socio-Spatial Patterns and Potential Economic Stress Impacts. In: Social Inclusion. Jg. 5, Nr. 4. S. 147-160.
- Mattioli, G. (2021): Chapter Four - Transport poverty and car dependence: A European perspective. In: Pereira, R. H. M., Boisjoly, G. (Hg.): Advances in Transport Policy and Planning. Abrufbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2543000921000263>. Letzter Zugriff am: 22.3.2022. S. 101-133.
- Mattioli, G., Fischer, B. (2024): Vulnerability to fuel price increases: Socio-spatial patterns in Germany. München.
- Mattioli, G., Wadud, Z., Lucas, K. (2018): Vulnerability to fuel price increases in the UK: A household level analysis. In: Transportation Research Part A: Policy and Practice. Jg. 113, S. 227-242.
- Matzinger, S., Heitzmann, K., Dawid, E. (2018): Studie zur Eruierung einer Definition von Energiearmut in Österreich aus Sicht der sozialwirtschaftlichen und energiewirtschaftlichen Praxis Seite.
- Meister, A.-M. (2023): Ungesundes Essen ist zu billig, gesundes zu teuer!. Abrufbar unter: <https://ubtaktuell.uni-bayreuth.de/ernaehrungsarmt>. Letzter Zugriff am: 13.1.2025.

- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2023): Wer ist von Preissteigerungen in Nordrhein-Westfalen besonders betroffen? Sozialberichterstattung NRW. Kurzanalyse 01/2023. https://www.sozialberichte.nrw.de/sozialberichterstattung_nrw/kurzanalysen/Kurzanalyse-1-2023.pdf. Letzter Zugriff am 02.12.2025
- NABU (2025): Kooperationspartner stellen Forderungen an den Bund – Der „Niedersächsische Weg“ als Modell für den Bund?. Abrufbar unter: <https://niedersachsen.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/umweltpolitik/niedersaechsischerweg/36002.html>. Letzter Zugriff am: 13.1.2026.
- Niedersachsen (o.J.): Was ist der Niedersächsische Weg?. Abrufbar unter: <https://www.niedersachsen.de/niedersaechsischer-weg/niedersaechsischer-weg-fragen-und-antworten-188598.html>. Letzter Zugriff am: 13.1.2026.
- Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration (2023): Armut als Ernährungsrisiko in Baden-Württemberg. Abrufbar unter: https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Familie/GesellschaftsReport_BW_1-2023_barrierefrei.pdf. Letzter Zugriff am: 13.1.2025.
- MLEUV (2023): Brandenburg ernährt sich nachhaltig. Abrufbar unter: https://mgs.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Brandenburg-ernaehrt-sich-nachhaltig_web.pdf. Letzter Zugriff am: 13.1.2025.
- Möckel, S., Gawel, E., Liess, M. (2021): Wirkung verschiedener Abgabekonzepte zur Reduktion des Pestizideinsatzes in Deutschland – eine Simulationsanalyse. Abrufbar unter: <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publicationen-PDF/Landwirtschaft/UFZ-2021-Studie-Pestizid-Abgabe-in-Deutschland.pdf>. Letzter Zugriff am: 13.1.2023.
- Monetti, S., Burdick, B., Waskow, F. (2024): LEBENSMITTELPREISE UND ERNÄHRUNGSARMUT – NICHT NUR IN DER KRISE. Abrufbar unter: <https://www.verbraucherzentrale.de/sites/default/files/2024-07/positionspapier-lebensmittelpreise-und-ernaehrungsarmut.pdf>
- Monetti, S., Burdick, B., Waskow, F. (2024): Lebensmittelpreise und Ernährungsarmut – nicht nur in der Krise. Abrufbar unter: <https://www.verbraucherzentrale.de/sites/default/files/2024-07/positionspapier-lebensmittelpreise-und-ernaehrungsarmut.pdf>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Muster, V., Rauber, J., Thorun, C. (2021): Wege zu einer nachhaltigen öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung in Nordrhein-Westfalen. Abrufbar unter: https://www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/2021-08/wege-zu-einer-nachhaltigen-offentlichen-gemeinschaftsverpflegung-in-nrw_bericht.pdf. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- Neufeld, L. M., Andrade, E. B., Suleiman, A. B., Barker, M., Beal, T., Blum, L. S., Demmler, K. M., Dogra, S., Hardy-Johnson, P., Lahiri, A., Larson, N., Roberto, C. A., Rodríguez-Ramírez, S., Sethi, V., Shamah-Levy, T., Strömmer, S., Tumilowicz, A., Weller, S., Zou, Z. (2022): Food choice in transition: adolescent autonomy, agency, and the food environment. In: The Lancet. Jg. 399, Nr. 10320. S. 185–197.
- Nikolic, M., Schmidt, A., Weber, T. (2025): On-demand-Verkehre und soziale Teilhabe. Eine Evaluation der sozio-ökonomischen Effekte des Rufbus DALLI. Abrufbar unter: <https://trid.trb.org/View/2534941>. Letzter Zugriff am: 3.12.2025.
- Nobis, C., Kuhnimhof, T. (2018): Mobilität in Deutschland – MiD Ergebnisbericht. Abrufbar unter: https://www.mobilitaet-in-deutschland.de/archive/pdf/MiD2017_Ergebnisbericht.pdf. Letzter Zugriff am: 12.7.2022.
- Öko-Institut (2025): Analysen zur Umsetzung eines Sozial-Leasing-Programms in Deutschland. Abrufbar unter: https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Social-Leasing_DE.pdf. Letzter Zugriff am: 21.7.2025.
- Öko-Institut (2023): Mehrfamilienhäuser: Der blinde Fleck der sozialen Wärmewende. Wie belastet sind Haushalte durch Wärmeenergiekosten und wie wirkt die Gas- und Wärmepreisbremse?. Abrufbar unter: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Soziale-Aspekte-Waermewende-Mehrfamilienhaeuser.pdf>. Letzter Zugriff am: 31.12.2025.
- Öko-Institut (2021): Literaturstudie über die Verteilungswirkung klimapolitischer Instrumente. Abrufbar unter: https://projektraeger.dlr.de/sites/default/files/2024-07/documents/Oeko-Institut_WPKS_Literatur-recherche_Verteilungswirkungen.pdf. Letzter Zugriff am: 26.02.2026.

- Öko-Institut, FÖS, UBA (2022): Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der Europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe. Berlin.
- Öko-Institut, FÖS, UBA (2022): Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der Europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe. Berlin.
- Ott, V. (2013): Mexiko: Debatte um die Softdrink-Steuer. Abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/2013/12/20/mexiko-die-macht-des-konsumente>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Pearsons, K. und Hawkes, C. (2018): Connecting food systems for co-benefits: how can food systems combine diet-related health with environmental and economic policy goals? World Health Organization, Copenhagen.
- Pfeiffer, S. (2014): Die verdrängte Realität: Ernährungsarmut in Deutschland – Hunger in der Überfluggesellschaft.
- PIK (2026b): Full value added tax on meat: a first step towards pricing the environmental damages caused by diets. Abrufbar unter: <https://www.pik-potsdam.de/en/news/latest-news/full-value-added-tax-on-meat-a-first-step-towards-pricing-the-environmental-damages-caused-by-diets>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) (2026a): Klimapolitik aktuell Nr. 1: Umweltschäden der Ernährung. Abrufbar unter: https://www.pik-potsdam.de/en/news/latest-news/files/pik-klimapolitikaktuell_nr1_umweltschaeden-ernaehrung_januar2026.pdf. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Priem, M., Kritikos, A. S., Morales, O., Schulze Düding, J. (2022): Folgen der Inflation treffen untere Mittelschicht besonders: Staatliche Hilfspakete wirken nur begrenzt. In: DIW Wochenbericht. Jg. 89, Nr. 28. S. 87–394.
- Richter, B., Schubecker, M., Aleksandrova, I., Zerzawy, F. (2025): Die versteckten Kosten der Ernährung: Was kostet uns unsere Ernährung – für Gesundheit und Umwelt?. Abrufbar unter: https://foes.de/publikationen/2025/2025_04_FOES_Versteckte_Kosten_der_Ernaehrung.pdf. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Richter, B., Zerzawy, F., Ruf, F., Zahn, P. (2024): Subventionen und Abgaben im Agrarsektor: Welchen Beitrag können sie zu Umweltschutz und Entlastung des Staatshaushalts leisten?. Berlin.
- Rinscheid, A., Busemeyer, M. (2023): Die heilige Kuh des deutschen Steuerrechts: Wie sich das verzerrte Bild von der Entfernungspauschale korrigieren ließe. Abrufbar unter: https://www.progressives-zentrum.org/wp-content/uploads/2023/02/2302022_UKZ_Policy_Paper_10_Rinscheid_Busemeyer_RZ.pdf. Letzter Zugriff am: 29.9.2023.
- RKI (2022): Themenschwerpunkt: Ernährung. Abrufbar unter: <https://www.rki.de/DE/Themen/Nichtuebertragbare-Krankheiten/Lebensweise-und-Gesundheit/Ernaehrung/themenschwerpunkt-ernaehrung.html>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- RKI (2025): Lebensmittelbesteuerung. Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Abrufbar unter: https://www.gbe.rki.de/DE/Themen/Rahmenbedingungen/PolitischeRahmenbedingungen/Gesetzliche-Grundlagen/Lebensmittelbesteuerung/lebensmittelbesteuerung_node.html. Letzter Zugriff am: .
- Rockström, J., Thilsted, S. H., Willett, W. C., Gordon, L. J., Herrero, M., Hicks, C. C., Mason-D'Croz, D., Rao, N., Springmann, M., Wright, E. C., Agustina, R., Bajaj, S., Bunge, A. C., Carducci, B., Conti, C., Covic, N., Fanzo, J., Forouhi, N. G., Gibson, M. F., Gu, X., Kebreab, E., Kremen, C., Laila, A., Laxminarayan, R., Marteau, T. M., Monteiro, C. A., Norberg, A., Njuki, J., Oliveira, T. D., Pan, W.-H., Rivera, J. A., Robinson, J. P. W., Sundiangu, M., te Wierik, S., van Vuuren, D. P., Vermeulen, S., Webb, P., Alqodmani, L., Ambikapathi, R., Barnhill, A., Baudish, I., Beier, F., Beillouin, D., Beusen, A. H. W., Breier, J., Chemarin, C., Chepeliev, M., Clapp, J., de Vries, W., Pérez-Domínguez, I. et al. (2025): The EAT–Lancet Commission on healthy, sustainable, and just food systems. In: The Lancet. Jg. 406, Nr. 10512. S. 1625–1700.
- Rozynek, C., Schwerdtfeger, S., Lanzendorf, M. (2022): The influence of limited financial resources on daily travel practices. A case study of low-income households with children in the Hanover Region (Germany). In: Journal of Transport Geography. Jg. 100, S. 103329.

- Sander, H. (2023): Mobilitätswende in ländlichen Räumen : das Beispiel Thüringen. Abrufbar unter: <http://hdl.handle.net/11159/652829>
- Schaffert, A., Kaiser, F. (2025): Reformvorschlag für eine soziale Ausgestaltung der energetischen Sanierungsförderung. Abrufbar unter: <https://zukunft-klimasozial.de/wp-content/uploads/2025/07/Zukunft-KlimaSozial-Reformvorschlag-fuer-eine-soziale-Ausgestaltung-der-energetischen-Sanierungsfoerderung.pdf>. Letzter Zugriff am: 31.12.2025.
- Scharp, M., Engelmann, T., Muthny, J. (2019): KEEKS-Leitfaden für die klimaschonende Schulküche. Abrufbar unter: [https://www.izt.de/media/2022/10/KEEKS Produkt Leitfaden 190429 WebVersion FINAL.pdf](https://www.izt.de/media/2022/10/KEEKS_Produkt_Leitfaden_190429_WebVersion_FINAL.pdf). Letzter Zugriff am: 16.12.2025.
- Schmidt, T. G., Baumgardt, S., Blumenthal, A. (2019a): Wege zur Reduzierung von Lebensmittelabfällen – Pathways to reduce food waste (REFOWAS) : Maßnahmen, Bewertungsrahmen und Analysewerkzeuge sowie zukunftsfähige Ansätze für einen nachhaltigen Umgang mit Lebensmitteln unter Einbindung sozio-ökologischer Innovationen, Volume 1. DE.
- Schmidt, T. G., Baumgardt, S., Blumenthal, A. (2019b): Wege zur Reduzierung von Lebensmittelabfällen – Pathways to reduce food waste (REFOWAS) : Maßnahmen, Bewertungsrahmen und Analysewerkzeuge sowie zukunftsfähige Ansätze für einen nachhaltigen Umgang mit Lebensmitteln unter Einbindung sozio-ökologischer Innovationen, Volume 1. DE.
- SchoolFood4Change (2025): SchoolFood4Change. Abrufbar unter: <https://schoolfood4change.eu/>. Letzter Zugriff am: 31.12.2025.
- Schreier, H., Quanz, A. (2025): E-Carsharing: Ökologische und Ökonomische Effekte. Abrufbar unter: https://mobilpunkt-bremen.de/app/uploads/2025/05/Kurzstudie-E-Carsharing-Bremen_Institut-Schreier_2025.pdf. Letzter Zugriff am: 3.12.2025.
- Schumacher, D. K., Cludius, D. J., Noka, V., Fiedler, S., Leisinger, C., Tews, D. K. (2022a): Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der Europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe. Abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_58-2022_der_klima-sozialfonds_im_fit-for-55-paket_der_europaeischen_kommission.pdf
- Schumacher, Dr. K., Nissen, C., Braungardt, S. (2022b): Energetische Sanierung schützt Verbraucher*innen vor hohen Energiepreisen – Vorschläge für eine soziale Ausrichtung der Förderung. Sanierungskosten und Förderbedarf für vulnerable Hauseigentümer*innen. Abrufbar unter: [https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/DUH_Kurzstudie_Sanierung_Ein-und_Zweifamilienh%C3%A4user Juli 2022.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/DUH_Kurzstudie_Sanierung_Ein-und_Zweifamilienh%C3%A4user_Juli_2022.pdf). Letzter Zugriff am: 23.7.2024.
- Schumacher, K., Noka, V., Cludius, J. (2025): Identifying and supporting vulnerable households in light of rising fossil energy costs. Abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/01_2025_texte.pdf. Letzter Zugriff am: 18.8.2025.
- Setznagel, D. (2020): Ernährungsverhalten in Armut. In: wissenschaftliches journal österreichischer fachhochschul-studiengänge soziale arbeit. Jg. Nr. 23 (2020), Abrufbar unter: <http://www.soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/viewFile/665/1201.pdf>
- Simmet, A. (2025): Ernährungsarmut bei armutsgefährdeten Familien mit Kindern in Deutschland. Ursachen, Auswirkungen und Handlungsansätze. In: impulse für Gesundheitsförderung. Jg. 4. Quartal, Nr. Dez 2025. Abrufbar unter: <https://www.gesundheit-nds-hb.de/fileadmin/Publikationen/Impulse/impulse-nr129-web.pdf>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- Simmet, A., Tinnemann, P., & Stroebele-Benschop, N. (2018). The German Food Bank System and Its Users—A CrossSectional Study. International Journal of Environmental Research and Public Health, 15(7), 1485. <https://doi.org/10.3390/ijerph15071485>.
- sinus (2023): Fahrrad-Monitor 2023. Abrufbar unter: <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/StV/fahrrad-monitor-langfassung.pdf>. Letzter Zugriff am: 9.12.2025.
- Skat (2023): Forhøjlet befordringsfradrag for personer med lav indkomst. Abrufbar unter: <https://skat.dk/data.aspx?oid=2061745>. Letzter Zugriff am: 13.3.2023.

- Skou Andersen, M. (2018): Fertilizer tax in Sweden. Abrufbar unter: https://ieep.eu/wp-content/uploads/2022/12/SE-Fertilizer-tax-final_REV.pdf. Letzter Zugriff am: 5.1.2026.
- smarta (2019): Demand responsive transport in rural areas of castilla y leon. Abrufbar unter: <https://rurals-haredmobility.eu/wp-content/uploads/2019/08/SMARTA-GP-Leon.pdf>. Letzter Zugriff am: 5.12.2025.
- Social Exclusion Unit (2003): Making the Connections: Final Report on Transport and Social Exclusion. Abrufbar unter: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---invest/documents/publication/wcms_asist_8210.pdf. Letzter Zugriff am: 21.3.2022.
- SPD-Bundestagsfraktion (2020): Ernährungsarmut in Deutschland bekämpfen. Ernährung, Gesundheit, Chancengleichheit. Positionspapier. Abrufbar unter: https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/fraktionsbeschluss_ernaehrungsarmut_20201103.pdf
- Speck, M., Liedtke, C., Hennes, L. (2021): Zukunftsfähige Ernährungssysteme und Konsummuster gestalten. Aktuelle Erkenntnisse aus der Forschung zu nachhaltiger Ernährung am Wuppertal Institut. Jg. Zukunftsimpuls Nr. 19,
- Stamm, Ingo (2012): Ernährungsarmut und das Menschenrecht auf Nahrung in Deutschland. Abrufbar unter:
- Stark, K. (2017): Mobilitätsarmut in der sozialwissenschaftlichen Debatte. In: Großmann, K. et al. (Hg.): Energie und soziale Ungleichheit. Wiesbaden. S. 79–100.
- Stark, K. et al. (2023): Mobilitätsarmut und soziale Teilhabe in Deutschland. Studie für Agora Verkehrswende 2023. Abrufbar unter: <https://rgdoi.net/10.13140/RG.2.2.23455.94888>. Letzter Zugriff am: 29.9.2023.
- Stark, K., Kehlbacher, A., Giacco, F. (2025): Studie zu sozialgerechter Klimapolitik und Mobilitätsarmut im Land Hessen. Abrufbar unter: https://www.researchgate.net/publication/395346798_Studie_zu_sozialgerechter_Klimapolitik_und_Mobilitatsarmut_im_Land_Hessen. Letzter Zugriff am: 16.9.2025.
- Statistisches Bundesamt (2026): Pressemitteilung Nr. 039 vom 3. Februar 2026. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/02/PD26_039_63.html. Letzter Zugriff am: 03.03.2026.
- Statistisches Bundesamt (2025): Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2021.
- Sterzer, L. (2017): Does competition in the housing market cause transport poverty? Interrelations of residential location choice and mobility. In: European Transport Research Review. Jg. 9, Nr. 3. S. 45.
- Streimikiene, D., Lekavicius, V., Balezentis, T., Kyriakopoulos, G. L., Abrham, J. (2020): Climate Change Mitigation Policies Targeting Households and Addressing Energy Poverty in European Union. In: energies. Jg. 13, Nr. 3389.
- Tafel Deutschland (2024): Zahlen und Fakten zur Tafel-Arbeit in Deutschland. Abrufbar unter: <https://www.tafel.de/presse/zahlen-fakten>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- Tafel Nordrhein-Westfalen e.v. tafel.nordrhein.westfalen | Die Tafel - Landesverband Nordrhein-Westfalen. Abrufbar unter: <https://www.tafel-nordrhein-westfalen.de/>. Letzter Zugriff am: 30.9.2025.
- TAPPC (2021): Increasing number of countries start taxing meat and dairy. Abrufbar unter: <https://tappcoalition.eu/nieuws/16831/increasing-number-of-countries-start-taxing-meat-and-dairy->. Letzter Zugriff am: 5.1.2026.
- Tejero-Beteta, C., Moyano, A., Sánchez-Cambronero, S. (2024): Factors Influencing the Efficiency of Demand-Responsive Transport Services in Rural Areas: A GIS-Based Method for Optimising and Evaluating Potential Services. In: ISPRS International Journal of Geo-Information. Jg. 13, Nr. 8. S. 275.
- Tews, K. (2013): Energiearmut definieren, identifizieren und bekämpfen - Eine Herausforderung der sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende. Abrufbar unter: http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCR-FileNodeServlet/FUDOCs_derivate_000000002799/Studie_Energiearmut_FFU_Tews.pdf;jsessionid=ED24202DF2274E3019D21F327BF39D6E?hosts=. Letzter Zugriff am: 30.7.2015.

- Thieme-Institut (2024): Ernährung: Privatangelegenheit oder staatliche Aufgabe?. Abrufbar unter: <https://natuerlich.thieme.de/aktuelles/nachrichten/detail/ernaehrung-privatangelegenheit-oder-staatliche-aufgabe-1707>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- Thiesmeier-Dorman, C. (2024): Kita- und Schulverpflegung – Ein wichtiger Schlüssel zur Bekämpfung von Ernährungsarmut. In: Themenblock Ernährungs- und Bewegungsarmut. Abrufbar unter: <https://www.lebensbruecke.de/wp-content/uploads/2024/06/2024-05-Kinderarmut-Spezial-DLB-Beitrag.pdf>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- Thünen-Institut (2025): Mehrwertsteuer als Hebel für nachhaltige Ernährung. Abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/newsroom/detail/mehrwertsteuer-als-hebel-fuer-nachhaltige-ernaehrung>. Letzter Zugriff: 09.01.2026.
- Thünen-Institut (2025): Value added taxes as a lever for sustainable nutrition. Abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/en/newsroom/press-releases/current-press-releases/detailansicht/value-added-taxes-as-a-lever-for-sustainable-nutrition>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- UBA (2025): Für Klima und Umwelt: Tierische Produkte höher bepreisen. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/fuer-klima-umwelt-tierische-produkte-hoeher>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- UBA, Öko-Institut, FÖS (2024): Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand. Anreiz- und Verteilungswirkungen von Instrumenten für die energetische Sanierung im Bestand.
- UBA (2024): Fragen und Antworten zu Tierhaltung und Ernährung. Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/landwirtschaft/landwirtschaft-umweltfreundlich-gestalten/fragen-antworten-zu-tierhaltung-ernaehrung>. Letzter Zugriff am: 26.11.2025.
- UBA (2020): Sozialverträglicher Klimaschutz – Sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutz und Energiewende in Haushalten mit geringem Einkommen. Abschlussbericht.
- Vering, C., Zibunas, C., Tessarek, F., Romberg, H., Höges, C., Von der Aßen, N., Müller, D. (2025): The environmental performance of nationwide heat pump deployment in residential buildings in Germany. Abrufbar unter: [https://www.cell.com/cell-reports-sustainability/fulltext/S2949-7906\(25\)00157-0](https://www.cell.com/cell-reports-sustainability/fulltext/S2949-7906(25)00157-0). Letzter Zugriff am: 5.1.2026.
- Vzbv e.V., Wagner, O., Zimmermann, V. (2025): Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas. Abrufbar unter: https://www.vzbv.de/sites/default/files/2026-01/25-12-14_Gutachten%20Strom%20Gas_final_f.pdf. Letzter Zugriff am: 10.12.2025.
- Wagner, O., Richter, N., Berlo, K., Seifried, D. (2008): Kurzgutachten für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) zur Bewertung einer möglichen Veränderung der Stromtarifstruktur für Haushaltskunden („Stromspartarif“).
- WBAE (2020): Empfehlungen auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Ernährung. Abrufbar unter: <https://gut-achtenwbae.org/blog/empfehlungen-auf-dem-weg-zu-einer-nachhaltigeren-ernaehrung/>. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.
- WBAE (2020a): Politik für eine nachhaltigere Ernährung. Eine integrierte Ernährungspolitik entwickeln und faire Ernährungsumgebungen gestalten. Abrufbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.pdf?__blob=publicationFile&v=3. Letzter Zugriff am: 29.11.2021.
- WBAE (2020b): Politik für eine nachhaltigere Ernährung. S. 879.
- WBAE (2020c): Empfehlungen: „Auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Ernährung“. Abrufbar unter:
- WBAE (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen. Abrufbar unter: https://www.bmlhe.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/ernaehrungsarmut-pandemie.pdf?__blob=publicationFile&v=3. Letzter Zugriff am: 16.9.2025.

- WBAE (2025): Alternativprodukte zu tierischen Lebensmitteln als Beitrag zu einer nachhaltigeren Ernährung. Abrufbar unter: https://www.bmleh.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/alternativprodukte-tierische-lebensmittel.pdf?__blob=publicationFile&v=4. Letzter Zugriff am: 17.12.2025.
- Wehmöller, D. (2025): Ernährungsarmut erkennen und begegnen – Was können Schulen leisten?. Abrufbar unter: <https://www.bzfe.de/schule-und-kita/schulleben-gestalten/ernaehrungsarmut-begegnen>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- WIFO, AIT (2025): Leistbare Strompreise durch spezielle Tarifgestaltung. Wien. https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-3900/s_2025_strompreise_58707708.pdf Letzter Zugriff am 26.02.2026.
- Windisch de Lates, P. (2024): Armutsprävention geht durch den Magen. Abrufbar unter: <https://www.lebensbruecke.de/wp-content/uploads/2024/06/2024-05-Kinderarmut-Spezial-DLB-Beitrag.pdf>. Letzter Zugriff am: 19.12.2025.
- World Obesity Federation (2020): Implementing sugar-sweetened beverage taxes: Considerations for European policymakers.
- Worldwide Tax Summaries Online (o. J.): Worldwide Tax Summeries Online. Abrufbar unter: <https://taxsummaries.pwc.com/germany/individual/deductions>. Letzter Zugriff am: 19.4.2023.
- WWF (2021): Flächenbedarf und Klimaschutz. Abrufbar unter: <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Landwirtschaft/kulinarische-kompass-klima-zusammenfassung.pdf>
- ZEHN (2026): Wie sollten unsere Lebensmittel besteuert werden? Und warum?. Abrufbar unter: https://www.ernaehrungsstrategie-niedersachsen.de/news/386_WIE_SOLLTEN_UNSERE_LEBENSMITTEL_BESTEUERT_WERDEN_UND_WARUM. Letzter Zugriff am: 26.2.2026.