

# Zielgerichtet, ökologisch und sozial? Bewertung energiepolitischer Entlastungsmaßnahmen

*Eine Kurzexpertise für die Klima Allianz Deutschland*

Berlin, 19. Juli 2022

**DIW Econ GmbH**

Mohrenstraße 58  
10117 Berlin

Kontakt:

Herr Maximilian Priem

Tel. +49.30.20 60 972 - 0

Fax +49.30.20 60 972 - 99

[service@diw-econ.de](mailto:service@diw-econ.de)

[www.diw-econ.de](http://www.diw-econ.de)

## Management Summary

Durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, den Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine, die erneuten Ausgangssperren in China und den Folgen dieser Ereignisse auf die globalen Lieferketten hat die Teuerungsrate seit Beginn des Jahres ein historisches Ausmaß im wiedervereinigten Deutschland erreicht. Um die Auswirkungen der steigenden Preise für Energie, Lebensmittel und Mobilität abzufedern, hat die Bundesregierung ein umfassendes Maßnahmenpaket verabschiedet, mit dem Ziel, die Bürgerinnen und Bürger schnell und unbürokratisch zu entlasten. Angesichts der drohenden Gaslieferstopps und der zunehmenden Unsicherheit in der Energieversorgung zeichnet sich jedoch bereits ab, dass die bisherigen Maßnahmen wahrscheinlich nicht ausreichend sind, um die Preisanstiege adäquat auszugleichen. Mögliche Maßnahmen weiterer Entlastungspakete werden bereits in der öffentlichen Debatte diskutiert.

Analysen der bestehenden Maßnahmen stellen der Bundesregierung bisher ein überwiegend positives Zeugnis aus. Sozialverbände kritisieren jedoch, dass vor allem die unteren Einkommensgruppen und Renter:innen bei den Entlastungsmaßnahmen bisher nicht genügend berücksichtigt wurden, während Klimaexpert:innen befürchten, dass einzelne Eingriffe wie der Tankrabatt Fehlanreize im Kampf gegen den Klimawandel setzen. In diesem Kontext bietet diese Kurzexpertise Hintergrundanalysen zur aktuellen Debatte um weitere Entlastungspakete. Neben einem kurzen Exkurs zur Bewertung der bisherigen Maßnahmen liegt der Fokus auf der Analyse der ökologischen und verteilungspolitischen Effekte von fünf Maßnahmen in den Bereichen Energie & Wärme, Mobilität sowie Lebensmittel, die in Erwartung auf ein weiteres Entlastungspaket zurzeit politisch und medial diskutiert werden:

- Ein möglicher Preisdeckel für einen Gasgrundbedarf
- Eine soziale Energiepauschale in Form eines erweiterten Heizkostenzuschusses
- Ein erschwinglicher öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) durch die dauerhafte Umsetzung eines 29 Euro-Ticket
- Ein Mobilitätsgeld durch die Reform der Pendlerpauschale
- Eine Mehrwertsteuersenkung auf pflanzliche Grundnahrungsmittel

Ökonomisch und ökologisch sinnvoll erscheinen dabei vor allem die Einführung einer sozialen Energiepauschale in Form einer Ausweitung der Heizkostenpauschale, die Mehrwertsteuersenkung auf pflanzliche Grundnahrungsmittel und die dauerhafte Einführung eines erschwinglichen ÖPNV-Tickets. Die ökologischen und verteilungspolitischen Wirkungen eines Mobilitätsgeldes sind dagegen

unklar, während ein Gaspreisdeckel mit vielen ökologischen Risiken verbunden ist (siehe Tabelle A). Kurzfristig kann dabei insbesondere die Ausweitung von zielgenauen Pauschaltransfers, wie beispielsweise die Implementierung einer sozialen Energiepauschale, dazu beitragen, soziale Härtefälle zu vermeiden, ohne Anreize für klimaschädliche Verhaltensanpassung zu setzen. Mittel- bis langfristig sollten die Maßnahmen angesichts der absehbaren Klimakrise so gestaltet werden, dass sie zudem positive Lenkungseffekte hin zu einem ökologischen Konsumverhalten bieten. Von den diskutierten Maßnahmen bietet sich dabei vor allem die Stärkung des ÖPNV sowie die Reform des Mehrwertsteuersystems als mögliche Instrumente an.

**Tabelle A**  
**Zusammenfassender Überblick über die Bewertung potentieller Entlastungsmaßnahmen**

Maßnahme	Verteilungswirkung	Ökologische Anreizwirkung	Umsetzbarkeit
Gaspreisdeckel und Blocktarife	●	--	--
Erweiterter Heizkostenzuschuss	+	+	+
Erschwinglicher ÖPNV / 29 Euro-Ticket	+	+	●
Mobilitätsgeld – Reform der Pendlerpauschale	+●	●	+
Mehrwertsteuerreform	+	+	●

Legende: + Positiv ● Unklar/ Neutral -- Negativ

Quelle: Eigene Darstellung.

**Kommentiert [LM1]:** Umsetzbarkeit?

**Kommentiert [LM2]:** Ist die Umsetzbarkeit wirklich unklar? Wo ein (politischer) Wille ist, ist ein Weg.

**Kommentiert [LM3]:** Bewertung? Positiv bis neutral? Etwas unklar zu erkennen.

**Kommentiert [LM4]:** Ist basierend auf den genannten Argumenten nicht mit einer positiven ökologischen Anreizwirkung zu rechnen?

## Inhaltsverzeichnis

Management Summary .....	i
Inhaltsverzeichnis .....	iii
Abbildungsverzeichnis .....	iv
Tabellenverzeichnis .....	v
<b>1. Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Hintergrund .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Konsumbereiche im Fokus .....</b>	<b>6</b>
3.1 Konsumbereich: Energie & Wärme .....	6
3.1.1 Bisherigen Maßnahmen im Konsumbereich Energie & Wärme .....	7
3.1.2 Zusätzliche Maßnahmen im Konsumbereich Energie & Wärme .....	9
3.2 Konsumbereich: Verkehr & Mobilität.....	17
3.2.1 Bisherigen Maßnahmen im Konsumbereich Verkehr & Mobilität.....	18
3.2.2 Zusätzliche Maßnahmen im Konsumbereich Verkehr & Mobilität.....	19
3.3 Konsumbereich: Nahrungsmittel.....	26
3.3.1 Mögliche Maßnahme im Nahrungsmittelbereich.....	<u>28</u>
<b>4. Zusammenfassende Bewertungen.....</b>	<b><u>33</u></b>
<b>5. Literaturverzeichnis .....</b>	<b><u>35</u></b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1	Anteil der Energieausgaben am Haushaltsnettoeinkommen nach Einkommensdezil .....	6
Abbildung 3-2	Be- und Entlastung durch Energiepreissteigerungen und die Pakete der Bundesregierung in Prozent des Haushaltsnettoeinkommens.....	8
Abbildung 3-3	Verteilung an isolierenden Wohnungsmerkmalen nach Einkommensdezil .....	<del>1211</del>
Abbildung 3-4	Anteil der Verkehrsausgaben (Energie) am Haushaltsnettoeinkommen nach Einkommensdezil .....	<del>1817</del>
Abbildung 3-5	Steuerliche Entlastung bei 30 Kilometer Arbeitsweg – Vergleich Pendlerpauschale und Mobilitätsgeld.....	<del>2423</del>
Abbildung 3-6	Der CO <sub>2</sub> -Fußabdruck verschiedener Lebensmittelkategorien (Mittelwerte angegeben) .....	<del>3029</del>

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1-1	Entwicklung der Verbraucherpreisindizes für Energie und der Erzeugerpreisindizes für gewerbliche Holzprodukte .....	1
Tabelle 2-1	Übersicht über die Entlastungspakete .....	4
Tabelle 3-1	Ausgaben für Lebensmittel (absolut und anteilig am Nettohaushaltseinkommen) nach Einkommensquintilen .....	<del>2625</del>
Tabelle 4-1	Zusammenfassender Überblick über die Bewertung potentieller Entlastungsmaßnahmen.....	<del>3332</del>

## 1. Einleitung

Nachdem sich die Preise in Deutschland lange Zeit moderat entwickelt haben, kam es im Zuge der weltweiten Lockerungen der Corona-Auflagen und dem Wiederhochfahren der Weltwirtschaft bereits zwischen 2020 und 2021 zu deutlichen Preisanstiegen bei den Verbraucher- und Erzeugerpreisen. Dabei waren insbesondere die Preise von Rohstoffen und Energieträgern betroffen (Destatis, 2022a; 2022b).

**Tabelle 1-1**  
 Entwicklung der Verbraucherpreisindizes für Energie und der Erzeugerpreisindizes für gewerbliche Holzprodukte

	2015 - 2020	2020-2021	2021 - Apr. 22
<b>Durchschnittliche Veränderung des Verbraucherpreisindex</b>			
Erdgas	-0,76 %	+4,68 %	+37,25 %
Superbenzin	-1,21 %	+22,02 %	+21,70 %
Diesel	-0,33 %	+24,04 %	+33,08 %
Heizöl	-1,49 %	+41,81 %	+65,14 %
Strom	+1,93 %	+1,36 %	+14,73 %
Fernwärme	-0,65 %	+1,14 %	+15,24 %
<b>Durchschnittliche Veränderung des Erzeugerpreisindex</b>			
Holz in Form von Plättchen o.ä.	-5,5 %	-7,3 %	+6,5 %
Pellets, Briketts, Scheiten o.ä.	-1,0 %	+1,0 %	+9,8 %

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Destatis (2022b).

Schon zu Beginn des Jahres 2022 plante die Bundesregierung verschiedene steuerliche Maßnahmen, um die Mehrbelastung deutscher Konsument:innen abzufedern und soziale Härtefälle – also Haushalte, die so stark von den aktuellen Entwicklungen belastet werden, dass sie in ihrer materiellen Existenz bedroht werden – zu vermeiden (BPA, 2022a). Mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 und den globalen Lieferkettenproblemen im Zuge der andauernden COVID-19-Pandemie kam es zu weiteren, sprunghaften Anstiegen der Kosten für Energie- und Erzeugerpreise, die sich seither immer deutlicher durch Preissteigerungen im Bereich des alltäglichen Bedarfs bemerkbar machen (Destatis, 2022c; Schwarz, 2022).

**Kommentiert [BS5]:** Ist es so zu verstehen, dass 2020 und 2021 – und dann januar22 bis april 22 in den Blick genommen werden oder das ganze Jahr 2021 doppelt? Ggf. aktualisieren, weil Preissteigerungen danach ggf. noch mal deutlich höher sind

Angesichts dieser Entwicklungen hat die Bundesregierung ein zweites Entlastungspaket erarbeitet (BPA, 2022b). Beide Pakete wurden im Mai von Bundestag und Bundesrat verabschiedet (BMF, 2022).

Aufgrund der prekären Situation vieler privater Haushalte, die gerade im unteren Bereich der Einkommensverteilung kaum die Möglichkeit hatten die Preissteigerungen adäquat aufzufangen, herrschte dabei ein genereller Konsens über die Notwendigkeit staatlicher Unterstützungsmaßnahmen. Jedoch mehren sich seit der Verabschiedung insbesondere im Hinblick auf die ökologische und verteilungspolitische Zielgenauigkeit einzelner Maßnahmen auch kritische Stimmen. Sozialverbände kritisieren beispielsweise, dass vor allem die unteren Einkommensgruppen und Renter:innen bei den Entlastungsmaßnahmen nicht genügend berücksichtigt werden, während Klimaexpert:innen befürchten, dass Eingriffe wie der Tankrabatt Fehlanreize im Kampf gegen den Klimawandel setzen (Deutscher Bundestag, 2022; Beznoska, 2022; Schwarz, 2022; vzbv, 2022a). Gleichzeitig zeichnet sich ab, dass weitere Maßnahmen notwendig sein werden, da die Belastung der Bevölkerung durch die weiterhin steigenden Preise mit hoher Wahrscheinlichkeit zunehmen wird (Deutsche Bundesbank, 2022; Schwarz, 2022).

Besonders hohe Teuerungsraten verzeichnen die Konsumbereiche „**Energie & Wärme**“, „**Verkehr & Mobilität**“ und „**Lebensmittel**“. Während die Kerninflation ohne Energie und Nahrungsmittel im Mai lediglich bei 3,8 % lag, stiegen die Energiepreise im Vergleich zum Vorjahresmonat um 38,3 % und die Preise für Lebensmittel um durchschnittlich 11,1 % (Destatis, 2022c). Vor diesem Hintergrund soll die vorliegende Kurzexpertise als Diskussionsgrundlage zur Erarbeitung neuer Entlastungsmaßnahmen in diesen Bereichen dienen. Neben einem kurzen Exkurs zur Bewertung der bisherigen Maßnahmen in diesen Bereichen liegt der Fokus der Analyse auf Maßnahmenvorschlägen, die über die bisherigen Eingriffe hinausgehen und aktuell im Hinblick auf ein mögliches drittes Entlastungspaket diskutiert werden. Die Diskussion der neuen Maßnahmenvorschläge folgt dabei der folgenden Struktur:

- **Beschreibung der Maßnahme:** Welches Ziel verfolgt die Maßnahme? Anhand welcher Instrumente soll dieses Ziel erreicht werden?
- **Soziale Dimension:** Welche sozioökonomischen Gruppen profitieren besonders von der jeweiligen Maßnahme? Wie schnell entsteht eine effektive Entlastung? Wirkt die Maßnahme voraussichtlich eher progressiv oder regressiv entlang der Einkommensverteilung?
- **Ökologische Dimension:** Welche ökologischen Konsequenzen hat die Umsetzung der Maßnahme voraussichtlich? Wie sind die kurz- und langfristigen Anreizwirkungen zur Einsparung von Treibhausgasemissionen (THG Emissionen) der Maßnahme zu bewerten? Ist die Maßnahme mit den aktuellen Klimazielen vereinbar?

- **Umsetzung und Bewertung:** Ist ihre Umsetzung organisatorisch kurzfristig umsetzbar? Sind die Kosten der Maßnahme bereits heute abzuschätzen?

Das abschließende Fazit der Kurzexpertise bietet einen zusammenfassenden Überblick und zieht generelle Handlungsempfehlungen für die Ausgestaltung eines sozial zielgenauen und ökologisch unbedenklichen weiteren Entlastungspakets.

## 2. Hintergrund

Wie einleitend bereits erwähnt, hat die Bundesregierung angesichts der aktuellen Preisentwicklungen der letzten Monate zwei Entlastungspakete mit einem Umfang von jeweils rund 15 Mrd. Euro beschlossen.<sup>1</sup> Der Überblick über die Maßnahmen in [Tabelle 2-1](#) [Tabelle 2-1](#) zeigt, dass die Pakete verschiedene wirtschaftspolitische Instrumente beinhalten, die in erster Linie darauf abzielen, finanzielle Entlastungen für die Bürger:innen zu schaffen. Dabei können die einzelnen Maßnahmen verschiedenen politischen Instrumenten zugeordnet werden (Dullien, Rietzler, & Tober, 2022):

- **Preissenkungen:** Abschaffung der EEG-Umlage, Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe und Einführung des 9 Euro-Tickets.
- **Allgemeine Pro-Kopf-Zahlungen & Härtefallkompensationen:** Auszahlung einer Energiepauschale, eines Familienzuschusses sowie eines gesonderten Heizkostenzuschusses und weitere Einmalzahlungen für Menschen in der Grundsicherung.
- **Steuerentlastungen:** Anhebung des Grundfreibetrags, Pendlerpauschale ab dem 21. Kilometer sowie Maßnahmen des vierten Corona-Steuerhilfegesetzes.

---

<sup>1</sup> Die Abschätzung zum Gesamtumfang der einzelnen Maßnahmen variiert zwischen verschiedenen Quellen, da zum Teil nicht alle erforderlichen Informationen vorliegen.

**Tabelle 2-1**  
**Übersicht über die Entlastungspakete**

Maßnahme	Budget
<b>Koalitionsausschuss am 23.2.2022 – erstes Entlastungspaket</b>	
Abschaffung der EEG-Umlage zum 1.7.2022	6,6 Mrd. €
Erhöhung des Arbeitnehmer-Pauschalbetrags von 1.000 auf 1.200 Euro	1,1 Mrd. €
Erhöhung des Grundfreibetrags von 9.984 auf 10.347 Euro	3 Mrd. €
Erhöhung der Pendlerpauschale ab dem 21. Kilometer	0,3 Mrd. €
Corona-Zuschuss für Menschen in der Grundsicherung	0,4 Mrd. €
Sofortzuschlag für von Armut betroffene Kinder	0,7 Mrd. €
Erhöhung des Mindestlohns (bereits im Koalitionsvertrag angekündigt)	-
Steuerliche Corona-Hilfen (u.a. erweiterte Verlustverrechnung, Verlängerung der degressiven Abschreibung)	2,6 Mrd.
Verlängerung der Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld bis zum 30.6.2022	0,5 Mrd. €
Heizkostenzuschuss für Wohngeldbeziehende, Studierende, Schüler:innen sowie Auszubildende	0,1 Mrd. €
<b>Koalitionsausschuss am 23.3.2022 – zweites Entlastungspaket</b>	
Energiepreispauschale	Ca. 9 Mrd. €
Familienzuschuss	1,5 Mrd. €
Einmalzahlungen für Empfänger:innen von Transferleistungen	0,4 Mrd. €
Absenkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe für 3 Monate	3,2 Mrd. €
9 Euro/Monat für 3 Monate im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)	3 Mrd. €
Ausweitung der Maßnahmen für energieeffiziente Gebäude (insb. Heizungsaustausch)	3,4 Mrd. €

Anmerkung: Die Abschätzung zum Gesamtumfang der einzelnen Maßnahmen variieren, da zum Teil nicht alle erforderlichen Informationen vorliegen. Zudem beziehen sich einzelne Angaben auf die Kosten im ersten Jahr der Maßnahmen.

Quelle: Bach & Knautz (2022) Dullien, Rietzler & Tober (2022) und Koalitionsausschuss (2022a; 2022b).

Erste Studien zeigen, dass die aktuellen Preisanstiege relativ zum Einkommen gesehen vor allem einkommensschwächere Haushalte belasten. Verschiedene Studien finden im untersten Dezil eine zusätzliche Belastung des Haushaltsnettoeinkommens von 5,3 %-6,7 %, während die Mehrbelastung im einkommensstärksten Dezil deutlich darunter liegt (Bach & Knautz, 2022; Priem, Kritikos, Morales, & Schulze Düding, 2022). Die unterschiedliche Belastung spiegelt sich auch in der gedrückten Stimmung der Verbraucher:innen. In einer repräsentativen Umfrage im Mai gaben 72 % der Haushalte mit einem Einkommen von unter 2.000 Euro an, eher sorgenvoll in die Zukunft zu schauen. Im Vergleich

war der Anteil bei Haushalten mit einem Einkommen von mindestens 4.000 Euro mit 53 % deutlich geringer (SCHUFA Holding AG, 2022).

Die Diskrepanz in der Belastung der verschiedenen Einkommensdezile unterstreicht die Bedeutung einer zielgenauen Stärkung einkommensschwacher Haushalte. Das historische Ausmaß der Preissteigerungen führt dazu, dass die Entwicklungen gerade für einkommensschwache Haushalte ein existenzgefährdendes Ausmaß annehmen kann (Schwarz, 2022). Bei der Bewertung der sozioökonomischen Effekte der Maßnahmen spielt daher vor allem die **Verteilungswirkung** der Maßnahme eine zentrale Rolle. Aus **ökologischer Perspektive** muss angesichts der großen transformativen Herausforderungen, die der Gesellschaft im Zuge des Klimaschutzes in den kommenden Jahren bevorstehen, bedacht werden, dass Eingriffe in den Preismechanismus potentiell ungewollte Verhaltensänderungen auslösen können. Falsche Preissignale bergen das Risiko, private Konsum- und Investitionsentscheidungen nachhaltig in Richtung fossiler Energieträger zu lenken und somit die weltweiten klimapolitischen Anstrengungen zu konterkarieren (Frey, Burger, Dziekan, Bunge, & Lünenbürger, 2020; Zerzawy, Fiedler, & Mahler, 2017; Stern & Stiglitz, 2017). Die Bewertung der ökologischen Effekte basiert daher vor allem auf der Anreiz- und Lenkungswirkung der einzelnen Maßnahmen.

Im Fokus der anschließenden Diskussion stehen dabei die folgenden Maßnahmen aus den Bereichen Energie & Wärme, Verkehr & Mobilität sowie Lebensmittel:

- **Energie & Wärme:**
  - **Bestehende Maßnahme:** Abschaffung der EEG-Umlage und die Einführung der Energie- und Heizkostenpauschale.
  - **Mögliche Maßnahmen:** Einführung eines Gaspreisdeckels und einer sozialen Energiepauschale in Form eines angepassten Heizkostenzuschusses.
- **Verkehr & Mobilität:**
  - **Bestehende Maßnahme:** Einführung des 9 Euro-Tickets und des Tankrabatts
  - **Mögliche Maßnahmen:** Einführung eines 29 Euro-Tickets und eine mögliche Reform der Pendlerpauschale.
- **Lebensmittel:**
  - **Bestehende Maßnahmen:** Bisher gibt es keine gezielten Maßnahmen im Bereich der Lebensmittel.
  - **Mögliche Maßnahme:** Gezielte Senkung der Mehrwertsteuer auf pflanzliche Grundnahrungsmittel.

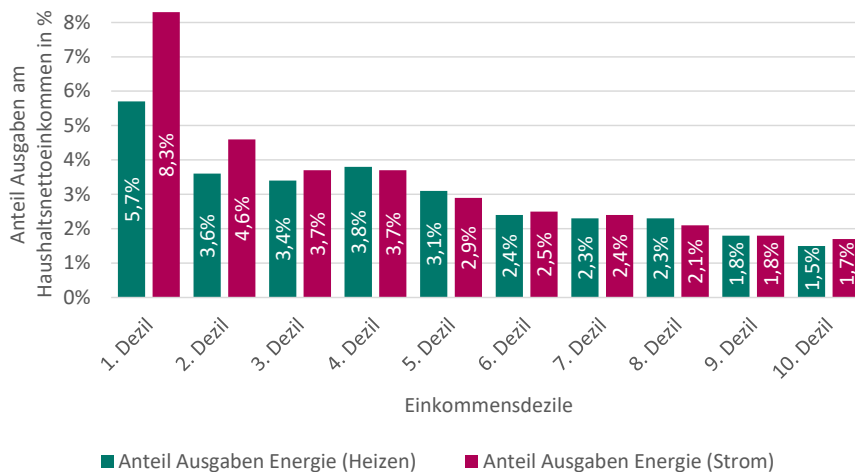
**Kommentiert [BS6]:** Dauerhaft oder? Vielleicht sollte man das Wort „dauerhaften“ oder „langfristigen“ mit hinzunehmen zur Abhebung zum 9€ ticket

### 3. Konsumbereiche im Fokus

#### 3.1 Konsumbereich: Energie & Wärme

Der Konsumbereich Energie & Wärme zeichnet sich dadurch aus, dass der Verbrauch von Energie in Form von Strom und Wärme bis zu einem gewissen Punkt sehr preisunelastisch ist (Bach, S.; Isaak, N.; Kemfert, C.; Kunert, U.; Schill, W. P.; Schmalz, S.; Wägner, N.; Zaklan, A., 2019). Das bedeutet, dass ein Grundbedarf an Wärmeenergie und Strom besteht, den Haushalte zum Leben benötigen und deren Kostensteigerungen sie nur schwer ausweichen können. Da dieser Grundbedarf unabhängig vom Einkommen anfällt, ist der relative Anteil der Ausgaben für Energie & Wärme bei einkommensschwächeren Haushalten größer als bei einkommensstärkeren Haushalten. Dies wird in Abbildung 3-1 deutlich, die den durchschnittlichen Anteil der Heiz- und Stromausgaben am Haushaltsnettoeinkommen für die verschiedenen Einkommensdezile zeigt. Haushalte des einkommensschwächsten Dezils geben mit durchschnittliche 5,7 % für Heizenergie bzw. 8,3 % für Strom über alle Einkommensklassen hinweg anteilig den höchsten Teil ihres Einkommens für Energie aus. Dieser Anteil fällt mit steigendem Einkommen beständig. Das einkommensstärkste Dezil gibt beispielsweise im Vergleich nur etwa 1,5 % bzw. 1,7 % des Haushaltseinkommens für Wärme und Strom aus.

**Abbildung 3-1**  
 Anteil der Energieausgaben am Haushaltsnettoeinkommen nach Einkommensdezil



Quelle: Eigene Berechnungen, bedarfsgewichtete Nettohaushaltseinkommen, SOEP (Version 37).

Die relativ höhere Belastung der einkommensschwachen Haushalte hat zur Folge, dass Haushalte der unteren Einkommensdezile bei Preisanstiegen von Energie- und Wärmeprodukten überproportional stark belastet werden, während die relative Belastung bei einkommensstarken Haushalten geringer ausfällt.

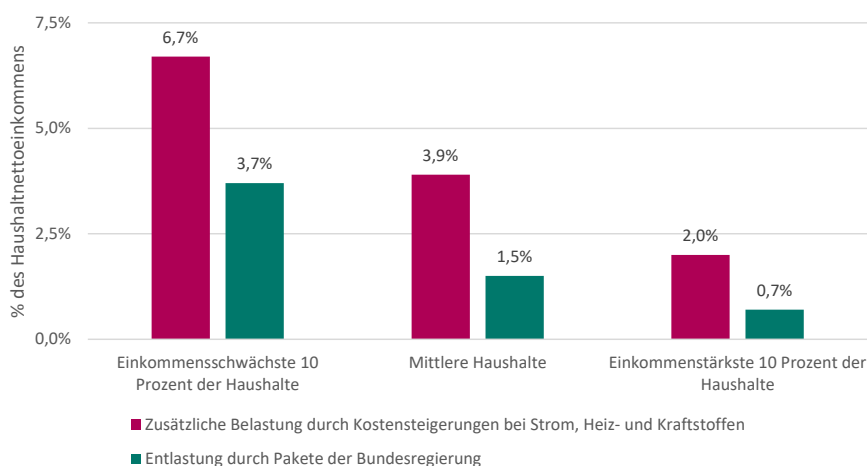
### 3.1.1 Bisherigen Maßnahmen im Konsumbereich Energie & Wärme

In den bisherigen Entlastungspaketen wurden aus diesem Grund Maßnahmen beschlossen, die die Bevölkerung bei den gestiegenen Energiepreisen gezielt unterstützen sollen. Dazu zählen insbesondere die Abschaffung der EEG-Umlage, die den Strompreis für alle Einkommensklassen gleichmäßig reduziert, sowie die direkten Einmalzahlungen des Heizkostenzuschusses und die Energiepauschale (Koalitionsausausschuss, 2022a; 2022b).

Mit der Abschaffung der EEG-Umlage reduziert die Bundesregierung die Kosten des Stromverbrauchs pauschal pro verbrauchte Einheit für alle Verbraucher:innen. Die Haushalte werden dabei nicht nur durch die Absenkung um 3,72 Cent/kWh entlastet, sondern profitieren zusätzlich von einem Mehrwertsteuereffekt, da diese auf den gesamten Strompreis inklusive EEG-Umlage erhoben wird (Agora Energiewende, 2020). Aufgrund des breiten Adressatenkreises zählt diese Maßnahme zu den teuersten innerhalb der beiden bisher beschlossenen Entlastungspakete. Schätzungen zu Folge belaufen sich die Kosten auf rund 6,8 Mrd. Euro (Bach & Knautz, 2022; Dullien, Rietzler, & Tober, 2022). Neben dieser indirekten Subventionierung der Strompreise unterstützt die Bundesregierung die Bürger:innen zusätzlich mit direkten einmaligen Zuschüssen zum Haushaltseinkommen: Einerseits durch eine Energiepauschale in Höhe von 300 Euro je einkommenssteuerpflichtigen Beschäftigten, andererseits durch einen Heizkostenzuschuss (230 – 270 Euro) für Wohngeld- und Bafög-Empfänger:innen sowie Auszubildende (Koalitionsausausschuss, 2022a; 2022b).

Erste empirische Auswertungen zeigen, dass die relative Nettobelastung (Inflationsbelastung minus Maßnahmenentlastung) der unteren Einkommensdezile trotz der relativ größten Entlastung – gemessen am Haushaltseinkommen – weiterhin am höchsten sind. Wie Abbildung 3-2 zeigt, ist die Nettobelastung im untersten Dezil auch nach den Entlastungspaketen mit 3 % des Haushaltsnettoeinkommens weiterhin am höchsten, während die Belastung im einkommensstärksten Dezil nach der Entlastung lediglich 1,3 % beträgt (Bach & Knautz, 2022).

**Abbildung 3-2**  
**Be- und Entlastung durch Energiepreissteigerungen und die Pakete der Bundesregierung in Prozent des Haushaltseinkommens**



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Bach & Knautz (2022).

Diese Beobachtung und die Tatsache, dass das einkommensstärkste Dezil auch ohne Maßnahmenpakete vergleichsweise gering belastet wurde, wirft die Frage auf, ob eine zielgerichtetere Entlastung der unteren Einkommensgruppen möglich gewesen wäre (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

Bei der Abschaffung der EEG-Umlage wird die Entlastungswirkung grundsätzlich in Frage gestellt. Es ist damit zu rechnen, dass am Ende des Jahres effektiv lediglich eine Erleichterung von durchschnittlich 70 Euro pro Haushalt entsteht. Dabei ist allerdings unklar, ob die Aufhebung der Umlage überhaupt vollständig an die Verbraucher:innen weitergegeben wird oder ob sie, zumindest in Teilen, bei den Versorgern verbleibt (Keller, et al., 2022; Beznoska & Hentze, 2022).

Die Entlastungswirkung der Energiepreispauschale ist hingegen unstrittig. Die Maßnahme orientiert sich zwar nicht direkt an der Bedürftigkeit der Empfänger:innen, wirkt aufgrund der progressiven Einkommenssteuer jedoch zielgerichtet, sodass Gering- und Durchschnittsverdiener:innen stärker entlastet werden. Gerade einkommensschwache Haushalte können mit einer Entlastung von bis zu 3 % ihres Bruttoeinkommens rechnen. Trotzdem stehen die Pauschaltransfers in der Kritik, da die Haushalte, die keine Einkommenssteuer zahlen, vollständig von den Transfers ausgenommen sind

(Beznoska, 2022; Dullien, Rietzler, & Tober, 2022). Durch den ergänzenden Heizkostenzuschuss wurde zwar dafür Sorge getragen, dass auch Menschen ohne zu versteuerndes Einkommen eine Unterstützung erhalten. Teilgruppen wie Renter:innen mit geringen Renten gehen allerdings leer aus, was auch die hohe verbleibende Nettobelastung im unteren Einkommensdezil in Teilen erklärt (Bach & Knautz, 2022). Zudem zeigen Analyse, dass die Zuschüsse vor allem in den unteren Einkommensdezilen nicht ausreichen, um die massiven Kostensteigerungen zu decken und soziale Härten abzufedern (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).<sup>2</sup> Insgesamt hätten aus verteilungspolitischer Sicht die zur Verfügung stehenden Mittel bei den Maßnahmen im Energie- und Wärmebereich deutlich zielgerichteter eingesetzt werden können (Rietzler, 2022).

Aus ökologischer Sicht ist die Abschaffung der EEG-Umlage wünschenswert, da Strom als Energiequelle im Wärme- und Verkehrssektor im Vergleich zu fossilen Energieträgern günstiger ist und der Transformationsprozess so langfristig gestärkt wird (dena, 2020). Im Hinblick auf die Pro-Kopf-Zahlungen im Rahmen der Energiepreispauschale und den Heizkostenzuschüssen kann zwar argumentiert werden, dass durch den zusätzlich ermöglichten Energiekonsum steigende Emissionen drohen (Schwarz, 2022). Empirische Auswertungen aus der Vergangenheit zeigen jedoch, dass sich selbst bei exakter Rückgabe der Einkommensverluste aus steigenden Energiepreisen insgesamt eine Emissionseinsparung ergibt – die preisliche Lenkungswirkung also erhalten bleibt. Die Transferzahlungen sind aus ökologischer Sicht also mindestens als neutral einzustufen (Rietzler, 2022; Schwarz, 2022; Schmitz, Menzel, & Dittrich, 2017).

### 3.1.2 Zusätzliche Maßnahmen im Konsumbereich Energie & Wärme

Neben den diskutierten Maßnahmen der beiden Entlastungspakete im Konsumbereich Energie & Wärme werden medial ein Gaspreisdeckel und eine sozial ausgestaltete Energiepauschale diskutiert. Um diese Vorschläge besser einschätzen zu können, wird im Folgenden eine Bewertung ihrer potentiellen sozioökonomischen und ökologischen Wirkung vorgenommen. Somit lassen sich die Sinnhaftigkeit sowie die Umsetzbarkeit der Maßnahmen zielgerichteter in die Debatte integrieren.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Soziale Härtefälle werden allgemein hin als Personen oder Haushalte definiert, die relativ zum Einkommen betrachtet besonders stark von einer Situation betroffen sind (SVR, 2019).

<sup>3</sup> Bei der Auswahl der Maßnahmen handelt es sich nicht um eine Empfehlung, welche Maßnahmen am geeignetsten sind, sondern lediglich um eine konkrete Betrachtung politisch und medial viel diskutierter Maßnahmen.

### 3.1.2.1 Gasblocktarife & Gaspreisdeckel

Aufgrund der akuten Abhängigkeit von russischen Lieferungen stieg der Gaspreis im ersten Quartal im Vergleich zum Vorjahr um 37,5 % (Destatis, 2022b). Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde prognostiziert, dass sich die Heizkosten für Haushalte mit Gasheizungen verdoppeln könnten (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022). Durch die seitdem aufgetretenen Lieferreduktionen von russischem Gas sind die Beschaffungspreise auf Seite der Versorgungsunternehmen noch einmal deutlich angestiegen. Der Börsenpreis für Erdgas in Europa stieg beispielsweise zwischen dem 9. Mai und dem 30. Juni 2022 um weitere 46 % (eex, 2022). Um Insolvenzen im Bereich der Versorgung zu verhindern, hat die Bundesregierung das Energiesicherungsgesetz nachgeschärft und die Voraussetzung für das Inkrafttreten des kurzfristigen Preisanpassungsrechts präzisiert (Die Bundesregierung, 2022; BMWK, 2022). Angesichts der sich zunehmend verschärfenden Liefersituation warnt mittlerweile die Politik vor riesigen Preissprüngen und ruft zum Energiesparen auf. Denn während es der Bundesregierung bei Erdöl und Steinkohle gelungen ist, kurzfristig eine weitgehende Unabhängigkeit von russischen Lieferungen zu erreichen, hängt die Gewährleistung der Gasversorgung auch davon ab, inwieweit die Verbraucher:innen und die gasintensive Industrie es schaffen, ihren Gasverbrauch zu reduzieren (ARD-aktuell, 2022; Deutsche Bundesbank, 2022).

Um soziale Härten zu vermeiden, haben verschiedene Staaten der Europäischen Union (EU) angesichts der Gaspreisentwicklungen einen Gaspreisdeckel eingeführt. Auch die EU-Kommission hat sich im Falle eines vollständigen Gaslieferstopps Russlands für eine solche Lösung ausgesprochen (Schwarz, 2022). In Deutschland sprechen sich die Befürworter:innen eines solchen Eingriffs vor allem für eine Preisdeckelung des Grundbedarfs aus (Gasblocktarife). Ein konkreter Vorschlag lautet, einen jährlichen Verbrauch von 8.000 kWh, was etwa 50 % des durchschnittlichen Gasverbrauchs einer 100 qm entspricht, mit einer Preisgrenze von 7,5 Cent pro kWh zu deckeln. Jede kWh über diesem Grundbedarf wird zu Marktpreisen abgerechnet. Da die Gasversorger die Differenz zwischen Gaspreisdeckel und Gaseinkaufspreis angesichts der aktuellen Preisentwicklungen nicht ausgleichen können ohne in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten, müsste der Bund die Versorger für den subventionierten Grundbedarf angemessen kompensieren (Dullien & Weber, 2022). In Spanien wurde der Gaspreis bereits im Mai auf 40 Euro pro Megawattstunde begrenzt. Die Differenz zum Marktpreis wird den Versorgungsunternehmen vom Staat erstattet (Europäische Kommission, 2022a; Pacce & Sánchez Burgos, 2022).

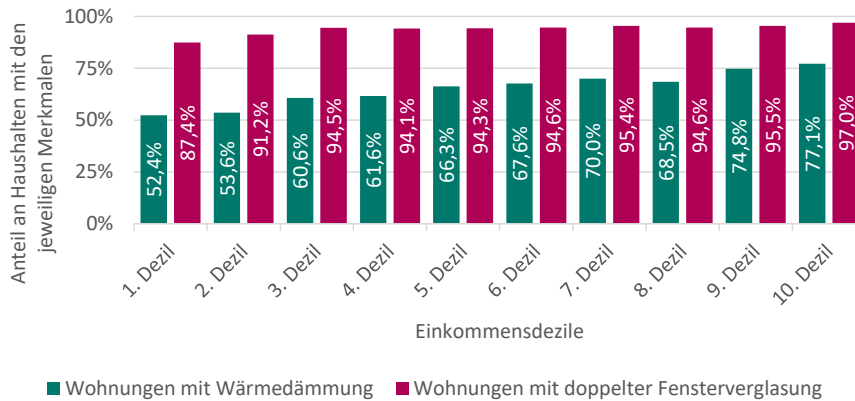
Kommentiert [LM7]: Wohnung?

*Soziale Dimension der Maßnahme*

Sobald der Anstieg der Großhandelsgaspreise bei den Haushalten ankommt, droht, je nach Entwicklung des Gaspreinsniveaus, ein Verbraucherpreisanstieg von 100 bis 150 % im Vergleich zu 2019. Für eine durchschnittliche deutsche Familie würde dies zu Mehrausgaben von über 100 Euro im Monat führen. Gerade für einkommensschwache Familien, die anteilig am Haushaltseinkommen ohnehin höhere Heizkosten haben, ist dies eine schwer zu stemmende Summe (Dullien & Weber, 2022; Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

Aus einer verteilungspolitischen Perspektive sind daher kurzfristig wirkende Maßnahmen notwendig. Ein Argument für eine Preisregulierung ist, dass diese die allgemeine Preisentwicklung dämpft und dadurch auch die Inflationserwartungen stabilisiert (Rietzler, 2022). Kritische Stimmen äußern jedoch, dass eine Deckelung der Preise nur begrenzt dazu geeignet ist, zielgenau besonders bedürftige Haushalte zu unterstützen. Denn auch Haushalte mit hohem Einkommen, die relativ gesehen weniger stark von den Preisentwicklungen betroffen sind, profitieren von einer Preisregulierung des Gasgrundbedarfs. Zudem drohen allen Verbraucher:innen hohe Belastungen, sobald der Grundbedarf überschritten wird, da die Versorger mit zusätzlichen Preissteigerungen reagieren könnten, um ihre Gewinnmarge konstant zu halten (Tölgyes, Picek, & Weber, 2022). Für Haushalte der unteren Einkommensdezile ist diese Gefahr deutlich höher als für Haushalte höherer Einkommensdezile, da verbrauchsrelevante Wohnungsmerkmale wie eine Wärmedämmung oder doppelt verglaste Fenster deutlich häufiger in den Wohnungen besser verdienender Haushalte vorhanden sind (Bach, Harnisch, & Isaak, 2018). Abbildung 3-3 zeigt, dass lediglich die Hälfte der Wohnung des unteren Einkommensdezils über eine Wärmedämmung verfügt, während es im obersten Dezil rund 77 % sind. Auch doppeltverglaste Fenster sind in Haushalten der höheren Einkommensdezile häufiger zu finden. Einkommensstarken Haushalten dürfte es somit leichter fallen, Verbrauchskontingente einzuhalten, während einkommensschwache Haushalte deutlich stärker einsparen müssen.

**Abbildung 3-3**  
**Verteilung an isolierenden Wohnungsmerkmalen nach Einkommensdezil**



Quelle: Eigene Berechnungen, bedarfsgewichtete Nettohaushaltseinkommen, SOEP (Version 37).

Aus sozialer Perspektive kommt hinzu, dass die aktuelle Preissteigerung eine essenzielle Signalwirkung hat. Sie setzt den Anreiz, den eigenen Gasverbrauch zu reduzieren, der somit kurzfristig mit dem reduzierten Angebot in Einklang gebracht werden kann. Eine Preisdeckelung hebt diese Signalwirkung des Preises zumindest in Teilen auf, wodurch die Nachfrage im schlimmsten Fall nicht angemessen auf das verknappte Angebot reagiert. Insbesondere in der aktuellen Situation akuter Lieferengpässe besteht dabei das Risiko, dass der Grundverbrauch zu hoch angesetzt wird und schlussendlich Gasrationierungen als Ultima Ratio drohen. Ein solcher Gasnotstand würde neue Frage- und Problemstellungen mit sich bringen, deren wirtschaftlichen und sozialen Folgen bislang nur schwer einzuschätzen sind (MCC, 2022).

*Ökologische Dimension der Maßnahme*

Befürworter:innen eines Gaspreisdeckels betonen, dass die Begrenzung der Preisregulierung für einen bestimmten Grundbedarf sicherstellt, dass das Preissignal zum Energiesparen nicht konterkariert wird (Rietzler, 2022). Eine transparent kommunizierte zeitliche Begrenzung der Maßnahme würde zudem sicherstellen, dass auf Seiten der Versorger keine Anreize für neue Investitionen in die Gasinfrastruktur gesetzt werden, da solche Entscheidungen hauptsächlich von langfristigen Preiserwartungen bestimmt werden (Dullien & Weber, 2022).

Kritiker:innen sehen Preisregulierungen allerdings generell kritisch, da sie unabhängig von einer allgemeinen oder begrenzten Deckelung den Anreiz zur Verbrauchsreduktion stören (Simshauser &

Laochumanvanit, 2012; Bardt, Matschoss, Hey, & Faulstich, 2008). Auch wenn empirische Studien aus China zeigen, dass Blocktarife durchaus zu einem geringeren Gasverbrauch führen können, ist das Risiko falscher Konsumanreize in der aktuellen Situation auch im Hinblick auf die Versorgungssicherheit zu hoch (Gong, Yu, Zhu, & Hailu, 2022; MCC, 2022). Dies trifft auch deshalb zu, da für Haushalte, die den Grundbedarf vorher nicht vollständig ausgeschöpft haben, Anreize entstehen, ihren Gasverbrauch zu erhöhen (Gabor, 1955).

Eine ökologischere Alternative liegt in der zielgerichteten Ausweitung der Pauschalzuschüsse (siehe Abschnitt [3.1.2.2](#)), durch welche die gestiegenen Kosten der Haushalte gedeckt werden können, ohne dass das Preissignal und die Energiesparanreize verzerrt werden (Rietzler, 2022; Herwartz, 2022).

#### *Umsetzbarkeit und Bewertung der Maßnahme*

Die Einführung eines Gaspreisdeckels für einen bestimmten Grundbedarf ist grundsätzlich möglich, wie verschiedene Beispiele im internationalen Kontext zeigen (Dullien & Weber, 2022; Europäische Kommission, 2022a; Tölgyes, Picek, & Weber, 2022). Die Kosten, die dem Staat durch die Implementierung eines Gaspreisdeckels entstehen, hängen dabei von dem gewählten Grundbedarf, der Preisgrenze und den Preisentwicklungen am Markt ab – zumindest, wenn die Gasversorger nach spanischem Vorbild die Differenz zwischen Preisdeckel und Marktpreis vom Staat erhalten. Die möglichen Kosten für den zurzeit viel diskutierten Vorschlag, allen Haushalten einen Grundbedarf von 8.000 kWh pro Jahr zu einem Preis von 7,5 Cent pro kWh zuzusprechen, können auf Basis verschiedener Eckwerte zumindest grob quantifiziert werden (Dullien & Weber, 2022).

Erdgas ist zurzeit mit Anschlüssen in 20 Millionen Haushalten der wichtigste Heizungsenergieträger in Deutschland (bdew, 2019). Unter der Annahme, dass sich der Gaspreis auf dem derzeitigen Niveau von 13,5 Cent/kWh stabilisiert, müsste der Staat für jeden dieser Haushalte jede kWh mit rund 6 Cent subventionieren (bdew, 2022). Bei einer vollständigen Auslastung des geplanten Grundbedarfs entstehen dabei Kosten in Höhe von rund 9,6 Mrd. Euro jährlich. Angesichts der aktuellen Entwicklungen ist allerdings unklar, ob die Gaspreise im Winter nicht noch deutlich stärker steigen werden, was die staatlichen Kosten exponentiell in die Höhe treiben würde.

Abgesehen von den vergleichsweise hohen Kosten (vgl. [Tabelle 2-1](#)~~[Tabelle 2-4](#)~~) ist eine sozialverträgliche Umsetzung des Gaspreisdeckels in der Praxis mit administrativen Schwierigkeiten verbunden. Wie gezeigt, sind die Wohnungen einkommensschwacher Haushalte vergleichsweise schlechter isoliert, wodurch diese den Grundbedarf tendenziell schneller überschreiten könnten als einkommensstärkere Haushalte. Gleichzeitig haben große Haushalte generell einen höheren Energiebedarf. Bei einer

sozialverträglichen Gestaltung müsste der Grundbedarf daher pro Kopf festgelegt werden und die Wohnungsisolierung berücksichtigen. In Deutschland fehlt es hierfür allerdings an administrativen Strukturen, auf die kurzfristig zur Erfassung aller nötigen Informationen aufgesetzt werden kann (Schwarz, 2022). Angesichts der unklaren Liefersituation und der drohenden Gasknappheit stellt sich zudem die Frage, welcher Grundbedarf gewährleistet werden kann, ohne die Versorgungssicherheit zu gefährden (MCC, 2022). Die Umsetzung eines Gasblocktarifs ist daher aktuell mit vielen Risiken verbunden.

### 3.1.2.2 Sozial ausgestaltete Energiepauschale

Bereits vor der aktuellen Energiekrise hat sich die neue Bundesregierung im Koalitionsvertrag auf die Einführung einer pauschalen Pro-Kopf-Rückerstattung in Form des „Klimagelds“ verständigt, um die zusätzliche Belastung der Bevölkerung durch steigende CO<sub>2</sub>-Preise abzufedern (SPD, Bündnis 90/ Die Grünen & FDP, 2021). Schon damals haben verschiedene Gutachten und Studien darauf hingewiesen, dass steigende Energiepreise insbesondere für einkommensschwache Haushalte eine essenzielle Mehrbelastung darstellen und eine angemessene Kompensation von hoher sozialer Bedeutung ist (Edenhofer, Kalkuhl, & Roof, 2021; Ohlendorf, Jakob, Minx, Schröder, & Steckel, 2021). Die aktuelle Energiepreiskrise hat die Dringlichkeit eines solchen Entlastungsmechanismus drastisch verdeutlicht. Vor diesem Hintergrund wird neben einer Deckelung der Gaspreise bereits seit längerem über eine Erhöhung der Energie- und Heizkostenpauschale diskutiert (vzbv, 2022a). Wie die Diskussion in Abschnitt [3.3.1 Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.](#) zeigt, besteht bei den aktuellen Pauschaltransfers allerdings Reformbedarf, da Teile der Bevölkerung nicht bedacht werden und vor allem Menschen mit geringen Einkommen weiterhin mit einer hohen Belastung zu kämpfen haben (Bach & Knautz, 2022; Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022). Auch die Bundesregierung hat erkannt, dass weitere Zuschüsse notwendig sind. Gleichzeitig verweist die Regierung darauf, dass die Ressourcen des Staates begrenzt sind und durch eine einfache Erhöhung der Zuschüsse eine Verschwendung immenser Mittel droht, ohne dass besonders stark Betroffene effektiv entlastet werden (BMAS, 2022). Möglichkeiten einer zielgenaueren Bedarfsorientierung der Pauschaltransfers gibt es allerdings viele.

Diskutiert wird beispielsweise eine vorgezogene Einführung des ohnehin geplanten Klimageldes. Für eine korrekte Erfassung aller Empfangsberechtigten und die zielgenaue Auszahlung der Mittel ist der Aufbau neuer administrativer Strukturen erforderlich, deren Implementierung schätzungsweise sechs bis neun Monate in Anspruch nehmen wird. Die sprunghafte Preisentwicklung erfordert allerdings kurzfristiges Handeln. Die ebenfalls diskutierte Ausdehnung der bestehenden Pauschaltransfers würde

zwar für zeitnahe Entlastungen sorgen, sie würde allerdings die Heizkosten gleichmäßig für alle Haushalte unabhängig von deren Verbrauch und Bedarf reduzieren. Da der Bedarf stark von der individuellen Wohnsituation abhängt, droht daher eine Situation, in der einige Haushalte überkompensiert werden, während stark betroffenen Haushalten keine spürbare Entlastung erhalten (MCC, 2022; Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

Eine kurzfristig gezielte Entlastung ist hingegen über die Zahlung eines bedarfsorientierten Zuschusses möglich, wie er beispielsweise nach der Annexion der Krim in der Ukraine umgesetzt wurde (MCC, 2022). Ein Vorschlag für Deutschland lautet, einen zielgerichteten Heizkostenzuschuss an Wohngeldempfänger:innen zu zahlen. Als Referenzwert könnten dabei der Vorjahresverbrauch und der Preisanstieg dienen, der zehn Prozent über dem Vorjahrespreis von 7,5 Cent/kWh liegt (bdew, 2022; Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

#### *Soziale Dimension der Maßnahme*

Eine Bedarfsorientierung der Zuschüsse hat den Vorteil, dass durch den kleineren Empfänger:innenkreis mehr Pro-Kopf-Mittel zur Verfügung stehen und gezielter effektive Entlastungen geschaffen werden können (MCC, 2022).

In diesem Zusammenhang bietet eine Verknüpfung der Heizkostenzuschüsse mit der Wohngeldberechtigung im Vergleich zu den bisherigen Heizkostenzuschüssen den Vorteil, dass deutlich mehr Bürger:innen erreicht werden, die von den bisherigen Entlastungspaketen zum Teil nur wenig profitieren konnten. So sind beispielsweise auch Rentner:innen wohngeldberechtigt (Stadt Berlin, 2022). Bereits heute beziehen rund 700.000 Haushalte Wohngeldzuschüsse. Schätzungsweise haben allerdings beinahe doppelt so viele Haushalte ein Anspruchsrecht, welches bisher jedoch nicht wahrgenommen wird (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022). Ergänzend könnten daher Verbraucher:innen durch Informationskampagnen auf diese Unterstützung aufmerksam gemacht und die Reichweite der Maßnahme erhöht werden (Clamor, Henger, Horschel, & Voigtländer, 2011). Zusätzlich besteht die Möglichkeit, die Einkommensgrenzen zur Wohngeldberechtigung bei einer zunehmenden Verschärfung der Situation, beispielsweise durch einen vollständigen Stopp der Gaslieferungen aus Russland, anzupassen, um kurzfristig weiteren Haushalten Unterstützungen zu ermöglichen (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

#### *Ökologische Dimension der Maßnahme*

Wie bereits in Abschnitt [3.1.2.2](#) erläutert, besteht für Verbraucher:innen bei Pauschaltransfers weiterhin ein starker Anreiz, ihren Energiekonsum zu reduzieren (Rietzler, 2022; MCC, 2022). Die Lenkungswirkung des Preissignals wird selbst bei einem exakten Ausgleich der Einkommensverluste nicht aufgehoben, wie empirische Auswertungen aus der Vergangenheit zeigen (Schmitz, Menzel, & Dittrich, 2017).

Der Vorschlag, die Zuschüsse bedarfsgerecht am Vorjahresverbrauch zu orientieren, birgt aus ökologischer Perspektive allerdings Risiken. Kurzfristig drohen zwar keine Verzerrungen beim Einsparverhalten der Verbraucher:innen. Mittelfristig ist allerdings zu bedenken, dass Verbraucher:innen einen Anreiz erhalten, den eigenen Verbrauch nicht zu stark abzusenken, um zukünftig höhere Zahlungen zu erhalten. Daher ist dieser Eingriff nur als kurzfristige Stabilisierungsmaßnahme geeignet. Mittel- bis langfristig ist die Stärkung der energetischen Sanierung und die Einführung eines Klimageldes notwendig, um auf zukünftige Heizkostenanstiege vorbereitet zu sein (MCC, 2022; Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

#### *Umsetzbarkeit und Bewertung der Maßnahme*

Die Umsetzbarkeit eines an das Wohngeld gekoppelten bedarfsorientierten Heizkostenzuschusses scheint möglich, da es sich in erster Linie um eine Anpassung einer bereits bestehenden Transferzahlung handelt. Allerdings erfordert die Umsetzung im Vergleich zu breiten, einkommens- und verbrauchsunabhängigen Transferzahlungen einen höheren Verwaltungsaufwand, da für eine zielgenaue Umsetzung die Mehrkosten des Gaskonsums pro Haushalt quantifiziert werden müssen. Eine solche Umsetzung ermöglicht es allerdings auch, die Variation der Gaspreise zwischen verschiedenen Gasversorgern und Verträgen in den Transferzahlungen zu berücksichtigen (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022).

Auch wenn die Kosten für den Staat durch einen solchen Zuschuss aufgrund fehlender Informationen nicht exakt quantifiziert werden können, kann auf Grundlage einigen Annahmen eine ungefähre Kostengröße bestimmt werden. Wie in Abschnitt [3.1.2.1](#) beschrieben, ist Erdgas der primäre Heizungsenergeträger in 20 Mio. Haushalte in Deutschland. Zurzeit beziehen rund 1,5 % der Bevölkerung Wohngeld (Destatis, 2022h). Unter der Annahme, dass sich diese Quote durch die wachsende Belastung und zusätzliche Aufklärungskampagnen verdoppelt und die 20 Mio. Gasheizungen in Deutschland über alle Gesellschaftsschichten gleichmäßig verteilt sind, ergibt sich ein potentieller Empfänger:innenpool von ca. 600.000 Haushalten.

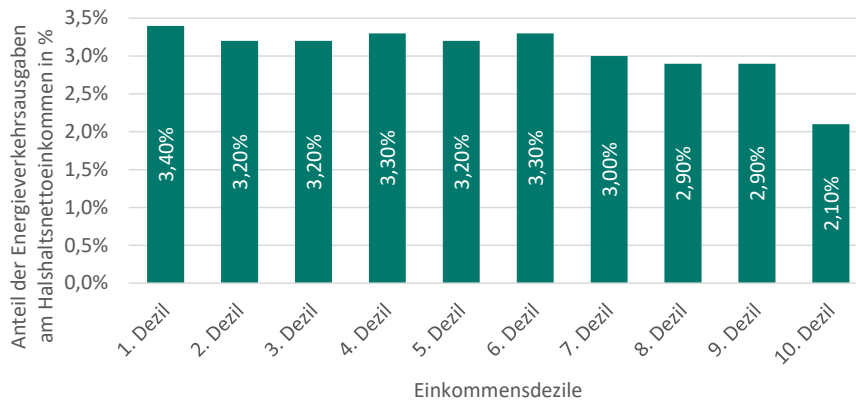
Eine Wohngeldberechtigung orientiert sich vor allem an Einkommensgrenzen, die in den einzelnen Bundesländern nach Wohngebieten gestaffelt ist. In NRW liegt die Einkommensgrenze für einen 1-Personen Haushalt zwischen 985,00 und 1158,00 Euro (MHKBD NRW, 2022). Dies entspricht in etwa dem durchschnittlichen Pro-Kopf-Nettoäquivalenzeinkommen der untersten drei Einkommensdezile in Deutschland. Diese geben wiederum durchschnittlich ca. 5,6 % des Einkommens, also monatlich rund 55 Euro für Heizkosten aus (Bach, Harnisch, & Isaak, 2018). Auch unter der Annahme, dass sich der Zuschuss lediglich anhand Preissteigerungen orientiert, die 10 % über dem Vorjahrespreis liegen, bedeutet dies bei den aktuellen Entwicklungen, durchschnittliche Kostensteigerungen von ca. 82 % (bdew, 2022). Dies entspricht monatliche Mehrkosten von rund 45 Euro pro Haushalt. Unter der Annahme, dass alle 600.000 Haushalte des möglichen Empfänger:innenpools den durchschnittlichen Mehrbedarf von ca. 547 Euro pro Jahr erstattet bekommen, belaufen sich die Gesamtkosten der Maßnahme auf rund 330 Mio. Euro. Frühere Berechnungen schätzen die Kosten auf rund 250 Mio. Euro jährlich (Neuhoff, Longmuir, Kröger, & Schütze, 2022). Angesichts der aktuellen Entwicklungen ist auch hier unklar, ob die Gaspreise nicht noch deutlich stärker steigen werden, was die Kosten wie beim Gaspreisdeckel exponentiell in die Höhe treiben würde. Aufgrund des reduzierten Empfänger:innenpools sind die Chancen allerdings deutlich höher, dass die Gesamtkosten für die Maßnahme der erweiterten Heizkostenpauschale – im Vergleich zum Gaspreisdeckel – sich auch bei einer deutlichen Preissteigerung weiterhin in einem moderaten Rahmen bewegen.

### 3.2 Konsumbereich: Verkehr & Mobilität

Der Konsumbereich Verkehr & Mobilität beinhaltet alle Ausgaben von privaten Haushalten für ihre eigene Mobilität. Diese enthalten den Kauf und Unterhalt von eigenen Fahrzeugen sowie die Kosten für die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln im Nah- und Fernverkehr.

Die drastischen Preisanstiege beim Mineralöl sorgen dafür, dass Haushalte, die ein eigenes Fahrzeug besitzen und nutzen, stark belastet werden (Destatis, 2022f). Ähnlich wie beim Verbrauch von Wärme und Energie trifft die Mehrbelastung relativ gesehen vor allem einkommensschwache Haushalte, wie Abbildung 3-4 verdeutlicht.

**Abbildung 3-4**  
**Anteil der Verkehrsausgaben (Energie) am Haushaltsnettoeinkommen nach Einkommensdezil**



Quelle: Eigene Berechnungen, Dezile gemäß bedarfsgewichteter Nettohaushaltseinkommen, SOEP (Version 37).

Haushalte der unteren Hälfte der Einkommensverteilung geben relativ gesehen deutlich mehr für Energie im Bereich Mobilität aus als Haushalte der oberen Einkommensdezile. Um bei den gestiegenen Mobilitätskosten eine sozialverträgliche Entlastung zu schaffen, müssen die verschiedenen Bedürfnisse sowohl der einzelnen Einkommensgruppen, als auch der Stadt- und Landbevölkerung berücksichtigt werden. Zudem gilt es gerade im Verkehr darauf zu achten, dass durch Maßnahmen keine Fehlanreize in Bezug auf die notwendige Transformation des Verkehrssektors gesetzt werden. Denn im Verkehrsbereich sind die Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 absolut wie relativ bislang am wenigsten gesunken. Im Jahr 2020 lagen diese laut Klimabilanz des Umweltbundesamtes bei 146 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>, was einer Reduktion von nur 20 Millionen Tonnen entspricht. Auch im Hinblick auf das ambitionierte Reduktionsziel, die Emissionen bis 2030 auf höchstens 85 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> zu senken, besteht ein erheblicher Transformationsbedarf (Rietzler, 2022; UBA, 2021).

### 3.2.1 Bisherigen Maßnahmen im Konsumbereich Verkehr & Mobilität

Bisher hat die Bundesregierung im Bereich Mobilität die dreimonatige Absenkung der Energiesteuer für Kraftstoffe beschlossen, die Fernpendlerpauschale angehoben und das 9 Euro-Ticket eingeführt (Koalitionsausschuss, 2022a; 2022b). Da Haushalte aus den höheren Einkommensdezilen häufiger über ein eigenes Fahrzeug verfügen als einkommensschwache Haushalte, konterkariert der Tankrabbat

nicht nur die Lenkungswirkung der steigenden Spritpreise, sondern entlastet die am stärksten Betroffenen relativ betrachtet am wenigsten (Rietzler, 2022; Nobis & Kuhnimhof, 2018).

Auch die Pendlerpauschale ist ein Werkzeug, das vor allem Gutverdiener:innen begünstigt, da es das zu versteuernde Einkommen reduziert, was zu einem stärkeren Effekt bei hohen Grenzsteuersätzen führt (Jakob, et al., 2016). Außerdem belohnt sie lange Arbeitswege, was ökologisch unvorteilhafte Effekte wie Zersiedelung und ein hohes Verkehrsaufkommen mit sich zieht (FÖS, 2016).

Allein beim 9 Euro-Ticket ist von einer positiven Verteilungswirkung auszugehen, da die Nutzung des ÖPNV bei niedrigen und mittleren Einkommen stärker verbreitet ist als bei hohen Einkommen und eine Absenkung der Kosten an dieser Stelle Geringverdiener:innen überproportional entlastet (Andor, Fink, Frondel, Gerster, & Horvath, 2021). Allerdings profitieren auch weniger belastete Haushalte von der Maßnahme (Beznoska, 2022).

Generell zeigt die Analyse der bisherigen Maßnahmen im Konsumbereich Verkehr & Mobilität, dass der Zielkonflikt zwischen einer schnellen Entlastung der Bevölkerung (mit Blick auf eine kurzfristige Umsetzung und Wirkung der Entlastungsmaßnahmen) und der gezielten Entlastung einkommensschwacher Bevölkerungsteile noch nicht gelöst werden konnte. Zudem wird deutlich, dass gerade im emissionsreichen Verkehrssektor noch Potential für Maßnahmen mit einer klimafreundlichen Lenkungswirkung besteht.

### 3.2.2 Zusätzliche Maßnahmen im Konsumbereich Verkehr & Mobilität

Auch in Bezug auf den Konsumbereich Verkehr & Mobilität geht die öffentliche Debatte bereits über die in den beiden Entlastungspaketen eingeführten Maßnahmen hinaus. Hierbei stellt sich insbesondere die Frage, ob Maßnahmen in angepasster Form fortgeführt werden sollten (z.B. ein 29 Euro-Ticket im Anschluss an das 9 Euro-Ticket) oder ob mit einer Maßnahme wie dem Mobilitätsgeld eine Reform bestehender Strukturen angestoßen werden soll (vzbv, 2022b). Im Folgenden wird eine Auswahl an möglichen neuen Maßnahmen diskutiert und auf ihre Eignung hin bewertet.

#### 3.2.2.1 *Erschwinglicher ÖPNV – Einführung eines 29 Euro-Tickets*

In der aktuellen Debatte zu weiteren Entlastungsmaßnahmen im Mobilitätsbereich, sticht der viel diskutierte Vorschlag eines langfristigen 29 Euro-Monatsticket besonders hervor. Dieses Ticket würde es ÖPNV-Kund:innen erlauben, für umgerechnet einen Euro am Tag den öffentlichen Nahverkehr zu nutzen (Schilling, Spiolek, & Zistel, 2019; vzbv, 2022c). Dass dies potentiell möglich ist, zeigt die erfolgreiche Umsetzung des 365 Euro-Jahrestickets in der Stadt Wien. In einigen deutschen

Bundesländern gibt es zwar ebenfalls solche günstigen Abo-Tickets. Bisher jedoch vor allem für einkommensschwache Teile der Bevölkerung wie Schüler:innen, Auszubildende und Rentner:innen (Schilling, Spiolek, & Zistel, 2019; vzbv, 2022c). Ziel einer flächendeckenden Einführung für alle Teile der Bevölkerung ist es, einerseits die Menschen, die den ÖPNV bereits nutzen, angesichts der hohen Inflation zu entlasten. Andererseits sollen durch ein kostengünstiges Monatsticket des ÖPNV möglichst viele Autofahrer:innen auf den ÖPNV umsteigen. Für Sozialhilfeempfänger:innen könnte der ÖPNV kostenlos bereitgestellt werden, um diese Gruppe gezielt stärker zu entlasten (Öko-Institut e.V., 2021a).

#### *Soziale Dimension der Maßnahme*

Die Einführung eines 29 Euro-Tickets wäre für Menschen mit geringem Einkommen, die mangels Fahrzeugs bereits auf den ÖPNV angewiesen sind, eine deutliche Entlastung. Der aktuelle Durchschnittspreis für Monatstickets im ÖPNV liegt derzeit bei rund 80,6 Euro (ADAC, 2021).<sup>4</sup> [Die Ersparnis im Vergleich zu einem 29 Euro Ticket läge so im Schnitt bei über 50 Euro monatlich.](#) In einer Modellrechnung zur Einführung eines 365 Euro-Jahrestickets in deutschen Großstädten wurde eine über alle Einkommensklassen konstante absolute Entlastung der ÖPNV-Nutzer:innen beobachtet. In Relation zum Einkommen ist die Entlastung der untersten beiden Dezile mit einem durchschnittlichen Anteil von 2,35 % vom Haushaltsnettoeinkommen am höchsten und sinkt in den obersten Dezilen auf 0,65 % (Öko-Institut e.V., 2021a). Wenn der ÖPNV zusätzlich für Empfänger:innen bestimmter Sozialleistungen kostenlos angeboten würde, könnte sich dieser positive sozioökonomische Effekt der Maßnahme abermals verstärken. Allerdings wird der ÖPNV nicht nur von Geringverdiener:innen genutzt. Daher würden von der Maßnahme auch Haushalte mit höheren Einkommen profitieren.

#### *Ökologische Dimension der Maßnahme*

Aus ökologischer Perspektive ist eine verstärkte Nutzung des ÖPNV zu befürworten. Das 29 Euro-Ticket kann einen Beitrag zu einer gesteigerten Attraktivität des ÖPNV leisten und Menschen vom klimaschädlichen motorisierten Individualverkehr zum Umstieg auf öffentliche Transportmittel bewegen. Dies zeigt sich in Wien, wo bereits 2012 ein 365 Euro-Jahresticket eingeführt wurde. Im Gegensatz zum Zeitraum vor 2012 gibt es dort mittlerweile zumindest deutlich mehr Abonnent:innen

---

<sup>4</sup> Referenzwert aus 21 deutschen Großstädten mit mehr als 300.000 Einwohnern.

einer Jahreskarte des lokalen ÖPNV auch wenn die Zahl der zugelassenen Pkw relativ konstant geblieben ist (Schilling, Spiolek, & Zistel, 2019).

In einer 2017 durchgeführten Umfrage des ADAC zur Nutzung des ÖPNV erklärten 73 % der befragten Deutschen, dass geringere Preise die Hauptvoraussetzung für eine häufigere Nutzung des ÖPNV wären. Diese Tendenz spiegelt sich auch in weiteren Umfragen wider (Öko-Institut e.V., 2021a). Die Einführung eines 29 Euro-Tickets könnte daher einen großen Teil der Bevölkerung davon überzeugen, häufiger auf Alternativen zum eigenen PKW zurückzugreifen.

Empirische Studien zeigen, dass die Preiselastizität zur Nutzung des ÖPNV in Deutschland bei -0,3 liegt. Die Nutzung des Nahverkehrs in Folge einer Preiserhöhung um 1 % gehen demnach im Mittel um 0,3 % zurück. Umgekehrt würde die Einführung eines 29 Euro-Tickets eine höhere Nachfrage nach sich ziehen (BPV Consult, 2014). Dass dies keine unrealistische Schätzung ist, zeigt die Nachfrage nach dem aktuellen 9 Euro-Ticket. Im ersten Monat nach Verkaufsstart wurde dieses bereits 21 Mio. Mal verkauft. Hinzu kommen rund 10 Mio. Personen, die über ein ÖPNV-Abonnement verfügen und ebenfalls vom 9 Euro-Ticket profitieren (vdv, 2022).

Kommentiert [BS8]: Ggf. updaten

*Bewertung der Maßnahme*

Dass es grundsätzlich möglich ist, die Fahrpreise für den öffentlichen Nahverkehr kurzfristig anzupassen, zeigt die temporäre Einführung des 9 Euro-Tickets. Dennoch sind Widerstände durch Kommunen und Verkehrsverbände nicht auszuschließen (DStGB, 2022). In erster Linie stellt sich die Frage nach der Finanzierung, da die Ticketeinnahmen bisher neben den öffentlichen Zuschüssen die relevanteste Einnahmequelle der öffentlichen Verkehrsbetriebe darstellen (UBA, 2020). Zudem ist unklar, ob die Infrastruktur in Deutschland ausreichend auf die dauerhafte Einführung eines 29 Euro-Tickets vorbereitet ist. In Wien wurde vor der Einführung des 365 Euro-Tickets beispielsweise jahrzehntelang der ÖPNV modernisiert und ausgebaut (Schilling, Spiolek, & Zistel, 2019). Auch heute stellt die Stadt für den ÖPNV jährlich mehr als 400 Mio. Euro zur Verfügung. Als Finanzierungsquelle werden unter anderem Parkgebühren, die seit der Einführung des 365 Euro-Tickets um 60 % erhöht wurden und zusätzliche zweckgebundene Arbeitgeberabgaben verwendet (Sommer & Bieland, 2018).

Sozioökonomisch wäre eine Preissenkung von ÖPNV-Tickets zu befürworten, da der öffentliche Nahverkehr überproportional von Menschen mit geringen Einkommen genutzt wird, die durch eine Preissenkung im Vergleich zu den höheren Einkommensdezilen stärker entlastet würden (Jakob, et al., 2016). Auch ökologisch ist die Umsetzung eines 29 Euro-Tickets sinnvoll, da die Nutzung des ÖPNV mindestens kurzfristig gestärkt würde, wie die Erfahrung aus dem 9-Euro Ticket zeigt (vdv, 2022).

Für die Steigerung der Attraktivität öffentlicher Verkehrsmittel ist es zwingend erforderlich, gleichzeitig finanzielle Mittel in die Modernisierung und den Netzausbau zu investieren (Schilling, Spiolek, & Zistel, 2019). Schätzungen zufolge besteht bundesweit im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs ein Sanierungsbedarf von mehreren Milliarden Euro (Resch, 2015). Dies führt dazu, dass der ÖPNV zwar häufig eine Alternative zum eigenen Auto darstellt, aufgrund des unzureichenden Angebots allerdings zu wenige Menschen auf den eigenen PKW verzichten (Römer & Salzgeber, 2022). Staatliche Mittel, die in die Stärkung des ÖPNV fließen, sollten daher auch die Angebotsseite berücksichtigen und nicht ausschließlich auf die Verringerung der Preise abzielen. Die Einführung des 29 Euro-Tickets benötigt auch deshalb eine klare Gegenfinanzierung, da mit diesem Ticket eine wichtige Einnahmequelle der Verkehrsunternehmen wegfallen würde und notwendige Infrastrukturinvestitionen durch die Verkehrsbetriebe nur noch schwer zu leisten wären (UBA, 2020). In Wien liegt die Kostendeckung durch Tickets seit Einführung des 365-Euro Ticket mit 60 % deutlich unter den Werten von deutschen Städten (Berger, 2019).

Abgesehen von diesem zusätzlichen Investitionsbedarf ist die Einführung eines 29-Euro Tickets alleine deshalb mit öffentlichen Kosten verbunden, da der Bund und die Länder voraussichtlich zumindest für eine Übergangsphase die Differenz zwischen dem aktuellen durchschnittlichen Abonnement-Preis von 80,6 Euro und dem vergünstigten Preis von 29 Euro begleichen müssen (ADAC, 2021). Alleine dadurch entstehen Kosten von rund 6,2 Mrd. Euro pro Jahr (vdv, 2022).<sup>5</sup> Unter der Annahme, dass – wie im ersten Monat des 9 Euro-Tickets – neben den rund 10 Mio. Personen mit Abonnements rund 21 Mio. weitere Personen auf den ÖPNV umsteigen würden, würden die Kosten auf rund 19,2 Mrd. Euro pro Jahr ansteigen (vdv, 2022).

Zusammenfassend kann ein 29 Euro-Ticket Nutzer:innen des ÖPNV im Angesicht hoher Energie- und Lebensmittelpreise finanziell deutlich entlasten. Außerdem hat es positive Lenkungseffekte hin zu einer vermehrten Nutzung des ÖPNV. Für die Qualität des Angebots und den Anreiz zum Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel sollte jedoch parallel die Sanierung, Modernisierung und der Ausbau des ÖPNV erfolgen, um die Attraktivität des Angebots zu stärken und damit einen dauerhaften Umstieg auf die ÖPNV zu erzielen.

### 3.2.2.2 Mobilitätsgeld – Reform der Pendlerpauschale

Bisher wird durch die Pendlerpauschale jeder Kilometer ab einer Distanz von zehn Kilometern bis zum zwanzigsten Pendelkilometer mit 30 Cent/km, und jeder Kilometer darüber hinaus mit 38 Cent/km

<sup>5</sup> In aktuellen Preisen.

**Kommentiert [BS9]:** Ich finde, dass hier zur Finanzierung des Tickets noch das Argument unbedingt mit rein müsste, dass der Staat massiv klimaschädliche Subventionen hat, die man natürlich im Verkehrsbereich umnutzen könnte. Hierfür etwa diese Studie von Greenpeace: [https://www.greenpeace.de/publikationen/220718\\_Klimaticket\\_Kostenvergleich\\_0.pdf](https://www.greenpeace.de/publikationen/220718_Klimaticket_Kostenvergleich_0.pdf)

**Kommentiert [LM10R9]:** Auf jeden Fall. Als Bsp. Kann Abbau der Steuervorteile für Dienstwagen (Dienstwagenprivileg) angeführt werden: Allein damit könnten laut GP 3,2 bis 5,6 Milliarden Euro an Subventionen pro Jahr (Ø 4,4 Milliarden Euro) eingespart werden. Kombination mit Reform der Pendlerpauschale

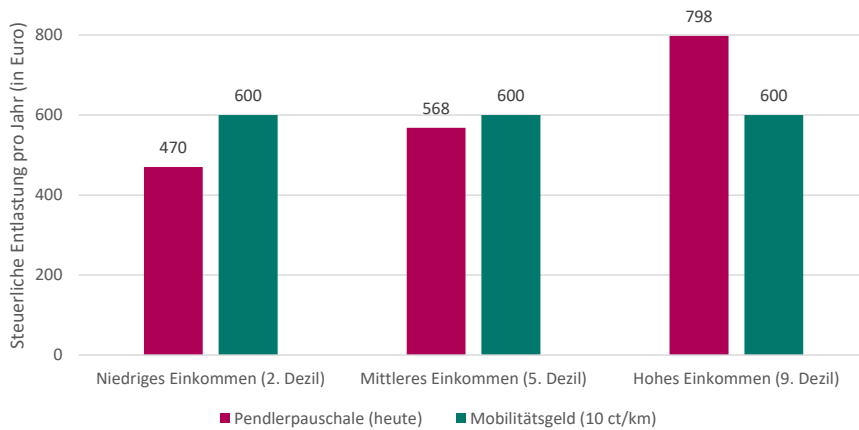
subventioniert. Der gesamte Betrag der Pendlerpauschale wird nicht ausbezahlt, sondern reduziert das zu versteuernde Einkommen. Somit profitieren Besserverdiener:innen aufgrund ihres höheren Grenzsteuersatzes relativ gesehen stärker von der Pendlerpauschale (Agora Verkehrswende, 2021). Im Durchschnitt werden Besserverdiener:innen um 17 Cent/km entlastet, während Geringverdiener:innen nur um 5 Cent/km entlastet werden.

Da die aktuelle Regelung lange Arbeitswege fördert und somit klimapolitisch fragwürdig ist, gibt es seit längerem Reformvorschläge. Einem Vorschlag zufolge soll die Pendlerpauschale durch ein generelles Mobilitätsgeld in Höhe von 10 Cent/km ersetzt werden. Das Mobilitätsgeld soll den Anreiz erhöhen, den Arbeitsweg mit klimafreundlichen Verkehrsmitteln anstelle eines eigenen PKW mit Verbrennungsmotor zurückzulegen. Dabei soll Pendler:innen das Mobilitätsgeld direkt von der Steuerlast abgezogen und Pendelnden, die aufgrund niedriger Einkünfte keine Einkommenssteuer zahlen, das Mobilitätsgeld direkt ausgezahlt werden (Agora Verkehrswende und Agora Energiewende, 2019).

#### *Soziale Dimension der Maßnahme*

Bei einer Ersetzung der Pendlerpauschale mit einem Mobilitätsgeld von 10 Cent/km, das die gesamte Einkommenssteuerschuld verringert, würden Personen mit geringen Einkommen stärker als derzeit profitieren. Gleichzeitig würden Personen mit hohem Einkommen weniger stark als durch die Pendlerpauschale entlastet. Dies zeigt Abbildung 3-5, wonach das Mobilitätsgeld jede:n Arbeitnehmer:in mit einem Arbeitsweg von 30 Kilometern unabhängig vom Einkommen jährlich um 600 Euro entlasten würde. Im Vergleich zur Pendlerpauschale würde dies im zweiten Einkommensdezil eine zusätzliche jährliche Entlastung von 130 Euro bedeuten. Mit steigendem Einkommen würde diese Entlastung sinken. Das fünfte Einkommensdezil würde jährlich im Vergleich zur Pendlerpauschale um 32 Euro entlastet und höhere Einkommensdezile sogar stärker belastet. Das neunte Einkommensdezil würde bei einem Arbeitsweg von 30 Kilometern durchschnittlich rund 200 Euro weniger erhalten als durch die Pendlerpauschale (Agora Verkehrswende, 2021).

Abbildung 3-5  
Steuerliche Entlastung bei 30 Kilometer Arbeitsweg – Vergleich Pendlerpauschale und Mobilitätsgeld



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Agora Verkehrswende (2021).

Mit der Einführung eines Mobilitätsgeldes würden im Vergleich zur Pendlerpauschale nicht Besserverdiener:innen bevorteilt, sondern alle Einkommensklassen gleichmäßig entlastet. Somit würden untere Einkommensklassen im Vergleich zur aktuellen Regelung stärker entlastet.

**Kommentiert [BS11]:** @Lotz, Marianne das beantwortet deine ursprünglich gestellt frage. Sehr gut, wie sie es weiter erklärt haben.

*Ökologische Dimension der Maßnahme*

Eine stärkere Bezuschussung der Nutzung klimaverträglicher Verkehrsmittel durch die Mobilitätspauschale könnte Anreize setzen, mit dem ÖPNV zu pendeln. Längerfristig wäre denkbar, den Arbeitsweg mit dem Auto nur dann zu subventionieren, wenn es keine zumutbare klimafreundliche Alternative gibt. Als zumutbare Alternative gilt beispielsweise in Norwegen erst, wenn die Nutzung eines Autos mit einer Zeitersparnis von mindestens 120 Minuten einhergeht (Öko-Institut e.V., 2021b).

Neben der Wahl des Verkehrsmittels kann eine nach ökologischen Gesichtspunkten reformierte Pendlerpauschale auch über eine Veränderung der Wohnortwahl positive Klimaeffekte erzielen. Die Abschaffung der Entfernungspauschale würde langfristig beispielsweise Anreize setzen, bei einem Jobwechsel häufiger über Wohnortwechsel nachzudenken, um längere Pendelstrecken zu vermeiden. Schätzungsweise könnte in Deutschland hierdurch in zehn Jahren eine Reduktion des PKW-Verkehrs von 2,3 % bis 4,5 % erreicht werden (Öko-Institut e.V., 2021b).

*Bewertung und Umsetzbarkeit der Maßnahme*

Rechtlich ist die Reform der Pendlerpauschale in ein Mobilitätsgeld möglich, solange sie nicht fiskalpolitisch begründet wird. Dies wäre bei einem Mobilitätsgeld gegeben, da es ökologische sowie sozioökonomische Vorteile gegenüber der bisherigen Pendlerpauschale aufweist. Zudem bleibt die Gesamtbelastung der Pendelnden bei einem Mobilitätsgeld in Höhe von 10 Cent/km konstant (Agora Verkehrswende und Agora Energiewende, 2019).

Sozioökonomisch ist das Mobilitätsgeld eine Verbesserung zum Status Quo. Die derzeitige Entfernungspauschale reduziert das zu versteuernde Einkommen. Dementsprechend profitieren einkommensstarke Haushalte mit hohem Steuersatz relativ betrachtet stärker von der bisherigen Entfernungspauschale als Haushalte mit niedrigem Einkommen. Mit Einführung eines Mobilitätsgeldes wird allen Pendelnden die gleiche Summe je Entfernungskilometer von der Steuerschuld abgezogen, so dass die Entlastung unabhängig vom individuellen Steuersatz ist (Agora Verkehrswende und Agora Energiewende, 2019). Dennoch würden Besserverdiener:innen aufgrund ihrer im Durchschnitt längeren Arbeitswege absolut stärker entlastet als Menschen mit geringen Einkommen (FÖS, 2016).

Kostenseitig könnte eine Reform der Pendlerpauschale zu einer Verbesserung der Staatsfinanzen führen. Die Kosten der bisherigen Pendlerpauschale belaufen sich 2022 schätzungsweise auf rund 5,8 Mrd. Euro. Die Berechnung der diesjährigen Kosten erfolgt auf Grundlage der Jahre 2012-2017 sowie der zusätzlichen Kosten im Jahr 2022 in Folge der Erhöhungen der Pendlerpauschale im ersten Maßnahmenpaket (Zerzawy, Fiedler, & Runkel, 2021).

Bei einer Anzahl von durchschnittlich 13,3 Mio. pendelnden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland (Bundesagentur für Arbeit, 2022), einer mittleren Pendeldistanz von 16,9 Kilometern (Deutschlandatlas, 2022) sowie der Annahme von 220 Arbeitstagen im Jahr<sup>6</sup> würden die geschätzten Kosten eines Mobilitätsgeldes rund 4,9 Mrd. Euro betragen und den Staatshaushalt um ca. 0,9 Mrd. Euro entlasten.

Langfristig wäre es sinnvoll, die Förderung des Arbeitsweges mit dem Auto im Mobilitätsgeld einzuschränken. Kurzfristig ist dies im Angesicht der hohen Energiepreise und fehlenden ÖPNV Alternativen jedoch keine Lösung. Damit dennoch eine Lenkungswirkung hin zu einer stärkeren Nutzung klimafreundlicher Verkehrsmittel entstehen kann, sollten klimafreundliche

---

<sup>6</sup> Orientiert an Zerzawy, Fiedler, & Runkel (2021).

Mobilitätsalternativen, wie der ÖPNV, durch Maßnahmen, wie die Einführung eines dauerhaften 29-Euro-Monatstickets stärker subventioniert werden (FÖS, 2016).

### 3.3 Konsumbereich: Nahrungsmittel

Infolge der steigenden Erzeugerpreise steigen bereits seit Mitte 2021 auch die Verbraucherpreise für Güter des täglichen Bedarfs. Lag die Teuerung zwischen 2000 und 2019 durchschnittlich knapp unter 1,5 %, stiegen die Preise für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke zwischen Mai 2021 und Mai 2022 durchschnittlich um 10,6 %. Erheblich teurer wurden vor allem Speisefette und -öle (+38,7 %), Fleischwaren (+16,5 %), Molkereiprodukte und Eier (+13,1 %) sowie Brot und Getreideerzeugnisse (+10,8 %). Die Preise für Obst (+2 %) und Gemüse (+7 %) entwickelten sich deutlich moderater (Destatis, 2022g).

Einkommensschwache Haushalte sind auch von den Preissteigerungen von Nahrungsmitteln überdurchschnittlich stark betroffen, da sie, wie in [Tabelle 3-1](#) veranschaulicht, nach eigenen Angaben mit rund 30 % ihres Haushaltseinkommens einen relativ großen Anteil für Lebensmittel aufwenden (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2022).

**Tabelle 3-1**  
**Ausgaben für Lebensmittel (absolut und anteilig am Nettohaushaltseinkommen) nach Einkommensquintilen**

Einkommensquintil	Anteil der Ausgaben für Lebensmittel gemessen am Nettohaushaltseinkommen	Absolute monatliche Ausgaben für Lebensmittel (in Euro)
1	30,6 %	336 €
2	19,6 %	405 €
3	16,3 %	458 €
4	13,6 %	500 €
5	9,6 %	534 €

Notiz: Einkommensquintile wurden auf der Grundlage bedarfsgewichteter Haushaltneuttoeinkommen berechnet. Ausgaben für Lebensmittel wurden mit Hilfe folgender Frage erhoben: „Welchen Betrag kalkulieren Sie in der Woche oder im Monat für Lebensmitteleinkäufe ein, um sich und Ihre Familie im Haushalt zu versorgen?“

Quelle: Eigene Berechnungen, SOEP (Version 37).

In den ersten beiden Entlastungspaketen wurden bereits verschiedene Einmalzahlungen für arme und einkommensschwache Haushalte auf den Weg gebracht, um die gestiegenen Kosten des alltäglichen Bedarfs abzufedern (Koalitionsausschuss, 2022a; 2022b). Erwähnenswert sind in diesem

Zusammenhang vor allem die Einmalzahlung für Empfänger:innen von Transferleistungen, der Sofortzuschlag für von Armut betroffene Kinder und der Familienzuschuss. Zusammen umfassen diese Maßnahmen ein Budget von ca. 2,5 Mrd. Euro (Dullien, Rietzler, & Tober, 2022).

Im untersten Einkommensdezil entsprechen die Zahlungen im Durchschnitt 2,6 % des Nettohaushaltseinkommens. Aus sozialer Perspektive stellen die höheren Sozialleistungen daher eine vergleichsweise starke Entlastung für einkommensschwache Haushalte dar. Insbesondere jene Transferzahlung, von denen Besserverdiener:innen ausgeschlossen sind, stärken gezielt diejenigen, die Unterstützung benötigen. Der Familienzuschuss, der als Pauschalzuschlag pro Kind gewährt und mit dem Kindergeld ausgezahlt wurde, entlastet aufgrund der steuerlichen Verrechnung einkommensschwache Haushalte relativ betrachtet im Vergleich ebenfalls stärker.

Insgesamt sind einkommensschwache Haushalte im Verhältnis zu ihrem verfügbaren Einkommen allerdings auch nach den bisherigen Transferleistungen noch am stärksten belastet. Aus sozialer Perspektive konnten die bisherigen Maßnahmen daher nur bedingt für eine gezielte Entlastung, der an der stärksten betroffenen Bevölkerungsschicht, sorgen (Bach & Knautz, 2022). Auch aus ökologischer Sicht sind die bisherigen Pauschalzahlungen lediglich als neutral einzustufen, da sie zwar keine negative, aber auch keinerlei positive Lenkungswirkung im Hinblick auf ein klimafreundlicheres Verhalten haben (Rietzler, 2022).

Maßnahmen, die zielgenau für Entlastungen im Bereich der steigenden Lebensmittelpreise sorgen sollten, gab es bisher noch keine. Da gerade im Lebensmittelbereich zukünftig jedoch noch die größten Preissprünge erwartet werden, besteht grade hier ein akuter Handlungsbedarf für gezielte Entlastungen (Allianz Research, 2022).<sup>7</sup> Neben Pauschalzahlungen, die Haushalte mit niedrigem Einkommen besonders stark entlasten und im Hinblick auf ihre klimapolitische Lenkungswirkung neutral sind, könnten zusätzliche Maßnahmen initiiert werden, die Anreize zur Substitution von ökologisch bedenklichen Produkten durch Produkte mit einer besseren Nachhaltigkeitsbilanz bewirken (Rietzler, 2022).

---

<sup>7</sup> Laut aktuellen Umfragen plant fast jeder Händler weitere Preisanpassung im Bereich der Nahrungs- und Genussmittel (ifo Institut, 2022).

### 3.3.1 Mögliche Maßnahme im Nahrungsmittelbereich

#### 3.3.1.1 Mehrwertsteuerreform

Andere Länder in der EU nutzen bereits Steuererleichterungen zur Entlastung der Bevölkerung. Polen hat beispielsweise im Zuge der COVID-19-Pandemie die Umsatzsteuer auf Lebensmittel auf 0 % gesenkt und auch in Deutschland gab es zwischen Juni und Dezember 2020 eine temporäre Senkung der Mehrwertsteuer um drei bzw. zwei Prozentpunkte (Schwarz, 2022; Fuest, Neumeier, & Stöhlker, 2020). Angesichts der hohen Inflationsraten für Lebensmittel und den absehbaren Preissteigerungen in naher Zukunft werden erneute Steuererleichterungen als Entlastungsmaßnahme für die Verbraucher:innen vermehrt diskutiert (Destatis, 2022g; Scholle, 2022; UBA, 2022).

Beim deutschen Mehrwertsteuersystem hat sich bereits seit Jahren ein großer ökologischer Reformbedarf angestaut. Eine Mehrwertsteuerreform bietet dahingehend die Möglichkeit, gezielte Entlastungen mit einer klimarelevanten Lenkungswirkung zu schaffen. Dementsprechend können Steuersätze stärker an ökologischen und sozialen Kriterien ausgerichtet und pflanzliche Grundnahrungsmittel wie Obst, Gemüse, Getreideerzeugnisse und pflanzliche Öle von der Mehrwertsteuer befreit werden (UBA, 2022; Postpischil, et al., 2021).

#### Soziale Dimension der Maßnahme

Die Mehrwertsteuer ist stark regressiv, da sie einkommensschwache Haushalte in Relation zum laufenden Einkommen deutlich stärker belastet. Eine Senkung der Steuersätze würde daher vor allem Haushalte der unteren und mittleren Einkommensdezile entlasten, sofern Unternehmen die Steuersenkungen in Form von geringeren Preisen weitergeben. Die Erfahrungen aus den Senkungen im Jahr 2020 zeigen, dass dies gerade bei Produkten des alltäglichen Bedarfs der Fall ist (Fuest, Neumeier, & Stöhlker, 2020). Trotz der positiven Erfahrungen mit der temporären Mehrwertsteuersenkung stellt sich jedoch die Frage, inwieweit eine langfristige Mehrwertsteuersenkung vollständig an die Verbraucher:innen weitergeben würde. Der internationale Vergleich zeigt hier, dass Preissenkungen nach einer anfänglich vollständigen Weitergabe nach einigen Monaten teilweise zurückgenommen wurden (Crossley, Low, & Sleeman, 2014).

Unter der Annahme, dass dies in Deutschland nicht der Fall wäre, könnte eine Reduktion des reduzierten Mehrwertsteuersatzes um zwei Prozentpunkte (von 7 % auf 5 %) die Steuerzahler:innen insgesamt um 3,8 Mrd. Euro entlasten. Haushalte aus den unteren Einkommensdezilen würden aufgrund der regressiven Wirkung stärker profitieren (Bach & Issak, 2017; Blömer, Brandt, & Peichl, 2021). Von einer Mehrwertsteuerbefreiung bestimmter Produktgruppen könnten Verbraucher:innen

**Kommentiert [BS12]:** Kann man das auch (wie oben sonst) grafisch darstellen?

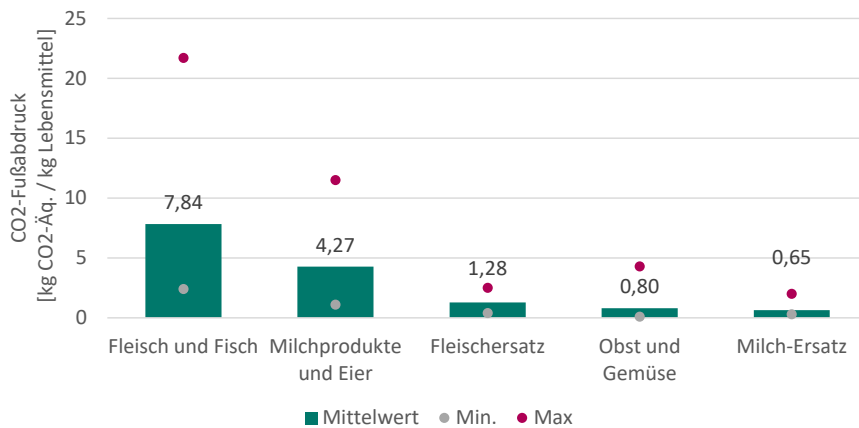
aus dem untersten Einkommensdezil relativ betrachtet fast dreimal so stark profitieren wie Haushalte aus dem höchsten Einkommensdezil. Um verteilungspolitische Ziele zu verfolgen, sind Senkungen anderer Steuern allerdings besser geeignet, da die Mehrwertsteuer bei Spitzeneinkommen einen sehr geringen Anteil der Gesamtsteuerlast ausmacht. Allerdings verfügt die Mehrwertsteuersenkung, anders als beispielsweise ein Pauschaltransfer, über eine hohe Verbrauchsgerechtigkeit, da über die sinkenden Preise nur diejenigen entlastet werden, deren Kosten durch die Inflation steigen. Zudem hätten eine teilweise Aufhebung bzw. Absenkung der Mehrwertsteuer kurzfristig einen inflationshemmenden Effekt, da die Verbraucherpreise für Lebensmittel, entgegen des aktuellen Trends, zumindest in Teilen sinken würden (Scholle, 2022).

Insgesamt sind die Verteilungseffekte einer Mehrwertsteuersenkung positiv zu bewerten. Obwohl die Höhe der mittel- bis langfristige Entlastungswirkung unklar ist und auch einkommensstärkere Haushalte profitieren, handelt es sich um eine Maßnahme, die Personen mit kleinem und mittlerem Einkommen verbrauchsgerecht zu entlasten.

#### *Ökologische Dimension der Maßnahme*

Der aktuelle Regelsteuersatz beträgt 19 %, der reduzierte Mehrwertsteuersatz, der vor allem auf Güter des alltäglichen Bedarfs angewandt wird, beträgt 7 % (Zerzawy, Fiedler, & Runkel, 2021). Wie in Abbildung 3-6 verdeutlicht, sind dabei aus ökologischer Sicht insbesondere zwei Einordnungen problematisch. Zum einen unterliegen Fleisch und andere tierische Lebensmittel trotz einer starker Umwelt- und Klimabelastung in der Produktion dem ermäßigten Satz. Zum anderen sind pflanzenbasierte Milch- und Fleischersatzprodukte mit dem vollen Steuersatz belegt, obwohl sie in der Produktion eine deutlich positivere Klimabilanz aufweisen (UBA, 2022; Postpischil, et al., 2021).

Abbildung 3-6  
Der CO<sub>2</sub>-Fußabdruck verschiedener Lebensmittelkategorien (Mittelwerte angegeben)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Reinhardt, Gärtner, & Wagner (2020).

Ob eine Mehrwertsteuersenkung zu positiven Klimaeffekten führt, hängt davon ab, wie stark die Konsument:innen auf die Preissenkung reagieren. Empirische Studien legen in diesem Zusammenhang nahe, dass sinkende Preise bei Obst und Gemüse zu einer Konsumverschiebung zu Gunsten dieser Lebensmittel führt, eine positive Wirkung auf das Klima langfristig [im Vergleich zu tierischen Produkten](#) also wahrscheinlich ist (Andreyeva, Long, & Brownwell, 2010). Hierfür sollte der Preisunterschied zwischen klimafreundlichen Alternativen und tierischen Lebensmitteln schätzungsweise mindestens 10 Cent/kg betragen (Dehoust, Petschow, Wegener, & Acker, 2009). Da der Fleischkonsum im bundesdeutschen Durchschnitt heutzutage weit über der Menge liegt, die für eine ausgewogene Ernährung notwendig wäre, könnte eine Mehrwertsteuerbefreiung für Gemüse, Obst, Getreide und Hülsenfrüchte neben einer ökologischen auch positive gesundheitspolitische Effekte auslösen (UBA, 2022).

Eine zeitgleiche Mehrwertsteuererhöhung auf Produkte mit schlechteren CO<sub>2</sub>-Abdruck von 7 % auf 19 % könnte die Lenkungswirkung der Maßnahme zusätzlich erhöhen und gleichzeitig als Finanzierungsquelle dienen (Förster, et al., 2018). Angesichts der steigenden Inflation sollte eine solche Erhöhung aber erst erfolgen, wenn die Preisentwicklung sich normalisiert hat.

*Umsetzbarkeit und Bewertung der Maßnahme*

Mit der Änderung der europäischen Richtlinie zum Mehrwertsteuer-System im April 2022 haben sich für die Bundesregierung neue Handlungsspielräume ergeben (UBA, 2022). So haben alle EU-Staaten die Möglichkeit erhalten, ermäßigte Steuersätze auf umweltfreundliche Produkte einzuführen und schrittweise die bestehende Vorzugsbehandlung von umweltschädlichen Produkten und Leistungen zu beenden (Europäische Kommission, 2022b). Die Umsetzung eines Nullsteuersatzes auf bestimmte Lebensmittel ist seitdem rechtlich möglich.

Wie stark die Mehrwertsteuer reduziert werden soll und welche Produkte im Detail von dieser Erleichterung profitieren, wird kontrovers diskutiert (Scholle, 2022; UBA, 2022). Schätzung zu den anfallenden Bürokratiekosten und Steuermindereinnahmen unterscheiden sich daher zum Teil deutlich. Im Hinblick auf die Bürokratiekosten für die Wirtschaft und die Verwaltung gehen Schätzung von einmaligen Mehrkosten von bis zu 2,43 Mrd. Euro aus, was im Vergleich zur potentiellen Entlastung bei einer dauerhaften Steuersenkung nur geringfügig ins Gewicht fällt (Scholle, 2022; Eichfelder, 2021).

Anhand vereinfachender Annahmen können die drohenden Steuermindereinnahmen zumindest grob quantifiziert werden.<sup>8</sup> Dafür wird angenommen, dass zurzeit alle Produkte, die in der Einkommens- und Verbraucherstrichprobe (EVS) in die Kategorien Brot und Getreideerzeugnisse, Obst oder Gemüse fallen, dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz unterliegen.<sup>9</sup> Zudem bedarf es der Annahme, dass im Zuge der Reform alle Produkte innerhalb dieser Kategorien von der Mehrwertsteuer befreit werden.

In diesem Fall müsste der Staat auf schätzungsweise 3,5 Mrd. Euro an Steuereinnahmen verzichten (Destatis, 2021). Dies entspricht in etwa den Kosten, die dem Bundeshaushalt durch den Tankrabatt entstehen (3,15 Mrd. Euro). Andere Berechnungen schätzen den Steuerverlust bei einem gleichen Szenario mit 5 Mrd. Euro etwas höher ein, während die Einführung eines vergünstigten Mehrwertsteuersatzes von 5 % auf pflanzliche Produkte den Staat schätzungsweise ca. 1,5 Mrd. Euro kosten würden (Höland, 2022; Förster, et al., 2018). Da die Einnahmen aus den bestehenden ermäßigten Mehrwertsteuer auf Nahrungsmittel ohnehin gerade einmal ca. 5,4 % der gesamten

---

<sup>8</sup> Eine Berücksichtigung möglicher Substitutionseffekte ist im Rahmen dieser Kurzexpertise nicht möglich.

<sup>9</sup> Die verfügbaren Ausgabenpositionen der EVS sind nicht hinreichend detailliert ausgewiesen, um die Steuersatzdifferenzierungen der Mehrwertsteuer exakt abbilden zu können (Bach S. , 2005).

Mehrwertsteuereinnahmen ausmachen, liegt der relative Rückgang je nach Szenario lediglich zwischen 0,6 % und 2,3 % (Bach & Issak, 2017).

Diese Summe könnte durch eine mögliche Mehrwertsteuererhöhung auf klimaschädliche Produkte wie Fleisch von 7 % auf 19 % ausgeglichen werden. Dadurch würden die Steuereinnahmen des Staates um schätzungsweise 7 Mrd. Euro steigen (Förster, et al., 2018). Allerdings sollte angesichts der steigenden Inflation eine solche Erhöhung aber erst erfolgen, wenn die Preisentwicklung sich normalisiert hat.

## 4. Zusammenfassende Bewertungen

Die Kritik an den bisherigen Entlastungsmaßnahmen der Bundesregierung zeigt, dass bei der Ausgestaltung eines dritten Entlastungspaketes vulnerable Gruppen stärker unterstützt und ökologische Anreizeffekte gezielt gesetzt werden sollten.

Die vorliegende sozioökonomische und ökologische Analyse von Maßnahmen, die im Zuge der Planungen eines weiteren Entlastungspaketes diskutiert werden, zeigt, dass die bestehenden Vorschläge deutlich zu kurz greifen. [Tabelle 4-1](#) verdeutlicht zusammenfassend die Bewertung der fünf in dieser Kurzexpertise diskutierten potentiellen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Verteilungswirkung, ihrer ökologischen Anreizwirkung und ihrer Umsetzbarkeit.

**Tabelle 4-1**  
**Zusammenfassender Überblick über die Bewertung potentieller Entlastungsmaßnahmen**

Maßnahme	Verteilungswirkung	Ökologische Anreizwirkung	Umsetzbarkeit
Gaspreisdeckel und Blocktarife	●	--	--
Erweiterter Heizkostenzuschuss	+	+	+
Erschwinglicher ÖPNV / 29 Euro-Ticket	+	+	●
Mobilitätsgeld – Reform der Pendlerpauschale	+●	●	+
Mehrwertsteuerreform	+	+	●

Legende: + Positiv ● Unklar/ Neutral -- Negativ

Quelle: Eigene Darstellung und Bewertung auf Basis von Schwarz (2022) & SVR (2019).

Die Bundesregierung sollte die richtigen Schlüsse aus den ersten beiden Entlastungspaketten ziehen und Fehler vermeiden, die beispielsweise bei der Subventionierung der Kraftstoffpreise unterlaufen sind, deren Wirkung sowohl verteilungspolitisch als auch klimapolitisch mindestens fragwürdig ist (Rietzler, 2022). Aus der aktuellen öffentlichen Diskussion scheinen vor allem die Ausweitung der Heizkostenzuschüsse, die Mehrwertsteuersenkung auf pflanzliche Grundnahrungsmittel und die dauerhafte Einführung eines erschwinglichen ÖPNV-Tickets sinnvolle Erweiterungen der bestehenden Maßnahmen zu sein. Die ökologische und verteilungspolitische Wirkung eines Mobilitätsgeldes ist dagegen unklar, während ein Gaspreisdeckel durch die Gefahr fehlgeleiteter Anreize für den

**Kommentiert [LM13]:** Anmerkungen s. Management Summary

Gasverbrauch mit ökologischen Risiken verbunden ist und keine zielgenaue Entlastung bedürftiger Haushalte garantiert.

Die vorliegende Analyse legt nahe, dass kurzfristig insbesondere die Ausweitung von zielgenauen Pauschaltransfers dazu beitragen kann, soziale Härtefälle zu vermeiden, ohne dabei Anreize für klimaschädliche Verhaltensanpassung zu setzen. Wichtig ist dabei, alle Teilgruppen der Bevölkerung zu betrachten und gezielt einkommensschwache Haushalte zu unterstützen, die am stärksten unter der Mehrbelastung leiden. Von den diskutierten Maßnahmen bietet sich vor diesem Hintergrund vor allem die Einführung einer sozialen Energiepauschale in Form einer Ausweitung der bestehenden Heizkostenzuschüsse an. Mittel- bis langfristig sollten die Maßnahmen angesichts der absehbaren Klimakrise jedoch so gestaltet werden, dass sie zudem positive Lenkungseffekte hin zu einem ökologischen Konsumverhalten bieten. Hier sind aus der Auswahl der diskutierten Maßnahmen primär die Schaffung eines erschwinglichen ÖPNV und die Senkung der Mehrwertsteuern auf pflanzliche Produkte als mögliche Optionen zu nennen. Die Effektivität dieser Maßnahmen ist jedoch von verschiedenen Rahmenbedingungen abhängig, die in der Planung berücksichtigt werden müssen.

## 5. Literaturverzeichnis

- ADAC. (2021). *ÖPNV Tickets 2021: ADAC Studie zeigt gewaltige Preisunterschiede*. Abgerufen am 07. Juli 2022 von <https://www.adac.de/reise-freizeit/ratgeber/tests/oepnv-preisvergleich/>
- Agora Energiewende. (2020). *Zwischen Rekordhoch und Abschaffung: Die EEG-Umlage 2021 in Zeiten der Corona-Krise*. Berlin.
- Agora Verkehrswende. (2021). *Mobilitätsgeld wäre gerechter als Pendlerpauschale*. Abgerufen am 14. Juni 2022 von [www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/mobilitaetsgeld-waere-gerechter-als-pendlerpauschale/](https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/mobilitaetsgeld-waere-gerechter-als-pendlerpauschale/)
- Agora Verkehrswende und Agora Energiewende. (2019). *Klimaschutz auf Kurs bringen: Wie eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt*.
- Allianz Research. (2022). *Eleven countries at high risk of a food crisis*. Hamburg.
- Andor, M. A., Fink, L., Frondel, M., Gerster, A., & Horvath, M. (2021). Kostenloser ÖPNV: Akzeptanz in der Bevölkerung und mögliche Auswirkungen auf das Mobilitätsverhalten. *List Forum*(46), S. 299-235. doi:<https://doi.org/10.1007/s41025-020-00207-y>
- Andreyeva, T., Long, M. W., & Brownwell, K. D. (2010). The Impact of Food Prices on Consumption: A Systematic Review of Research in the Price Elasticity of Demand for Food. *American Journal of Public Health*(100), S. 216-222.
- ARD-aktuell. (2022). *Warnung vor "riesigen Preissprüngen"*. Abgerufen am 24. Juni 2022 von <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/gasversorgung-bundesnetzagentur-103.html>
- Bach, S. (2005). Mehrwertsteuerbelastung der privaten Haushalte: Dokumentation des Mehrwertsteuer-Moduls des Konsumsteuer-Mikrosimulationsmodells des DIW Berlin auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. *DIW Data Documentation*, S. 1-13.
- Bach, S., & Issak, N. (2017). Senkung der Mehrwertsteuer entlastet untere und mittlere Einkommen am stärksten. *DIW Wochenbericht*, S. 627-634.
- Bach, S., & Knautz, J. (2022). *Hohe Energiepreise: Ärmere Haushalte werden trotz Entlastungspaketen stärker belastet als reichere Haushalte*. DIW Wochenbericht 17/2022.
- Bach, S., Harnisch, M., & Isaak, N. (2018). *Verteilungswirkungen der Energiepolitik–Personelle Einkommensverteilung*. Berlin : DIW Berlin.

- Bach, S.; Isaak, N.; Kemfert, C.; Kunert, U.; Schill, W. P.; Schmalz, S.; Wagner, N.; Zaklan, A. (2019). CO2-Bepreisung im Wärme- und Verkehrssektor: Diskussion von Wirkungen und alternativen Entlastungsoptionen. *DIW Berlin: Politikberatung kompakt*, S. 1-150.
- Bardt, H., Matschoss, P., Hey, C., & Faulstich, M. (2008). Steigende Öl- und Gaspreise: Was muss der Staat tun? *ifo Schnelldienst*, S. 3-10.
- bdew. (2019). *Wie heizt Deutschland? - Studie zum Heizungsmarkt*. Berlin.
- bdew. (2022). *BDEW-Gaspreisanalyse April 2022*. Berlin.
- Berger, M. (2019). *So funktioniert das 365-Euro Ticket in Wien*. Abgerufen am 8. Juni 2022 von Tagesspiegel: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/billiger-nahverkehr-fuer-berlin-so-funktioniert-das-365-euro-ticket-in-wien/24572128.html>
- Beznoska, M. (2022). *Stellungnahme zum "Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 2022"*. Köln: IW-Report 18/2022.
- Beznoska, M., & Hentze, T. (2022). Inflation: Regierung entlastet kurzfristig alle Steuerzahler. *IW-Kurzbericht*, S. 1-2.
- Blömer, M., Brandt, P. M., & Peichl, A. (2021). Verteilungswirkungen des Kinderbonus und der temporären Mehrwertsteuersenkung im Jahr 2020. *ifo Schnelldienst*, S. 45-50.
- BMAS. (2022). *Mit Klimageld sozialen Ausgleich schaffen*. Abgerufen am 20. Juni 2022 von <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Interviews/2022/2022-05-28-berliner-morgenpost.html>
- BMF. (2022). *Schnelle und spürbare Entlastungen*. Abgerufen am 21. Juni 2022 von [bundesfinanzministerium.de: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Entlastungen/schnelle-spuebare-entlastungen.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Entlastungen/schnelle-spuebare-entlastungen.html)
- BMWK. (2022). *Pressemitteilung Bundesregierung wappnet sich weiter für eine Zuspitzung der Lage auf den Energiemärkten: Bundeskabinett beschließt Anpassung des Energiesicherungsgesetzes*. Abgerufen am 05. Juli 2022 von <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/07/20220705-bundesregierung-wappnet-sich-weiter-fur-eine-zuspitzung-der-lage-auf-den-energiemarkten.html>

- BPA. (2022a). *Entlastungspaket I - Steuerliche Erleichterungen beschlossen*. Abgerufen am 20. Juni 2022 von <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/entlastungspaket-eins-2010636>
- BPA. (2022b). *Entlastungspaket II - Weitere Erleichterungen auf dem Weg*. Von <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/entlastungspaket-zwei-2028052> abgerufen
- BPV Consult. (2014). *Der ÖV-Beitrag – Sicherung der ÖPNV-Finanzierung in den Kommunen*. Koblenz.
- Bundesagentur für Arbeit. (2022). *Pendleratlas (Datenstand Juni 2021)*. Abgerufen am 14. Juli 2022 von <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Pendleratlas/Pendleratlas-Nav.html>
- Clamor, T., Henger, R., Horschel, N., & Voigtländer, M. (2011). Das Wohngeld als Instrument zur sozialen Absicherung des Wohnens. *Informationen zur Raumentwicklung*, S. 535-544.
- Crossley, T. F., Low, H. W., & Sleeman, C. (2014). Using a temporary indirect tax cut as a fiscal stimulus: evidence from the UK. *IFS Working Papers*, S. 1-34.
- Dehoust, G., Petschow, U., Wegener, H., & Acker, H. (2009). *Steuern oder Sonderabgaben für Getränkeverpackungen und ihre Lenkungswirkung*. Berlin: Öko-Institut.
- dena. (2020). *Vorschlag für die Senkung der EEG-Umlage auf null*. Berlin.
- Destatis. (2021). Wirtschaftsrechnungen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe Aufwendungen privater Haushalte für Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren. *Fachserie 15*, S. 5-102.
- Destatis. (2022a). *Erzeugerpreise für Rohholz im Jahr 2021 um 14,8 % höher als im Jahr 2020*. Abgerufen am 6. Juni 2022 von [destatis.de: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22\\_082\\_61231.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22_082_61231.html)
- Destatis. (2022b). *Daten zur Energiepreisentwicklung - Lange Reihen von Januar 2005 bis April 2022* -. Wiesbaden.
- Destatis. (2022c). *Inflationsrate im April 2022 voraussichtlich +7,4 %*. Abgerufen am 21. Juni 2022 von [destatis.de: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/04/PD22\\_182\\_611.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/04/PD22_182_611.html)
- Destatis. (2022c). *Inflationsrate im Mai 2022 bei 7,9 %*. Abgerufen am 21. Juni 2022 von [destatis.de: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/06/PD22\\_245\\_611.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/06/PD22_245_611.html)
- Destatis. (2022f). *Verbraucherpreisindex Auto, Verkehr*. Abgerufen am 20. Juni 2022 von [https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Preismonitor/\\_Grafik/\\_Interaktiv/auto-verkehr.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Preismonitor/_Grafik/_Interaktiv/auto-verkehr.html)

- Destatis. (2022g). *Sonderauswertung - Verbraucherpreisindex für Deutschland Preisentwicklung für Nahrungsmittel Januar 2015 bis Mai 2022*. Wiesbaden.
- Destatis. (2022h). *Haushalte mit Wohngeld, Anteil an den Privathaushalten: Deutschland, Stichtag, Wohngeldart (22311-0001)*. Abgerufen am 01. Juli 2022h von <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online>
- Deutsche Bundesbank. (2022). *Monatsbericht Juni 2022 - Perspektiven der deutschen Wirtschaft für die Jahre 2022 bis 2024*. Frankfurt.
- Deutscher Bundestag. (2022). *Opposition übt Kritik an Entlastungsvorhaben der Regierung*. Abgerufen am 20. Juni 2022 von <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw17-de-aktuelle-stunde-energiepreise-891550>
- Deutschlandatlas. (2022). *Pendeldistanzen und Pendlerverflechtungen*. Abgerufen am 14. Juli 2022 von [https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wie-wir-uns-bewegen/100-Pendlerdistanzen-Pendlerverflechtungen.html#\\_8nw977onj](https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wie-wir-uns-bewegen/100-Pendlerdistanzen-Pendlerverflechtungen.html#_8nw977onj)
- Die Bundesregierung. (2022). *Entwurf eines Gesetzes zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage durch Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften*. Berlin.
- DStGB. (13. Juni 2022). *ÖPNV braucht dringend solide Finanzierungsbasis*. Abgerufen am 06. Juli 2022 von <https://www.dstgb.de/themen/mobilitaet/oePNV/oePNV-braucht-dringend-solide-finanzierungsbasis/>
- Dullien, S., & Weber, I. M. (2022). *Mit einem Gaspreisdeckel die Inflation bremsen*. *Wirtschaftsdienst*(102(3)), S. 154-155. Abgerufen am 17. Juni 2022 von <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2022/heft/3/beitrag/mit-einem-gaspreisdeckel-die-inflation-bremsen.html>
- Dullien, S., Rietzler, K., & Tober, S. (2022). *Die Entlastungspakete der Bundesregierung*. *IMK Policy Brief*, S. 1-16.
- Edenhofer, O., Kalkuhl, M., & Roofs, C. (2021). *Carbon Pricing and Revenue Recycling: An Overview of Vertical and Horizontal Equity Effects for Germany*. *CESifo Forum*, S. 10-14.
- eex. (2022). *Sport market data*. Abgerufen am 05. Juli 2022 von <https://www.powernext.com/spot-market-data>

- Eichfelder, S. (2021). Betriebliche Bürokratiekosten der befristeten Mehrwertsteuersenkung durch das Zweite Corona-Steuerhilfegesetz. *Steuer und Wirtschaft-StuW*, S. 171-184.
- Europäische Kommission. (2022a). *State aid: Commission approves Spanish and Portuguese measure to lower electricity prices amid energy crisis*. Brüssel.
- Europäische Kommission. (2022b). zur Änderung der Richtlinien 2006/112/EG und (EU) 2020/285 in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze. *Amtsblatt der Europäischen Union*, S. 1-12.
- Förster, H., Kunert, D., Hünecke, K., Schumacher, K., Siemons, A., & Zell-Ziegler, C. (2018). *Hintergrundpapier: 50 Jahre Mehrwertsteuer – Ein Blick durch die Klimaschutzbrille*. Freiburg: Öko-Institut.
- FÖS. (2016). *Entfernungspauschale reformieren – sozial und ökologisch*. Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft.
- Frey, K., Burger, A., Dziekan, K., Bunge, C., & Lünenbürger, B. (2020). *Verkehrswende für ALLE: so erreichen wir eine sozial gerechtere und umweltverträglichere Mobilität*. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Fuest, C., Neumeier, F., & Stöhlker, D. (2020). Die Preiseffekte der Mehrwertsteuersenkung in deutschen Supermärkten: Eine Analyse für mehr als 60 000 Produkte. *ifo Schnelldienst Digital*, S. 1-5.
- Gabor, A. (1955). A Note on Block Tariffs. *The Review of Economic Studies*, S. 32-41.
- Gong, C., Yu, S., Zhu, K., & Hailu, A. (2022). Evaluating the influence of increasing block tariffs in residential gas sector using agent-based computational economics. *Energy Economics*, S. 334-347.
- Herwartz, C. (2022). *Wie ein Gaspreisdeckel der deutschen Industrie schaden würde*. Abgerufen am 20. Juni 2022 von <https://amp2.handelsblatt.com/politik/deutschland/eu-plaene-wie-ein-gaspreisdeckel-der-deutschen-industrie-schaden-wuerde/28348060.html>
- Höland, C. (2022). *Keine Mehrwertsteuer auf gesunde Lebensmittel – bringt das was?* (V. M. KG, Herausgeber) Abgerufen am 01. Juli 2022 von <https://www.rnd.de/wirtschaft/keine-mehrwertsteuer-auf-gesunde-lebensmittel-bringt-das-was-VGSOHTRXD5CWBPMVWAPTISYODM.html>
- ifo Institut. (2022). *Lebensmittelpreise werden weiter steigen*. Abgerufen am 02. Juli 2022 von <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-07-01/lebensmittelpreise-werden-weiter-steigen>

- Jakob, K., Guske, A.-L., Weiland, S., Range, C., Pestel, N., & Sommer, E. (2016). *Verteilungswirkungen umweltpolitischer Maßnahmen und Instrumente*. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt. Von [umweltbundesamt.de](http://umweltbundesamt.de) abgerufen
- Keller, M., Roolfs, C., Rütten, K., Bergmann, T., Hirsch, J., Haywood, L. K., & Kalkuhl, M. (2022). *Entlastung der Haushalte von der CO<sub>2</sub>-Bepreisung: Klimageld vs. Absenkung der EEG-Umlage*. Potsdam: Kopernikus-Projekt Ariadne.
- Koalitionsausschuss. (2022a). *10 Entlastungsschritte für unser Land*. Berlin.
- Koalitionsausschuss. (2022b). *Maßnahmenpaket des Bundes zum Umgang mit den hohen Energiekosten*. Berlin.
- MCC. (2022). *Auswirkungen der Energiepreiskrise auf Haushalte in Deutschland*. Berlin: Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change gGmbH.
- MHKBD NRW. (2022). *Wohngeld: Häufig gestellte Fragen und Erläuterungen*. Düsseldorf. Von <https://www.wohngeld.org/berechnung/> abgerufen
- Neuhoff, K., Longmuir, M., Kröger, M., & Schütze, F. (2022). Gaspreisschock macht kurzfristige Unterstützung und langfristige Effizienzverbesserung erforderlich. *DIW aktuell*, S. 1-9.
- Nobis, C., & Kuhnimhof, T. (2018). *Mobilität in Deutschland – MiD Ergebnisbericht*. Bonn, Berlin: Nobis, Claudia und Kuhnimhof, Tobias.
- Ohlendorf, N., Jakob, M., Minx, J. C., Schröder, C., & Steckel, J. C. (2021). Distributional impacts of carbon pricing: A meta-analysis. *Environmental and Resource Economic*, S. 1-42.
- Öko-Institut e.V. (2021a). *Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Mobilität*. Freiburg. Von [oeko.de](http://oeko.de) abgerufen
- Öko-Institut e.V. (2021b). *Mobilität in die Zukunft steuern: Gerecht, individuell und nachhaltig*. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Pacce, M. J., & Sánchez Burgos, I. (2022). Impact on inflation of the mechanism to cap gas prices on the Iberian market. *Economic Bulletin - Banco de España*, S. 2527.
- Postpischil, R., Jacob, K., Bär, H., Siemons, A., Keimeyer, F., & Schumacher, K. (2021). *Mit der Mehrwertsteuer und mit Verbrauchsteuern ökologisch lenken*. Berlin: Freie Universität Berlin.
- Priem, M., Kritikos, A. S., Morales, O., & Schulze Düding, J. (2022). Folgen der Inflation treffen unsere Mittelschicht besonders: Staatliche Hilfspakete wirken nur begrenzt. *DIW Wochenbericht*, S. 388-394.

- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose. (2022). *Von der Pandemie zur Energiekrise – Wirtschaft und Politik im Dauerstress*. Kiel.
- Reinhardt, G., Gärtner, S., & Wagner, T. (2020). *Ökologische Fußabdrücke von Lebensmitteln und Gerichten in Deutschland*. Heidelberg: Institut für Energie- und Umweltforschung.
- Resch, H. (2015). *Branchenanalyse: Zukunft des ÖPNV*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Rietzler, K. (2022). Vorrübergehende Energiesteuersenkung Klima- und Verteilungspolitisch Fragwürdig. *IMK Policy Brief*, S. 1-9.
- Römer, D., & Salzgeber, J. (2022). Verkehrswende in Deutschland braucht differenzierte Ansätze in Stadt und Land. *KfW Research - Fokus Volkswirtschaft*, S. 1-6.
- Schilling, J., Spiolek, A., & Zistel, M. (2019). *Freifahrt oder 365-Euro-Tickets: Kosten und Wirkung für die Verkehrswende*. Köln: Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV).
- Schmitz, J., Menzel, K., & Dittrich, F. (2017). Energy Justice: a concept to make the Pigouvian tax work. In R. Leal-Arcas, & J. Wouters, *Research handbook on EU energy law and policy* (S. 273-283). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Scholle, L. (2022). Mehrwertsteuer für Lebensmittel auf null senken. *Wirtschaftsdienst*, S. 492-494.
- SCHUFA Holding AG. (2022). *Deutsche bängen um ihren Lebensstandard*. Wiesbaden. Abgerufen am 15. Juni 2022 von <https://www.schufa.de/ueber-uns/presse/pressemitteilungen/umfrage-deutsche-bangen-um-ihren-lebensstandard/>
- Schwarz, M. (2022). Die Antworten auf den Energiepreisschock in eine Klimaschutzstrategie einbetten. *KfW Research - Fokus Volkswirtschaft*, S. 1-9.
- Simshauser, P., & Laochumanvanit, K. (2012). The political economy of regulating retail electricity price caps in a rising cost environment. *The Electricity Journal*, S. 48-66.
- Sommer, C., & Bieland, D. (2018). Das "Wiener Modell" – ein Modell fuer deutsche Staedte? Auswirkungen guenstiger Zeitkarten auf die Verkehrsnachfrage am Beispiel der Stadt Wien. *Der Nahverkehr*, S. 53-61.
- SPD, Bündnis 90/ Die Grünen & FDP. (2021). *Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*. Berlin.
- Stadt Berlin. (2022). *BauWohn IV - WoG 1.1 - Mietzuschussantrag (04.16)*. Berlin.

- Stern, N., & Stiglitz, J. E. (2017). *Report of the high-level commission on carbon prices*. Washington, DC: World Bank.
- SVR. (2019). *Aufbruch zu einer neuen Klimapolitik*. Wiesbaden.
- Tölgyes, J., Picek, O., & Weber, I. (2022). *Deckel drauf? Ein Preisdeckel gegen weiter steigende Gas- und Stromrechnungen*. Wien: Momentum Institut .
- UBA. (2020). *Verkehrswende für ALLE So erreichen wir eine sozial gerechtere und umweltverträglichere Mobilität*. Dessau-Roßlau.
- UBA. (2021). *Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgas-Emissionen für das Jahr 2020*. Dessau-Roßlau.
- UBA. (2022). *Vorschläge des Umweltbundesamtes für eine umweltorientierte Reform der Mehrwertsteuer*. Dessau-Roßlau.
- vdv. (2022). *Nach einem Monat: rund 21 Millionen verkaufte 9-Euro-Tickets*. Von [https://www.vdv.de/presse.aspx?id=b6f582ea-e5ef-4eab-aa31-ecfd6f9ba6db&mode=detail&coriander=V3\\_c34a86c5-b32d-7701-c786-d466735454e5](https://www.vdv.de/presse.aspx?id=b6f582ea-e5ef-4eab-aa31-ecfd6f9ba6db&mode=detail&coriander=V3_c34a86c5-b32d-7701-c786-d466735454e5) abgerufen
- vzbv. (2022a). *vzbv fordert 500-Euro-Heizkostenzuschuss pro Haushalt*. Abgerufen am 20. Juni 2022 von <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/vzbv-fordert-500-euro-heizkostenzuschuss-pro-haushalt>
- vzbv. (2022b). *Energiepreiskrise - Wie Verbraucher:innen entlastet und besser geschützt werden können*. Abgerufen am 13. Juli 2022 von <https://www.vzbv.de/energiepreiskrise>
- vzbv. (2022c). *vzbv fordert neues Entlastungspaket mit Bezug zur Preisrealität*. Abgerufen am 06. Juli 2022 von <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/vzbv-fordert-neues-entlastungspaket-mit-bezug-zur-preisrealitaet>
- Zerzawy, F. B., Fiedler, S., & Runkel, M. (2021). *Umweltschädliche Subventionen in Deutschland: Fokus Biodiversität*. Berlin: FÖS.
- Zerzawy, F., Fiedler, S., & Mahler, A. (2017). *Subventionen für fossile Energien in Deutschland Beitrag für eine transparente Berichterstattung im Rahmen der G20*. Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft .