



Brüssel, den 22. Mai 2025
(OR. en)

9304/25
ADD 1

TRANS 198
ENV 390
SOC 308

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. Mai 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2025) 3068 annex
Betr.:	ANHÄNGE der EMPFEHLUNG DER KOMMISSION zu Mobilitätsarmut: Gewährleistung einer erschwinglichen, zugänglichen und fairen Mobilität

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2025) 3068 annex.

Anl.: C(2025) 3068 annex



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.5.2025

C(2025) 3068 final

ANNEXES 1 to 2

ANHÄNGE

der

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

**zu Mobilitätsarmut: Gewährleistung einer erschwinglichen, zugänglichen und fairen
Mobilität**

ANHANG I

BEISPIELE FÜR INDIKATOREN FÜR MOBILITÄTSARMUT

1. **EUROPÄISCHE KOMMISSION: GENERALDIREKTION BESCHÄFTIGUNG, SOZIALES UND INTEGRATION, CLUDIUS, J., NOKA, V., UNGER, N., DELFOSSE, L., ET AL., ABSCHLUSSBERICHT, *TRANSPORT POVERTY: DEFINITIONS, INDICATORS, DETERMINANTS, AND MITIGATION STRATEGIES*, OKTOBER 2024¹**

1. Indikatoren mit dem Schwerpunkt auf der Erschwinglichkeit von Mobilität
 - a) Anteil der Bevölkerung, der gezwungenermaßen ohne Auto auskommen muss, aufgeschlüsselt nach Einkommensgruppe und Haushaltsart und nach verschiedenen Bevölkerungsgruppen
 - b) Anteil der Bevölkerung, für den Fahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel „zu teuer“ sind (auch verfügbar nach Verstädterungsgrad – Städte, Kleinstädte und Vorstädte, ländliche Gebiete – und nach verschiedenen Bevölkerungsgruppen)
 - c) Anteil der Haushalte, der anhand der 6 %- und 2M-Indikatoren² der Erschwinglichkeit von Mobilität ermittelt wurde (auch verfügbar nach Verstädterungsgrad – Städte, Kleinstädte und Vorstädte, ländliche Gebiete – und nach Bevölkerungsgruppe)
 - d) Prozentsatz des verfügbaren Einkommens, der für Mobilität ausgegeben wird (Betrieb von Verkehrsausrüstungen und Verkehrsdienstleistungen) (auch verfügbar nach Ausgabendeziel)
2. Indikatoren mit dem Schwerpunkt auf der Verfügbarkeit von Mobilität
 - a) Anteil der Bevölkerung, der materiell und sozial benachteiligt ist und ein Auto besitzt

¹ Europäische Kommission: Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Cludius, J., [Noka, V., Unger, N., Delfosse, L., et al.](#), Abschlussbericht, *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies*, Oktober 2024, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report_en. Quellen: 1a): Eurostat [[ilc_mddu05](#)], 1b): Quelle: Eurostat [[ilc_mdes13a](#)], 1d): Eurostat [[icw_aff_05](#)], 2c): Eurofound 2016 Mikrodaten zur Europäischen Erhebung zur Lebensqualität; 3): Eurostat [[lfso_19plwk28](#)].

² Schwellenwert von 6 %: Anteil der Bevölkerung, der mehr als 6 % oder mehr als das Doppelte des nationalen Medians für Mobilität ausgibt und dessen Gesamtausgaben unter dem nationalen Median liegen. 2M bezieht sich auf den Index der unverhältnismäßigen Ausgaben (2M bedeutet das Doppelte des nationalen Medians). Ein Haushalt gilt als im Hinblick auf Mobilität als benachteiligt, wenn der Anteil der für Mobilität aufgewendeten Gesamtausgaben mehr als doppelt so hoch ist wie der nationale Median. Mit anderen Worten, es handelt sich hier um Haushalte, deren sozioökonomische Situation sie zu unverhältnismäßig hohen Ausgaben veranlasst, um ein ihren Bedürfnissen entsprechendes Maß an Mobilität aufrechtzuerhalten.

- b) Anteil der Bevölkerung, für den die nächstgelegene Haltestelle des öffentlichen Verkehrs „zu weit entfernt“ ist (auch verfügbar nach Verstädterungsgrad – Städte, Kleinstädte und Vorstädte, ländliche Gebiete)
 - c) Anteil der Bevölkerung mit „sehr schwierigem“ Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln nach Gesamtbevölkerung und ländlicher Bevölkerung
 - 3. Indikatoren mit dem Schwerpunkt auf der Zugänglichkeit von Mobilität
 - Anteil der Erwerbsbevölkerung, der mehr als 30 Minuten für den Weg zur Arbeit benötigt (einfache Fahrt), nach Verstädterungsgrad
 - 4. Indikatoren mit dem Schwerpunkt auf der Angemessenheit von Mobilität
 - Anteil der Bevölkerung, der den Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln (für Personen mit eingeschränkter Mobilität) für zu schwierig hält
- 2. NICHT ERSCHÖPFENDE LISTE VON BEISPIELEN FÜR ZUSÄTZLICHE NÜTZLICHE INDIKATOREN, DIE ENTWICKELT WERDEN KÖNNTEN ODER BEREITS VORHANDEN SIND**

Dimension der Erschwinglichkeit:

- a) LIHC (Low Income, High Cost – niedriges Einkommen, hohe Kosten) – Indikator zur Messung des Anteils der Haushalte, deren Ausgaben für Mobilität über dem nationalen Median liegen und die von Armut bedroht sind³
- b) 10-%-Indikator (Prozentsatz der Haushalte, deren Mobilitätskosten mehr als 10 % des Nettoeinkommens ausmachen)
- c) Personen, die sich keine regelmäßige Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel leisten können, nach Alter, Geschlecht, Beschäftigungsstatus und Einkommensgruppe⁴
- d) Struktur der Verbrauchsausgaben nach Verstädterungsgrad und Klassifikation des individuellen Verbrauchs nach Verwendungszweck (Daten für 2020 ebenfalls verfügbar)⁵

Dimension der Verfügbarkeit von Mobilität und der Zugänglichkeit zu essenziellen Dienstleistungen:

- a) Anzahl der Fahrgäste, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln in der Stadt und im funktionalen Stadtgebiet befördert werden, pro Jahr

³ Kombination des vorherigen Indikators und der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung nach Geburtslandgruppe (Personen im Alter von 18 Jahren und älter) ([ilc_peps06n](#)).

⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdcs13a/default/table?lang=de&category=livcon.ilc_md.ilc_mdcs

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hbs_str_t226/default/table?lang=de&category=degurb.degurb_livcon.

- b) Personenkilometer im öffentlichen Verkehr in der Stadt und im funktionalen Stadtgebiet pro Jahr
- c) Anzahl der Fahrradparkplätze an Haltestellen und Bahnhöfen des öffentlichen Verkehrs in der Stadt und im funktionalen Stadtgebiet
- d) Durchschnittliche Fahrtzeit für 3 km mit öffentlichen Verkehrsmitteln durch die Stadt und das funktionale Stadtgebiet zu den Hauptverkehrszeiten und außerhalb der Hauptverkehrszeiten
- e) Bevölkerung mit einer Haltestelle des öffentlichen Verkehrs in fußläufiger Entfernung (maximal 500 m bis zu einer Bus- oder Straßenbahnhaltestelle und/oder maximal 1 km bis zu einer Bahn- oder U-Bahnstation) – für städtische Gebiete bereits vorhanden⁶
- f) Erwerbstätige nach Pendeldauer, Bildungsabschluss und Verstädterungsgrad⁷
- g) Bevölkerung, die innerhalb von 1,5 Stunden per Schiene erreicht werden kann/Bevölkerung in einem Umkreis von 120 km x 100⁸

Für Fußgänger, Fahrradfahrer, öffentliche Verkehrsmittel, Fahren bei freiem Verkehrsfluss, Fahren unter realistischen/überlasteten Bedingungen:

- h) Anzahl der Personen/Dienstleistungseinrichtungen, die innerhalb einer bestimmten Fahrtzeit erreicht werden (auf Netzebene oder aggregiert auf LAU/NUTS3)
- i) Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu mindestens N Dienstleistungseinrichtungen innerhalb einer bestimmten Fahrtzeit (nach LAU/NUTS3) (wobei „N“ die Zahl der relevanten Dienstleistungseinrichtungen ist, die je nach Dienstleistung zu berücksichtigen sind)
- j) Fahrtzeit bis zur Erreichung der nächstgelegenen N Dienstleistungseinrichtungen/Einzelpersonen (auf Netzebene oder aggregiert auf LAU/NUTS3)
- k) Foster-Greer-Thorbecke-(FGT2)-Erreichbarkeitsindikator, für den Personen unterhalb einer vorab definierten Suffizienzschwelle⁹ gezählt werden, gewichtet nach der Größenordnung ihres Erreichbarkeitsdefizits innerhalb einer bestimmten Fahrtzeit (40-50 Min.) (auf Netzebene oder aggregiert auf LAU/NUTS3)

⁶ Siehe Achter Kohäsionsbericht der Europäischen Kommission, Kohäsion in Europa bis 2050 – Achter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, 2021, siehe Karte 4.7, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr_de.pdf.

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_19plwk28/default/table?lang=de&category=degurb.degurb_labour.du_lfsa.du_lfsa_19.

⁸ Siehe Europäische Kommission: Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N., et al., *Passenger rail performance in Europe – Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2021.

⁹ Siehe ScienceDirect, *Defining and implementing a sufficient level of accessibility: What's stopping us?*, Jean Ryan und Karel Martens, September 2023, <https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103792>.

Weiterführende Literatur zu den Dimensionen der Verfügbarkeit und der Zugänglichkeit:

- Europäische Kommission, *Passenger Rail Performance in Europe: Regional and territorial Accessibility Indicators for Passenger Rail*, 2021¹⁰.
- Zum Straßenverkehr siehe Europäische Kommission, *Road Transport Performance in Europe*, 2018¹¹.
- Europäische Kommission, Kohäsion in Europa bis 2050 – Achter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, 2021, siehe Karte 4.7¹².
- Europäische Kommission, Neunter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, 2024¹³.
- OECD Rural Studies, *Getting to Services in Towns and Villages: Preparing Regions for Demographic Change*, 2024, S. 13¹⁴.

Um die **Qualität und Suffizienz des öffentlichen Verkehrsnetzes** zu bewerten, könnten die verschiedenen öffentlichen Verkehrsträger in „Güteklassen“ unterteilt werden, und zwar auf der Grundlage der Intervalle der Abfahrten (z. B. weniger als 5 Minuten, 5 bis 10 Minuten, 10 bis 20 Minuten usw.) und der Entfernung zur nächsten Haltestelle des jeweiligen Verkehrsträgers¹⁵.

Dimension der Angemessenheit des Verkehrs:

- a) Anteil der U-Bahnstationen mit Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und eingeschränkter Mobilität
- b) Anzahl der Haltestellen und Bahnhöfe des öffentlichen Verkehrs in der Stadt und im funktionalen Stadtgebiet, die für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich sind
- c) Anzahl der öffentlichen Verkehrsmittel in der Stadt und im funktionalen Stadtgebiet, die für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich sind, aufgeschlüsselt nach Fahrzeugtypen

¹⁰ Europäische Kommission: Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N., et al., *Passenger rail performance in Europe – Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2021, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2022/passenger-rail-performance-in-europe-regional-and-territorial-accessibility-indicators-for-passenger-rail.

¹¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2019/road-transport-performance-in-europe.

¹² https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr_de.pdf.

¹³ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/DE_9CR_Report.pdf.

¹⁴ https://www.oecd.org/en/publications/getting-to-services-in-towns-and-villages_df1e9b88-en.html.

¹⁵ Siehe das Beispiel von Österreich, <https://www.oerok-atlas.at/oerok/files/summaries/87.pdf>; <https://www.oerok-atlas.at/#indicator/87>.

**FÖRDERUNG NACHHALTIGER MOBILITÄT: BEISPIELE FÜR GEZIELTE
KOSTENWIRKSAME MASSNAHMEN UND INVESTITIONEN¹⁷**

1. Schwerpunkt auf der Unterstützung von Haushalten mit niedrigem oder niedrigem mittlerem Einkommen in unterversorgten geografischen Gebieten
 - Verbesserung der öffentlichen Verkehrsdienste und Einführung von Bus-/Fernbus-/Bahnstrecken in überwiegend einkommensschwachen vorstädtischen, stadtnahen und ländlichen Gebieten
 - Bau einer öffentlichen Verkehrsinfrastruktur in überwiegend einkommensschwachen Gebieten; Mobilitätszentren zur Erleichterung des Umstiegs und der Verbindungen zwischen öffentlichen Verkehrsmitteln, geteilter Mobilität, Fahrradfahren und Zufußgehen in überwiegend vorstädtischen, stadtnahen und ländlichen Gebieten, um diese an die Stadtzentren anzubinden

2. Schwerpunkt auf der Unterstützung benachteiligter Gruppen
 - Subventionierte spezifische Beförderung von Haustür zu Haustür auf Abruf oder bedarfsorientierte emissionsfreie öffentliche Verkehrsdienste für benachteiligte Gruppen
 - Gutscheinprogramme für lokale öffentliche Verkehrsmittel und Abonnements für geteilte Mobilität (einschließlich Fahrrädern, E-Bikes und Scootern) für benachteiligte Gruppen
 - Verbesserte Zugänglichkeit öffentlicher Verkehrsmittel für Menschen mit Behinderungen durch die Installation von Rampen, Aufzügen und akustischen Ankündigungen
 - Bau sicherer Radwege, gesicherter Fahrradparkplätze und Bike-Sharing-Stationen sowie sicherer Verriegelungsvorrichtungen neben Schulen, Jugendzentren und Universitäten
 - Sozialleasing-Systeme für emissionsfreie Fahrzeuge für Haushalte, Kleinstunternehmen und andere benachteiligte Verkehrsteilnehmer, sowie für die entsprechende Ladeinfrastruktur

¹⁶ Zur Ergänzung der Veröffentlichung der Europäischen Kommission: Generaldirektion Klimapolitik, Ramboll Management Consulting, Wuppertal Institute for Climate Environment and Energy, Ludden, V., Laine, A.-M. et al., Support for the implementation of the Social Climate Fund – Note on good practices for cost-effective measures and investments, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2024., <https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067>), sowie Europäische Kommission, Bekanntmachung der Kommission, Leitlinien zu den Klima-Sozialplänen C(2025) 881 final, 5.3.2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202501597

¹⁷ Die Maßnahmen und Investitionen sind sämtlich im Rahmen des Klima-Sozialfonds förderfähig.
Je nach der Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten.

3. Kombination der Verbesserung des (für alle verfügbaren) öffentlichen Verkehrs mit finanziellen Förderregelungen für benachteiligte Gruppen
- Erwerb von emissionsfreien Bussen oder Schienenfahrzeugen¹⁸ in unterversorgten städtischen, vorstädtischen und stadtnahen Wohngebieten in Kombination mit Gutscheinen/digitalen Mobilitätsbrieftaschen für benachteiligte Verkehrsteilnehmer
 - Einrichtung emissionsfreier Verkehrsdienste auf Abruf in Gebieten, in denen es keine angemessenen öffentlichen Verkehrsdienste gibt, oder für die „letzte Meile“, eventuell kombiniert mit Gutscheinen/digitalen Mobilitäts-Wallets für benachteiligte Verkehrsteilnehmer
 - Investitionen in die Infrastruktur für Fußgänger und Fahrradfahrer in Kombination mit Bike-Sharing-Systemen und/oder Subventionen für den Kauf, die Langzeitvermietung und/oder das Leasing von Fahrrädern, E-Bikes und Lastenrädern für benachteiligte Gruppen
 - Subventionierte Carsharing-Systeme mit emissionsfreien Fahrzeugen oder entsprechende Mietprogramme für einkommensschwache Haushalte in Kombination mit Investitionen in die öffentliche Ladeinfrastruktur

¹⁸ Emissionsfreie leichte Schienenfahrzeuge, die die Nutzung bestehender Infrastrukturen ohne oder mit minimaler Modernisierung ermöglichen und die Häufigkeit der Abfahrten erhöhen.