



## Nachhaltige Mobilität

### Positionspapier

#### 1. Einleitung

Mobilität ist in unserer Gesellschaft und Wirtschaft grundlegend für soziale Teilhabe, individuelle Freiheit, Produktion, Handel und für gleichwertige Lebensverhältnisse in Städten und auf dem Land. Verkehr und Logistik sollten, um nachhaltig zu sein, passgenau für individuelle Bedürfnisse, barrierefrei, inter- und multimodal, weg- und zeitoptimal und umweltverträglich sein. Durch die fortschreitende Digitalisierung wird die Mobilität sich immer weiter verändern und entwickeln. Politik muss die Entwicklung sozial, ökologisch und wirtschaftlich gestalten.

Der Verkehrssektor ist mit einem Anteil von rd. 18% der drittgrößte Verursacher von THG-Emissionen in Deutschland.<sup>1</sup> Hier liegt sowohl angesichts der Klimaschutzziele als auch mit Blick auf gesundheitliche Aspekte für die Bevölkerung, insbesondere in den Städten, großer Handlungsbedarf. Der Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung gibt vor, dass die Emissionen im Verkehrssektor bis 2030 um 40 bis 42% gegenüber dem Referenzjahr 1990 gesenkt werden müssen. Aufgrund wachsender Mobilität und noch nicht hinreichender Umrüstung auf erneuerbare Energieträger sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr, sind die Emissionen in diesem Bereich allerdings sogar gestiegen. Dies zeigt sich auch im Indikatorenbericht zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Sie legt die Zielerreichung der jeweiligen Maßnahmen zur Umsetzung der Globalen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 dar. Für das Nachhaltigkeitsziel 11, Nachhaltige Städte und Gemeinden, gibt es drei Indikatoren aus dem Bereich Mobilität, deren Zielwerte alle nicht erreicht werden.<sup>2</sup> Die Indikatoren zum Endenergieverbrauch im Güter- und Personenverkehr entwickeln sich rückläufig. Diese Entwicklung hat sich sogar verschärft. Im Indikatorenbericht 2014 stagnierten die Indikatoren, damals noch zu Personen- und Gütertransportintensität. Seit dem Indikatorenbericht 2016 entwickeln sich die nun neu aufgestellten Indikatoren rückläufig.

Der Handlungsbedarf für die Ermöglichung einer nachhaltigen, treibhausgasneutralen Mobilität ist also besonders hoch – bei gleichzeitigem Anspruch, die Mobilität weiter zu verbessern.

Das Klimakabinett der Bundesregierung hat am 20.9.2019 Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele 2030 beschlossen. Eine angemessen hohe, vorzugsweise europäisch abgestimmte CO<sub>2</sub>-Bepreisung über alle Sektoren, die eine ökologische Lenkungswirkung entfalten kann, sowie eine konsequente Umsetzung der vorgesehenen 15 Einzelmaßnah-

<sup>1</sup> BMU (2018): Klimaschutz in Zahlen. Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik, S. 38.

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt (2018): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2018, S. 80 ff.



men sind entscheidend für eine erfolgreiche Emissionsreduktion im Verkehrsbereich. Dabei ist, wie in den Eckpunkten für das Klimaschutzprogramm 2030 vorgesehen,<sup>3</sup> jährlich zu prüfen, ob die Lenkungswirkung der beschlossenen Maßnahmen ausreichend ist. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung (PBnE) verweist hier auf seine Expertenanhörung am 25.9.2019, bei der sich alle Experten für einen deutlich höheren Einstiegspreis für CO<sub>2</sub> ausgesprochen haben.

Ob Deutschland beim Klimaschutz seine Klimaziele erreichen kann und auch international wieder als nachahmenswertes Vorbild angesehen werden wird, ist davon abhängig, ob die Maßnahmen zum Klimaschutz wirksam, volkswirtschaftlich effizient und ohne soziale Verwerfungen umgesetzt werden und gegebenenfalls nachgeschärft werden. Vor diesem Hintergrund fordert der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung:

## **2. Forderungen des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung zur „Nachhaltigen Mobilität“**

### **2.1. Mobilität muss technologieoffen dekarbonisiert werden**

Für die Mobilität der Zukunft sollen Anreize zur technologieoffenen Dekarbonisierung des Verkehrsbereichs gesetzt werden. Dies soll über einen Maßnahmenmix von CO<sub>2</sub>-Bepreisung, Umbau des Steuer- und Abgabensystems, Förderung der Forschung und Entwicklung neuer Technologien und Investitionen in (neue) Infrastrukturen geschehen.

Eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung mit Lenkungswirkung würde sowohl den Einsatz alternativer Antriebe beschleunigen, als auch den Markteintritt von regenerativen Kraftstoffen erleichtern und die Verlagerung auf energieeffizientere Verkehrsträger wie Schiene, Wasserwege, Fahrrad, Fuß (Mikromobilität) sowie deren Vernetzung untereinander anreizen. Um dies zu erreichen, muss der Preis angemessen hoch sein. Ohne effektive Lenkungswirkung werden die Dekarbonisierungsziele im Verkehrssektor nicht zu erreichen sein. In diesem Fall müssten alternative Maßnahmen diskutiert werden.

Einen bedarfsorientierten Ausbau der erneuerbaren Energien vorausgesetzt, leistet der Umstieg auf CO<sub>2</sub>-neutrale Mobilität einen wichtigen Beitrag zur Dekarbonisierung. Dieser Umstieg braucht einen Schub und muss u.a. durch eine hinreichend ausgebaute Ladesäuleninfrastruktur (sowohl öffentlich zugänglich als auch privat) und eine steuerliche Förderung von elektromobilen PKW gefördert werden. Gleiches gilt für alternative Antriebe, z.B. mit grünem Wasserstoff oder synthetischen Kraftstoffen, denn nicht jede Antriebsart eignet sich gleich gut für verschiedene Fahrzeuge und Nutzungszwecke. Der Umstieg auf Elektromobilität und alternative Antriebe bietet Chancen für Automobilindustrie und Energiewirtschaft. Die Mobilitätswende bedeutet einen Strukturwandel, der durch eine Verschiebung innerhalb der automobilen Wertschöpfungsketten und einen Wandel der Arbeitsplätze gekennzeichnet und politisch zu begleiten und gestalten ist.

---

<sup>3</sup> Bundesregierung (2019): Eckpunkte für das Klimaschutzprogramm 2030, S. 20 f.



Auch im Flug- und Schiffsverkehr muss der Klimaschutz gefördert werden. Durch Fördermaßnahmen könnten die Emissionen der Binnenschifffahrt deutlich gesenkt werden.

Der PBnE regt an, systematisch zu prüfen, wo im Verkehrsbereich Fehlanreize bestehen, die der Senkung der Treibhausgas-Emissionen und der Abwendung von fossilen Antrieben entgegenstehen. Die Besteuerung im Verkehrsbereich sollte sich am CO<sub>2</sub>-Ausstoß bemessen.

## 2.2. Mobilität soll neue Schwerpunkte auf Bahn, ÖPNV, Fahrrad setzen

Die Mobilitätswende erschöpft sich allerdings nicht mit einer Umrüstung der Antriebe. Der PBnE weist darauf hin, dass sich die Mobilitätsstrukturen insgesamt ändern müssen. Deshalb setzt er sich für eine neue Schwerpunktsetzung in der Verkehrspolitik ein.

Der ÖPNV verfügt bereits über eine hohe Energieeffizienz, sodass, wo möglich, eine Verlagerung vom individuellem PKW-Verkehr auf den ÖPNV zur Emissionsreduktion sinnvoll ist. Die Bundesregierung hat die Erhöhung der Bundesmittel für den Ausbau des ÖPNV ab 2021 um 1 Milliarde Euro jährlich beschlossen und die Erhöhung auf 2 Milliarden Euro ab 2025 in Aussicht gestellt.<sup>4</sup> Eine frühere Erhöhung wäre sinnvoll.<sup>5</sup> Um die Dekarbonisierung sowie die Kapazitäten des ÖPNV zu erhöhen, sind zum einen die Elektrifizierung weiterer Schienenstrecken und der Einsatz alternativer Antriebe und zum anderen der Ausbau der Infrastrukturen des ÖPNV (Schienen, Personal, Fahrzeuge) nötig. Dabei sind in den vergangenen 25 Jahren 16% des bundeseigenen Bahnstreckennetzes aufgegeben und stillgelegt worden<sup>6</sup>. Dieser Trend muss umgekehrt werden. Trassen, bei denen eine Nutzung sinnvoll und realisierbar ist, sollten reaktiviert werden. Die begonnene jährliche Senkung der Trassenpreise im Schienengüterverkehr sowie die Förderung des Kombinierten Verkehrs sind richtige Maßnahmen, um mehr Güterverkehr auf die Schiene zu verlagern. Bislang ist die Senkung der Trassenpreise befristet. Eine dauerhafte Senkung wäre sinnvoll.

Zur Optimierung der Auslastung der Schiene muss die Digitalisierung gewinnbringend eingesetzt werden. So können Kapazitäten sowohl im Schienenpersonen- wie Schienengüterverkehr (z.B. durch digitalisierte Stellwerkstechnologie und die Einführung des europäischen Zugsicherungssystems ETCS) erhöht werden. Die Deutsche Bahn hat für die Digitalisierung ihrer Flotte und Infrastruktur die Digitale Schiene Deutschland GmbH gegründet, die ab 2020 die ersten Digitalisierungsprojekte koordinieren wird.

Die zusätzliche Bereitstellung von Mitteln für den Schienenverkehr ist wichtig, um das Ziel der Verkehrsverlagerung auf die Schiene zu erreichen. Wenn der Bahnver-

---

<sup>4</sup> Bundesregierung (2019): Eckpunkte für das Klimaschutzprogramm 2030, S. 10.

<sup>5</sup> <https://www.vcd.org/themen/oeffentlicher-personennahverkehr/bezahlbar-gut-finanziert/>

<sup>6</sup> Vgl. Eisenbahn-Bundesamt: Listen und Statistiken der seit 1994 stillgelegten bundeseigenen Strecken: [https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Stilllegung/ListenStatistiken/listenstatistiken\\_inhalt.html](https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Stilllegung/ListenStatistiken/listenstatistiken_inhalt.html)



kehr gegenüber dem automobilen Verkehr gestärkt werden soll, müssen die Investitionen angepasst werden. Bislang sind die Ausgaben für Straßenerhalt und -ausbau ein Drittel höher als die Ausgaben für den Schienenverkehr.

Zwischen individuellem Verkehr und klassischen öffentlichen Verkehrsmitteln entstehen derzeit zunehmend neue Mobilitätsangebote, die z.B. auf ein Pooling von Fahrten in Kleinbussen, den intelligenten Wechsel zwischen Verkehrsmitteln u.ä. setzen. Im Sinne der Nachhaltigkeit sollten diese Dienstleistungen in den ÖPNV integriert werden. Gleiches gilt für die Integration des Fahrrads in den ÖV, z.B. über Verleihdienstleistungen in E-Ticketing-Systemen. Investitionen in Fahrradinfrastrukturen, sowohl Radwege als auch Abstellanlagen, sind für eine Steigerung des Fahrradverkehrs am Modal Split unerlässlich.

### **2.3. Mobilität darf ländliche Räume nicht benachteiligen**

Mobilität ist ein Schlüsselfaktor für die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse im urbanen und im ländlichen Raum. Mobilität ermöglicht soziale Teilhabe, wenn Angebote ziel- und nutzergruppenspezifisch, etwa für Jugendliche und ältere Menschen, entwickelt werden. Mobilitätsangebote können im ländlichen Raum ein Standortfaktor sein, wenn es darum geht, wie Auszubildende Berufsschulen und Ausbildungsbetriebe mit vertretbarem Aufwand erreichen können. Der Verkehr in Städten wird erheblich von Pendlerströmen aus dem Umland und innerhalb von Verdichtungsräumen beeinflusst. Um Mobilität nachhaltiger zu gestalten, braucht es eine gute Vernetzung von Städten mit dem ländlichen Raum, die durch interkommunale Konzepte gewährleistet wird. Insbesondere im ländlichen Raum ist ein gut ausgebauter ÖPNV notwendig wenn die Verkehrswende gelingen soll.

Der neue Indikator der Nachhaltigkeitsstrategie „Erreichbarkeit von Mittel- und Oberzentren mit öffentlichen Verkehrsmitteln“ zeigt, dass ein Bewusstsein für die Problematik der Anbindung des ländlichen Raumes besteht. Für ein attraktives ÖPNV-Angebot ist ein weiterer Ausbau nötig. Denn der motorisierte Individualverkehr wird sich nur verringern wenn es adäquate ÖPNV-Angebote gibt. Neben dem Anreiz zum Umstieg auf nicht-fossile Antriebe (vgl. 2.1) sind attraktive Angebote zum multimodalen Verkehr zu schaffen, z.B. durch Park and Ride-Angebote, die sinnvolle Takte anbieten, und ausgebauten Verkehrsnetze.

### **2.4. Urbane Mobilität erfordert neue Mobilitätskonzepte und neue städtebauliche Ideen**

In Städten sind die Herausforderungen angesichts überlasteter Infrastrukturen groß. Hier stellt sich die Frage, wie Mobilität mit weniger motorisiertem Individualverkehr gelingen kann und wie dieses Ziel in Stadt- und Infrastrukturplanung berücksichtigt werden muss. Weniger PKW-Verkehr bedeutet weniger Flächenverbrauch (Parkraum, Straßen) und könnte Freiräume für andere Aufenthaltsqualitäten schaffen. Der sukzessive Rückbau von Straßen zu Freiräumen muss aber zeitgleich mit der Schaffung anderer Mobilitätsangebote geschehen. Voraussetzung dafür ist, dass multimodale Fortbewegung durch attraktive Vernetzungsangebote gestärkt wird, insbesondere für die erste und letzte Meile (Mikromobilitäten). Separate Fahrspuren z.B. für nicht-fossil angetriebene Busse und Car-Sharing-Nutzer und ausgebauten



Radwege könnten dazu beitragen. Neue Dienstleistungen, die für mehr Mobilität bei weniger Verkehr sorgen, sind grundsätzlich zu begrüßen. Aktuell sind aus Umweltsicht Fahrrad- und Fußverkehr dem E-Scooter vorzuziehen, insbesondere, wenn keine PKW- oder Motorradfahrten ersetzt werden.<sup>7</sup> Digitalisierung und der Einsatz Künstlicher Intelligenz sind zur intelligenten multimodalen Vernetzung nutzbar zu machen. Zur Erforschung und Erprobung neuer Mobilitätskonzepte und Stadtplanung sind Reallabore ein geeignetes Instrument, das der Förderung bedarf.

## **2.5. Mobilität soll zukünftig die Gesundheit der Bevölkerung nicht gefährden**

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Exposition der Bevölkerung mit Luftschadstoffen zu verringern. Der entsprechende Indikator der Nachhaltigkeitsstrategie (Emissionen von Luftschadstoffen) entwickelt sich jedoch nicht schnell genug in die richtige Richtung. Mit Blick auf die Luftverschmutzung betont der PBnE die Wichtigkeit des Vorsorgeprinzips für den Schutz der menschlichen Gesundheit. Der PBnE fordert in diesem Zusammenhang, die Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) für Grenzwerte zum Schutz der Gesundheit umzusetzen.

---

<sup>7</sup> Vgl. UBA (2019): E-Scooter momentan kein Beitrag zur Verkehrswende, <https://www.umweltbundesamt.de/e-scooter-momentan-kein-beitrag-zur-verkehrswende#textpart-1> (abgerufen am 23.9.2019)