Frank Fichert/Rüdiger Sterzenbach

Verkehrspolitik und Verkehrswende

Kontroversen, Daten und Fakten zur Nachhaltigkeit

Verlag W. Kohlhammer

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 15

Kapitel 1: »Von A nach B« – Warum wir mobil sein wollen und welche Optionen wir hierbei haben 19

A Einige Grunddefinitionen und Grundzusammenhänge 21
Möglichkeiten einer Systematisierung 22
Verkehr und volkswirtschaftliche Arbeitsteilung 23
Kosten und Reisezeit 25

B Zahlen – Daten – Fakten im Überblick 30
Konzepte und Abgrenzungen 30
Personenverkehr 32
Güterverkehr 35

C Wie sieht die Zukunft aus? – Ergebnisse ausgewählter Verkehrsprognosen 38
Determinanten der Verkehrsentwicklung 38
Prognoseergebnisse 39
Vergleich mit der tatsächlichen Entwicklung 41

D Wesentliche Ergebnisse im Überblick 43

E Kommentierte Literaturhinweise 44

Kapitel 2: Die Schattenseite – Verkehr verursacht (Umwelt-)Schäden 47

A Einige Grundlagen der Umweltökonomie 49
Externe Effekte und das Coase-Theorem 49
Umweltökonomische Ziele für die staatliche Rahmensetzung 50
Grenzen der Modellanalyse 51

B Art und Ausmaß verkehrsbedingter Emissionen 53
Entwicklung von Energieverbrauch und Emissionen 56
Steigender Anteil des Verkehrs an den CO_2-Emissionen 57
Sinkender Anteil des Verkehrs bei den Luftschadstoffen 59

Hohe Lärmbelastung ... 60
Vergleich spezifischer Emissionswerte der Verkehrsträger ... 62

C **Monetarisierung der externen Umweltschäden ... 64**
Methodische Grundlagen ... 64
Monetäre Bewertung des Klimawandels ... 66
Verkehrsleistungsspezifische Umweltkosten ... 67

D **Externe Unfallkosten ... 70**
Methodische Grundlagen ... 70
Ergebnisse ausgewählter Studien ... 71

E **Gibt es auch externen Nutzen des Verkehrs? ... 73**

F **Wesentliche Ergebnisse im Überblick ... 75**

G **Kommentierte Literaturhinweise ... 76**

Kapitel 3: Was bedeutet eigentlich »Nachhaltigkeit« im Verkehr – und wie lässt sie sich erreichen? ... 77

A **Nachhaltigkeit – ein mittlerweile ubiquitärer Begriff ... 79**

B **Nachhaltigkeit im Verkehr – Konkretisierung, Zieldefinition und Grundstrategien ... 81**
Sektorziele für den Verkehr? ... 81
Verkehrspolitische Grundstrategien ... 83
Modal Split – Ziel oder Marktergebnis? ... 83
Ansatzpunkte zur Verkehrsverlagerung ... 84
Gibt es ein verkehrspolitisches Utopia? ... 85
Gibt es »überflüssigen« Verkehr? ... 85

C **Welche Mittel hat der Staat? Umwelt- und verkehrspolitische Instrumente im Überblick ... 88**
Informationen und Appelle ... 88
Gebote und Verbote ... 88
Steuern und Subventionen ... 89
Emissionsrechtehandel ... 89
Mengenlösung vs. Preislösung ... 90
Wechselwirkungen zwischen Instrumenten ... 91
Mehr Nachhaltigkeit durch mehr Staat? ... 92

D **»Mobilitätsarmut« – die soziale Frage im Verkehr ... 94**
Was ist Mobilitätsarmut? ... 95
Auswirkungen des Instrumenteneinsatzes ... 96

Subjektförderung vs. Objektförderung 96
Sozialpolitische Motivation von ÖPNV-Subventionen 97

E Wesentliche Ergebnisse im Überblick 99

F Kommentierte Literaturhinweise 101

Kapitel 4: Verkehrspolitik – Wer trifft Entscheidungen, wer beeinflusst sie und welche Ziele haben die Akteure? 103

A Welche Ebene ist zuständig – und welche Ebene sollte zuständig sein? 105
Zentralisierung vs. Dezentralisierung 105
Überversorgung vs. Unterversorgung 107
Rechtlicher Rahmen in Deutschland und Europa 108
Verteilungspolitische Ziele 110
Beispiel ÖPNV 110
Beispiel SPNV 111

B Welche Akteure steuern die Verkehrspolitik – und welche Interessen haben sie? 113
Grundlegende Systematisierungen 113
Unterschiedliche Interessen der Akteure 114
Ausgewählte Einflussträger und ihre Besonderheiten 115

C Welche Ziele verfolgt »die Politik« – und wie verändern sich diese im Zeitablauf? 118
Verkehrspolitik in den »Wirtschaftswunderjahren« 118
Schutz der Bundesbahn durch staatliche Wettbewerbsbeschränkungen 119
Verkehrssicherheit und Umweltschutz 119
Europäisierung der Verkehrspolitik 120
Verkehrspolitik nach der Wiedervereinigung 120
Verkehrspolitik aus parteipolitischer Perspektive 121
Regierungsprogramme 123
Die europäische Perspektive 123

D Wesentliche Ergebnisse im Überblick 125

E Kommentierte Literaturhinweise: 126

Kapitel 5: Infrastruktur – Soll der Staat noch mehr Straßen bauen – oder lieber die Bahn finanzieren? 127

A Was ist Infrastruktur – und wie lässt sie sich finanzieren? 129

Verkehrsinfrastruktur als öffentliches Gut - Freier Zugang für alle ... 129
Verkehrsinfrastruktur als öffentliches Gut - Kapazität und Nutzerzahlen ... 130
Infrastrukturfinanzierung - Entgelte ... 132
Infrastrukturfinanzierung - Steuern ... 133

B Verkehrsinfrastruktur - Ausgewählte Daten ... 134
Länge der Verkehrswege ... 134
Ausgaben für die Infrastruktur ... 134
Wie aussagekräftig sind einzelne Kennzahlen? ... 136
Zustand der Infrastruktur ... 137

C Entscheidungen über Substanzerhalt, Aus- und Neubau - Die Bundesverkehrswegeplanung ... 138
Nutzen-Kosten-Analysen ... 138
Institutionelle Aspekte der Bundesverkehrswegeplanung ... 139
Aufteilung der Investitionsmittel ... 140
Ausgewählte Kritikpunkte ... 140

D Bundesfernstraßen - Institutionelle Verankerung und Reformen 142
Auftragsverwaltung vs. GmbH des Bundes ... 142
Beteiligung Privater an der Straßeninfrastruktur ... 142

E Infrastruktur und Betrieb - Trennen oder integrieren? ... 144
Verkehrsinfrastruktur als natürliches Monopol ... 144
Regulierungsnotwendigkeiten ... 145
Vertikale Integration als Sonderproblem ... 146
Vertikale Integration der Deutschen Bahn AG ... 146
Vorteile einer vertikalen Separierung ... 148

F Wesentliche Ergebnisse im Überblick ... 151

G Kommentierte Literaturhinweise ... 153

Kapitel 6: Marktordnung - Der Staat als Schiedsrichter - und manchmal zugleich als Spieler ... 155

A Aufgaben staatlicher Rahmensetzungen in der Marktwirtschaft .. 157
Diskriminierungsfreie Marktzutrittsregelungen ... 157
Bedeutung der Marktzutrittsschranken ... 158

B Wettbewerbsbeschränkungen durch den Staat ... 160
Staatliche Eisenbahngesellschaften ... 160
Mobilitätssicherung als Ziel ... 161
Vorteile der Subjektförderung ... 161

Objektförderung durch Quersubventionierung ... 162
Weitere Regulierungsbegründungen ... 162

C **Ausschreibung »gemeinwirtschaftlicher« Verkehre ... 164**
Ausgestaltungsoptionen ... 165
Marktstruktur im SPNV ... 165

D **Staatsbahnen auf Wettbewerbsmärkten ... 167**
Vielfältige Konzernaktivitäten der DB AG ... 167
Verlustbringer DB Cargo ... 168
Wettbewerb zwischen Staatsbahnen ... 168
Widerstände gegen eine Privatisierung ... 168
Schienenpersonenfernverkehr ... 169
Herausforderungen durch den Deutschlandtakt ... 170

E **Wesentliche Ergebnisse im Überblick ... 172**

F **Kommentierte Literaturhinweise ... 173**

Kapitel 7: Sind die staatlichen Rahmenbedingungen diskriminierend – und wenn ja, für wen? ... 175

A **Um welche Rahmenbedingungen geht es? ... 177**
Was sind eigentlich Subventionen? ... 177
Arten von Subventionen ... 178
Überblick über mögliche Diskriminierungen ... 179

B **Diskriminierungen im Steuerrecht sowie explizite Subventionen 180**
Nahverkehr vs. Fernverkehr ... 180
Internationaler Schienen- und Luftverkehr ... 181
Beispielrechnungen Bahn vs. Flugzeug ... 182
Besteuerung von Energie ... 183
Mineralölsteuer für Pkw und den ÖPNV ... 183
Wie hoch ist die Steuer? ... 184
Steuerermäßigungen für Busse und Bahnen ... 184
Steuerprivilegien des Luftverkehrs und der Binnenschifffahrt ... 186
Beispielrechnungen zur Kerosinsteuer ... 187
Explizite Subventionen für einzelne Verkehrsdienstleister ... 187

C **Unterschiedliche Anlastung der Infrastrukturkosten ... 189**
Weitestgehende Kostendeckung im Luftverkehr ... 189
Fast keine Infrastrukturentgelte in der Binnenschifffahrt ... 190
Lkw-Maut in Deutschland ... 191
Maut für Pkw und Omnibusse? ... 194
Reine »Ausländermaut« in der EU unzulässig ... 195

Bemautung aller Straßen in Deutschland? 195
Trassenpreise und Stationsentgelte im Eisenbahnverkehr 196
Unterschiedliche Anlastung je nach Verkehrsart 197
Gesamtbetrachtung 198

D **Unterschiedliche Internalisierung der externen Kosten 200**
Emissionsrechtehandelssystem für CO_2 200
Zuteilungsverfahren 200
Brennstoffemissionsrechtehandelsgesetz 201
Lkw-Maut 202
Kaum Internalisierung externer Umweltkosten in anderen Verkehrsbereichen 203

E **Intermodale Gesamtbetrachtung 205**

F **Wesentliche Ergebnisse im Überblick 210**

G **Kommentierte Literaturhinweise 212**

Kapitel 8: Platzhirsch Auto – Warum dominiert der motorisierte Individualverkehr das Mobilitätsverhalten? 213

A **Der private Pkw – Gründe für den Erfolg 215**
Pkw – Pro und Contra 215
Zahl der Pkw in Deutschland – und einige weitere Daten 216
Verbrenner vs. Elektroauto 217
Daten zur Fahrerlaubnis 219

B **Die privaten Kosten der Pkw-Nutzung – und wie sie vom Staat beeinflusst werden (können) 220**
Modellspezifische Kostenwerte 220
Steuerliche Rahmenbedingungen 221
Zulassungsteuern im Ausland 221
Kfz-Steuer in Deutschland 222
Subventionen für Elektroautos 223

C **Carsharing als ressourcenschonende Alternative? 225**
Vorteile des Carsharing 225
Historie und Anbieterstruktur 226
Angebotskonzepte im Carsharing 227
Nutzerzahlen im Carsharing 228
Wie viele private Pkw ersetzt ein Carsharing-Fahrzeug? 228
Rechtliche Rahmenbedingungen 229
Ridesharing 230

D **Pendlerpauschale – Begünstigt der Staat die Pkw-Nutzung?** 231
Umstrittene Rechtfertigung der Pendlerpauschale 231
Ausgestaltung der Pendlerpauschale 231
Grundsätzliches und Anreizwirkungen 232
Verkehrsmittelspezifische Aspekte 233
Verteilungsaspekte der Pendlerpauschale 235
Alternativvorschläge – Eine kritische Würdigung 236

E **Dienstwagenprivileg – Begünstigt der Staat die Pkw-Nutzung?** ... 238
Steuerliche Regelungen bei privater Nutzung von Dienstwagen 238
Unterschiedliche Berechnungsmöglichkeiten 239
Kritik am Dienstwagenprivileg 240
Reformvorschläge 241
Ökologische Anreize im Rahmen der Dienstwagenbesteuerung 241
Fiskalische und weitere ökonomische Effekte 242

F **Verbrennerverbot?! – Technische Normen für Pkw** 244
Von CO_2-Flottengrenzwerten zum »Verbrennerverbot« 244
Zielsetzungen für den Flottenbestand 246

G **»Autos raus aus den (Innen-)Städten?!« – Rahmenbedingungen für den städtischen Verkehr** 247
Umverteilung des knappen (Verkehrs-)Raums 247
Verkehrsregeln und deren Überwachung 248
Parkraumbewirtschaftung 249
City-Maut – Pro und Contra 250

H **Allgemeines Tempolimit auf Autobahnen – Was bringt es wirklich?** 253

I **Wesentliche Ergebnisse im Überblick** 255

J **Kommentierte Literaturhinweise** 257

Kapitel 9: Kann der öffentliche Personennahverkehr eine »vollwertige« Alternative zum Auto sein? 259

A **Ausgewählte Grundlagen zum ÖPNV** 261
Dekarbonisierung des ÖPNV 261
Dezentrale politische Zielvorgaben 263
Möglichkeiten und Grenzen einer wettbewerblichen Marktsteuerung im ÖPNV 263

B **Eigenwirtschaftliche Verkehre und Genehmigungswettbewerb** ... 266
Genehmigungswettbewerb und Tarifregulierung 267

Allgemeine Vorschriften ... 267

C **Ausschreibungswettbewerb** ... **270**

D **Kommunale Verkehrsbetriebe** ... **272**

E **Was will der Kunde – und wie lässt sich das Angebot kundengerecht gestalten?** ... **275**
Flexible Bedienformen im ÖPNV ... 277
Integration weiterer Mobilitätsangebote in den ÖPNV ... 279

F **Tarifoptionen – Wie lassen sich Fahrgelderlöse generieren?** ... **281**
»Fahrscheinsortiment« des ÖPNV ... 281
Soziale und andere Differenzierungen ... 282
Tarife als Wettbewerbsinstrument ... 283
ÖPNV-Finanzierung durch Nichtnutzer ... 284

G **Verkehrsverbünde und andere Kooperationsformen** ... **286**

H **Deutschlandticket und Nulltarif – Wirklich eine gute Idee?** ... **288**
Pro und Contra einer Flatrate ... 288
Nulltarif – Sollten wir Luxemburg kopieren? ... 290

I **ÖPNV-Finanzierung – Wie viel lässt sich der Staat die Mobilität kosten?** ... **292**

J **Ließe sich der ÖPNV auch anders gestalten? – Ansatzpunkte für eine grundlegende ÖPNV-Reform** ... **295**

K **Wesentliche Ergebnisse im Überblick** ... **297**

L **Kommentierte Literaturhinweise** ... **299**

Kapitel 10: Gehören Güter auf die Schiene – bzw. auf das Lastenrad? ... **301**

A **Grundlagen** ... **303**
Determinanten des Güterverkehrs ... 303
Ausgewählte Besonderheiten ... 306

B **Straßengüterfernverkehr** ... **307**
Internationaler Wettbewerb und Sozialnormen ... 308
Dekarbonisierung und weitere technische Normen ... 309

C **Alternativen zum Straßengüterfernverkehr** ... **311**
Schienengüterverkehr ... 311

Kombinierter Verkehr 312
Short Sea Shipping 313

D Innerstädtischer Güterverkehr und City-Logistik 314

E Wesentliche Ergebnisse im Überblick 316

F Kommentierte Literaturhinweise 317

Kapitel 11: Löst die Digitalisierung alle Probleme? 319

A Grundlagen 321
Homeoffice – Auswirkungen auf die Verkehrsnachfrage 321
Dienstreisen und private Reisen 322
Qualitätsverbesserungen und Kostensenkungen durch Digitalisierung 323
Verkehrssteuerung 324

B Mobility as a Service – ein disruptives Mobilitätskonzept? 325

C Autonomes Fahren im Straßenverkehr – ein potenzieller »Gamechanger«? 329

D Wesentliche Ergebnisse im Überblick 331

E Kommentierte Literaturhinweise: 332

Kapitel 12: Was zu tun ist – Leitlinien für eine nachhaltige Verkehrspolitik 333

Literaturverzeichnis 337

Stichwortverzeichnis 351