

Sitzungsvorlage Nr. RV-066/2022

Regionalversammlung

am 28.09.2022



Verband Region
Stuttgart

zur Beschlussfassung

14.09.2022

- Öffentliche Sitzung -

0013-Ö-RV-066/2022

Zu Tagesordnungspunkt 2

Kurzfristige Ergänzung des Regionalverkehrsplans - Offenlagebeschluss

I. Sachvortrag:

I.1 Planungsanlass

Mobilität ermöglicht Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und ist häufig unabdingbar für die Ausübung individueller Aktivitäten. Gute Mobilitätsbedingungen bestimmen maßgeblich die Attraktivität von Wohn- und Wirtschaftsstandorten und sind eine wichtige Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit moderner Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften, wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand. Der mit der Ausübung von Mobilitätsbedürfnissen verbundene Verkehr ist allerdings auch mit vielen negativen Folgen verbunden. Hier sind beispielsweise Flächeninanspruchnahme, Ressourcenverbrauch und Emissionen zu nennen.

Bei einigen Rahmenbedingungen des Mobilitäts- und Verkehrssektors sind in den letzten Jahren wesentliche, zum Teil sehr dynamische Entwicklungen zu verzeichnen. Beispielsweise wurden mehrere Klimaschutzgesetze und -pläne mit ambitionierteren Klimaschutzziele verabschiedet, umfangreiche Förderprogramme aufgelegt bzw. die Förderung erhöht (u.a. Kaufprämien für elektrische Pkw und Lkw, Begünstigung der Besteuerung elektrischer Dienstwagen, Mautbefreiung für E-Lkw) sowie neue „Push“-Maßnahmen eingeführt (CO₂-Emissionshandel, stärkere CO₂-Gewichtung bei der Kfz-Steuer ab 2021). Ebenso wurden technische Entwicklungen im Verkehrssektor vorangetrieben, wie die Digitalisierung, alternative Antriebe, (teil-)autonome Systeme, neue Verkehrsmittel, bessere Vernetzung etc. Zudem wirken sich die COVID-19-Pandemie und der Ukrainekrieg u.a. durch häufigeres home-office, verändertes Freizeit- und Einkaufsverhalten, Veränderungen in der Verkehrsmittelwahl sowie steigende Energiepreise auf das Mobilitätsgeschehen aus. In der Folge dieser Entwicklungen finden im Mobilitäts- und Verkehrsbereich gegenwärtig vielfältige Veränderungen statt und es sind vielschichtige Herausforderungen lösen.

Vor diesem Hintergrund hat der Verkehrsausschuss in der Sitzung am 10.02.2021 beschlossen, dass überprüft werden soll, inwiefern und in welcher Form der Regionalverkehrsplan im Hinblick auf die aktuellen Entwicklungen weiterbearbeitet werden soll.

I.2 Prüfungsergebnis

Der vorliegende Regionalverkehrsplan wurde im Juli 2018 durch die Regionalversammlung beschlossen. Er erfüllt seine Aufgaben, indem er z.B.

- die politische Positionierung der Regionalversammlung zur Entwicklung der Mobilität, des Verkehrs und der Verkehrsinfrastruktur in der Region Stuttgart dokumentiert,

- Begründungen für Trassenfreihaltungen und -vorschläge liefert, die in einem separaten Verfahren in den Regionalplan überführt werden können,
- Perspektiven für die Stärkung insbesondere des ÖPNV, Radverkehrs und der Neckarschifffahrt bietet und Ansätze für innovative Mobilitätslösungen aufzeigt sowie
- als gut fundierte Basis für viele Aufgaben der Region (Regionalplanung, Stellungnahmen, Lobbying, ...) genutzt werden kann.

Der Regionalverkehrsplan konnte inzwischen erfolgreich als Europäischer SUMP / SRMP registriert werden. Er fußt auf fundierten Grundlagen, die weiterhin erhebliche Potenziale bilden:

- Die mit umfangreichen Erhebungen erarbeitete Datenbasis ist nach wie vor gut nutzbar und das darauf aufbauende Verkehrsmodell wird für vielfältige Zwecke eingesetzt. Allerdings ist absehbar, dass Datenbasis und Modell in den nächsten Jahren grundlegend aktualisiert und weiterentwickelt werden müssen.
- Das im Fortschreibungsverfahren zur Bewertung von Maßnahmen im Schienen- und Straßenverkehr vorgenommene „Climate-proofing“ zur Abschätzung der mit einzelnen Maßnahmen verbundenen Auswirkungen auf die CO₂-Emissionen hat die Beurteilungsgrundlagen erheblich erweitert und ist bislang auf regionaler Ebene einzigartig.
- Das transparente Verfahren und die vielfältigen Partizipationsmöglichkeiten wurden von zahlreichen Beteiligten, u.a. auch seitens des Landes, begrüßt.

Kern des Regionalverkehrsplans ist der Teil Infrastruktur mit Neu- und Ausbauprojekten in den regionalbedeutsamen Verkehrswegenetzen, der einem „Pflichtenheft“ für die Weiterentwicklung der Schienen-, Straßen- und Radverkehrsinfrastruktur in der Region entspricht. Dieser Kern ist bei weiteren Arbeiten am Regionalverkehrsplan beizubehalten, da er eine gesetzliche Pflichtaufgabe der Region einfüllt.

Allerdings hat sich die Aufgabenstellung und Rolle der Regionalplanung in den letzten Jahren gewandelt. Um die mit den regionalplanerischen Zielen intendierte integrierte Raumentwicklung zu erreichen (Trassenfreihaltung, bedarfsgerechte Entwicklung von Wohn- und Gewerbeschwerpunkten, Stärkung der Innenstädte, eng aufeinander abgestimmte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, effiziente Strukturen mit kurzen Pendlerwegen ...), genügt eine formale Aufgabenwahrnehmung nicht. Ein intensiverer öffentlicher Diskurs ist nötig, um die für eine Maßnahme erforderliche Akzeptanz zu erreichen. Erforderlich sind dazu auch „Begleitmaßnahmen“, zu denen auch der Regionalverkehrsplan Beiträge leisten sollte, indem er künftig insb. die Zusammenhänge zwischen Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumplanung noch stärker beleuchtet und aufzeigt. Er könnte so neben der Aufgabe Pflichtenheft für die Verkehrsinfrastruktur künftig noch stärker zur gesetzlichen Pflichtaufgabe Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung beitragen, wobei die Aspekte Erreichbarkeit, Mobilitäts-sicherung und Klimaschutz als Teile einer nachhaltigen Raumentwicklung im Vordergrund stehen sollten.

Vor diesem Hintergrund und den eingangs genannten vielfältigen Veränderungen und Herausforderungen im Mobilitäts- und Verkehrsbereich, die bei den Arbeiten zur Fortschreibung des Regionalverkehrsplans zu großen Teilen noch nicht absehbar waren, sind eine Anpassung und Ergänzung des Regionalverkehrsplans sowie eine Weiterentwicklung der Mobilitätsdatenbasis für die Region Stuttgart angezeigt.

Der Verkehrsausschuss hat sich in mehreren Sitzungen in den Jahren 2021 und 2022 mit den Inhalten, der Vorgehensweise und den zeitlichen Abläufen einer Weiterbearbeitung des Regionalverkehrsplans befasst. Die Beratungen führten zu den nachfolgend dargelegten Ergebnissen.

I.3 Vorgehensweise

Die zurückliegende Fortschreibung des Regionalverkehrsplans erfolgte in einer sehr transparenten und beteiligungsorientierten Vorgehensweise. Dies soll für die weiteren Arbeiten am Regionalverkehrsplan beibehalten werden. Vorgesehen sind dementsprechend

- eine Beteiligung von Gemeinden, Fachbehörden und Verbänden,
- ein Partizipationsverfahren für die Öffentlichkeit,
- eine aktive Einbindung der Gremien des Verbandes Region Stuttgart sowie
- Entscheidungen durch demokratisch legitimierte Beschlüsse.

Die Bearbeitung der einzelnen Inhalte soll so zeitnah wie möglich erfolgen. Hierzu wird ein zweistufiges Vorgehen mit einer Unterscheidung der Inhalte nach Untersuchungsbedarf und Bearbeitungsdauer gewählt:

- In einer **kurzfristigen Ergänzung** können Aspekte behandelt werden, die keine grundlegenden Untersuchungen, umfangreiche Modellanwendungen oder Vergabeverfahren erfordern und mit Bordmitteln bearbeitet werden können.
- In einer **mittelfristigen Anpassung** können Inhalte bearbeitet werden, die vertiefende Betrachtungen, umfassende Anwendungen eines Verkehrsmodelles, methodische Weiterentwicklungen oder externe Expertise erfordern. Um diese Arbeiten wie die Fortschreibung des Regionalverkehrsplans auf einer fundierten Basis durchführen zu können, sollen vorab die Mobilitätsdaten für die Region Stuttgart aktualisiert und ein neues regionales Verkehrsmodell entwickelt werden.

Durch diese Vorgehensweise kann der Regionalverkehrsplan mit jeder Stufe aktualisiert und die „Sprechfähigkeit“ der Region in Mobilitätsfragen auf der Grundlage der verfügbaren Modelldaten durchgängig gewahrt werden.

Der im Jahr 2018 beschlossene Regionalverkehrsplan bildet die zentrale Grundlage für die kurzfristige Ergänzung. In dieser ersten Stufe werden beispielsweise die im geltenden Plan festgelegten Dringlichkeitseinstufungen der Maßnahmen im Schienen- und Straßenverkehr beibehalten. Eine Überprüfung ist erst in der mittelfristigen Anpassung anhand neuer Mobilitätsdaten und weiter in die Zukunft reichender Verkehrsprognosen sinnvoll.

Beide Stufen sollen von beratenden Arbeitsgruppen begleitet werden. Hierfür kommen insbesondere die beiden Gruppen in Betracht, die schon die Fortschreibung des Regionalverkehrsplans begleitet haben. In diesen hatten die Fachöffentlichkeit (Behörden, Verwaltungen, Verkehrsverbände, Verkehrsbetreiber, Wissenschaft) und die Öffentlichkeit (Gesellschaftliche Gruppen, Verkehrsteilnehmer, Interessensvertretungen) Gelegenheit, sich in das Verfahren einzubringen.

Das Fortschreibungsverfahren war durch eine hohe Beteiligungsorientierung mit mehreren Beteiligungsphasen gekennzeichnet. Dies hat sehr zur Planqualität beigetragen und soll beibehalten werden. Da im Rahmen der kurzfristigen Ergänzung keine grundlegenden Untersuchungen vorgesehen sind, erscheint eine Beteiligung zum Planentwurf allerdings ausreichend.

I.4 Inhalte

Die Beratungen im Verkehrsausschuss über die Inhalte der Weiterbearbeitung des Regionalverkehrsplans haben zu der nachfolgend dargelegten Aufteilung der Themen auf die beiden Stufen kurzfristige Ergänzung und mittelfristige Anpassung geführt (Hinweis: eine ausführliche Darstellung der Themen enthält Vorlage **VA-177/2021** für die Sitzung des Verkehrsausschusses am 17.11.2021).

In der **kurzfristigen Ergänzung** werden diejenigen Entwicklungen, Herausforderungen und Themen im Mobilitäts- und Verkehrssektor aufgegriffen, die seit Beschluss des Regionalverkehrsplans im Jahr 2018 aufgetreten sind und deren Bearbeitung (aus Gründen der Kurzfristigkeit) auch ohne aktualisierte Mobilitätsdatenbasis, neues Verkehrsmodell oder eingehende Untersuchungen sinnvoll möglich ist. Sie werden hinsichtlich ihrer Bedeutsamkeit für die regionale Verkehrsplanung beleuchtet und es werden ggfs. relevante Aussagen und Inhalte in den Regionalverkehrsplan integriert. Hierzu zählen insbesondere:

- Darstellung der aktuellen, in den Gesetzen von EU, Bund und Land festgelegten Klimaschutzanforderungen
- Ergänzung von Infrastrukturvorhaben, die zur Realisierung des Deutschlandtaktes und zur Stärkung des Schienenknotens Stuttgart seit kurzer Zeit diskutiert werden (u.a. Pfaffensteigtunnel, Tunnel Nordzulauf)
- Aufnahme der nach Beschluss des Regionalverkehrsplans beschlossenen Angebotsausweitungen und -verbesserungen bei der S-Bahn
- Überlegungen zur Weiterentwicklung des RELEX
- Darstellung der Untersuchungskorridore für Radschnellverbindungen
- Ergänzung des Themas City-Logistik
- Aufnahme von Ausführungen zu Seilbahnen und autonomen Fahrzeugen / Shuttles

In der **mittelfristigen Anpassung** können mit Vorliegen aktueller Mobilitätsdaten und eines neuen Verkehrsmodelles vertiefende Studien, modellgestützte Wirkungsabschätzungen und methodische Neuerungen vorgenommen werden. Ziel der Anpassung ist es, dass der Regionalverkehrsplan wie bisher die Aufgabe Fachplan zum Regionalplan / Pflichtenheft für die Verkehrsinfrastruktur erfüllt und darüber hinaus noch stärker zur gesetzlichen Pflichtaufgabe Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung beiträgt. Im Regionalverkehrsplan könnten dazu z.B. Grundlagen für eine Verbesserung der verkehrlichen Begründungen für Standortentscheidungen im regionalplanerischen Maßstab geliefert bzw. die Potenziale entsprechender Standortentscheidungen zur Reduktion von Schadstoffen und Treibhausgasen dargelegt werden. Vertiefende Betrachtungen, modellgestützte Wirkungsabschätzungen und Verkehrsprognosen sowie methodische Weiterentwicklungen kommen dabei aus heutiger Sicht vor allem in folgenden Themenfeldern in Betracht:

- Bevölkerungsentwicklung / Demografische Veränderungen (Einbeziehung nicht nur der Entwicklung, sondern auch der Auswirkungen, wie z.B. den resultierenden Zuwanderungsbedarf, als Grundlage für Verkehrsprognosen)
- Siedlungs- und Verkehrsentwicklung (Stärkere Berücksichtigung der planerischen Einflussmöglichkeiten)
- Schadstoff-Emissionen / Klimaschutz (Bilanzierung der regionalen Beiträge durch (soweit sinnvoll möglich) Abschätzungen der Potenziale einzelner Maßnahmen und Aktivitäten mit Aggregation zu einer Gesamtschau)
- Erreichbarkeiten (Nutzung verbesserter Datengrundlagen)
- Weitere mittelfristige Einflüsse auf den Mobilitätsbereich (z .B. geänderte gesetzliche Rahmenbedingungen (z.B. Emissionshandel mit steigendem CO₂-Preis), bessere Vernetzung, autonomes Fahren, leichtere

Zugänglichkeit durch Digitalisierung, Nutzen statt besitzen, Flexibilisierungen der Arbeitszeit und Arbeitsformen, Auswirkungen der COVID-19 – Pandemie und der Ukrainekrise)

Obige Zusammenstellung ist nicht abschließend und kann im Laufe des Verfahrens zur mittelfristigen Anpassung modifiziert und auf aktuelle Gegebenheiten abgestimmt werden. U. a. können sich infolge der methodischen Weiterentwicklung der Verkehrsmodelle oder verfeinerter Datengrundlagen (z. B. Strukturdaten) weitere nutzenstiftende Untersuchungsinhalte ergeben.

I.5 Stand der Bearbeitung und weiteres Vorgehen

Derzeit wird die Stufe kurzfristige Ergänzung des Regionalverkehrsplans bearbeitet. Gleichzeitig werden die Grundlagen für die Aktualisierung der regionalen Mobilitätsdatenbasis und die Weiterentwicklung des regionalen Verkehrsmodells zusammengestellt, um möglichst zeitnah die Stufe mittelfristige Anpassung angehen zu können. In diesem Rahmen hat der Verband Region Stuttgart u. a. eine Lizenz zur Analyse von Mobilfunkdaten erworben. Zudem beteiligt er sich an der bundesweiten Erhebung Mobilität in Deutschland 2023.

Für die kurzfristige Ergänzung des Regionalverkehrsplans hat die Verwaltung Anfang des Jahres 2022 einen Vorentwurf vorgelegt. Mit Zustimmung des Verkehrsausschusses wurden die beiden begleitenden Arbeitsgruppen hierzu angehört. Mit dem Ergebnis dieser Anhörung hat sich der Verkehrsausschuss in der Sitzung am 29.06.2022 befasst und weitere kleinere Korrekturen festgelegt. Diese wurden inzwischen eingearbeitet, sodass nun ein Entwurf für die Stufe kurzfristige Ergänzung des Regionalverkehrsplans vorliegt. Dieser ist in der **Anlage 1** dargestellt. Änderungen, die sich durch das Verfahren zur kurzfristigen Ergänzung des Regionalverkehrsplans beim aktuellen Bearbeitungsstand gegenüber der Beschlussfassung vom 18.07.2018 ergeben, sind darin zur besseren Auffindbarkeit mit gelber Text Hervorhebungsfarbe kenntlich gemacht.

Als nächster Verfahrensschritt zur kurzfristigen Ergänzung des Regionalverkehrsplans ist ein Beteiligungsverfahren vorgesehen. Hierbei erhalten die Kommunen, Träger öffentlicher Belange und die Öffentlichkeit Gelegenheit, sich zum vorliegenden Entwurf zu äußern. Den Beratungsergebnissen im Verkehrsausschuss zufolge soll das Partizipationsverfahren durch einen Beschluss der Regionalversammlung eingeleitet werden und könnte im Zeitraum Oktober / November 2022 stattfinden. Die Ergebnisse dieser Offenlage stellen wichtige Abwägungs- und Entscheidungsgrundlagen für die abschließenden Beratungen in den Gremien des Verbandes Region Stuttgart über die Ergänzung des Regionalverkehrsplans dar. Unter der Annahme, dass weder viele Stellungnahmen eingehen noch eine umfangreiche Überarbeitung des Entwurfes erforderlich wird, könnten die Stellungnahmen und ein überarbeiteter Entwurf voraussichtlich im Februar 2023 vom Verkehrsausschuss vorberaten werden. Eine abschließende Beratung durch den Verkehrsausschuss mit Beschlussempfehlung an die Regionalversammlung erscheint in den Sitzungen im März oder April des Jahres 2023 möglich, sodass die Beschlussfassung der kurzfristigen Ergänzung des Regionalverkehrsplans durch die Regionalversammlung noch vor der Sommerpause 2023 erfolgen könnte.

II. Beschlussvorschlag:

Die Regionalversammlung stimmt dem vorgelegten Entwurf zur kurzfristigen Ergänzung des Regionalverkehrsplans zu und beauftragt die Geschäftsstelle mit der Durchführung des Beteiligungsverfahrens.

Anlage(n):

- 1 RVP_Textteil_Bearbeitungsstand_220815