



---

## RV-Drucksache Nr. VIII-35

---

|                     |            |                 |
|---------------------|------------|-----------------|
| Planungsausschuss   | 21.09.2010 | nichtöffentlich |
| Verbandsversammlung | 28.09.2010 | öffentlich      |

---

Tagesordnungspunkt:

### **Stellungnahme zum Entwurf des Generalverkehrsplans des Landes Baden-Württemberg (GVP)**

#### **Beschlussvorschlag**

Der Regionalverband Neckar-Alb begrüßt den Entwurf des Generalverkehrsplans des Landes Baden-Württemberg (GVP) als zukünftige Leitlinie für die Verkehrspolitik in Baden-Württemberg.

Der Regionalverband Neckar-Alb fordert die Landesregierung auf, die Umsetzung des GVP im dafür vorgesehenen Maßnahmenplan zum Generalverkehrsplan mit substantiell ausreichenden Haushaltsmitteln auszustatten und für eine landesweit regional ausgewogene Mittelverwendung zu sorgen. Dabei ist die in der Vergangenheit im Landesvergleich unterdurchschnittliche Mittelausstattung des Regierungsbezirks Tübingen besonders zu berücksichtigen (Stichwort "Nachholbedarf"). Die Regionen sollen bei der Erarbeitung der Maßnahmepläne beteiligt werden.

Der Regionalverband Neckar-Alb begrüßt die vorbildliche und bestmögliche Transparenz des Verfahrens durch die inzwischen freigeschaltete Bürgerbeteiligung auf der Webseite des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg ([www.uvm.baden-wuerttemberg.de](http://www.uvm.baden-wuerttemberg.de)) ausdrücklich: Jeder Bürger hat die Möglichkeit, sich mit Ideen oder Vorschlägen an der Fortschreibung des GVP zu beteiligen. Die Bürgerbeteiligung trägt dazu bei, eine breite gesellschaftspolitische Akzeptanz des GVP zu schaffen.

Der Regionalverband Neckar-Alb unterstützt die Absicht, in den Fachkonzepten mit Modellprojekten Impulse zur Lösung von Verkehrsproblemen aufzuzeigen.

Der Regionalverband Neckar-Alb ist hoch erfreut über die Planung, die Streckenelektrifizierung im Land fortzuführen. Die Planungen zur Elektrifizierung konzentrieren sich vorrangig zunächst - neben weiteren Strecken wie der Südbahn - u. a. auch auf die Zollernbahn Tübingen - Sigmaringen - Aulendorf sowie ggf. weitere Strecken der Regionalstadtbahn Neckar-Alb.

Die Landesregierung wird gebeten, die weiteren Anregungen in 4. aus der Sicht des Regionalverbands Neckar-Alb ebenfalls zu berücksichtigen.

## **Sachdarstellung/Begründung**

"Die Fortschreibung des Generalverkehrsplans (GVP) soll in denjenigen Bereichen Schwerpunkte setzen, in denen sich die Rahmenbedingungen geändert haben und neue Entwicklungen eingetreten sind." (Auszug aus der Koalitionsvereinbarung).

Das Leitmotiv der Fortschreibung "Nachhaltige Verkehrsentwicklung – Mobilität sichern" steht für eine Verkehrspolitik unter Berücksichtigung gesellschaftlicher, ökologischer und ökonomischer Belange ohne Festlegung einer Systemhierarchie.

Der Ministerrat hat den vom Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg erstellten Entwurf am 27. Juli 2010 zur Anhörung freigegeben. Die sehr umfangreichen Anhörungsunterlagen, bestehend aus dem Entwurf zum GVP und mehreren Berichten zu Begleituntersuchungen, können nachfolgend nur in Teilen angesprochen und dargestellt werden. Die vollständigen Unterlagen sind auf der Webseite des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg ([www.uvm.baden-wuerttemberg.de](http://www.uvm.baden-wuerttemberg.de)) eingestellt und kostenfrei zugänglich. Jeder Bürger hat damit die Möglichkeit, sich mit eigenen Ideen oder Vorschlägen an der Fortschreibung des GVP zu beteiligen. Im Rahmen des behördlichen Beteiligungsverfahrens wurde den Regionalverbänden mit Schreiben vom 22. Juli 2010 Gelegenheit gegeben, zum Entwurf des GVP bis 30. September 2010 Stellung zu nehmen.

Es ist beabsichtigt, den GVP bis Ende des Jahres 2010 dem Ministerrat zur endgültigen Beschlussfassung vorzulegen.

### **1. Aufbau und Inhalte des Entwurfs zum Generalverkehrsplan**

Der neue GVP soll die Leitlinien für die Verkehrspolitik des Landes bis zum Prognosehorizont 2025 vorgeben. Das Leitmotiv des Fortschreibungsentwurfs "Nachhaltige Verkehrsentwicklung - Mobilität sichern" steht für den Anspruch des Landes, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit ökologischer Verantwortung und sozialer Gerechtigkeit zu verbinden. Ziel ist es, auf eine durchgehende Verknüpfung der Verkehrssysteme sowie eine sachgerechte und umweltschonende Aufgabenteilung hinzuwirken, die Schwerpunkte auf den so genannten Umweltverbund (Fußgänger-, Rad- und Öffentlicher Verkehr) setzen.

Im Gegensatz zu früheren GVPs sollen konkrete, vom Land initiierte und zu finanzierende Verkehrsprojekte nicht mehr im GVP, sondern in einem gesonderten Maßnahmenplan aufgelistet werden (vgl. 3.). Durch das Verschieben der konkreten Einzelprojekte in den Maßnahmenplan erhält der GVP die Funktion eines Rahmenplans, in dem die grundsätzlichen verkehrspolitischen Vorstellungen des Landes festgelegt sind. Diese bauen auf einer eingehenden Betrachtung der Entwicklungen von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt sowie des Verkehrs auf und sind in folgende vier Fachkonzepte untergliedert:

- Straßenverkehr (Personen- und Güterverkehr)
- Öffentlicher Personenverkehr auf der Schiene und der Straße
- Wirtschaftsverkehr auf der Straße, der Schiene, der Wasserstraße und in der Luft
- Luftverkehr (vor allem landseitige Erreichbarkeit der Flughäfen)

In allen Fachkonzepten sieht das Land Innovationspotenzial. Der GVP sieht daher jeweils mehrere Modellprojekte vor, die das Land gemeinsam mit Partnern durchführen will. Diese Projekte sollen Impulse zur Lösung der Verkehrsprobleme aufgreifen, Ideen zur Gestaltung der künftigen Mobilität liefern und der modellhaften Erprobung von Maßnahmen zur Mobilitätsgestaltung dienen.

## **2. Maßnahmenplan zum Generalverkehrsplan**

Die verkehrlichen Leitlinien im Generalverkehrsplan drücken die grundsätzlichen verkehrspolitischen Vorstellungen des Landes aus. Das Land bekennt sich zu deren Umsetzung. Diese ist jedoch vielen externen Einflüssen ausgesetzt und abhängig von Entwicklungen, die aus heutiger Sicht trotz eingehender Prüfung und gutachterlicher Erkenntnisse nicht verlässlich genug prognostiziert werden können. Auch kann ein als Rahmen angelegter Generalverkehrsplan naturgemäß keine Vorgaben zur konkreten Ausgestaltung der Verkehrsverhältnisse vor Ort oder zu den Auswirkungen verkehrspolitischer Ziele in einem abgeschlossenen Verkehrsraum machen. Die konkrete Umsetzung muss sich vielmehr von den jeweils aktuellen Rahmenbedingungen leiten lassen, die sich während der Laufzeit des Generalverkehrsplans ändern können. Das Gleiche gilt für die Finanzierung von Vorhaben. Die im Generalverkehrsplan verankerte Umsetzungsplanung orientiert sich an der aktuellen verkehrs- und umweltpolitischen Dringlichkeit sowie am festgestellten oder prognostizierten Bedarf. Die Realisierung erfolgt nach Maßgabe der jeweiligen Haushaltspläne und nach den Vorgaben der Mittelfristigen Finanzplanung bzw. nach Mittelzuweisung durch den Bund.

Die konkreten Vorhaben und Projekte, die das Land initiiert und finanziert, werden in einem Maßnahmenplan zum Generalverkehrsplan zusammengefasst und in einem bedarfsgerechten Turnus fortgeschrieben. Das gilt sowohl für den Bedarfsplan für Landesstraßen, der bislang als Anlage zum Generalverkehrsplan geführt wurde, als auch für Vorhaben und Projekte des Öffentlichen Personenverkehrs, des Wirtschaftsverkehrs und des Luftverkehrs. Der separate Maßnahmenplan gewährleistet, dass das Land auf die Veränderung von Rahmenbedingungen, auf die es selbst keinen Einfluss hat oder die nicht vorhersehbar sind, angemessen reagieren kann. Die Ziele des Generalverkehrsplans werden dadurch nicht in Frage gestellt. Der Maßnahmenplan wird nach Verabschiedung des Generalverkehrsplans aufgestellt. Er wird Projekte aller Verkehrsträgerbereiche enthalten.

Der Regionalverband Neckar-Alb befürchtet, dass die breite gesellschaftliche Akzeptanz der verkehrlichen Leitlinien im Generalverkehrsplan geschmälert wird, wenn die konkrete Ausformulierung im Maßnahmenplan erfolgt. Denn den "Allgemeinplätzen" des Generalverkehrsplans werden die meisten zustimmen können. Interessant und strittig vor Ort ist ausschließlich der Maßnahmenplan und ob z. B. das "örtliche Straßenbauprojekt" enthalten ist oder nicht. Damit bleibt das Grundproblem ungelöst: Es werden Strategien benötigt, tragfähige Finanzierungskonzepte zu entwickeln. Problematisch sind insbesondere die

- chronische Unterfinanzierung bei der Verkehrsinfrastruktur,
- lange Realisierungszeiträume über viele Haushaltsperioden,
- Abhängigkeit von der Finanzpolitik,
- steuerbasierte Finanzierung und damit die Abhängigkeit von der Wirtschaftsentwicklung.

Bei der Verkehrsfinanzierung strebt das Land einen Systemwechsel von der Haushalts- zur Nutzerfinanzierung an. Die Einführung der Lkw-Maut im Jahre 2005 wird als erster notwendiger Schritt in diese Richtung bezeichnet. Für das Land folgerichtig ist nun die Einführung einer Pkw-Maut. Ziel ist ein sich selbst finanzierendes System, bei dem der Straßenbau durch zweckgebundene Einnahmen aus dem Straßenverkehr finanziert und der Mittelfluss weitgehend verstetigt werden soll. Der Wechsel zur Nutzerfinanzierung soll mit spürbaren Verbesserungen bei der Verkehrsinfrastruktur und mit allenfalls moderaten Belastungen für die Verkehrsteilnehmer verbunden sein.

## **3. Anregungen aus der Sicht der Region Neckar-Alb**

### **Kategorisierung des Straßennetzes**

Die Kategorisierung des Straßennetzes, die u. a. auch in den Raumnutzungskarten der Regionalpläne dargestellt werden muss, ist eine Basis für die Zuordnung der Straßen in die Straßenklassen Bundes-, Landes-, Kreis- oder Gemeindestraße. Eine landesweite Kategorisierung wurde letztmals in den Jahren 1979/82 durchgeführt. Dennoch erfolgte bei der GVP-Fortschreibung

noch keine Aktualisierung dieser wichtigen Planungs- und Beurteilungsgrundlage. Ein Vergleich der Regionalpläne in Baden-Württemberg zeigt, dass die einzelnen Regionen die Methodik der Kategorisierung z. T. sehr unterschiedlich interpretieren, so dass beim Vergleich der Raumnutzungskarten nicht nur stark voneinander abweichende Kategorisierungsergebnisse, sondern teilweise auch widersprüchliche Festlegungen an den Regionsgrenzen offensichtlich werden. Eine Neukategorisierung sollte unter Beteiligung aller Straßenbaulastträger und Regionalverbände erfolgen.

### **Radverkehr**

Der Entwurf zum GVP enthält ein umfangreiches und vielfältiges Spektrum an Maßnahmen zur Fahrradförderung. Dieses unterstreicht die Bemühungen des Landes zur Förderung des Radverkehrs. Die Aussagen zum Bau von Radverkehrswegen beschränken sich jedoch darauf, dass ein Landesradverkehrsnetz entlang der Hauptachsen, Entwicklungsachsen und touristisch ausgerichteten Landesradfernwegen entwickelt werden soll. Aussagen zum Neu- und Ausbau von Radverkehrswegen entlang bestehender oder neu zu bauender (Landes-)Straßen fehlen hingegen und sollten ergänzt werden. Ebenso sollten Konzepte zur Finanzierung des Landesradverkehrsnetzes, dem Bau sonstiger Radverkehrsanlagen sowie zur Kostentragung für die Mitnahme von Fahrrädern im öffentlichen Verkehr aufgenommen werden.

### **Elektrifizierung des Streckennetzes**

Es ist geplant, die Streckenelektrifizierung im Land fortzuführen. Bislang nicht elektrifizierte Strecken sollen durch die jeweiligen Infrastrukturbetreiber schrittweise auf elektrischen Betrieb umgerüstet werden. Aufgrund des enormen Mittelbedarfs ist eine abschnittsweise Umsetzung erforderlich. **Vorrangig (!) konzentrieren sich die Planungen zur Elektrifizierung zunächst auf die Strecken** Ulm - Friedrichshafen, Freiburg - Breisach, Freiburg - Elzach, die Münstertalbahn und die Kaiserstuhlbahn, die Hochrheinstrecke Basel - Singen, die Bodenseegürtelbahn Radolfzell - Friedrichshafen und die **Zollernbahn Tübingen - Sigmaringen - Aulendorf sowie ggf. weitere Strecken der Regionalstadtbahn Neckar-Alb.**

In Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden Mitteln und dem verkehrlichen Bedarf sollen auch die Elektrifizierungsmöglichkeiten der Strecken Aulendorf - Kisslegg, Ulm - Crailsheim, Crailsheim - Wertheim sowie Öhringen - Schwäbisch Hall geprüft werden.

### **Kombinierter Verkehr (KV)**

Im KV besteht noch ungenutztes Potenzial in erheblicher Höhe. Beispielsweise könnte das Transportvolumen im KV durch Baden-Württemberg bis zum Jahr 2025 von heute 8,2 Mio. t auf fast 20 Mio. t erweitert werden. Bedingung für die Erschließung der Transportreserven von Bahn und Binnenschiff im KV ist eine ausreichend leistungsfähige Terminal- und Verkehrsinfrastruktur. Das Land unterstützt die Einrichtung von KV-Terminals und alle Initiativen zur Stärkung des KV. Die Regionalverbände können bzw. sollen den Ausführungen des GVP-Entwurfs folgend unter Berücksichtigung landesweiter und regionaler Entwicklungsachsen besonders für Güterverkehrs- und Logistiktungen geeignete Flächen sichern, indem sie Logistikstandorte in den Regionalplänen festlegen. Dies ist in der Region Neckar-Alb, wie z. B. in Reutlingen, bereits erfolgt. Neben der unzureichenden Infrastrukturausstattung (fehlender Zugang zum KV, wenige gute bzw. geeignete Schnittstellen Schiene/Straße), scheitern viele Verkehrsverlagerungen von der Straße auf die Schiene und das Binnenschiff an der mangelnden Wirtschaftlichkeit. Es fehlen Konzepte, wie die Wirtschaftlichkeit ohne betriebliche Subventionen hergestellt werden könnte. Der Regionalverband Neckar-Alb regt daher an, im Vor- und Nachlaufverkehr zum KV den Einsatz von "EuroCombi" (LKW-Kombination mit bis zu 25,25 m Fahrzeuglänge und bis zu 60 t Gesamtgewicht) auf bestimmten Straßen und Strecken mit einer Ausnahmegenehmigung zuzulassen. Die Ausnahmegenehmigung, mit der z. B. drei 20-Fußcontainer statt zwei 20-Fußcontainer transportiert werden können, muss im Vor- und Nachlauf auf der Straße zu einem Terminal auf max. 50 km begrenzt werden. Dadurch wird ein wirtschaftlicher Anreiz geschaffen, (geplante) regionale KV-Terminals, wie z. B. in Reutlingen, zu reaktivieren bzw. neu einzurichten.

## **Landesflughafen Stuttgart**

Der Flugbetrieb am Flughafen Stuttgart soll laut dem Entwurf zum GVP vor allem auf der Basis der vorhandenen Einrichtungen und Flächen weiter optimiert werden, um das erwartete steigende Passagieraufkommen bewältigen und weitere internationale und interkontinentale Direktverbindungen anbieten zu können. Darüber hinaus soll der Flughafen Stuttgart besser an das Schienennetz angebunden werden. Die Schienenanbindung der Region Neckar-Alb an den Landesflughafen wird durch das Bahnprojekt Stuttgart - Ulm mit dem Fildertunnel und dem künftigen Filderbahnhof, durch die geplante Einführung von regionalen Durchmesserlinien sowie die Direktanbindung an die NBS Stuttgart - Ulm und die Gäubahn erheblich verbessert.

Angela Bernhardt  
Verbandsdirektorin

Joachim Zacher  
Sachgebiet Energie/Verkehr