

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0297/2018/BV

Datum:
05.10.2018

Federführung:
Dezernat II, Amt für Verkehrsmanagement

Beteiligung:
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Betreff:

Verkehrsentwicklungsplan 2035

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	24.10.2018	Ö	() ja () nein () ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	07.11.2018	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	22.11.2018	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

1. Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss und der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat, die vorbereitenden Arbeiten zum Verkehrsentwicklungsplan 2035 zur Kenntnis zu nehmen und seine Aufstellung für die Stadt Heidelberg zu beschließen.

Dabei sollen die folgenden Themenbereiche schwerpunktmäßig aufgegriffen und gesamtstädtisch behandelt werden:

- Netzkonzepte für alle Verkehrsarten
- Konzept Mobilitäts- und Verkehrsmanagement
- Konzept für den ruhenden Verkehr
- Integration anderer Planungen (zum Beispiel Stadtentwicklungsplanung, Umweltplanung)
- Umweltauswirkungen des Verkehrs, insbesondere des motorisierten Individualverkehrs (Klimaverträglichkeit, Treibhausgasbilanz)
- Verkehrssicherheit
- Wirtschaftsverkehr
- Elektromobilität

2. Für die Bürgerbeteiligung zum Verkehrsentwicklungsplan ist ein geeignetes Beteiligungskonzept zu erarbeiten und dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• Erstellung eines Verkehrsentwicklungsplans (Zeithorizont voraussichtlich 4 Jahre)	300.000 €
Einnahmen:	
• keine	
Finanzierung:	
• Unter der Voraussetzung der Finanzierbarkeit sind im Doppelhaushalt 2019/2020 zunächst Mittel in Höhe von 130.000 Euro vorgesehen. Die restlichen Mittel müssten in den Jahren 2021/2022 zur Verfügung gestellt werden.	130.000 €
Folgekosten:	
• Folgekosten entstehen durch die Umsetzung von Maßnahmen aus dem Verkehrsentwicklungsplan und ein regelmäßiges Monitoring. Die Höhe der Folgekosten kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beziffert werden.	

Zusammenfassung der Begründung:

Neue Herausforderungen im Verkehrsbereich und geänderte Rahmenbedingungen (Städtebau, Umwelt) erfordern eine gesamtstädtische, integrierte und konzeptionelle Verkehrsplanung. Der Verkehrsentwicklungsplan 2035 soll dies für Heidelberg verwirklichen.

Begründung:

1. Anlass und aktueller Sachstand

Für Heidelberg wurde zuletzt im Jahr 1994 ein vollumfänglicher Verkehrsentwicklungsplan erstellt. Für die Fortschreibung im Jahr 2001 wurden sechs Maßnahmenbündel beschlossen (vergleiche Drucksache 362/2001).

Mit der Drucksache 0468/2012/BV beauftragte der Gemeinderat die Verwaltung mit der Durchführung einer Evaluation sowie der Vorbereitung einer Neukonzeption mit der Einleitung der dafür notwendigen Schritte.

Die Sachstände, Kosten- und Zeitpläne wurden nach 1994 in Zwischenberichten dem Gemeinderat zur Information vorgelegt. In Kapitel 3 wird die wesentliche Maßnahmenumsetzung der Verkehrsplanung in Heidelberg nach heutigem Stand qualitativ beleuchtet.

Zur Einleitung der Neukonzeption wurde 2016 eine wissenschaftliche Begleitung für die Verkehrsmodellneuaufstellung beauftragt und 2017 der Auftrag für die Umsetzung an das Ingenieurbüro für Verkehrsanlagen und -systeme (IVAS) aus Dresden vergeben. Das Analysemodell wird derzeit fertiggestellt und das Prognosemodell wird anschließend beauftragt. Eine Information im Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss ist nach dem Abschluss des Analysemodells geplant.

Mit Beginn des Jahres 2018 erfolgte die personelle Ausstattung für die Verkehrsentwicklungsplanung im Amt für Verkehrsmanagement. Die wissenschaftliche Begleitung der Neukonzeption wurde anschließend ausgeschrieben und Herr Prof. Dr.-Ing. Hebel von der Fachhochschule Aachen beauftragt.

2. Allgemeine Erläuterungen und Rahmenbedingungen

Verkehrsentwicklungspläne haben sich aus den früheren Generalverkehrsplänen oder Gesamtverkehrsplänen entwickelt. Heute werden sie nach mehreren Paradigmenwechseln oder im europäischen Kontext auch als Mobilitätspläne bezeichnet.¹ Mobilität ist in diesem Zusammenhang die Beweglichkeit von Menschen oder Gütern oder das Potenzial der Beweglichkeit in einem bestimmten Raum.² Verkehr umfasst die Maßnahmen, die zur Beförderung beziehungsweise Bewegung benötigt werden (Fahrzeuge, Infrastrukturen, Verkehrsregeln).³

Die Verkehrsentwicklungsplanung ist eine kontinuierliche informelle Planung, die formelle und informelle verkehrsrelevante Planungen koordiniert. Sie „ermöglicht die Ableitung einer Maßnahmenplanung aus einer konzeptionellen an integrierten Zielen orientierten Strategie unter Beachtung der Wechselwirkungen zwischen Verkehrs- und Raumentwicklung.“¹

¹ FGSV (2013). Hinweise zur Verkehrsentwicklungsplanung.

² <https://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/114261/>

³ <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/verkehr-48433>

Seit dem letzten Verkehrsentwicklungsplan für Heidelberg von 1994 und dessen Fortschreibung 2001 haben sich bis heute zahlreiche Rahmenbedingungen geändert. 1993 betrug die Einwohnerzahl laut statistischem Landesamt noch rund 139.400 Personen, 2001 waren es rund 141.500 und 2017 rund 160.600 Personen⁴. Das ergibt einen Zuwachs von rund 21.200 Einwohnern seit 1993. Die Arbeitsplätze haben seit 1993 um rund 25.500 auf circa 121.800 im Jahr 2017 zugenommen.⁵ Die Arbeitsplätze in Heidelberg werden nicht nur von der Wohnbevölkerung, sondern auch von der Bevölkerung der Region und der umliegenden Städte wahrgenommen. Rund zwei Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Heidelberg sind Einpendler.⁶ Neben den Arbeitseinpendlern halten sich außerdem Schüler, Auszubildende, Studenten, Einkaufende und weitere Tagesbesucher während des Tages in der Stadt auf.

Städtebaulich gesehen hat Heidelberg seit 2011 einen neuen 15. Stadtteil, die Bahnstadt. Im Sommer 2014 gaben die US-Amerikaner das letzte Areal in Heidelberg an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zurück. Die Realisierung der städtebaulichen Projekte auf den Konversionsflächen in der Südstadt und in Kirchheim haben begonnen. Im Rahmen der IBA gilt es die große Fläche des Patrick-Henry-Village zu entwickeln und an die Stadt anzubinden.

Im Hinblick auf die Umweltbelange gibt es neue gesetzliche Vorgaben, die auch die Verkehrsplanung betreffen. Den Ausgangspunkt bilden die EU-Umgebungslärmrichtlinie seit 2002 und die EU-Luftqualitätsrichtlinie seit 2008. Die Integration anderer Fachplanungen mit Verkehrsbezug ist ein wichtiges Aufgabenfeld der Verkehrsentwicklungsplanung geworden. Zu den betroffenen Fachplanungen zählen neben dem Nahverkehrsplan, dem Lärmaktionsplan und dem Luftreinhalteplan, das Modell räumlicher Ordnung, der Stadtentwicklungsplan und die regionalen Planwerke wie Flächennutzungsplan und Regionalplan.

Neue Herausforderungen im Verkehrsbereich ergeben sich durch demographische Veränderungen, Entwicklungen in der Arbeitswelt, eine zunehmende Multimodalität, den Umweltschutz, die neuen Möglichkeiten der Digitalisierung, neue Antriebstechnologien und die Entwicklungen hinsichtlich des autonomen Fahrens. Daraus resultiert die Notwendigkeit für eine gesamtstädtische Neukonzeption der Verkehrsentwicklungsplanung, welche die Belange der Mobilitätsentwicklung einbezieht.

Der Planungshorizont wird auf 2035 festgelegt. Dies ermöglicht eine Harmonisierung der innerstädtischen Planungen, die ebenfalls den Planungshorizont 2035 haben. Dies sind die eigene kleinräumige Bevölkerungsprognose, die Fortschreibung der Wohnraumbedarfsanalyse sowie die Fortschreibung des Modells räumlicher Ordnung (vergleiche Drucksachen 0006/2018/BV, 0166/2018/IV). Zudem bereitet die Stadt Mannheim einen neuen Masterplan Mobilität mit demselben Prognosehorizont vor.

⁴ Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und VGR der Länder (Statistische Ämter der Länder).

⁵ Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und VGR der Länder (Statistische Ämter der Länder). Arbeitsplätze beinhalten die Erwerbstätigenzahlen, diese sind mit den Arbeitsplätzen gleichzusetzen. 121.800 Arbeitsplätze in 2017 ist ein Schätzwert.

⁶ Bundesagentur für Arbeit, Pendleratlas (Datenstand Juni 2017).
<https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistische-Analysen/Interaktive-Visualisierung/Pendleratlas/Pendleratlas-Nav.html>.

3. Maßnahmenumsetzung seit 1994

Für Heidelberg haben der Verkehrsentwicklungsplan von 1994 und seine Fortschreibung 2001 nach wie vor Gültigkeit. Eine Maßnahme im Verkehrsentwicklungsplan von 1994 war die Erstellung eines straßenräumlichen Handlungskonzeptes, das 1996 ergänzend veröffentlicht wurde. Die Sachstände, Kosten- und Zeitpläne zur Umsetzung der Maßnahmen im Verkehrsentwicklungsplan und im straßenräumlichen Handlungskonzept wurden jeweils zu den Haushaltsplanberatungen bis 2000 in Zwischenberichten dem Gemeinderat zur Information vorgelegt.

Im Bereich Radverkehr wurden seit 1994 zahlreiche Maßnahmen wie die Anlegung und Beschilderung von Radwegen und die Öffnung von Einbahnstraßen für den Radverkehr sowie die Einrichtung von Bike and Ride Anlagen an wichtigen Verknüpfungspunkten umgesetzt. Eine aktuelle Radnetz Karte mit den Radverbindungen und Radeinrichtungen befindet sich in der Erstellung.

Für den Bereich Fußverkehr gibt es das straßenräumliche Handlungskonzept von 1996. Zahlreiche Fußgängerfurten an Lichtsignalanlagen wurden im Stadtgebiet seither ergänzt und Kinderwegepläne sowie Leitlinien für eine kinderfreundliche Verkehrsplanung erarbeitet. Aktuell wird ein gesamtstädtisches Sicherheitsaudit im Umfeld von Schulen, Kinder- und Senioreneinrichtungen durchgeführt.

Seit 1994 wurden zudem verkehrsberuhigte Bereiche eingerichtet und ein dynamisches Parkleitsystem eingeführt. Gegenwärtig erfolgen die Vorarbeiten für die Erprobung der Ausweitung des Parkleitsystems mittels Parksensoren auf dem Park and Ride Parkplatz in Kirchheim. Dies geschieht im Rahmen des Masterplans „Nachhaltige Mobilität für die Stadt“ (vergleiche Drucksache 0169/2018/IV).

Im öffentlichen Personennahverkehr wurde die Straßenbahn nach Kirchheim umgesetzt. Maßnahmen zur ÖPNV-Beschleunigung durch Vorrangschaltung an den Lichtsignalanlagen sind laufend in der Umsetzung.

Die Infrastruktur-Maßnahmen aus dem Verkehrsentwicklungsplan 2001 wurden größtenteils nicht umgesetzt, wie der Bau von weiteren Straßenbahnachsen und -verlängerungen ins Umland, die 5. Neckarquerung oder am Hauptbahnhof / Mittermaierstraße die vierstreifige Unterführung in Nord-Südrichtung. Hingegen wurde die Brücke zu den Gleisen am Hauptbahnhof in Richtung Czernyring verlängert, ein Jobticket eingeführt und die Bauarbeiten zur Verlegung der Haltestelle an das Bahnhofsgebäude haben in diesem Jahr begonnen.

Im Rahmen des Mobilitätsnetzes Heidelberg wurden Maßnahmen umgesetzt oder begonnen, die nicht Teil der Verkehrsentwicklungsplanung waren. Dazu zählen die Straßenbahn in die Bahnstadt, die Erneuerung und die Umgestaltung der Straßenbahn im Pfaffengrund mit zweigleisigem Ausbau der Autobahnbrücke nach Eppelheim, der Umbau der Kurfürsten-Anlage und jeweils der Radwegebau parallel zum Umbau der Gleisanlagen.

Im Sinne einer nachhaltigen Verkehrsentwicklungsplanung werden zukünftig Indikatoren zur Evaluation der Ziele und Maßnahmenfelder festgelegt, um den Erreichungsgrad messen und überprüfen zu können.

4. Vorläufiges Arbeitsprogramm

Das Arbeitsprogramm für den Verkehrsentwicklungsplan besteht im Wesentlichen aus den folgenden Bausteinen:

- Situationsanalyse

Die Situationsanalyse umfasst die Analyse unterschiedlicher Daten und Strukturen. Analysegegenstand sind unter anderem die Raumstruktur, die Netze für alle Verkehrsarten, das Mobilitätsverhalten, die Erreichbarkeiten und das Mobilitätsmanagement. Zudem ist eine Chancen- und Mängelanalyse Teil des Arbeitsschrittes.

- Ziele und Bewertungssystem

Dieser Arbeitsbaustein umfasst die Formulierung von Zielen oder Leitbildern mit zugehörigen Indikatoren, die eine Messbarkeit gewährleisten.

- Entwicklung von Szenarien und deren Bewertung

Ausgehend von der Situationsanalyse und den formulierten Zielen wird ein Basisszenario entwickelt, das sich auf das Bezugsjahr 2035 bezieht und die Ergebnisse der Bevölkerungsprognose sowie die sicheren, bereits geplanten städtebaulichen und verkehrlichen Maßnahmen enthält. Des Weiteren werden Testszenarien mit neuen Maßnahmen und Wirkungsanalysen erstellt. Diese werden anschließend für eine Abwägung und Entscheidung bewertet.

- Ausarbeitung des Planwerkes

Aufbauend auf den geschilderten Arbeitsbausteinen erfolgt die Ausarbeitung des Verkehrsentwicklungsplans und die Formulierung eines Umsetzungsprogrammes.

- Monitoring und Evaluation

Abschließend wird ein Evaluationskonzept erstellt. Dafür werden während des gesamten Prozesses Indikatoren für ein regelmäßiges Monitoring festgelegt.

Für den Verkehrsentwicklungsplan ist ein Erarbeitungszeitraum von insgesamt vier Jahren vorgesehen. Die Neuerstellung erfolgt unter anderem in enger Verknüpfung mit der anlaufenden Fortschreibung des Modells Räumliche Ordnung, welches eine nachhaltige gesamtstädtische Siedlungs-, Freiraum- und Verkehrsentwicklung zum Ziel hat (vergleiche Drucksache 0166/2018/IV). Der gesamte Prozess der Verkehrsentwicklungsplanung wird durch einen gesamtstädtischen und regionalen Fokus geprägt sein.

In Vorbereitung auf die weiteren Schritte wird ein entsprechendes externes Büro ausgewählt und mit den fachlichen Vorarbeiten beauftragt.

5. Beteiligungskonzept (Bürgerbeteiligung)

Der Prozess wird unter Beteiligung der Bürgerschaft entsprechend der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung erfolgen. Das Beteiligungskonzept wird zu einem späteren Zeitpunkt separat zum Beschluss vorgestellt. Dieses wird im Vorfeld mit zentralen Heidelberger Akteuren aus der Bürgerschaft (unter anderem Stadtteilvereine), Vertretern aus den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Umwelt und Soziales sowie Vertretern aller Verkehrsarten besprochen. Der Kreis, mit dem das Beteiligungskonzept vorbesprochen wird, ist deutlich kleiner als der Kreis der später inhaltlich zu Beteiligten. Wie eine bei diesem Vorhaben sehr wichtige, möglichst breite Beteiligung gelingen kann, wird über das Beteiligungskonzept festgelegt. Zur Unterstützung bei der Erstellung und Umsetzung des Beteiligungskonzeptes wird ein externes Moderationsbüro beauftragt.

6. Kosten

Für den vierjährigen Prozess ist insgesamt mit Kosten von mindestens 300.000 Euro zu rechnen. Darin enthalten sind die Kosten für die Bürgerbeteiligung (inklusive externer Moderation), ein Fachbüro und die wissenschaftliche Begleitung. In diesem Betrag nicht enthalten sind die Kosten für die Neuaufstellung des Verkehrsmodells, die zum überwiegenden Teil bereits beauftragt beziehungsweise abgeflossen sind. Unter der Voraussetzung der Finanzierbarkeit sind im Doppelhaushalt 2019/2020 zunächst Mittel in Höhe von 130.000 Euro vorgesehen. Die restlichen Mittel müssten in den Jahren 2021/2022 zur Verfügung gestellt werden. Folgekosten entstehen durch die Umsetzung von Maßnahmen und ein regelmäßiges Monitoring. Die Höhe der Folgekosten kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beziffert werden.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
MO 1	+	Ziel/e: Umwelt-, stadt- und sozialverträglichen Verkehr fördern Begründung: Ein Verkehrsentwicklungsplan dient der Erreichung des oben genannten Ziels. Ziel/e:
MO 2		Ziel/e: Minderung der Belastungen durch den motorisierten Verkehr Begründung: In einen Verkehrsentwicklungsplan werden die Verkehrsmittel des Umweltverbundes einbezogen. Ziel/e:
MO 4		Ziel/e: Ausbau und Verbesserung der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur Begründung: Im Rahmen der Verkehrsentwicklungsplanung wird die bestehende Verkehrsinfrastruktur untersucht und Verbesserungspotenziale aufgezeigt. Ziel/e:
MO 6		Ziel/e: Mehr Mobilität ohne mehr motorisierten Verkehr Begründung: In einen Verkehrsentwicklungsplan werden die Verkehrsmittel des Umweltverbundes einbezogen. Ziel/e:
MO 7		Ziel/e: „Stadt der kurzen Wege“ und Verkehrsvermeidung fördern Begründung: Ein Verkehrsentwicklungsplan dient der Erreichung des oben genannten Ziels.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
in Vertretung
Wolfgang Erichson