

Stuttgart, 22.11.2018

Der Nahverkehrsentwicklungsplan (NVEP) der Landeshauptstadt Stuttgart

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Umwelt und Technik	Einbringung	öffentlich	08.05.2018
Ausschuss für Umwelt und Technik	Vorberatung	öffentlich	04.12.2018
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	19.12.2018
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	20.12.2018

Beschlussantrag

Dem Nahverkehrsentwicklungsplan (Stand 8. Mai 2018) der Landeshauptstadt Stuttgart wird zugestimmt.

Begründung

Nahverkehrsplan und Nahverkehrsentwicklungsplan

Mit der seit dem 1. Januar 2013 gültigen Novelle des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) hat der Bundesgesetzgeber in Umsetzung der EU-Verordnung Nr. 1370/2007 die Vorgehensweise bei der Vergabe von Verkehrsleistungen neu geregelt. Dabei ist auch die Funktion des **Nahverkehrsplans (NVP)** im Vergabeverfahren gestärkt worden. Dies beinhaltet, dass im NVP die zu vergebende Verkehrsleistung möglichst eindeutig beschrieben werden muss, damit interessierte Verkehrsunternehmen eine klar definierte Kalkulationsbasis vorfinden. Auf die Beschreibung von Langfristplanungen und Planungsoptionen im NVP wurde daher – entgegen der früheren Praxis – bei der jüngsten Fortschreibung verzichtet. Der fortgeschriebene Nahverkehrsplan, der am 6. Oktober 2016 vom Gemeinderat verabschiedet worden ist, fixiert daher im Wesentlichen die Weiterführung des Status Quo sowie die Umsetzung bereits vereinbarter und finanzierter Angebotserweiterungen.

Maßnahmen, die hinsichtlich der Ausgestaltung noch einer vertieften Untersuchung bedürfen, deren Umsetzungszeitpunkt offen oder deren Finanzierung noch unklar ist, werden daher erstmals in einem **Nahverkehrsentwicklungsplan (NVEP)** dargestellt.

Der NVEP hat für das Vergabeverfahren keine Relevanz. Er kann somit auch Themen aufgreifen, die zwar mit dem ÖPNV in enger Verbindung stehen, bei der Vergabe von Nahverkehrsleistungen aber keine unmittelbare Rolle spielen. Die Anlage von Busspuren, der Ausbau intermodaler Verknüpfungen oder Ansätze für tarifliche Maßnahmen sind hier zu nennen.

Inhalte des Nahverkehrsentwicklungsplans

Der NVEP setzt auf dem **Verkehrsentwicklungskonzept 2030 (VEK)** der Landeshauptstadt Stuttgart auf, das vom Gemeinderat am 27. März 2014 einschließlich des **Aktionsplans „Nachhaltig mobil in Stuttgart“** beschlossen worden ist. Letzterer wurde mit Beschluss vom 18. Juli 2017 fortgeschrieben. Mit dem NVEP werden die in diesen Planwerken formulierten Zielsetzungen für den Bereich des öffentlichen Nahverkehrs konkretisiert. Für die Maßnahmenempfehlungen des NVEP wurden neben den verwaltungsseitig entwickelten Überlegungen auch Vorschläge aus der Bürgerbeteiligung zum NVP, aus den Stadtbezirken und dem Gemeinderat sowie dem VVS-Fahrgastbeirat ausgewertet.

Der Nahverkehr sieht sich in den kommenden Jahren zweierlei Herausforderungen gegenüber. Zum einen sorgen eine steigende Einwohnerzahl und ein verbessertes Angebot im Bahnverkehr für Nachfragezuwächse im städtischen Verkehrsnetz, für die dieses gerüstet sein muss. Zum anderen ist es aus Gründen des Gesundheitsschutzes gemäß der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans (Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart) des Landes Baden-Württemberg, aus Gründen des Klimaschutzes gemäß des städtischen Klimaschutzkonzepts (KLIKS) sowie aus städtebaulichen Gründen notwendig, dass noch mehr Einwohner, Beschäftigte und Besucher anstelle des motorisierten Individualverkehrs öffentliche Verkehrsverbindungen nutzen. Eine erhöhte Attraktivität des Nahverkehrs ist zweifellos ein Baustein hierfür.

Streckenabschnitte mit der Notwendigkeit eines **Kapazitätsausbaus** wurden mit Hilfe eines Gutachtens lokalisiert und die Wirksamkeit möglicher Gegenmaßnahmen überprüft. Dabei zeigt sich, dass die von der SSB bereits angedachten Zusatzlinien im Bereich Bad Cannstatt, der Ausbau der Linie U1 für 80m-Züge sowie punktuelle Verstärkerleistungen im Stadtbahn- und Busverkehr geeignet sind, das wachsende Fahrgastaufkommen unter Einhaltung einer akzeptablen Maximalauslastung zu bewältigen. Mit weiteren Maßnahmen können noch Kapazitätsreserven geschaffen bzw. hohe Auslastungen im S-Bahn-Netz abgemildert werden.

Untersucht wurde auch, ob die Zielsetzung des Aktionsplans „Nachhaltig mobil in Stuttgart“, den motorisierten Individualverkehr im Stuttgarter Talkessel um bis zu 20 % zu reduzieren, zu veränderten Anforderungen an den ÖPNV führt oder eine Korrektur von Ausbauprioritäten erfordert. Dies ist jedoch nicht der Fall. Ein stärkerer Modal Shift in Richtung ÖPNV verschärft zwar die sich abzeichnenden Kapazitätsengpässe, schafft aber keine zusätzlichen Handlungszwänge.

Um die **Attraktivität** des städtischen Nahverkehrs zu steigern, kommen der weitere Ausbau des Netzes, dichtere Fahrplankonzepte, ausgedehnte Betriebszeiten, eine stabilere Betriebsabwicklung durch Eigentrasse und eine qualitativ hochwertige Haltestellengestaltung in Betracht. Hierzu werden zahlreiche Empfehlungen gegeben, die teilweise bereits im Rahmen der Beteiligungsverfahren zur NVP-Fortschreibung vorgeschlagen worden sind. Andere Verbesserungsansätze sind aus der gutachterlichen Vorarbeit abgeleitet.

Gleichwohl bedürfen viele Maßnahmenvorschläge noch einer vertieften Untersuchung. Der NVEP kann hier weder gesamtwirtschaftliche Bewertungen noch Leistungsfähigkeitsuntersuchungen im Straßennetz oder städtebauliche Gestaltungsentwürfe ersetzen.

Ein attraktives Verkehrsangebot im ÖPNV sollte durch attraktive **tarifliche Angebote** sowie einen einfachen Zugang dazu flankiert werden. Im NVEP werden daher erstmals umfangreiche tarifliche und vertriebliche Verbesserungsansätze formuliert. Aufgrund der Einbindung in den Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS) hat die Landeshauptstadt Stuttgart in tariflichen und vertrieblichen Fragen allerdings keine unmittelbare Entscheidungsmöglichkeit, da abschließende Festlegungen zu diesen Themen in den Verbundgremien, insbesondere dem Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung, getroffen werden. Ziele in Bezug auf die Tarifstruktur und den Vertrieb kann die Landeshauptstadt aber direkt in die VVS-Gremien einbringen, dort vertreten und für eine mehrheitliche Zustimmung werben. Beispielhaft sei hier die für 2019 vorgesehene VVS-Tarifzonenreform genannt, die maßgeblich durch die Landeshauptstadt Stuttgart angestoßen wurde.

Struktur des Nahverkehrsentwicklungsplans

Im NVEP werden zunächst die Rahmenbedingungen der künftigen Verkehrsentwicklung und die daraus zu erwartenden Handlungsbedarfe dargestellt. Der Planungshorizont ergibt sich dabei aus dem verwendeten Prognoseszenario des regionalen Verkehrsmodells, dem das Jahr 2025 hinterlegt ist. Ergänzt wird diese Betrachtung durch bereits im Rahmen der NVP-Fortschreibung aufgezeigte Schwachstellen, für die jedoch dort noch keine Lösung aufgezeigt werden konnte.

In weiteren Kapiteln werden die möglichen Handlungsansätze für die Landeshauptstadt Stuttgart präsentiert und die grundsätzlichen Zielsetzungen für die Weiterentwicklung der einzelnen Komponenten des ÖPNV beschrieben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das öffentliche Nahverkehrsangebot in Stuttgart auch vom Regionalzug- und S-Bahn-Verkehr geprägt wird, für das die Aufgabenträgerschaften in den Händen des Landes Baden-Württemberg bzw. des Verbands Region Stuttgart liegen. Hier sind deshalb nur Empfehlungen an die zuständigen Institutionen möglich.

Ähnlich differenziert sind auch die beschriebenen Ansätze für die tarifliche Weiterentwicklung zu sehen. Zwar ist es der Landeshauptstadt Stuttgart unbenommen, hier eigene Vorstellungen zu entwickeln und dies zu dokumentieren, als Gesellschafter des VVS ist eine Umsetzung aber nur in Abstimmung mit den anderen Verbundpartnern möglich.

Aufbauend auf den Handlungsoptionen und den generellen Zielsetzungen werden im NVEP konkrete Maßnahmenvorschläge entwickelt. Diese sind im technischen Bereich unterschieden nach Maßnahmen, deren Umsetzung unmittelbar empfohlen werden kann, und nach Maßnahmen, die noch einer vertieften planerischen oder wirtschaftlichen Untersuchung bedürfen. Der NVEP widmet sich dieser Thematik sowohl bezogen auf die **Gesamtstadt** als auch in detaillierterer Form bezogen auf die **Stadtbezirke**. In einer abschließenden Zusammenfassung sind nochmals alle Maßnahmen im Sinne eines Gesamtüberblicks dargestellt.

Beteiligungsverfahren

Das ÖPNV-Gesetz des Landes Baden-Württemberg, in dem der Nahverkehrsentwicklungsplan als Planungsinstrument benannt ist, macht hinsichtlich eines Beteiligungsverfahrens keine Vorgaben. In Anlehnung an die Vorgehensweise beim Nahverkehrsplan wurde jedoch auch beim NVEP eine umfassende Beteiligung städtischer Gremien, benachbarter Aufgabenträger und Kommunen sowie betroffener Verbände ermöglicht. Von diesem Angebot haben nahezu alle Stadtbezirke und alle Aufgabenträger im Verbundgebiet sowie einige Nachbarkommunen und Verbände umfänglich Gebrauch gemacht. Zudem wurden die von den Gemeinderatsfraktionen bereits bei der erstmaligen Einbringung am 30. Mai 2017 formulierten Positionen und Forderungen aufbereitet. Insgesamt wurden damit 56 Stellungnahmen mit insgesamt knapp 300 Einzelanregungen ausgewertet. Daraus ergaben sich rund 30 Änderungen am NVEP-Entwurf, zudem wurden redaktionelle Änderungen und Anpassungen an neuere Entwicklungen vorgenommen. Der Umgang mit den Anregungen und die Korrekturen im NVEP-Entwurf waren in einer Synopse und einer Zusammenfassung der Entwurfsänderungen dargestellt worden, die zur UTA-Sitzung am 8. Mai 2018 vorgelegt worden waren.

Anträge der Gemeinderatsfraktionen

Im Nachgang zur Sitzung am 8. Mai 2018 hatten die Gemeinderatsfraktionen Gelegenheit, ihrerseits noch Änderungen am NVEP-Entwurf vorzuschlagen. Alle Fraktionen bzw. Fraktionsgemeinschaften haben hiervon Gebrauch gemacht und insgesamt über 40 Änderungsanträge gestellt. Wesentliche Forderungen hierbei waren eine größere Unterstützung von Projekten anderer Aufgabenträger, zusätzliche oder weiter verbesserte ÖPNV-Angebote, verbesserte intermodale Verknüpfungen und eine größere Rücksichtnahme auf die Belange des motorisierten Individualverkehrs. Die Vorschläge der Verwaltung zum Umgang mit den Anträgen sind in der beigefügten Synopse (Anlage) dargestellt. Überwiegend werden dort deren Übernahme oder zumindest Änderungen im Sinne der Antragsteller empfohlen. Eine größere Zurückhaltung erscheint aus Sicht der Verwaltung aber bei Anträgen angezeigt, die im NVEP vorgesehene Prüfungen überspringen oder für Maßnahmenvorschläge konkrete, kurzfristige Umsetzungszeitpunkte definieren wollen. Angesichts der begrenzten Planungs- und Personalressourcen bei der SSB AG können dort nicht beliebig viele Projekte parallel umgesetzt werden. Wegen noch laufender Untersuchungen oder offener Randbedingungen erscheint es zudem gegenwärtig sinnvoll, einige Maßnahmenvorschläge unter einem Prüfungsvorbehalt zu belassen.

Weiteres Vorgehen

Mit der jetzigen Einbringung liegt nach Abschluss des Beteiligungsverfahrens ein verwaltungsseitig abgestimmter Entwurf vor. Die endgültige Verabschiedung des Nahverkehrsentwicklungsplans wird für Dezember 2018 angestrebt.

Finanzielle Auswirkungen

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate WFB, StU, SOS und T haben mitgezeichnet.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

165/2018 - FDP, Freie Wähler-Gemeinderatsfraktion "Änderungen Nahverkehrsentwicklungsplan (NVEP)"

243/2018 - Bündnis 90/Die Grünen-Gemeinderatsfraktion "Weitere Bus- und Bahnverbindungen in den Nahverkehrsentwicklungsplan aufnehmen"

246/2018 - SPD-Gemeinderatsfraktion "Perspektiven für den ÖPNV in Stuttgart: Die lebenswerte 5-Minuten-Stadt möglich machen, nicht nur im Talkessel, sondern in der ganzen Stadt!"

247/2018 - CDU-Gemeinderatsfraktion "Ergänzungen für den Nahverkehrsentwicklungsplan (NVEP)"

249/2018 - Freie Wähler-Gemeinderatsfraktion, FDP "Ergänzungen und Änderungen zum Nahverkehrsentwicklungsplan (NVEP)"

273/2018 - CDU-Gemeinderatsfraktion "Verlängerung der U13 bis Ditzingen in den Nahverkehrsentwicklungsplan (NVEP) aufnehmen"

Erledigte Anfragen/Anträge:

Fritz Kuhn

Anlagen

- Nahverkehrsentwicklungsplan Stand 8. Mai 2018
- Synopsen zu den Anregungen und Anträgen

<Anlagen>