IREUS Working Paper Series

INTEGRIERTE MOBILITÄTS- UND SIEDLUNGSENTWICKLUNG

- Zusammenfassung der Empfehlungen

Erkenntnisse eines Kooperationsprojekts zwischen
dem Ministerium für Verkehr und den Regionalverbänden Neckar-Alb
und Hochrhein-Bodensee

im Auftrag des Regionalverbandes Neckar-Alb

Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung (IREUS), Universität Stuttgart

Unterstützt durch das Ministerium für Verkehr
aus Mitteln des Landes Baden-Württemberg
Juni 2024

ireus | Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung Universität Stuttgart

Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR VERKEHR

Regionalverband Neckar-Alb
Oberzentrum Reutlingen/Tübingen

REGIONALVERBAND
HOCHRHEIN-BODENSEE

Zusammenfassung der Empfehlungen

Das Projekt zweier Regionalverbände sowie des Verkehrsministeriums BW hat sich im Zeitraum 2022-2024 in verschiedenen Workshops und Veranstaltungen mit der integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung befasst. Die folgenden Empfehlungen hat das Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung (IREUS) als wissenschaftliche Begleitung auf Basis einer umfassenden Dokumentation der Erkenntnisse herausgearbeitet und verdichtet.

1 Landesweites Siedlungsflächenmonitoring etablieren

Das Land sollte zukünftig ein landesweites Siedlungsflächenmonitoring etablieren, das nach einheitlichen Kriterien und Vorgaben eine flächendeckende und standardisierte Erfassung der Siedlungsflächen und Siedlungsflächenreserven ermöglicht und einfordert. Das Siedlungsflächenmonitoring an sich sollte dezentral ablaufen und auf einem Dialog zwischen Regionalverbänden und Kommunen aufbauen. Für eine strategische Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und Verkehr sind standardisierte und landeseinheitliche Erhebungen von Siedlungsflächen sowie der Siedlungsflächenreserven notwendig. Es wird empfohlen dabei auf bestehende Ansätze und regionale Erfahrungen aufzubauen, wie z.B. die Ansätze in Rhein-Neckar, Neckar-Alb und Ostwürttemberg. Regelmäßig sind dabei sowohl quantitative als auch qualitative Merkmale zu den Siedlungsflächen und Siedlungsflächenreserven zu erheben. Hierzu sollte durch das Land ein Leitfaden für die Regionalverbände und Kommunen erstellt werden. Dieser Leitfaden sollte einerseits die Erhebungsmethodik darlegen und andererseits Interpretationshilfen bieten, z.B. welche Flächencharakteristika und Kriterien für Innenentwicklungspotenziale dokumentiert werden sollten. Dadurch können Regionalverbände und Kommunen eine stärker bestandsorientierte Siedlungsentwicklung vorantreiben, was eine qualitative und wirtschaftliche Erschließung durch den öffentlichen Verkehr (Bus und Bahn) unterstützt.

2 Landesweite Siedlungs- und Mobilitätsdatenplattform entwickeln

Das Land sollte im Rahmen der Raumbeobachtung eine zentrale Datenplattform für flächendeckende mobilitätsrelevante Siedlungsdaten entwickeln. Als Vorbild kann hierfür die Graphenintegrations-Plattform in Österreich herangezogen werden. Einheitliche und flächendeckende Daten stellen insbesondere zur Definition und Prüfung von Zielen eine wichtige Grundlage dar. Zum einen müssen hierfür zunächst Daten in einem kontinuierlichen zeitlichen Turnus landesweit erfasst und geprüft werden. Ein Fokus sollte hierbei auf mobilitätsrelevante Daten gelegt werden, die ansonsten nicht verfügbar sind. Insbesondere Daten zu Siedlungs- und Arbeitsplatzdichte, Verkehrswegenetz, Erreichbarkeit (z. B. Anzahl Abfahrten an einer Haltestelle) und Points of Interest (z. B. Einrichtungen der Daseinsvorsorge) sind gebündelt zugänglich zu machen. Denkbar wäre hierfür auch eine Verknüpfung und Einbezug der Daten des Siedlungsflächenmonitorings. Zur landesweiten Sicherung einer hochwertigen und einheitlichen Datenqualität sollten zudem die Zuständigkeiten und Rahmenbedingungen (z. B. Datenerfassung, Datenaufarbeitung, Standardisierung) vorab klar definiert werden. Zum anderen müssen diese Daten über die Datenplattform einer Vielzahl an Nutzenden bereitgestellt werden. Diese sollen dabei den Planungsträgern für Verkehrsinfrastrukturen sowie Mobilitätsangebote ebenso zur Verfügung gestellt werden wie regionalen und kommunalen integrativen Planungsträgern. Dabei sollen der Datenaustausch zwischen verschiedenen Fachgebieten und Planungsebenen sowie eine selektive Abfrage von Datensätzen ermöglicht werden. Eine solche Datenplattform bildet dabei eine Grundlage für räumliche Analysen, Modelle und Planungsvorhaben.

Siedlungsflächen auf der regionalen Ebene sichern

3

Die Regionalverbände sollten für die Siedlungsflächenentwicklung zukünftig einen positivplanerischen Ansatz verfolgen, indem potenzielle Siedlungsflächen bereits auf der Ebene der Regionalplanung gesichert werden. Damit können insbesondere Flächen mit einer guten ÖV-Erreichbarkeit oder mit besonderer Lagegunst, z. B. im Einzugsgebiet von aktuellen und zukünftigen Haltestellen des öffentlichen Verkehrs frühzeitig gesichert werden. Um Fehlentwicklungen zu vermeiden sollten Regionalpläne diese Flächen für eine perspektivische Siedlungsflächenentwicklung vorbehalten. – Das Land sollte daher eine positiv-allokative Siedlungsflächensteuerung im zukünftigen LEP verankern. Dadurch kann eine effiziente Nutzung von Flächen mit einer besonders hohen infrastrukturellen Lagegunst sowie eine kompakte Siedlungsstruktur unterstützt werden.

Erschließung durch den öffentlichen Verkehr und Siedlungsdichte verknüpfen

4

Das Land und die Regionalverbände sollten eine Erhöhung der Siedlungsdichte insbesondere an ÖV-günstigen Standorten forcieren. In Baden-Württemberg werden bereits in vielen Regionen Siedlungsdichtewerte zur Bemessung des Wohnbauflächenbedarfs bei der Neuausweisung von Wohngebieten vorgegeben. Zur Förderung einer kompakten Siedlungsstruktur sollten zukünftig ambitionierte Siedlungsdichten in Verbindung mit guten bis sehr guten ÖV-Güteklassen verpflichtend werden. – An Schienenhaltepunkten sollten die Siedlungsdichten zusätzlich erhöht sein. Aktuell sind bereits hohe Siedlungsdichten an Achsen des Schienenpersonennahverkehrs mit hohen Bedienfrequenzen festzustellen, so dass eine Weiterentwicklung dieser Dichten zielführend erscheint. Dabei ist auch die jeweilige Raumkategorie und Zentralörtlichkeit zu berücksichtigen. Im LEP sollten entsprechende Instrumente verankert werden und zusätzlich die Kommunen durch Förderinstrumente bei der Umsetzung unterstützt werden. Dadurch kann ein wirtschaftliches und effizientes ÖV-Angebot gestärkt werden.

ÖV-Güteklassensystem für Baden-Württemberg entwickeln

5

Das Land sollte ein landesweit einheitliches Güteklassensystem für den öffentlichen Verkehr (ÖV-Güteklassen) entwickeln. Als Vorbild oder Orientierung können die bestehenden ÖV-Güteklassenmodelle der Schweiz und von Österreich dienen. Damit werden Siedlungsflächen bezüglich ihrer ÖV-Bedienungsqualität einfach und verständlich bewertet und als Planungsgrundlage für die bessere Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und Verkehr nutzbar. Auch kann das ÖV-Güteklassensystem zur Kommunikation von unterschiedlicher ÖV-Qualität dienen. Zudem ist eine Verknüpfung mit Zielen zu Siedlungsdichtewerten für Wohnen und Gewerbe zu empfehlen. Um gezielt die ÖV-Güteklassen im Sinne der Beispiele aus Österreich und der Schweiz anwenden zu können, müssen diese mit kleinräumigen Daten zur Siedlungsstruktur, Bevölkerung und Arbeitsplätzen verschnitten werden können. Zwingend notwendig ist hierfür die Bereitstellung von flächendeckenden sowie einheitlichen Daten für Baden-Württemberg (siehe Empfehlung 2).

Zentralörtliche Siedlungskerne festlegen

6

Regionalverbände sollten über Instrumente der raumordnerischen Einzelhandelssteuerung die Ortsmitten weiter stärken und eine Konzentration von Versorgungs- und Dienstleistungsangeboten fördern. Die räumliche Abgrenzung und Festlegung eines zentralörtlichen Siedlungs- oder Versorgungskerns sollte in engem Dialog zwischen den jeweiligen Regionalverbänden und den Kommunen stattfinden. Diese sind durch ein ausreichendes ÖV-Angebot zu erschließen. Hierbei bietet sich die Verknüpfung mit Vorgaben zu den ÖV-Güteklassen an. Lebendige Ortsmitten mit guten Erreichbarkeiten und Angeboten an privaten und öffentlichen Versorgungs- und Dienstleistungsangeboten sind zur Reduktion des Verkehrs wichtig. Eine räumliche Konzentration von Versorgungsangeboten in Innenstädten und Ortsmitten trägt zur Bündelung von Versorgungs- und Freizeitfahrten bei.

Förderprogramme mit integrierten Ansätzen stärken

7

Das Land sollte die integrierte Entwicklung von Siedlung und Verkehr über Förderprogramme und die Regionalentwicklung weiter stärken. Hierbei sollten insbesondere funktionale Räume mit ihren räumlichen Verflechtungen stärker durch Förderprogramme adressiert werden. Im Zuge dessen sind auch grenzüberschreitende Verflechtungen stärker zu berücksichtigen. Einen positiven Ansatz zeigt hierfür das Agglomerationsprogramm der Schweiz auf, welches regional und z.T. auch länderübergreifend (Grenzregionen) eine Abstimmung der Verkehrsentwicklung und der Siedlungsentwicklung zum Gegenstand hat. Beispielhaft zu nennen sind hier die Agglomerationsprogramme Zürich und Basel. – Es empfiehlt sich Förderprogramme mit einer stärkeren Ausrichtung auf integrative Ansätze zu entwickeln. Diese sollten nicht nur Einzelmaßnahmen fokussieren, sondern räumliche Verflechtungen von funktionalen Räumen als Ganzes stärken. Daher müssen diese Förderprogramme eine Vielzahl an Maßnahmen im Bereich integrative Siedlungs- und Verkehrsentwicklung berücksichtigen. Zudem empfiehlt es sich Förderprogramme in Programmgenerationen zu denken, so dass ein Förderprogramm in mehrere Jahreszyklen mit wiederkehrenden Förderungsphasen unterteilt werden kann. Dadurch können Lern- und Verbesserungsprozesse angestoßen werden.

Siedlungsentwicklung und Radwegeinfrastruktur vernetzen

8

Das Land und die Regionalverbände sollten den Ausbau der Radwegeinfrastruktur weiter voranbringen, insbesondere im ländlichen Raum, wo das Fahrrad eine Möglichkeit zur Schließung von räumlichen und zeitlichen Mobilitätslücken bei gleichzeitiger Wahrung der individuellen Mobilität darstellt. Zudem sollten Sicherheitsmaßnahmen stärker bedacht werden, um den Umstieg zur Fahrradmobilität weiter voranzubringen. Im Detail sollte bei der zukünftigen Neuausweisung von Wohn- und Gewerbeflächen die Anbindung an das lokale und überörtliche Radwegenetz eine größere Rolle spielen. Besonders im ländlichen Raum sollte ein Fokus auf den Ausbau der Radwegeinfrastruktur zwischen den Orten gelegt werden. Grundsätzlich sollte der Ausbau der Radinfrastruktur sinnvoll mit der Siedlungsentwicklung verknüpft werden, auch in Bezug auf die Anschlussmobilität (z. B. Bike and Ride/SPNV). Zudem ist die Anbindung wichtiger Verkehrsknotenpunkte wie Bahnhöfe oder Einkaufszentren mit der Radwegeinfrastruktur zu stärken. Das Fahrrad sollte als Ergänzung des ÖPNV weiter gefördert und etabliert werden.

Bedarfsorientierte Mobilitätsangebote stärken

9

Der Ausbau von bedarfsorientierten Mobilitätslösungen (z. B. Rufbus, autonome Personenshuttles) als Ergänzung zum bestehenden linien- und haltestellengebundenen ÖPNV muss weiter vorangebracht und finanziell gefördert werden. Besonders zur Schließung von zeitlichen und räumlichen Mobilitätslücken, eignen sich bedarfsorientiert Mobilitätlösungen. Dabei sollten auch neuere Mobilitätsangebote wie beispielsweise autonome Shuttlebusse geprüft werden. Diese können gerade für den ländlichen Raum das Angebot des ÖPNV stärken und sollten dort zukünftig stärker ausgebaut werden. In diesem Zusammenhang können auch Projekte zu gemeinschaftsbasierten Mobilitätsangeboten (z. B. Mitfahrdienste) getestet und unterstützt werden.

Bearbeitung:

Prof. Dr.-Ing. habil. Jörn Birkmann
Sarah Mack, M.Sc.

Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung (IREUS)
Universität Stuttgart
Pfaffenwaldring 7
70569 Stuttgart

Auftraggeber:

Regionalverband Neckar-Alb
Löwensteinplatz 1
72116 Mössingen

Regionalverband Hochrhein-Bodensee
Im Wallgraben 50
79761 Waldhuts-Tiengen

Stuttgart, Mai 2024

ireus
Institut für Raumordnung
und Entwicklungsplanung
Universität Stuttgart

Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR VERKEHR

Regionalverband Neckar-Alb
Oberzentrum Reutlingen/Tübingen

REGIONALVERBAND
HOCHRHEIN-BODENSEE