



Verkehrspolitisches Leitbild für die Trinationale Metropolregion Oberrhein

genehmigt vom Präsidium der Oberrheinkonferenz am 16. Oktober 2009 in Landau/Pfalz

*Auf der Grundlage des gemeinsamen Berichtes der Arbeitsgruppen Verkehrspolitik und Raumordnung zur Zusammenführung der Erkenntnisse des raumordnerischen Leitbildes und der im Frühjahr 2004 abgeschlossenen multimodalen Verkehrsstudie Oberrhein hat das 29. Plenum der **Deutsch-französisch-schweizerischen Oberrheinkonferenz (ORK)** am 03. Dezember 2004 in Basel die Entwicklung eines verkehrspolitischen Leitbildes für den Oberrheinraum unter der Federführung der Arbeitsgruppe Verkehrspolitik beschlossen.*

Ziele

Im Zentrum des Leitbildes steht die Erreichbarkeit der Trinationalen Metropolregion Oberrhein innerhalb Europas sowie die bestmögliche Entwicklung der Verkehrserschließung aller Teilräume entlang des Oberrheins. Leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen und attraktive Bedienungsangebote im Personen- und Güterverkehr sowie bedarfsgerechte begleitende Dienstleistungen sind die Grundlage für eine prosperierende wirtschaftliche Entwicklung der Räume. Sie dienen gleichermaßen der Mobilität aller Gruppen der Bevölkerung einschließlich der behinderten und alten Menschen sowie dem Austausch von Gütern und Diensten. Sie verbinden Räume, sie lenken die Entwicklung der Siedlungsstrukturen, sie können sie aber auch stabilisieren.

Bei der Gestaltung des Verkehrssystems in der Trinationalen Metropolregion Oberrhein gilt es deshalb, die Mobilität in Abstimmung mit anderen Politikzielen bestmöglich zu sichern und die Voraussetzungen für eine gewollte strukturelle Entwicklung des Standortes zu verbessern. Das Verkehrssystem muss insbesondere auch seinen Beitrag zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen leisten, denn daraus resultiert letztlich die Wirtschaftskraft, die zu einem ökologisch verträglichen Ausbau und zum dauerhaften Erhalt seiner hohen Qualität unerlässlich ist. Eine an Nachhaltigkeitszielen orientierte ausgewogene Verteilung der Mobilität auf jeweils geeignete Verkehrsträger ist anzustreben. Das hohe Sicherheitsniveau der Verkehrsträger in Europa ist dabei zu sichern und nach Möglichkeit weiter zu verbessern. Im öffentlichen Personenverkehr verdient in diesem Zusammenhang auch die Sicherheit der Fahrgäste und der Beschäftigten vor Übergriffen Dritter eine höhere Beachtung.

Die Auswirkungen der europäischen Einigung und die Öffnung der mittel- und osteuropäischen Staaten stellen dabei zusätzliche Anforderungen an die Ausrichtung der Verkehrsinfrastruktur. Wachsende Anforderungen an die Weiterentwicklung des Verkehrssystems ergeben sich aber auch aus weiterhin steigenden Mobilitätsansprüchen der Wirtschaft und der Bevölkerung sowie angesichts

von Klimaerwärmung und Artensterben nicht zuletzt aus der Notwendigkeit eines sensiblen Umgangs mit der Umwelt. Eine Verlagerung von Verkehr auf Verkehrsmittel und Fahrzeuge mit möglichst geringer Umweltbelastung und Verkehrsvermeidung sind daher besonders wichtige Teilziele, auch im Rahmen einer übergreifenden Strategie zur Verminderung des CO₂-Ausstoßes. Es kommt verstärkt darauf an, die negativen Auswirkungen des notwendigen Verkehrs vom Wirtschaftswachstum zu entkoppeln und zu verringern. Gerade am ohnehin schon hoch belasteten Oberrhein kann nicht hingenommen werden, dass die Menschen, die in der Nähe der Fernverkehrswege wohnen, in erster Linie die Lasten einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung in Gestalt des Transitverkehrs tragen müssen.

Eine besondere Erwähnung verdient noch die Sorge um den Schutz des aufgrund seiner technischen Verknüpfungen und seiner Einbindung in Umwelt und Gesellschaft empfindlichen Verkehrssystems. Seine Funktionsfähigkeit muss auch bei Katastrophen, z.B. bei terroristischen Anschlägen, Naturereignissen, Versorgungsengpässen im Energiebereich oder bei einer Pandemie grundsätzlich gewährleistet sein. Hierzu sind grenzüberschreitende Absprachen, Vorsorgemaßnahmen und Übungen unter Einbeziehung der Hilfs- und Rettungsdienste zu empfehlen.

Bei allen Planungen und Ausbaumaßnahmen am Oberrhein geht es vor diesem Hintergrund um

- die Verbesserung der Erreichbarkeit der Region Oberrhein als Ganzes und ihrer Teile untereinander, auch durch attraktive grenzüberschreitende Zugangebote,
- die grenzüberschreitende Abstimmung der Infrastrukturentwicklung, insbesondere auch zur Bewältigung des Transitverkehrs,
- die aufmerksame Pflege und Sicherung bedarfsgerechter verkehrsbegleitender Dienstleistungen, insbesondere an wichtigen Schnittstellen wie z.B. in Häfen
- die Zugänglichkeit der zentralen Orte mit ihren vielfältigen Angeboten und Arbeitsplätzen,
- die Verringerung der Belastungen durch Verkehrsemissionen,
- die Verbesserung der Sicherheit.

Dabei besteht die Aufgabe darin, durch eine nachhaltig zukunftsverträgliche Gestaltung des Verkehrs unter Berücksichtigung der zu erwartenden demografischen Entwicklung in den verschiedenen Teilen des Oberrheingebietes den notwendigen Ausgleich zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Ansprüchen zu finden. Der Verkehrspolitik stehen dabei Instrumente in folgenden Handlungsfeldern zur Verfügung:

Handlungsfelder

- Planung und Infrastruktur
- Leistungsbestellung und Leistungserbringung
- Ordnungsrecht
- Preise, Steuern und Gebühren
- Information und Organisation

- Wirtschaftsförderung
- Forschung

Im Bereich **Planung und Infrastruktur** sind vor allem die Prognosen, die nationalen Verkehrswegepläne und ihre Finanzierung, die Entwicklungsprogramme, die Raumordnungspläne, aber auch Projektplanungen im Infrastrukturbereich, Flächennutzungspläne, Bebauungspläne bis hin zu technischen Vorschriften und Architektenentwürfen betreffend die Gestaltung von Verkehrsanlagen und öffentlichen Räumen zu nennen. Bei der Umsetzung von Planungen und dem Bau und Ausbau von Infrastrukturen werden der Stand der Technik berücksichtigt und Zukunftstechnologien angewandt. Gestaltungsaufgaben sollten auf der Basis von Wettbewerben gelöst werden.

Die **Bestellung von Verkehrsleistungen**, insbesondere im öffentlichen Personennahverkehr, schafft die Grundlage für die tägliche Mobilität der Bürger und erleichtert ihnen die Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben. Ergänzend ist auch im Personenfernverkehr eine nicht nur auf betriebswirtschaftliche Ergebnisse der Bahnen konzentrierte, sondern auch am Gemeinwohl orientierte gesamthafte Angebotsplanung mit guter Verknüpfung untereinander und mit dem Regionalverkehr erforderlich. Soweit staatliche Mittel eingesetzt werden, sind die Bestellungen grundsätzlich auf wettbewerblicher Basis durchzuführen. Dabei ist der Sicherung von Sozialstandards gerade in grenznahen Räumen ein hohes Augenmerk zu widmen. Die **Leistungserbringung** hat in guter Qualität, d.h. in erster Linie pünktlich und zuverlässig zu erfolgen.

Im **Ordnungsrecht** handelt es sich um Regelungen durch Gesetze und Verordnungen betreffend den Marktzugang, Zuständigkeiten, Pflichten und Rechte der Verkehrsteilnehmer und Unternehmen sowie die zugehörige Überwachung durch staatliche Stellen. Hierzu zählen zum Beispiel Regelungen zu Fahrverboten, Stellplatzvorschriften, Emissions- und Immissionsgrenzwerten, technischen Standards für Fahrzeuge sowie Qualifikationsanforderungen für Personal. Auf kurze Verwaltungsabläufe ist besonderen Wert zu legen.

Im Bereich **Preise, Steuern und Gebühren** handelt es sich um Tarife, Mautregelungen, Trassen- und Stationspreise, Energie- und Umsatzsteuern, Kosten für behördliche Genehmigungen und Überprüfungen sowie Anreize durch Steuererleichterungen.

Maßnahmen der **Information und Organisation** sind z.B. Mobilitätszentralen, Verkehrsverbünde, Behördenstrukturen und -kooperationen, Verkehrsinformationen durch Fahrpläne, Telematik, Auskunftssysteme sowie Verkehrsuntersuchungen und Öffentlichkeitsarbeit. Ihnen ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen, da mit ihnen oftmals optimierende Steuerungsmaßnahmen ohne hohe Investitionen möglich sind.

Durch Maßnahmen der **Wirtschaftsförderung** können gewünschte Entwicklungen in der Startphase unterstützt und gesteuert werden. In Krisenzeiten lassen sich durch sie negative Auswirkungen auf die Verkehrswirtschaft und den Markt abwenden oder zumindest abmildern.

Nicht zuletzt kommt der **Forschung** im Bereich des Verkehrs in allen relevanten Fachrichtungen, angefangen von den soziologischen Fragen bis hin zur Hochtechnologie eine wichtige Rolle bei der Positionierung eines Raumes mit seinen Lehr- und Forschungseinrichtungen sowie seinen in der Forschung tätigen Wirtschaftsunternehmen eine hohe Bedeutung zu. Hochqualifizierte Fachkräfte

werden angezogen und gehalten. Das internationale Image wird geprägt. Durch den gezielten Einsatz staatlicher Mittel kann der Prozess gefördert werden. Die Chancen aber auch die Risiken neuer Technologien und Entwicklungen sind zu erkunden und hinsichtlich ihrer Folgen abzuklären. Der Oberrheinraum hat das Potential, hier vorne mit dabei zu sein.

Vorgehensweise

Durch eine **integrierte Verkehrspolitik** soll über eine geschickte verkehrsträgerübergreifende Bündelung von Maßnahmen aus allen vorgenannten Feldern eine optimale Wirkung im Sinne der Zielsetzung erreicht werden. Sie beteiligt dazu Fachleute aus allen Bereichen und Partner aus allen Interessengruppen, ohne dabei schwerfällig und unbeweglich zu werden. Zugleich betrachtet sie die Interdependenzen zu benachbarten Politikfeldern, scheut nicht die Kommunikation mit den Bürgern und der Wirtschaft und strebt eine Gesamtoptimierung an. Dazu gehören gerade für grenzüberschreitend wirksame Maßnahmen eine frühzeitige Abstimmung der zuständigen Stellen und eine zeitlich verbundene Umsetzung. Bei Investitionen ist darauf zu achten, dass lange Bauzeiten mit entsprechend hohen Zinskosten und zeitverzögertem Nutzen vermieden werden. Die verfügbaren Mittel sind deshalb vorrangig auf die Fertigstellung begonnener Projekte und die Engpassbeseitigung zu konzentrieren.

Insgesamt ist deutlich darauf aufmerksam zu machen, dass eine nachhaltige Verkehrsentwicklung weniger durch ein isoliertes Vorantreiben von Einzelmaßnahmen, sondern vielmehr durch eine intelligente Mischung aus sich ergänzenden Vorhaben zur Verkehrsverlagerung, Verkehrsvermeidung und technologischen Verbesserungen unter Nutzung der zuvor genannten verkehrspolitischen Instrumente erreicht werden kann. Wirtschaftlich und gesellschaftlich schwierige Zeiten des Umbruchs geben zudem Anlass, über neue Prognosen unter Einbeziehung gewandelter Prioritäten der Bürger, der Wirtschaft und der Politik nachzudenken. Hier besteht noch Forschungs-, Planungs- und Handlungsbedarf, der aufgrund von Sprachbarrieren und unterschiedlichen staatlichen Strukturen grenzüberschreitend immer noch eine hohe Herausforderung darstellt.

Durch regelmäßige Austausch- und Begegnungsprogramme wird das gegenseitige Verständnis gefördert und Wissen verbreitert. Die ORK mit ihren Arbeitsgruppen und Expertenausschüssen leistet hierzu einen wichtigen, gleichwohl noch ausbaufähigen Beitrag. Angesichts der engen finanziellen Spielräume der öffentlichen Hand fällt es allerdings schwer, die Ressourcen zu erweitern und die Kooperationen noch zu verstärken. Die Einsicht und die öffentliche Unterstützung dafür muss die ORK durch eine regelmäßige und engagierte Öffentlichkeitsarbeit nach außen und durch die Einforderung und Anerkennung des Engagements der Verantwortlichen in den beteiligten Behörden und Stellen fördern. Dabei gilt es auch, deutlich zu machen, dass gerade Maßnahmen für den grenzüberschreitenden Verkehr nicht zuletzt eine politische Gestaltungsaufgabe darstellen, die alleine mit den nationalen Maßstäben der Wirtschaftlichkeit nicht immer ausreichend in ihrer Bedeutung erfasst werden können. In Einzelfällen könnte die ORK prüfen, ob sie eine besondere Patenschaft zur Förderung der Maßnahme übernimmt.

Der Oberrheinraum begreift sich noch zu selten als Einheit. Dabei gibt es gerade in der Verkehrspolitik viele gemeinsame Interessen und gute Gründe für mehr Abstimmung zum Nutzen des territorialen Zusammenhalts, wie er im entsprechenden Grünbuch der Europäischen Kommission vom 6.

Oktober 2008 hervorgehoben ist. Danach ist anerkannt, dass eine bessere Koordination wichtig ist, damit die Städte und die umliegenden Regionen ihre jeweiligen Stärken einsetzen und so zum Wohlstand in Europa bestmöglich beitragen können.

Das verkehrspolitische Leitbild ist in diesem Sinne kein Schluss, sondern ein Anstoß dazu, der mit Leben erfüllt sein will. Die Trinationale Metropolregion Oberrhein, eingebettet in die Mitte Europas, will sich als Modellregion für Kooperationen zur Überwindung innereuropäischer Grenzhindernisse und zur Ausschöpfung der neuen Potenziale eines modernen Europas positionieren.

Anhang

Die Arbeitsgruppe Verkehrspolitik ist Teil der Integration regionaler staatlicher Behörden im Rahmen der ORK. Sie empfehlen die nachfolgend aufgeführten **Maßnahmen** als gemeinsame Grundlage und Ausdruck einer trinationalen Verkehrspolitik. Allerdings sind abgestimmte Vorschläge zum Einsatz der verkehrspolitischen Instrumente im Detail nur da möglich, wo zu einer ausreichenden Beurteilung der Wechselwirkungen auch ausreichende Erkenntnisse auf regionaler Ebene verfügbar sind. Darüber hinaus sowie auch ergänzend ist auf die nationalen gesamtstaatlichen Zuständigkeiten und politischen Programme zu verweisen, denen vertiefte Untersuchungen zugrunde liegen.

Maßnahmen

1. für die Schiene

- Verbesserung der Eisenbahnknotenpunkte Karlsruhe, Strasbourg, Freiburg, Mulhouse, Beobachtung der Entwicklung der langlaufenden Verkehre durch den Knoten Basel
- Erhöhung der Kapazität der Nord-Süd-Achsen
 - Fertigstellung des viergleisigen Ausbaus der Nord-Süd-Verbindung auf deutscher Seite,
 - Fertigstellung von Ausbaumaßnahmen auf elsässischer Seite,
 - Bau des Wisenbergtunnels zwischen Liestal und Olten (Achse Basel - Olten/Aarau))
- Wahrung der Option zu einer durchgehenden Nord-Süd-Verbindung im Personenverkehr am Westufer des Rheins durch Ausbau der Verbindung Strasbourg - Lauterbourg - Wörth - Germersheim (- Ludwigshafen - Mainz) sowie Einrichtung durchgehender Zugverbindungen Neustadt/W. - Wissembourg - Strasbourg
- grenzüberschreitende Verknüpfung der Hochgeschwindigkeitsnetze durch Realisierung des TGV-Est (Fortführung im Sinne der West-Ost-Magistrale Paris - Budapest über Stuttgart) und des TGV Rhein-Rhône (mit Anbindung via Strasbourg an das deutsche und via Basel an das Schweizer Fernverkehrsnetz sowie der Durchbindung einzelner Züge über den bisher vorgesehen Endhalt Mulhouse hinaus über die reaktivierte Schienenstrecke Mulhouse - Müllheim nach Freiburg), Verbesserung der vorhandenen konventionellen Strecken und Nutzung der freien Kapazitäten zur Förderung des Güterverkehrs auf der Schiene
- rechtzeitige Beteiligung der zuständigen regionalen Behörden an den Planungen für zukünftige Angebote im Personenfernverkehr
- Verbesserung der grenzüberschreitenden Angebote im Schienenpersonennahverkehr

-
- Ausbau der bestehende Eisenbahnverbindung Rhein-Rhône für den Gütertransport mit Erhöhung des Streckenstandards auf B1 (Lichttraumprofil) und Ausbau der grenzüberschreitenden Strecke Mulhouse - Müllheim
 - Verbesserung des Bahnangebotes im Kombinierten Verkehr, darunter auch der „Rollenden Landstraße“, durch Einrichtung neuer Verbindungen, Erhöhung der Streckenstandards und neue Technologien, z.B. das System Modalohr
 - rasche Einführung des europäischen Zugsicherungssystems ETCS unter Ausschöpfung der Fördermöglichkeiten der EU für Infrastruktur und Fahrzeuge; bei nicht am internationalen Verkehr beteiligten Eisenbahnen ist mangelnde Rentabilität der Umrüstung nötigenfalls durch ergänzende wettbewerbsneutrale staatliche Hilfen auszugleichen, wenn sonst die Eisenbahnen in ihrer Existenz gefährdet sind.
 - Verbesserung des Bahnangebotes im Güterverkehr mittels Pendelverbindungen zu den grossen Seehäfen der Nordsee und des Mittelmeers
 - Lärmsanierungsmaßnahmen an den stark befahrenen Strecken im Bereich von Ortschaften und Reduzierung der Lärmwirkung an der Quelle (lärmarmes rollendes Material), Einführung eines lärmabhängigen Entgelts für die Trassennutzung beim Einsatz lärmärmer Fahrzeuge als Anreiz
 - Kostensenkung durch eine entsprechend ausgerichtete Entwicklung der technischen Standards; Begrenzung erhöhter Anforderungen auf das unbedingt notwendige Maß
 - attraktive und einfach verständliche Tarifangebote auch im grenzüberschreitenden Verkehr
 - harmonisierte Einführung elektronisch gesteuerter Fahrpreiserhebung im Personenverkehr
 - grenzüberschreitend kompatible Fahrplan- und Tarifauskunftssysteme
 - besondere Sorge zur Beseitigung von Mobilitätsbarrieren für behinderte Menschen
 - grenzüberschreitend verbesserte Kundenrechte und einfache Verfahren zu ihrer Durchsetzung

2. für die Strasse

- Schaffung von Autobahnumfahrungen der Ballungsräume Basel und Strasbourg
- Bau einer zweiten Rheinbrücke bei Karlsruhe
- Ausbau der Autobahn A 5 zwisch Baden Baden und Basel auf 6 Spuren
- Lückenschluss zwischen A 35 und A 65 (Lauterbourg-Wörth)
- schrittweiser Ausbau der A 98 zwischen Weil am Rhein und Lauchingen (Verbindung Lörrach - Singen), langfristig mit durchgängiger Anbindung an das Autobahnnetz nach Stuttgart und München sowie an das französische Autobahnnetz (Märktbrücke)
- Ausbau von übrigen Autobahnabschnitten mit zu geringer Kapazität
- Einführung einer möglichst harmonisierten Maut- und Steuerbelastung
- Verbesserung der Verkehrssicherheit und Verminderung von Lärm-, Abgas- und Staubemissionen durch z.B. verstärkte Nutzung von dynamischen Geschwindigkeitsbeschränkungen und situationsangepassten Regelungen
- Abstimmung von Baustellen, die sich verkehrsmäßig im benachbarten Netz auswirken, und Verbesserung von Verkehrsnachrichten
- Verstärkung, Abstimmung und Harmonisierung der Kontrollen von Schwerlasttransporten zur Einhaltung der geltenden gesetzlichen Bestimmungen
- Harmonisierung, Ausbau und grenzüberschreitende Verknüpfung der Systeme der Verkehrstelematik zur optimierten Nutzung der verfügbaren Netze
- im Ausnahmefall Zufahrts- und Geschwindigkeitsbegrenzungen für Kraftfahrzeuge in Agglomerationen, wenn sonst die Grenzwerte für die Feinstaubbelastung nicht einzuhalten sind oder die Flüssigkeit des Verkehrs nicht zu gewährleisten ist. Das Ziel der Innenentwicklung darf dadurch aber nicht gefährdet werden.
- Förderung des Fahrrad- und Fußgängerverkehrs in den Städten sowie weitere Maßnahmen zur Verringerung der Feinstaubbelastung dort
- Ausbau und Verknüpfung des Fernradwegenetzes
- staatliche Kontrollen der Einhaltung ordnungsrechtlicher Vorschriften, insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Umwelt

3. für den Wasserweg, insbesondere den Rhein und seine Häfen

- Entwicklung der Nutzung der Hafeninfrastrukturen (Hilfen für die Häfen und Unternehmen bei der Einführung neuer und effizienter Umschlagsverfahren)
- Intensivierung der Kooperation zwischen den Häfen
- Förderung des Zugangs zu den Häfen vorrangig für die Aktivitäten, die zur Nutzung der Wasserwege besonders geeignet sind, sowie für internationale Logistikaktivitäten

-
- Verbesserung der Verbindung zwischen Rhein und Rhônebecken sowie dem Mittelmeer durch den Ausbau des Rhein-Rhône-Kanals für die Grossschifffahrt und durch die Förderung von intermodalen Hafenplattformen Wasserwege-Schiene
 - stärkere Nutzung des umweltfreundlichen Seeweges zwischen den Nordsee- und Mittelmeerhäfen zur Entlastung des Landweges

4. für den Luftverkehr

- regelmäßige Zugverbindungen zu den für den internationalen Luftverkehr bedeutenden benachbarten Flughäfen
- gute Anbindung der regionalen Flughäfen im ÖPNV
- arbeitsteilige Kooperation der regionalen Flughäfen am Oberrhein bei Kapazitätsengpässen

5. im Bereich der Raumordnung

- Begrenzung der Siedlungsausdehnung und Unterstützung der Innenentwicklung, dabei Nutzung von Potenzialen in Bahnhofs- und Stationsbereichen zur besseren Nutzung vorhandener Infrastrukturen und Angebote des öffentlichen Verkehrs
- Verringerung des Transportbedarfs durch Annäherung von Wohn- und Gewerbe-funktionen
- attraktiver öffentlicher Verkehr zur Förderung des Umstiegs vom Individualverkehr zu öffentlichen Verkehrsmitteln