



# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Beschluss	
Nr.	vom
wird von StSt OB-Büro ausgefüllt	

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

1. **Betreff:** Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die Verkehrsplanung

Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus
1. Verkehrsausschuss	17.02.2025	öffentlich

3. **Finanzielle Auswirkungen:**  
(Kurzübersicht)

Nein Ja

4. **Mittel stehen im aktuellen DHH bereit:**

Nein Ja

in voller Höhe  teilweise  
(Nennung HH-Stelle mit Betrag und Zeitplan)

\_\_\_\_\_ €

5. **Beschreibung der finanziellen Auswirkungen:**

### 1. Investitionskosten

Gesamtkosten der Maßnahme (brutto) \_\_\_\_\_ €

Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse usw.) ./\_. \_\_\_\_\_ €

Kosten zu Lasten der Stadt (brutto) \_\_\_\_\_ €

### 2. Folgekosten

Personalkosten \_\_\_\_\_ €

Laufender Betriebs- und Unterhaltungsaufwand  
nach Inbetriebnahme der Einrichtung bzw. der  
Durchführung der Maßnahme \_\_\_\_\_ €

Zu erwartende Einnahmen (einschl. Zuschüsse) ./\_. \_\_\_\_\_ €

Jährliche Belastungen \_\_\_\_\_ €

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

---

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die  
Verkehrsplanung

---

## **Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):**

Der Verkehrsausschuss nimmt den Sachstandsbericht zu den Rahmenbedingungen und Regelwerken für die Verkehrsplanung zur Kenntnis.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

---

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die Verkehrsplanung

---

## Sachverhalt/Begründung:

### Strategische Ziele

Durch die Beachtung der Rahmenbedingungen und das Planen anhand der Regelwerke verfolgt die Verkehrsplanung diese strategischen Ziele:

- C3 „Die Stadt gewährleistet eine richtlinienkonforme Verkehrsinfrastruktur, welche möglichst allen Bedürfnissen der Verkehrsteilnehmer gerecht wird“,
- E1 „Der Verkehr wird in stärkerem Maße umwelt- /stadtverträglich gestaltet“ und
- E3 „Die Stadt betreibt eine aktive Klimaschutzpolitik und die Anpassung an den Klimawandel.“

### Ziele aus dem Masterplan

Da die Regelwerke und Rahmenbedingungen unabhängig vom Masterplan der Stadt Offenburg festgelegt werden gibt es den direkten Zielbezug nicht.

Allerdings sind die Ziele der Rahmenbedingungen und der Regelwerke konform mit diesen Zielfeldern des Masterplans Verkehr OG 2035 (Drucksache-Nr. 081/23).

2.1 Zielfeld: Eigenständige Mobilität für alle ermöglichen

2.2 Zielfeld: Klima- & umweltschonende Mobilität fördern

2.5 Zielfeld: Verkehrssicherheit erhöhen

## 1. Zusammenfassung

Schon in der letzten Wahlperiode des Gemeinderats waren die Vorgaben und Regelungen die für die Verkehrsplanung bindend sind oft Thema, wenn über einzelne Vorlagen diskutiert und entschieden wurde. Daher gab es aus den Reihen des Gremiums das Anliegen an den Fachbereich, einen Überblick über die unterschiedlichen Regelwerke und Rahmenbedingungen zu geben. Dem kommen wir in Form dieser Vorlage nach.

Die Planung von Verkehrsanlagen richtet sich nach übergeordneten Zielvorstellungen. Diese werden in den Regelwerken aufgegriffen und in Vorgaben umgesetzt, die den aktuellen „Stand der Technik“ darstellen und wiederum konkrete Vorgaben für die Umsetzung machen, von denen nur im schriftlich begründeten Ausnahmefall abgewichen werden darf.

An übergeordneten Zielsetzungen lassen sich insbesondere zwei Leitgedanken benennen: **Vision Zero** und **Klimaschutz**.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die Verkehrsplanung

## 2. Vision Zero

Auf Europäischer Ebene wird das Ziel von Null Verkehrstoten und Schwerverletzten schon seit dem Jahr 2000 aktiv verfolgt. Mit der „Vision Zero“ schuf die Brüsseler Kommission einen gemeinsamen Rahmen für die Straßenverkehrssicherheit in den Mitgliedstaaten. Dazu gehören Maßnahmen wie sichere Straßen und Straßenränder, sichere Fahrzeuge, mehr finanzielle Unterstützung und sichere Teilnahme am Straßenverkehr. Zunächst soll demnach die Zahl der Toten und Schwerverletzten im Straßenverkehr bis 2030, gemessen am Referenzjahr 2020, halbiert und bis 2050 dann auf möglichst null gesenkt werden. Diesem Ziel hat sich auch die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag und im Verkehrssicherheitsprogramm 2011-2020 verschrieben. Im Mai 2021 riefen Bund, Länder und Gemeinden daher den „Pakt für Verkehrssicherheit“ ins Leben. Er sieht vor, dass bis 2030 die Zahl der Verkehrstoten hierzulande um 40 Prozent sinken soll.

Auch in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) ist die Vision Zero inzwischen enthalten. Seit 2019 steht zu Beginn in der Vorschrift:

*„Zu § 1 Grundregeln*

*1 I. Die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) regelt und lenkt den öffentlichen Verkehr. Oberstes Ziel ist dabei die Verkehrssicherheit. Hierbei ist die „Vision Zero“ (keine Verkehrsunfälle mit Todesfolge oder schweren Personenschäden) Grundlage aller verkehrlichen Maßnahmen.“*

2023 hat die Landesregierung von Baden-Württemberg einen umfassenden Verkehrssicherheitspakt verabschiedet, der das Ziel verfolgt, die Zahl der Verkehrstoten und Verletzten auf den Straßen des Landes bis 2030 um 60 Prozent (im Vergleich zu 2010) zu reduzieren und damit der Vision Zero näher zu kommen.

Und auch beim Masterplan Verkehr wird im Zielfeld 2.5 („Verkehrssicherheit erhöhen“) auf die Vision Zero verwiesen:

*„Die Verkehrssicherheit aller Menschen hat oberste Priorität, daher entsteht der Anspruch der Vision Zero: die Anzahl der Verletzten so weit wie möglich zu senken und Todesfälle im Straßenverkehr zu vermeiden. Die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmenden geht der Flüssigkeit des Fahrverkehrs vor.“*

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die Vision Zero auf allen politischen Ebenen eine zentrale Bedeutung hat und damit einen wichtigen Rahmen für das Handeln der Verkehrsplanung setzt. Dabei gilt inzwischen auch der Vorrang der Sicherheit vor der Flüssigkeit des Verkehrs.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

---

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die  
Verkehrsplanung

---

## 3. Klimaschutz

Am 24.03.2021 hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts klargestellt: Es ist in Deutschland alles Gebotene zu tun, um den menschengemachten Klimawandel in beherrschbaren Grenzen zu halten.

Eine Folge aus dem Urteil ist das Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG), das verbindliche Reduktionsziele vorschreibt. Bei verkehrsplanerischen Maßnahmen bzw. verkehrspolitischen Entscheidungen soll der Klimaschutz priorisiert werden.

Im Jahr 2023 war der Verkehrssektor für rund 146 Millionen Tonnen Treibhausgase verantwortlich und trug damit rund 22 % zu den Treibhausgasemissionen Deutschlands bei. Dieser Anteil an den Gesamtemissionen ist gegenüber 1990 um neun Prozentpunkte gestiegen. Mit nur 10,9 % Minderung gegenüber 1990 hat der Verkehr seine Emissionen dabei – verglichen mit anderen Sektoren – deutlich weniger verringert. Bis zum Jahr 2045 muss Deutschland laut KSG treibhausgasneutral werden, was für den Verkehrssektor voraussichtlich die Reduktion der Treibhausgasemissionen auf null bedeutet.

Auf europäischer Ebene unterliegen die Emissionen des Verkehrssektors der Europäischen Klimaschutzverordnung. Für Deutschland gilt für diesen Bereich ein Minderungsziel von 50 %. Diese europäischen Verpflichtungen entsprechen nahezu den Anforderungen des KSG für den Verkehr.

Nicht zuletzt aufgrund dieser Zielsetzungen wurde ja der Masterplan Verkehr als Klimamobilitätsplan entwickelt und darin diese Ziele festgehalten:

*„Bis zum Jahr 2030 werden die CO<sub>2</sub>-Emissionen um mindestens 40 % gegenüber dem Stand 2019/2021 (100,8 Tsd. Tonnen/a im Gebiet der Stadt Offenburg ohne Autobahn) gesenkt, bis 2035 um mindestens 67 %.“*

## 4. Regelwerke

An Regelwerken sind insbesondere die Veröffentlichungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von Bedeutung. Die FGSV erstellt das technische Regelwerk für das gesamte Straßen- und Verkehrswesen in Deutschland. In die Fortschreibung des Regelwerks fließen die Ergebnisse aktueller Forschungen ein.

Die Veröffentlichungen der FGSV sind unterteilt in Technische Regelwerke (Kategorie R1 und R2) sowie Wissensdokumente (W1 und W2). Für die Verkehrsplanung sind die R1 und R2-Regelwerke verbindlich. Sie regeln entweder, wie technische

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die Verkehrsplanung

Sachverhalte geplant oder realisiert werden müssen bzw. sollen (R 1), oder empfehlen, wie diese geplant oder realisiert werden sollten (R 2).

Auch wenn die Begriffe „sollen“ und „sollten“ andeuten, dass es eine Entscheidungsfreiheit bei der Anwendung gäbe, ist das in der Planungspraxis anders zu bewerten. Ein „Soll“ ist ein „Muss“, wenn man kann, ist die reale Bedeutung dieses Begriffs aus den R1-Regelwerken. Und das „sollten“ aus den R2-Regelwerken ist so zu verstehen: R2-Regelwerke schreiben den „Stand der Technik“ fest. Diesen „Stand der Technik“ hat die Verkehrsplanung zu berücksichtigen und kann davon nicht bzw. nur, wenn zwingend erforderlich und aus triftigen Gründen abweichen. Alle Abweichungen sind schriftlich zu begründen.

Zentral als Regelwerk für die Verkehrsplanung von Straßen sind die „RASt 06“ (Richtlinien für die Anlage von Stadtstraße, 2006). Dieses R1-Regelwerk schreibt das Prinzip der „Planung von außen nach innen fest“ mit dem Ziel, die „Bewohnbarkeit und Funktionsfähigkeit der Städte und Gemeinden“ zu erreichen. Nach der RAST 06 hat der erste Planungsschritt grundsätzlich von außen nach innen zu erfolgen. Das heißt: Die Differenz zwischen den Flächen für die Randnutzung, den Flächen für Fußgänger/Radfahrer, der angestrebten Proportion und der gegebenen Gesamtraumbreite ergibt die mögliche Breite der Fahrbahn. Erst danach wird die verkehrliche notwendige Fahrbahnbreite in den Abwägungsprozess einbezogen (RASt 3.4). Ergänzt wird dieses Prinzip durch die Zielsetzung, Schwache vor starken Verkehrsteilnehmern zu berücksichtigen: „Dabei wird es vielfach – vor allem in Innerstädten – notwendig sein, die Menge oder zumindest die Ansprüche des motorisierten Individualverkehrs an Geschwindigkeit und Komfort zu reduzieren und den Fußgänger- und Radverkehr sowie den öffentlichen Personenverkehr zu fördern.“ (RASt 1.1).

Insgesamt gibt es derzeit für den Bereich Verkehr über 200 gültige Regelwerke und Wissensdokumente der FGSV. Viele davon haben einen Klimabezug. Darauf geht eine wichtige Veröffentlichung der FGSV ein, die „E Klima -Empfehlungen zur Anwendung und Weiterentwicklung von FGSV-Veröffentlichungen im Bereich Verkehr zur Erreichung von Klimaschutzziele“, kurz „E-Klima“.

Die Zielrichtung der „E-Klima“ wird im Vorwort beschrieben:

„Die FGSV möchte ihren Beitrag zum Erreichen der Klimaschutzziele und zur Anpassung des Verkehrsangebotes aufgrund der bereits auftretenden und zunehmenden Klimafolgen leisten. Sie folgt damit den Anforderungen des Klimaschutzgesetzes, das jährliche Treibhausgas-Emissionsmengen vorgibt, und dem Bundesverfassungsgerichtsurteil, das im Sinne der Generationengerechtigkeit die Erhaltung der Lebensgrundlagen für kommende Generationen als maßgebend fest schreibt. (...) Gerade der Verkehrssektor ist gefordert, zu handeln. Notwendige Veränderungen umfassen nach Ansicht von Fachexpertinnen und Fachexperten der FGSV dabei auch angepasste Vorgehensweisen der Planung, des Entwurfs, des Baus und des Betriebs von Verkehrsangeboten und Verkehrsanlagen.“

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die Verkehrsplanung

Als R2-Veröffentlichung ergänzt und modifiziert die „E-Klima“ gleich 22 Regelwerke für den Verkehr und schreibt damit den „Stand der Technik“ neu fest. Unter diesen 22 Regelwerke befinden sich auch zentrale R1-Regelwerke, zum Beispiel die schon oben erwähnten RAST oder die „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen – ERA“.

Zwei Beispiele für die Modifizierungen der RAST durch die E-Klima sind:

- *„Die Belange des ÖV, Rad- und Fußverkehrs sind gegenüber den Belangen des fließenden und ruhenden Kfz-Verkehrs zu priorisieren. Die Ansprüche des Lade-, Liefer- und Wirtschaftsverkehrs sind dabei zu berücksichtigen.“*
- *„Für den Rad- und Fußverkehr sind ausreichend breite Anlagen zur Verfügung zu stellen. RegelmäÙe sind als Mindestwerte anzusehen. Klammerwerte für Radverkehrsanlagen sind nicht mehr anzuwenden.“*

In der Summe ergibt sich aus den Vorgaben für die sichere Führung des Verkehrs und den Vorgaben in Bezug auf die Erreichung der Klimaziele ein klarer Auftrag für die Verkehrsplanung.

## 5. Die zwei Leitgedanken und die AGFK Baden-Württemberg

Die AGFK-BW (Arbeitsgemeinschaft Fahrrad- und Fußverkehrsfreundlicher Kommunen) ist ein Zusammenschluss von inzwischen über 120 Kommunen und Landkreisen, die zusammen mehr als 80% der Landesbevölkerung repräsentieren. Die Stadt Offenburg war Gründungsmitglied der AGFK-BW und ist bis heute aktiv im Vorstand vertreten.

Die aktuellen gesellschaftlichen, klimatischen und politischen Herausforderungen, aber auch das dynamische Wachstum der AGFK-Mitgliedskommunen, haben den Vorstand bewogen, einen Leitbildprozess auf den Weg zu bringen. Ergebnis ist ein Leitbild (beschlossen 2022), bestehend aus einer AGFK-Vision 2030 für den Verein sowie einer durch sechs Meilensteine und Maßnahmen beschriebenen Qualitätsstufe für die Kommunen.

Auch die Vision der AGFK-BW nimmt die zwei Leitgedanken „Vision Zero“ und „Klimaschutz“ auf und leitet davon sechs Meilensteine und Maßnahmen ab, die die beteiligten Kommunen anstreben sollen, um die „Qualitätsstufe“ für den Rad- und Fußverkehr zu erreichen. Als „Fahrradfreundliche Kommune“ nahm Offenburg 2024 am ersten Zertifizierungsprozess für die „Qualitätsstufe“ teil und gehört jetzt zu den 32 Kommunen, die sie erreicht haben.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

231/24

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2  
Verkehrsplanung

Bearbeitet von:  
Maldener, Martin

Tel. Nr.:  
82-2598

Datum:  
10.12.2024

---

Betreff: Masterplan Verkehr - Rahmenbedingungen und Regelwerke für die  
Verkehrsplanung

---

