



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.5178.02

BD/P075178

Basel, 5. September 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 4. September 2007

Interpellation Nr. 58 Christian Egeler betreffend Basel über die Landesgrenzen hinaus entwickeln

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 6. Juni 2007)

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Die Zusammenarbeit des Kantons Basel-Stadt in Fragen der Raumplanung und -entwicklung über seine Grenzen hinweg ist aufgrund der Kleinräumigkeit des Kantonsgebiets und der engen funktionalen Verflechtungen mit dem Umland essentiell. Dies gilt sowohl für die Nachbarkantone in der Nordwestschweiz als auch für die deutschen und französischen Teile der trinationalen Metropolitanregion Basel. Die grenzüberschreitende Koordination ist seit langem ein wesentlicher Aspekt der baselstädtischen Raumplanung; im aktuellen Politikplan 2007-2010 bringt der Regierungsrat den hohen Stellenwert der regionalen Zusammenarbeit auch über die Landesgrenzen hinaus im Schwerpunkt 4.7 „Stärkung der regionalen Zusammenarbeit“ zum Ausdruck.

Die Abstimmung der generellen Raumplanung am Oberrhein sowie in der trinationalen Stadtregion Basel erfolgt über Expertengruppen zur Raumordnung in der deutsch-französisch-schweizerischen Oberrheinkonferenz (ORK) bzw. im Trinationalen Eurodistrict Basel (TEB). Auf der Ebene der Oberrheinkonferenz wurden Empfehlungen über die Zusammenarbeit bei umwelt- und planungsrelevanten Vorhaben sowie zur gegenseitigen Information unterzeichnet (vgl. Antwort auf Frage 1); in einer Charta zur Raumordnung wurden Leitsätze bezüglich der räumlichen Entwicklung formuliert. Für den TEB wurde, aufbauend auf das Entwicklungskonzept der Trinationalen Agglomeration Basel von 2001, eine Raumentwicklungsstrategie bis 2020 zur Koordination der räumlichen Planungen der drei Teilgebiete erarbeitet, die sich momentan in der Vernehmlassung befindet. In den Jahren 2001 bis 2006 wurden elf raumplanerische Schlüsselprojekte in der trinationalen Agglomeration in gemeinsamen Studien auf ihre Machbarkeit untersucht (vgl. Antwort auf Frage 2).

Bei konkreten raumrelevanten Projekten erfolgt die Zusammenarbeit in bi- oder trinationalen Projektorganisationen. Aktuelle Beispiele sind etwa die gemeinsam mit den französischen Behörden geplante Verlegung der Hünigerstrasse oder die grenzüberschreitende Tramlinie zum Bahnhof in Weil am Rhein, die mit den deutschen Partnern entwickelt wird. Bei Projek-

ten, die für die Stadtregion als Ganzes von Bedeutung sind, wie etwa der Anschluss des EuroAirports an das Schienennetz, gilt es, bei den jeweils zuständigen nationalen Gremien das gemeinsame Interesse zu vertreten.

Zu den Fragen des Interpellanten im Einzelnen:

Frage 1: Existiert eine gegenseitige Informations- und Konsultationspflicht bei grenznahen Projekten mit raumplanerischen Auswirkungen bzw. gibt es Kriterien, bei welchen Projekten diese wahrgenommen wird?

Auf Ebene der Oberrheinkonferenz bestehen zwei Empfehlungen, die die gegenseitige Informations- und Konsultationspflicht der planenden Behörden am Oberrhein festschreiben.

1. Empfehlung zur gegenseitigen Unterrichtung über Planungs- und Umweltschutzvorhaben im Zuständigkeitsbereich der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission für nachbarschaftliche Fragen vom 20. Juni 1984: Hier ist vereinbart, dass sich die Behörden über Planungen und Vorhaben zum Schutz von Natur, Landschaft und Grundwasser sowie über die Bauleitplanungen unterrichten.
2. Empfehlung der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission über die Zusammenarbeit bei umweltrelevanten Vorhaben am Oberrhein vom 13. März 1996: Hier ist vereinbart, dass sich die zuständigen Behörden gegenseitig über Vorhaben informieren und konsultieren, die geeignet erscheinen, erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt jenseits der Staatsgrenze hervorrufen zu können. Dazu zählen beispielsweise Kraftwerke, grössere chemische und industrielle Anlagen sowie Infrastrukturvorhaben wie Autobahnen, Eisenbahnfernverkehrsstrecken, Häfen und Abfallbeseitigungsanlagen.

Auf europäischer Ebene ist mit dem sogenannten Espoo-Abkommen geregelt, dass bei Vorhaben mit möglichen Umweltauswirkungen über Staatsgrenzen hinweg die Behörden jenseits der Staatsgrenze in Umweltverträglichkeitsuntersuchungen einbezogen werden.

Mit den genannten Empfehlungen und Abkommen ist sichergestellt, dass sich die Behörden am Oberrhein auf regionaler Ebene gegenseitig über planerische und umweltrelevante Vorhaben informieren. Diese gegenseitige Information und Konsultation findet in regem Ausmass statt. Dies sei am Beispiel der raumplanerischen Grundlagendokumente kurz ausgeführt:

Die räumliche Entwicklung des Gebiets von Basel-Stadt wird mittels des kantonalen Richtplans definiert. Der Richtplan des Kantons Basel-Stadt befindet sich momentan in Revision. Im Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) ist die Informations- und Konsultationspflicht für die Richtplanung festgeschrieben: „Die Grenzkantone suchen die Zusammenarbeit mit den regionalen Behörden des benachbarten Auslandes, soweit sich ihre Massnahmen über die Grenzen auswirken können“ (Art. 7 Abs. 3 RPG). Im Rahmen der laufenden Revision des Richtplans Basel-Stadt wird dieser Pflicht im vorgesehenen Verfahren der öffentlichen Mitwirkung nachgekommen. Darüber hinaus wurden bereits in der Erarbeitung des Entwurfs sog. Nachbarschaftsgespräche mit Vertretern der regionalen und kommunalen Be-

hörden des grenznahen Auslands geführt, in denen die Grundzüge des Richtplanentwurfs erläutert und die Anliegen der Nachbarn entgegengenommen wurden.

Im deutschen Baugesetzbuch ist formuliert, dass bei Bauleitplänen (in etwa vergleichbar mit den Schweizer Richtplänen), die erhebliche Auswirkungen auf Nachbarstaaten haben können, die Gemeinden und Behörden des Nachbarstaates zu unterrichten sind (Baugesetzbuch, Erster Teil, § 4a). In Frankreich können die Gebietskörperschaften ihre Planungen mit den Gebietskörperschaften der Nachbarländer abstimmen bzw. sie darüber informieren. (Code de l'urbanisme, Section 1, Article L121-4-1).

Frage 2: Gibt es Bestrebungen, die Raumentwicklung trinationale zu planen?

Solche Bestrebungen existieren schon seit langem. Nach einer Tagung von Vertretern aus Politik und Wirtschaft der Region im Jahr 1995 wurde als gemeinsames Fazit festgehalten, dass die interkommunale und vor allem grenzüberschreitende, direkte Zusammenarbeit im Bereich Raumentwicklung und bei den Grossprojekten verbessert werden muss. Der bis dahin bereits übliche periodische Austausch von Informationen und Planungsdokumenten sollte ersetzt werden durch eine Koordination und Zusammenarbeit zu Beginn und während des Planungsprozesses.

Zwischen 1997 und 2001 wurden ein Gesamtkonzept zur räumlichen Entwicklung der Trinationale Agglomeration Basel erstellt und Schlüsselprojekte für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit definiert. Dieses Gesamtentwicklungskonzept entwarf ein gemeinsames Bild der zukünftigen Gestaltung der trinationalen Agglomeration im Bereich der Raumplanung; es führte die vorhandenen, rechtsgültigen Planungen, Planungsabsichten und Projektideen zusammen und koordinierte sie untereinander. Es hat unverbindlichen Charakter, die Planungshoheit verbleibt bei den zuständigen Gebietskörperschaften.

Seitdem wurden elf der definierten Schlüsselprojekte in sogenannten Machbarkeitsstudien vertieft behandelt und das Gesamtentwicklungskonzept weiterentwickelt. Für diese Fortführung und Vertiefung der gemeinsamen Raumentwicklungsplanung wurde im Jahr 2002 der „Verein zur nachhaltigen Entwicklung der Trinationalen Agglomeration Basel“ gegründet. Er sollte in den Bereichen Raumplanung, öffentlicher Verkehr und Städtebau Projekte von gemeinsamem Interesse im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung begleiten. Inzwischen ist dieser Verein zum Trinationalen Eurodistrict Basel (TEB) ausgebaut worden, was sowohl eine räumliche als auch eine thematische Ausweitung bedeutet.

Die Entwicklungsstrategie 2006 bis 2020, die sich momentan in der Vernehmlassung befindet, ist die Weiterentwicklung des Gesamtentwicklungskonzepts von 2001. Sie formuliert Ziele für die gesamte Stadtregion und zeichnet ein Bild der gewünschten Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung. Sie ist Ausdruck einer gemeinsamen, auf Koordination beruhenden trinationalen Raumentwicklungsplanung. Deren Aussagen werden – auf freiwilliger Basis – von den planenden Behörden der beteiligten Gebietskörperschaften in ihre jeweiligen Planwerke übernommen. Für Basel-Stadt wird die Kompatibilität der Entwicklungsstrategie mit dem kantonalen Richtplan sichergestellt.

Frage 3: Stehen dem allenfalls nationalrechtliche Bestimmungen in den drei Ländern entgegen und, falls ja, gedenkt der Regierungsrat zusammen mit den Partnern in Deutschland und Frankreich, diesbezüglich aktiv zu werden?

Raumplanung ist eine hoheitliche Aufgabe, die subsidiär organisiert ist, wobei die Gemeinden eine wichtige Rolle spielen. Dieses Subsidiaritätsprinzip in der Raumplanung hat sich bewährt, da die Planungskompetenzen stufengerecht aufgeteilt sind und entsprechend stufengerechte Lösungen raumplanerischer Fragestellungen möglich sind. Die trinationale Raumentwicklungsplanung muss sich aus diesem Grund auf gegenseitige Information sowie Koordination beschränken und kann keine verbindlichen Planungsdokumente erstellen. Das heisst aber, wie oben ausgeführt, nicht, dass die Planungen nur bis an die Staatsgrenze reichen, im Gegenteil: Die Berücksichtigung der räumlichen Verhältnisse jenseits der Grenze sowie die Koordination mit den planenden Behörden der Nachbarn ist gesetzlich vorgeschrieben.

Eine formelle gemeinsame Raumplanung für ein überkommunales Gebiet, z.B. das Gebiet des Trinationalen Eurodistricts Basel, wäre nur durch die Gründung eines Zweckverbandes als neue Planungsebene möglich, auf den die planenden Instanzen, also auf Schweizer Seite die Kantone und die Gemeinden, ihre Planungshoheit zumindest teilweise übertragen müssten. Eine solche Kompetenzverschiebung auf einen trinationalen Zweckverband ist nicht realistisch und auch nicht wünschenswert. Basel-Stadt setzt vielmehr auf die Beibehaltung und Intensivierung der Zusammenarbeit auf der Ebene der Regionalplanung, wie sie im Rahmen der Expertengruppen zur Raumordnung in der deutsch-französisch-schweizerischen Oberrheinkonferenz (ORK) bzw. im Trinationalen Eurodistrict Basel (TEB) gepflegt wird.

Frage 4: Gibt es Bestrebungen, die anstehende Zonenplanrevision im Kanton Basel-Stadt auf das grenznahe Ausland auszuweiten bzw. mit diesem gemeinsam zu planen?

Die Zonenplanung, also die grundeigentümergebundene Ausscheidung von Nutzungsart und -intensität einer Parzelle, liegt gemäss dem Subsidiaritätsprinzip der Raumplanung in der Kompetenz der Gemeinden (vgl. Bau- und Planungsgesetz BS, § 103 Abs. 1: „Die Ortsplanung ist Sache der Gemeinden.“). Demzufolge umfasst die momentan laufende Zonenplanrevision nur das Gebiet der Stadt Basel; für die Gemeinden Riehen und Bettingen sind die jeweiligen kommunalen Behörden zuständig. Eine Ausweitung der Zonenplanrevision der Stadt Basel auf weitere Gemeinden, ob auf Schweizer oder auf ausländischer Seite, ist demnach nicht möglich.

Das Bau- und Planungsgesetz (BPG) fordert die Gemeinden allerdings zur Koordination ihrer Nutzungsplanung auf: „Kanton und Gemeinden suchen die Zusammenarbeit mit dem Bund und mit den Planungsträgern benachbarter Gemeinden“ (§ 107 Abs. 2). Diesem Auftrag zur Koordination wird einerseits durch die Abstimmung der Planungen auf übergeordneter Ebene (vgl. Antwort auf Fragen 1 und 2), andererseits durch Berücksichtigung der Situation jenseits der Grenze für Entwicklungen in Grenznähe sowie Einbezug von Behörden der Nachbarn in der vorgezogenen verwaltungsinternen Vernehmlassung nachgekommen.

Frage 5: Gibt es trinationale Überlegungen, die raumplanerisch relevanten grossen Projekte der Zukunft auf die drei Länder am Rheinknie zu „verteilen“?

Bei Problemen und Projekten, die die Region Basel als Ganzes betreffen, werden bereits heute gemeinsam mit den Partnern im grenznahen Ausland Lösungen ausgearbeitet und gemeinsame Interessen in übergeordneten nationalen Gremien vertreten. Beispielsweise wird das Ziel, den EuroAirport an das Schienennetz anzubinden, sowohl auf Schweizer wie auf französischer Seite bei den zuständigen Bundesbehörden vertreten. Grosse raumplanerisch relevante Projekte, wie der Ausbau der Schieneninfrastruktur und die Verbesserung des S-Bahn-Netzes im Raum Basel, sind im Alleingang einer der drei Teilregionen nicht realisierbar – nur gemeinsame Planung kann die Entwicklung der Stadtregion Basel voranbringen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber