



DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

An das
Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
3003 Bern

Konsultation zum Raumkonzept Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Januar 2011 haben Sie uns eingeladen, uns zum Entwurf des Raumkonzepts Schweiz, Nachfolger der Grundzüge der Raumordnung Schweiz aus dem Jahre 1995, zu äussern. Nach Einsicht in den Entwurf des Raumraumkonzepts Schweiz lässt sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft wie folgt vernehmen:

A Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat begrüsst den vorliegenden Entwurf des Raumkonzepts Schweiz und erachtet ihn als tauglichen Orientierungsrahmen für die strategische Ausrichtung der raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden. Der Aufbau des Entwurfs mit seinen fünf Zielen (Kapitel 2), daraus abgeleiteten sieben allgemeine Strategien (Kapitel 3), Strategien zur Stärkung der einzelnen Handlungsräume (Kapitel 4) und Umsetzungsempfehlungen (Kapitel 5) wird grundsätzlich als schlüssig erachtet.

Das Vorgehen, das Raumkonzept Schweiz im Rahmen eines gemeinsamen tripartiten Prozesses auszuarbeiten, hat sich insgesamt bewährt. Für eine nachhaltige Raumentwicklung braucht es die vertikale Zusammenarbeit aller staatlichen Ebenen, auch wenn die Raumpla-

nung gemäss Art. 75 BV in erster Linie in der Kompetenz und Verantwortung der Kantone liegt.

Das Raumkonzept hat den Charakter einer Orientierungs- und Entscheidungshilfe. Aufgrund der bestehenden Kompetenzordnung bleibt die Umsetzung des Raumkonzepts den institutionellen Akteuren in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich vorbehalten, ohne diese zu binden. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass die Inhalte des Raumkonzepts Schweiz nicht im Sinne von Vorgaben zu verstehen sind. Dies ist schon deshalb nicht möglich, weil zwischen einzelnen Strategien des Raumkonzepts Zielkonflikte bestehen, die sich auf der relativ abstrakten Ebene des Raumkonzepts Schweiz auch nicht auflösen lassen. Das Raumkonzept Schweiz soll vielmehr allen raumwirksam tätigen Akteuren als Orientierungsrahmen für ihre Reflexionsprozesse in Bezug auf ihre konkreten Aufgaben und Problemstellungen dienen.

Ein wichtiges Anliegen des Raumkonzepts Schweiz ist das Denken und Handeln in funktionalen Räumen. Die Zusammenarbeit über institutionelle Grenzen hinweg wird bereits heute im Raum der trinationalen Agglomeration Basel in einer Vielzahl von Zusammenarbeitsstrukturen gepflegt. Deshalb geht es nicht darum, in grossem Stil neue, zusätzliche Zusammenarbeitsstrukturen zu schaffen. Das Raumkonzept Schweiz soll vielmehr einen Anstoss dazu geben, die bisherigen Strukturen zu überprüfen und wenn nötig, zu optimieren.

Ebenso wird vom Regierungsrat der Grundsatz der Differenzierung – nicht überall ist alles möglich – grundsätzlich als zweckmässig unterstützt. Es wäre allerdings wünschbar und hilfreich gewesen, tragfähige Zukunftsperspektiven für die räumlichen Übergänge zwischen Stadt und Land (Periurbanraum) wie auch für die ländlichen Gebiete und Hügellandschaften zu entwickeln. Dazu bedarf es nicht zuletzt auch konkreter Ziele für die Landwirtschaft. *Da im Entwurf des Raumkonzepts Schweiz für den periurbanen und ländlichen Raum eher formuliert wird, was nicht sein soll oder nicht sein darf, beantragt der Regierungsrat, dass im Raumkonzept konkretere positive Ansätze und Perspektiven zu diesem aus seiner Sicht sehr wichtigen Themenkreis und Raum formuliert werden.*

B Stellungnahme zu den einzelnen Kapiteln

Kapitel 1: Kontinuität und Innovation in der Raumordnungspolitik:

Der Regierungsrat begrüsst, dass das umfangreiche Kapitel «Trends und Herausforderungen» in ein eigenes Dokument ausgelagert wurde. Im ersten Abschnitt dieses Kapitels wird

deshalb nur sehr knapp auf das vergangene und voraussichtlich auch künftige Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen hingewiesen. Allerdings wäre es hilfreich, die zentralen Trends und Herausforderungen im Bericht selbst in einigen wenigen Sätzen darzustellen. Aus Sicht des Regierungsrats könnte dies Themen wie demographische Entwicklung/demographischer Wandel, Klimawandel, Energieversorgung, Partnerschaft Stadt-Land, Einschränkung des Flächenverbrauchs und Sicherstellung der Mobilität umfassen. *Der Regierungsrat beantragt, das Raumkonzept diesbezüglich zu ergänzen.*

Kapitel 2: Ziele:

Kapitel 2.1 Die Qualitäten fördern:

Dieses Ziel wird ausdrücklich unterstützt. Dass die Notwendigkeit der Entwicklung der spezifischen räumlichen Qualitäten der einzelnen Räume betont wird, versteht der Regierungsrat als klares Bekenntnis zu einer starken Raumentwicklung und -planung auf regionaler Ebene.

Kapitel 2.2 Die natürlichen Ressourcen schonen:

Der Regierungsrat anerkennt die grosse Verantwortung der Kantone im Bereich der Siedlungsentwicklung. Nur mit einer konsequenten Verdichtung nach innen kann der Druck auf die landwirtschaftlichen Böden und die Landschaft generell abgemildert werden. Der Regierungsrat stellt sich allerdings auf den Standpunkt, dass das Raumkonzept der Schonung der natürlichen Ressourcen Boden und Gewässer durchaus noch mehr Nachdruck verleihen könnte. Dies bedeutet im Raumkonzept Schweiz bezüglich der Ressource Boden, dass ausdrücklich auf die lebensnotwendigen und vielfältigen Funktionen natürlich gewachsener Böden hinzuweisen ist. Zu diesen gehören nebst der im Raumkonzept bereits erwähnten Produktionsfunktion für die Landwirtschaft auch die Grundwasseranreicherung, die Reinigungsfunktion für Trinkwasser, die Funktion des Bodens als Lebensraum für die Erhaltung der Biodiversität, der Raumbedarf für die Fliessgewässer und nicht zuletzt auch die Produktionsfunktion für Holz.

Kapitel 2.3 Die Mobilität steuern:

Eine gute Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung ist ein zentrales Anliegen des Regierungsrats. Das Agglomerationsprogramm Basel stellt dazu einen wertvollen methodischen Ansatz dar. Das Raumkonzept soll sich aber nicht auf Siedlungsentwicklung und Mobilität in den Agglomerationen beschränken, sondern auch Aussagen zur besseren Ab-

stimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung ausserhalb der Agglomerationen sowie zwischen Agglomeration und ländlichem Raum machen. Diese Schnittstellen sind vor allem mit Blick auf den ländlichen Raum aus politischer und finanzieller Sicht nicht unwesentlich.

Der Regierungsrat unterstützt die Aussage, dass die Entwicklung der Verkehrssysteme nachhaltig gestaltet werden soll und dabei die einzelnen Verkehrsträger und Verkehrsarten wesensgerecht weiterentwickelt werden. Die optimale Nutzung der bestehenden Infrastrukturen hat auch aus Sicht des Regierungsrats vor dem Bau neuer Infrastrukturen zu stehen. Allerdings sieht der Regierungsrat nicht, wie diese Forderung, den öffentlichen Verkehr für die Pendler zu stärken, angesichts steigender konkurrierender Ansprüche von Personenfernverkehr und Güterverkehr auf der Linie Basel-Olten ohne neue Infrastrukturen erfüllt werden kann. Hier erwartet der Regierungsrat Unterstützung durch den Bundesrat.

Kapitel 2.4 Die Wettbewerbsfähigkeit stärken:

Die Raumplanung kann einen gewissen Beitrag dazu leisten, die räumlich optimalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Schweiz zu schaffen. Insgesamt sind aus Sicht des Regierungsrats aber die einzelnen Sektoralpolitiken stärker auf den Gedanken der Wettbewerbsfähigkeit auszurichten.

Kapitel 2.5 Die Solidarität leben:

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich das Postulat, die nationale oder regionale Kohäsion zwischen unterschiedlich (v.a. wirtschaftlich) strukturierten Räumen zu verbessern. Gemäss Raumkonzept sollen die Beteiligten neue Ansätze finden, "dank denen sich die Räume Nutzen und Lasten abgelten können". Allerdings muss hier klar festgehalten werden, dass im Bereich des Lastenausgleichs das räumliche Prinzip des Funktionalraums im wahrsten Sinne des Wortes an seine (kantonale) Grenzen stösst.

Des Weiteren ist anzufügen, dass Nutzen nur abgegolten werden können, sofern diese entsprechend definiert sind. Aus Sicht des Regierungsrates wäre es mit Blick auf die periurbanen und ländlichen Räume deshalb zielführend, neu nicht nur von Zentrumsleistungen der Städte und Agglomerationen, sondern auch von Peripherieleistungen zu sprechen, welche vor allem in der Erhaltung und Weiterentwicklung landschaftlicher, ökologischer, landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Qualitäten sowie weiterer Ressourcen liegen. Damit könnten die Stärken dieser Räume, die durch eine nicht nachhaltige Raumentwicklung stark gefährdet sind, als generelle Nutzen erkannt, in einem neuen Licht gesehen und abgegolten werden. *Der Regierungsrat beantragt, das Raumkonzept diesbezüglich zu ergänzen.*

Kapitel 3: Allgemeine Strategien:

Kapitel 3.1 Zusammen arbeiten und Partnerschaften pflegen:

Zusammenarbeit und Partnerschaften über die institutionellen Grenzen hinweg werden insbesondere im Raum Basel bereits lange Zeit gelebt. Die Vielzahl der interkommunalen und interkantonalen Zusammenarbeitsverträge sowie gemeinsame Infrastrukturen und Institutionen in unterschiedlichsten Bereichen (z.B. Entsorgung, Sozial- und Gesundheitswesen, Kultur, Bildung) sind Zeugnis dieser Zusammenarbeit. Die Agglomerationspolitik sowie die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) haben der Entwicklung der interkommunalen und -kantonalen Zusammenarbeit zusätzlich Schub verliehen. Aus Sicht des Regierungsrats wird es künftig darum gehen, die bestehende Zusammenarbeit nochmals zu stärken und weiter zu entwickeln, speziell auch im Bereich der Raumplanung.

Als Beispiel mag das Raumentwicklungskonzept Nordwest+ dienen. Dieses kürzlich fertig gestellte Fachdokument, das durch die Kantonsplaner der Kantone BS, BL, SO und AG sowie durch den Regionalverband Hochrhein-Bodensee erarbeitet wurde, richtet sich bereits auf das Raumkonzept Schweiz aus. Das Raumentwicklungskonzept Nordwest+ ist eine Konkretisierung des Raumkonzepts Schweiz für wichtige Teile des Metropolitanraum Basel und anderer Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz. Es zeigt auf, mit welchen räumlichen Festlegungen und Schlüsselprojekten die grenzüberschreitenden Herausforderungen angegangen werden können. Zudem wird damit ein Grundstein für die kantonsübergreifend koordinierte Raumordnung im Raum Nordwest+ gelegt. Der nächste Schritt des Raumentwicklungskonzepts Nordwest+ ist die Integration des Jurabogens, des Departements Haut Rhin und der Hauptstadtregion.

Kapitel 3.2 Mit einer polyzentrischen Raumentwicklung wettbewerbsfähig bleiben:

Trotz starker traditioneller politischer Strukturen in der Schweiz gewinnt die Erkenntnis Oberhand, dass wir in sogenannten funktionalen Räumen leben und dass verschiedenartige städtische und ländliche Zentren bestehen („Polyzentrismus“), die erst durch eine aktiv gesteuerte Vernetzung und gegenseitige Abstimmung eine überzeugende kohärente Einheit bilden. Mit der hier formulierten Strategie der funktionalen (Handlungs-)Räume sowie mit dem Ansatz, über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinaus zu planen, ist der Regierungsrat einverstanden. Diese Strategie ist eine moderne Interpretation des Föderalismus, die eine starke Raumentwicklung und -planung auf regionaler und lokaler Ebene erfordert. Neben der klaren Profilierung der einzelnen Räume ist auch die Zusammenarbeit zwischen den Räu-

men wie auch zwischen den unterschiedlichen funktionalen Teilräumen innerhalb der Handlungsräume zu beachten.

Der Regierungsrat begrüsst die Rolle der Metropolitanregionen als Motoren der Wirtschaft und die Empfehlung an den Bund, eine Politik für die grossstädtisch geprägten Handlungsräume zu erarbeiten.

Kapitel 3.3 Siedlungen nachhaltig weiterentwickeln:

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass die Raumentwicklung der Schweiz zu wenig nachhaltig erfolgt ist. Hauptgrund dafür ist die un gelenkte Siedlungsentwicklung mit all ihren räumlichen, verkehrlichen und finanziellen Auswirkungen. Der Regierungsrat ist allerdings der Meinung, mit dem kantonalen Richtplan Basel-Landschaft (KRIP) bereits ein gutes Instrument zu haben, um die Siedlungsentwicklung des Kantons im Sinne und Geiste des Raumkonzepts Schweiz zu lenken. Der KRIP unterstützt und konkretisiert bereits die Strategien des Raumkonzepts Schweiz, die Siedlungsentwicklung auf urbane Verdichtungsräume zu lenken, Siedlungsentwicklung und Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr zu verknüpfen oder eine weitere Ausdehnung der Bauzonen im periurbanen Siedlungsraum zu begrenzen.

Fragen der qualitativen Entwicklung stellen sich aber nicht nur in den urbanen Räumen. Zu Recht erwähnt die Strategie auch die inneren Nutzungsreserven in periurbanen Räumen, ländlichen Zentren und Ortskernen, die es zuerst zu nutzen gilt.

Kapitel 3.4 Vielfalt der Landschaften erhalten:

Aus Sicht des Regierungsrats sind der ländliche Raum und die Landschaft nicht ein «Restprodukt» der Zentrenbildung und der Siedlungsplanung, sondern haben eigene wichtige Qualitäten. Dies kommt im Raumkonzept wie bereits erwähnt noch zu wenig zur Geltung. Der ländliche Raum kommt nur relativ marginal in den Kapiteln 3.3 und 3.4 vor – zudem sind die Aussagen thematisch aufgeteilt in die Bereiche Siedlung und Landschaft. Es fehlt eine integrale Betrachtungsweise dieser Raumkategorie. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass der ländliche Raum in der Schweiz sehr heterogen ist. Gewisse grundsätzliche Aussagen gelten jedoch für alle diese Räume.

Die Teilstrategie "Grosse agrarisch geprägte Räume erhalten und multifunktional gestalten" zeichnet ein äusserst harmonisches Bild der Landwirtschaft als Bewahrerin der Landschaft, der Naherholungsgebiete für die Menschen sowie der Biodiversität, ohne auszuleuchten, dass diese Raumfunktionen in Konkurrenz zu einander stehen. Generell werden Zielkonflik-

te, die sich im ländlichen Raum aber auch ausserhalb der Baugebiete stellen, zu wenig oder gar nicht angesprochen.

Der Regierungsrat erlaubt sich in diesem Zusammenhang auf eine grössere Inkonsistenz in diesem Kapitel hinzuweisen. Ein Vergleich der Karten 1 (Handlungsräume) und 2 (Landschaftsräume) ergibt Überschneidungen von schnell wachsenden Agglomerationsräumen mit Agrarräumen. Landwirtschaftliche Gunstböden liegen also sehr oft innerhalb der Agglomeration und unterliegen somit auch dem Druck aus der Agglomeration. Es gilt hier, bei Abwägungen im Rahmen von Nutzungskonflikten zumindest den landwirtschaftlich hoch produktiven Böden mehr Gewicht zu geben. *Der Regierungsrat regt deshalb an, die Strategie „Grosse agrarisch geprägte Räume erhalten und multifunktional gestalten“ um folgenden Satz zu ergänzen: „Die Erhaltung guter Landwirtschaftsböden ist insbesondere in den Überschneidungsräumen von Agglomerationsgebieten und Agrarräumen mindestens gleichwertig zu den wirtschaftlichen Interessen zu stellen.“* Eine übergeordnete Begründung dafür könnte auch sein, dass es damit nicht zuletzt um die künftige Ernährungssicherheit unseres Landes - gerade vor dem Hintergrund globaler Klimaveränderungen und globaler Konflikte - geht.

Mit Bezug zum Wald ist eine Hauptbotschaft im Raumkonzept Schweiz erkennbar. Der Wald soll schonend genutzt werden und auf Besonderheiten soll eingegangen werden. Andererseits sind auch Widersprüche erkennbar. So wird einerseits postuliert, dass der Wald als Naturraum gezielt geschützt und beruhigt werden soll, gleichzeitig sollen die vielfältigen Funktionen aufgewertet werden, insbesondere mit Bezug zum Naherholungstourismus. Insgesamt aber erscheint der Wald primär als wichtiger Naherholungs- und Wirtschaftsraum. Die ökologische Bedeutung als Schutz- und Rückzugsort für Tiere und Pflanzen kommt nicht zur Geltung, obwohl es genau dieser Aspekt ist, der nach einer Beruhigung der Waldfläche verlangt. Zudem wird auch von einer Aufwertung des Naturraumes Wald gesprochen. In welche Richtung diese Aufwertung gehen soll, wird nicht deklariert. *Der Regierungsrat beantragt deshalb, im Raumkonzept diese Klärung herbeizuführen.*

Kapitel 3.5 Verkehrsinfrastruktur und Raumentwicklung aufeinander abstimmen:

Wie bereits zu Kapitel 2.3 ausgeführt, erachtet der Regierungsrat die bessere Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung als ein zentrales Anliegen. Die im Text dargestellte räumliche und inhaltliche Schwerpunktsetzung bei der Weiterentwicklung des Verkehrssystems der Schweiz wird ebenfalls grundsätzlich unterstützt. Angesichts steigender Kosten für den Erhalt der bestehenden Infrastrukturen ist es grundsätzlich sinnvoll, diese Weiterentwicklung in erster Linie durch die Optimierung bestehender Transportketten sicherzustellen.

Trotz allem aber möchte es der Regierungsrat an dieser Stelle nicht unterlassen zu betonen, dass die Kapazitätsgrenze auf der Bahnlinie Basel-Olten und auf der Strasse (A2/A3) weitgehend erreicht ist. Weitere Taktverdichtungen (z.B. 15'-Takt) auf der Bahnlinie können nur mittels neuer Infrastrukturbauten realisiert werden.

Die Prüfung der Kapazitätserweiterung auf der A2/A3 ist im Gange.

Im Text wird richtigerweise festgehalten, dass die Netzfunktionalität des Verkehrssystems in erster Line durch die optimale Nutzung bestehender Infrastrukturen sichergestellt werden soll. Hierzu sollen u.a. die Kostenwahrheit sichergestellt und marktwirtschaftliche Steuerungs- und Anreizinstrumente angewendet werden. Inwieweit im Bereich der Mobilität die Kostenwahrheit sicherzustellen ist und ob marktwirtschaftliche Steuerungs- und Anreizinstrumente hierfür geeignete Instrumente sind, ist Gegenstand laufender verkehrspolitischer Diskussionen. Das Raumkonzept Schweiz ist aus Sicht des Regierungsrates kein geeigneter Rahmen für einen diesbezüglichen Positionsbezug.

Kapitel 3.6 Energieversorgung und Raumentwicklung aufeinander abstimmen:

Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagenen Strategien. Er stimmt zu, dass die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für Alternativenenergien im kantonalen Richtplan Sache der Kantone ist. Allerdings fehlen für eine fundierte räumliche Planung verbindliche quantitative Vorgaben zur Alternativenenergieproduktion auf nationaler und damit auch auf kantonaler Ebene. Nur damit kann eine fundierte Interessenabwägung zwischen Schutzgütern und Energiegewinnung vorgenommen werden.

Darüber hinaus schlägt der Regierungsrat vor, eine weitere Strategie dahingehend zu formulieren, kompakte Siedlungen im Sinne einer Siedlungsstruktur der kurzen Wege zu schaffen, um die durchschnittlichen Fahrtenlängen zu reduzieren und die Energieeffizienz der Siedlungsstruktur zu steigern.

Kapitel 3.7 Das Raumkonzept mit europäischen Entwicklungsvorstellungen abstimmen:

Der Zusammenarbeit in funktionalen Räumen über die Landesgrenzen hinweg wird aus Sicht des Regierungsrates im Raum Basel grosse Aufmerksamkeit gewidmet. So ist der Kanton Basel-Landschaft Mitglied des trinationalen Eurodistricts Basel und auch der Oberrheinkonferenz.

Er schliesst sich aber der Sicht an, dass die Schweiz auf europäischer Ebene eher zu passiv ist. Angesicht ihrer geografischen Lage und Wirtschaftskraft sowie angesichts der erhebli-

chen Vorleistungen, die sie im Bereich der Verkehrsinfrastrukturen erbringt, sollte die Schweiz ihre Entwicklungsvorstellungen künftig noch aktiver einbringen. Die Abstimmung mit den Entwicklungsvorstellungen der Nachbarländer muss partnerschaftlich erfolgen.

Kapitel 4: Strategien zur Stärkung der Handlungsräume:

Der Ansatz, Handlungsräume im Sinne von nicht scharf abgegrenzten funktionalen Räumen zu bilden, wird vom Regierungsrat unterstützt. Die Auswahl der 12 Handlungsräume wird als zweckmässig erachtet. Die Stossrichtungen dürfen aber nicht als Vorgaben verstanden werden, sondern sie sollen den Akteuren in diesen Handlungsräumen als Anregungen und Orientierungsrahmen dienen.

Die Zuordnung des Kantons Basel-Landschaft zum Handlungsraum Trinationaler Metropolitanraum Basel ist korrekt. Innerhalb des Trinationalen Handlungsraums findet bereits heute eine verstärkte Zusammenarbeit statt. Eine Zusammenarbeit findet auch über den Trinationalen Metropolitanraum hinaus mit anderen Handlungsräumen statt oder sie wird zurzeit entwickelt (z.B. Metropolitanraum Zürich, Jurabogen, Hauptstadtregion).

Die Handlungsräume werden im Text einzeln behandelt, aber nur im Kapitel 4.4 wird auf ihre Verknüpfungen eingegangen. Damit entsteht das Bild einer Schweiz, die aus einem Konglomerat von Handlungsräumen besteht (siehe auch Karte 1), was kein ganzheitliches Bild der Schweiz ergibt. Der Regierungsrat stellt sich deshalb auf den Standpunkt, die Verknüpfungen zwischen den Handlungsräumen und der Beitrag einzelner Handlungsräume an die Raumentwicklung Schweiz sollten konkreter dargestellt werden.

Kapitel 4.1.2 Trinationaler Metropolitanraum Basel:

Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtungen für den Handlungsraum Metropolitanraum Basel; hier findet eine intensive Zusammenarbeit im Rahmen der Oberrheinkonferenz, des Eurodistricts, der Nordwestschweizer Regierungsratskonferenz und der Regio Basiliensis statt. Seine Zukunft wird stark davon geprägt werden, wie gut es gelingt, grenzüberschreitend umfassend zusammenzuarbeiten und eine gemeinsame, grenzüberschreitende Raumordnungsstrategie zu definieren und umzusetzen.

Metropolitane Entwicklungsschwerpunkte

Die verantwortlichen Akteure innerhalb der Nordwestschweiz bündeln ihre Kräfte, um den Metropolitanraum Basel als Wirtschafts- und Lebensstandort zu stärken. Bei Bedarf findet

dies in Abstimmung mit anderen Handlungsräumen inner- und ausserhalb der Schweiz statt. Die nachhaltige Entwicklung des Raums ist insbesondere auf die Kernagglomeration und ihre Korridore Wiesental, Ergolzthal, Birstal, Leimental und Rheintal auszurichten.

Grenzüberschreitendes S-Bahn-System

Die Regio-S-Bahn ist in Absprache mit den Entscheidungsträgern zu einem auch grenzüberschreitend vollwertigen System auszubauen und ihr Angebot zu verdichten. Kapazitätsengpässe, welche die Entwicklung eines attraktiven und leistungsfähigen Angebots verhindern, sind vorrangig zu beheben. Um eine weitere Zersiedlung zu vermeiden, ist der S-Bahnausbau mit der Konzentration der Siedlungsentwicklung an den Haltepunkten zu verknüpfen. Im Bereich des urbanen Verdichtungsraums ist die S-Bahn durch ein dichtes Feinverteilungsnetz (Tram und Bus) mit attraktivem Fahrplanangebot sowie durch Angebote der kombinierten Mobilität (P&R) zu ergänzen. Das Herzstück Basel (Innenstadttunnel) ist eine wesentliche Massnahme zur langfristigen Optimierung des bestehenden Systems.

Gateway-Plattform stärken

Die Stellung der Region Basel als "multifunktionale Gateway-Plattform" ist in Koordination mit dem Raum Nordwestschweiz zu erhalten und zu stärken. Der Begriff der "multifunktionalen Gateway-Plattform" ist nicht selbsterklärend und wird auch nicht im Text erklärt. Der Regierungsrat empfiehlt, dies nachzuholen.

Funktionierendes Strassennetz sicherstellen

Der Regierungsrat begrüsst die strategische Stossrichtung, dass insbesondere innerhalb der Stadt Basel sowie zwischen Basel und Hagnau-Augst, Hagnau-Aesch und Laufen-Delémont die Funktionsfähigkeit des übergeordneten Strassennetzes zu gewährleisten ist und die Anschlüsse ins benachbarte Ausland sicherzustellen sind.

Der Regierungsrat stellt sich aber auf den Standpunkt, dass die Funktionalität des Schienennetzes insbesondere auf der Achse Basel-Olten in gleicher Weise wie auf der Strasse zu erhalten ist. Auf dieser Linie kämpfen Güterverkehr, Personenfernverkehr - auch internationaler Personenverkehr - und Personennahverkehr (Regio-S-Bahn) um die restlichen, verfügbaren Slots. Eine Erhöhung der Schienenkapazität insbesondere auf dieser Achse zur Erhaltung der Funktionalität ist angesichts der bestehenden Wachstumsprognosen für den Schienenverkehr absolut zentral. *Der Regierungsrat Basel-Landschaft stellt deshalb den Antrag, die strategische Stossrichtung "Funktionierendes Strassennetz sicherstellen" neu "Funktionierendes Strassen- und Schienennetz sicherstellen" zu benennen und den Text entsprechend anzupassen.*

Rhein- und Juralandschaften erhalten

Auch die strategische Stossrichtung "Rhein- und Juralandschaft erhalten" ist gerade in Verbindung mit der Stossrichtung "Alternativen zur Zersiedlung finden" nur schwer verständlich, da es sich um weitgehend identische Räume handelt. Zum einen werden sie als stadtnah bezeichnet, zum anderen als ländlich. Zum einen sind sie zu bewahren, zum anderen für die Erholung in Wert zu setzen. *Aus Sicht des Regierungsrats sind diese beiden Strategien zu schärfen, auf Machbares zurückzunehmen und insbesondere auf einander abzustimmen.*

Alternativen zur Zersiedlung finden

Der Regierungsrat begrüsst im Grundsatz diese Stossrichtung, wonach für den ländlichen Raum Alternativen zur dispersen Wohnraumentwicklung zu suchen und Strategien zu erarbeiten sind, um die Siedlungsentwicklung auf bestehende Siedlungskerne zu konzentrieren und die Erholungs- und Kulturlandschaften in Wert zu setzen, zumal über 50% der unüberbauten Bauzonenreserven des Kantons in den ländlichen Gemeinden zu finden sind, in denen gerade 22% der Kantonsbevölkerung leben.

Allerdings empfinden wir die Strategie "Alternativen zur Zersiedlung finden" in ihrer Formulierung als wenig hilfreich. Übersetzt bedeutet der Text: Reduktion der Bauzonen auf das weitgehend überbaute Gebiet; Kulturlandschaftspflege und Unterhalt der Wanderwege und anderer Freizeitinfrastrukturen. Damit werden wiederum klassische Peripherieleistungen gefordert, die nicht nur kantonsintern, sondern gemäss Raumkonzept Schweiz Kantonsgrenzen und sogar Landesgrenzen überschreitend abzugelten wären. Der Regierungsrat stellt sich auf den Standpunkt, dass dies nicht realistisch ist und verweist weiter darauf, dass die Erhaltung und Aufwertung der Kulturlandschaft einer funktionierenden Landwirtschaft bedarf. Gerne stellt er bereits an dieser Stelle mit Blick auf Kapitel 5.2 fest, dass er einen Verweis auf eine kohärente und umfassende Agrarpolitik vermisst, in der neben Direktzahlungen auch raumplanerische, fiskale und andere Massnahmen aufgeführt sind,.

Landwirtschaftsgebiete aufwerten

Bereits in Kapitel 3.4 hat der Regierungsrat darauf hingewiesen, dass die Multifunktionalität des Landwirtschaftsgebiets zahlreiche Konflikte zwischen landwirtschaftlicher Produktion, landschaftlicher Aufwertung, der Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität sowie der Naherholung in sich birgt. Gerade in agglomerationsnahen ländlichen Räumen stellt sich somit die Frage, ob es zweckmässig und überhaupt möglich ist, sämtliche Funktionen gleichzeitig zu stärken. *Der Regierungsrat stellt sich auf den Standpunkt, dass mit Blick auf die zukünftigen globalen Herausforderungen der landwirtschaftlichen Produktion nach wie*

vor Vorrang zu geben ist und dies in dieser strategischen Stossrichtung auch festgehalten werden soll.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausbauen

Auf der Basis des Trinationalen Eurodistricts Basel (TEB) ist die Zusammenarbeit weiterzuentwickeln und zu konsolidieren. Die Zusammenarbeit ist über konkrete Projekte wie etwa die Entwicklungsplanung Leimental-Birseck-Allschwil (ELBA) für die Bevölkerung sichtbar zu machen. Grossräumig sind die Beziehungen zur Metropolitankonferenz Zürich und dem Trinationalen Metropolitanraum Oberrhein zu vertiefen. Zur Konsolidierung der Zusammenarbeit unter den Partnern der Nordwestschweiz und ihrer in- und ausländischen Nachbarn sind neue Kooperationsformen (Metropolitankonferenz) zu prüfen.

Neue Stossrichtung: Standortvoraussetzungen für die Wissensökonomie fördern

Die Standortvoraussetzungen für die Wissensökonomie wie attraktive, international konkurrenzfähige Lebensbedingungen für hochqualifizierte Beschäftigte sowie hervorragende nationale und internationale Verkehrsanbindungen sind zu fördern. Die grenzüberschreitende Kooperation und Vernetzung der Universitäten, der Fachhochschulen sowie deren Vernetzung mit den Wirtschaftsakteuren sind zu verstärken. Diese Massnahmen müssen mit zusätzlichen Anstrengungen für die Profilierung als Standort internationaler Kongresse kombiniert werden. *Der Regierungsrat beantragt, dass dieses neue Thema bei der Überarbeitung des Raumkonzepts als strategische Stossrichtungen aufgenommen wird.*

Kapitel 5: Strategien zur Stärkung der Handlungsräume:

Grundsätzlich begrüsst der Regierungsrat, dass das Raumkonzept neben Zielen und Strategien auch Handlungsempfehlungen an Bund, Kantone und die kommunale Ebene enthält. Durch die partnerschaftliche, tripartite Erarbeitung erhalten diese Empfehlungen zum einen eine gewisse Legitimität. Zum anderen wird durch dieses Kapitel das Raumkonzept mit Blick auf die Umsetzung konkretisiert.

Das Raumkonzept Schweiz kann aber nicht im eigentlichen Sinn des Wortes umgesetzt werden; die konzeptionellen Ideen müssen durch die beteiligten Partner konkretisiert werden. Zudem fehlt bekanntlich und richtigerweise die formelle Verbindlichkeit. Trotzdem wird im Raumkonzept immer wieder von der Umsetzung gesprochen.

Kapitel 5.1 Empfehlungen an die drei Staatsebenen:

Der Regierungsrat begrüsst die Bestätigung, dass die tripartite Projektorganisation weitergeführt werden soll (S. 72, letzter Abschnitt). Die Form der Zusammenarbeit sollte aber schon im Raumkonzept konkretisiert werden. Es genügt für die Umsetzung nicht, wenn nur nach fünf Jahren eine Bilanz gezogen wird. Damit das Raumkonzept Schweiz umgesetzt wird, muss es ständig präsent sein. Dies braucht eine entsprechende Organisation. Deshalb beantragt der Regierungsrat, dass klare Aussagen dazu gemacht werden, wie die Weiterführung der Projektorganisation konkret aussehen soll. Es müssen Aussagen gemacht werden zur Form/Organisation, zu den Kernaufgaben, Pflichten und Ressourcen. Aus Sicht des Regierungsrats braucht es eine definierte Anlaufstelle. Es bedarf eines Umsetzungsprogramms, eines Monitorings und dauernder Kommunikation. Damit das Raumkonzept Wirkung entfaltet, muss auch viel in die Kommunikation investiert werden. Stichworte hierzu sind: Kurzfassung, permanente Medienarbeit, Referate und Podien.

Eines der zentralen Steuerungsinstrumente für die räumliche Entwicklung ist der kantonale Richtplan. In den Empfehlungen an die drei Staatsebenen wird er als ein Instrument unter vielen dargestellt (auf gleicher Stufe wie zum Beispiel die informellen Instrumente der Konzepte). Dies ist nicht adäquat. *Der Regierungsrat beantragt, die Bedeutung des kantonalen Richtplans entsprechend hervorzuheben.*

Kapitel 5.2 Empfehlungen an den Bund:

Die Raumplanung hat eine Querschnittsfunktion. Das Raumkonzept Schweiz soll auf Ebene Bund die Grundlage dazu bilden. Zuweilen entsteht der Eindruck, dass die Bundesstellen das Raumkonzept zwar "akzeptieren" aber keinen Beitrag an die Umsetzung zu leisten gewillt sind. Während die Kantone dazu verpflichtet werden sollen (durch die Überprüfung der kantonalen Richtpläne und Agglomerationsprogramme auf die Abstimmung mit dem Raumkonzept Schweiz), fehlt auf Ebene Bund diese Verbindlichkeit. *Aus Sicht des Regierungsrats ist das Raumkonzept entsprechend zu ergänzen.*

Die Querschnittsfunktion der Raumplanungsämter ist nicht nur in den Kantonen wichtig, sondern auch auf Stufe Bund. *Der Regierungsrat beantragt, dass die Querschnittsfunktion des Bundesamts für Raumentwicklung explizit in die Handlungsempfehlungen an den Bund aufgenommen wird.*

Kapitel 5.2 macht Empfehlungen an den Bund. Der Regierungsrat erwartet, dass der Bund verbindlicher wird. Es bedarf konkreter Beiträge der Bundesstellen an die Umsetzung des

Raumkonzeptes. Beispiele sind die Verkehrs- und Infrastrukturpolitik, Subventions- und Fiskalpolitik, Tourismus-, Energie-, Landwirtschaft-, Wald- oder Landschaftspolitik. Bisher hatten diese Bereiche vor allem Ansprüche an die Raumplanung. Nach Verabschiedung des Raumkonzepts muss erwartet werden können, dass obgenannte Politikbereiche jetzt auch einen Beitrag an die weitere Raumentwicklung leisten.

Bei den Empfehlungen an den Bund ist aus der Sicht des Regierungsrates die Stufengerechtigkeit zu wahren. Der Bund kann sich nur bedingt dafür engagieren, dass "die für die Energieproduktion und -versorgung nötigen Räume freigehalten und geeignete Standorte bereitgestellt werden". Die eigentliche Standortsicherung ist Sache der Kantone und Gemeinden (mit Ausnahme der Kernkraft). Auch bei der Nutzung des Untergrunds hat der Bund keine umfassenden Kompetenzen. Die Formulierung, dass der Bund Überlegungen anstellen solle, "wie der Untergrund zu nutzen ist", ist deshalb missverständlich. Der Bund kann – zusammen mit den nachgelagerten Planungsträgern – Überlegungen anstellen, wie die Nutzung des Untergrunds geplant werden soll (zum Beispiel bezüglich der Instrumente etc.).

Die Quartierentwicklung und die Ortskernaufwertung sind primär keine Aufgaben des Bundes. Die Förderung des Erfahrungsaustausches auf Stufe Raumkonzept zu erwähnen, ist nicht stufengerecht. *Dieser Punkt soll aus Sicht des Regierungsrates gestrichen werden.*

Der Regierungsrat ist skeptisch, was das Anstreben einer "übergeordneten Raumentwicklungspolitik" betrifft: Ist damit ein neues Instrument gemeint, allenfalls sogar ein "Richtplan Schweiz"? *Der Regierungsrat beantragt, diesen Punkt besser zu erklären oder ihn zu streichen.*

Eine weitere Empfehlung an den Bund lautet, dass er im Rahmen der Genehmigung der kantonalen Richtpläne und bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme überprüft, ob das Raumkonzept «sachgerecht berücksichtigt wurde». Damit gibt der Bund dem Raumkonzept eine Verbindlichkeit, die über die Orientierungs- und Entscheidungshilfe hinausgeht, die im Vorwort und in der Zusammenfassung beschrieben ist. *Für den Regierungsrat Basel-Landschaft ist dies nicht akzeptabel. Er beantragt, diesen Punkt aus dem Raumkonzept zu streichen.*

Schliesslich bemängelt der Regierungsrat den fehlenden Querbezug zur zweiten Etappe der RPG-Revision. *Er beantragt, eine systematische Diskussion zu führen, welche Schlüsse aus dem Raumkonzept Schweiz für die Gesetzesrevision zu ziehen sind und welche Inhalte der Revision auf das Raumkonzept ausgerichtet werden sollten.*

Kapitel 5.3 Empfehlungen an die Kantone:

Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagenen strategischen Stossrichtungen.

C Bemerkungen zu den Karten

Bemerkungen zu Karte 1:

Die im Raumkonzept Schweiz ausgeschiedenen Handlungsräume lassen sich nicht wie administrative Gebiete abgrenzen. Die Räume sind im Gegenteil räumlich unscharf und überschneiden sich zum Teil auch. Der Regierungsrat beantragt deshalb, die Abgrenzung der Handlungsräume soll weicher und leicht überlappend sein und die Variabilität der Themen oder Politikbereiche widerspiegeln.

Karte 1 bildet die Handlungsräume ab. Gleichzeitig werden mit den weiss ausgezogenen und weiss gepunkteten Linien bestehende oder anzustrebende Städtetze angedeutet. Die meisten Städtetze werden innerhalb der Handlungsräume bezeichnet. Einige Vernetzungen gehen aber über die Handlungsräume hinaus. Beispiele sind die Verbindungen Zürich-Mailand, Zürich-Chur, Bern-Brig oder Basel-Delémont, die so existieren und/oder (weiter-) entwickelt werden sollen. Warum wird das existierende Städtetz Basel-Zürich-Bern nicht ebenfalls eingezeichnet, zumal zwischen diesen Städten bereits eine enge Zusammenarbeit vor allem im Bereich Verkehr (Bahn, Flughafen) oder auch Bildung existiert und teilweise aus Sicht des Bundes im Rahmen von Sachplänen (z.B. Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt) auch explizit gefordert wird? *Aus Sicht des Regierungsrates sind deshalb die Städtetzverbindungen, die über die einzelnen Handlungsräume hinausgehen, zu systematisieren und auf ihre Konsistenz und Inhalte hin zu überprüfen. Die Inhalte der Zusammenarbeit zwischen den Handlungsräumen sollen in den jeweiligen Strategien der Handlungsräume (Kap. 4) erkennbar sein oder werden.*

Die Abhängigkeiten zwischen der Position der 12 Handlungsräume bzw. der polyzentrischen Raumstruktur der Schweiz einerseits und der zu Grunde liegenden Verkehrsinfrastruktur andererseits werden zudem zu wenig deutlich angesprochen. Die Möglichkeiten zur Weiterentwicklung bestimmter Handlungsräume sind direkt abhängig von bestehenden Kapazitätsreserven bzw. dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur. In Kapitel 3.5 ist unter dem Stichwort "Konflikte zwischen Transit, nationalen Verbindungen und regionaler Erschliessung angehen" auch auf die nachteiligen Folgen für die Regionalentwicklung hinzuweisen, wenn die Er-

reichbarkeit aufgrund nicht behobener Infrastrukturengpässe verschlechtert wird. Bestimmte Entscheide auf Bundesebene zur "Nicht-Finanzierung" bedeutsamer Verkehrsinfrastrukturen in der Nordwestschweiz werden diesbezüglich mit Sorge betrachtet. Ein Zurückstellen dieser Verkehrsinfrastrukturprojekte bedeutet oftmals, dass sie innerhalb des Planungshorizonts von 20 Jahren nicht realisiert werden können. *Der Regierungsrat beantragt deshalb, in Karte 1 die der polyzentrischen Raumstruktur zugrundeliegende Verkehrsinfrastruktur darzustellen. In Kapitel 3.5 ist zudem auf die negativen Konsequenzen nicht behobener Verkehrsengpässe bzw. verschlechterter Erreichbarkeit auf die Regionalentwicklung hinzuweisen.*

Für die Abgrenzung des Metropolitanraums Basel gilt, dass der Schwerpunkt des Metropolitanraums Basel zu weit nördlich (in Deutschland und Frankreich) platziert ist, womit ein falscher Eindruck entsteht. *Ohne dass der Zusammenarbeit mit dem Ausland weniger Bedeutung beigemessen wird, sollte in Karte 1 aus Sicht des Regierungsrates der Einflussbereich Richtung Süden und Südwesten vergrössert werden, leicht überlappend mit benachbarten Handlungsräumen.*

Dass der Kanton Jura bzw. die Region Delémont wirtschaftlich, politisch und raumplanerisch nach Basel orientiert ist, kommt u.a. in der Zusammenarbeit bei der Wirtschaftsförderung und den Instrumenten der Raumplanung (Richtplan, Agglomerationsprogramm) zum Ausdruck. Karte 1 gibt diesen Fakt nicht wieder; *die Agglomeration Delémont ist aus Sicht des Regierungsrates kartographisch in den Metropolitanraum Basel zu integrieren.*

Bemerkungen zu Karte 2:

In der Karte fehlt der Wald als Naturraum. Es wird nur von grossagrarischen Räumen gesprochen. Die grossräumigen Naturlandschaften beziehen sich auf die westlichen Jurakreien und Alpreionen. Grosse Waldgebiete oder Regionen mit hohem Waldanteil - z.B. der Kanton Basel-Landschaft - werden nicht als Wald- oder Naturlandschaften bezeichnet. Der Regierungsrat hat den Eindruck, dass der Ausscheidung der einzelnen Naturräume bzw. der Kategorisierung der Naturräume wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

Zudem sind die konkreten Abgrenzungen des "urbanen Verdichtungsraums", des "periurbanen Siedlungsraums", aber auch Ziel, Zweck, Inhalt und in der Folge die Abgrenzung "besonders grosser Hügellandschaften" aus Sicht des Regierungsrates nicht nachvollziehbar. *Der Regierungsrat beantragt deshalb, dass eine Bereinigung der Karte 2 bilateral auf Fachebene zwischen dem Bundesamt für Raumentwicklung und dem Raumplanungsamt des Kantons Basel-Landschaft erfolgt.*

Bemerkungen zu Karte 3:

Das Regio-S-Bahn-Netz von Basel ist weitaus grösser, als es in Karte 3 dargestellt wird; der Regierungsrat beantragt deshalb, für das S-Bahn-System Basel eine Anpassung an den tatsächlichen S-Bahn-Perimeter vorzunehmen (bis Porrentruy im Westen und Zell im Wiesental im Nordosten). *Ausserdem ist Delémont aus Sicht des Regierungsrates als ein wichtiges Zentrum im Metropolitanraum Basel aufzunehmen.*

In einer grenzüberschreitenden Perspektive stellt sich die Frage, ob die Verbindungen auf deutscher Seite von Basel Richtung Schaffhausen nicht vergleichbaren Stellenwert wie die Verbindungen Porrentruy-Belfort oder La Chaux-de-Fonds-Besançon aufweisen. Die entsprechende Eisenbahnlinie soll elektrifiziert werden; strassenseitig besteht bereits ein Teil der deutschen Autobahn A98. Der weiterführende Ausbau nach Waldshut ist über weite Strecken im Gange. Wie östlich von Waldshut-Tiengen das übergeordnete Strassennetz weiter ausgebaut werden soll, ist eine strategisch wichtige Frage für die an Deutschland grenzenden Gebiete der Nordwestschweiz. In diesem Zusammenhang ist die Anbindung des Hochrheingebiets westlich von Schaffhausen an den Metropolitanraum Zürich zu klären. *Der Regierungsrat ist deshalb der Ansicht, dass in Karte 3 zwischen Basel und Schaffhausen eine Verbindung mit der Signatur "Weitere nationale und internationale Verbindungen (Schiene und Strasse)" einzuzeichnen ist.*

Zusammenfassung

Der Regierungsrat begrüsst den vorliegenden Entwurf des Raumkonzepts Schweiz und erachtet ihn weitgehend als tauglichen Orientierungsrahmen für die strategische Ausrichtung der raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden im Hinblick auf eine nachhaltige Raumentwicklung. Der Aufbau des Entwurfs mit seinen fünf Zielen, den daraus abgeleiteten sieben allgemeinen Strategien, Strategien zur Stärkung der einzelnen Handlungsräume und Umsetzungsempfehlungen wird grundsätzlich als schlüssig erachtet. Auch das Vorgehen, das Raumkonzept Schweiz im Rahmen eines gemeinsamen tripartiten Prozesses auszuarbeiten, hat sich aus Sicht des Regierungsrats bewährt. Als eigentliche Innovation des Raumkonzepts betrachtet der Regierungsrat die Einführung der Begriffe "Funktionalraum" bzw. "Handlungsraum", welche nicht identisch mit den administrativen Räumen sind.

Die wesentlichsten Mängel am Raumkonzept Schweiz sind aus Sicht des Regierungsrats das Fehlen der wesentlichen Herausforderungen für die schweizerische Raumplanung in den nächsten 20 Jahren, fehlende Perspektiven für den ländlichen Raum sowie in der Umsetzung. Als stossend empfindet der Regierungsrat, dass der Bund dem Raumkonzept eine Verbindlichkeit gibt, die über die Orientierungs- und Entscheidungshilfe hinausgeht, die im Vorwort und in der Zusammenfassung beschrieben ist. Gleichzeitig entsteht der Eindruck, dass die Bundesstellen das Raumkonzept zwar "akzeptieren" aber keinen Beitrag an die Umsetzung zu leisten gewillt sind, während die Kantone dazu verpflichtet werden sollen.

Aus Sicht des Regierungsrats sind diese zentralen, aber auch die in den vorausgehenden Abschnitten dargestellten kleineren Unzulänglichkeiten zu beheben.

Wir hoffen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, Ihnen mit unserer Stellungnahme dienen zu können, und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Liestal, 31. Mai 2011

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident:

der Landschreiber: