Zeitschrift: Wasser- und Energiewirtschaft = Cours d'eau et énergie
Herausgeber: Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband
Band: 64 (1972)
Heft: 12

Artikel: Regionale Raumordnungspolitik als grosses Ziel
Autor: Wyss, Edmund
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-939259

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.10.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

ebenfalls annähernd einer Milliarde Franken, dient gleichfalls der Stadt wie der Umgebung. Bald werden wir unser neues Theater eröffnen, das nicht weniger als 50 Millionen Franken kostet und voraussichtlich einiges an Millionen mehr für Betriebsdefizite erfordert — auch dies sind wesentliche Leistungen an die Nicht-Basler. Von Universität und Schulen ist ähnliches zu berichten, und auch bei der Versorgung und Entsorgung sind ähnliche Feststellungen zu machen. Es gilt deshalb für unseren Kanton, in seiner Grenzsituation eine Standortbestimmung vorzunehmen und ein Entwicklungskonzept für die nächsten ein bis zwei Jahrzehnte auszuarbeiten, das diesen Umständen Rechnung trägt. Es wird dabei wohl kaum ein «Leitbild Basel» geben können, ohne engste Verbindung mit einer Gesamtschau der Region Basel. Heute schon zeichnet sich deutlich ab, dass sowohl soziologisch wie auch verkehrstechnisch eine weitere Zentralisierung der Aktivitäten auf das Gebiet des Kantons Basel-Stadt allein nicht erwünscht sein kann. Es müssen im Gegenteil Konzepte gefunden werden, die eine sinnvolle regionale Verteilung ermöglichen.

Die Aufgaben, die nur noch auf der grenzüberschreitenden regionalen Ebene angepackt und bewältigt werden können, häufen sich deshalb geradezu. Schulwesen, Universitätsplanung, Spitalwesen, privater und öffentlicher Verkehr, Lufthygiene, Trinkwasserversorgung, Kehrichtbeseitigung, sozialer Wohnungsbau, Energieversorgung, all diese Aufgaben sind im Stadtstaat Basel in seiner Grenzsituation allein nicht mehr zu lösen, sondern nur noch auf partnerschaftlicher Basis zusammen mit unseren schweizerischen und ausländischen Partnern. Wir stehen vor der Notwendigkeit, Wege zur gemeinsamen Lösung all dieser Aufgaben zu finden. Diese Wege werden nur gangbar sein, wenn an ihrem Anfang gleichsam als Wegweiser die sogenannte «Partnerschaft» steht. Nur die gemeinsame, und zwar freiwillige gemeinsame Anstrengung verspricht Erfolg. Es muss aber nicht die Notwendigkeit, sondern vor allem die Aufgabe selbst der Partnerschaft im Vordergrunde stehen.

Welches sind nun die Voraussetzungen für diese Partnerschaft? Was heisst eigentlich «Partnerschaft»? Partner können nur jene werden, die Vertrauen zueinander haben, das Vertrauen muss stark sein und auch gegenseitig. Das gilt für das Privat- wie für das Geschäftsleben, für Sport wie für Politik. Bei der Partnerschaft im Bereiche der Raumplanung und Raumordnung der Region müssen wir das gegenseitige Vertrauen zwischen politisch verschieden organisierten Gemeinwesen voraussetzen. Das erschwert die Aufgabe; denn es ist leichter, dass Menschen, zwischen denen eine direkte persönliche Bindung besteht, zu Partnern werden, als dass sich anonyme Gemeinwesen zusammenfinden. Ueberdies sind die Gemeinwesen der Region sehr verschiedenartig: verschiedene Kantone, verschiedene Nationalitäten, verschiedene Sprachen, verschiedene Rechtssysteme usw. Wenn Partnerschaft entstehen soll, muss das Vertrauen alle Barrieren der Verschiedenheit überwinden. Das wird nur möglich sein, wenn zuerst das Vertrauen zwischen den Menschen, die in den verschiedenen Gemeinwesen leben, wächst. Erst wenn die Angehörigen und Exponenten der Gemeinwesen Partner geworden sind, partnerschaftlich zu denken begonnen haben, werden auch die Gemeinwesen selbst zu Partnern werden. Eine Grenzstadt wie Basel kann ohne Partner nicht leben!

Ein langer Weg

Seit dem Zweiten Weltkrieg und den kritischen Jahren vor seinem Ausbruch waren die Kontakte zwischen den Bewohnern des oberen Elsass, des südbadischen Raumes und der Nordwestschweiz erschwert. Heute ist die Grenze wieder leichter überschreitbar. Der menschliche Kontakt ist möglich; es fehlt nicht an persönlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen über die Grenzen hinweg. In der Nordwestschweiz ist das Verhältnis der beiden Halbkantone Basel zueinander im Wandel begriffen. Der Weg zum gegenseitigen Vertrauen und schliesslich zur echten Partnerschaft ist lang. Wir müssen uns vor Illusionen hüten. Das gilt sowohl gegenüber unseren Miteidgenossen wie aber insbesondere gegenüber unseren ausländischen Nachbarn. Vom Verhältnis zu den letzteren möchte ich hier etwas ausführlicher berichten. Die Arbeitsgruppe Regio Basiliensis, welche vor acht Jahren geschaffen wurde, um das bessere Verständnis zwischen den deutschen, französischen und schweizerischen Partnern zu fördern, hat vor Jahren eine soziologische Untersuchung durchgeführt, welche die Vorstellungen, welche die Bewohner der Region voneinander haben, erforschen sollte. Dabei zeigte sich, dass noch viele stereotype Vorstellungen dem gegenseitigen Vertrauen im Wege stehen. Ich greife aus dem Untersuchungsbericht einige Sätze heraus: «Die Haltung des Badensers zum Schweizer ist sehr ambivalent. Bringt er ihm auf der einen Seite als nahem Verwandten eine gewisse Aufgeschlossenheit entgegen, so hat er doch auf der anderen Seite das Gefühl, dass seine positive Grundhaltung von den Schweizern nicht genügend gewürdigt werde. Der Schweizer wird oft als schulmeisterlich, hochnäsig und borniert geschildert, als zu sehr auf seine Stellung als reicher, politisch sauberer und in jeder Hinsicht vorbildlicher und überlegener Nachbar pochend . . .» Ein zweites Zitat: «Der Schweizer sei», so heisst es im Elsass, «reich, arbeitsam und übertrieben sauber, daneben aber auch sehr von sich eingenommen, geradezu chauvinistisch. Er sitze auf dem hohen Ross, sei für eine echte Kooperation nicht zu gewinnen, könne aus seinem Ueberlegenheitsgefühl heraus nur befehlen.»

Diese Befunde, die einige Jahre alt sind, aber noch nicht veraltet sein dürften, zeigen, dass wir uns alle noch viel besser kennen lernen sollten, bei der gemeinsamen Arbeit, bei gemeinsamen kulturellen Veranstaltungen, bei gemeinsamen sportlichen und andern Anlässen; vor allem die Jugend sollte sich besser kennen lernen. Nur so werden sich die noch vorhandenen Vorurteile allmählich abbauen lassen.

Regionale Raumordnungspolitik als grosses Ziel

Auf dieser Partnerschaft zwischen den Gemeinwesen der Regio in unserer Grenzregion ist nicht nur eine gemeinsame Raumplanung, sondern eine gemeinsame Raumordnungspolitik aufzubauen. In diesem zweiten Teil meiner Ausführungen möchte ich darüber berichten, wie in den vergangenen Jahren diese Raumplanung sukzessive gefördert und bis zum heutigen Stand entwickelt worden ist.

Raumplanung muss zur Raumordnung führen, das heisst: Massnahmen müssen den Plan zur Wirklichkeit werden lassen. Nur wenn ein Plan die «Prüfung durch die Wirklichkeit» besteht, erfüllt er seinen Zweck. Für diese Prüfung gehört nun aber die Konfrontation mit dem poli-

tischen Alltag. Die im Plan enthaltenen Ideen müssen alle Beteiligten derart überzeugen, dass die interessierten Gemeinwesen gleichzeitig und freiwillig, nämlich ohne dass eine obere Instanz es von ihnen verlangen würde, die notwendigen rechtlichen Massnahmen, die zur Realisierung des Planes führen, ergreifen. Können Sie sich vorstellen, welche Schwierigkeiten dies in einer solchen Grenzregion wie jener Basels mit sich bringt? Während der Kontakt zwischen Planern und Exekutivbehörden relativ gut ist, spielt er bereits zwischen Planern und Legislativbehörden nur noch mangelhaft. Es ist deshalb zu begrüssen, dass sich nun beispielsweise die Parlamente der nordwestschweizerischen Kantone darum bemühen, gemeinsame Raumordnungsprobleme auch gemeinsam zu diskutieren. Auf Regierungsebene sind die nötigen Kontakte bereits aufgebaut. Wenn nun Basel-Stadt und Basel-Landschaft durch entsprechende Beschlüsse der Parlamente eine gemeinsame Regionalplanungsstelle in Liestal geschaffen haben, so wäre es, im Sinne einer echten Partnerschaft, auch anzustreben, dass die beiden Parlamente in einen engeren Kontakt treten und sich gemeinsam über den Fortschritt der Planungsarbeiten laufend orientieren lassen würden. Da, wie erwähnt, jede Zusammenarbeit ohnehin nur funktionieren kann, wenn sie auf gegenseitigem Vertrauen beruht, sind für eine interparlamentarische Zusammenarbeit weder neue Gesetze noch hochtrabende Beschlüsse notwendig. Eine solche interkantonale Zusammenarbeit ist für die Nordwestschweiz von unabdingbarer Notwendigkeit, würde aber auch für schweizerische Verhältnisse zu einem guten Exerzierbeispiel werden können. Soweit die schweizerischen Verhältnisse in unserer Grenzregion.

Darf ich nun noch im besonderen auf die vielfältigen Aspekte der internationalen Koordination der Planung in der Basler Grenzregion zu sprechen kommen.

Sowohl das französische Bodenrechtsgesetz von 1967 wie auch das deutsche Raumplanungsgesetz von 1965 und der erste Entwurf zu einem schweizerischen Bundesgesetz über die Raumplanung wurden gewissermassen «mit dem Rücken zur Landesgrenze» konzipiert. Was die schweizerische Seite anbetrifft, so ist nicht zuletzt auf Grund der entschieden vorgetragenen Forderung der Basler Grenzregion im nunmehr bereinigten Entwurf des Raumplanungsgesetzes enthalten, dass die eidgenössischen und kantonalen Planungen auch mit jenen der ausländischen Grenzgebiete zu koordinieren sind. Sowohl die deutschen Bundesländer wie auch die schweizerischen Kantone besitzen als einzelstaatliche Gebilde mit eigener Gesetzgebungskompetenz eigene Planungsgesetze, was andererseits in Frankreich nicht der Fall ist. In der internationalen Region Basel äussert sich das Planungsgesetz des Landes Baden-Württemberg, das am 1. Januar 1973 in Kraft tritt, nur zu innerdeutschen Koordinationsaufgaben zwischen den Bundesländern und in keiner Weise zum Verhältnis gegenüber der Schweiz und Frankreich. Bemerkenswerterweise verlangen aber auf schweizerischer Seite die Kantone Bern und Aargau in ihren modernen Bau- und Planungsgesetzen die Koordination der regionalplanerischen Arbeiten auch mit dem benachbarten Ausland. Soweit die vorderhand dürftigen gesetzlichen Ausgangslagen für die internationale Planung im Raume unserer Grenzregion.

Trotz der bisher fehlenden Gesetze betreffend die Planungskoordination auf nationaler Ebene über die Landesgrenzen hinweg, darf aber darauf hingewiesen werden, dass auf einigen Sektoren der Fachplanung wie zum Beispiel der Eisenbahnen, der Energieversorgung, der PTT usw. die zuständigen Verwaltungszweige seit längerer Zeit aufeinander abgestimmt sind. Die Eisenbahnen können sogar als Paradebeispiel europäischer Planarbeit vor dem Ersten Weltkrieg und auch heute noch als Relikt eines «Europas ohne Grenzen» — oder wenigstens mit weniger einschneidenden Grenzen — betrachtet werden. Durchgehende internationale Züge sind möglich, weil alle europäischen Staaten mit Ausnahme von Spanien und Russland, eine gleiche Spurweite von 1435 mm aufweisen. Auf der anderen Seite ist aber zu vermerken, dass zum Beispiel die Karten der schweizerischen Nationalstrassenplanung die Gebiete jenseits der schweizerischen Grenzen bis vor kurzem durch das blendende Weiss des unschuldigen Niemandslandes kennzeichneten. So war zum Beispiel die auf deutscher Seite bereits in Realisierung befindliche Autobahnumfahrung auf diesen schweizerischen Plänen nicht zu finden.

Gerade aus diesem letzten Beispiel ist ersichtlich, wie wichtig für eine Grenzstadt wie Basel und eine Grenzregion wie die Nordwestschweiz eine richtige Planungskoordination mit den ausländischen Teilgebieten ist. Ich bin zudem der Meinung, dass nicht nur in unserer Grenzregion, sondern auch in den Grenzregionen Genf, Tessin, Bodensee, Schaffhausen und im Jura in Zukunft wesentliche Nachteile entstehen würden, wenn keine Planungskoordination mit den benachbarten ausländischen Gebieten vorgesehen wird. Im Zusammenhang mit der wünschenswerten Erarbeitung von kantonalen Leitbildern der Planung muss auch die Schaffung von Leitbildern für landesgrenzenüberschreitende Planungsregionen gefördert werden. Die entscheidende Frage dabei ist, ob eine die Grenzen der Teilregion überschreitende Planungskoordination ohne eine allen Teilregionen gemeinsame übergeordnete Zielsetzung erfolgreich sein kann. Bei der Beantwortung dieser Frage ist zu unterscheiden zwischen «Feuerwehrübungen» zur Behebung offensichtlich brennender Planungskollisionen und «langfristig und generell wirkender Koordination». Feuerwehrübungen sind in Grenzregionen oft notwendig, wo zum Beispiel Strassen von zwei Seiten auf einen Grenzfluss zulaufen, den Fluss aber an zwei verschiedenen Stellen zum Brückenschlag erreichen! Oder wenn der Flughafen einer Teilregion seine Lärmimmissionen auf die Wohnzonen der benachbarten Teilregionen ergiesst. Oder ein weiteres Beispiel, wenn das eine Ufer eines Grenzflusses als Industrie- und das andere Ufer als Erholungs- oder gar als Naturschutzgebiet ausgeschieden wird. Dies gibt es alles — auch in unserer Grenzregion.

Langfristig und umfassend wirksame Koordination anderseits wird sich nicht beschränken können auf die Behebung festgestellter Kollisionen in Einzelbereichen. Sie wird sich vielmehr auf die Abstimmung der teilgebietlichen Zielsetzungen erstrecken müssen. Sie wird dabei vor allem gesamtregionale, räumliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Gesamtzielsetzungen zu erarbeiten haben.

Der Begriff der Koordination hat sich in unserer Grenzregion als besser anwendbar erwiesen, als jener der Planung, weil hier keine übergeordnete, die Massnahmen direkt erzwingbare Gesetzgebung vorhanden ist. Der passivere Charakter der in einer Grenzregion möglichen Koordination, die also einerseits Feuerwehrübungen ausführt, anderseits aber trotzdem übergeordnete Entwicklungsvorstellungen vorschlagen muss, zwingt uns, besondere Arbeitsmethoden und besondere Organisationsformen

zu schaffen. Die Prinzipien dabei sind: Ueberzeugungskraft, Freiwilligkeit, guter Wille und Information.

Gestatten Sie mir zum Schluss eine kleine Uebersicht darüber zu geben, wie Basel die internationale Planungskoordination in der Regio mit konkretem Inhalt zu füllen sucht.

Zum Zweck der «Planung und Förderung der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklung des als Regio bezeichneten Raumes zwischen Jura, Vogesen und Schwarzwald» wurde, wie erwähnt, 1964 die Arbeitsgruppe Regio Basiliensis geschaffen. Diese Gründung von schweizerischer Seite entsprang nicht zuletzt der Zwangssituation einer Stadt ohne Hinterland, deren Entwicklung durch die Landesgrenzen, die in gewissen Gebieten gleichzeitig die Stadtgrenzen sind, gehemmt wurde. Nicht zu Unrecht ist deshalb im benachbarten Elsass und in Südbaden die Institution der Regio Basiliensis, die von den beiden Basler Halbkantonen und von der Privatwirtschaft getragen wird, manchmal als Instrument zur Wahrnehmung expansionistischer Interessen Basels betrachtet worden.

Die Arbeitsgruppe erkannte bald einmal, dass sie ihre Ziele nur systematisch, das heisst unter Verwendung der neuen Planungswissenschaft erreichen konnte; deshalb organisierte sie die weit über Basel hinaus in Erinnerung gebliebene Internationale Planertagung im Jahre 1965, in deren Folge die Arbeitsgruppe beschloss, die Regionalplanung über die Landesgrenzen hinaus mit einer eigenen Koordinationsstelle zu institutionalisieren.

Die bis 1969 dauernden Verhandlungen mit den beiden Basler Halbkantonen und mit dem Ausland, während derer die Arbeitsgruppe ihre Gutachtertätigkeit systematisierte, erbrachten schliesslich ein Konzept, in welchem heute klar unterschieden wird zwischen Regionalplanung in schweizerischen Teilgebieten mit schweizerischer Gesetzgebung einerseits und Koordination dieser schweizerischen Planung mit dem Ausland anderseits.

Die innerschweizerischen Planungen durch Kantone und Planungsverbände sind gesetzlich verankert; Inhalt und Wirkung der zur Verfügung stehenden Planungsinstrumente sind gesetzlich umschrieben. Das gleiche gilt, wie eingangs erwähnt, für die deutschen und französischen Gebiete. Das nordwestschweizerische Unikum besteht aber darin, dass im interkantonalen Planungsvertrag der beiden Basler Halbkantone, der auf die übrigen Kantone der Regio ausgeweitet werden kann, sowohl die Regionalplanung wie die Koordination verankert sind, für welch letztere kein Gesetz Inhalt und Wirkung der Arbeitsinstrumente umschreibt.

Ein erstes Ziel ist bereits erreicht worden: die Schaffung der «tripartiten Konferenz der Regio». Was bedeutet dies?

Die «Ständige deutsch/französisch/schweizerische Konferenz für regionale Koordination», die «Conférence tripartite permanente de coordination régionale», ist 1971 konstituiert worden und tagte seither bereits dreimal. Die nächste Konferenz findet am 3. November 1972 hier in Basel statt. Sie besteht aus je zwei Regierungs- oder Parlamentspersönlichkeiten der drei Regio-Teile: aus je einem Regierungsrat der beiden Basler Halbkantone, dem Präfekten des Departements du Haut-Rhin, dem Präsidenten des Generalrates des Haut-Rhin, dem Regierungspräsidenten von Südbaden und einem Landrat aus dem Hochrheingebiet.

Die «Conférence tripartite» genehmigte das vorgängig von der ihr entsprechenden, schweizerischen Regierungsrätlichen Delegation beider Basel für «Regionalplanung» (vorderhand beider Basel) verabschiedete Pflichtenheft der Internationalen Koordinationsstelle und fasste Beschlüsse über Anträge und Arbeiten der Koordinationsstelle mit dem Ziel, diesen im eigenen, nationalen Wirkungsbereich mit den dortigen Rechts- und Verwaltungsmitteln Nachachtung zu verschaffen.

Was also auf international-technischer Ebene an koordinativer Arbeit geleistet wird, kann auf diese Weise im nationalen Bereich wirksam werden. Beispiele von Problemen, die bisher an der «Conférence tripartite» behandelt worden sind: Rheinbrücken, Atomkraftwerke, Grenzgänger, interkontinentaler Flughafen. Letzterer existiert bekanntlich schon als Unikum, indem die Schweiz auf von Frankreich zur Verfügung gestelltem Boden einen Flughafen baute, der von den beiden Ländern gemeinsam betrieben wird, und zu dem aus der Schweiz eine zollfreie Strasse führt. Südbaden hat sein Interesse mindestens an der Erschliessung des Flughafens aus deutschem Raume angemeldet. Andere Probleme, die eigentlich zum Bereich der Feuerlöschübungen gehören, sind die links- und rechtsrheinischen Kläranlagen, die in Frankreich bzw. in Deutschland errichtet werden müssen, weil Kanalisationswasser auch in Grenzregionen nicht aufwärts fliesst.

Was aber in allen Richtungen zu fliessen begonnen hat in diesem Testfall regionaler Zusammenarbeit von nationalen Grenzregionen, sind ständige Informationen über die nunmehr offenen Kanäle. Das ist schon relativ viel, wenn man bedenkt, dass schon Informationen allein ein wesentlicher Teil der Koordination und geeignet sind, den Rationalitätsgrad von Entscheidungen wesentlich zu heben.

Grenzen, nichts als Grenzen, territoriale, geistige und andere, umgeben uns hier in Basel. Ich habe Ihnen berichtet, wie wir sie zu überwinden versuchen. Grosse Erfolge stehen noch aus, aber wahrscheinlich ist diese Grenzlage doch Ausgangslage für das neue Basel. Für unseren Stadtstaat bedeutet die künftige Entwicklung der Regio — unserer Grenzregionen — eine einmalige Gelegenheit. Ohne unsere Zugehörigkeit zur Schweiz auch nur relativieren zu müssen, ist es klar, dass der Blick in Richtung Freiburg/Karlsruhe/Mannheim neue Perspektiven bietet. Rheinabwärts bestehen auch für Basel noch viele Möglichkeiten. Die starken Agglomerationen der Schweiz werden immer unsere Partner bleiben; aber wir sind und bleiben für sie die Stadt an der Grenze. Die Zentren am Rhein hingegen könnten für uns zusätzliche Partner und Freunde werden. Die Verbindungen zu Südbaden und zum Elsass sind noch nicht gefestigt. Hier betreten wir institutionelles Neuland. Wenn wir uns am Oberrhein um eine internationale Zusammenarbeit bemühen, so können wir damit auch der Schweiz einen wichtigen Dienst erweisen. Die Schweiz wird mit der Akzeptierung der Handelsverträge mit der EWG einen ersten wichtigen Schritt in Richtung Europa tun. Sie wird es aber nicht allein dabei bewenden lassen können. Die Schweiz wird aktiv werden müssen. Basel — heute noch Grenzstadt — wird morgen, wie zum Beispiel auch Genf, die schweizerische «Kontaktstadt» sein, die auch unserem Lande den Weg zu Europa ebnen hilft. Aus Grenzen werden Verbindungen — gibt es für eine Stadt wie Basel eine schönere Aufgabe? Basel bleibt auch in der Neuzeit Mittlerin zwischen Aussen und Innen, zwischen unserem Lande und dem sie umgebenden, werdenden Europa.

Adresse des Verfassers:
Dr. Edmund Wyss, Vorsteher des Departement des Innern, Marktplatz 9, 4000 Basel-Stadt