

Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Band: 23 (1966)

Heft: 6

Artikel: Planung über Grenzen hinweg : die Organisation der Raumplanung in der Region Basel

Autor: Gallusser, Werner

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-783864>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.10.2024

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

Plan

Landesplanung

Schweizerische Zeitschrift für Landes-, Regional- und Ortsplanung • Revue suisse d'urbanisme • Fachorgan für kommunale Bau- und Planungsfragen
 Offizielles Organ der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung • Offizielles Organ der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) • Offizielles Organ der Föderation Europäischer Gewässerschutz (FEG) Erscheint 6mal jährlich

Redaktioneller Teil der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung
 Redaktion: Prof. Dr. E. Winkler, Institut f. Landesplanung an d. ETH, Zürich 6, Tel. (051) 32 73 30
 Redaktions-Sekretariat: Dr. H. E. Vogel, Kürbergstrasse 19, Zürich 49, Tel. (051) 44 56 78

Planung über Grenzen hinweg

Die Organisation der Raumplanung in der Region Basel

Von Dr. Werner Gallusser, Basel

In den letzten Jahren hat die Frage der Raumordnung um Basel besondere Aktualität gewonnen. Für die Grenzstadt Basel stellt sie sich um so dringender, als auch ihr «politisches Hinterland» auf einen kleinen Stadtkanton beschränkt ist. Auf ihrem engen kantonalen Territorium von 37 km² müssen sich eine stetige Bevölkerungszunahme und Wirtschaftsexpansion mit der Zeit problematisch auswirken, so dass man nach weitsichtigen Lösungen für die Zukunft sucht. Es ist daher zu verstehen, dass in unserer Gegend die Idee einer grenzüberschreitenden Raumplanung im Rahmen der «Regio» entstand. Hiefür darf als symbolisch betrachtet werden, dass 1965 in Basel eine internationale Tagung für Stadt- und Regionalplanung stattfand, an der sich gegen 1000 Planungsfachleute aus vielen Ländern trafen, um die Probleme der Raumplanung theoretisch und an praktischen Beispielen der Region um Basel zu erörtern.

Die Region erhält eine besondere Stellung durch die Zentrallage zwischen Jura, Schwarzwald und Vogesen. Zudem ist dieser mitteleuropäische Kernraum durch den Hoch- und Oberrhein, die Belforter Pforte und die Jurapässe nach allen Richtungen hin geöffnet. Unsere Flugphoto (Abb. 1) zeigt eindrücklich die räumliche Sonderstellung des Basler Stadtgebietes. Vom Rheinknie breiten sich beidseitig die Altstadt und die daran anschliessenden Aussenquartiere gegen die Peripherie aus. Im Hintergrund der linken Rheinseite setzt jedoch die städtische Bebauung abrupt aus und wird durch die oberelsässischen Grenzsiedlungen inmitten weiter Freiflächen abgelöst. Ebenso scharf hebt sich rechtsrheinisch das Markgräfler Dorfgebiet von der Basler Rheinhafenzone ab. Die Geschichte hat innerhalb einer einheitlich beschaffenen Naturlandschaft politische Grenzen gezogen, deren Wirkungen auf dem Luftbild anschaulich



Abb. 1.
 Die Grenzstadt Basel. Aus 300 m Höhe aufgenommen (Swissair-Photo).

werden. Und wenn wir uns beim Besuch der sehenswerten Dreiländerecke am Rhein der Sonderstellung Basels vielleicht mit Freude bewusst werden, so wollen wir uns doch gleichzeitig klar werden, dass an dieser Erdstelle drei verschiedene staatliche Gestaltungsprinzipien für den gleichen Lebensraum zusammenstossen. Sofern die nationalen Gestaltungsprinzipien nicht wesentlich voneinander abweichen würden, wäre das staatliche Nebeneinander in der Planung von geringer Bedeutung. Da jedoch diese Gleichartigkeit fehlt, stellt sich für unseren «Kontaktraum» das Problem einer internationalen Koordination der Raumplanung.

Bevor wir jedoch einlässlicher auf die organisatorischen Unterschiede der Planung eintreten, sei noch kurz der Begriffsgehalt von «Planung» im Sinne unserer Darstellung geklärt.

Unter Raumplanung¹ sollen jene Bestrebungen verstanden werden, welche für ein Gebiet eine harmonische Raumordnung mit optimaler Wirtschafts- und Sozialstruktur vorbereiten. Je nach dem Grössenbereich des Planungsgebietes unterscheidet man Orts-, Regional-, Landes- (Bundes-) und Globalplanung, wobei wir begrifflich mit Raumplanung immer auch die Vorstellung eines gesamtheitlichen Planens verbinden, d. h. eines Planens, welches Wohnen, Arbeiten, Erholen und Verkehren aufeinander abstimmt. Im Falle der «Regio» handelt es sich vor allem um eine koordinierende Planung im Grenzbereich dreier Staaten: einer deutschen, einer französischen und einer schweizerischen Teilregion. Um dies noch im Blick auf Fachplanungen zu verdeutlichen: es geht dabei nicht um isolierte Verkehrs-, Siedlungs-, Wirtschaftsplanungen usw., sondern um Gesamtplanung. So darf der Flughafen Basel-Mülhausen als geglücktes Beispiel einer Fachplanung auf internationaler Ebene bezeichnet werden. Zur Raumplanung im eigentlichen Sinne würde dieses Beispiel erst durch die Einordnung des Flughafens in das System aller übrigen Fachplanungen der Region. Aber als Wegbereiter für eine umfassendere internationale Planung kommt derartigen Fachplanungen eine grosse Bedeutung zu.

Wie weit erstreckt sich die Basler Grenzregion, wie wir sie hier näher betrachten wollen? Bei der Abgrenzung halten wir uns an die Angaben des Strukturatlases der «Regio», d. h. an das Gebiet Nordwestschweiz–Oberelsass–Südschwarzwald etwa zwischen Monthéliard im Westen, Schlettstadt im Norden, Waldshut im Osten und Biel im Süden (s. Abb. 3).

Im folgenden sei der Stand der Planung in den einzelnen Staatsgebieten kurz erläutert, wobei zu beachten wäre, dass die Regionalplanung schon innerhalb desselben Staatsgebietes mannigfache Grenzprobleme zu überwinden hat.

Nordwestschweiz

Es interessiert uns in erster Linie die kantonsweise Organisationsform der Planung, wie sie Abb. 2 für den

¹ Herrn Prof. Dr. E. Winkler (ETH, Zürich) verdanke ich wertvolle Hinweise zur Topik des Planungsbegriffes.

Stand September 1965 wiedergibt. Der Aufbau der Regionalplanung ist von Kanton zu Kanton etwas unterschiedlich, doch geht es immer um den kantonal sanktionierten Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu einer Regionalplanungsgruppe (RPG).

Der Kanton Basel-Stadt bearbeitet die überkommunale Zonenplanung auf kantonalen Ebene, was angesichts von nur drei Gemeinden verständlich erscheint. Immerhin kann der entsprechende kantonale Zonenplan noch nicht als Regionalplan angesprochen werden; dazu bedürfte es dringend des Zusammenschlusses mit den benachbarten Vorortsgemeinden der Kantone Baselland, Solothurn und eigentlich auch der ausländischen Nachbarschaft.

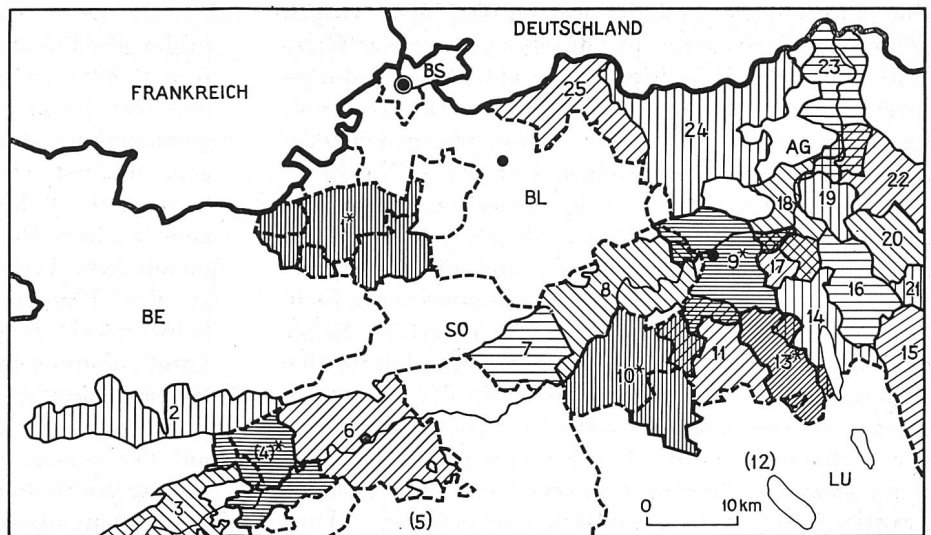
Im Kanton Baselland ist die Aufstellung von Regionalplänen dem Kanton übertragen. Infolge der beschleunigten baulichen Entwicklung des Baseltbietes hat aber die kantonale Planungsstelle ein immenses Arbeitspensum zu bewältigen, so dass noch keine regionalen Gesamtpläne ausgearbeitet werden konnten. Allerdings wurde für das Basler Vorortsgbiet (Leimental–Birstal) ein regionaler Strassennetzplan aufgestellt.

Der Aargau gehört zu den planungsfreudigsten Kantonen der Nordwestschweiz. Hier haben sich zahlreiche Gemeinden zu einer Grosszahl von Regionalplanungsgruppen zusammengefunden. Das Bestreben, innerhalb dieses Kantons um die vielen Kleinstädte Entwicklungsregionen mit geordneten Raumstrukturen zu schaffen, darf als beispielhaft bezeichnet werden, wenngleich es vielfach zweckmässiger gewesen wäre, die Planungseinheiten grösser zu wählen, um so auch zu vermeiden, dass manche Gemeinde mehreren Planungsgruppen angehört. Deshalb ist vorgesehen, einzelne Gruppen neu einzuteilen, wie die RPG Brugg–Koblentz, die RPG Birrfeld und die RPG Wildegg und Umgebung, welche zu einer einheitlichen RPG Brugg zusammengefasst werden sollen.

Aehnliche Neugruppierungen werden auch im Kanton Solothurn unternommen, wo sich nämlich die RPG Gäu und die RPG Olten und Umgebung zusammenschliessen werden. Die gesetzliche Handhabe für die Bildung der solothurnischen Regionalplanungsgruppen ist in § 11 des Gesetzes über das Bauwesen gegeben. Danach kann der Kanton auf Initiative der kantonalen Planungsstelle die Gemeinden dazu verhalten, sich zu einem öffentlich-rechtlichen Zweckverband zusammenzuschliessen, um eine regionale Planung durchzuführen. Die Bebauungspläne der Gemeinden haben sich dann dem übergeordneten Plan der Region anzupassen. Diese planungsfördernden Gesetzesbestimmungen sollen angewendet werden, wenn es das öffentliche Interesse verlangt, denn der politische Individualismus der Solothurner, aber auch der übrigen Schweizer, lässt sich vorläufig wohl nur in dringenden Fällen von der wirklichen «Notwendigkeit» planerischer Massnahmen überzeugen.

Im Kanton Bern wird die Regionalplanung ähnlich geregelt. Falls die zwischengemeindliche Zusammenarbeit nicht zustande kommt, erhält der Kanton

Abb. 2.
Die Regionalplanungsgruppen der Nordwestschweiz (1965)



- | | |
|---|--------------------------------|
| 1* Regionalplanung Laufental-Thierstein | 14 RPG Seetal |
| 2 L'Association pour l'aménagement de l'Orval | 15 RPG Oberes Freiamt |
| 3 Planungsverband Biel-Seeland | 16 RPG Unteres Bünzital |
| (4)* RPG Grenchen-Büren | 17 RPG Lenzburg-Hunzenschwil |
| (5) Regionalplanung Burgdorf und Umgebung | 18 RPG Wildegg und Umgebung |
| 6 RPG Solothurn und Umgebung | 19 RPG Birrfeld |
| 7 RPG Gäu | 20 RPG Rohrdorferberg-Reusstal |
| 8 RPG Olten und Umgebung | 21 RPG Mutschellen |
| 9* RPG Aarau und Umgebung | 22 RPG Baden und Umgebung |
| 10* RPG Wiggertal | 23 RPG Brugg-Koblentz |
| 11 RPG (Aargauisches) Suhrental | 24 RPG Mittleres Rheintal |
| (12) RPG Luzerner Suhrental | 25 RPG Möhlin-Rheinfelden |
| 13* RPG Wynental | |

RPG = Regionalplanungsgruppe
 Eingeklammerte Nummer: RPG in Vorbereitung
 Eng schraffierte Flächen, Nummer mit Sternchen: Interkantonale RPG
 Vgl. auch die Legende zu Abb. 3

die Kompetenz zur Planung. Nach den bernischen Bauvorschriften besteht übrigens die Möglichkeit, je nach den gegebenen Verhältnissen, z. B. bei sehr grossen Gemeindearealen, auch nur Teile einer Gemarkung in die Planungsregion einbeziehen zu können, was wiederum erleichtert, anstelle von rein politisch-administrativen Territorien die heutigen realen Lebensräume als Planungsregionen auszuscheiden.

Wie wir sehen, tritt das Problem der Umgrenzung schon innerhalb der Kantone in Erscheinung. Auf höherer Stufe geht es darum, ob die Kantonsgrenze der regionalen Planung Einhalt gebieten muss oder ob sie nicht im gemeinsamen öffentlichen Interesse überwunden werden kann. Abb. 2 belehrt uns dahin, dass immerhin schon vier interkantonale Planungsgruppen bestehen und eine fünfte in Bildung begriffen ist (September 1965). Diese Gruppen verbinden allerdings erst vereinzelte Grenzlandschaften der Kantone Aargau, Bern, Luzern und Solothurn zu einheitlichen Planungsregionen. Aber auch das künftige baselländische Baugesetz sieht in § 35 interkantonale Regionalplanungsgruppen vor, so dass in der Nordwestschweiz über die bisherigen Anfänge hinaus noch eine vermehrte Zusammenarbeit zwischen den Kantonen zu erwarten ist. Unmittelbar benachbarte Planungsgruppen, wie z. B. jene des aargauischen und des

luzernischen Suhrentales, dürfen zumindest als Vorstufen zu interkantonalen Planungseinheiten betrachtet werden, weil im gleichen Problemraum eine sinnvolle Planung ohne intensiven Kontakt über die Kantonsgrenze hinüber schlechterdings unmöglich ist. Man denke beispielsweise nur daran, wie unhaltbar etwa voneinander unabhängige Gewässerschutz- oder Verkehrsplanungen sich gestalten müssten.

Weil in der Schweiz eine Landesplanungsgesetzgebung noch aussteht, ist es den Kantonen überlassen, zusammenfassende Planungen im Kantonsganzen oder durch Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen in noch grösseren Gebieten («Landesteil»-Planung) durchzuführen. Die föderalistische Struktur der Schweiz erschwert aber derartige übergreifende Planungen, so dass es vor allem der Initiative der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (SVLP) und ihrer Regionalgruppe Nordwestschweiz (mit Geschäftssitz in Aarau) überlassen bleibt, für die Idee einer zusammenfassenden Planung im Rahmen der Nordwestschweiz oder auf Landesebene zu werben und den Staatsbürger von deren Sinn zu überzeugen, nachdem sich doch die Regionalplanung in den Kantonen und vereinzelt auch schon interkantonale zu verwirklichen beginnt. Wichtig ist dabei auch, dass im ETH-Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung in Zürich

eine Einrichtung besteht, welche für den nötigen Planernachwuchs sorgt und durch seine weitere Wirksamkeit bei der Bewältigung der aktuellen Planungsaufgaben mithilft. Ferner erscheint es für die künftige Entwicklung der Basler Region wesentlich, dass die allgemeinen Bestrebungen der RPG Nordwestschweiz zunehmenden Erfolg aufweisen. Diese Regionalsektion der VLP fördert durch die praktische Arbeit ihrer Fachkommissionen und die Zeitschrift «Planen und Bauen in der Nordwestschweiz» die fachliche Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Regionalplanungsgruppen und den zuständigen kantonalen Planungsstellen. Damit werden auch die Voraussetzungen für eine gemeinschaftliche Planungsgrundlage der nordwestschweizerischen Kantone geschaffen. Und wäre erst die Nordwestschweiz zum gemeinsamen Partner formiert, so liesse sich eine künftige planerische Koordination mit den ausländischen Regio- partnern eher verwirklichen.

Deutschland (Baden-Württemberg)

Wie aus Abb. 3 hervorgeht, ist in der deutschen Nachbarschaft die untere Einheit der Regionalplanung, der Planungsverband, ähnlich ungleichmässig verteilt wie die Regionalplanungsgruppen der Nordwestschweiz. Im Gegensatz zur Schweiz existiert jedoch für die Deutsche Bundesrepublik eine einheitliche Gesetzgebung über die Regionalplanung im Rahmen des Bundesbaugesetzes (BBauG) vom 23. Juni 1960. Es hängt demnach weitgehend von der Initiative der übergeordneten Planungsorgane (den Planungsgemeinschaften), der Aufgeschlossenheit der Gemeinden und den regionalen Bedürfnissen ab, diese Planungsverbände zu schaffen. Ihre bedeutende Stellung innerhalb der deutschen Regionalplanung geht aus § 4 des BBauG klar hervor:

«(1) Gemeinden und sonstige öffentliche Planungsträger können sich zu einem Planungsverband zusammenschliessen, um durch gemeinsame zusammengefasste Bauleitplanung den Ausgleich der verschiedenen Belange zu erreichen. Der Planungsverband tritt nach Massgabe seiner Satzung für die Bauleitplanung und ihre Durchführung an die Stelle der Gemeinden. . .»

Das BBauG gestattet grundsätzlich auch Zusammenschlüsse über die Grenzen der Bundesländer hinweg, was eine weitsichtige Gesetzesfassung beweist. Die gegenwärtig auffällige Konzentration der Planungsverbände um das städtische Zentrum Freiburg weist auf eine besonders intensive Organisationstätigkeit im Bereich des Breisgaus hin. Zudem sind — in Ergänzung zu Abb. 3 — noch weitere Planungsverbände vorgesehen. Dass die deutsche Nachbarschaft um Basel erst wenige Ansätze zu Planungsverbänden zeigt, braucht nicht unbedingt als Mangel aufgefasst zu werden. Wie im Schlussabschnitt noch auszuführen sein wird, könnte man in dieser Tatsache auch eine Chance für die Zukunft sehen.

Die obere Stufe der deutschen Regionalplanung bildet die Planungsgemeinschaft, welcher meist mehrere Landkreise geschlossen zugehören. Die unmittelbare Nachbarin an der Schweizer Grenze, die Planungsgemeinschaft Hochrhein mit Geschäftssitz in Säckingen, umfasst vier Landkreise (Lörrach, Müllheim, Säckingen, Waldshut); zur entfernteren Planungsgemeinschaft Breisgau zählen zwei Landkreise (Emmendingen, Freiburg) sowie die Stadt Freiburg und zu den Planungsgemeinschaften Mittelbaden sowie Schwarzwald-Baar-Heuberg je fünf Landkreise. Das Landesplanungsgesetz (LPG) vom 19. Dezember 1962 für das Bundesland Baden-Württemberg regelt das Zusammenwirken der Planung auf Landesebene und auf der regionalen Stufe, wobei nach § 17 der Planungsgemeinschaft jeweils die Ausarbeitung der Regionalpläne übertragen wird. Diese Regionalpläne sind vorerst unverbindliche Planungsrichtlinien und können sich auf Teilräume oder auf das ganze Gebiet einer Planungsgemeinschaft beziehen. Innerhalb der Planungsgemeinschaft Hochrhein besteht beispielsweise ein erster Regional- und Entwicklungsplan für das grosse und kleine Wiesental, während für den Breisgau 1964 ein Regionalplan für das ganze Gebiet fertiggestellt worden ist.

Regionalpläne können durch die obersten Landesplanungsbehörden genehmigt und in räumlich übergeordneten Gebiets- oder Landesentwicklungsplänen verankert werden. Auf diese Weise wirkt sich die regionale Planungsgemeinschaft bis in die Landesplanung hinein aus. Umgekehrt beeinflusst der Regionalplan der Planungsgemeinschaft die räumlich untergeordnete Planung auf der Stufe des Planungsverbandes. Ueber das Prinzip der Verbindung zwischen Regionalplanung und Planungsverband äusserte sich Landrat K. Wehrle (Emmendingen) im Halbjahresbericht 1965/II der PG Breisgau (S. 26f.) wie folgt:

«Schon heute kann als feststehendes und zur Selbstverständlichkeit gewordenes Ergebnis unserer Regionalplanung gesagt werden, dass kein Flächennutzungsplan mehr ohne engen Kontakt mit der Planungsstelle der PG aufgestellt und ohne Uebernahme der im Regionalplan niedergelegten Erkenntnisse ausgearbeitet wird. Gerade der letzteren Durchführungsmöglichkeit des Regionalplanes hat der Vorstand sein besonderes Augenmerk zugewandt. Es hat sich nämlich für den die Entwicklung in der Region aufmerksam Beobachtenden die Tatsache ergeben, dass diese Entwicklung im Planungsgebiet in den letzten Jahren eine beträchtliche Beschleunigung erfahren hat, die einen weitgreifenden Strukturwandel ausgelöst hat. Der Vorstand der PG war sich deswegen darüber klar, dass die Rahmenvorschläge des Regionalplanes einer laufenden Ueberprüfung durch die stärker ins Detail gehenden Gedanken der gemeindlichen Bauleitplanung ausgesetzt sein sollten. Es wäre im Hinblick auf die geleistete Arbeit unverantwortlich, wenn dieser wirklichkeitsnahe Kontakt zwischen Regional- und Kommunalplanung nicht ständig gesucht und erneuert würde. Planung ist nämlich, richtig verstanden, in

Abb. 3.
Die Organisation der Regionalplanung
um Basel (1965)

Schweiz

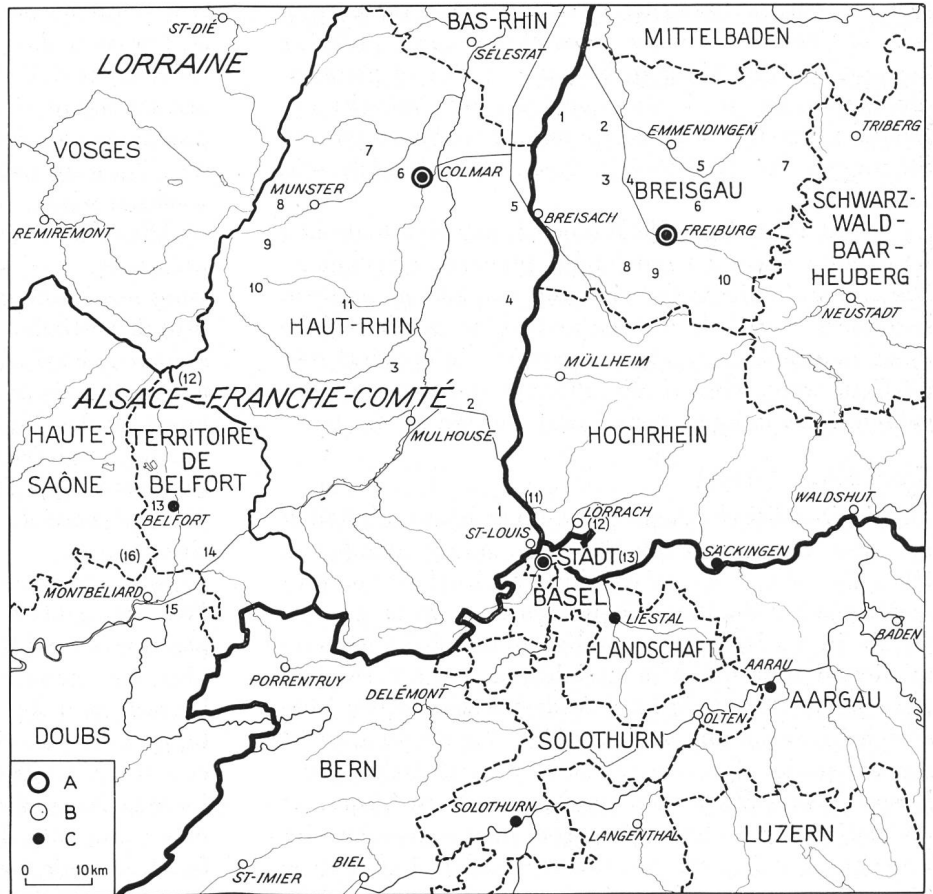
- B: Sitz der Arbeitsgruppe Regio
C: Kantonale Planungsstellen

Deutschland

- A: Regierungspräsidium Südbaden,
Referat Landesplanung
C: Sitze der Planungsgemeinschaften
Hochrhein und Breisgau

Planungsverbände:

- 1 Königsschaffhausen-Sasbach-Wyhl
- 2 Amoltern-Endingen ...
- 3 Oestlicher Kaiserstuhl
- 4 March
- 5 An Elz und Glotter
- 6 Glottertal
- 7 Simonswäldertal
- 8 Batzenberg-Schönberg
- 9 Hexental
- 10 Dreisamtal
- (11) Markgräflerland
- (12) Vorderes Wiesental
- (13) Vorderes Hochrheintal



Frankreich:

- A: Inspection générale du Ministère de la construction, Circonscription Alsace-Franche-Comté; Centre d'études régionales
C: Directions départementales de la construction; Bureaux départementaux d'études d'aménagement

Groupements d'urbanisme:

- | | |
|---------------------|--|
| 1 St-Louis-Huningue | 9 Schnepfenried |
| 2 Mulhouse-Rhin | 10 Kruth et site du Markstein |
| 3 Mines de potasse | 11 Guebwiller |
| 4 Fessenheim | (12) Ballon d'Alsace |
| 5 Neuf-Brisach | 13 Belfort |
| 6 Colmar | 14 Région sud du Territoire de Belfort |
| 7 Trois-Épis | 15 Montbéliard |
| 8 Gaschney | (16) Héricourt |

Eingeklammerte Nummern: Planungsorganisationen in Vorbereitung

unserer heutigen Zeit ein dynamischer Vorgang, ein ständiger Vollzug, der nicht damit abgeleistet werden kann, dass ein langfristig bemessener Plan aufgestellt wird. Es bedarf laufender Entwicklungsbeobachtung, um zu prüfen, inwieweit Planung, Durchführung und allgemeine Entwicklung in Einklang geblieben sind bzw. die ursprüngliche Zielsetzung möglicherweise auch unter veränderten Gegebenheiten Gültigkeit behält. Die Durchführung des Regionalplanes sehen wir aus diesen Gründen ganz wesentlich in der Aufnahme seiner Gedanken durch die Gemeinden und kommunalen Planungsverbände.»

Dass jeder Regionalplan periodisch revidiert, d. h. den veränderten Zeitbedingungen angepasst werden muss, sei hier nochmals unterstrichen, denn eine zu langfristig angelegte Zielsetzung könnte sich leicht

durch die hektische Entwicklung als überholt erweisen. Die obersten Landesplanungsbehörden in Stuttgart, unterstützt durch das nachgeordnete Referat Landesplanung im Regierungspräsidium Südbaden in Freiburg, sorgen u. a. für die Aufstellung von Entwicklungsplänen (Landes-, Gebiets-, Fachentwicklungspläne). Schon 1959 hat die Landesplanungsstelle in Stuttgart eine Vorstudie über die künftigen Entwicklungs- und Raumordnungspläne für das südliche Oberrheingebiet veröffentlicht. Falls der Gebietsentwicklungsplan für das südliche Oberrheingebiet fertiggestellt und bekanntgemacht worden wäre, bestände die Möglichkeit, ihn wie folgt (nach § 16 [3] des LPG) verbindlich zu erklären:

«Die Verbindlichkeit wird erklärt durch 1. Beschluss der Landesregierung, wenn der Entwicklungs-

plan nur für die Behörden des Landes verbindlich sein soll, 2. Gesetz, wenn der Entwicklungsplan auch für Gemeinden, die übrigen Träger der Bauleitplanung, die Landkreise sowie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts verbindlich sein soll.»

Damit wäre dann die Raumordnung des deutschen Abschnitts unseres Grenzlandes planerisch festgelegt. Die Kenntnis dieser Entwicklung scheint uns insofern besonders wertvoll, als dadurch klar wird, welche deutschen Stellen an einem Gespräch interessiert sein dürften, wenn einmal die Planung grösserer Grenzgebiete international koordiniert werden sollte.

Frankreich (Elsass)

Die französische Regionalplanung ist grundsätzlich von der übergeordneten Landesplanung abzuleiten. Die nationale Planung ist primär Sache des «Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité» in Paris, welcher Stelle zusätzliche Fachkommissionen und die Ministerialdienste zur Verfügung stehen. Der Nationale Plan fordert wegen seiner Vielschichtigkeit jeweils umfangreiche Vorarbeiten, nicht nur auf nationaler, sondern auch auf regionaler Stufe. Bevor er vom Parlament verabschiedet wird, muss er als nationaler Rahmenplan von den regionalen Instanzen geprüft und auf die regionalen Bedürfnisse hin umgestaltet worden sein. Im Idealfall entspräche demnach der Nationalplan einem gesetzlich sanktionierten Leitbild, das sowohl der Gesamtheit des Landes als auch den einzelnen Regionen gerecht würde. Gegenwärtig steht der 5. Plan für die Zeit 1966 bis 1970 in Ausführung, währenddem schon die 6. Planperiode vorbereitet wird. Die relativ knapp befristeten Planperioden gestatten immer wieder, die langphasigen Planziele mit der Wirklichkeit zu konfrontieren und die neuen Pläne der tatsächlichen Entwicklung anzupassen.

Für die Ausarbeitung des Nationalen Plans auf regionaler Ebene wurden die Departemente 1955 zu 21 Planungsregionen zusammengefasst. Wie es aus Abb. 3 ersichtlich wird, gruppiert sich das französische Gebiet der Regio in die drei Planungsregionen Alsace, Franche-Comté und Lorraine. Betrachten wir nun die organisatorische Struktur der französischen Planungsregion am Beispiel der Région d'Alsace.

Sie gliedert sich in die Departemente Haut-Rhin und Bas-Rhin. Der Präfekt des Bas-Rhin steht als Regionalpräfekt dem regionalen Planungsrat (Conférence administrative régionale) vor und ist mit diesem für die Entwicklungspläne der Region verantwortlich. Im Planungsrat sind die Departementspräfekten und die obersten Planungsbeamten des Ministère de la construction (MC) vertreten. Die Ausarbeitung des regionalen Planungsprogramms im Rahmen des Plans geschieht unter Beizug der beratenden «Commission de développement d'économie régionale», einem Gremium von 40 Persönlichkeiten aus Verwaltung, Wirtschaft und Politik der beiden Departemente. Durch

eine derartige Regionalisierung der Planungsarbeit ist zu erwarten, dass der regionale Entwicklungsplan allen tatsächlichen Bedürfnissen der Region Rechnung tragen kann und — nachdem er in dieser Form vom übergeordneten nationalen Standpunkt des Commissariat du Plan gutgeheissen worden ist — in Rechtskraft erwachsen wird.

Die Verwirklichung der Planung ist damit noch keineswegs gesichert, wenn auch mit der Genehmigung des Planungsprogramms beträchtliche staatliche Mittel verfügbar werden und die Privatwirtschaft, animiert durch differenzierte finanzielle Anreize, bei der Regionalentwicklung mithilft. Sowohl bei der Erörterung des Planziels als auch bei der Planverwirklichung sind ferner die Comités d'expansion wesentlich beteiligt, z. B. für den Haut-Rhin das «Comité d'action pour le progrès économique et social haut-rhinois».

Wie oben schon angedeutet, sind die Dienste des MC massgeblich bei der Grundlegung der Raumplanung aller Stufen beteiligt. Abb. 3 orientiert auch über den Verwaltungsaufbau des MC in unserer Region. Danach sind die drei Planungsregionen zwei Verwaltungsdistrikten der Generalinspektion des MC zugeteilt: den Circonscriptions Lorraine und Franche-Comté/Alsace. Ein besonderes «Centre d'études régionales» am Sitz der Generalinspektion in Colmar befasst sich mit Grundlagenstudien für die Planung in der Circonscription Alsace-Franche-Comté. Die weiteren Planungsdienste des MC sind den Departementdirektionen zugeordnet. So besteht für das Departement Haut-Rhin ein «Bureau départemental d'études d'aménagement», welches damit betraut ist, für das Departement und für einzelne Regionen die entsprechenden Pläne (plans d'urbanisme et d'aménagement) aufzustellen, und zwar unter ständiger Beachtung der Veränderungen im Gesamtaspekt des Departements bzw. der Planungsregion.

Auf Grund der Planungsstudien des MC oder — in dessen Auftrag — privater Urbanisten ist ein Leitbild über die erstrebenswerte Raumordnung im Elsass erarbeitet worden. Dieses stets modifizierbare Leitbild bildet die Grundlage für den «Plan régional de développement et d'aménagement de l'Alsace», dem räumlichen Modell für alle neu zu schaffenden oder umzugestaltenden Landschaftselemente. Der Grundgedanke dieses Konzepts beruht im Aufbau eines Stadtnetzes (armature urbaine) von hierarchischer Struktur, in welcher der wirtschaftliche Apparat räumlich sinnvoll eingelagert wird. Damit soll auch eine optimale Bevölkerungsverteilung im Rahmen der Planungsregion erreicht werden. Die Regionalprogramme des nationalen Fünfjahresplanes orientieren sich an diesem Raumordnungsmodell und versuchen, es schrittweise zu verwirklichen. Dazu bedarf es aber einer Detailplanung auf unterster regionaler Stufe, welche dem deutschen Planungsverband und der Schweizer Regionalplanungsgruppe vergleichbar wäre.

Diese Planung spielt sich im Rahmen des «Groupelement d'urbanisme» ab. Ein Groupement d'urbanisme

umfasst die Gemeinden eines Gebietes mit den gleichen Entwicklungsproblemen. Der Zusammenschluss zum Groupement d'urbanisme ist gesetzlich geregelt, wobei es uns bemerkenswert erscheint, dass die Departementsgrenzen für die Bildung eines Groupement kein Hindernis bedeuten. Für die zusammengeschlossenen Gemeinden wird durch das departementale Planungsbüro oder private Urbanisten ein gemeinsamer Flächennutzungsplan (plan d'urbanisme directeur) aufgestellt, worauf er nach einem längeren Genehmigungsverfahren rechtsgültig werden kann. Danach wird sich erst erweisen müssen, wie lebenskräftig und initiativ die Gebietseinheit eines Groupement d'urbanisme tatsächlich ist, wenn die als sinnvoll erkannte Raumordnung durch die Tat angestrebt werden soll. In diesem Falle offenbart sich vorläufig der Mangel an gesetzlichen Kompetenzen für jene wünschbare Raumkategorie, welche die Gemeinden zusammenzufassen und die Departemente zu gliedern vermöchte.

Fasst man zusammen, in welcher Hinsicht die bestehende Regionalplanung innerhalb der drei Staaten selbst grenzüberschreitend wirkt, so wäre festzustellen, dass sie auf unterer Stufe die Gemeindegrenzen und z. T. sogar höherrangige Verwaltungsgrenzen überwindet, um neue regionale Einheiten zu formieren (Regionalplanungsgruppen, Groupements d'urbanisme, Planungsverbände). Auf der höheren Planungsebene besteht sowohl für die französische Planungsregion als auch die deutsche Planungsgemeinschaft eine weitgehende Koordination mit der Landesplanung. Für die Schweiz kann eine derartig innige Verbindung noch nicht bestehen, weil eine Landesplanung fehlt. Es mangelt aber den nordwestschweizerischen Kantonen nicht am Bewusstsein, dass eine Zusammenarbeit in der Planung notwendig sein wird, und zwar in einem stärkeren Ausmass als bisher.

Ausblick

Die nationalen Verschiedenheiten in der Planungsorganisation und in der Einstellung zur Planung waren mit ein Grund, warum 1963 in der Grenzstadt Basel die «Arbeitsgruppe Regio» gegründet wurde. Seither ist es der Arbeitsgruppe gelungen, die Probleme der «Regio», jenes Lebensraumes zwischen Jura, Vogesen und Schwarzwald, der Öffentlichkeit bewusst zu machen. Sie hat sich ferner um eine wissenschaftliche Dokumentation über die Region bemüht. So verdankt man ihr beispielsweise die Initiative für einen «Strukturatlas Nordwestschweiz–Oberelsass–Süd-schwarzwald»², dessen Grundlagen Wesentliches zum vorstehenden Aufsatz beigetragen haben. Es wurde aber auch an zahlreichen Regio-Tagungen versucht, die Planungsfachleute unserer «Région des trois frontières» im Gespräch einander näherzubringen.

Ein allgemein beachteter Erfolg solcher Bemü-

² Der Strukturatlas entsteht am Geographischen Institut der Universität Basel unter Leitung von Prof. H. Annaheim. Er soll Ende 1966 erscheinen und wird rund 80 Karten über die wichtigsten räumlichen Tatsachen der Region Basel umfassen.

hungen war die «Internationale Regio-Planertagung 1965» in Basel.

Wenn wir nun abschliessend einige Vorschläge äussern, wie über Grenzen hinweg eine Regio-Planung erreicht werden könnte, so danken wir vieles davon der eingangs genannten internationalen Tagung:

1. *Die menschlichen Kontakte* über die politischen Grenzen aller Kategorien hinweg schaffen erst die Voraussetzung zu einer vertrauensvollen Koordination der Raumplanung.
2. Die Kantone der Nordwestschweiz sollten eine *gemeinsame Planungskonzeption für die Grossregion Nordwestschweiz* anstreben, unter gleichzeitiger Förderung einer übergeordneten *Landesplanung*. Die interkantonalen Regionalplanungsgruppen bedeuten einen Ansporn in dieser geforderten Richtung. Ohne engeres Zusammenwirken der Nordwestschweiz würde eine künftige Koordination mit dem Ausland in Frage gestellt.
3. Eine übereinstimmende Planung verlangt *einheitliche Planungsgrundlagen* (Statistiken, Karten usw.). Die künftigen Planungspartner müssten sich vorgängig über den Katalog der auszuwertenden Daten einigen und sollten versuchen, für diese Daten zeitlich übereinstimmende und einheitlich konzipierte Erhebungsverfahren zu schaffen.
4. *Die gemeinsame Erarbeitung einzelner praktischer Planungsaufgaben* über die Kantons- und Staatsgrenzen hinüber ist vordringlich. Falls sie sich bewährt, werden damit die Vorbedingungen geschaffen, künftig auch auf der breiteren Basis der Gesamtplanung zusammenzuarbeiten. Diese These entspricht auch dem französischen Standpunkt, wie er von C. Frappard (Aménagement du territoire et Action régionale, Paris) an der Regio-Planertagung geäussert wurde:
«Au reste c'est dans la recherche limitée de réalisations pratiques que peut le mieux se nouer la collaboration efficiente dont beaucoup ici ressentent la nécessité, et c'est ainsi que pourront être surmontées par-delà les frontières les méfiances qui subsistent et, dans chaque Etat, les appréhensions que, de manière très explicable, certains ont pu manifester. L'adhésion des instances régionales a de telles réalisations sera chez nous le meilleur critère, sinon le seul, pour engager le pouvoir central à les considérer favorablement.»
5. Das Bedürfnis einer regionalplanerischen Konzeption für die Siedlungseinheit *Basel und Umgebung* ist unbestreitbar. Da im Schweizer Umland und in der deutschen Nachbarschaft erst wenige überörtliche Planungsorganisationen in Bildung begriffen sind, gälte es, diese Chance wahrzunehmen und die Basler Agglomerationsgemeinden für den Zusammenschluss in einem *Planungsverband* zu gewinnen. Der initiative, dennoch umsichtige und z. T. auf freiwilliger Basis vor sich gehende Ausbau des Planungsgebietes Mulhouse–Rhin könnte uns dazu als ein gutnachbarliches Beispiel dienen.

6. Grenzüberschreitende Planungen für grössere Regionen, wie jene des Raumes Oberelsass–Süd-schwarzwald–Nordwestschweiz, setzen entsprechende Kontakte und Abmachungen auf Regierungsebene voraus. Immerhin liesse sich denken, dass eine *Koordination der Raumplanung* sich früher verwirklichen liesse, wenn es für die verantwortlichen Planer der drei Grenzzonen eine *institutionelle Möglichkeit* gäbe, ihre Planungsprogramme miteinander zu vergleichen und die verschiedenen zusammenfassenden Gebietspläne rechtzeitig aufeinander abzustimmen.

Gewiss sind Grenzen ein politisches Faktum, das sich in vielen menschlichen Bereichen auswirkt und auch bei der Planung beachtet werden muss. Ebenso gewiss ist aber auch die Tatsache, dass Landschaftseinheiten, wie die Basler Region, trotz der politischen Grenzen in vielem als unteilbar zu betrachten sind, als Lebensräume mit *einer* Atmosphäre, *einem* Grundwasserstrom und vielen *gemeinsamen Bedürfnissen* ihrer Bewohner. Wollen wir der Grenzregion aller

drei Länder eine sinnvolle Entwicklung sichern, so verlangt dieses gemeinsame Ziel schon heute von Franzosen, Deutschen und Schweizern eine weitsichtig koordinierende Planung, d. h. die Bereitschaft zur vertrauensvollen und geduldigen Zusammenarbeit über Grenzen hinweg.

Literaturhinweise

- Briner H. J.* (1965): Regio Basiliensis — ein neuzeitlicher Versuch interkantonalen und internationaler Zusammenarbeit. Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Bern.
- Bucher R.* (1964): Raumplanung als Element regionaler Wirtschaftspolitik (unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Basel und seiner weiteren Umgebung). Dissertation, Basel (Manuskript).
- Labasse J.* (1960): La portée géographique des programmes d'action régionale français. Annales de géographie, LXIX^e année, N° 374, Orléans.
- Planungsgemeinschaft Breisgau: Vierteljahresbericht 1962/IV und Halbjahresbericht 1965/I, Freiburg i. Br.
- Internationale Regio-Planertagung 1965 (1965): Schriften der Regio 3, Basel.
- Regio Basiliensis. Hefte für jurassische und oberrheinische Landeskunde. Cahiers de géographie jurassienne et rhénane, Basel.

Une Regio Genevensis

Par Georges Lobsiger, Genève

La conception de la *Regio* traduit sur le plan local certains principes très évolués de la notion du contact entre pays voisins. Elle participe de ce fait, non seulement aux plans d'aménagement locaux mais encore aux vues nouvelles de la collaboration entre les éléments complémentaires des économies nationales jusqu'alors divisés par les frontières politiques, à l'exclusion de toute revendication territoriale, impensable entre la Suisse et ses cinq voisins.

La *Regio Basiliensis* imaginée depuis quelques années présente déjà des réalisations intéressantes et prometteuses. Par contre, le problème d'une *Regio Genevensis*, en gestation encore, est compliqué par l'histoire et ses séquelles, qui alourdissent la position de Genève, cette « clé de la Suisse », pour reprendre la formule datant du Congrès de Fribourg de 1476. Genève souffre aujourd'hui encore de l'étranglement territorial né de la mauvaise volonté confédérée des XV^e et XVI^e siècles. Le modeste désenclavement et la frontière linéaire accordés par le Congrès de Vienne suffirent un temps. La création des zones franches ne fut qu'un palliatif valable jusqu'en 1914. Aujourd'hui des formules nouvelles doivent donner de l'air à Genève. De là provient cet intérêt pour une *Regio Genevensis* qui ne procède pas d'un complexe obsidional périmé mais de la nécessité de la mise en

commun des potentiels spécifiques de chaque partenaire. Cette *Regio Genevensis* doit compenser le décalage irréversible créé par le triomphe du fait historique sur la réalité géographique, en associant des régions voisines, toutes de faible superficie, à son développement économique et financier, en tenant compte des impératifs locaux et des hypothèques politiques de l'époque.

*

Il est courant de comparer Bâle et Genève, pour trouver des ressemblances entre ces deux Villes-Etats. Elles tournent le dos à la Suisse, elles ont un faciès insulaire indéniable, dans leur topographie comme dans leur esprit. Ce sont des Etats banquiers, commerçants et industriels. Ils vivent autour de leur Université. La qualité de la chimie rhénane s'associe à la précision des instruments de physique rhodaniens pour propager le nom des deux cités dans le monde. Elles sentent et pensent internationalement, tout en conservant leurs caractères bâlois et genevois, qui, de l'avis de leurs voisins, quelquefois rivaux, seraient assez caustiques. Ici s'arrête la ressemblance. Genève est, certes, ouverte sur le monde, financièrement et spirituellement — qui spéculer sur l'argent spéculera sur les idées — ce qui légitimerait la dénonciation du presbytisme de sa vision, dirigée plus vers les terres