

Hoffmann-Bohner, Karl Heinz; Bächtold, Hans-Georg

Book Part

Vom regionalen Unbehagen zum raumplanerischen Motor...: Bemerkungen aus der Optik des Grenzraumes Oberrhein-Basel-Hochrhein

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Hoffmann-Bohner, Karl Heinz; Bächtold, Hans-Georg (2010) : Vom regionalen Unbehagen zum raumplanerischen Motor...: Bemerkungen aus der Optik des Grenzraumes Oberrhein-Basel-Hochrhein, In: Hesse, Markus (Ed.): Neue Rahmenbedingungen, Herausforderungen und Strategien für die großräumige Verkehrsentwicklung, ISBN 978-3-88838-062-4, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 56-65

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/59907>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Hans-Georg Bächtold, Karl Heinz Hoffmann-Bohner

Vom regionalen Unbehagen zum raumplanerischen Motor ...

Bemerkungen aus der Optik des Grenzraumes Oberrhein-Basel-Hochrhein

Gliederung

- 1 Konfliktreiche Ausgangslage
- 2 Dreiländereck Basel – Grenzraum und Agglomeration
- 3 Bau der Alpentunnels als Herausforderung
- 4 Die Frage der richtigen Strategie
- 5 Schwächen der grenzüberschreitenden Raumentwicklung
- 6 Mit Testplanungen die Chancen für Problemlösungen verbessern
- 6.1 Der Anlass
- 6.2 Akzeptanz von Lösungen
- 6.3 Erfahrungen
- 7 Schlussfolgerungen

1 Konfliktreiche Ausgangslage

Der Oberrheingraben ist ein wichtiger europäischer Transitkorridor. Eisenbahn, Hochleistungsstrassen und der Rhein als Wasserstraße bilden das Rückgrat der europäischen Nord-Süd-Verkehrsachse. Als Bestandteil der sogenannten „blauen Banane“ ist sie ein bedeutender Impulsgeber für die Wirtschaft. Mit der aktuellen Entwicklung der Hafenanlagen in Rotterdam und Hamburg, mit dem Neubau der Alpentunnels in der Schweiz und mit der absehbaren Entwicklung im südlichen Mittelmeerraum gewinnt diese Achse europaweit an Bedeutung.

Infrastrukturen können ihre Funktion nur entfalten, wenn sie als Gesamtsystem entwickelt werden. Diese Ausgangslage erfordert eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Unser Raum ist aber auch Lebensraum. Daher ist es zentral, dass die Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastrukturen mit der Siedlungsentwicklung abgestimmt ist und den hohen Ansprüchen des Umweltschutzes und des Landschaftsschutzes genügt. Das ist die raumplanerische Herausforderung, zeigt sich doch, dass dem Ausbau nicht nur finanzielle Hemmnisse entgegenstehen, sondern insbesondere die fehlende Akzeptanz in den einzelnen Regionen. Ein wichtiger Teil der Siedlungsentwicklungsflächen liegt im Ausbreitungsbereich des Bahnlärms – oft über den zulässigen Grenzwerten. Die Belastung der Wohngebiete durch den Bahnlärm nimmt dabei laufend zu, die Wohnqualität sinkt und die Angst vor zusätzlichen Belastungen durch den zunehmenden Verkehr – insbesondere durch den Güterverkehr mit seinem veraltetem Rollmaterial – steigt. Die wachsenden Lärmschutzwände zur Eindämmung des Bahnlärms stellen mit ihrer Zerschneidungswirkung jedoch massive Eingriffe in die Ortsbilder dar. Problematisch ist die Abstimmung insbesondere in dicht genutzten

Agglomerationen und in Grenzräumen. Die Akzeptanz von Belastungen durch Vorhaben und Eingriffe, deren Nutzen nicht eindeutig erkennbar ist, ist erfahrungsgemäß nicht hoch und führt zu heftigen Abwehrreaktionen mit dem Argument, europäische Gesamtanliegen haben nicht vor meiner Haustüre stattzufinden. Im Grenzraum mit seiner Vielzahl – allenfalls einer zu großen Vielfalt – an Gremien und Institutionen akzentuiert sich dieses Phänomen besonders. Dazu kommt die leidenschaftliche Uneinigkeit der politischen Vertreter der einzelnen Gebietskörperschaften.

Fazit: Das Unbehagen steigt. Nachvollziehbare Gründe gegen den Ausbau der Straßen und Schienen gibt es genug. Die abnehmende Akzeptanz zeigt sich an den Zusammenschlüssen von Gemeinden und ihrem Widerstand gegen weitere Bahnausbauten. Das kann dazu führen, dass in der emotionalen Diskussion die besten und zukunftsweisenden Lösungen oft nicht zur Realisierung kommen.

2 Dreiländereck Basel – Grenzraum und Agglomeration

Der Knoten Basel am südlichen Ende des Oberrheingrabens ist eine bedeutende Verkehrsdrehscheibe. Hier laufen die Verkehrsachsen und die Güterströme aus Frankreich, Deutschland und der Schweiz zusammen. Basel ist das goldene Tor zur Schweiz. 40 % aller Ein- und Ausfahrten und über 40 % des gesamten Transits durchqueren die Nordwestschweiz. Am Hochrhein wird die räumliche Entwicklung in West-Ost Richtung von der B 34 und der Bahn entscheidend geprägt (siehe Abb. 1). Die Realisierung der Autobahn A 98 stellt dabei einen wichtigen Lückenschluss im europäischen Fernstraßennetz dar.

Abb. 1: Trinationale Agglomeration Basel



Foto: Regionalverband Hochrhein Bodensee, 2000

Basel ist aber auch eine Trinationale Agglomeration mit rund 800.000 Einwohnern und die zweitstärkste Wirtschaftsregion der Schweiz. Lebens- und Wirtschaftsraum machen gute Beziehungen im internationalen, nationalen und regionalen Verkehr notwendig. Der Grenzraum mit seinen Stärken und Schwächen ist für die Mobilität heute immer noch ein Hindernis – die wenigen Grenzübergänge stellen Engpässe mit Staubildung dar und der Verkehr benötigt beidseits der Grenzen große Flächen.

Eine Agglomeration ist heute und in Zukunft nur konkurrenzfähig, wenn es gelingt ein funktionsfähiges S-Bahn-Netz zu betreiben. Experten gehen von einem Wachstum auf der Straße von 1–2 % pro Jahr aus. In der Folge wird die Kernstadt Basel auf den Straßen in den Stoßzeiten immer schwerer erreichbar. Angesichts der zunehmenden Nachfrage im Güter- und Personenfernverkehr ist auch der Ausbau der S-Bahn gefährdet. Das Risiko besteht darin, dass dem Güterverkehr auf der Schiene gegenüber dem regionalen Personenverkehr Priorität eingeräumt werden soll.

3 Bau der Alpentunnels als Herausforderung

Ziel der europäischen Verkehrspolitik ist es, mehr Güterverkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern. Dies gilt in besonderem Maße für die Schweiz und den Transitverkehr von Grenze zu Grenze (vgl. Scholl/Seidemann in diesem Band). Gleichzeitig wird die Nachfrage im Personenfernverkehr ansteigen. Das Wachstum des Personen- und Güterfernverkehrs ist eingebettet in die europäische Dynamik: Bis 2010 rechnet die EU – auf der Basis von 1998 – mit einem Anstieg des Güterverkehrs um 38 % und des Personenverkehrs um 24 %.

Mit den neuen Eisenbahnbasistunnels am Gotthard und am Lötschberg werden für den alpenquerenden Güterverkehr neue Kapazitäten geschaffen. Der Lötschberg-Basistunnel wurde im Dezember 2007 eröffnet, wobei die Verkehrsnachfrage alle Erwartungen übertrifft. Täglich verkehren rund 40 Personenzüge und 60 Güterzüge durch diesen Tunnel; über die Bergstrecke kommen etwa 40 Personenzüge und 20 bis 25 Güterzüge dazu. Da erst eine der beiden Röhren durchgehend betriebsfertig ausgebaut ist, wird immer wieder der Vollausbau gefordert. Der zweispurige Gotthardbasistunnel soll 2019 in Betrieb gehen. Diese Kapazitätssteigerung macht Ausbauten auf den Zulaufstrecken zwingend notwendig.

Die Kombination von neuen Röhren und alten Zulaufstrecken in der Schweiz ist die Konsequenz eines politischen Entscheides der 90er Jahre. Der schweizerische Bundesrat und das Parlament haben angesichts des notwendigen Volksentscheides damals nicht den Mut aufgebracht, sich für einen einzigen Alpendurchstich mit tauglichen Zufahrten aus allen Landesteilen zu entscheiden. Eine ganze Reihe von Engpässen muss nun gleichzeitig bewältigt werden. Am Oberrhein werden die für den Zulauf zu den Alpentunnels von Norden her notwendigen Kapazitätsverbesserungen durch einen durchgängigen Ausbau der bestehenden zwei auf vier Gleise angestrebt. Die Realisierung kommt schleppend voran, da die Finanzierung nicht ausreichend gesichert ist.

Eine entscheidende Frage war und ist vor diesem Hintergrund, wie die zukünftige Verkehrs- und Raumentwicklung im Grenzraum zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz – in der Trinationalen Agglomeration Basel – abgestimmt und gestaltet werden kann.

4 Die Frage der richtigen Strategie

Strategie ist ein Begriff der Feldherrenkunst. „Die Strategie ist ein System von Aushilfen. Sie ist mehr als Wissenschaft, ist die Übertragung des Wissens auf das praktische Leben, die Fortbildung des ursprünglich leitenden Gedankens entsprechend den stets sich ändernden Verhältnissen, ist die Kunst des Handelns unter dem Druck der schwierigen Bedingungen“ (Helmuth von Moltke, 1800–1891).

Welche Strategien sind – mit Blick auf die zukünftige Entwicklung – heute im Grenzraum zu wählen und führen zum Erfolg? Verhinderungsstrategie, Strategie der Hoffnung oder Planen und Bauen? Eine entscheidende Frage stellt sich bezüglich des Mischverkehrs: Macht es Sinn, die internationalen und nationalen Personenschnellzüge, den zunehmenden Regionalverkehr und die schweren Güterzüge auf einer Achse durch die dicht besiedelten Wohngebiete zu führen – auf Schienenanlagen, die vor über 100 Jahren geplant wurden? Das lokale Unbehagen gründet dabei insbesondere auf der Lärmbelastung in der Nacht (Bächtold 2007). Wie entwickelt sich der Lärmschutz am Rollmaterial in den nächsten 20 bis 30 Jahren? Sind Bypass-Lösungen zur Umfahrung der Agglomerationen notwendig? Wie hoch ist die Akzeptanz von solchen Lösungsansätzen – insbesondere in einem trinationalen Grenzraum?

Die räumlichen Auswirkungen von Infrastrukturmaßnahmen sind erheblich. Die Dauer derartiger Planungsverfahren ist ein deutlicher Beweis für das vorhandene Konfliktpotenzial. Erfahrungen mit komplexen Infrastrukturplanungen belegen immer wieder, dass solche Verzögerungen im Gesamtprozess viel weniger durch offensive Kommunikation als durch das Nichteinbeziehen der Betroffenen – also durch Nichtkommunikation – entstehen.

5 Schwächen der grenzüberschreitenden Raumentwicklung

Grenzübergreifende Kooperation stellt überwiegend eine „Schönwetterpolitik“ dar, die sich primär auf Win-Win-Projekte konzentriert. Zahlreiche Beispiele im deutsch-schweizerischen Grenzraum zeigen deutlich, dass existierende Konflikte über die Grenze nicht oder nur sehr schwer gelöst werden können. Auf der regionalen Ebene der grenzüberschreitenden Kooperation werden Konfliktthemen sogar explizit von der politischen Agenda gestrichen. Diese Strategie der Nichtthematisierung von Konflikten in den regionalen grenzüberschreitenden Institutionen ist verständlich: Die Kooperationsbeziehungen basieren stark auch auf persönlichen Vertrauensbeziehungen – und diese will man nicht durch Konflikte belasten, insbesondere dann nicht, wenn keine Lösungswege sichtbar sind. Ein Konflikt wird darum einfach nicht thematisiert – und kann damit auch nicht zu einem persönlichen Konflikt zwischen den einzelnen Akteuren der grenzüberschreitenden Kooperation werden. Diese Konfliktlösungsunfähigkeit der grenzüberschreitenden Planung ist systemimmanent. Sie kann solange nicht geändert werden, bis nicht Ansatzpunkte aufgezeigt werden, wie innerhalb von horizontal vernetzten Kooperationsstrukturen Konflikte gelöst werden können. Auch die (räumliche) Wissenschaft kann bisher nur begrenzt Hilfestellung leisten (Bächtold et al. 2008).

6 Mit Testplanungen die Chancen für Problemlösungen verbessern

Gefragt ist vor diesem Hintergrund ein Ansatz, der Konflikte auf die Traktandenliste und die Diskussion von Lösungsansätzen über die Grenze in Gang bringt und als Entscheidungsgrundlage eine breite Palette von Lösungs- und damit Wahlmöglichkeiten zur Verfügung stellt. Die besten Lösungen werden erfahrungsgemäß in Konkurrenz und ohne politische Vorgaben erarbeitet. Hierfür bietet das sogenannte Testplanungsverfahren eine interessante Perspektive (siehe Kasten). Sein Kern besteht darin, während eines klar strukturierten und zeitlich befristeten Prozesses Ideen für Problemlösungen zu finden. Unabhängige Experten arbeiten zusammen mit Fachleuten des Raumes und mit in Konkurrenz beauftragten Entwurfsteams. Die Ergebnisse werden in Form von Empfehlungen zu Händen der politisch Verantwortlichen aufbereitet. Ein derartiges Verfahren ist den formalisierten Planungsverfahren vorgelagert und steht nicht in Konkurrenz zum rechtlich fixierten Ablauf. Testplanungen wurden im Zusammenhang mit dem Bau der „neuen Alpentransversale (NEAT)“ bereits wiederholt erfolgreich angewendet.

Anmerkungen zum Testplanungsverfahren

Der städtebauliche Wettbewerb und das (Planungs-)Gutachten sind zwei bekannte Instrumente zur Vorbereitung wichtiger raumrelevanter Entscheidungen. Das sogenannte Testplanungsverfahren ist ein neueres und daher noch weniger bekanntes Verfahren, das sich für die Vorbereitung strategischer Entscheidungen eignet. Es hat seine Wurzeln in der Umsetzung großmaßstäblicher Ingenieurbauwerke (Freisitzer, Maurer 1985) und wurde seither zu einem wirkungsvollen Planungsinstrument der strategischen räumlichen Planung weiterentwickelt (Scholl 2007; Signer 2007). Testplanungen stellen eigentlich einen Wettbewerb der Ideen dar. Das Vorgehen zeichnet sich dadurch aus, dass eine möglichst große Vielzahl von Lösungsansätzen erzeugt und in mehreren Bearbeitungsdurchgängen eine Konkretisierung ausgewählter Schlüsselfragen erzielt wird. Wesentlich dabei ist, dass auch die Phase der Problemerkundung Bestandteil des Verfahrens ist. Daher eignet sich die Testplanung sehr gut, komplexe raumrelevante Probleme zu analysieren und strategische und richtungsweisende Entscheidungen auszuloten und vorzubereiten. Ein solcher Wettbewerb der Ideen und die mehrmalige Rückkoppelung zwischen den beauftragten Planungsteams und dem begleitenden Expertengremium ermöglichen fast immer tragfähige Lösungen.

Im Folgenden soll am Beispiel des grenzüberschreitenden Testplanungsverfahrens „Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein“ der Umgang mit dem Einmischen der Raumplanung in die Planung der Bahnen in der grenzüberschreitenden trinationalen Agglomeration Basel aufgezeigt werden.

6.1 Der Anlass

Im Herbst 2002 wurde bekannt, dass die Bahnen im deutsch-französisch-schweizerischen Grenzraum zur Entlastung des Knotens Basel eine Umfahrung im Osten über den Hochrhein prüfen – den sogenannten „Bypass Hochrhein“. Dieses Vorhaben stieß bei der Bevölkerung am Hochrhein auf massiven Widerstand mit verschiedenen Aspekten:

Die Strecke der Deutschen Bahn am Hochrhein verläuft in weiten Teilen durch die Siedlungsgebiete, bzw. die Siedlungsentwicklung wurde in den vergangenen 100 Jahren auch durch die Bahn geprägt. Der zweigleisige Ausbau zwischen Basel und Waldshut ermöglicht einen S-Bahn-ähnlichen Betrieb. Durch einen „Güterbypass“ am Hochrhein wird eine erhebliche Lärmbelastung befürchtet bei gleichzeitiger Beeinträchtigung des gut entwickelten Personennah- und Regionalverkehrs. Neben diesen befürchteten Auswirkungen bestand ein großes Problem darin, dass die betroffene Region vor Ort in derartige Planungen bisher nicht einbezogen wurde. Es war eher zufällig, dass diese Überlegungen der Bahnen an die Öffentlichkeit gerieten. Die Abwehrreaktionen in den betroffenen deutschen Gemeinden gründeten auf dem naheliegenden Argument, „die Schweiz lagert ihre Probleme nach Deutschland aus“, während die betroffenen Schweizergemeinden auf die schon heute bestehende Lärmproblematik hinwiesen und ein Nachfahrverbot für Güterzüge forderten. Zu erwähnen ist, dass der Ausbau der Eisenbahn auf der Strecke Basel-Olten um 1990 am Widerstand der Bevölkerung und an den über Tausend Einsprachen scheiterte. Gemeinsam waren die Forderungen nach Reduktion des als sinnlos beurteilten europaweiten Gütertransportes und der Ruf nach dem raschen Ausbau am Brenner und am Mont Cenis in Frankreich.

6.2 Akzeptanz von Lösungen

Der Widerstand gegen die Bypassplanungen der Bahn wuchs. Die Hochrheinkommission – eine Plattform für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Hochrhein – wurde im Frühjahr 2003 aktiv. Es war das Ziel, eine gemeinsame, grenzüberschreitende Position zu entwickeln, die einerseits die berechtigten Interessen der Region aufnahm und gleichzeitig dem anerkannten verkehrspolitischen Ziel, mehr Güter auf die Bahn zu verlagern, Rechnung trug.

Zusammen mit dem Kanton Aargau, den Landkreisen Lörrach und Waldshut, dem Regionalverband Hochrhein-Bodensee und den Gemeinden am Hochrhein und Oberrhein wurden grenzüberschreitend abgestimmt die folgenden Forderungen zu den Planungen der Bahnen formuliert – als Basis für die Suche nach einer gemeinsamen Problemlösung:

- Es braucht die Mitwirkung und Beteiligung der Behörden, der Kommunen und der betroffenen Regionen an einem offenen grenzüberschreitenden Planungsprozess. Dies bedeutet den Einsitz in allen Gremien auf Lenkungs- und Entscheidungsebene. Die Planung darf nicht ausschließlich seitens der Bahnen erfolgen, und die Führung muss durch die Verkehrsministerien wahrgenommen werden. Nur von allen Partnern akzeptierte Lösungen werden eine Chance auf Realisierung haben.
- Der Gesamttraum sagt Ja zur Verkehrspolitik einer Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene. Es müssen aber realistische, nachvollziehbare und zwischen den

Partnern abgestimmte Prognosen zugrunde gelegt werden. Die Entwicklungspotenziale der Regionen sind zu erhalten, und der Regionalverkehr im Gesamtraum und am Hochrhein darf nicht verdrängt werden. Beispielsweise erfolgte der zweigleisige Ausbau der Hochrheinstrecke auf der deutschen Seite zur Verbesserung der Verbindung Waldshut-Basel für den Personenverkehr. Es ist eine nachhaltige und verträgliche Lösung zu erarbeiten und nicht auf eine billige und schnelle Realisierung hinzuwirken. Eine auf die Maximierung von betriebswirtschaftlichen und bahntechnischen Aspekten ausgerichtete Lösung ist ungenügend und kann von den Regionen nicht akzeptiert werden. Die Notwendigkeit eines Bypasses am Hochrhein ist nach dem derzeitigen Stand des Verfahrens aus der Raumschaft heraus nicht erkennbar.

- Transitverkehr durchquert Lebensräume. Das Verkehrsvolumen ist daher auf Umwelt- und Raumverträglichkeit abzustimmen. Die Berücksichtigung der Anliegen von Wohngebieten, Umwelt und Landschaft haben höchste Priorität. Bei der Suche nach Lösungen muss bezüglich Umwelt- und Lärmschutzbestimmungen einheitlich nach der Rechtsordnung des Landes vorgegangen werden, das die strengsten Anforderungen hat. Es darf keine Kostenminimierung aufgrund unterschiedlicher Rechtsnormen geben. Die Lärmvorschriften müssen auf den gesamten Güterverkehrsachsen eingehalten und zwingend auch umgesetzt werden.
- Lösungen können nur mit einer räumlichen Gesamtbetrachtung gefunden werden. Die Verfahren am Oberrhein und am Hochrhein dürfen nicht getrennt werden, denn am Oberrhein werden die Weichen für den Hochrhein und die nachfolgenden Korridore im Kanton Aargau gestellt. Die französische Seite sowie weitere betroffene Schweizer Kantone, insbesondere Basel-Stadt und Basel-Land, müssen einbezogen werden. Dies gilt einerseits für die Verfahren und andererseits auch für die räumliche Betrachtung. Die Schweiz trägt die Lasten des europäischen Güterverkehrs mit. Der Ausbau des Lötschberg- und Gotthardtunnels ist ein Schweizer Beitrag zur europäischen Güterverlagerungspolitik. Neben den Regionen Hochrhein und Oberrhein sind die gesamten Zulaufkorridore zum Gotthard- und Lötschbergtunnel betroffen. Die übernommenen Lasten müssen für alle verkraftbar sein, sie müssen fair auf alle Verkehrsachsen verteilt werden. Nord-Süd-Güterverkehrsströme, die nicht zwingend die Alpen in der Schweiz durchqueren müssen (z. B. Verkehre nach Südwesteuropa), sollen auf andere Achsen geleitet werden und damit zu einer Entlastung des Knotens Basel beitragen.
- Aus Sicht der Hochrheinkommission kommt die „Planungsstudie Bypass“, mit der seitens der Bahnen im Frühjahr 2003 eine Ostumfahrung von Basel geprüft wurde, zu früh. Zunächst müssen Vorstellungen zur Gesamtverkehrsentwicklung und vor allem zu den Gesamtkapazitäten der Infrastruktur vorliegen, erst dann können politische Entscheide zur Gesamtverkehrsstrategie getroffen werden. Vor Teilplanungen wird eine abgestimmte Gesamtbeurteilung benötigt. Eine Behandlung der Thematik in der Bundesverkehrswegeplanung (Deutschland) oder der Sachplanung der Schweizerischen Eidgenossenschaft hat bisher nicht stattgefunden (Hoffmann-Bohner, Karlin 2007).

Es wurde sehr deutlich, dass Teilplanungen ohne vorherige breite Abstimmung zwischen allen politisch Verantwortlichen dazu führen, dass die für ein solches Infrastrukturvorhaben notwendige Akzeptanz durch die Bevölkerung und die verantwortlichen Politiker nicht

erreicht werden kann. Eine Gesamtbetrachtung in einem offenen Planungsprozess fand zum damaligen Zeitpunkt nicht statt. Nach dieser vorbereitenden Diskussion wurden die Arbeiten im Sommer und Herbst 2003 intensiviert und zusammen mit weiteren Partnern konkretisiert. Die Hoahrheinkommission und in der Folge die Regionalverbände Südlicher Oberrhein und Hoahrhein-Bodensee sowie die Kantone Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt initiierten und finanzierten ein zweistufiges Testplanungsverfahren. Es war das Ziel, in einer ersten Erkundung die eigentliche Fragestellung zu präzisieren: Dabei ging es nicht um ingenieurtechnische Machbarkeitsuntersuchungen, sondern um eine räumliche Gesamtbetrachtung der Zulaufkorridore zu den beiden in Bau befindlichen Alpentunnels mit besonderem Bezug zum Knoten Basel. Diese Frage wurde dann in einer zweiten Phase aufgegriffen und in Form von Empfehlungen durch ein unabhängiges Expertengremium, das sich aus verschiedenen Fachdisziplinen und Mitgliedern der Verwaltung zusammensetzte, aufbereitet. Im September 2003 wurden diese Empfehlungen der Fachöffentlichkeit durch die beteiligten Experten und Politiker vorgestellt.

6.3 Erfahrungen

Mit einem gewissen zeitlichen Abstand betrachtet nimmt die Bedeutung dieses Prozesses aus räumlicher und vor allem raumplanerischer Sicht immer mehr zu.

- Es gelang viel stärker als bisher, die Diskussion um die für den Grenzraum wichtige Frage der Eisenbahnentwicklung in einen direkten Zusammenhang mit der Raumentwicklung zu stellen.
- Nach dem wichtigen, auch emotional geführten politischen Schlagabtausch, entwickelte sich sehr schnell eine sachliche, grenzüberschreitend konstruktive Arbeitsumgebung.
- Die regionalen/kantonalen Vertreter setzten sich intensiv mit der Komplexität der Planung derartiger Infrastrukturen auseinander. Im Grenzraum wurden die teilweise starken Unterschiede der Herangehensweisen der nationalen Bahnplanungen deutlich.
- Grundsätzliche Fragen wie beispielsweise die Thematik der Lärmreduzierung an der Quelle wurden deutlich und auch aus den Regionen aufgegriffen. Dies wird heute politisch weiter verfolgt.
- Die Grenzregionen bzw. Kantone sitzen heute gemeinsam in einem dreiseitigen politischen und technischen Ausschuss zur Lösung der Knotenproblematik im Raum Basel zusammen mit den Ministerien und den Bahnen aus Frankreich, Deutschland und der Schweiz am Tisch. Es erfolgt eine Betrachtung des Gesamttraumes, d.h. auch anderer Alpenübergänge (Brenner in Österreich/Italien und Mont Cenis in Frankreich/Italien).
- An den Grenzen treffen sehr unterschiedliche Planungsverständnisse und Herangehensweisen aufeinander. Die beteiligten Akteure sind gezwungen, über Grenzen zu denken! Dadurch wird zumindest ansatzweise eine Öffnung des Planungsprozesses realisiert. Dies ist zur grenzüberschreitenden Problemlösung mehr denn je erforderlich, da effiziente und tragfähige Problemlösungen in den formellen, für das jeweilige nationale Rechtssystem entwickelten Verfahren nicht, bzw. immer weniger möglich sind.

7 Schlussfolgerungen

Alle Trends und Prognosen deuten auf ein kräftiges Güterverkehrswachstum hin. Der Gütertransport durch Europa stellt die dicht besiedelten Räume vor besondere Herausforderungen. Intelligente und von der Bevölkerung akzeptierte Lösungen in diesen Räumen – auch im Trinationalen Agglomerationsraum Basel mit seinem Grenzverlauf – sind entscheidend für den Wirtschaftsstandort. Die Abstimmung zwischen Siedlungs- und der Verkehrsentwicklung ist ein zentrales Anliegen der modernen Raumplanung. Mit Ideenkonkurrenzen und Studienaufträgen kann eine breite Palette von Möglichkeiten zur Problemlösung aufgezeigt werden. Sie bilden den Anlass für den disziplinen- und grenzüberschreitenden Dialog und sind damit Entscheidungsgrundlage für die planerischen Aufgaben im Gesamttraum. Dies konnte mit der Testplanung „Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein“ und auch mit einigen anderen derartigen Verfahren entlang der „neuen Alpentransversale (NEAT)“ gezeigt werden (z.B. Felderboden im Kanton Schwyz, Unteres Reusstal im Kanton Uri). Derartige Verfahren stehen nicht in Konkurrenz zu den formellen Planungsverfahren. Als vorgelagerter, offener und zeitlich befristeter Lösungsprozess kann damit im Gegenteil eine Beschleunigung schwieriger Planungsprozesse erreicht werden, indem bereits vor dem eigentlichen formellen Verfahren die umfassende Problemlösung in den Vordergrund gestellt wird.

Die Raumentwicklung muss zur Zielerreichung strategischer denken (Scholl 2005). Sie muss sich auf ihrem Weg zum notwendigen Erfolg insbesondere mit den aktuellen und noch stärker mit den zukünftigen Problemen befassen. Dazu bedarf es einerseits einer Übersicht über den Raum und die Entwicklungstrends. Nötig sind andererseits klare Zielvorstellungen – im schweizerischen Sinne der „Grundzüge der räumlichen Entwicklung“ – oder Leitplanken und Leitbilder.

Aber: Der Raumplanung kommt nur dann eine Schlüsselrolle zu, wenn es gelingt, Handlungen zu bewirken. Umsetzbare und konsensfähige Lösungen lassen sich mit Testplanungen in Konkurrenz entwerfen und im Dialog mit geeigneten Organisationsformen – zumeist Ad-hoc-Organisationen – weiter entwickeln und umsetzen. Die vorhandenen raumplanerischen Instrumente lassen sich auf dieser Basis anschließend problemorientierter und gezielter einsetzen.

Es zeigt sich, dass raumplanerisches Engagement sehr wohl Motor für Entwicklungsprozesse ist – in der Agglomeration Basel für die Gestaltung grenzüberschreitender Entwicklungsprozesse.

Literatur

- Bächtold, H.-G. (2007): Gütertransit Basel – Herausforderungen für die Raumplanung. In: Scholl, B. (Hrsg.): Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein. Arbeitsbericht des Instituts für Städtebau und Landesplanung, Universität Karlsruhe. Karlsruhe, 67-70.
- Bächtold H.-G. et al. (2008): LAG-Arbeit über die Grenzen hinweg: Der deutsch-schweizerische Grenzraum als Chancenraum. In: Köhler, S.; Schulze, U.; Wille, V. (Hrsg.): Landes- und Regionalplanung in Baden-Württemberg. = Arbeitsmaterial der ARL 342, 74-76.
- Freisitzer, K.; Maurer, J. (Hrsg.) (1985): Das Wiener Modell – Erfahrungen mit innovativer Stadtplanung. Empirische Befunde aus einem Grossprojekt. Wien.
- Hoffman-Bohner, K.-H.; Karlin, D. (2007): Vom regionalen Unbehagen zum Motor... Die Optik der Regionen Hochrhein-Bodensee und südlicher Oberrhein. In: Scholl, B. (Hrsg.): Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein. Arbeitsbericht des Instituts für Städtebau und Landesplanung, Universität Karlsruhe. Karlsruhe, 63-66.
- Scholl, B. (2005): Strategische Planung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, 1122-1129:
- Scholl, B. (Hrsg.) (2007): Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein. Arbeitsbericht des Instituts für Städtebau und Landesplanung, Universität Karlsruhe. Karlsruhe.
- Signer, R. (2007): Testplanungsverfahren in der Raumplanung. In: Scholl, B. (Hrsg.): Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein. Arbeitsbericht des Instituts für Städtebau und Landesplanung, Universität Karlsruhe. Karlsruhe, 51-62.