

# metrobasel

economic report 2013



© ruweba kommunikation ag

## **metrobasel – Perspektiven 2035**

### **Siedlungs- und Verkehrsentwicklung –**

bestehende Visionen und deren Realisierbarkeit

Juni 2013

# Impressum

## Herausgeber

metrobasel  
Plattform für die Entwicklung  
der Metropolitanregion Basel

## Geschäftsstelle

Aeschenvorstadt 4, 4051 Basel  
Tel. +41 (0)61 272 11 44  
Fax +41 (0)61 272 11 42  
Mail: office@metrobasel.org  
www.metrobasel.org

## Geschäftsführung

Regula Ruetz  
Direktorin und Delegierte des Vorstands metrobasel

## Studienautoren Econlab

Dr. Markus Gmünder  
Nils Braun  
Sarah Luginbühl

## Studienautoren Rapp Trans AG

Yves Gasser  
Wolfgang Wahl

## Review der Studie

Dr. Tina Haisch, Raumwirtschaft

## Endredaktion

Regula Ruetz, Direktorin metrobasel

## Grafik

ruweba kommunikation ag

## Druck

Druckerei Bloch AG

## Begleitgruppe

Daniel Allemann, *Walo Bertschinger AG und Delegierter  
der BRB Bauunternehmer Region Basel*

Judith Arpagaus, *Fricktal Regio Planungsverband*

Omar Ateya, *Handelskammer beider Basel*

Matthias M. Baltisberger, *F. Hoffmann-La Roche AG*

Bernhard Berger, *Rapp Gruppe AG*

Martin Durchschlag, *HIAG Immobilien Holding AG*

Dr. Duvinage Frédéric, *TEB Trinationaler*

*Eurodistrict Basel*

Dr. Manuel Friesecke, *Regio Basiliensis*

Peter Gautschi, *Kantons- und Stadtentwicklung Basel-Stadt*

Dr. Dieter Gramberg, *Novartis Service Center*

*Switzerland*

Dr. Tina Haisch, *Raumwirtschaft*

Manuel Herz, *Manuel Herz Architekten*

Marco Husmann, *Burckhardt + Partner AG*

Dr. Martin Jann, *IBA Basel 2020*

Thomas Kessler, *Kantons- und Stadtentwicklung Basel-Stadt*

Dr. Beat Kiser, *DSM Nutritional Products AG*

Dr. Martin Kolb, *Amt für Raumplanung Kanton*

*Basel-Landschaft*

Jan Krarup, *Zwimpfer Partner Architekten SIA und*

*Architekten-Quadrat Basel*

Dr. Patrick Leypoldt, *Geschäftsstelle*

*Agglomerationsprogramm Basel*

Dirk Lohaus, *IBA Basel 2020*

Astrid Loquai, *Stadt Lörrach*

Sacha Marchal, *Burckhardt + Partner AG*

René Merz, *Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion BL*

Prof. Dr. Urs Müller, *Verband Schweizerischer*

*Kantonalbanken*

Rudolph Schiesser, *Hotel Les Trois Rois*

## Copyright

© 2013 metrobasel, Basel

Das Copyright liegt bei metrobasel, Basel.

Der metrobasel Partner verpflichtet sich, den metrobasel economic report 2013 weder teilweise noch vollständig zu kopieren oder in anderer Form zu reproduzieren, um ihn so Dritten kostenlos oder gegen Vergütung weiterzugeben. Die Verwendung und Wiedergabe von Informationen aus dem metrobasel economic report ist unter folgender Quellenangabe gestattet: «Quelle: metrobasel economic report 2013 Datenlieferant(en)»

## Vorwort

Auf Grundlage der im metrobasel economic report 2012 erarbeiteten Perspektiven für den Metropolitanraum Basel bis 2035 zeigt sich, dass die Bevölkerung gegenüber dem Jahr 2010 gemäss Basisszenario um 60'000 Personen, die Zahl der Erwerbstätigen um 22'000 Personen zunehmen wird. Im Plusszenario wird sogar mit einer Bevölkerungszunahme von gegen 200'000 Personen gerechnet. Da die Wirtschaft in der Nordwestschweiz wächst und mit ihr die Bevölkerung, welche immer mobiler wird, entsteht Druck auf die Siedlungsentwicklung. Ausserdem werden zusätzliche Pendlerströme entlang der Hauptachsen generiert. Die Folgen davon sind noch grössere Staus und überfüllte Züge, was die Infrastruktur massiv belastet. Durch effiziente und vorausschauende Planung können diese negativen Auswirkungen reduziert oder sogar ganz verhindert werden.

Welche Siedlungs- und Verkehrsentwicklung ist aufgrund bisheriger Trends zu erwarten? Reichen die aktuellen raumplanerischen und verkehrlichen Instrumente für zukünftige Entwicklungen aus? Vor kurzem wurde in der Schweiz die Revision des Raumplanungsgesetzes beschlossen, welches eine Verdichtung innerhalb der bestehenden Siedlungsgebiete anstrebt sowie mit Hilfe des Instruments einer Mehrwertabgabe der Zersiedelung Einhalt gebieten will. Welche Auswirkungen haben solche und andere Steuerungsmöglichkeiten für das Erreichen der Zielbil-

der? Dies sind Fragen, denen die Studie nachgeht. Der Verein metrobasel hat hierzu die beiden in Raum- und Verkehrsfragen der Region erfahrenen Unternehmen Econlab und RappTrans AG beauftragt, eine Metastudie zur Siedlungs- und Verkehrsentwicklung 2035 in der trinationalen Metropolitanregion Basel zu erarbeiten. Die Studie zeigt auf, welche raumplanerischen Visionen für unsere Region bestehen, ob diese mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten zu realisieren sind und welche weiteren Instrumente dafür notwendig sind. Die Arbeiten wurden von einer interdisziplinären Expertengruppe aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung begleitet, deren Mitwirkung hier herzlichst verdankt wird.

Den verantwortlichen Planern und Politikern, aber auch Wirtschaftsführern soll mit den Ergebnissen und Anregungen aus dem metrobasel economic report 2013 ein Hilfsmittel im Sinne einer Auslegung in die Hand gegeben werden, das ihnen erlaubt, schon heute langfristige Projekte zu planen und geeignete Massnahmen zu implementieren. Unser Ziel ist, aufzuzeigen, wie die Metropolitanregion nachhaltig entwickelt werden kann, damit sie auch weiterhin als bevorzugter Arbeits- und Lebensraum wahrgenommen wird und den zukünftigen Bedürfnisse der Menschen gerecht werden kann.

Regula Ruetz  
Direktorin metrobasel

# Executive Summary

## Fragestellung

Was besagen die heutigen Zielbilder zur Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Metropolitanregion Basel für die nächsten 20 Jahre? Welche Entwicklung der Siedlungsflächen ist aufgrund der Trends in der Vergangenheit zu erwarten? Reicht das gegenwärtige Planungsinstrumentarium oder braucht es zusätzliche Steuerungsinstrumente, um die gesetzten Ziele zu erreichen? Welche Einflüsse und Auswirkungen haben die Veränderungen auf den Verkehr? Diese Fragen stehen im Zentrum der vorliegenden Metastudie. Sie analysiert mehr als 20 bereits existierende Studien und Grundlagendokumente zur räumlichen Entwicklung der Metropolitanregion Basel. Die darin enthaltenen Visionen werden in dieser Studie auf ihre Umsetzbarkeit geprüft.

## Effektive Siedlungsentwicklung & Zielbild

Die Entwicklung der letzten zehn Jahre hat gezeigt, dass die grössten Wachstumsraten bezüglich der Bevölkerungszahl und der Siedlungsflächen in den ländlichen Gebieten und Regionalzentren der Metropolitanregion Basel zu verzeichnen sind. Dies sind zugleich auch jene Raumtypen, welche die grössten Baulandreserven aufweisen. Diese Entwicklung läuft der Zielvorstellung der Metropolitanregion Basel zuwider. Im Vordergrund steht eine auf Korridore ausgerichtete, axiale Entwicklungsstrategie mit ausgesuchten polykonzentrischen Entwicklungsschwerpunkten auch ausserhalb dieser Korridore. Zum inneren Korridor gehören beispielsweise das Birstal, das vordere Ergolzthal und die Achse Riehen Lörrach. Zum äusseren gehören zum Beispiel das hintere Leimental, das Laufental/Schwarzbubenland, das hintere Ergolzthal, das untere Fricktal, das Wiesental oder das Gebiet Haut-Rhin.

Die axiale Ausrichtung auf die Kernstadt wird sowohl beim ÖV wie auch beim MIV durch die aktuelle Verkehrsinfrastrukturpolitik unterstützt. Dabei wird künftig darauf zu achten sein, dass die von den Verkehrsknoten ausgehenden Wachstumsimpulse nicht die Zersiedelung der Landschaft vorantreiben. Fingerförmige Grünräume sollen als Puffer gegen eine weitere Ausdehnung dienen.

Um den Siedlungsdruck einzugrenzen, kann die Entwicklung mittels zweier Stossrichtungen gebremst werden: Zum einen durch gezielte Verdichtung im Bereich der inneren Korridore, zum anderen durch punktuelle, moderate Stärkung bereits etablierter Regionalzentren in den äusseren Korridoren. Den Gemeinden ausserhalb der Entwicklungsgebiete bzw. den ländlichen Räumen kommt die zwar nicht ausschliessliche aber wichtige Rolle zu, den Siedlungstrenngürtel aufrecht zu erhalten und die Naherholungsräume aufzuwerten. Das Nebeneinander von Entwicklungs- und Nicht-Entwicklungs- bzw. Ausgleichsräumen ist für das Erreichen der Zielvorstellungen von entscheidender Bedeutung.

In der planerischen Realität lässt sich heute allerdings nur schwer vorherbestimmen, wo und in welchem Ausmass und Zeitraum welche räumliche Entwicklung stattfindet. Deshalb wird beim Vergleich zwischen angestrebter und tatsächlicher Entwicklung der Metropolitanregion Basel grosser Handlungsbedarf deutlich.

## Bisherige und neue Steuerungsinstrumente

Um diesen Handlungsbedarf aufzufangen, untersucht diese Studie eine Vielzahl an Planungsinstrumenten. Im Sinne einer Auswahl werden 17 verschiedene, übergeordnete Steuerungsinstrumente auf ihre

Wirkungsrichtung in Bezug auf die gewünschte Entwicklung der Metropolitanregion Basel analysiert. Diese Instrumente können in drei Kategorien unterteilt werden (vgl. Tab. 0.1): planerische Instrumente zur Angebotssteuerung (1 bis 8), hoheitliche Instrumente in Form von Geboten und Verboten (9 & 10), sowie mit monetären Anreizen verbundene Instrumente, die zugleich einen Ausgleichsmechanismus beinhalten (11 bis 17). Letztere sind weitestgehend neu und wurden bislang in der Praxis noch kaum umgesetzt.

Tabelle 0.1: Wirkungsentfaltung der Instrumente

	Effektivität Entwicklung nach innen	Effektivität Siedlungs- begrenzung
1 Festsetzung von Entwicklungsschwerpunkten	+	-
2 Festsetzung von Entwicklungsachsen	+	●
3 Festlegung von Siedlungstrenngürteln	●	+
4 Datenbank der Wirtschaftsoffensive	●	-
5 Ausbau Regio-S-Bahn	+	-
6 Park & Ride- und Bike & Ride-Anlagen	●	-
7 Priorisierung von Strassen	●	-
8 Neu- /Ausbau Tangentialverbindungen zwischen Zentren	-	--
9 Bauzonen/Neueinzonungen	+	-
10 Auszonungen	●	+
11 Mehrwertabgabe	+	●
12 Verursachergerechte Erschliessungsabgaben	+	+
13 Flächennutzungsabgaben	++	+
14 Flächengleiche Kompensation bei Einzonungen	+	++
15 Flächenmanagement	+	●
16 Flächennutzungszertifikate	+	++
17 Kantonaler Finanzausgleich mit Leistungsvereinbarungen	●	++

++ = sehr hoch, + = hoch, ● = teils gegeben, - = eher gering, -- = sehr gering

Die heute zur Verfügung stehenden Instrumente (1 bis 10) sind stärker auf Entwicklungsgebiete ausgerichtet, da sie eine Entwicklung nach innen unterstützen. Für Nicht-Entwicklungsgebiete bzw. für die ländlichen Räume stellen die heutigen Instrumente hingegen weniger wirksame Lösungsansätze dar. Hier scheinen anreizorientierte Ansätze mit Ausgleichsmechanismen, die im Detail noch weiter zu konzipieren sind, eine vielversprechendere Lösung zu sein.

### **Auswirkung der Siedlungsentwicklung auf den Verkehr**

Die Bevölkerungs- und Wirtschaftsprognosen zeigen, dass bezüglich der Pendlerströme zwischen den Teilräumen in der Metropolitanregion Basel gerade über die Landesgrenzen hinaus rasche und grosse Zuwachsraten auftreten können. Eine angemessene Verkehrsinfrastruktur kann dann nicht zeitgerecht bereitgestellt werden.

Zudem wird deutlich, dass in der Kernstadt und den zentrumsnahen Korridoren die gleiche Bevölkerungszunahme und wirtschaftliche Entwicklung nicht den selben Effekt erzeugt, wie dies im Umland der Fall ist. Erstere erleben durch die kurzen Wege eher eine relative Abnahme des motorisierten Verkehrsaufkommens und Förderung des Langsamverkehrs, während periphere Siedlungsräume häufig nur mit dem MIV zweckmässig erschlossen werden können, was wiederum Mehrverkehr nach sich zieht.

Bezüglich der Verkehrsinfrastrukturentwicklung zeigt sich, dass den grenzüberschreitenden ÖV-Angeboten ein hoher Stellenwert einzuräumen ist. Gleichzeitig helfen Park & Ride-Anlagen an geeigneten Standorten in den peripheren Räumen der Korridore, Engpässe im MIV-lastigen Grenzverkehr aufzufangen.

### **Thesen**

Folgende Thesen lassen sich aus obigen Untersuchungsergebnissen zur Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Metropolitanregion Basel ableiten:

#### **These 1 zur Zweiteilung in Entwicklungsräume und Nicht-Entwicklungsräume** **Das synthetisierte Zielbild für die Metropolitanregion Basel bedeutet, dass in Zukunft nicht alle Teilräume ihr volles (Siedlungsflächen-) Wachstumspotenzial ausschöpfen können.**

Konkret sieht das Zielbild für den französischen Teilraum eine Entwicklung entlang der Achse Saint-Louis-EuroAirport vor und ein geringes Wachstum in den ländlichen Gemeinden wie z.B. im Canton de Ferrette. Analoges gilt auch für weitere Teilräume wie z.B. das Fricktal oder den Landkreis Lörrach.

#### **These 2 zu den inneren Reserven in Verdichtungsräumen** **Aufzonungen und Umzonungen schaffen neue Nutzungsflächen in starken Wachstumsgebieten und überbrücken die Zeit bis die bestehenden inneren Reserven von den Eigentümern ausgenützt werden.**

In gut erschlossenen Entwicklungsgebieten wie z.B. dem Dreispitz-Areal kann im Rahmen des Bebauungsplans – auch unter Berücksichtigung des Verkehrsaufkommens – eine noch deutlich höhere Dichte angestrebt werden.

### **These 3 zu Neueinzonungen in Verdichtungsräumen**

**Sollten Neueinzonungen nötig werden, so eignen sich hierfür stadtnahe Gemeinden, welche über verkehrstechnisch gut erschlossene Gebiete und relativ wenig innere Reserven verfügen.**

Stadtnahe Gemeinden im Ergolzthal, im Wiesental und im Birstal weisen am ehesten Neueinzonungsbedarf bis ins Jahr 2035 auf – insbesondere für den Fall, dass das metrobasel Bevölkerungsszenario PLUS Realität werden sollte.

### **These 4 zu ländlichen Räumen**

**Für ländliche Gebiete, welche gemäss Zielbild auf ein (Flächen-) Wachstum verzichten müssten, braucht es einen Ausgleichsmechanismus, damit keine Verlierer entstehen.**

Neue, anreizorientierte Instrumente mit Ausgleichsmechanismen sind z.B. Vergütungen aus einem Mehrwertabgabefonds für Auszonungen, Flächennutzungszertifikate (marktwirtschaftliche Lösung) oder der kantonale Finanzausgleich mit Leistungsvereinbarungen. Mit Blick auf eine mögliche Umsetzung gilt es, diese weiter zu konkretisieren und vertiefter zu prüfen.

### **These 5 zu Arbeitsflächen**

**Die Fokussierung in allen Teilräumen der Region auf wertschöpfungsintensive Branchen wie die Life Sciences-Industrie verhindert, dass eine Diskussion über die Neuansiedelung von verdrängtem, weniger wertschöpfungs- dafür flächenintensivem Gewerbe geführt wird.**

Die Entwicklung des Rheinhafenareals führt zu einer Verdrängung flächenintensiver Branchen. Ohne eine entsprechende Planung riskiert der Metropolitanraum Basel, dass diese Branchen in periphere Gemeinden mit preisgünstigen Industrie- und Gewerbebezonen verdrängt werden.

### **These 6 zu Verkehrslösungen in den Korridoren**

**Die Förderung einer Axialentwicklung erhöht die Anforderungen an Verkehrslösungen innerhalb der Korridore.**

Mit dem Bau von Verkehrsinfrastrukturen wird die räumliche Entwicklung massgeblich beeinflusst und gefördert. Der Ausbau der Regio-S-Bahn und damit einhergehend der Bau des Herzstücks sind Eckpfeiler einer solchen Förderung. Insbesondere die Y-Variante des Herzstücks könnte dazu beitragen, dass der zunehmende grenzüberschreitende Verkehr langfristig über den ÖV abgewickelt wird.

### **These 7 zu Verkehrslösungen zwischen den Korridoren**

**Neue oder ausgebaute, stadtferne Tangentialverbindungen können wirtschaftlich bedeutsam sein, sie fördern aber auch die Zersiedelung.**

Die ehemals geplante Südumfahrung von der Nordtangente über Allschwil, Oberwil, Biel-Benken, Therwil nach Reinach hätte den Siedlungsdruck im hinteren Leimental deutlich erhöht. Neue Tangentialverbindungen sind, wenn überhaupt, nur für den ÖV und den Langsamverkehr mit dem Zielbild vereinbar.

### These 8 zur Landschaft

**Zur Aufrechterhaltung bestehender Frei- und Grünräume kommt den Siedlungstrenngürteln in den äusseren Korridoren der Entwicklungsachsen eine tragende Rolle zu. Sie sind dort auch bei einem Ausbau von Radialverbindungen zwingend beizubehalten.**

Im Laufental besteht – ohne die heutigen Siedlungstrenngürtel «Heidengrund» um Laufen oder «Chleeboden» zwischen Zwingen und Dittingen – vor allem auch im Falle eines Ausbaus der H18 die Gefahr, dass sich die Siedlungsgebiete weiter ausdehnen und schliesslich wie in den inneren Korridoren zusammenwachsen. Dadurch würden nicht nur Frei- und Grünräume verloren gehen, sondern auch ökologische Vernetzungen zwischen der fingerartigen Grünraumstruktur entlang der Korridore.

### These 9 zu neuen raumplanerischen Instrumenten

**Das bisher verwendete, raumplanerische Instrumentarium setzt einseitig auf planerische Anreize zur Nutzung von Bauland. Langfristig sind auch Instrumente nötig, welche die Baurechte dynamisch nach Bedarf und nach raumordnerischen Kriterien verändern bzw. neu verteilen.**

Entwicklungsschwerpunkte und daraus abgeleitete Bebauungspläne wie für Salina Raurica sind gute Instrumente, um eine neue oder weitergehende Nutzung innerhalb bestehender Siedlungsgebiete zu ermöglichen. Die Anwendung solcher angebotsorientierter Instrumente kann den Verbrauch von Bauzonen in der Peripherie drosseln (da ja die Attraktivität in den Entwicklungsgebieten gestärkt wird). Damit geht eine relative Senkung der Bodenpreise der schlechter erschlossenen, peripheren Bauzonen einher. Mittel- bis langfristig führen die vergleichsweise tiefen Bodenpreise jedoch dazu, dass diese Bauzonenreserven trotzdem ausgenutzt werden, wenn nicht (anreizorientierten) Instrumente hier neue Grenzen setzen.

### These 10 zu neuen raumplanerischen Institutionen

**Damit eine funktionalräumliche Planung in der Metropolitanregion Basel umgesetzt werden kann, braucht es überregionale Instrumente und eine hoheitlich befugte überregionale Raumentwicklungsinstitution.**

Aufgrund der Komplexität der trinationalen Agglomeration mit ihren zahlreichen politisch-administrativen Grenzen, können die Modelle aus Hannover oder Stuttgart vorderhand kaum übertragen werden. Stattdessen könnten bestehende Planungsinstitutionen (z.B. Agglomerationsprogramm) gestärkt bzw. eigenständige Planungskörperschaften (z.B. aus ELBA hervorgehend) geschaffen werden, wobei zwingend gewisse hoheitliche Befugnisse der bisherigen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Kantone/Cantons/Landkreis) an die überregionalen Planungskörperschaften zu übertragen sind.



# Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	10
1.1	Hintergrund und Anlass der Studie	10
1.2	Übergeordnete Zielsetzungen und Abgrenzung	11
1.3	Leitfragestellungen	12
1.4	Studienaufbau	13
2	Grundlagen der räumlichen Entwicklung der Metropolitanregion Basel	14
2.1	Analyse der Zielbilder bisheriger Studien	16
2.1.1.	Unterschiede bei der inhaltlichen Ausrichtung	16
2.1.2	Unterschiede bei den Strategien	25
2.1.3	Unterschiede nach Teilräumen	30
2.2	Beobachtete heutige Siedlungsentwicklung	37
3	Erkenntnisse aus der Grundlagenanalyse und synthetisiertes Zielbild	44
3.1	Folgerungen aus der Grundlagenanalyse: „Zwischen Wunsch und Wirklichkeit“	44
3.2	Synthetisiertes Zielbild	46
4	Zur Wirkung der Steuerungsinstrumente	48
4.1	Auslegeordnung und Klassifizierung der Instrumente	48
4.2	Wirkungsrichtung der Instrumente mit Blick auf die gewünschte Entwicklung	57
4.3	Einschätzung der Erreichung der gewünschten Entwicklung	60
5	Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastrukturen	64
5.1	Pendlerströme in Abhängigkeit der Zielbilder	64
5.2	Priorisierung der Verkehrsinfrastrukturen zur Erreichung der gewünschten Entwicklung	69
6	Anforderungen für eine Umsetzung der Vision(en)	71
6.1	Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse	71
6.2	Thesen für die raumordnungspolitische Diskussion	75
6.3	Ausblick	77
	Literaturverzeichnis	78
	Anhang	81

# 1. Einleitung

## 1.1 Hintergrund und Anlass der Studie

Der Think Tank metrobasel hat in seinem metrobasel economic report 2012, in welchem Studienergebnisse zum 2009 initiierten Masterprojekt 2020/35/50 veröffentlicht werden, verschiedene langfristige Entwicklungspfade von Wirtschaft und Bevölkerung der Metropolitanregion Basel aufgezeigt bzw. prognostiziert. Dabei wird davon ausgegangen, dass gemäss Basisszenario bis 2035 die Bevölkerung gegenüber 2010 um rund 60'000 Personen zunimmt, und die Anzahl der Erwerbstätigen um beinahe 22'000 Personen steigt. Ein positives Alternativszenario, das in erster Linie ein von der Pharmabranche ausgehendes höheres Wirtschaftswachstum unterstellt, prognostiziert, dass die Bevölkerung gar um 199'000 Personen und die Zahl der Erwerbstätigen um 124'000 wächst. Dies hat entsprechende Auswirkungen auf die Raumnutzung und -entwicklung.

Im Rahmen der vorliegenden Studie, die ebenfalls Teil des metrobasel Masterprojekts 2020/35/50 ist, sollen diese Implikationen auf die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Metropolitanregion Basel näher untersucht werden. Dies ist insofern von Bedeutung, als die Raum- und Verkehrsplanung in der trinationalen Metropolitanregion Basel vor grossen Herausforderungen steht: einerseits angesichts der immer knapper werdenden Ressource Boden und andererseits aufgrund der Vielzahl an administrativen Grenzen.

Diese Erkenntnis ist an sich nicht neu. Es gibt bereits heute verschiedenste Studien und Grundlagendokumente, die sich der Raum- und Verkehrsplanung in der Metropolitanregion Basel vor diesem Hintergrund annehmen. Allerdings betrachten diese Studien häufig nur einen bestimmten Aspekt oder verfolgen unterschiedliche Zielsetzungen und Strategien. Eine Gesamtschau bzw. ein Vergleich der verschiedenen Grundlagen mit Blick auf die dahinter stehenden Zielbilder der räumlichen Entwicklung der trinationalen Agglomeration Basel fehlt bislang weitgehend. Noch wichtiger als dieser Vergleich ist aber auch die Beantwortung der Frage, ob und wie sich die zukünftigen Zielbilder überhaupt erreichen lassen, und welche Anstrengungen bzw. Instrumente es dafür braucht.

Vor diesem Hintergrund hat der Think Tank metrobasel die Firmen Econlab und RappTrans beauftragt, die vorliegende Studie mit dem Titel «Siedlungs- und Verkehrsentwicklung 2035 – bestehende Visionen und deren Realisierbarkeit» zu erarbeiten. Es handelt sich dabei um eine sogenannte qualitative Meta-studie. Das heisst, die bestehenden Primär-Untersuchungen und Grundlagen werden aufgearbeitet und hinsichtlich der Leitfragestellungen ausgewertet.

Die Studie hat bezüglich der zukünftigen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Metropolitanregion Basel nicht nur eine wissenschaftliche, sondern auch eine politische Dimension. Nämlich dann, wenn es darum geht, wirksame Massnahmen zu entwickeln und umzusetzen, damit die bestehenden Visionen zur räumlichen Entwicklung in unserer grenzüberschreitenden Region auch Realität werden können.

Nachfolgend werden in diesem einleitenden Kapitel die übergeordneten Zielsetzungen dieser Metastudie sowie deren Abgrenzung kurz erläutert (vgl. Kapitel 1.2), gefolgt von einer Erörterung der Leitfragestellungen (vgl. Kapitel 1.3) und der Übersicht zum Aufbau der Studie bzw. der einzelnen Analyseschritte (vgl. Kapitel 1.4).

## 1.2 Übergeordnete Zielsetzungen und Abgrenzung

Im Mittelpunkt der gesamten Studie steht der Vergleich der heute verfügbaren Grundlagen und Studien zur Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der grenzüberschreitenden Metropolitanregion Basel hinsichtlich der darin postulierten Ziel- oder Zukunftsbilder, das heisst, der gewünschten räumlichen Entwicklung. In der Folge geht es aber auch um das Aufzeigen des sich daraus ergebenden Handlungsbedarfs mit Blick auf die Steuerungsmöglichkeiten.

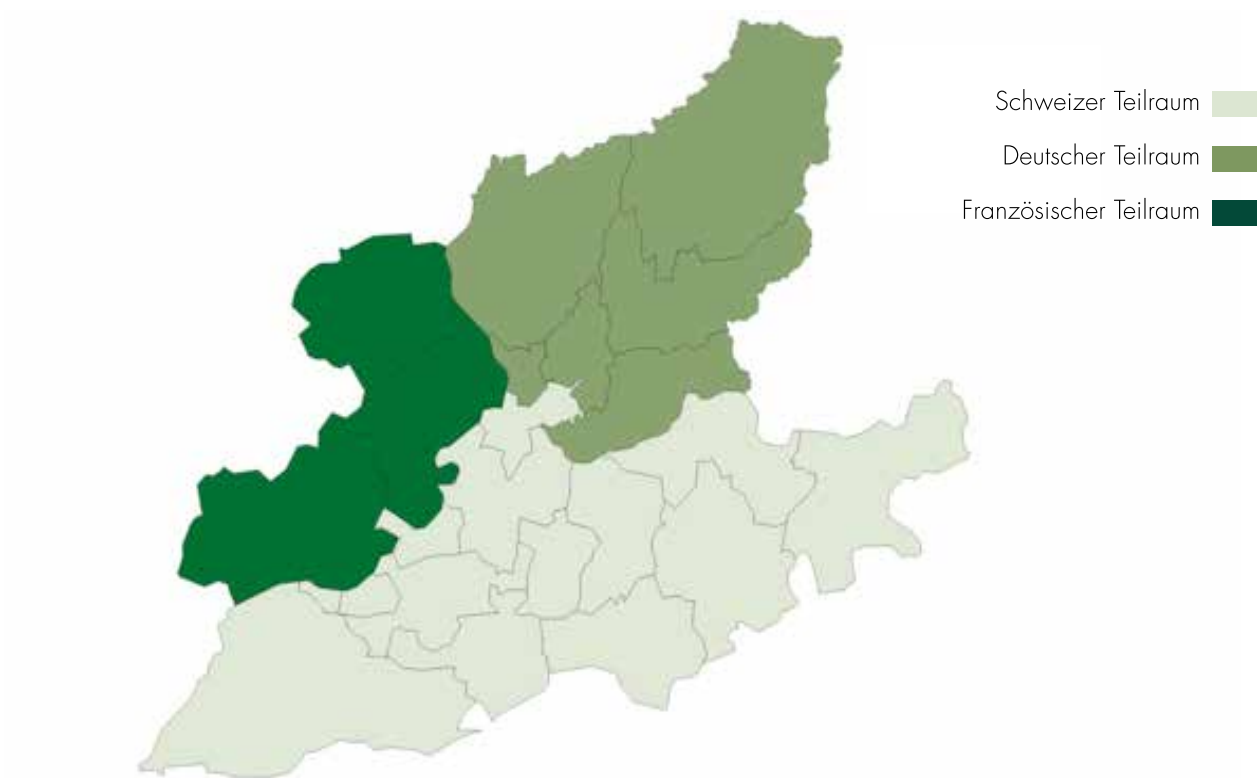
Dies impliziert die folgenden fünf übergeordneten Zielsetzungen, welche mit dieser Studie verfolgt werden:

1. Sämtliche relevanten (und jüngeren) Studien sowie Grundlagendokumente zur Raumentwicklung der Metropolitanregion Basel werden zusammengestellt und grob kategorisiert.
2. Auf Grundlage dieser Zusammenstellung werden im Anschluss, die expliziten und impliziten Zielbilder dieser Studien und Grundlagendokumente zur räumlichen Entwicklung nach Inhalten und Strategien systematisiert.
3. Ausgehend von der bisherig beobachteten Siedlungsentwicklung der letzten zehn Jahre wird abgeklärt, ob und in welchem Umfang die effektive Entwicklung mit den angestrebten Zielbildern korrespondiert.
4. Vor dem Hintergrund der heute verfügbaren Planungsinstrumente gilt es anschliessend zu überprüfen, ob und inwiefern sich die Ziel- und Zukunftsbilder zur räumlichen Entwicklung erreichen lassen. Damit soll gewissermassen das «Delta» zwischen der Vision und deren Realisierbarkeit aufgezeigt werden.
5. Die daraus hervorgehenden Schlussfolgerungen, was es zur Umsetzung der Zielbilder effektiv braucht, werden thesenartig und prägnant dargestellt. Sie sollen den raumplanerischen und politischen Entscheidungsträgern als Diskussionsgrundlage dienen.

Hinsichtlich der inhaltlichen Abgrenzung beziehen sich die Analysen und Ausführungen im Rahmen der vorliegenden Studie auf übergeordnete Planungsgrundlagen und räumliche Zielbilder. Im Vordergrund stehen damit Studien, welche die Region als Ganzes oder zumindest grössere Teilräume im Fokus haben, und kaum kommunale Dokumente und Grundlagen. Als Zeithorizont sind – in Abhängigkeit der Grundlagendokumente – die Jahre 2030 resp. 2035 vorgesehen. In methodischer Hinsicht handelt es sich hauptsächlich um eine raumwissenschaftliche Analyse, bzw. mit Blick auf die Instrumente um eine ökonomische. Die rechtlichen Aspekte bilden hingegen keinen Schwerpunkt dieser Studie.

Für die räumliche Abgrenzung der Metropolitanregion Basel wird vom gleichen Perimeter wie im metrobasel economic report von 2012 ausgegangen (vgl. Abb. 1.1). Der Perimeter erstreckt sich über eine Fläche von 2610 km<sup>2</sup>, wobei das schweizerische Gebiet rund 50 %, das deutsche 31 % und das französische 19 % ausmachen. Innerhalb der Grenzen der Metropolitanregion lebten 2010 rund 917'000 Menschen, davon 66 % in der Schweiz, 24 % in Deutschland und 10 % in Frankreich. Die Metropolitanregion Basel wird für diese Studie in weitere Teilräume untergliedert. Diese sind der Kanton Basel-Stadt, der Kanton Basel-Landschaft (differenziert nach Bezirken), das Schwarzbubenland mit den solothurnischen Bezirken Thierstein und Dorneck, das Fricktal (Bezirke Rheinfelden und Laufenburg des Kantons Aargau), der District de Delémont des Kantons Jura, der Landkreis Lörrach auf deutscher sowie auf französischer Seite der Canton de Huningue, der Canton de Sierentz und der Canton de Ferrette .

Abbildung 1.1: Räumlicher Perimeter der Metropolitanregion Basel



Grafik: Econlab 2013

## 1.3 Leitfragestellungen

Während die oben genannten übergeordneten Zielsetzungen und die Abgrenzung gewissermassen den Rahmen für die vorliegende Studie bilden, helfen die Leitfragestellungen das konkrete Vorgehen näher zu definieren. Im Einzelnen stehen für die nachfolgenden Analyseschritte folgende Fragen im Vordergrund:

- Was postulieren die heutigen Zielbilder zur Siedlungsentwicklung mit Zeithorizont 2030/35?
- Was sind die Inhalte und Strategien dieser Zielbilder?
- Welche Entwicklung der Siedlungsflächen ist aufgrund der Trends in der Vergangenheit zu erwarten?
- Reichen die heutigen übergeordneten Instrumente wie beispielsweise die kantonalen Richtpläne in der Schweiz, die Regionalpläne in Deutschland, die Schémas de cohérence territoriale (SCOT) in Frankreich etc. oder braucht es zusätzliche Steuerungsinstrumente, um die Zielbilder zur Siedlungsentwicklung zu erreichen?
- Was sind die sich aus der Siedlungsflächenentwicklung ergebenden verkehrlichen Implikationen?
- Wo ergeben sich neue oder verstärkte Pendlerströme und was bedeutet dies für die Verkehrsinfrastrukturen?
- Wo könnten im Zusammenhang mit Steuerungsinstrumenten oder Massnahmen Volksabstimmungen notwendig sein?
- Tragen die Teilräume der Metropolitanregion Basel genügend dazu bei, um die Zielbilder zu erreichen?
- Was kann die Metropolitanregion Basel gegebenenfalls von anderen Regionen lernen?

## 1.4 Studienaufbau

Die Studie wurde in enger Abstimmung mit der metrobasel Begleitgruppe erstellt. Das heisst, dass der nachfolgend aufgeführte Aufbau und dessen Inhalte anlässlich von mehreren Sitzungen mit der Begleitgruppe diskutiert und festgelegt wurden. Dies schliesst aber nicht aus, dass einzelne Mitglieder der Begleitgruppe in gewissen Details auch eine von der Studie abweichende Meinung vertreten können. Zudem reflektiert der Aufbau die oben aufgeführten übergeordneten Zielsetzungen bzw. Leitfragestellungen.

Kapitel 2 fasst die Grundlagen zu den Zielbildern und die empirischen Erkenntnisse zur bisherigen Entwicklung der Metropolitanregion Basel zusammen. Hierzu werden die relevanten Studien qualitativ auf ihre Zielbilder hin ausgewertet (vgl. Kapitel 2.1). Kapitel 2.2 analysiert die tatsächliche Siedlungsentwicklung über die letzten Jahre anhand verschiedener Parameter und zeigt die Abweichungen vom gewünschten Entwicklungspfad auf.

In Kapitel 3 werden zuerst Folgerungen aus der Analyse der verschiedenen Zielbilder sowie der tatsächlich beobachteten Siedlungsentwicklung gezogen. Dabei erfolgt eine Zuordnung der Folgerungen aus der Grundlagenanalyse nach Inhalt und Strategie (vgl. Kapitel 3.1). Darauf aufbauend werden in Kapitel 3.2 die bestehenden Zielbilder zu einem gewissermassen synthetisierten Zielbild für die Metropolitanregion Basel verdichtet.

Gegenstand von Kapitel 4 ist die Analyse zur Wirkung der Steuerungsinstrumente. In einem ersten Schritt werden die verschiedenen Planungs- bzw. Steuerungsinstrumente vorgestellt und klassifiziert (vgl. Kapitel 4.1). In einem zweiten Schritt wird die Wirkung der Instrumente mit Blick auf die gewünschte Entwicklung analysiert. Zudem werden mögliche Zielkonflikte identifiziert (vgl. Kapitel 4.2). Zum Schluss dieses Kapitels erfolgt eine Einschätzung, ob und wie mit den Instrumenten die gewünschte Entwicklung erreicht werden kann. Dabei wird unter anderem auch auf die Effektivität und die Effizienz der einzelnen Instrumente sowie auf allfällige politische Hürden bei einer Umsetzung eingegangen (vgl. Kapitel 4.3).

Kapitel 5 beschreibt die verkehrlichen Aspekte der Zielbilder, indem die erwarteten Pendlerströme für das Jahr 2030 beurteilt werden. Es wird aufgezeigt, welche Faktoren speziell den Pendlerverkehr erzeugen und wie sich das Verkehrsverhalten zukünftig verändern kann. Die mit den Zielbildern zu erwartenden Probleme des Verkehrs werden mit den Zielen der Siedlungsentwicklung verglichen. Als Resultat werden Prioritäten bezüglich der Entwicklung von Verkehrsinfrastrukturen in der Metropolitanregion Basel formuliert und entsprechende Instrumente vorgeschlagen.

In Kapitel 6 werden abschliessend die zentralen Erkenntnisse aus den einzelnen Arbeitsschritten der Studie zusammengefasst (vgl. Kapitel 6.1). Die daraus hervorgehenden Anforderungen für eine Umsetzung der Vision in die Wirklichkeit werden anhand von zehn Thesen für die raumordnungspolitische Diskussion aufgezeigt (vgl. Kapitel 6.2). Abschliessend wird im Sinne eines kurzen Ausblicks der weitere Vertiefungsbedarf angesprochen, der sich aus der vorliegenden Studie ergibt (vgl. Kapitel 6.3).

**metrobasel**  
economic report 2013