



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Weiterentwicklung Kantonaales Konzept der räumlichen Entwicklung (KORE) und Abschreibung der Motion [2008/106](#) vom 22. April 2008 der CVP/EVP-Fraktion betreffend Erarbeitung eines Masterplans Verkehr

Datum: 2. Juli 2013

Nummer: 2013-261

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2013/261

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Weiterentwicklung Kantonaues Konzept der räumlichen Entwicklung (KORE) und Abschreibung der Motion [2008/106](#) vom 22. April 2008 der CVP/EVP-Fraktion betreffend Erarbeitung eines Masterplans Verkehr

vom 2. Juli 2013

1. Zusammenfassung

Mit der Motion Nr. 2008/106 wird die Regierung aufgefordert, einen "Masterplan Verkehr" vorzulegen. Um eine konkrete Anwendung des Begriffs "Masterplan" zu definieren, sind das bestehende Planungssystem im Kanton Basel-Landschaft sowie Beispiele für Masterpläne anderer Gebietskörperschaften untersucht worden.

Aus dieser Untersuchung resultieren verschiedene Varianten für den geforderten Masterplan. Diese sind bewertet und es ist eine Bestvariante weiter ausformuliert worden. Vorgeschlagen wird eine Gesamtsicht über die Bereiche Siedlung – Verkehr – Landschaft. Das Agglomerationsprogramm kann dabei eine wesentliche Grundlage bilden. Neben solchen grenzüberschreitenden Grundlagen sind darüber hinaus die bestehenden kantonalen und teilräumlichen Grundlagen zu beachten.

Der vorgeschlagene Masterplan bewegt sich auf der Ebene eines Raumkonzepts, des heutigen Kantonalen Konzepts der räumlichen Entwicklung (KORE), welches mit dem revidierten Raumplanungsgesetzes des Bundes zukünftig in den kantonalen Richtplan zu integrieren ist. Es wird daher vorgeschlagen, dieses weiter zu entwickeln und so die Anforderungen an den Masterplan bzw. an die neuen bundesgesetzlichen Vorgaben zu erfüllen, welche seitens des Regierungsrats insbesondere in der Abstimmung zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehr gesehen werden.

Für die Weiterentwicklung des KORE (zum KRIP-Inhalt) sind in einem nächsten Schritt Abläufe, Schnittstellen und Kerninhalte zu definieren. Hierzu macht das revidierte Raumplanungsgesetz Vorgaben. Gleichzeitig können wesentliche Erkenntnisse aus dem im Juni 2012 beim Bund eingereichten Agglomerationsprogramms Basel, 2. Generation gewonnen werden.

In der Folge wurde versucht, das Geschäft im Jahre 2012 für das Budget und den Finanzplan 2013 zu priorisieren, da aus planerischer Sicht - in Abstimmung mit dem kantonalen Richtplan und dem Agglomerationsprogramm Basel - ein Handlungsbedarf als gegeben erscheint.

Die Finanzierung erfolgt über das vorgesehene Budget. Im Rahmen der Finanzplanung bzw. im Budget 2013 wurde kurzfristig ein Betrag von zusätzlich CHF 127'000 (CHF 150'000 - CHF 23'000 (Entlastungspaketes 12/15)) eingestellt, welcher in der Budgetberatung vom Dezember 2012 vom Landrat bestätigt wurde. Für das Jahre 2015 wird - je nach Bedarf - eventuell nochmals ein kleinerer Betrag zu budgetieren sein.

1.1. Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
1.1.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Ausgangslage/Auftrag	4
3.	Untersuchte Lösungen	4
3.1.	Vorgehensweise	4
3.2.	Wesentliche Erkenntnisse aus der Analyse	5
3.3.	Ausgangslage im Kanton Basel-Landschaft	6
3.4.	Untersuchte Alternativen	7
4.	Die gewählte Lösung	7
5.	Das Projekt	9
6.	Vorgehen und Termine	9
7.	Kosten	11
8.	Parlamentarischer Vorstoss	11
9.	Antrag	11

2. Ausgangslage/Auftrag

Am 22. April 2008 hat die CVP/EVP-Fraktion im Landrat die Motion 2008/106 eingereicht, welche die Erarbeitung eines Masterplans Verkehr vorsieht. Sie ist am [13. November 2008](#) vom Landrat überwiesen worden mit nachfolgendem Wortlaut:

"Zukunftsperspektiven zeigen, dass die Mobilität in den nächsten Jahren weiter zunehmen wird. Die Anforderungen brauchen eine optimale Vernetzung der Verkehrsmittel, der Verkehrsträger und allen Verkehrsströmen in und um unseren Kanton. Gefragt ist eine langfristige, auf die Mobilität ausgerichtete Verkehrsstrategie, welche den Bedürfnissen der Gesellschaft, der Wirtschaft aber auch der Umwelt gerecht wird. Primäres Ziel muss es sein, das Verhältnis zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu verschieben. Grossprojekte wie Erweiterung des Regio S-Bahn-Netzes, Bahnanschluss Euroairport, Wisenbergtunnel, Herzstück Regio S-Bahn bedeuten Quantensprünge in der Verkehrsentwicklung der Region Basel und müssen ebenso Teil einer umfassenden Verkehrsplanung sein, wie lokale oder kleinräumige Projekte.

Deshalb beauftragen wir die Regierung einen Masterplan-Verkehr für den Kanton Basel-Landschaft zu erstellen."

3. Untersuchte Lösungen

3.1. Vorgehensweise

Der Begriff "Masterplan" ist nicht eindeutig definiert. In einem ersten Schritt war somit herauszuarbeiten, mit welcher Ausgestaltung eines Masterplans dem Anliegen der Motion am Besten Rechnung getragen werden kann. Dazu wurden insbesondere zwei Herangehensweisen verfolgt:

- a) Analyse des bestehenden Planungssystems/-instrumentariums Basel-Landschaft
- b) Analyse von Beispielen ähnlicher Planungsinstrumente anderer Gebietskörperschaften (Literaturrecherchen und Expertengespräche)

Aus den gewonnenen Erkenntnissen wurden Ansprüche an den Masterplan formuliert und daraus ein konkreter Vorschlag für Form, Inhalt und weiteres Vorgehen entwickelt.

Der Prozess wurde in Abstimmung zwischen den betroffenen kantonalen Fachstellen durchgeführt und von einer Expertengruppe (Vertreter von Nachbarkantonen und des SIA Basel) begleitet.

Der Begriff "Masterplan" dient in diesen Überlegungen als Arbeitstitel und ist nicht zwingend die Überschrift des resultierenden Produkts.

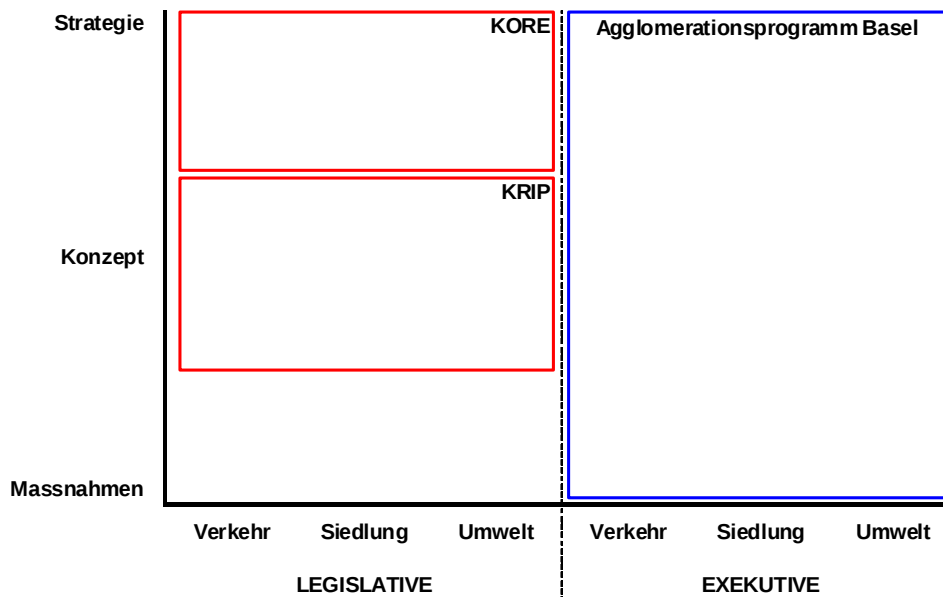
3.2. Wesentliche Erkenntnisse aus der Analyse

Aus der Analyse des bestehenden Planungssystems Basel-Landschaft sowie externer Beispiele hat sich eine Reihe von Erkenntnissen ergeben. Als besonders wesentlich sind folgende hervorzuheben:

- Ein Masterplan muss die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung gleichermassen berücksichtigen.
- Die Überlegungen müssen sich an den funktionalen Räumen in der Region Basel orientieren (Verkehr endet nicht an den politischen Grenzen), selbst wenn Ergebnisse schlussendlich "nur" für den Kanton Basel-Landschaft festgeschrieben werden.
- Es sollte ein Steuerungsinstrument angestrebt werden, in dem die Strategie festgehalten wird.
- Ein "Herunterbrechen" der Strategie und Konzeption auf Schlüsselprojekte ist wünschenswert. Diese sollten neben kantonalen auch kommunale Projekte von kantonaler Bedeutung umfassen.
- Die Wirksamkeit dieser Schlüsselmassnahmen sollte mit dargestellt werden.
- Die Zuständigkeiten (Legislative/Exekutive) für ein solches Instrument müssen festgelegt werden.

3.3. Ausgangslage im Kanton Basel-Landschaft

Die grundlegenden Planungsinstrumente für die Raumplanung, in welche auch die Verkehrsaspekte eingebettet sind, sind das Konzept räumliche Entwicklung (KORE), der Kantonale Richtplan (KRIP) sowie das Agglomerationsprogramm Basel (APBS; grenzüberschreitend, aber nur für einen Teil des Kantonsgebiets).



Das KORE ist gemäss Art. 6 RPG eine Grundlage zur Erstellung der Richtpläne, mit der die Kantone in den Grundzügen bestimmen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll.

In § 8 RBG wird der Inhalt von Art. 6 RPG wie folgt paraphrasiert:

¹ Das Konzept bestimmt in den Grundzügen die anzustrebende räumliche Entwicklung des Kantonsgebietes. Es zeigt in einer Gesamtschau die künftige räumliche Ordnung.

² Das Konzept hat Leitfunktion und dient als politisch gewertete Grundlage für den kantonalen Richtplan.

³ Das Konzept enthält Angaben über alle raumwirksamen Sachbereiche und deren wechselseitigen Verknüpfungen."

Der **Richtplan** setzt Prioritäten, aber ausschliesslich in räumlicher Hinsicht. Entscheide bezüglich Realisierung in terminlicher und finanzieller Hinsicht erfolgen erst auf der Basis der auch grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplanung. Auf kantonaler Ebene basieren sie auf den Führungsinstrumenten des vierjährigen Regierungsprogramms und des Finanzplans, teilweise nach Massgabe des Agglomerationsprogramms. Ob und allenfalls wann ein kantonales Bauprojekt realisiert wird, ist somit nicht Angelegenheit des Richtplans, sondern dies wird im Rahmen der weiteren Planung und Projektierung mit entsprechenden Beschlussfassungen festgelegt.

Das **Agglomerationsprogramm** ist ein langfristiges Planungsinstrument, das periodisch (4-Jahresrhythmus) erneuert wird. Es umfasst inhaltlich und zeitlich koordinierte und priorisierte Massnahmen zur Lenkung der Siedlungsentwicklung sowie infrastrukturelle und betriebliche Massnahmen der verschiedenen Verkehrsträger eines ganzen Agglomerationsraums. Die Kantone und Gemeinden sind verantwortlich für die Erstellung des Agglomerationsprogramms. Sie organisieren sich zu diesem Zweck in einer Trägerschaft (für die Agglomeration Basel gebildet basierend auf dem Vertrag für eine gemeinsame Trägerschaft zwischen den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn). Die Siedlungs- und Verkehrsmassnahmen müssen mit dem kantonalen Richtplan abgestimmt und Bestandteil des kantonalen Richtplans sein.

In der Abstimmung vom 3. März 2013 hat der Souverän dem revidierten Raumplanungsgesetz zugestimmt. Gemäss Art. 8 Abs. 1 erstellt der Kanton einen Richtplan, worin er neu festlegt, wie sich der Kanton räumlich entwickeln soll. Verlangt wird neu ein behördenverbindliches kantonales Raumkonzept als integraler Bestandteil des Kantonalen Richtplans, welches einerseits das Raumkonzept Schweiz, andererseits die Konzepte der Nordwestschweiz Kantone, des grenznahen Auslands und insbesondere das Agglomerationsprogramm Basel berücksichtigt.

3.4. **Untersuchte Alternativen**

Aus den Untersuchungen und den oben dargestellten Schlussfolgerungen (Kap. 3.2) ergibt sich eine Reihe plausibler Varianten für die Ausgestaltung eines Masterplans. Sie unterscheiden sich in:

- ihrer "Flughöhe": von der Strategie über Konzepte bis hin zu Massnahmen
- ihrer inhaltlichen Ausrichtung: von einem reinen Verkehrsplan bis hin zu gesamträumlichen Überlegungen Verkehr-Siedlung-Landschaft
- ihrer Zuordnung zu den staatlichen Gewalten: als Instrument der Legislative oder der Exekutive
- ihrem Verhältnis zum Agglomerationsprogramm: als Ableitung oder als eigenständige Konzeption

Zusätzlich zu diesem Variantenfächer ist ein völlig separater Ansatz untersucht worden: der Masterplan als Zusammenzug der bestehenden Planungen im Verkehrsbereich und somit als reines Informationsinstrument.

4. **Die gewählte Lösung**

Der geschilderte Variantenfächer ist auf Stärken/Schwächen und Umsetzungsmöglichkeiten hin untersucht worden. Daraus resultiert eine Bestlösung, die im Folgenden vorgestellt wird:

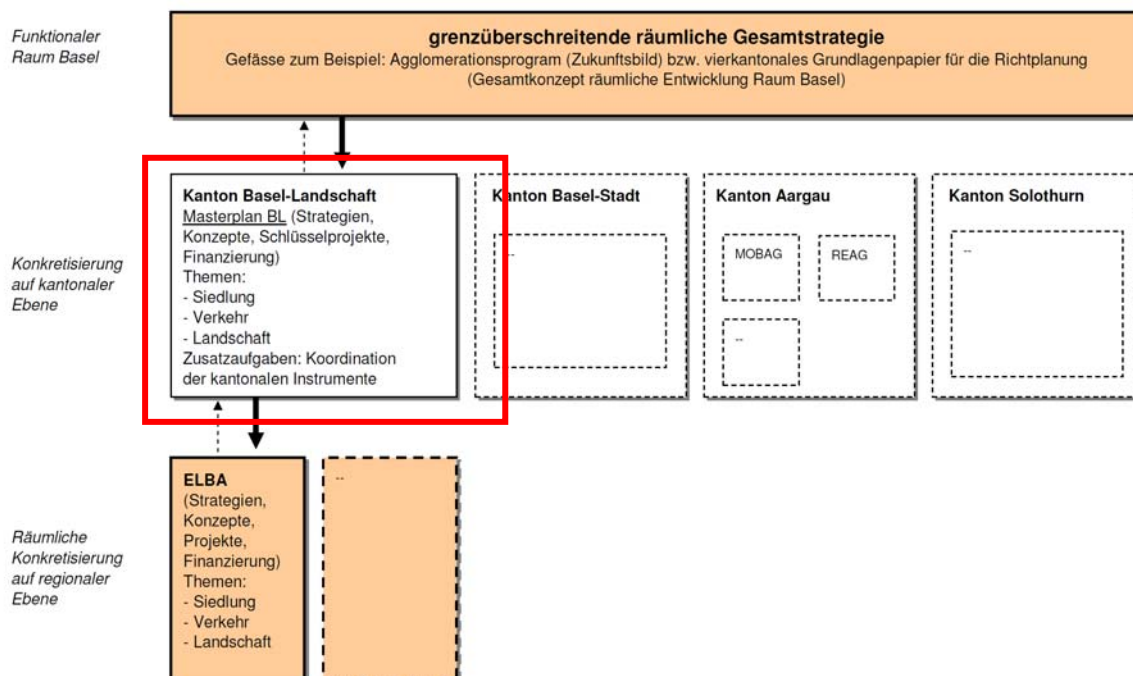
Der Masterplan soll auf einer Gesamtsicht zu Verkehr, Siedlung und Landschaft basieren. Eine rein verkehrsbezogene Betrachtung würde die erwünschte und unter anderem auch vom Bund geforderte Koordinationswirkung verunmöglichen. In der thematischen Breite ergibt sich damit eine hohe Übereinstimmung mit dem Agglomerationsprogramm Basel.

Als Grundlage für einen spezifisch baselbieter Masterplan wäre eine Strategie über die gesamte Agglomeration Basel sinnvoll. Eine Verwendung des strategisch-konzeptionellen Teils des Agglomerationsprogramms ist als Basis für eine solche Strategie geeignet. Zusätzlich sind strategische Aussagen für den ländlichen Raum erforderlich.

Es hat sich gezeigt, dass siedlungsplanerische und verkehrliche Lösungen den funktionalen Räumen Rechnung tragen müssen. Damit ist die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft unabhängig von den Kantonsgrenzen zu suchen. Wo Fragestellungen vertieft werden müssen, sind auf regionaler Ebene funktionale Räume zu bilden. Für beide Ebenen gibt es heute schon Beispiele (Agglomerationsprogramm Basel, 1. und 2. Generation; ELBA (Entwicklungsplanung Leimental-Birseck-Allschwil)).

Die Konkretisierung auf kantonaler Ebene ist primär für die Beschlussfassung, planerische Sicherung und Finanzierung auf kantonaler Ebene entscheidend. Zudem kann hier die Koordination mit weiteren raumrelevanten Instrumenten und Projekten erfolgen, etwa im Rahmen des Kantonalen Richtplans.

Der Masterplan Basel-Landschaft fügt sich auf diese Weise ein in ein bestehendes Gefüge:



Während sich das Agglomerationsprogramm auf Agglomerationsgemeinden konzentriert (jedenfalls bezüglich Massnahmen - der Betrachtungsperimeter ist weiter gefasst), ist es für den Masterplan erforderlich, eine räumliche Erweiterung vorzunehmen. Die ländlichen Räume und deren

Wechselwirkungen mit dem Agglomerationsraum müssen gleichwertig mitbeplant werden. Erforderlich ist eine Vorstellung über den ganzen Kanton.

Pendants zum Masterplan BL sind auch in den anderen am Agglomerationsprogramm Basel beteiligten Kantonen denkbar. Zum Teil sind ähnliche Instrumente bereits vorhanden (z. B. im Aargau mit mobilitätAARGAU und raumentwicklungAARGAU), zum Teil wären sie neu zu erarbeiten.

5. Das Projekt

Der vorgeschlagene Masterplan bewegt sich auf der Ebene des heutigen Kantonalen Konzepts der räumlichen Entwicklung (KORE) nach § 8 RBG (LRB Nr. 37 vom 4. September 2003) bzw. zukünftig auf Ebene Raumkonzept des kantonalen Richtplans. Es dient der Koordination der verschiedenen Belange und bildet eine zentrale Grundlage für die kantonale Richtplanung.

Die Untersuchungen haben gezeigt, dass es effizienter ist, das bestehende Planungsinstrumentarium weiter zu entwickeln, anstatt ein neues Instrument zusätzlich zu implementieren. Der Ansatz des KORE soll daher erweitert werden, damit es die oben dargestellten Funktionen eines Masterplans erfüllen kann. Der Schwerpunkt soll dabei auf einer Vertiefung der Aussagen liegen, so dass eine umfassende Zusammenschau entsteht, ähnlich wie sie für das Agglomerationsprogramm mit dem Zukunftsbild Agglomeration Basel vorliegt. Komplettiert werden soll das Bild aus Strategien und Konzepten mit der Beschreibung von Schlüsselprojekten, die zur Erreichung des angestrebten Zustands von hoher Bedeutung sind.

Auf diese Weise wird das neue KORE bzw. das neue Raumkonzept des kantonalen Richtplans zu einem Scharnier zwischen dem Agglomerationsprogramm, der kantonalen Richtplanung sowie regionalen und kommunalen Planungen (letztere soweit von regionaler/kantonomaler Bedeutung).

6. Vorgehen und Termine

Das Zukunftsbild sowie die Strategien und Konzepte des Agglomerationsprogramms Basel, 2. Generation, bieten inhaltlich optimale Voraussetzungen für die Initiierung eines Masterplans bzw. einer Neufassung des Raumkonzepts des kantonalen Richtplans (RK KRIP). Insbesondere aufgrund der zeitlichen Vorgaben durch den Bund beim Agglomerationsprogramm erscheint es naheliegend, diesen Prozess für die nächste Zeit als "Taktgeber" zu betrachten. Später spielt dann die zeitliche Abstimmung auf die Kantonale Richtplanung eine grössere Rolle.

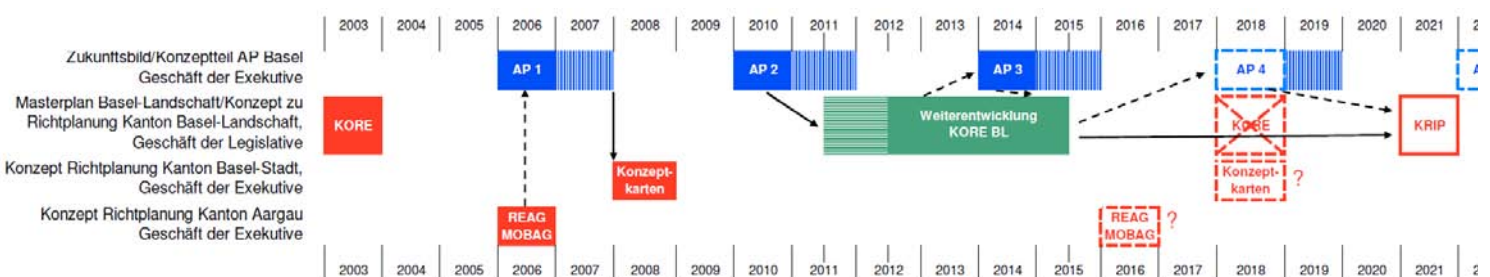
Als nächster Schritt zur Weiterentwicklung des KORE zum RK KRIP sind Projektorganisation, Abläufe, Prozesse und Kerninhalte zu definieren. Eine wichtige Grundlage hierzu bilden die Erfahrungen aus dem Zukunftsbild sowie der Strategie- und Konzeptphase des Agglomerationsprogramms. Sie sollten evaluiert werden. Aus den gewonnenen Erkenntnissen können dann auch Vorgehenshinweise für die ländlichen Räume gewonnen werden.

Neben dem Agglomerationsprogramm können auch untergeordnete, teilraumbezogene Betrachtungen Hinweise für die Weiterentwicklung des KORE zum RK KRIP geben. Der Prozess ELBA ist eine solche und sollte als eine überkantonale Vertiefung bis zur Ebene Massnahmen auf der Ebene funktionale Teilräume evaluiert werden. Das weiterentwickelte KORE kann dann zukünftig wichtige Randbedingungen für solche Prozesse setzen und bedeutsame Resultate aus den Prozessen können ihrerseits ins neu RK KRIP einfließen.

Wesentliche Eckpunkte, welche sich aus der vorliegenden Untersuchung zur Motion Nr. 2008-106 ergeben und Basis für die Definition der Weiterentwicklung des KORE sein sollten, sind:

- Prüfung der Verwendung des strategisch-konzeptionellen Teils aus dem Agglomerationsprogramm als Grundlage
- Ergänzung um den ländlichen Raum (als grenzüberschreitende Gesamtstrategie und kantonal)
- Schaffung eines Entwurfs RK KRIP 2015, welches im Kontext der erforderlichen Richtplananpassung an das revidierte Raumplanungsgesetz dem Landrat vorgelegt wird.
- Koordination/Abgrenzung zwischen Agglomerationsprogramm Basel, weiteren grenzüberschreitenden räumlichen Gesamtstrategien, KORE und den regionalen Entwicklungskonzepten

In zeitlicher Hinsicht bilden die Arbeiten am Agglomerationsprogramm, 2. Generation einen Startpunkt. Aus ihnen werden prozessuale Erkenntnisse und inhaltliche Grundlagen für die Weiterentwicklung des KORE zum RK KRIP gewonnen. Dies würde auch eine erforderliche Abstimmung mit dem Budget 2013 ermöglichen, welche wiederum Grundlagen für die nächsten Generationen des Agglomerationsprogramms sowie für die gesamthafte Überprüfung des Kantonalen Richtplans ca. 2021 schaffen würde.



tonalen Richtplans ca. 2021 schaffen würde.

Die Fortsetzung der Agglomerationsprogramme nach der dritten Generation durch den Bund ist noch nicht beschlossen. Die vorgeschlagene Konzeption eines RK KRIP ist nicht zwingend darauf angewiesen. Sollten die Agglomerationsprogramme jedoch nicht fortgesetzt werden, so wäre über einen anderen Modus zur Schaffung einer "Räumlichen Gesamtstrategie Agglomeration Basel" im Sinne von Kap. 4 nachzudenken.

7. Kosten

Die mit der vorliegenden Vorlage vorgesehene Weiterentwicklung des KORE zum RK KRIP geht über dessen bisherigen Umfang deutlich hinaus. Sie erfordert daher zusätzliche Ressourcen. Für die erstmalige Erarbeitung sind insbesondere Planerleistungen erforderlich, die extern beschafft werden müssen. Im Rahmen der Finanzplanung bzw. im Budget 2013 der Bau- und Umweltschutzdirektion kurzfristig doch noch ein Betrag von zusätzlich CHF 127'000 (CHF 150'000 - CHF 23'000 (Entlastungspaket 12/15)) eingestellt werden, welcher in der Budgetberatung des Landrats im Dezember 2012 bestätigt wurde. Je nach Bedarf wird für das Jahr 2015 noch ein kleinerer Betrag zu budgetieren sein.

Darüber hinaus ist für die Projektleitung und Begleitung der Erarbeitung und der Fortschreibung Personalkapazität in der Bau- und Umweltschutzdirektion erforderlich. Es ist für die Erarbeitung von rund 50 Stellenprozenten auszugehen. Für nachfolgende Monitoringaufgaben werden weiterhin rund 10 bis 20 Stellenprozente erforderlich sein. Diese Personalkapazitäten können nach heutigem Kenntnisstand mit dem heutigen Mitarbeiterbestand der Bau- und Umweltschutzdirektion abgedeckt werden.

8. Parlamentarischer Vorstoss

Wie vorangehend geschildert liegt der vorliegenden Vorlage die Motion [2008/106](#) der CVP/EVP-Fraktion zu Grunde. Wir beantragen, die Motion als erfüllt abzuschreiben.

9. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal 2. Juli 2013

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident: Wüthrich

der Landschreiber: Achermann

Beilagen

- Entwurf eines Landratsbeschlusses (gemäss den Angaben der Landeskanzlei und des Finanzhaushaltsgesetzes)

Landratsbeschluss

über

vom Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Verwaltung wird beauftragt, das Kantonale Konzept der räumlichen Entwicklung (KORE) mit dem Ziel weiter zu entwickeln, 2015 eine Neufassung vorzulegen. Die Weiterentwicklung ist auf der Basis des revidierten Raumplanungsgesetzes sowie einer Evaluation des beschlossenen Agglomerationsprogramms, 2. Generation, vorzunehmen.
2. Im überarbeiteten KORE sind insbesondere die strategisch-konzeptionellen Ebenen inhaltlich darzustellen, allenfalls sind Schlüsselvorhaben zu bezeichnen und die inhaltliche Koordination mit dem Agglomerationsprogramm im Sinne der Motion 2008/106 ist sicher zu stellen.
3. Die Motion der CVP/EVP-Fraktion [2008/106](#) wird als erfüllt abgeschrieben.

Liestal,

Im Namen des Landrates

die Präsidentin:

der Landschreiber: