basler stadtbuch cms
Christoph Merian Stiftung

Hat Basel eine Zukunft?

Autor(en): Beat Gutzwiller

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1973

https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/b5370a6c-d1b1-4ff6-8d72-4a09e5781f25

Nutzungsbedingungen
Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss
Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform baslerstadtbuch.ch ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.
http://www.cms-basel.ch
https://www.baslerstadtbuch.ch

Hat Basel eine Zukunft?

Beat Gutzwiller

Entwicklungsperspektiven der Stadt Basel

Der Fußgänger, der an einem schönen Sommerabend am Kleinbasler Rheinufer spazieren geht, wird ob der phantastischen Silhouette der Großbasler Rheinfront zweifellos von Stolz und Freude erfüllt werden, Einwohner oder gar Bürger dieser traditionsbewußten Stadt zu sein. Er wird das gute halbe Dutzend Baukräne, welche hinter den feingliederigen Fassaden des St. Johanns-Rheinweg aufragen und den Bau des neuen Kantonsspitals markieren, als Zeichen einer notwendigen Entwicklung zu einem sozialen Staatswesen interpretieren und in dem derzeitigen «Gesichtsverlust» der Häuserfront eine vorübergehende Erscheinung sehen.

Plötzlich überfällt ihn die Frage, ob hinter dieser Fassade wirklich alles in Ordnung sei? Spiegelt diese vielfältige Front nicht nur vergangene, sondern auch gegenwärtige und zukünftige gesellschaftliche und städtische Vielfalt wider? Sind etwa die unschönen Baukräne eher Drohfinger über einer mehr oder weniger heilen Welt? Die Frage nach der Zukunft Basels überfällt ihn und läßt ihn auf seinem weiteren Gang nicht mehr los.

Bewegt sich der Fußgänger dann am späteren Abend über die Mittlere Brücke durch die Eisengasse, so wird ihn beim Anblick des Restaurants «Helm» bereits ein wehmütiger Gedanke an Abschied durchzucken. Am Marktplatz wird ihm die von knallenden Autotüren und klingelnden Trams dürftig durchbrochene Stille auffallen, an der gespenstig erleuchteten Freien Straße wird sich diese Stille zu einem Alptraum verdichten, der erst mit dem Erreichen des Barfüßerplatzes einem erleichterten Aufatmen weicht. Gestärkt durch das Erlebnis, mehr als nur ein paar einzelne verlorene Vertreter der Spezies Mensch angetroffen zu haben, bewegt sich der Fußgänger hoffnungsvoll durch die schon fast lebendige Steinenvorstadt. Von leuchtenden Kinoreklamen angezogen, biegt er erst einmal nach links ab und steht, nachdem ihm der von einer brummenden Schlange wartender Autos gefüllte Birsigparkplatz ein verständnisloses Kopfschütteln abgerungen hat, unvermittelt vor dem zu Beton gewordenen Symbol demokratischer Konzeptions- und staatlicher Planungslosigkeit, dem Theater. Verwirrt wendet er sich ab und strebt der Heuwaage zu, wo sich ihm beim Unterqueren des Viaduktes der Gedanke zur Gewißheit verdichtet, daß Planung in Basel bisher wohl überwiegend Verkehrsplanung bedeutet hat. Nachdenklich macht er sich auf den Heimweg und setzt sich – denn er wohnt seit langem nicht mehr in der Stadt, sondern in einem Vorort – in die halbleere Birsigtalbahn, wo ihm während der rumpelnden Heimfahrt sogar der Begriff «Verkehrspla-

nung» plötzlich als überzogen erscheint, denn offenbar wurde nicht für alle Verkehrsmittel gleich großzügig geplant. Aber er tröstet sich damit, daß er sich ja bereits im Kanton Baselland befindet, und dieser hat mit Basel-Stadt ja nichts zu tun.

Nur als er daheim angelangt, die Tageszeitung aufschlägt und ihm in großen Lettern die Schlagzeilen «Basel-Stadt in der Finanzklemme» entgegenspringen, macht er sich Gedanken über die Zukunft dieser Stadt und ihrer Bürger, erinnert er sich an das große Wort von «Basel als der Hauptstadt eines Europa der Regionen» und denkt sorgenvoll an die vielen ungelösten Probleme, an die ARA, die Universität, die sinkenden Einwohnerzahlen und die Abhängigkeit vom Wohlergehen der «Chemischen».

Ihm bangt um die Stadt und die Region, und er fragt sich besorgt, ob die Verantwortlichen «im Rathaus» mit den begrenzten Möglichkeiten auch wirklich planmäßig umgehen?

Der geneigte Leser wird vielleicht einwenden, so schlimm sei das nun doch wieder nicht. Was das städtische Leben anbelangt, so spiele sich das naturgemäß am Tage ab, und abends seien die Leute eben zu Hause. Deswegen habe es nicht so viele Leute auf der Straße. Zudem sei ja auch am Claraplatz etwas los. Und was die Verkehrsplanung anbelange, so sei da bisher eher zu wenig als zu viel getan worden. Der Cityring bestehe ja bisher erst dem Namen nach, und außer dem Autobahnanschluß sei für den Fahrverkehr nicht viel getan worden, wenn man von den vielen Einbahnregelungen absieht. Und den Chemischen würde es weiterhin gut gehen. Schließlich sei alles eine Frage der Finanzen, auch das Stadttheater, und das erforderliche Geld werde man schon noch aufbringen können. Beispielsweise durch eine Reichtumsteuer oder durch eine vermehrte Besteuerung der Industrie.

Ursachen für das «Finanzloch»
Wachsende Aufgaben – steigende Ausgaben

Die Stadt Basel ist das Zentrum einer Region, in der so alles in allem über eine Million Menschen wohnen. Diese Region zeichnet sich durch eine außerordentlich ungünstige Grenzziehung aus, und unter anderem hat das Zentrum Basel eine bedeutende und schwierige Aufgabe zu erfüllen. Grenzen zweier benachbarter Länder und eines Kantons gehen praktisch durch das Weichbild der Stadt. Stadt und Vororte entwickelten sich unter drei völlig verschiedenen politischen Systemen mit völlig anderen nationalen Eigenarten und Auffassungen. Naturgemäß bildet die Grenze zum Nachbarkanton die durchlässigste der drei Grenzen, weshalb sich denn die Expansion Basels hauptsächlich nach Süden vollzogen hat. Bevölkerungsmäßige und industrielle Entwicklung der Agglomeration spielen sich jenseits der Grenzen des Stadtkantons ab. Damit verbinden sich für beide Halbkantone ganz spezifische Aufgaben und Probleme, die Erträge und Lasten in einem ganz unterschiedlichen Maße bringen. Während die stadtnahen Gemeinden mit wachsender Bevölkerung und damit wachsendem Steuerpotential einen andauernden Erschließungs- und Infrastrukturaufwand zu betreiben haben, muß der Stadtkanton bei abnehmender Bevölkerung und – relativ – sinkendem Steuerpotential eine Vielzahl von Leistungen erbringen, die aus den zentralen Funktionen, welche die Stadt für die Region zu übernehmen hat, resultieren. Welches sind diese Aufgaben? Ein Beispiel ist der Verkehr. Durch die lawinenartig wachsende Zahl der täg-

lichen Berufspendler (1970 waren es täglich bereits mehr als 40000) ergießt sich ein Verkehrsstrom in die Innerstadt und in die Industriequartiere, denen die vor langer Zeit entstandenen Straßenzüge und öffentlichen Verkehrsmittel längst nicht mehr genügen. Hier hat die Stadt bisher mit einigen wenigen, aber einschneidenden und teuren Verkehrsinvestitionen versucht, sich dem ständig anwachsenden Bedarf anzupassen, Versuche, die sich überwiegend auf den individuellen Straßenverkehr bezogen haben. Andere solche zentrale Aufgaben sind etwa das Kantonsspital, die Universität, das Theater, der Flughafen usw. Daß aber nicht nur die Investitionen am Finanzloch schuld sind, haben wir am Beispiel des Theaterneubaus alle (ärgerlich spät) erfahren. Die Anlagen brauchen Menschen, die sie bedienen, und deren Löhne steigen beim allgemein engen Arbeitsmarkt kaum langsamer als diejenigen im privaten Sektor. So entfällt auf die Lohnentwicklung ein wesentlicher Teil der Ausgabensteigerung. Die Änderung des Lehrerbesoldungsgesetzes hat z. B. zu einer Kostenexplosion im Bildungssektor geführt, der damit zum größten Einzelposten in der Staatsrechnung geworden ist. Auch die Einführung des 13. Monatsgehaltes hat in der gleichen Richtung gewirkt. Offensichtlich sind es großenteils die Betriebs- und Personalkosten, welche das Budget in immer stärkerem Maße belasten und die Investitionsentscheidungen immer mehr beeinflussen.

Und wie sieht es auf der Einnahmenseite aus?

Die Einnahmen hinken hinterher

Hierfür gibt es zunächst einen offensichtlichen Grund: Die rasante Zunahme der Arbeitsplätze und des Verkehrs hat zu einer Verdrängung der Einwohner geführt, und zwar besonders der jüngeren Familien mit Kindern. Deswegen ist die Einwohnerzahl Basels dauernd am Sinken. Waren es 1969 noch 233000, so sind es heute noch knapp 227500 Einwohner. Die Wohngemeinde Basel-Stadt verliert dabei die meisten Einwohner. Zurück bleiben die älteren, häufig sozial schwächeren Bewohner (1960 gab es in Basel 24000 Einwohner über 65 Jahre, 1970 33500). Die Alterspyramide zeigt deshalb schon eine bedenkliche Kopflastigkeit, die ein weiteres Absinken der Einwohnerzahl allein durch das Absterben des Kopfes der Pyramide erwarten läßt. Daraus wird bereits ein erstes Element der derzeitigen Finanzkrise sichtbar: Ein (relativer) Rückgang der Steuererträge bei der Einkommenssteuer durch den Bevölkerungsrückgang und den Wegzug besonders der höheren Einkommensschichten. Die nach Einführung der Reichtumsteuer im Kanton Baselland festgestellte Abwanderung steuerkräftiger Einwohner hat sich kaum zugunsten von Basel-Stadt ausgewirkt.

Aber dies ist nicht der einzige Effekt auf der Einnahmenseite. Ein weiterer liegt im Erhebungszeitpunkt der Steuern. In Basel werden die Steuern bekanntlich erst im Jahr nach der Entstehung des Einkommens erhoben. In einer Zeit wachsender Inflation schlägt sich die Teuerung erst bei den Ausgaben nieder, während die Einnahmen noch durch die niedrigeren Einkommen des Vorjahres bestimmt werden. Erhöht sich die Inflationsrate noch innert Jahresfrist, so verstärkt sich dieser Effekt. Dem ist entgegenzuhalten, daß durch die kalte Progression bei inflationärer Einkommenssteigerung ein realer Steuerzuwachs eintrittt, indem die Einkommen überproportional besteuert

werden, doch tritt auch dieser Effekt mit einem «time lag» auf. Nun ließe sich denken, daß die schwindende Basis für die Einkommensteuer dadurch wettgemacht wird, daß die blühende Wirtschaft von Jahr zu Jahr größere Beträge an die Staatskasse abliefert. Aber hier zeigt die Steuerstatistik zweierlei. Die Beträge nehmen langfristig verblüffend wenig zu und schwanken zudem von Jahr zu Jahr erheblich, je nach der wirtschaftlichen Situation.

Hat die Stadt Basel also in den vergangenen Jahren «über ihre Verhältnisse» gelebt? Ist die vielzitierte «öffentliche Armut» eine Folge öffentlicher Verschwendung?

Ist mangelhafte Planung schuld an dem Finanzloch?

Weshalb wurden und werden solche Entwicklungen nicht früher – nicht rechtzeitig erkannt? Als Erklärung mag dienen, daß Parlamente – und ihr Entscheid ist letztlich der ausschlaggebende – schon immer mit größter Sachkenntnis über einen 10000-Franken-Posten argumentieren können, bei einem 10-Millionen-Kredit aber sachlich überfordert sind. Dieses Problem dürfte nicht leicht zu lösen sein. Es dürfte auch kaum Aufgabe des Parlamentes sein, solche Probleme mit echter Sachkenntnis anzugehen. Vielmehr ist es eine Frage der Vorbereitung einer solchen Vorlage, und eine Frage des Existierens eines Konzeptes, innerhalb dessen eine bestimmte Fragestellung ihren zum voraus definierten Platz hat. Zugleich braucht es eine weitergehende Beurteilung des Nutzens geplanter Ausgaben. Der Nutzen kann aber nur innerhalb bestimmter Entwicklungsvorstellungen abgeschätzt werden. Es muß deutlich werden, aus welchen Ausgaben welcher Nutzen zu ziehen ist und welche Ausgaben mit welchem Nutzen für welche Gruppen dann zurückgestellt werden müssen.

Unter diesem Gesichtspunkt ist das Basler Finanzloch ebenso wie die ihm zugrundeliegenden Entwicklungen im wesentlichen eine Folge mangelhafter Entscheidungsvorbereitung. Diese Vorbereitung kann aber nur dann die nötige Qualität erreichen, wenn zunächst einmal erkannt ist, welchen Entwicklungen die Stadt zusteuert. Erst aus konkreten Vorstellungen über die Zukunft lassen sich Handlungskonzepte erarbeiten und lassen sich alternative Lösungen testen.

Der Leser mag sich fragen, welches denn die zu erwartenden Entwicklungen sind, die das Schicksal unserer Stadt in Zukunft bestimmen können. Nach einer gesamthaft recht positiven Entwicklung in der Vergangenheit ist es nicht leicht einzusehen, weshalb nicht auch die zukünftige Entwicklung gesamthaft positiv sein sollte. Die positive Entwicklung der Vergangenheit darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß mehrere der entscheidenden Faktoren in Zukunft ein anderes Gesicht haben werden.

Entwicklungstendenzen

Die Stadt ist ein Teil der internationalen Region ebenso wie ein Teil der schweizerischen Volkswirtschaft. Somit ist die Entwicklung in Basel zu einem großen Teil abhängig von dem, was in den kommenden Jahren und Jahrzehnten «um uns herum» sein wird. Wer eine Entwicklung steuern will, muß deshalb wissen, wohin die Reise allgemein geht, und zu erkennen versuchen, was davon unbeeinflußbar ist und was man beeinflussen kann. «Datum» ist so z. B. die geringere Zunahme der schweizerischen Be-

völkerung bis 1985 um höchstens noch 500000 Menschen.

Was es zunächst braucht, sind deshalb Status-quo-Prognosen, wie etwa diese: Nach unseren Berechnungen werden wir im Kanton Basel-Stadt bis 1985 über 39000 Einwohner haben, die älter als 65 Jahre sind, fast 6000 mehr als 1970 oder fast 18% aller Einwohner. Die Stadt wird also zum «Altersheim» der Region.

Bevölkerungsprognosen für die Stadt Basel und die Agglomeration sind aber sicher nicht möglich, ohne daß man die Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen untersucht und abschätzt. Ohne Möglichkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden, wird es kaum Zuzüger nach Basel geben.

Bei der Entwicklung der Arbeitsplätze oder der Wirtschaft wird diese Abhängigkeit «von außen» aber besonders deutlich. Wieviele Arbeitsplätze es zukünftig in der Stadt Basel und in der Region geben wird, hängt von mancherlei Faktoren ab, vor allem aber

- von der nationalen und internationalen Nachfrage nach den Produkten, die hier hergestellt werden,
- von der Entwicklung der Produktivität,
- von der wirtschaftlichen Attraktivität der Standorte, also von der Verfügbarkeit und den Kosten für Arbeitskräfte, für Energie, von der Steuerbelastung, von der Güte der Verkehrserschließung und von der Möglichkeit, bei Bedarf die Betriebsfläche zu erweitern.

Welche Entwicklungstendenzen lassen sich im Bereich der Industrie erkennen?

Basels wirtschaftliches Schicksal ist aufs engste mit demjenigen der Chemie verknüpft. Rund 29000 Arbeitnehmer sind in der Basler Chemie beschäftigt. Mehrere Tausend weiterer Arbeitsplätze im Industrie- und Dienstleistungsbereich hängen von den Chemiekonzernen bzw. von deren Arbeitnehmern mehr oder weniger direkt ab. Aufschwung und Krise in der Chemie bedeuten deshalb Aufschwung und Krise in der Stadt Basel. Den Aufschwung hat die Stadt mit der Chemie gemacht. Nicht zuletzt dadurch ist sie zur «reichsten Stadt der Schweiz» geworden. Farben und Pharmaka haben Basel weltbekannt gemacht. Daß aber die Entwicklung in Zukunft gleich weitergeht, glaubt heute keiner mehr so recht. Es ist zumindest nicht auszuschließen, daß sich politische Krisen, wie die Ölkrise, in Zukunft auch im Bereich anderer Rohstoffe ergeben können. Von solchen Krisen wird aber gerade die Chemie besonders stark betroffen.

Zu den weltwirtschaftlichen Schwierigkeiten kommen aber noch spezifisch baslerische bzw. schweizerische Probleme hinzu, nämlich der langfristige Mangel an wenig qualifizierten Arbeitskräften und das Fehlen von geeigneten Flächen für die unumgängliche Expansion der Produktionsbetriebe. Unumgänglich ist die Expansion deshalb, weil die steigenden Kosten nur durch steigenden Umsatz hereingeholt werden können. In Basel ist eine Vergrößerung der Produktionskapazitäten aus Platzgründen aber unmöglich, in der übrigen Schweiz infolge der steigenden Kosten für den Umweltschutz und aus Arbeitskräftemangel uninteressant. Damit spitzt sich ein Problem, von dem die schweizerischen «Multinationalen» betroffen werden, besonders stark zu: Da die Rückführung der Gewinne an das Stammhaus aus vielen ausländischen Tochtergesellschaften infolge von Kapitalexportbeschränkungen der betreffenden Länder schwer

möglich ist, muß die Konzernverwaltung und die Forschung von den in der Schweiz ansässigen Produktionsbetrieben finanziert werden. Ist deren Expansion erschwert, so bleibt als einzige Möglichkeit die Dezentralisierung der Forschung und Verwaltung in andere Länder, womit besonders in Basel der Bedeutungsüberschuß dieser zum Wohlstand wesentlich beitragenden Einrichtungen zurückgeht und Basel relative Wohlstandseinbußen erleidet. Hohe Kostensteigerungen und mäßige Umsatzsteigerungen der schweizerischen Betriebe werden vermutlich das Bild der zukünftigen Entwicklung der Chemie prägen. Dabei ist ein weiteres Phänomen für die Schweizer und damit für die Basler Chemie von größter Wichtigkeit: Die extreme Exportabhängigkeit. Der geringe Anteil des Heimmarktes am Umsatz der Stammhäuser stellt kein Regulativ dar. Positive wie negative Entwicklungen auf den Weltmärkten und im Währungssektor schlagen sich deshalb in den Ergebnissen der hiesigen Konzerne uneingeschränkt nieder. In Zukunft ist es bei dem zu erwartenden geringeren weltwirtschaftlichen Wachstum abzusehen, daß konjunkturelle Schwankungen zu unterschiedlicher Beschäftigung und möglicherweise zu Personalfreistellungen besonders im Bereich der Forschung und der Verwaltung führen können. Auch aus der «Verpolitisierung» der Pharmapreise und den damit zusammenhängenden Eingriffen ausländischer Regierungen in die Preisbildung können weitere Unsicherheitsfaktoren entstehen. Insgesamt hat die Basler Chemie in Zukunft mit einer tendenziell sinkenden, jedenfalls aber stärker schwankenden Ertragsrate zu rechnen, die sich auch auf die Steuereinnahmen des Kantons auswirkt. Ähnliche Probleme sind auch in den übrigen exportorientierten Industrien festzustellen.

Es liegt uns fern, den Ruin etwa der chemischen Industrie in Basel zu prophezeien. Ein gutes Management wird auch diese Probleme meistern können, doch wird eine erhebliche Mehranstrengung zur Überwindung der Schwierigkeiten unerläßlich sein. Vor allem aber bedeutet es, daß man sich über diese Schwierigkeiten auch außerhalb der Betriebe klar wird, damit man nicht aus einer Euphorie des Mehrverdienstes und des Mehrkonsums jäh herausgerissen wird und damit man sich nicht der Illusion hingibt, Basels Wirtschaft sei krisenfest und ihre Entwicklung auf alle Zeiten in gleicher Weise gesichert, wie sie es in den vergangenen zwanzig Jahren war. Es wird Aufgabe der Wirtschaft sein, kommenden Krisen etwa auf dem Gebiet der Rohstoffversorgung vorzubeugen, aber es ist Aufgabe der Behörden, Parlament und Souverän auf mögliche Entwicklungen aufmerksam zu machen und die entsprechenden Gegenmaßnahmen langfristig vorzubereiten.

Und wie sieht es im tertiären Sektor aus?

Beschäftigungsmäßig wird der Dienstleistungssektor in Basel in Zukunft eine weitere Expansion erleben. Die Probleme sind hier hauptsächlich struktureller und städtebaulicher Natur. Trotzdem sind einige Einrichtungen, die Basel bisher eine wesentliche Bedeutung als Handels- und Güterumschlagplatz gegeben haben, in ihrer zukünftigen Entwicklung eingeschränkt. Der Rheinhafen weist beispielsweise infolge veränderter Transportbedürfnisse seit Jahren praktisch konstante Umschlagszahlen aus. Auch die Rheinschiffahrt kommt aus denselben Gründen aus ihrer Dauerkrise nicht hinaus. Das Zollfreilager dürfte seine Bedeutung im Zuge der Aufhebung der Zollschranken

ebenfalls verlieren. Der Flughafen, der lange Zeit als aussichtsreichste Investition angesehen wurde, wird durch die Erfordernisse des Umweltschutzes in der Entwicklung gebremst. Einzig die Mustermesse kann sich infolge einer guten Messepolitik für die Zukunft noch gute Chancen ausrechnen, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß das Problem der kostengünstigen Hotelbetten gelöst werden kann. Außer diesen Einrichtungen gibt es in Basel aber nur wenige Unternehmungen oder Institutionen, welche überregionalen Charakter aufweisen. Einzige internationale Institution in Basel ist die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, die aber mehr Prestige- als Beschäftigungseffekte aufweist. Von Steuereinnahmen für den Kanton ist hier ohnehin keine Rede. Von den Großbanken hat nur eine ihren Hauptsitz in Basel, wobei ihr Zürcher «Nebensitz» beschäftigungsmäßig nur unwesentlich kleiner ist. Alle diese Fakten haben ihren Grund hauptsächlich in den beengenden Platzverhältnissen in der Stadt und nicht etwa in einem ungünstigen Verkehrsstandort. Im Gegenteil, aus verkehrstechnischer Sicht ist Basel als Standort nach wie vor attraktiv. Ohne die ungünstige Grenzziehung wäre Basel wahrscheinlich zu einer Metropole geworden. So aber hat es Basel nur zum Zentrum einer größeren Region gebracht. Der Basler braucht darüber gar nicht unglücklich zu sein, denn Probleme hat die bisherige Entwicklung des Dienstleistungssektors auch so gebracht, und zwar besonders auf städtebaulichem Gebiet.

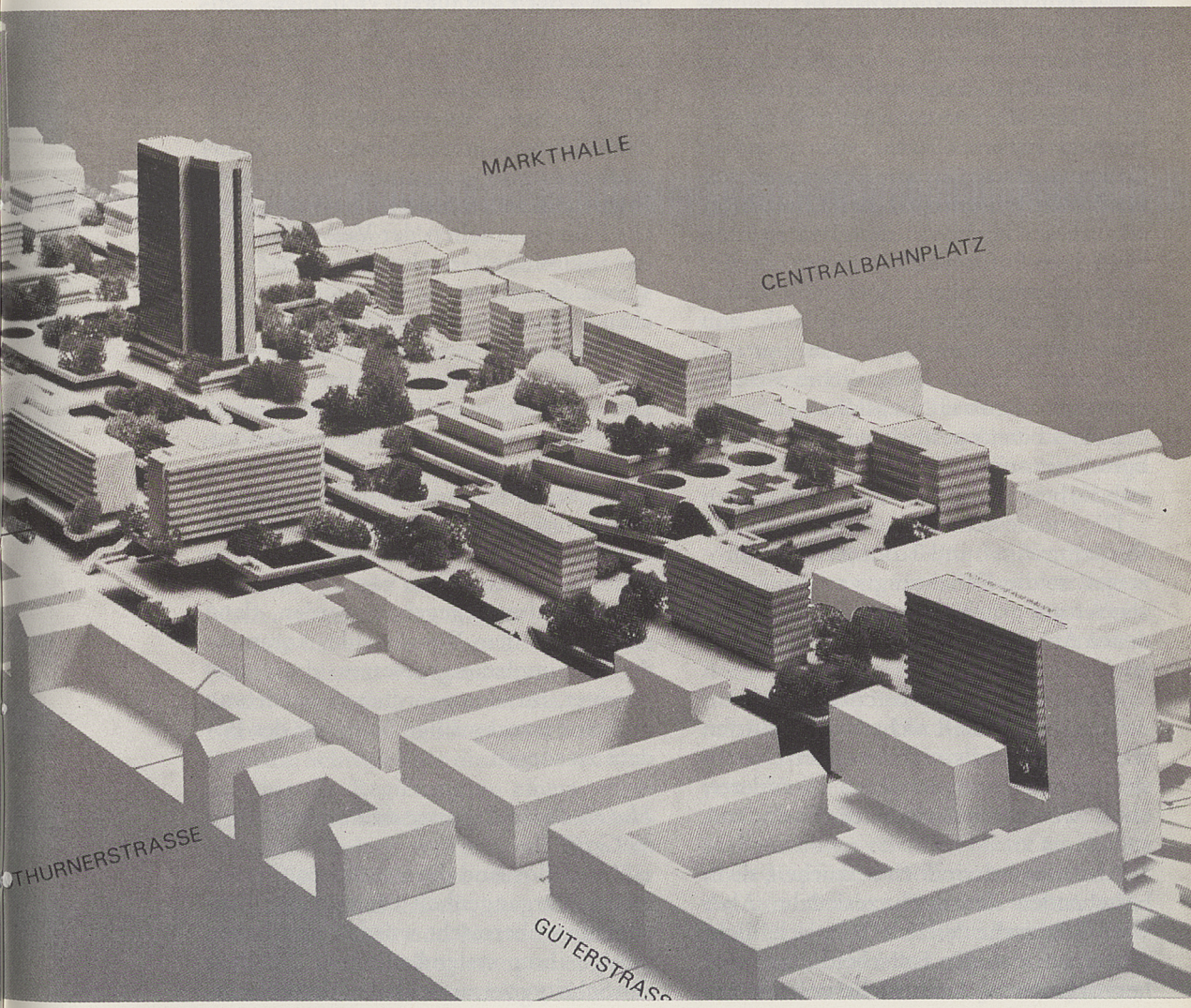
Was praktisch jede Stadt besonders nach dem Zweiten Weltkrieg erlebt hat, ist auch in Basel eingetroffen: Die explosionsartige Ausweitung des Dienstleistungssektors mit seinem starken wechselseitigen Kommunikationsbedürfnis hat zu einer außerordentlichen Verdichtung der Arbeitsplätze im Stadtzentrum geführt. Wird das so weitergehen? Man wird diese Frage nicht beantworten können, ohne sich über die Gründe für diese Entwicklung klarer zu werden. Was sind also diese Gründe?

Weshalb eigentlich drängen die meisten Dienstleistungsbetriebe in die Innerstadt? Beim Einzelhandel, bei Reisebüros, Bankfilialen (mit Schalterräumen) usw. ist der Fall klar: sie sind auf eine breite Kundschaft von Passanten angewiesen. Das Straßen- und Verkehrssystem aber begünstigt den Standort «Zentrum». Hier ist die «Erreichbarkeit» von allen Teilen der Region – trotz der Verkehrsengpässe – am besten. Die Leute aber gehen nur dorthin, wo sich eine größere Anzahl solcher Geschäfte befindet. Dadurch werden nun wiederum neue Geschäfte angezogen. Diese Spirale dreht sich so lange, bis die Zustände chaotisch werden und sich ein Ausweichen aufdrängt.

Wie steht es aber mit Banken, Versicherungen, Büros der kantonalen Verwaltung, Handels- und Dienstleistungsbüros ganz allgemein? Man wird einwenden, im eigentlichen Citybereich, d. h. im unteren Birsigtal, sei die Zahl der Bürogebäude gering im Vergleich etwa zu Zürich oder Genf, wo sich solche Kolosse mitten im Einkaufsbereich auftürmen. Das stimmt. Wir haben in Basel offenbar mehr Glück gehabt. Oder liegt es an den Bauvorschriften, die schon vor längerer Zeit in weiser Voraussicht die Altstadt zu erhalten trachteten? Da muß man wohl den Stadtvätern früherer Jahre einen Kranz winden, bei dem aber gleich die Hälfte der Blätter verdorrt, wenn man an den Spiegelhof denkt, der ausgerechnet von der staatlichen Verwaltung hingeklotzt wurde. Abgesehen davon, weshalb drängen

denn Bürobetriebe in die Innerstadt, wenn man als Innerstadt auch den Bereich bis zum Bahnhof und zum Aeschenplatz bezeichnet? Ist es Adressenprestige, d. h. wollen sie an einer bestimmten Strasse liegen, ist es die Zahl der persönlichen Kontakte, die zwischen den Betrieben wahrgenommen werden müssen oder ist es eine psychologische Frage, indem die Menschen, die dort arbeiten, wenigstens am Arbeitsplatz noch etwas davon verspüren wollen, was «urbanes Leben» darstellt, zumal es ihnen am Wohnort schon längst verloren gegangen ist? Dies scheint offenbar eine Kernfrage der zukünftigen Entwicklung unserer Städte zu sein, zumindest der Innenstädte. Falls die Standortwahl dieser Betriebe durch die Kommunikationsmöglichkeiten mit anderen Betrieben bestimmt wird, dann sollte es eigentlich möglich sein, den persönlichen Kontakt durch Telekommunikationsmittel zu ersetzen. Aber läßt sich auf diese Weise menschlicher Kontakt herstellen? Diese Frage bleibt unbeantwortet. Gesetzt den Fall, es sei nun möglich, Bürokolosse von der Innerstadt fernzuhalten: ist das Problem der Innerstadt damit gelöst? Betrachten wir einmal die Freie Straße: Welche andere Geschäftigkeit außer Einkaufen trifft man dort an? Außer einer Vielzahl von Fachgeschäften hat es ein Restaurant, ein paar Cafés, ein Kino, zwei, drei versteckte Tanzlokale und ein paar private Institute, jedenfalls nur wenige Einrichtungen, welche einen größeren Passantenstrom auch nach Ladenschluß erzeugen würden. Die Freie Straße hat also praktisch monofunktionalen Charakter. Auch darin liegt eine gewisse Gefahr. Denn der einzige Unterschied zu einer Bürostraße liegt darin, daß die beleuchteten Schaufenster die Straße nicht

Überbauung Bahnhofgebiet SBB – eine Lösung für die Expansionsprobleme der Basler Innerstadt? (Modellansicht von Süd-Osten. Arbeitsgemeinschaft: Gass + Boos Architekten BSA SIA, Burckhardt + Partner, Ingenieurbüro A. Ägerter + Dr. O. Bosshardt AG)


MARKTHALLE
CENTRALBAHNPLATZ
THURNERSTRASSE
GÜTERSTRASS

in nächtlichem Dunkel versinken lassen. Städtisches Leben ist abends dort kaum anzutreffen. Was eine Stadt zur Stadt macht, ist aber gerade diese Verbindung von Nutzungen, die tagsüber und nachts einen Passantenstrom erzeugen, wie dies am Barfüßerplatz, in der engeren Altstadt zwischen Schneidergasse, Spalenberg und Rümelinsplatz und im Kleinbasel im Gebiet Greifengasse–Claraplatz der Fall ist. Das rasche Wachstum der Nachfrage nach Konsumgütern kann genauso dazu führen, daß die Innerstadt zu einem reinen Einkaufszentrum wird, das abends sowenig Leben aufweist wie irgendein Gewerbegebiet. Das zur Diskussion stehende Markthofprojekt der Coop birgt auch diese Gefahr: In dem Bau ist nach bisherigen Informationen zwar ein Restaurant vorgesehen, doch fällt dieser «Stadt in der Stadt» eine ganze Reihe von Einrichtungen zum Opfer: Ein Spitzenrestaurant, ein gut bürgerliches Restaurant, ein Café, zwei Nachtlokale, von denen eines bereits gestorben ist, ein heimeliges Kino sowie eine Reihe kleiner selbständig betriebener Boutiquen und Läden.

Die andere Seite dieses unerwünschten Verdrängungs- und Konzentrationsprozesses ist die Errichtung von Einkaufszentren auf grünen Wiesen, die so zu goldenen Äckern werden. Ist denn diese Entwicklung richtig?

Wenn wir Großformen des Einzelhandels in den Städten nicht wollen, dürfen wir uns jedenfalls nicht wundern, wenn sie «draußen vor der Tür» in anderer, noch weniger tolerierbarer Form entstehen.

Also müssen wir doch versuchen, sie in bestehenden Zentren anzusiedeln. Aber wie? Städtische Vielfalt läßt sich nicht von einem einzigen Entscheidungsträger hervorzaubern. Auch nicht von zweien oder dreien, sondern eben nur von einer Vielzahl. Dies bedeutet, daß Bauprojekte in der Innerstadt von der Größe eines Markthofes ohne Beeinträchtigung des Stadtbildes und der Funktionsvielfalt schwer unterzubringen sind. Ein Ausweichen an die Peripherie der Innerstadt ist unumgänglich. Dabei könnte sich etwa eine Überbauung des Bahnhofes anbieten, wo der Platz für ein vielfältiges Zentrum vorhanden wäre. Es ist aber einleuchtend, daß ein solches Projekt nicht ohne genaue Kenntnis der zukünftigen Rolle der Stadt, der Arbeitsplatzsituation, der Wohnsituation und damit der Kaufkraft in Angriff genommen werden kann. Investoren müssen deshalb wissen, welche Pläne von seiten der Verwaltung für die zukünftige Gestaltung der Stadt bestehen. Sie müssen auch wissen, mit welchen Verkehrsmitteln in Zukunft ein solches Zentrum erreicht werden wird. Neue Verkehrsmittel werden kommen. Das wissen wir nach Beginn der Energiekrise besser als vorher. Aber wann kommen sie? Wo kommen sie? Wie sehen sie aus? Diese Fragen sind nicht einfach zu beantworten. Eine Antwort muß hier Schritt für Schritt nach Maßgabe der neuesten Erkenntnisse von der kantonalen Verwaltung gegeben werden, denn sie ist nach dem Wortlaut des kommenden Raumplanungsgesetzes dazu verpflichtet, für eine geordnete Besiedelung und eine zweckmäßige Nutzung des Bodens zu sorgen.

Hat die Basler Regierung die Probleme im Griff?

Zweifellos sind die staatlichen Organe in der Vergangenheit oft von der Entwicklung überrascht worden und haben infolge ihrer systembedingten Trägheit den Schritt vom zurückhaltenden «Nacht-

wächterstaat» zur demokratisch planenden und leitenden Autorität nicht vollzogen. Größere Zusammenhänge sind noch nicht gedankliches Allgemeingut der Entscheidungsgremien im privaten und öffentlichen Bereich. Gerade im öffentlichen Bereich ist das Erkennen wirtschaftlicher, sozialer und städtebaulicher Interdependenzen aber die Grundbedingung für ein zeitgemäßes Handeln des Staates. Würden diese Erkenntnisse nämlich erarbeitet – und sie müssen erarbeitet werden, sie sind mitnichten das Produkt einiger Stunden intensiver Meditation –, dann würden Pannen, Fehlentwicklungen und kollektive Selbstüberschätzung, wie sie in der Vergangenheit in Basel mehrmals aufgetreten sind, kaum oder nicht vorkommen.

So läßt beispielsweise die bisherige Behandlung der Fragen der Spitalplanung und -koordinierung von seiten der Regierung und der Verwaltung gelinde Zweifel an der richtigen Erfassung der entscheidenden Faktoren offen. Abgesehen von der leidigen Geschichte der Entstehung der dritten Bauetappe des ehemaligen Bürgerspitals, die hier nicht aufgerollt werden soll, sind besonders die Koordination der Spitalplanung und die Tarifpolitik nicht gerade ein Meisterstück. Ein falsch verstandenes soziales Selbstverständnis hat sich in einem übertriebenen Perfektionismus im Spitalwesen konkretisiert. Der Erfolg davon ist das teuerste Universitätsspital in der ganzen Schweiz. Der jähe Schreck über die immensen Kosten hat die Regierung zu einem ungeschickten Taktieren mit Nachbarkantonen und -ländern verleitet, mit dem Resultat, daß Baselland vor den Toren der Stadt ein Spital erstellt, das wesentlich günstigere Tarife und Kostenstrukturen aufweist. Daß die Regierung aber heute noch allen Ernstes vorschlägt, den auswärtigen Patienten, welche aufgrund der wesentlich höheren Tarife heute den größten Deckungsbeitrag an die fixen Kosten erbringen, in Zukunft die tatsächlichen Kosten in Rechnung zu stellen, ist einem Schildbürgerstreich vergleichbar, werden doch damit gerade die «ertragreichsten» Patienten von einer Hospitalisierung im Basler Universitätsspital abgeschreckt. Dadurch wird das Defizit noch größer, und die Nachbarn werden gezwungen, eigene billigere Spitäler zu bauen. Den Schaden tragen die Basler Steuerzahler, die allein eine teure Einrichtung berappen müssen, welche eigentlich von der ganzen Region getragen werden sollte.

Erst seit Mitte der sechziger Jahre werden bei Investitionsvorhaben auch die Betriebskosten mehr als nur überschlägig berücksichtigt. Aber auch heute noch sind diese Berechnungen zu ungenau, weil sie aufgrund allzu verschwommener Rahmendaten vorgenommen werden. Das jüngste Beispiel hierfür ist die Neue Schule, bei der nicht zuletzt die ungenauen Vorstellungen über die anfallenden Kosten zu einer Ablehnung durch den Souverän geführt haben dürften.

Ähnliches gilt auch für den Neubau des Theaters, der in einer Woge der Begeisterung für kulturelle Werte vom Volk akzeptiert wurde, obwohl auch hier keine Betriebskostenrechnung unter Berücksichtigung zukünftiger Aspekte vorgenommen wurde. Die Rechnung für diese Unterlassungssünde wurde denn auch vom Volk deutlich genug präsentiert. Auch das teure Hinausschieben des Endausbaus mutet reichlich bizarr an, laufen doch Kapital- und Unterhaltskosten für das unvollendete Bauwerk weiter, während im alten Haus ebenfalls noch Unterhaltskosten anfallen. Zudem verteuert sich der Endausbau von Jahr zu Jahr.

Abwasserreinigungsanlage, Universität und Flughafen sind nur einige weitere Stichworte, die etwelche Zweifel am regierungsrätlichen «Projektmanagement» und an einer gesamthaft ausgewogenen und durchdachten Regierungspolitik wachwerden lassen. Zugegebenermaßen erschwert die ungünstige Grenzziehung unseres Kantons eine vernünftige Behandlung solcher Fragen regionalen Charakters, da bei den Nachbarn immer eine langwierige Seelenmassage vorgenommen werden muß, um von ihnen Beiträge an zentrale Einrichtungen, welche die Stadt zu unterhalten hat, zu erlangen. Diese Verhandlungen sind aber für Basel lebenswichtig, wenn man die zu erwartende Entwicklung der Finanzen, der Wirtschaft und der Bevölkerung in Betracht zieht.

Was tun?

In erster Linie wird es notwendig sein, so rasch als möglich Grundlagenmaterial für zukünftige Entscheidungen im privaten wie im öffentlichen Bereich zu beschaffen. Es wird unumgänglich sein, ein *Leitbild* der Stadt Basel im Rahmen regionaler Entwicklungsvorstellungen, soweit diese bereits existieren, in Alternativen zu formulieren und zu diskutieren. Es gilt festzustellen, an welchen Knöpfen man drehen kann und drehen muß, um die zukünftige Entwicklung in den Griff zu bekommen. Es gilt, Parlament, Verwaltung, Wirtschaft und Volk von der Notwendigkeit solcher Rahmendaten zu überzeugen und mit Hilfe öffentlicher Diskussionen über verschiedene Leitbildvarianten weiteren Kreisen die größeren Zusammenhänge wenigstens in Ansätzen zu verdeutlichen. Es gilt, die Einsicht in die Kriterien für die Auswahl einer solchen Leitbildvariante zu ermöglichen, damit bei zukünftigen Einzelentscheidungen ein allgemeiner Konsens entsteht, und es gilt nicht zuletzt, das Leitbild periodisch zu überprüfen und zu revidieren, um veränderten Bedingungen jederzeit Rechnung tragen zu können.

Existiert nun ein solches Leitbild, so besteht der nächste Schritt darin, alle Teilbereiche kantonaler Politik in Form integrierter Teilpläne in vollziehbare Maßnahmenbündel umzuwandeln. Solche Teilpläne müßten etwa im Bereich Siedlung, Verkehr, Freiflächen, oder im Bereich Gesundheitswesen, Bildungswesen, Kultur, Umweltschutz, Sozialwesen und, last, not least, im Bereich der Finanzen erstellt werden. Zeitlich müssen sie sich über einen Zeitraum von etwa fünf Jahren erstrecken, und sie sollten zumindest in den wichtigsten Bereichen in Form der gleitenden, das heißt jährlich überarbeiteten und wieder auf fünf Jahre ausgerichteten Planung erstellt werden. Der Politiker wird hier vielleicht den Kopf schütteln und feststellen, daß eine so detaillierte Planung in unserer direkten Demokratie mit Proporz-Vertretung im Parlament viel zu aufwendig sei und ohnehin nie realisiert werde, weil der Große Rat nach vier Jahren schon wieder seine Zusammensetzung ändere und weil zudem der Wille des Souveräns alle Planungen kurzfristig durch einen nicht plankonformen Einzelentscheid revisionsbedürftig mache. Diese Feststellung ist an sich nicht unrichtig, sie gilt aber genauso für andere demokratische Systeme. Und dort funktionieren solche Planungen überall mehr oder weniger gut. Sollte unsere Staatsform etwa weniger geeignet sein, die Zukunft auf vernünftige Art und Weise in den Griff zu bekommen und demokratische Entscheidungen aufgrund rationaler Kriterien zu

fällen? Der Versuch, eine relativ teure Planung aufzuziehen, um noch viel teurere Fehlinvestitionen zu vermeiden, dürfte per Saldo gleichwohl billiger sein.

Der informierte Leser wird hier einwenden, daß eigentlich alle wichtigen Planungen bei der Regionalplanungsstelle beider Basel in Liestal durchgeführt werden. Das stimmt, was die Raumplanung anbelangt und soweit es grobe Konzepte betrifft. Der Basler, der aber erwartet, daß die Probleme seiner Stadt in Liestal gelöst werden, gibt sich einer trügerischen Hoffnung hin. Die Regionalplanung kann nur einen Rahmen für die Stadtplanung formulieren, aber nicht mehr. Die Funktionen, welche die Stadt in Zukunft zu übernehmen hat und übernehmen will, können nur in Basel unter Rückkopplung mit den Nachbarn formuliert und ermittelt werden.

Außer einer gründlichen Planung ist es aber auch unerläßlich, die kantonale Verwaltung und die Regiebetriebe effizienter zu gestalten. Außer technischen Hilfsmitteln wie Computer sollten vermehrt auch moderne Managementmethoden zur Anwendung gelangen. Die Steuerzahler, und dazu sind besonders auch die Privatunternehmungen zu zählen, sollten ein größtes Interesse daran haben, daß mit den Steuergeldern ein Höchstmaß an Leistung erzielt wird, auch wenn dem Staatsapparat der nötige Anreiz für eine ökonomische Leistungserstellung in Form von Gewinnen fehlt. Wäre es etwa völlig absurd, einzelne Leistungen der Verwaltung versuchsweise in einem modifizierten «profit shop»-System erstellen zu lassen? Oder ist es völlig undenkbar, daß die Wirtschaft der Verwaltung und den staatlichen Regiebetrieben vermehrt Fachleute zur rationellen Bearbeitung von betriebswirtschaftlichen oder planerischen Fragen zur Verfügung stellt? Und ist es völlig ausgeschlossen, daß ein ausgewiesener, qualifizierter Manager eines Privatunternehmens sich zum Regierungsrat wählen lassen kann?

Das mindeste, was die Privatwirtschaft indirekt zur Behebung der allgemein beklagten und glossierten Ineffizienz der Verwaltung beitragen kann, ist der Verzicht auf die Behinderung fähiger Angestellter bei der Ausübung politischer Arbeit durch eine gehaltliche Schlechterstellung. Solange politische Arbeit wegen der damit verbundenen Nachteile auf beruflichem Gebiet verpönt ist, wird sich der unbefriedigende Zustand in bezug auf die Lenkung unseres Staatswesens nur unwesentlich verändern lassen. Je komplizierter und vielfältiger die Aufgaben sind, welche dem Staat in unserer Gesellschaft gestellt werden, um so besser muß die Leitung sein, und je demokratischer die Entscheidungsfindung vor sich geht, umso geschickteres Taktieren wird von der Regierung und den Parlamentariern verlangt. Solange aber die negative Einstellung gegenüber dem Staat und seinen Organen nicht nur beim Mann von der Straße, sondern auch in der Privatunternehmung nicht in aktive Mitarbeit umgesetzt wird, solange wird Improvisation die Arbeit von Regierung, Verwaltung und Parlament beherrschen.

Die Frage nach der Zukunft unserer Stadt stellen, heißt eigentlich die Frage stellen, ob die Zukunft dieser Stadt bekannt ist und ob aus den Entwicklungstendenzen die notwendigen Konsequenzen auf privater und auf öffentlicher Seite gezogen werden. In diesem Sinne muß die Frage heute noch verneint werden.

Der Autor dankt Dr. Heik Afheldt für die Durchsicht des Manuskripts.