

## Ein Blick auf 2050: die Rolle von Metropolen und Städten im Jahre 2050

Guy Morin, Regierungspräsident Basel-Stadt

Meine Damen und Herren

Die Schweiz besteht heute aus einer erhaben schönen Landschaftskulisse, 50 Agglomerationen mit jeweils mindestens 20`000 Einwohnern und drei Metropolitanräumen.

Von den rund 8 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern leben 5,8 Millionen - oder rund 75 Prozent - in städtischen Agglomerationsräumen. Die Schweiz ist verstädtert. Wenn auch in vergleichsweise winzigen Dimensionen. Aber wenn man zudem noch soziologische und gesellschaftliche Parameter berücksichtigt, dann ist klar, dass wir nicht mehr das liebevolle Volk der Hirten und Alphornbläser sind, auch wenn Touristiker uns als Heidi-Land gerne verkaufen. So haben wir in kürzester Zeit mächtige Entwicklungsschritte gemacht. Die Schweizer leben – in einem sozioökonomischen Sinn - ganz überwiegend städtisch - auch wenn viele das selber nicht so sehen mögen. Und die Tendenz der Entwicklungen zeigt nur in eine einzige Richtung: die Verstädterung der Schweiz nimmt jedes Jahr noch weiter zu.

Welche Rolle die Metropolen und Städte in unserem Land im Jahre 2050 einnehmen werden, ist schwieriger zu beantworten als die Frage, die ich eingangs mit ihnen erörtern möchte. Was sind in der Schweiz die Treiber der Entwicklung auf dem Weg nach 2050? Was treibt unsere Gesellschaft, Wirtschaft und Politik voran? Wie schnell und wie heftig und gründlich aber diese einzelnen Treiber bis 2050 die Entwicklungen voranbringen werden, das bleiben Ermessensfragen.

A) Treiber der Entwicklung 2012-2050:

Wir müssen uns weiterhin und intensiv mit der Bevölkerungsentwicklung auseinandersetzen

- damit eng verbunden sind die sich verändernden Lebensstile und Lebensformen der Menschen

- und selbstverständlich wird sich die Wirtschaft, angepasst an die globalen Veränderungen, auch in der Schweiz stark weiterentwickeln

- die Politik setzt in diesem Entwicklungsprozess die Leitlinien und Rahmenbedingungen

Ich beginne mit den Bevölkerungsprognosen. Die Bevölkerung wird weiter zunehmen, und zwar in allen Kantonen und ganz

bestimmt in allen städtischen Agglomerationen. Es wird bis 2035 eine verstärkte Konzentration auf die Einzugsgebiete der Metropolen am Genferseeraum und in Zürich stattfinden, mit einer Zuwachsrate von über 15%. Aber wie viele sind es denn bis etwa 2040? UBS Research hat kürzlich eine provokante Prognose veröffentlicht: Wenn die Altersvorsorge in 30 Jahren noch funktionieren soll wie heute, dann sollten in der Schweiz 17 Millionen Menschen leben! Der Grund dafür ist, dass immer weniger Kinder geboren werden, 1,5 sind es pro Paar heute noch, und dass unser Leben immer länger dauert. Bis im Jahr 2040 werden wir durchschnittlich 86 Jahre alt werden. Die Städte sind für einen Anteil von über 25 und mehr Prozenten an Pensionären mit ihren Dienstleistungen zur Altersversorgung bereits gut vorbereitet. In den Agglomerationen und in ländlichen Räumen, wo der Altenanteil in zwei Jahrzehnten sogar über 30% liegen dürfte, wird dieser Ausbau der Infrastruktur erst noch nachzuholen sein. Und die Zeit rennt. Das Verhältnis der Rentner zu der Aktivbevölkerung, der so genannte Alterslastquotient, lag 1960 noch bei 1:6; 2012 liegt er bereits bei 1:4. Und er scheint bis 2040 auf 1:2,5 zu fallen. Die zunehmende Alterung wird zu einer 4-Generationen Gesellschaft führen und den Pflege-Aufwand erheblich erhöhen. Die Wohnformen im Alter werden vielfältiger werden müssen.

Auch die Politik wird ihren Einfluss geltend machen müssen. Die Schweizer Politik ist pragmatisch, lern- und anpassungsfähig. Aber krisenhafte Stimmungslagen sind da und dort unüberhörbar. Stimmen werden lauter, die sagen „Genug ist genug“. Die Limitierung des Bevölkerungswachstums wird ein Thema werden, wie bereits in den Sechziger- und Siebzigerjahren. Im nächsten Jahr stehen zwei Initiativen zur Migration auf dem Kalender:

Zuwanderungsstopp und eine Oberlimite der Gesamtbevölkerungszahl.

Wenn aber die Geburtenrate abnimmt, die zunehmende Alterung munter steigt, der Alterslastquotient sinkt und die Politik der Bevölkerungsentwicklung enge Grenzen setzt, dann geht die Rechnung offensichtlich nicht auf. Zuwanderer nehmen einen immer wesentlicheren Teil unserer Gesellschaft ein, sei dies in Bezug auf Nachwuchs oder aber auch als Arbeitskräfte.

Der Schweizer Arbeitsmarkt ist auf einen vergleichsweise hohen Anteil von Expats angewiesen um weiterhin Qualität und Quantität zu gewährleisten. Neben vielen Europäern werden Amerikaner, Asiaten und Latinos in unseren Metropolen und Städten deutlich zunehmen.

In der gesellschaftlichen Entwicklung werden uns Herausforderungen in den sich stark wandelnden Familiären

Strukturen und der Demografie prognostiziert: Das Netzwerk "Familie" verändert sich stark. Soziologe Klaus Haberkern befürchtet die fortgesetzte Zerbröckelung aller Familienstrukturen. Familienhaushalte mit Kindern sind von 50% im Jahr 1970 auf 32% im Jahr 2010 gesunken. Die Scheidungsraten bleiben auf hohem Niveau stabil. Die Familien-Modelle werden vielfältig. Patchwork- und Stief-Konstellationen in vielfältigen Varianten nehmen weiter zu. Interessant ist seine These, wonach die Gesellschaft in Zukunft aktiv und entscheidend mitgeprägt wird durch die „Jüngeren Alten“, also die frisch Pensionierten im Alter von 65 bis 75. Zudem wird die Freiwilligenarbeit an Bedeutung für den Gesellschaftszusammenhalt gewinnen

Wir haben keine Anzeichen, dass sich die Schweizer Wirtschaftsstruktur, die ja sehr erfolgreich ist, in den nächsten Jahrzehnten fundamental ändern wird. Unsere Standort- und Steuerpolitik zieht Unternehmen an: über 300 internationale Headquarters in den letzten 10 Jahren. Im Fokus bleiben die wertschöpfungsintensiven Industrien und die Dienstleistungen. Der Tertiärsektor wird wichtiger werden. Neu hinzu kommt mit einem grossen Entwicklungspotential: die Kreativwirtschaft. Die Wirtschaftsszenarien bedeuten: mehr Arbeitsplätze = mehr Wohnraumbedarf = mehr Verkehr.

B) Modelle der (räumlichen) Entwicklung

Nun, welche Entwicklungen zeichnen sich aufgrund der kurz geschilderten, wichtigsten Entwicklungs-Treiber in unseren Städten und Metropolen bis 2050 ab?

#### 1. Eigenart der Schweizer Städte und Metropolitanräume:

Ich denke, die über Jahrhunderte organisch gewachsene Eigenart unserer Städte wird auch in vierzig Jahren noch Bestand haben. Ich meine die Tatsache, dass in der Schweiz noch nie eine neue, mega-City auf grünen Wiesen errichtet worden ist. Ein solcher Plan, der rein theoretisch innerhalb von vier Jahrzehnten – wie in Singapur oder Hongkong - zu einer topmodernen, ultradicht mit Wolkenkratzern bebauten Metropole mit Millionen von Einwohnern führen könnte, ist so unschweizerisch dass wohl niemand daran glaubt. Die Stadtentwicklung der Schweiz wird auch im Jahr 2050 noch in den historischen Kernstädten mit ihren gründerzeitlichen Quartieren und den Agglomerationsgemeinden stattfinden, die durch die Autobahn- und die ÖV- Struktur des Landes neuerdings stärker zusammengewachsen sind. Die Frage der Bebauungsdichte wird sich aber in Zukunft vermehrt stellen. Es wird dichter werden dort, wo es schon heute relativ dicht bebaut ist. Hochhausbezirke, wie sie in Basel und Zürich bereits ansatzweise in Erscheinung treten, werden zunehmend unsere Siedlungsbilder mitprägen.

## 2. Urbanisierung oder Zersiedlung?

Im Raumkonzept Schweiz, das soeben vom Bundesrat verabschiedet worden ist, sind die Leitlinien und Handlungsansätze der räumlichen Entwicklung aufgearbeitet worden. Es soll hauptsächlich auch verhindern, dass die Zersiedelung wie in den letzten Jahrzehnten nahtlos fortgesetzt wird. Das bedingt aber, dass Räume ausgeschieden werden, die mit einer bedeutend grösseren Dichte als heute bebaut sind. Diese Räume heissen „Metropolitanräume“ und umfassen Zürich, Basel, Genf mit Lausanne und in eingeschränktem Sinn auch die Hauptstadtregion Bern. In diesen Räumen müssen auch Verkehr, Energie und Raumentwicklung sehr gut aufeinander abgestimmt werden, damit höchste Leistungen effizient erbracht werden können.

In den „grosstädtisch geprägten Handlungsräumen“ sollen auch in Zukunft die wirtschaftlichen und politischen Entscheidungszentren des Landes verbleiben. In diesen Räumen wird auch die Entwicklung im Ausland massgebend sein für Tempo, Inhalte und Ressourcen der Entwicklung in der Schweiz. Die Herausforderung besteht darin, die globale Wettbewerbsfähigkeit unserer Metropolitanräume zu stärken, ohne dabei die Lebensqualität, die Naherholungsgebiete und städtebauliche Schönheit zu gefährden. Die Raumplanung wird ein sehr starker Partner sein müssen, wenn es darum geht unsere Städte und Metropolitanräume in guter Ordnung und Form zu entwickeln.

Innerhalb der funktionalen Räume unserer Metropolitanräume, die sich über zahlreiche Gemeinde-, aber auch Kantons- und sogar Landesgrenzen erstrecken, wird die Zusammenarbeit wesentlich gestärkt werden müssen.

### 3. Zukunft der Zentren

Die Schweiz besteht heute aus drei verdichteten Metropolitanräumen, die aus jeweils einer oder zwei Kernstädten ausstrahlen, und der Hauptstandregion Bern. Daneben ist Lugano eigentlich als Nordrand der Gross-Metropole Milano zu verstehen.

Als Trends, deren Realisierung im politischen Prozess kaum prognostiziert werden können, sind erkennbar:

- Es bildet sich eine einzige deutschweizerische Gross-Stadt-Region mit Basel und Zürich als deren beide Kernstädte
- Es bildet sich eine zunächst recht locker gefügte „Mega-Stadt Schweiz“ mit mindestens fünf Kernstädten über zwei Sprachregionen hinweg, von Genf – Lausanne über Bern und Basel bis in den Grossraum Zürich und in die Nordostschweiz.

Zwischenzeitlich findet ein sehr interessanter Prozess statt. Es wachsen sogenannte Metropolankonferenzen heran: in ZH, in Basel, in Genf und auch in Bern. Diese dienen der Koordination über Staats- und Gemeindegrenzen hinweg. Die Metropolankonferenz Basel umfasst die Nordwestschweizer Kantone plus das grenznahe Ausland, nebst Wirtschafts- und

Zivilgesellschaftsverbänden. Sie sondert diejenigen Themen aus, die für den ganzen Metropolitanraum Basel von Interesse sind mit dem Ziel, durch gemeinsames suprakantonales Vorgehen die Erfolgchancen zu vergrössern. Bisher waren das Verkehrsthemen, Bildung, Forschung und Innovation. Die dritte Konferenz in diesem Jahr wird sich mit der Formulierung der Rahmenbedingungen für die Pharmaindustrie befassen und die Entwicklungsprojekte der Schweizerischen Rheinhäfen verabschieden. Die Metropolitankonferenzen nehmen vermehrt Einfluss auf die Bundespolitik. Und bereits haben sie auf technischer Ebene begonnen, sich gegenseitig auszutauschen. Bleiben sie so erfolgreich und vielversprechend wie sie bisher angelaufen sind, so ist leicht vorstellbar, dass daraus allmählich so etwas wie eine vierte Staatsebene für die Metropolen und grosse Städte der Schweiz entsteht. Damit kommen wir zur Schlussfrage:

### C) Gebietsreformen oder eine 4. Staatsebene

Zum Schluss möchte ich auf eine Weichenstellung eingehen, die sehr grosse Auswirkungen auf die Rolle der Metropolen hat, die aber heute noch ganz schwer absehbar ist. Bleibt die politisch-territoriale Gliederung des Landes so, wie sie 1848 festgesetzt worden ist – oder kommen Territorialreformen. Wenn nicht, bildet sich eine vierte Staatsebene oder ist auch im Jahr 2050 der Entscheidungsprozess in den Strukturen, die

dannzumal soeben 200 Jahre alt geworden sind, befangen. Ich behandle dieses Thema am Beispiel von Basel-Stadt, wo ich die Verhältnisse gut kenne. Ob allerdings die wesentlichen Impulse in diesem Thema aus der Nordwestschweiz oder aus anderen Landesgegenden kommen, macht in der Folge meiner Meinung nach keinen Unterschied. Der Reformstau ist in diesem Thema so gross, dass ein Durchbruch in irgendeiner Landesgegend landesweit zu analogen Anpassungen führen muss.

Blicken wir also auf die Metropolregion Basel, wie ich sie mir im Jahr 2050 vorstelle:

- Baselstadt und Baselland sind fusioniert. Ein Kanton Nordwestschweiz, der neben BS/BL auch Teile von Solothurn, Aargau und Bern umfasst, wird zwar schon längere Zeit diskutiert, die Realisierung ist aber abhängig von gesamtschweizerischen Entwicklungen. Bewegt sich in anderen Regionen in Bezug auf „Grosskantone“ nichts – so wird es auch in der Nordwestecke (einstweilen) still bleiben. Fusionieren welsche oder Innerschweizer Kantone zu neuen „Grosskantonen“, so wird die Nordwestschweiz bestimmt folgen – die Kantons Grenzen greifen hier besonders einschneidend in den funktionalen Raum ein: Vier Kantone stossen im Stadtzentrums-Umkreis von 12 Kilometern bei Basel aneinander.

Bis 2050, das ist meine Prognose, werden auch Gemeindefusionen stattgefunden haben. Ein Kranz von 10 Vororten oder mehr ist bis dahin in die Stadtgemeinde Basel eingemeindet. Massgebend bei dieser kommunalen Gebietsreform sind die funktionalen Räume, die den Alltag der Bevölkerung bestimmen. Nachdem bereits vor rund 100 Jahren eine Welle von Eingemeindungen rund um Schweizer Kernstädte stattfand, beobachten wir heute wieder vermehrt solche Bestrebungen – ich erinnere an Luzern und Lugano.

Was löst in BS/BL die Gebietsreformen aus? Das Nein zum kooperativen Föderalismus in Basel-Landschaft! Unter dem Druck des selbstverursachten Finanzierungsdefizits, hat Basel-Landschaft eine Erhöhung der Theatersubvention abgelehnt und in Aussicht gestellt, die Verträge mit der Universität partiell zu kündigen. Das hat eine Fusionsinitiative provoziert, die mittlerweile von allen Parteien in beiden Kantonen, mit Ausnahme der SVP im Kanton Basel-Landschaft, getragen wird. Ich bin überzeugt, dass der kooperative Föderalismus heutzutage sehr viele Erwartungen weckt und dass er sich auf einem schmalen Grat bewegt, wenn er breite Anerkennung finden muss. In der Kernfrage „Gebietsreformen – oder eine neue 4. Staatsebene“ steht der kooperative Föderalismus als bisherige Alternative vor einer harten Bewährungsprobe  
Ich fasse zusammen:

Die drei Metropolregionen entwickeln sich rasch. Sie organisieren sich neu. Das stellt Gemeindegrenzen innerhalb von Agglomerationen in Frage, deren Baugebiete schon heute nahtlos zusammengewachsen sind. Wo das innerhalb eines Kantonsgebiets möglich ist, sind solche Eingemeindungen bereits angelaufen. Wo Agglomerationen kantons- oder gar kantons- und landesübergreifend sind, bildet sich ein Druck nach Gebietsreformen. Sobald der kooperative Föderalismus zum Entwicklungshemmnis wird, schwindet das Verständnis und die Akzeptanz für historisch gewachsene Grenzlinien in unserem Lebensraum – und der Ruf nach Gebietsreformen wird laut und lauter.

Zum Schluss:

Fürs uns Politiker gibt's also noch einiges zutun. Die Entwicklungen, mit denen wir uns in nächster Zukunft auseinandersetzen müssen, sind unglaublich spannend und dürften wegweisend sein für die nächsten Generationen.