

Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz:

Ansätze einer schweizerischen Metropolitanpolitik

**Bericht und Empfehlungen der TAK
vom 25. Juni 2010**

Sekretariat: Konferenz der Kantonsregierungen
Secrétariat: Confédération des gouvernements cantonaux

Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach 444 T 031 320 30 00 info@tak-cta.ch
3000 Bern 7 F 031 320 30 20 www.tak-cta.ch

Übersicht

Im zunehmend dynamischen globalen Standortwettbewerb um die mobilen Produktionsfaktoren Kapital, Technologie und qualifizierte Arbeitskräfte treten in erster Linie die wirtschaftlichen Schlüsselräume, so genannte Metropolitanräume gegeneinander an. In der Schweiz trägt die Politik der Bedeutung dieser Metropolitanräume jedoch noch ungenügend Rechnung. Der Bund konzentriert sich in erster Linie auf die Optimierung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Auf kantonaler und kommunaler Ebene stehen die betroffenen Gebietskörperschaften vor der Herausforderung, ihre jeweiligen Strategien in einem politisch fragmentierten und zum Teil Landesgrenzen überschreitenden Metropolitanraum zu koordinieren, damit sich die Region als Ganzes weiterentwickeln kann.

Vor diesem Hintergrund beschloss die TAK im Juni 2008 ein Projekt zu lancieren, um Ansätze zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der wirtschaftlichen Schlüsselräume Zürich, Basel, Genf-Lausanne sowie Bern aufzuzeigen. Die Projektleitung übertrug die TAK ihrer Geschäftsstelle bzw. dem Sekretariat der Konferenz der Kantonsregierungen. Zur fachlichen Begleitung der Projektarbeiten setzte die TAK einen Expertenausschuss ein, der sich aus Vertretungen des Bundes sowie der Metropolitanräume Zürich, Genf-Lausanne, Basel und Bern als Hauptstadtregion Schweiz zusammensetzte. Kern des Projekts bildeten vier regionale Ateliers, an denen jeweils rund 40 bis 60 regional verankerte Entscheidungsträger aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft teilnahmen.

Auf der Grundlage der Atelier-Ergebnisse sowie ergänzender Recherche hat die Projektleitung mit fachlicher Unterstützung des Expertenausschusses den vorliegenden Bericht erarbeitet. Gestützt darauf hat die TAK an ihrer Sitzung vom 25. Juni 2010 **Handlungsempfehlungen zur Entwicklung einer schweizerischen Metropolitanpolitik** zuhanden des Bundes, der Kantone sowie der Städte und Gemeinden verabschiedet. Im Wesentlichen empfiehlt die TAK:

- Bund, Kantone, Städte und Gemeinden verfolgen mit einer Metropolitanpolitik die gemeinsame Zielsetzung, die wirtschaftlichen Schlüsselräume der Schweiz in der Erfüllung von Metropolitanfunktionen gezielt zu unterstützen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Metropolitanräume der Schweiz ihre Rolle als Konzentrationspunkte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung optimal wahrnehmen können.
- Bund, Kantone, Städte und Gemeinden orientieren sich dabei an folgenden Grundsätzen: Die Metropolitanpolitik bündelt als Querschnittsaufgabe verschiedene Politikbereiche zu einer umfassenden Entwicklungsstrategie für die Metropolitanräume. Sie strebt überregionale und transnationale Handlungsräume mit intensiver städtisch-ländlicher Interaktion an. Nichtstaatliche Akteure aus der Wirtschaft, dem Wissenschafts- und Forschungsbereich und weiteren Kreisen der Zivilgesellschaft werden dabei aktiv einbezogen.
- Bund, Kantone, Städte und Gemeinden erachten für die Metropolitanpolitik folgende Politikbereiche als prioritär: Bildungs- und Forschungspolitik, Migrationspolitik, Verkehrs-/Gatewaypolitik, Steuerpolitik und branchenspezifische Regulierungen. Zur ganzheitlichen Entwicklung von Metropolitanräumen sind jedoch gezielte Strategien in weiteren Politikbereichen wie der Raumentwicklung, der Integration von Zugewanderten oder der Kultur- und Sportförderung erforderlich.
- Bund, Kantone, Städte und Gemeinden setzten sich dafür ein, dass die für eine erfolgreiche Metropolitanpolitik erforderlichen Instrumente zur Verfügung stehen (z.B. zweckmässige Finanzierungs- und Abgeltungssysteme, ausreichende Datengrundlage etc.). Zudem koordinieren sie ihre Anstrengungen zur Entwicklung einer Metropolitanpolitik. Dazu sorgen sie namentlich für den Aufbau institutionalisierter Zusammenarbeitsstrukturen in den Metropolitanräumen sowie für eine vertikale Abstimmung der Metropolitanpolitik zwischen den staatlichen Ebenen.

Inhalt

1. Einleitung	4
2. Grundlagen	5
2.1 Zum Begriff der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.....	6
2.2 Metropolitanräume und ihre Kernfunktionen	7
2.3 Fokus auf wirtschaftliche Schlüsselräume der Schweiz	9
3. Wirtschaftliche Schlüsselräume der Schweiz	10
3.1 Metropolitanraum Zürich.....	10
3.1.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum	12
3.1.2 Herausforderungen	13
3.2 Metropolitanraum Basel.....	14
3.2.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum	16
3.2.2 Herausforderungen	17
3.3 Metropolitanraum Genf-Lausanne.....	18
3.3.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum	21
3.3.2 Herausforderungen	21
3.4 Bern: Hauptstadtregion Schweiz.....	22
3.4.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum	25
3.4.2 Herausforderungen	26
4. Ansätze einer schweizerischen Metropolitanpolitik	27
4.1 Koordination und Instrumente der Metropolitanpolitik.....	28
4.1.1 Koordination im Metropolitanraum	28
4.1.2 Koordination Bund – Metropolitanräume	33
4.1.3 Einbindung der nichtstaatlichen Akteure	33
4.1.4 Instrumente.....	34
4.2 Inhalte einer Metropolitanpolitik	41
4.2.1 Prioritäre Themenfelder im Bereich der harten Standortfaktoren.....	41
4.2.2 Themenfelder im Bereich der weichen Standortfaktoren	49
5. Handlungsempfehlungen	54

1. Einleitung

Attraktive und wettbewerbsfähige Agglomerationen und Metropolitanräume sind ein Schlüsselfaktor für die Zukunft der Schweiz. Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Macht konzentriert sich heute zusehends in den grossen urbanen Zentren. Sie sind die eigentlichen Motoren des Wirtschaftswachstums. Somit haben sie gesamtwirtschaftliche Bedeutung für das Land. Will die Schweiz im globalen Standortwettbewerb langfristig erfolgreich bestehen, hat sie ein vitales Interesse daran, die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer wirtschaftlichen Schlüsselräume zu erhalten und zu fördern. Gemäss internationalen Rankings zum Vergleich der Attraktivität der verschiedenen Standorte schneidet die Schweiz nach wie vor sehr gut ab. Jüngste Untersuchungen zeigen jedoch, dass der Wettbewerb dynamischer geworden ist.

Verschiedene europäische Staaten verfolgen seit einiger Zeit eine aktive Metropolitanpolitik. In Deutschland wurden z.B. elf „Europäische Metropolregionen“ definiert. Diese sollen als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten. Auch Frankreich hat eine nationale Strategie definiert, mit der die Ausstrahlung der französischen Metropolitanräume in wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und kultureller Hinsicht verstärkt und deren Erreichbarkeit verbessert werden soll. Neben diesen nationalen Bemühungen fand in der EU mit der 2005 erfolgten Neuausrichtung der Lissabon-Strategie in der Kohäsionspolitik ein Paradigmenwechsel von der einseitigen Förderung strukturschwacher Regionen hin zu einer vermehrten Stärkung der Wachstumspole statt.

Die Bedeutung der Metropolregionen wird mit fortschreitender Globalisierung weiter steigen. Deshalb stellt sich auch für die Schweiz die Frage, welche Strategien sie für die Entwicklung ihrer Metropolitanräume wählen soll. Bis vor wenigen Jahren stellten Metropolitanräume hierzulande lediglich eine statistische Analyseregion dar. In jüngster Zeit kam jedoch auch eine inhaltliche Diskussion über Rolle und Bedeutung der Metropolitanräume in Gang, namentlich im Rahmen der Arbeiten zum „Raumkonzept Schweiz“ ab 2005. Parallel dazu begannen sich in diesen Räumen neue Zusammenarbeitsformen herauszubilden, um den Kantons- und teilweise Landesgrenzen überschreitenden Perimetern der Metropolitanräume besser Rechnung zu tragen.

Vor diesem Hintergrund hat die TAK im Juni 2008 das Projekt „Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz“ lanciert. Dabei steht die Fragestellung im Zentrum, wie die wirtschaftlichen Schlüsselräume im Wettbewerb der Standorte die mobilen Produktionsfaktoren Kapital, Technologie und qualifizierte Arbeitskräfte erfolgreich anziehen und halten können.

Vorgehen

Die Projektleitung übertrug die TAK ihrer Geschäftsstelle bzw. dem Sekretariat der Konferenz der Kantonsregierungen.¹ Zur fachlichen Begleitung der Projektarbeiten setzte die TAK einen Expertenausschuss ein, der sich aus Vertretungen des Bundes sowie der Metropolitanräume Zürich, Genf-Lausanne, Basel und Bern als Hauptstadtregion Schweiz zusammensetzte.²

¹ Thomas Minger, Leiter Bereich Innenpolitik; Nicole Gysin, stv. Leiterin Bereich Innenpolitik; Christine Winkelmann, wissenschaftliche Mitarbeiterin.

² Gianni Bomio, Generalsekretär Volkswirtschaftsdirektion, Kanton Zug; Denis Décosterd, Chef du Service du développement de la Ville et de la communication, Ville de Lausanne; Christoph Koellreuter, Direktor und Delegierter der Plattform Metrobasel; Barbara Nyffeler, Leiterin Fachbereich Wirtschaftspolitische Grundlagen, Stab beco Berner Wirtschaft, Kanton Bern; Muriel Odiet, Sektion Agglomerationspolitik, Bundesamt für Raumentwicklung; Mark Reinhard, Ressort Regional- und Raumordnungspolitik, Staatssekretariat für Wirtschaft; Bruno Sauter, Chef Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Zürich; Bernard Leutenegger,

Kern des Projekts bildeten vier regionale Ateliers, die im Zeitraum vom Juni 2009 bis Februar 2010 in Zürich, Bern, Lausanne (je halbtägig) und Basel (ganztätig) durchgeführt wurden. An diesen Ateliers nahmen jeweils rund 40 – 60 regional verankerte Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft (Wissenschaft, Kultur, internationale Organisationen etc.) sowie Fachpersonen aus kantonalen und kommunalen Verwaltungen teil.³ Gemeinsam wurden die zentrale Fragestellung diskutiert, Stärken und Schwächen der jeweiligen Region analysiert und allfällige bestehende gute Ideen und Projekte weiterentwickelt. Zur Vorbereitung und Moderation der Ateliers wurden externe Spezialisten beigezogen.⁴

Auf der Grundlage der Atelier-Ergebnisse sowie ergänzender Recherche hat die Projektleitung mit fachlicher Unterstützung des Expertenausschusses den vorliegenden Bericht inkl. Handlungsempfehlungen zuhanden der TAK erarbeitet. Die TAK hat den Bericht an ihrer Sitzung vom 25. Juni 2010 zur Kenntnis genommen und die Handlungsempfehlungen zuhanden der Träger der TAK – d.h. dem Bundesrat, den Kantonsregierungen sowie den Städte- und Gemeindeexekutiven – verabschiedet (vgl. Kapitel 5).

Aufbau des Berichts

Als Ausgangspunkt für die weiteren Überlegungen werden in Kapitel 2 projektspezifische Grundlagen dargelegt. Dabei wird auf den Begriff der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eingegangen und das Phänomen der Metropolitanräume mit ihren Kernfunktionen beschrieben. Für die Schweiz legt der Bericht den Fokus auf die vier wirtschaftlichen Schlüsselräume Zürich, Genf-Lausanne, Basel und Bern. Zu diesen Räumen bietet Kapitel 3 Kurzporträts, die die laufenden Strategien auf Stufe Metropolitanraum und die zukünftigen Herausforderungen skizzieren.

Als Antwort auf die beschriebenen Herausforderungen werden in Kapitel 4 Ansätze einer gezielten Politik zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Metropolitanräume entwickelt. Dabei werden sowohl im Bereich Koordination/Instrumente als auch in Bezug auf mögliche Inhalte Handlungsbedarf und -ansätze aufgezeigt. Gestützt darauf schliesst der Bericht mit zusammenfassenden Handlungsempfehlungen an Bund, Kantone sowie Städte und Gemeinden zur Entwicklung einer schweizerischen Metropolitanpolitik.

In Ergänzung zum Bericht sind auf der Homepage der TAK (www.tak-cta.ch) weiterführende Materialien abrufbar, namentlich Ergebnisnotizen der regionalen Ateliers sowie Arbeitsdokumentationen zu den einzelnen Metropolitanräumen.

2. Grundlagen

Im Zuge der Globalisierung werden nicht mehr allein Agglomerationen, sondern vermehrt Metropolitanräume ihre Rolle als Konzentrationspunkte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Dynamik weiter festigen. Deshalb übernehmen sie eine zentrale Stellung im internationalen Standortwettbewerb. Vor allem hier finden international tätige Unternehmen geeignete Rahmenbedingungen vor, um selber am Weltmarkt bestehen zu können. Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass Metropolitanräume zusehends in den Fokus der politischen Diskussion rücken.

Directeur du Service de la planification directrice cantonale et régionale, Direction général de l'aménagement du territoire, Canton de Genève.

³ Für Angaben zu den Teilnehmenden siehe Dokumentation abrufbar unter www.tak-cta.ch.

⁴ Atelier Zürich: Wilhelm Natrup, Ernst Basler + Partner AG; Atelier Bern: Barbara Rigassi, BHP Bruggler & Partner AG; Atelier Lausanne: Katja Horber-Papazian, IDHEAP; Atelier Basel: Ernst A. Bruggler und Barbara Rigassi, BHP Bruggler & Partner AG.

2.1 Zum Begriff der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Der Begriff der Wettbewerbsfähigkeit wird je nach Kontext unterschiedlich definiert und auch Ökonomen konnten sich bisher nicht auf ein einheitliches Konzept einigen. Ursprünglich wurde der Begriff im Zusammenhang mit Unternehmen verwendet, die dann als wettbewerbsfähig gelten, wenn sie sich durch Effizienz oder Innovation am Markt durchsetzen können. Heute wird der Begriff auch für Branchen oder für Regionen und Staaten verwendet. Wettbewerbsfähigkeit ist dabei ein Konzept, um die verschiedenen Einflussfaktoren zusammenzufassen, die die Wettbewerbsfähigkeit der ansässigen Unternehmen und damit den wirtschaftlichen Erfolg der betreffenden Region wesentlich bestimmen.⁵

Eine Volkswirtschaft ist somit international wettbewerbsfähig, wenn ihre Unternehmen auch in einer globalisierten Weltwirtschaft nachhaltig erfolgreich sind und damit zu Wertschöpfung und Wohlstand beitragen können. Mit der wirtschaftlichen Öffnung der nationalen Volkswirtschaften und der Globalisierung hat sich auch der internationale Standortwettbewerb verschärft. Insbesondere die mobilen und dynamischen multinationalen Unternehmen, die in der Schweiz mit rund einem Drittel zum BIP beitragen,⁶ müssen ihre Standorte regelmässig global optimieren und werden deshalb mit attraktiven Rahmenbedingungen und aktiver Standortpromotion umworben. Aber auch die KMU, die nach wie vor das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft darstellen, sind gefordert, zunehmend global zu agieren und sich entsprechend zu positionieren.

Standortfaktoren

Über die relevanten Faktoren, die die Wettbewerbsfähigkeit eines Standortes ausmachen, und deren Gewichtung bestehen verschiedene Vorstellungen. Zahlreiche Rankings versuchen mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen, die Attraktivität der einzelnen Standorte zu messen und miteinander zu vergleichen. Dabei wird oft zwischen harten und weichen Standortfaktoren unterschieden. Harte Standortfaktoren sind quantifizierbar und beeinflussen die Bilanz eines Unternehmens direkt, wie etwa die Steuerbelastung (juristische und natürliche Personen), (Sozial)abgaben, Subventionen oder die Immobilienpreise. Zu den harten Standortfaktoren werden aber auch die zwingenden Voraussetzungen der Unternehmenstätigkeit gezählt, wie beispielsweise die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften, den Zugang zu Absatzmärkten, eine leistungsfähige Infrastruktur und eine gute Verkehrsanbindung. Unter weichen Standortfaktoren versteht man demgegenüber weniger messbare Grössen wie politische Stabilität, Rechtssicherheit, Lebensqualität, Sicherheit, Kultur- und Freizeitangebote.

Das IMD World Competitiveness Yearbook zieht zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit über 300 Kriterien heran – von makroökonomischen Daten über Management-Praktiken bis hin zur Umweltqualität – und geht dabei von einem sehr umfassenden Wettbewerbsverständnis aus.⁷ Der Global Competitiveness Report des WEF differenziert in seinem Konzept der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zudem nach dem Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft. Für hochentwickelte Wissensökonomien ist demnach insbesondere der Faktor Innovation entscheidend.⁸ Auch die EU-Kommission geht im Rahmen ihrer Wachstumsstrategien davon aus, dass die Wettbewerbsfähigkeit einer wissensbasierten

⁵ Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Hrsg.): Die Volkswirtschaft, 3-2008, S. 24.

⁶ Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Hrsg.): Die Volkswirtschaft, 3-2008, S. 32.

⁷ IMD World Competitiveness Yearbook 2009.

⁸ World Economic Forum: The Global Competitiveness Report 2009–2010.

Volkswirtschaft zu einem grossen Teil auf Forschungstätigkeit und einem guten Bildungssystem beruht.⁹

Die Wettbewerbsfähigkeit eines hochentwickelten Standortes hängt also zunächst von den Schlüsselfaktoren Bildung und Forschung, der Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften, der Qualität der internationalen Verkehrsanbindungen sowie der Steuerbelastung ab.¹⁰ Da mittlerweile viele Staaten in Bezug auf die harten Faktoren gute Standortbedingungen anbieten können, geben die weichen Standortfaktoren im Bereich der Lebensqualität oft den Ausschlag für einen Standortentscheid eines Unternehmens. Die Erhaltung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ist somit eine Querschnittsaufgabe, die eine ganzheitliche Betrachtungsweise und den Einbezug aller relevanten Politikfelder erfordert.

Positionierung der Schweiz im internationalen Standortwettbewerb

Die Schweiz ist im internationalen Standortwettbewerb heute gut positioniert. Im Jahr 2009 schaffte sie es im Global Competitiveness Report des WEF neu an die Spitze vor den USA und Singapur. Im Ranking des IMD World Competitiveness Yearbook 2009 konnte die Schweiz den vierten Platz halten. In den weltweiten Städterankings zur Lebensqualität nehmen Zürich und Genf regelmässig Spitzenränge ein.¹¹ Angesichts der Bedeutung von Bildung und Forschung als zentraler Standortfaktor interessiert zunehmend auch die Positionierung der Hochschulen eines Landes im internationalen Wettbewerb der Bildungs- und Forschungsinstitutionen. In den wichtigsten Rankings schneidet die Schweiz mit den beiden ETH in Zürich und Lausanne sowie den Universitäten Zürich, Basel und Genf im kontinentaleuropäischen Vergleich relativ gut ab. Im internationalen Vergleich dominieren hingegen die US-amerikanischen und britischen Hochschulen, wobei in jüngster Zeit verschiedene Universitäten aus dem asiatischen Raum aufholen.¹²

Vergleicht man die einzelnen Regionen innerhalb der Schweiz hinsichtlich der harten Standortfaktoren fiskalische Rahmenbedingungen, Ausbildungsstand der Bevölkerung und Verfügbarkeit von Hochqualifizierten sowie verkehrstechnische Erreichbarkeit differenziert sich das Bild der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz: Die Zentren Zürich, Basel, Bern und Genf-Lausanne weisen im inner-schweizerischen Vergleich eine überdurchschnittliche Standortqualität auf.¹³ Vor diesem Hintergrund wird klar, dass in erster Linie die grossen urbanen Zentren für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz massgebend sind. Vor allem hier finden international tätige Firmen geeignete Rahmenbedingungen, um selber am Weltmarkt bestehen zu können.

2.2 Metropolitanräume und ihre Kernfunktionen

Der strukturelle Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft hat die Herausbildung zentraler, multi-funktionaler Metropolitanräume begünstigt. Die seit der Industrialisierung anhaltende weltweite

⁹ Vgl. hierzu EU-Kommission (2005): Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates: Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze. Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon. Siehe auch EU-Kommission (2010): Mitteilung der Kommission: Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

¹⁰ Je nach Branche sind weitere Faktoren zu den harten Standortfaktoren zu zählen (z.B. die Qualität für die Uhren- und Präzisionsindustrie im Arc Jurassien). Vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Ziff. 4.2.1 Abschnitt Branchenspezifische Regulierungen.

¹¹ Vgl. z.B. Mercer's 2009 Quality of Living survey.

¹² Vgl. hierzu Academic Ranking of World Universities 2009 der ShanghaiRanking Consultancy oder Times Higher Education-QS World University Rankings 2009.

¹³ Credit Suisse Economic Research (2009): Swiss Issues Regionen. Standortqualität: Welche Region ist die attraktivste?

Verstädterung geht zunehmend einher mit einer Metropolisierung der städtischen Gebiete zu funktional verflochtenen Grossräumen. Diese bieten als Zentren für Wissen und Innovation besondere Standortbedingungen für die Wissensökonomie. Vor diesem Hintergrund wurde Anfang der 1990er Jahren in Europa die Diskussion um Rolle und Bedeutung der Metropolitanräume lanciert.¹⁴ Verschiedene europäische Staaten begannen, mit einer aktiven Metropolitanpolitik ihre wirtschaftlichen Schlüsselräume zu stärken. In der EU fand mit der 2005 erfolgten Neuausrichtung der Lissabon-Strategie in der Kohäsionspolitik ein eigentlicher Paradigmenwechsel von der einseitigen Förderung strukturschwacher Regionen hin zu einer vermehrten Stärkung der Wachstumspole statt.¹⁵

Eine einheitliche Begrifflichkeit und Definition der Metropolitanräume besteht nicht. Verschiedentlich wurden jedoch Abgrenzungen hinsichtlich der Bevölkerungszahl unternommen. Der OECD-Schwellenwert beispielsweise liegt bei 1.5 Mio. Einwohner, demnach für die Schweiz nur gerade Zürich als Metropolitanraum zu bezeichnen wäre.¹⁶ Für METREX, das Netzwerk der europäischen Ballungs- und Grossräume gilt ein Schwellenwert von 500'000 Einwohnern. Obwohl eine gewisse kritische Masse notwendig ist, um im Standortwettbewerb überhaupt wahrgenommen zu werden, hängt die internationale Bedeutung eines Metropolitanraums nicht allein von seiner Grösse bzw. Bevölkerungszahl ab. Die Mehrheit der bevölkerungsreichsten Megastädte des Südens (z.B. Mexico-City) ist im Verhältnis zu deren Grösse international unbedeutend, während Zürich mit seiner vergleichsweise geringen Grösse zu den Topstandorten der Welt gehört. Eine rein quantitative Definition greift deshalb zu kurz. Sinnvoller ist ein qualitativer Ansatz, der auf die Bedeutung und Funktion dieser Räume abstellt. Metropolitanräume werden denn auch in den meisten Ländern im Sinne von Wachstumspolen normativ identifiziert, wie dies beispielsweise Deutschland getan hat.¹⁷

Metropolitanfunktionen

Die Wissenschaft versuchte in den letzten Jahren Rolle und Bedeutung der Metropolitanräume allgemein zu umschreiben und unterscheidet dabei drei Metropolfunktionen: Die Entscheidungs- und Kontrollfunktion, die Innovations- und Wettbewerbsfunktion und die Gateway-Funktion.¹⁸ Das Konzept wurde verschiedentlich weiterentwickelt und zusätzlich mit der Symbolfunktion ergänzt.¹⁹

- Die *Entscheidungs- und Kontrollfunktion* ergibt sich durch die Konzentration der politischen und wirtschaftlichen Schaltzentralen in diesen Räumen. Die Bedeutung dieser Funktion hängt dem-

¹⁴ In den USA wurde der Begriff der „Metropolitan Area“ bereits in den 1930er Jahre eingeführt, um die Raumeinheiten, die durch die Suburbanisierung entstanden waren, besser erfassen zu können.

¹⁵ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2007): Metropolitanregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation. Vgl. hierzu auch Europäische Gemeinschaften (2007): Die Kohäsionspolitik 2007-2013. Erläuterungen und offizielle Texte, abrufbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_de.pdf.

¹⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development (2006): OECD Territorial Reviews: Competitive Cities in the Global Economy.

¹⁷ Die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) definierte für Deutschland elf Europäische Metropolregionen, die als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten sollen. Die EU hat ihrerseits eine Hierarchisierung vorgenommen, die zwischen Global Nodes, European Engines und Metropolitan European Growth Areas (MEGAs) unterscheidet. Nach den zwei Global Nodes London und Paris wird 16 European Engines, zu denen auch der Metropolitanraum Zürich gezählt wird, in verschiedener Hinsicht (Wirtschaftsleistung, Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovationskraft, internationaler Verkehr etc.) eine führende Rolle in Europa attestiert. Zudem sollen die rund 60 MEGAs im Sinne einer ausgewogenen polyzentrischen Raumentwicklung in Europa speziell gefördert werden. Vgl. hierzu Newsletter Nr. 4/2009 des Bundesamtes für Statistik BFS.

¹⁸ Blotevogel, Hans Heinrich (2002): Deutsche Metropolen in der Vernetzung. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7.

¹⁹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2007): Metropolitanregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation.

nach einerseits von der Anzahl und Bedeutung von Hauptsitzen nationaler und internationaler Unternehmen ab. Andererseits kommen staatliche Machtzentren wie der Sitz von Regierung(en) und Parlament(en), Gerichte, Behörden sowie Sitze nationaler oder internationaler Organisationen und Verbände hinzu.

- Die *Innovations- und Wettbewerbsfunktion* umfasst das Wissen, die Einstellungen und Werte sowie die Produkte, die in diesen Räumen generiert und verbreitet werden. Wettbewerbsfähig ist eine Region dann, wenn sie Innovationen hervorbringt und diese auch in Produkten umzusetzen vermag. Dabei wird zwischen wirtschaftlich-technische Innovationen, die von Unternehmen oder Forschungsinstitutionen erbracht werden, und sozialen und kulturellen Innovationen unterschieden (Theater, Museen, Sportveranstaltungen, soziale Zusammenkünfte etc.).
- Die *Gateway-Funktion* meint den Zugang zu Menschen, Wissen und Märkten. Dieser hängt in erster Linie von der Erreichbarkeit europäischer und aussereuropäischer Metropolen ab und damit von der Verkehrsinfrastruktur (Flugverkehr, HGV, Autobahnverbindungen). Der Zugang zu Wissen geschieht in erster Linie über Medien und Internet, was die entsprechenden politischen und technischen Voraussetzungen erfordert.
- Bei der *Symbolfunktion* schliesslich geht es um die Ausstrahlungskraft eines Raums, sei es über in diesem Raum herrschende Trends oder Werte, sei es über räumliche und architektonische Symbole.

Da es sowohl bei den sozialen und kulturellen Innovationen wie auch bei der Symbolfunktion im Wesentlichen um die Ausstrahlungskraft eines Raums geht, wurden diese beiden Funktionen in den nachfolgenden Kurzporträts zusammen dargestellt (vgl. Ziff. 3).

2.3 Fokus auf wirtschaftliche Schlüsselräume der Schweiz

Vor dem Hintergrund der Metropolitandiskussion in Europa und der gezielten Förderung der Wachstumspole in den Nachbarländern wurde die Frage nach der Bedeutung der Metropolitanräume auch hierzulande gestellt. War der Begriff „Metropolitanraum“ Ende der 1990er Jahre noch eine rein statistische Grösse wurde im Rahmen der Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz ab 2005 eine inhaltliche Diskussion über die Rolle der Metropolitanräume angestossen. Das Raumkonzept definiert im aktuellen Entwurf vier grossstädtisch geprägte Handlungsräume als wirtschaftliche und politische Entscheidungszentren von nationaler oder internationaler Ausstrahlung: die drei international positionierten Metropolitanräume Zürich, Basel und Genf-Lausanne sowie Bern als „Hauptstadtregion Schweiz“. Gleichzeitig begannen sich in diesen Grossräumen neue Zusammenarbeitsformen herauszubilden, worauf in Kapitel 3 näher eingegangen wird.

Die vom Raumkonzept aufgeworfene Frage nach den relevanten Metropolitanräumen der Schweiz und ihrer Bedeutung ist auch hierzulande politisch zu beantworten. Die Kantone sowie Städte und Gemeinden können diese Diskussion über entsprechende Strategien der Zusammenarbeit wesentlich beeinflussen. Die Schweiz muss sich jedoch als Ganzes klar werden, welche Rolle und Funktion ihre einzelnen Teilräume mit Blick auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung und die internationale Wettbewerbsfähigkeit einnehmen sollen. Im Gegensatz zu anderen Ländern tragen in der Schweiz alle Räume – metropolitane, urbane, ländliche, touristische und alpine – in ihrer Vielfalt und mit ihren spezifischen Stärken zur Wettbewerbsfähigkeit des Landes bei.

Um sich im internationalen Standortwettbewerb überhaupt Gehör verschaffen zu können, sind hierzulande überregionale und transnationale Handlungsräume anzustreben, die sowohl städtische wie ländliche Räume umfassen. Nahe gelegene ausländische Metropolitanräume wie Lyon, Mailand oder München haben ein Gewicht und eine räumliche Ausdehnung, die allzu kleinräumige Ansätze innerhalb der Schweiz in Frage stellen. Deshalb sind partnerschaftliche und auf Komplementarität ausgerichtete

grossräumige Ansätze angezeigt. In diesem Sinne sind die hiesigen Metropolitanräume auch als funktionale Regionen intensiver städtisch-ländlicher Interaktion zu verstehen. Nur so lässt sich die kritische Masse erreichen. Zudem leistet dieser Ansatz einen Beitrag zur Überwindung des Stadt-Land-Konfliktes.

3. Wirtschaftliche Schlüsselräume der Schweiz

Im nationalen Vergleich weisen die vier (gross)städtisch geprägten Handlungsräume (Zürich, Genf-Lausanne, Basel und Bern) insgesamt die höchsten Standortqualitäten auf. Gleichzeitig tragen sie überdurchschnittlich zum BIP bei. Insofern kommt ihnen für die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz eine Schlüsselstellung zu. In den nachfolgenden vier Kurzporträts werden anhand der jeweiligen Wirtschaftsstrukturen und Metropolitanfunktionen wesentliche Merkmale bzw. Stärken und Schwächen dieser vier Handlungsräume beschrieben. Diese „Standortbestimmung“ wird ergänzt durch eine Darstellung der aktuellen Strategien, die auf Stufe des jeweiligen „Metropolitanraums“ verfolgt werden. Gestützt auf die Diskussionen in den regionalen Ateliers werden abschliessend Herausforderungen für die zukünftige Entwicklung skizziert.

3.1 Metropolitanraum Zürich

Gemäss Perimeter des Bundesamtes für Statistik BFS (2000)²⁰ umfasst der Metropolitanraum Zürich 221 Gemeinden in den Kantonen Zürich, Schwyz, Zug, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau und Thurgau sowie die deutsche Gemeinde Büsingen. Innerhalb dieses Raums befinden sich die Agglomerationen Zürich, Wetzikon-Pfäffikon, Winterthur, Rapperswil-Jona-Rüti, Lachen, Zug, Wohlen, Lenzburg, Baden-Brugg, Frauenfeld, Schaffhausen sowie die Einzelstadt Einsiedeln. Mit 1'678'000 Einwohnern (2000)²¹ handelt es sich um den bevölkerungsreichsten Metropolitanraum der Schweiz. Die regionalen Akteure denken den Raum noch weiter, so beteiligen sich beispielsweise auch der Kanton und die Stadt Luzern an der Metropolitantkonferenz Zürich.²² Enge wirtschaftliche Verflechtungen bestehen darüber hinaus auch zu Regionen der Kantone Glarus, Solothurn und Graubünden sowie zu einigen Grenzgebieten Deutschlands (Baden-Württemberg).

Wirtschaftsstruktur

In wirtschaftlicher Hinsicht reicht keiner der Vergleichsräume an den Metropolitanraum Zürich heran, der mit rund 37% (2004)²³ einen gewichtigen Beitrag zum BIP der Schweiz leistet. Die hohe wirtschaftliche Leistungskraft ist auf ein breit gefächertes, wertschöpfungsstarkes Branchen-Portfolio zurückzuführen, wobei rund 75% der Unternehmen dem tertiären Sektor zuzurechnen sind. Von herausragen-

²⁰ Das Bundesamt für Statistik (BFS) definiert auf Basis der letzten Volkszählung (2000) fünf Metropolitanräume: Zürich, Basel, Bern, Genf-Lausanne sowie Mailand. Für Details siehe Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

²¹ Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

²² BHP-Hanser und Partner AG im Auftrag der Projektträgerschaft Modellvorhaben „Strukturen für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich“ (2008): Metropolitanraum Zürich. Porträt.

²³ Comtesse, Xavier et Cédric van der Poel (2006): Le feu au lac: vers une région métropolitaine lémanique. Der den Daten zugrunde liegende Perimeter der Metropolitanräume basiert auf eigenen Berechnungen der Autoren, weicht jedoch nach deren Angaben kaum von der BFS-Definition ab.

der Bedeutung ist dabei der global zur Spitzengruppe gehörende „Finanzplatz-Cluster“. Aber auch der übrige Dienstleistungsbereich, der Verkehrs- und Kommunikationssektor, sowie zahlreiche exportorientierte Industrieunternehmen tragen zur Wirtschaftskraft des Metropolitanraums bei.²⁴ Zudem sind mit 126 Hauptsitzen im Raum Zürich mehr Grossunternehmen ansässig als in allen anderen Vergleichsräumen zusammen.²⁵

Metropolitanfunktionen

Wettbewerbs- und Innovationsfunktion: Im Metropolitanraum Zürich werden landesweit am meisten neue Unternehmen gegründet, und die Gründungsrate – der Prozentanteil der Start-up-Unternehmen am Firmenbestand – zählt zu den höchsten der Schweiz. Besonders dynamisch ist dabei der Finanzsektor, der der gewichtigste Cluster in der Schweizer Volkswirtschaft ist.²⁶ Die derzeit stärksten Wachstumsbranchen sind im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien sowie in den Life Sciences angesiedelt. Der Metropolitanraum Zürich weist schweizweit die höchste Anzahl von in Forschung und Entwicklung Beschäftigten auf.²⁷ Mit der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) und der Universität Zürich sind die zwei international am besten positionierten Schweizer Hochschulen in diesem Raum angesiedelt,²⁸ hinzu kommen die Universität Luzern sowie diverse Fachhochschulen sowie höhere Fachschulen. Entsprechend fällt den Betrieben im Metropolitanraum Zürich die Rekrutierung von Hochqualifizierten leichter als in den anderen Vergleichsräumen.²⁹ Hinsichtlich der sozialen und kulturellen Innovationen sind mit dem Opernhaus Zürich, das heute als eines der erfolgreichsten Musiktheater von höchster Qualität gilt, und dem renommierten Tonhalle-Orchester zwei Kulturinstitutionen von internationaler Ausstrahlung im Metropolitanraum Zürich ansässig. Auch das Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL Luzern) hat sich in kurzer Zeit international als bedeutende Kulturstätte etabliert. Das Leichtathletik-Meeting „Weltklasse Zürich“ gehört international zu den wichtigsten Veranstaltungen in diesem Bereich.

Gateway-Funktion: Auch bezüglich der Gateway-Indikatoren liegt Zürich an der Spitze der Schweizer Metropolitanräume. Der Flughafen Zürich erreicht doppelt so hohe Passagierzahlen wie der auf dem zweiten Platz liegende Flughafen Genf-Cointrin³⁰ und auch an das Passagieraufkommen im Hauptbahn-

²⁴ BHP-Hanser und Partner AG im Auftrag der Projektträgerschaft Modellvorhaben „Strukturen für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich“ (2008): Metropolitanraum Zürich. Porträt.

²⁵ Erfasst sind die 300 grössten Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Quelle: Handelszeitung, Top 2008, Die grössten Unternehmen der Schweiz, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

²⁶ Eco'Diagnostic & ecopo (2008): Clusters in der Schweizer Wirtschaft, Schlussbericht, S. 29.

²⁷ Erfasst sind in der Schweiz Beschäftigte in den Bereichen Forschung und Entwicklung. Quelle: BFS, Betriebszählung 2005, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

²⁸ Im Academic Ranking of World Universities 2009 der ShanghaiRanking Consultancy belegt die ETH Zürich Platz 23 und die Universität Zürich den Platz 54. Das Ranking berücksichtigt über 1000 Universitäten, die besten 500 werden online publiziert. Im Metropolitanraum Zürich sind die ETH Zürich und die Universität Zürich erfasst. Ergebnisse und Details zur Methodik verfügbar unter www.arwu.org.

²⁹ Erfasst ist der Anteil Betriebe des 2. und 3. Sektors, die 2008 keine Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Personal mit Hochschulabschluss hatten, basierend auf der Beschäftigungsstatistik des BFS. Der Indikator wird als Prozentsatz ausgewiesen und ist nach der Anzahl Beschäftigter gewichtet. Die Resultate sind entlang der BFS-Einteilung der Schweiz in Grossregionen strukturiert. Hier herangezogen werden: Espace Mittelland (Kantone BE, FR, JU, NE, SO), Genferseegebiet (GE, VD, VS), Nordwestschweiz (AG, BL, BS), Zürich (ZH). Quelle: BFS, Detaillierte Ergebnisse der BESTA, Schwierigkeiten bei der Rekrutierung, verfügbar unter www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02blank/data/02.html.

³⁰ Für den Metropolitanraum Zürich ist der gewerbliche Verkehr des Flughafens Zürich, für den Metropolitanraum Genf-Lausanne der gewerbliche Verkehr des Flughafens Genf-Cointrin erfasst. Quelle: BFS, Passagiere nach Flugplatz, 2006, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

hof Zürich reicht keiner der Vergleichsräume heran.³¹ Unter anderem auf Basis dieser Infrastrukturen ist der Raum Zürich der im Vergleich am stärksten in das Netz europäischer Metropolen eingebundene Schweizer Metropolitanraum. Einzig als Messestandort ist Zürich im nationalen Vergleich weniger attraktiv.³²

Entscheidungs- und Kontrollfunktion: Auf dieser Ebene ist der Metropolitanraum Zürich deutlich auf die Wirtschaft ausgerichtet: Mit 126 Hauptsitzen sind hier mehr Grossunternehmen ansässig als in allen anderen Schweizer Vergleichsräumen zusammen.³³ Für Verbände ist nur der Metropolitanraum Bern ähnlich attraktiv. Mit dem FIFA-Sitz befindet sich ausserdem die Zentrale des Weltfussballs in Zürich. Eine wesentliche regulatorische Stärke betrifft den Finanzplatz: Der Metropolitanraum Zürich steuert nicht nur den nationalen Markt, sondern zählt auch zu den weltweit wichtigsten Finanzstandorten.

3.1.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum

Anfang Juli 2009 gründeten die Kantone Aargau, Luzern, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Thurgau Zug und Zürich sowie diverse Städte und Gemeinden in diesen Kantonen den Verein „Metropolitanraum Zürich“.³⁴ Dieser Verein, an dem sich weitere Akteure als assoziierte Partner beteiligen, hat das Ziel, die Zusammenarbeit im gemeinsamen Lebens- und Wirtschaftsraum zu verstärken. Auf diese Weise wollen die beteiligten Kantone, Städte und Gemeinden zur langfristigen Sicherung der Lebensqualität und zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Metropolitanraums Zürich beitragen.

Der Verein bietet in erster Linie eine Plattform für den Informationsaustausch sowie für die Förderung einer ganzheitlichen und grossräumigen Entwicklungsperspektive. Zur Umsetzung der gemeinsamen Vision für den Metropolitanraum Zürich wird die strategische Zusammenarbeit in den vier Handlungsfeldern Wirtschaft, Lebensraum, Verkehr und Gesellschaft gebündelt.³⁵ Gleichzeitig wird ein aktives Lobbying für die Anliegen des Metropolitanraums auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene angestrebt. Die Metropolitantagung – Mitgliederversammlung und oberstes Organ des Vereins – besteht aus einer Kantons- sowie einer Städte- und Gemeindekammer. Die Stimmkraft der beiden Kammern ist paritätisch. Die involvierten Kantone organisieren sich dabei im Rahmen einer neu gegründeten Regierungskonferenz.

Erwähnung verdient weiter die bereits 1998 als Public-Private-Partnership gegründete Stiftung „Greater Zurich Area (GZA)“. Ziel der GZA ist, die Anziehungskraft des Wirtschaftsraumes Zürich auf Unternehmen im europäischen und globalen Umfeld zu steigern. Träger der GZA sind neben den Kantonen Aargau, Glarus, Graubünden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Zug und Zürich auch die Städte Winterthur und Zürich sowie verschiedene Unternehmen.³⁶

³¹ Es ist je Metropolitanraum der Bahnhof mit der höchsten Tagesfrequenz erfasst. Für den Metropolitanraum Zürich ist das der Hauptbahnhof Zürich. Quelle: SBB, Tagesfrequenz Bahnhöfe, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

³² Für den Metropolitanraum Zürich sind Zahlen von Messen in Zürich und Zug erfasst. Quelle: Vereinigung Messen Schweiz (VMS), Messen: Anzahl Besucher, 2007, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

³³ Erfasst sind die 300 grössten Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Quelle: Handelszeitung, Top 2008, Die grössten Unternehmen der Schweiz, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

³⁴ www.metropolitanraum-zuerich.ch.

³⁵ Erste konkrete Projekte wurden bereits lanciert, vgl. hierzu www.metropolitanraum-zuerich.ch/aktionsprogramm.html.

³⁶ Die Mitgliedschaft des Kantons Aargau hat provisorischen Charakter und ist bis Ende 2010 befristet. Die Fortsetzung hängt für den Kanton Aargau von der Entwicklung innerhalb der GZA ab. Vgl. hierzu Medienmitteilung des Grossen Rates des Kantons Aargau vom 28. April 2010, abrufbar unter www.ag.ch/medienmitteilung/de/pub/medienmitteilungen.php.

3.1.2 Herausforderungen

Mit einer guten Verfügbarkeit hoch qualifizierter Arbeitskräfte, einem innovationsfreundlichen Klima, guten Flugverbindungen und einer hohen Infrastrukturqualität weist der Metropolitanraum Zürich eine Reihe von Standortqualitäten auf, die im internationalen Standortwettbewerb eine ausschlaggebende Rolle spielen. Der Erfolg Zürichs als Wirtschaftsstandort bringt aber auch Verknappungseffekte mit sich, die sich unter anderem in Verkehrsproblemen wie Stau, in der Zersiedlung der Landschaft sowie in hohen Preisen und Kosten (z.B. für Liegenschaften) zeigen.

Primär muss die hohe Wettbewerbsfähigkeit Zürichs erhalten und ausgebaut werden. Dazu sollten in erster Linie die bestehenden Cluster gestärkt werden (Finanz- und Dienstleistungsunternehmen), indem u.a. mit einer gezielten Hochschulpolitik eine wirtschaftsnahe Forschung in diesen Bereich gefördert wird. Die Universitäten, Fachhochschulen und die ETH sollten sehr viel stärker grenzüberschreitend kooperieren und sich mit den Wirtschaftsakteuren vor Ort vernetzen. Dafür gilt es auch, die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Um die Gefahr eines Klumpenrisikos zu vermeiden, sollten parallel dazu auch neue Clusters anvisiert werden. Gerade in Hinblick auf eine verstärkte Zusammenarbeit der Bildung und Forschung mit der Wirtschaft ist die Frage zu klären, in welchem Fachbereich der Metropolitanraum sich weiter spezialisieren soll. Anerbieten würden sich die Bereiche Risikomanagement, Nanotechnologie, Life Sciences und Nachhaltigkeit, in denen im Metropolitanraum Zürich auf wissenschaftlicher Ebene schon heute Spitzenleistungen erbracht werden.

Um die internationale Anbindung des Metropolitanraums Zürich zu gewährleisten, sind eine baldige Beilegung des Flughafenkonfliktes und eine mittelfristige Klärung diesbezüglicher Rahmenbedingungen unverzichtbar. Gleichzeitig muss auch die nationale Erreichbarkeit des Flughafens sicher gestellt und ausgebaut werden. Der grösste Handlungsbedarf in Bezug auf die Gatewayfunktion des Raumes wird jedoch in der Vernetzung des Metropolitanraums auf Schiene und Strasse verortet.

Um die Attraktivität des Raumes für internationale Firmen langfristig zu erhalten, müssen auch die weichen Standortfaktoren berücksichtigt werden. Handlungsbedarf wird diesbezüglich vor allem in den Feldern Lebensraum, Verkehr und Gesellschaft geortet, wo es unter anderem darum geht, eine Erhöhung der Staatsquote zu vermeiden und die Attraktivität des Wohnraumes sowie die Sicherheit zu erhalten. Dementsprechend muss ein „qualitatives Wachstum“ verfolgt werden, das mit der Vermeidung von Verkehrsproblemen und einer Zersiedlung der Landschaft einhergeht sowie hohen Preisen und Kosten (z.B. für Liegenschaften) entgegenwirkt.

Der Einbezug der Akteure aus Wirtschaft und Wissenschaft in die Aktivitäten zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Metropolitanraums erfolgt heute eher punktuell. Vermehrt sollten diese Akteure in der Metropolitanpolitik mit berücksichtigt und die Wirtschaft bei Fragen der Standortentwicklung systematisch einbezogen werden. In dieser Hinsicht ist im Rahmen der Metropolitankonferenz zu prüfen, wie die zahlreichen, bereits existierenden, bis anhin jedoch kantonal begrenzten Zusammenschlässe kantonsübergreifend ausgebaut und als Basis für eine gemeinsame Clusterstrategie genutzt werden sollen.

3.2 Metropolitanraum Basel

Gemäss Perimeter des Bundesamts für Statistik BFS (2000)³⁷ umfasst der Metropolitanraum Basel 74 Gemeinden in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Solothurn und Aargau sowie insgesamt 53 Gemeinden in Deutschland und Frankreich. Bezogen auf die Bevölkerung reiht sich der Metropolitanraum Basel mit 731'000 Einwohnern (2000)³⁸ hinter Zürich und dem Espace lémanique, aber vor Bern ein. Rund ein Drittel der Bevölkerung wohnt dabei ausserhalb des Schweizer Hoheitsgebiets. Die grenzüberschreitende Ausdehnung des Raums ist charakteristisch für Basel, auf den Metropolitanraum Basel bezogene Aktivitäten weisen deshalb häufig über den BFS-Perimeter hinaus. Regionale Akteure denken den Raum oft weiter, etwa im Rahmen des Trinationalen Eurodistricts (TEB), der noch stärker insbesondere ins deutsche, aber auch ins französische Nachbarland reicht. Die Plattform Metrobasel rechnet dem Raum das gesamte Gebiet des Pays de Saint-Louis und auf Schweizer Seite zusätzlich Teile der Kantone Jura und Solothurn zu. Die ländlichen Einzugsgebiete werden dabei ebenfalls mit einbezogen.³⁹

Wirtschaftsstruktur

Der Anteil Basels am BIP ist mit 11.2% (2004)⁴⁰ leicht geringer als derjenige der Vergleichsräume Bern und Genf-Lausanne und beträgt weniger als ein Drittel von Zürich. Der Metropolitanraum Basel verfügt über elf primär exportorientierte Schlüsselbranchen.⁴¹ Im Vergleich mit den anderen Metropolitanräumen hat der sekundäre Sektor in Basel aufgrund des Schwerpunkts im Bereich der Life-Sciences die weitaus grösste Bedeutung: Die Life-Sciences-Industrie generiert rund drei Viertel des Wirtschaftswachstums des Metropolitanraums Basel. Darin zeigt sich die Bedeutung dieses Wirtschaftszweigs als treibender wirtschaftlicher Motor der Region. Als Landgateway der Schweiz ist im Raum Basel auch die Logistikbranche bedeutend (EuroAirport Basel-Mulhouse; Rheinhafen). Der tertiäre Sektor ist hier vergleichsweise von unterdurchschnittlichem Gewicht, wobei die Branche der Unternehmensdienstleistungen gerade in den letzten Jahren stark von der positiven Entwicklung im Bereich der Life-Sciences profitiert hat.

Metropolitanfunktionen

Wettbewerbs- und Innovationsfunktion: Die grossen Stärken des Metropolitanraums Basel liegen im Bereich der Wettbewerbs- und Innovationsfunktion, was vor allem auf die starke Präsenz der Life-Science-Branche zurückzuführen ist, die Pharma-, Agro-, Biotech- und MedTechunternehmen umfasst. Bezüglich Anzahl Arbeitsplätze ist Basel hier im europaweiten Vergleich führend und wird weltweit nur durch die US-amerikanischen Life-Sciences-Regionen übertroffen. Die Universität Basel gehört zu den

³⁷ Das Bundesamt für Statistik (BFS) definiert auf Basis der letzten Volkszählung (2000) fünf Metropolitanräume: Zürich, Basel, Bern, Genf-Lausanne sowie Mailand. Für Details siehe Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

³⁸ Einwohnerzahl inkl. ausländische Teile. Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

³⁹ Metrobasel. Plattform für die Entwicklung der Metropolitanregion Basel (2010): Jahresbericht 2009.

⁴⁰ Comtesse, Xavier und Cédric van der Poel (2006): Le feu au lac: vers une région métropolitaine lémanique. Der den Daten zugrunde liegende Perimeter der Metropolitanräume basiert auf eigenen Berechnungen der Autoren, weicht jedoch nach deren Angaben kaum von der BFS-Definition ab. Der prozentuale Anteil am BIP der Schweiz bezieht sich auf die Wertschöpfung innerhalb der Landesgrenzen.

⁴¹ Es sind dies: Pharma, Agro, Spezialitätenchemie, Medizintechnik, Investitionsgüterindustrie, Banken, Versicherungen, Verkehr/Logistik, Messewesen, Tourismus und Kreativwirtschaft.

besten hundert Universitäten der Welt,⁴² sie hat sich im Hochschulverbund Oberrhein EUCOR mit den Universitäten Freiburg im Breisgau, Karlsruhe, Strasbourg und Mulhouse-Colmar zusammengeschlossen, wodurch die Studierenden ohne grosse Formalitäten grenzüberschreitend vom Lehr- und Forschungsangebot all dieser Universitäten profitieren können. In den für Basel relevanten naturwissenschaftlichen Fächern (Mathematik, Life Science und Medizin/Pharmazie) positionieren sich die ETH und die Universität Zürich in den entsprechenden Rankings sehr gut, weshalb hier die Zusammenarbeit auch mit Zürich an Bedeutung gewinnt. Basel hat nach Zürich die zweithöchste Anzahl Beschäftigter im Bereich Forschung und Entwicklung, wobei diese Zahl in Basel anteilmässig auf die gesamte Bevölkerung gerechnet grösser ist als in Zürich.⁴³ Trotzdem fällt den im Metropolitanraum Basel angesiedelten Unternehmen die Rekrutierung von qualifiziertem Personal vergleichsweise schwer.⁴⁴ Bezüglich der kulturellen und sozialen Innovationsfunktion zeichnet sich Basel durch eine auch architektonisch einzigartige Museumslandschaft aus, die zahlreiche Bestände von internationaler Bedeutung beherbergt. Die Art Basel gilt als die berühmteste internationale Kunstmesse. Basel wird zudem mit der BASEL-WORLD alljährlich zum weltweit wichtigsten Treffpunkt der Uhren- und Schmuckbranche. Im Basler St. Jakob-Park, dem grössten Stadion der Schweiz, finden regelmässig sportliche und kulturelle Grossanlässe statt.

Gateway-Funktion: Als Landgateway der Schweiz kommt Basel eine wichtige Rolle zu: Zwar reicht Basels Verkehrsaufkommen nicht an die Dimensionen der Vergleichsräume in Genf-Lausanne und Zürich heran. Basel ist durch die neuen Hochgeschwindigkeitsstrecken aus Deutschland und Frankreich im Bahnverkehr jedoch deutlich intensiver ins Netz europäischer Metropolen eingebunden.⁴⁵ Auch der Flughafen Euroairport Basel-Mulhouse verstärkt Basels Gateway-Funktion. Bezüglich Flugpassagiere liegt der Euroairport zwar vor Bern-Belp, aber klar hinter den Flughäfen Zürich-Kloten und Genf-Cointrin.⁴⁶ Der Flughafen spielt jedoch eine wichtige Rolle als Frachtumschlagplatz.⁴⁷ Als grenzüberschreitende Umschlag-, Logistik- und Transportplattform bilden die Rheinports Basel-Mulhouse-Weil die südlichste Container-Drehscheibe am schiffbaren Rhein.⁴⁸ Darüber hinaus besitzt Basel traditionell eine

⁴² Im Academic Ranking of World Universities 2009 der ShanghaiRanking Consultancy rangiert die Universität Basel auf Rang 85 und die Universität Freiburg i.Br. unter den Rängen 101-151. Das Ranking berücksichtigt über 1000 Universitäten, die besten 500 werden online publiziert. Im Metropolitanraum Basel sind die Universitäten Basel und Freiburg i.B. erfasst. Ergebnisse und Details zur Methodik verfügbar unter www.arwu.org.

⁴³ Erfasst sind in der Schweiz Beschäftigte in den Bereichen Forschung und Entwicklung. Quelle: BFS, Betriebszählung 2005, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁴⁴ Erfasst ist der Anteil Betriebe des 2. und 3. Sektors, die 2008 keine Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Personal mit Hochschulabschluss hatten, basierend auf der Beschäftigungsstatistik des BFS. Der Indikator wird als Prozentsatz ausgewiesen und ist nach der Anzahl Beschäftigter gewichtet. Die Resultate sind entlang der BFS-Einteilung der Schweiz in Grossregionen strukturiert. Hier herangezogen werden: Espace Mittelland (Kantone BE, FR, JU, NE, SO), Genferseegebiet (GE, VD, VS), Nordwestschweiz (AG, BL, BS), Zürich (ZH). Quelle: BFS, Detaillierte Ergebnisse der BESTA, Schwierigkeiten bei der Rekrutierung, verfügbar unter www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02blank/data/02.html.

⁴⁵ Es ist je Metropolitanraum der Bahnhof mit der höchsten Tagesfrequenz erfasst. Für den Metropolitanraum Basel ist das der Hauptbahnhof Basel. Quelle: SBB, Tagesfrequenzen Bahnhöfe, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern. Gemäss BAK-Index der kontinentalen Bahn-Erreichbarkeit weist Basel-Stadt die schweizweit höchsten Werte auf.

⁴⁶ Für den Metropolitanraum Basel ist der gewerbliche Verkehr des Flughafens Basel-Mulhouse erfasst. Quelle: BFS, Passagiere nach Flugplatz, 2006, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁴⁷ Bz Economy, Beilage zur Basellandschaftlichen Zeitung vom 25. November 2009, S. 16ff.

⁴⁸ Ausführungen des Direktors zum Jahresbericht 2008 an der Generalversammlung der Handelskammer beider Basel am 19. Mai 2009, abrufbar unter www.hkbb.ch/wDeutsch/Veranstaltungen/Referate/PDF/Ausfuehrungen_zum_Jahresbericht_GV_2009_ABu_19_05_09.pdf?navid=92.

grosse Bedeutung als Messestandort (Leitmessen: Baselworld sowie Art Basel), die jährliche Anzahl Messebesucher ist vergleichbar mit derjenigen in Genf-Lausanne.⁴⁹

Kontroll- und Entscheidungsfunktion: Auf der Ebene der Kontroll- und Entscheidungsfunktion ist der Metropolitanraum Basel weniger stark aufgestellt. Mit gut 30 Unternehmenshauptsitzen bewegt er sich diesbezüglich im Bereich der Vergleichsräume Bern und Genf-Lausanne.⁵⁰ Auch als Sitz für Verbände besitzt Basel nicht die Attraktivität von Bern und Zürich.⁵¹ Die Kontroll- und Entscheidungsfunktion wird jedoch dadurch stark aufgewertet, dass mit Mega-Firmen wie Novartis und Roche bedeutende international tätige Unternehmen im Bereich Life-Science ihre Hauptsitze und Forschungszentren in Basel haben.

3.2.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum

Im Metropolitanraum Basel besteht eine lange Tradition der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. So bestehen zwischen den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Jura historisch bedingt enge Beziehungen, im Rahmen von BaselArea haben die drei Kantone beispielsweise ihre Wirtschaftsförderung zusammengelegt.⁵² Im transnationalen Bereich verdient die Oberrheinkonferenz (ORK) Erwähnung. In deren Rahmen werden grenzüberschreitende Fragestellungen im Oberrheingebiet aufgegriffen, um die nachbarschaftliche Zusammenarbeit insbesondere in den Bereichen Sicherheit, Wirtschaft, Verkehr, Kommunikation, Umwelt, Kultur, Gesundheit, Raumordnung und Jugendpolitik zu fördern.⁵³

Für die Schweizer Seite büsst diese oberrheinische Zusammenarbeit jedoch zusehends an Bedeutung ein, da sich der Gravitationspunkt deutlich weg von Basel in Richtung Norden verschoben hat. Wichtiger ist denn auch die Zusammenarbeit in der Kernagglomeration im Rahmen des Trinationalen Euro-districts Basel. Der 2007 nach französischem Recht gegründete gemeinnützige Verein zielt darauf ab, den gemeinsamen europäischen Lebens- und Wirtschaftsraum der Trinationalen Agglomeration Basel zu stärken, die regionale Identität zu fördern sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit effektiver, verbindlicher und demokratischer zu gestalten. Der TEB erlaubt den Behörden eine Kooperation in einer Reihe von Themenbereichen,⁵⁴ wobei erste Schwerpunkte auf die Bereiche öffentlicher Verkehr (z.B. trinationale Regio-S-Bahn), Raumentwicklung und Gesundheit gelegt wurden.

Mit dem 2008 gegründeten Verein Metrobasel verfügt der Metropolitanraum Basel über eine kantons- und landesgrenzenübergreifende Plattform, die einen Interessenzusammenschluss von Gebietskörperschaften, Unternehmen, Institutionen und Akteuren der Zivilgesellschaft darstellt. Zweck von Metroba-

⁴⁹ Für den Metropolitanraum Basel sind Zahlen von Messen in Basel, Freiburg i.B. und Mulhouse erfasst. Quellen: Vereinigung Messen Schweiz (VMS), Messen: Anzahl Besucher, 2007; Messe Freiburg i.B. BesucherInnen 2007, www.freiburg.de; Mulhouse en chiffres, Messebesucher, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁵⁰ Erfasst sind die 300 grössten Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Quelle: Handelszeitung, Top 2008, Die grössten Unternehmen der Schweiz, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁵¹ Erfasst sind Verbände mit Sitz in der Schweiz. Quelle: www.verbaende.ch, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern. Die Datenbank umfasst rund 1200 Verbände, die Organisationen müssen allerdings den Eintrag selbstständig vornehmen. Die erfassten Organisationen sind somit auch nicht gewichtet. Zudem ist die Website nur auf Deutsch abrufbar, entsprechend weist die Datenbank ein Übergewicht an in der Deutschschweiz angesiedelten Verbänden aus.

⁵² www.baselarea.ch.

⁵³ www.regbas.ch.

⁵⁴ Darunter fallen etwa Raumplanung, Stadtentwicklung, Verkehr, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Gesundheit, Umwelt, Infrastruktur, Soziales, Kultur, Bildung und Standortpromotion.

sel ist die Umsetzung der „Vision Metrobasel 2020“, die auf den Erhalt und Ausbau der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie die nachhaltige Entwicklung der Metropolitanregion Basel fokussiert. Themenfelder sind Bildung und Forschung, Raumentwicklung und metropolitane Lebensqualität, Kulturangebot und Kreativwirtschaft, Verkehr und Umwelt, Energie sowie Regulierungen von Schlüsselbranchen. Metrobasel strebt zudem die innerschweizerische Vernetzung mit den anderen Metropolitanräumen an und will in Bundesbern gemeinsam für die urbanen Interessen lobbyieren (z.B. konkurrenzfähige Regulierungen von Schlüsselbranchen der Metropolitanräume).⁵⁵

Erwähnung verdient weiter das Agglomerationsprogramm Basel. Zur besseren Abstützung haben die Regierungen der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn Anfang 2010 beschlossen, im Hinblick auf die Umsetzung und Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms Basel auf der Basis einer Verwaltungsvereinbarung eine gemeinsame Trägerschaft zu gründen. Mit beratender Stimme werden zudem auch regionale Vertreter aus Deutschland und Frankreich in den Gremien vertreten sein. Ziel ist, eine gemeinsame Verkehrs- und Siedlungsentwicklung für die gesamte grenzüberschreitende Agglomeration zu entwickeln.⁵⁶

3.2.2 Herausforderungen

Da die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Metropolitanraum Basel eine lange Tradition hat, existiert heute eine Vielzahl von Initiativen zur Zusammenarbeit mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten sowie grossräumigen und politikübergreifenden Zusammenarbeitsformen. Vor diesem Hintergrund drängt sich deshalb die Frage auf, ob es nicht zu einer Verzettelung der Kräfte kommt. Hinzu kommt, dass es vielen dieser Initiativen an einer institutionell-politischen Abstützung fehlt. Eine Fokussierung der Aktivitäten und die Bündelung der Kräfte im Rahmen einer übergeordneten Gesamtsteuerung sind deshalb angezeigt.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüessen, dass die Regierungen der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn eine Dachorganisation gründen wollen, welche die Landes- und Kantonsgrenzen übergreifende Zusammenarbeit kantonaler Gremien und Institutionen bündeln soll. Für eine langfristige Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit des Metropolitanraums ist jedoch eine umfassende transnationale Zusammenarbeit weiterhin unabdingbar. Mit der vereinsrechtlich organisierten Plattform Metrobasel hat sich in den letzten Jahren eine Organisation mit grenzüberschreitender Ausstrahlungskraft etabliert, die bislang aber vor allem Akzente zur Stärkung der Zusammenarbeit auf Schweizer Seite setzte. Daneben leisten auch Organisationen wie der Trinationale Eurodistrict (TEB) oder die Regio Basiliensis als Schweizer Partnerin für die Oberrhein-Kooperation⁵⁷ einen wichtigen Beitrag zur Landesgrenzen übergreifenden Zusammenarbeit.

Die institutionelle Fragmentierung im Metropolitanraum behindert die Bildung eines integrierten regionalen Binnenmarktes stark und erschwert Problemlösungen sowie die Bereitstellung und die Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen. Augenfällig zeigt sich dies z.B. im öffentlichen Verkehr, der teilweise stark durch die Landesgrenzen beeinträchtigt wird. Umso wichtiger ist es deshalb für den Metropolitanraum Basel, die trinationale Regio-S-Bahn als grenzüberschreitendes und stark verbindendes Element auszubauen. Sofern die zunehmende Verlagerung des Gütertransports auf die Schiene künftig

⁵⁵ www.metrobasel.org.

⁵⁶ Vgl. hierzu Medienmitteilung des Bau- und Verkehrsdepartements des Kantons Basel-Stadt vom 8. Februar 2010, abrufbar unter www.medienmitteilungen.bs.ch/print/2010-02-08-bd-001. Siehe auch www.bvd.bs.ch/agglomerationsprogramm.htm.

⁵⁷ Der Verein Regio Basiliensis umschliesst zivilgesellschaftliche, aber mit den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Jura und Solothurn sowie verschiedenen Gemeinden, auch staatliche Akteure.

eine Kapazitätserweiterung der Juraquerung nötig macht, sind betriebliche, allenfalls bauliche Massnahmen zu prüfen. Bezüglich der Gatewayfunktion des Metropolitanraums Basel ist es zudem von grosser Bedeutung, dass der Euroairport Basel-Mulhouse sowohl national (Bahnverbindung zum Bahnhof Basel) als auch international (Einbindung ins internationale Hochgeschwindigkeitsnetz) besser erschlossen wird. Ebenfalls sind vermehrt Synergien mit dem Flughafen Zürich-Kloten anzustreben.

Um international wettbewerbsfähig zu bleiben, müssen die Stärken des Metropolitanraums Basel im Life-Science-Bereich ausgebaut und die Idee eines „trinationalen Biovalleys“ gefördert werden. Zu diesem Zweck sind die Anstrengungen im Bereich der Ansiedlungs-, Forschungs- und Hochschulpolitik darauf auszurichten, Basel als Standort für führende innovative Unternehmen in diesem Bereich attraktiv zu machen. Gleichzeitig stellt jedoch das vergleichsweise geringe Beschäftigungswachstum ausserhalb der Life-Sciences-Industrie eine Herausforderung dar. Deshalb sind zwingend auch alternative Wirtschaftszweige zu stärken, um eine zu einseitige Ausrichtung auf den Life-Science-Sektor und ein damit einhergehendes Klumpenrisiko zu vermeiden. Ein grosses Potenzial steckt im Dienstleistungssektor. Hier sind sowohl bei den konsumnahen Dienstleistungen wie auch bei den Dienstleistungen für Unternehmen die Attraktivität zu steigern.

Auch in der Raumplanung sind die vorhandenen gemeinsamen Entwicklungsstrategien noch zu wenig grenzüberschreitend ausgerichtet und die Massnahmen zu stark auf den Schweizer Teil der Agglomeration bzw. des Metropolitanraums beschränkt. Im Rahmen eines echten trinationalen Projekts dürfen sich die Entwicklungsbemühungen nicht nur auf die Kernstadt Basel konzentrieren, sondern müssen auch das Umland miteinschliessen. Um die Siedlungsdynamik auf die Zentren sowie die bestehenden Entwicklungsachsen zu konzentrieren und die weitere Zersiedlung zu verhindern, müssen die unterschiedlichen Akteure auf eine gemeinsame Raumordnungsstrategie verpflichtet werden. Die Naturnähe des Metropolitanraums Basel muss erhalten bleiben.

Generell sollte der trinationale Charakter des Raums als Chance wahrgenommen und auch gegen Aussen noch stärker propagiert werden. In diesem Sinn ist der Rhein nicht mehr als trennendes Element wahrzunehmen, sondern stärker als integrierender Wohn- Lebens- und Erholungsraum zu nutzen. Die Mehrsprachigkeit sollte ausgebaut und die Trikulturalität schon früh, nicht zuletzt auch über die Bildung, gefördert werden. Darüber hinaus wird im gesellschaftlichen Bereich (Erlebnis, Freizeit und Kultur) Verbesserungspotenzial geortet.⁵⁸ In der Umsetzung zeigt sich jedoch, dass die Landesgrenzen schwierig zu überwinden sind.

3.3 Metropolitanraum Genf-Lausanne

Gemäss Perimeter des Bundesamtes für Statistik BFS (2000)⁵⁹ umfasst der Metropolitanraum Genf-Lausanne 168 Gemeinden in den Kantonen Genf, Waadt und Freiburg sowie 57 Gemeinden auf französischem Territorium. Darunter fallen unter anderem die Agglomerationen Genf, Lausanne-Morges, Vevey-Montreux und Yverdon-les-Bains. Mit 1'243'000 Bewohnern (2000)⁶⁰ – dazu zählen auch die Einwohner des französischen Teils – liegt der Metropolitanraum Genf-Lausanne zwar hinter Zürich, aber vor Basel und Bern. Auch bezüglich der Bevölkerungsdichte wird der Metropolitanraum Genf-Lausanne schweizweit nur von Zürich übertroffen. Ein bedeutender Anteil der Bevölkerung im Espace

⁵⁸ BAK Basel Economics AG (2008): Metrobasel: Lebensqualität als Standortfaktor. Schlussbericht.

⁵⁹ Das Bundesamt für Statistik (BFS) definiert auf Basis der letzten Volkszählung (2000) fünf Metropolitanräume: Zürich, Basel, Bern, Genf-Lausanne sowie Mailand. Für Details siehe Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

⁶⁰ Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

lémanique wohnt ausserhalb des Schweizer Territoriums (349'000 Personen), so viele wie in keinem der Vergleichsräume.⁶¹

Wirtschaftsstruktur

Mit einem Anteil von 16% (2004)⁶² am BIP liegt der Metropolitanraum Genf-Lausanne leicht vor Basel und Bern jedoch klar hinter Zürich zurück. Seine Dynamik verdankt der Espace lémanique einer diversifizierten, stark auf den Dienstleistungssektor ausgerichteten und wissensorientierten Wirtschaft. Im nationalen Vergleich ist der Espace lémanique noch vor dem Metropolitanraum Zürich am deutlichsten auf den tertiären Sektor ausgerichtet, der einen Anteil von 79.7% am Wirtschaftsaufkommen ausmacht. Dieser klare Fokus beruht auf ausgeprägten Aktivitäten im finanz- und unternehmerorientierten Dienstleistungsbereich und einem gewichtigen Anteil öffentlicher Verwaltung. Die anderen Wirtschaftssektoren sind im nationalen Vergleich untervertreten. So ist das Gewicht des sekundären Sektors mit 19.3% in keinem anderen Metropolitanraum so gering wie im Espace lémanique, obwohl die Luxusuhrenindustrie ein bedeutender Wirtschaftsbereich darstellt. Der primäre Sektor erreicht gar nur einen Anteil von 0.9%.⁶³ Charakteristisch für den Espace lémanique ist seine internationale Ausrichtung, die sich unter anderem in der Präsenz zahlreicher internationaler Organisationen und global agierender Unternehmen zeigt. Erwähnung verdient insbesondere der international orientierte Finanzplatz und die damit verbundene starke Konzentration von Firmen, die im weltweiten Rohstoffhandel tätig sind.⁶⁴

Metropolitanfunktionen

Wettbewerbs- und Innovationsfunktion: Bezüglich der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit verfügt der Raum Genf-Lausanne mit der Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL) sowie den Universitäten Genf und Lausanne über Bildungsinstitutionen mit einem guten internationalen Renommee.⁶⁵ Mit dem geplanten Offshore-Campus in den Arabischen Emiraten will die EPFL ihre internationale Positionierung weiter stärken.⁶⁶ Die private Wirtschaftshochschule IMD (International Institute for Management Development) in Lausanne gilt als eine der besten Business Schools der Welt.⁶⁷ Die HEC Lausanne (Ecole des Hautes Etudes Commerciales) der Universität Lausanne verfügt ebenfalls über eine

⁶¹ Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

⁶² Comtesse, Xavier und Cédric van der Poel (2006): Le feu au lac: vers une région métropolitaine lémanique. Der den Daten zugrunde liegende Perimeter der Metropolitanräume basiert auf eigenen Berechnungen der Autoren, weicht jedoch nach deren Angaben kaum von der BFS-Definition ab. Der prozentuale Anteil am BIP der Schweiz bezieht sich auf die Wertschöpfung innerhalb der Landesgrenzen.

⁶³ Comtesse, Xavier et Cédric van der Poel (2006): Le feu au lac: vers une région métropolitaine lémanique. Der den Daten zugrunde liegende Perimeter der Metropolitanräume basiert auf eigenen Berechnungen der Autoren, weicht jedoch nach deren Angaben kaum von der BFS-Definition ab. Im Bereich der Wertschöpfung ist die Datenbasis für die Schweiz im Vergleich zum Ausland weniger aussagekräftig.

⁶⁴ Puntas Bernet, Daniel: Genf wächst zum Mekka des globalen Rohstoffhandels. In: NZZ am Sonntag vom 24. Januar 2010.

⁶⁵ Die Universität Genf und die EPFL sind im Academic Ranking of World Universities 2009 der ShanghaiRanking Consultancy unter den Rängen 101-151 aufgeführt. Das Ranking berücksichtigt über 1000 Universitäten, die besten 500 werden online publiziert. Im Grossraum Genf-Lausanne wurden die Universitäten Genf und Lausanne sowie die EPFL erfasst. Ergebnisse und Details zur Methodik verfügbar unter www.arwu.org.

⁶⁶ Pressecommuniqué der EPFL vom 4. Februar 2009, abrufbar unter <http://actualites.epfl.ch/presseinfo-com?id=699>.

⁶⁷ Vgl. Global MBA Rankings 2010 der Financial Times, abrufbar unter <http://rankings.ft.com/businessschoolrankings/global-mba-rankings>.

solide Reputation auf europäischer Ebene.⁶⁸ Die Ecole hôtelière de Lausanne (EHL) und die Ecole cantonale d'art de Lausanne (ECAL) geniessen in ihrem jeweiligen Bereich ebenfalls internationales Renommee. Hinsichtlich der Anzahl Studierenden und der in der Forschung und Entwicklung Angestellten liegt Genf-Lausanne jedoch hinter den Vergleichsräumen Zürich und Basel.⁶⁹ Mit dem Montreux Jazz Festival, dem Orchestre de la Suisse romande (OSR) in Genf und dem Béjart Ballet Lausanne verfügt der Metropolitanraum über bedeutende Kulturinstitutionen und –veranstaltungen von internationaler Ausstrahlung. Die Athletissima in Lausanne gehört zu den wichtigsten internationalen Veranstaltungen im Leichtathletik-Bereich. Der traditionsreiche internationale Auto-Salon in Genf stellt eine der bedeutendsten Automobil-Fachmessen der Welt dar.

Gateway-Funktion: Die Gateway-Funktion des Metropolitanraums Genf-Lausanne basiert in erster Linie auf dem Flughafen Genf-Cointrin. Auch wenn dessen Passagieraufkommen⁷⁰ nicht an jenes des Flughafens Zürich-Kloten heranreicht, garantiert er eine sehr gute Einbindung der Region ins europäische und teilweise auch ins internationale Städtennetz. Die Anbindung an den internationalen Bahnverkehr ist mit den TGV-Verbindungen Genf-Paris und Lausanne-Paris sowie der Simplon-Linie nach Italien gewährleistet. Die Gateway-Funktion des Metropolitanraums Genf-Lausanne zeigt sich ausserdem in dessen Bedeutung als Messestandort.⁷¹

Entscheidungs- und Kontrollfunktion: Die Stärke des Metropolitanraums Genf-Lausanne liegt eindeutig bei der Entscheidungs- und Kontrollfunktion mit einer starken Ausrichtung auf die internationale Politik. Im diesem Bereich steht der Espace lémanique klar vor den anderen Vergleichsräumen, haben doch rund 30 der wichtigsten internationalen Organisationen ihren Sitz im Metropolitanraum.⁷² Der Palais des Nations, seit 1966 der europäische Hauptsitz der Vereinten Nationen, ist Symbol für „La Genève internationale“. Zudem sind rund ein Drittel der Botschaften in Genf beherbergt.⁷³ Mit dem Internationalen Olympischen Komitee (IOC) in Lausanne, dem Sitz des Europäischen Fussballverbandes (UEFA) in Nyon sowie den ca. 50 weiteren internationalen Sportverbänden (hauptsächlich auf waadtländischem Gebiet) ist der Metropolitanraum Genf-Lausanne das Entscheidungszentrum des internationalen Sports. Weniger stark ist die Entscheidungs- und Kontrollfunktion auf privatwirtschaftlicher Ebene, denn mit gut 30 Unternehmenshauptsitzen liegt Genf-Lausanne etwa mit Bern und Basel auf gleicher Augenhöhe, kann diesbezüglich jedoch nicht mit Zürich mithalten.⁷⁴

⁶⁸ Vgl. Top 100 Business School Research Ranking der University of Texas, abrufbar z.B. unter www.hec.unil.ch/hec/hec_en_bref/rankings/utd-ranking08.

⁶⁹ Für den Metropolitanraum Genf-Lausanne wurden die Studierenden der Universitäten Lausanne und Genf sowie der EPFL berücksichtigt. Quelle: BFS, Universitätsstudenten, 2007/2008, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁷⁰ Für den Metropolitanraum Genf-Lausanne ist der gewerbliche Verkehr des Flughafens Genf-Cointrin erfasst. Quelle: BFS, Passagiere nach Flugplatz, 2006, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁷¹ Für den Metropolitanraum Genf-Lausanne wurden die Zahlen der Messen Genf und Lausanne erfasst. Quelle: Vereinigung Messen Schweiz (VMS), Expo-Event: Nombre de visiteurs, 2007, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁷² 22 der 25 internationalen Organisationen, die mit der Schweiz ein Sitzabkommen schlossen, haben ihren Sitz in Genf, wo auch alle der 7 quasizwischenstaatlichen Organisationen ansässig sind, mit denen ein Fiskalabkommen besteht. Quelle: Internationale Organisationen in der Schweiz, abrufbar unter www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intorg/inorch.html.

⁷³ Erfasst wurden die in der Schweiz gelegenen Botschaften. Quelle: EDA, Lister der Diplomatischen Korps abrufbar unter www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/dipl/cerpro/dipcor.html.

⁷⁴ Erfasst sind die 300 grössten Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Quelle: HandelsZeitung, Top 2008, Die grössten Unternehmen der Schweiz, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

3.3.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum

Die Zusammenarbeitsformen und -strukturen im Metropolitanraum Genf-Lausanne sind ausgesprochen mannigfaltig. Das einzige Gremium, das den Metropolitanraum geografisch mehr oder weniger vollständig abbildet, ist der Conseil du Léman. Dieses Gremium, an dem neben den Kantonen Genf, Waadt und Wallis die beiden französischen Départements Ain und Haute Savoie beteiligt sind, wurde 1987 als Abstimmungsinstanz zur Förderung der grenzüberschreitenden Beziehungen in wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, ökologischen und infrastrukturellen Fragen geschaffen.⁷⁵ Aufgrund der relativ losen Struktur haben die Aktivitäten des Conseil du Léman bislang eher bescheidene Wirkung entfaltet. Alle anderen Zusammenarbeitsformen im Espace lémanique beschränken sich auf Teilgebiete des Metropolitanraums oder schliessen die französische Seite aus.

So wurde am 1. Januar 2010 die Greater Geneva Berne Area gegründet. Um ihre Standortpromotion zu stärken, haben die Kantone Bern, Freiburg, Genf, Neuenburg, Waadt und Wallis eine gemeinsame Struktur für die Promotion der Region und die Akquisition von Unternehmen im Ausland aufgebaut. Im Bereich Bildung und Forschung sowie im Gesundheitsbereich pflegen die EPFL und die Universitäten Lausanne und Genf sowie das Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) und die Hôpitaux universitaires genevois (HUG) seit einigen Jahren eine enge Zusammenarbeit. Im April 2009 unterzeichneten die Kantone Genf und Waadt ein Protocole d'accord⁷⁶ bezüglich ihres Engagements für Infrastrukturprojekte von überregionaler Bedeutung, deren Realisierung im Interesse beider Kantone liegt. Hauptpunkt ist die Vorfinanzierung des Bahnstreckenausbaus zwischen Lausanne und Genf, den der Bund zurückgestellt hatte. Zudem wollen die beiden Kantone auf nationaler Ebene gemeinsam dafür eintreten, dass die für die Region zentralen Nationalstrassenprojekte (Umfahrung Morges, Seequerung bei Genf) vorangetrieben werden.

Im Raum Genf stellt das bereits 1973 geschaffene Comité régional franco-genevois (CRFG) die wichtigste grenzüberschreitende Zusammenarbeitsform dar.⁷⁷ Kooperiert wird hauptsächlich in den Bereichen Raumplanung, Verkehr, Wirtschaft, Ausbildung, Sicherheit, Kultur und Sport sowie im Gesundheitswesen. Das CRFG definiert gemeinsame Strategien für die Entwicklung des französisch-schweizerischen Grenzgebiets im Raum Genf und gibt Impulse für die Realisation von Projekten auf kommunaler Ebene. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang das Agglomerationsprogramm franco-valdo-genevois, in dessen Rahmen sich die Partner die Entwicklung der Agglomeration Genf in unterschiedlichen Sektoren als politisches Ziel gesetzt haben. Prioritäres Handlungsfeld ist der Verkehrsbereich. Die Zusammenarbeit wird aber auch in den Bereichen wie Wohnungswesen, Wirtschaft, Soziales, Bildung, Gesundheit Umwelt, Kultur und Landwirtschaft gesucht.⁷⁸

3.3.2 Herausforderungen

Charakteristisch für den Metropolitanraum Genf-Lausanne ist dessen internationale Ausrichtung, die sich unter anderem in der Präsenz zahlreicher internationaler Organisationen und global tätiger Unter-

⁷⁵ www.conseilduleman.org.

⁷⁶ Protocole d'accord entre le Conseil d'Etat du Canton et de la République de Genève et le Conseil d'Etat du Canton de Vaud du 2 avril 2009, abrufbar unter www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2009/04/286997_Protocole_accord_Vaud-Gen%C3%A8ve_20090402_685062.pdf

⁷⁷ Daran beteiligt sind auf Schweizer Seite die Kantone Genf und Waadt und der Schweizer Staat, vertreten durch das EDA, sowie auf der französischen Seite der französische Staat, die Région Rhône-Alpes, das Département de l'Ain, das Département de la Haute-Savoie und die Association régionale de coopération du Genevois, vgl. hierzu www.crfginfo.org.

⁷⁸ www.projet-agglo.org.

nehmen namentlich im Finanzsektor zeigt. Insgesamt erscheint der Metropolitanraum Genf-Lausanne jedoch fragmentierter als die Vergleichsräume. Vor allem die ausgeprägte Bipolarität des Espace lémanique mit seinen beiden starken Zentren Genf und Lausanne erschwert die Suche nach einem gemeinsamen Identifikationsmoment, um sich im internationalen Standortwettbewerb klar als räumliche Einheit zu positionieren.

Die politischen Akteure haben sich bislang auf die Probleme in ihrem eigenen Hoheitsgebiet konzentriert und weniger Interesse an einer engeren überregionalen Zusammenarbeit gezeigt. Die Schwierigkeit, zwischen den beiden Polen Genf und Lausanne eine stärkere Kooperation aufzubauen, zeigt sich beispielhaft im Bahnverkehr. Namentlich die Binnenerschliessung könnte optimiert werden, indem etwa die je separaten S-Bahnen für die Räume Genf und Lausanne in einer gemeinsamen S-Bahn zusammengeführt würden. Die Herausforderung liegt deshalb in der Schaffung von Rahmenbedingungen, die eine stärkere Zusammenarbeit erlauben und entsprechende Anreize setzen.

Erschwerend wirkt zudem, dass die Fragmentierung der Region durch die grenzüberschreitende Lage ähnlich wie in Basel noch verstärkt wird. Der Einbezug französischer Partner in eine intensiviertere Zusammenarbeit ist demnach unerlässlich. Zudem ist von grosser Bedeutung, dass auch die Wirtschaft und weitere zivilgesellschaftliche Akteure in die Bestrebungen zur Stärkung der Zusammenarbeit im Metropolitanraum einbezogen werden. Hierzu bieten die bereits bestehenden Kooperationen in den Bereichen Verkehr, Bildung und Forschung sowie Gesundheit wertvolle Anknüpfungspunkte.

Für die wirtschaftliche Entwicklung der Region und ihre internationale Ausstrahlung ist entscheidend, dass die notwendigen Investitionen in den Ausbau der Infrastruktur erfolgen. Der starke wirtschaftliche und demographische Aufschwung des Espace lémanique in den letzten Jahren hat jedoch nicht nur den Druck auf die Verkehrsachsen verstärkt, sondern wirkt sich auch auf die Wohnqualität aus. Der Mangel an Wohnraum und der Druck auf die Bodenpreise und Mieten gefährdet die Weiterentwicklung der Region und verlangt nach überregionalen Lösungen.

Für die Metropolitanräume ist ein kulturelles Angebot von internationaler Ausstrahlung unverzichtbar. Hier stellt sich die Frage, wie die Finanzierung namentlich der grossen Kulturinstitutionen (Museen, Oper, Orchester etc.), die heute im Espace lémanique noch hauptsächlich von den Kernstädten und den Kantonen getragen werden, breiter abgestützt werden kann.

Für international mobile hochqualifizierte Arbeitskräfte ist schliesslich ein Klima der Offenheit gegenüber Zugewanderten an ihrem Wohn- und Arbeitsort wichtig. Bevölkerungsbefragungen und Abstimmungsergebnisse zeigen, dass die Bevölkerung der französischsprachigen Schweiz gegenüber Migrations- und Integrationsfragen offener ist als die Bevölkerung in der Deutschschweiz. Die mit dieser Willkommenskultur gegenüber Zugewanderten verbundenen Chancen sind konsequent zu nutzen.

3.4 Bern: Hauptstadtregion Schweiz

Gemäss Perimeter des Bundesamtes für Statistik BFS (2000)⁷⁹ werden 123 Gemeinden in den Kantonen Bern und Freiburg zum Metropolitanraum Bern gezählt. Dieser umfasst die Agglomerationen Bern, Biel, Burgdorf, Fribourg, Thun sowie die Einzelstadt Lyss und vereint somit deutsch- und französisch-

⁷⁹ Das Bundesamt für Statistik (BFS) definiert auf Basis der letzten Volkszählung (2000) fünf Metropolitanräume: Zürich, Basel, Bern, Genf-Lausanne sowie Mailand. Für Details siehe Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

sprachige Gebiete. Mit 660'000 Einwohnern (2000)⁸⁰ ist Bern der bevölkerungsschwächste Vergleichsraum. Dafür liegt dessen Einzugsgebiet vollumfänglich innerhalb der Landesgrenzen.

Als Reaktion auf die im Rahmen der Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz angestossene Diskussion um die Metropolitanräume der Schweiz zeichnet sich derzeit vor Ort eine über den BFS-Perimeter hinausreichende grossräumige Zusammenarbeit ab. Nachdem das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in einem ersten Entwurf des Raumkonzepts Schweiz Zürich, Basel und Genf-Lausanne als Metropolitanräume bezeichnet und Bern der Kategorie der „Städtenetze“ zugeordnet hatte, löste dies eine kontroverse Debatte über die Positionierung der Hauptstadtregion aus.⁸¹

In der Folge lancierten Stadt und Kanton Bern das Projekt „Hauptstadtregion Schweiz“ und forderten, dass Bern als gleichwertiger – wenn auch nicht gleichartiger – Raum wie die Metropolitanräume behandelt wird.⁸² Gleichzeitig wurden die Nachbarkantone und deren Städte eingeladen, sich der Initiative von Stadt und Kanton Bern anzuschliessen. Im März 2010 haben sich die Kantone Freiburg, Neuchâtel, Solothurn und Valais gemeinsam mit 15 Städten⁸³ im Grundsatz für eine Zusammenarbeit ausgesprochen und angekündigt, sich im Rahmen des Projekts zu engagieren.

Wirtschaftsstruktur

Im schweizweiten Vergleich liegt Bern mit einem Anteil von 14.3% am BIP (2004)⁸⁴ im Bereich der Metropolitanräume Basel und Genf-Lausanne. Der tertiäre Sektor erbringt mit 73.6% den grössten Anteil am Wirtschaftsaufkommen, liegt aber im Vergleich hinter Zürich und Genf-Lausanne. Der Anteil des sekundären Sektors ist etwa gleich gross wie in Zürich und der primäre Sektor wird mit 1.6% Anteil am Wirtschaftsaufkommen nur in Zürich übertroffen.

Mit der Bundeshauptstadt ist Bern sehr stark auf die Verwaltung und damit zusammenhängende Dienstleistungsbetriebe, Interessenverbände, NGOs sowie Institutionen des Service public⁸⁵ ausgerichtet. Vor allem entlang des Jurasüdfusses besteht eine starke industrielle Tradition in der Uhren- und Maschinenherstellung sowie in der Mikrotechnik. Es finden sich aber auch verschiedene Ansätze neuer Cluster, unter anderem in den Bereichen Informatik/Telematik, Medizintechnik und Consulting. Insbesondere der Medizinalcluster ist stark wachsend.

Metropolitanfunktionen

Innovations- und Wettbewerbsfunktion: Wird auf die Innovations- und Wettbewerbsfunktion fokussiert, so ist Bern gegenüber den anderen Vergleichsräumen weniger gut aufgestellt. Zwar werden diverse Ausbildungsangebote auf Stufe Universität und Fachhochschule angeboten, diese profilieren sich aber nur in ganz spezifischen Gebieten und verfügen nicht über die gleiche internationale Ausstrahlung.

⁸⁰ Bundesamt für Raumentwicklung (2004): Monitoring urbaner Raum, Themenkreis B3: Metropolitanräume.

⁸¹ Bundesamt für Raumentwicklung: Raumkonzept Schweiz. Eine dynamische und solidarische Schweiz. Entwurf vom 24. Juni 2008.

⁸² Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁸³ Biel-Bienne, Brig-Glis, Burgdorf, Fribourg, Grenchen, Interlaken, La Chaux-de-Fonds, Langenthal, Langnau i. E., Lyss, Neuchâtel, Solothurn, Spiez, Thun und Visp.

⁸⁴ Comtesse, Xavier und Cédric van der Poel (2006): Le feu au lac: vers une région métropolitaine lémanique. Der den Daten zugrunde liegende Perimeter der Metropolitanräume basiert auf eigenen Berechnungen der Autoren, weicht jedoch nach deren Angaben kaum von der BFS-Definition ab.

⁸⁵ Zu nennen sind beispielsweise SBB, Swisscom, Post, Ruag und Nationalbank.

kraft wie beispielsweise Hochschulen in Basel, Lausanne, Genf oder Zürich.⁸⁶ Auch was die kulturelle und soziale Innovationsfunktion anbelangt, ist Bern eher national als international von Bedeutung. So finden etwa die Solothurner Filmtage, das wichtigste Festival für den Schweizer Film, in der Hauptstadtregion statt. Mit dem Stade de Suisse steht nach dem Basler St. Jakob-Park das zweitgrösste Stadion der Schweiz in Bern, als eines der zwei einzigen Elitestadien des Landes gemäss Kriterien der UEFA. Auf der Berner Allmend befindet sich zudem mit der PostFinance-Arena die grösste Eissporthalle der Schweiz und eine der grössten in ganz Europa, was Bern zum Hauptspielort der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 verhalf. Städtetouristisch ist insbesondere die Berner Altstadt ein Anziehungspunkt, die seit 1983 zum UNESCO-Welterbe gehört.

Gateway-Funktion: Die eher nationale Ausrichtung Berns drückt sich auch verkehrstechnisch aus. Der Flughafen Bern-Belp weist keine Passagierzahlen in Millionenhöhe auf und obwohl die Flughäfen Zürich, Basel und Genf gut erreichbar sind, kann Bern keine internationale Gateway-Funktion attestiert werden.⁸⁷ Dank seiner zentralen Lage am Knotenpunkt der Ost-West- und Nord-Süd-Achse sowie einer guten Verkehrsinfrastruktur (Strasse, Schiene) ist die Bundeshauptstadt jedoch national sehr gut erreichbar. Die Tagesfrequenz an Bahnpassagieren ist nur am Hauptbahnhof Zürich höher als am Hauptbahnhof in Bern.⁸⁸ Bern ist überdies nach Genf-Lausanne und Basel der bedeutendste Messeplatz der Schweiz.⁸⁹

Entscheidungs- und Kontrollfunktion: Bern hat seine Stärken im Bereich der Entscheidungs- und Kontrollfunktion mit deutlicher Ausrichtung auf den politischen Funktionsbereich. Als Hauptstadt ist Bern auf nationaler Ebene das politische Zentrum der Schweiz, die Kantone führen hier seit 2008 ein Kompetenz- und Dienstleistungszentrum, in dem die Sekretariate von verschiedenen interkantonalen Regierungs- und Direktorenkonferenzen sowie Institutionen aus deren Umfeld angesiedelt sind. Mit 86 Botschaften ist in Bern ausserdem die Mehrheit der ausländischen Vertretungen in der Schweiz ansässig⁹⁰ und einzig in Zürich haben sich mehr Verbände niedergelassen.⁹¹ In Bezug auf die Unternehmenshauptsitze bewegt sich Bern im Bereich der Vergleichsräume Genf-Lausanne und Basel, wobei alle drei deutlich vom Metropolitanraum Zürich übertroffen werden.

⁸⁶ Im Academic Ranking of World Universities 2009 der ShanghaiRanking Consultancy figuriert die Universität Bern unter den Rängen 152-200 und die Universität Fribourg unter den Rängen 402-501. Das Ranking berücksichtigt über 1000 Universitäten, die besten 500 werden online publiziert. Im Grossraum Bern sind die Universitäten Bern und Freiburg erfasst. Ergebnisse und Details zur Methodik verfügbar unter www.arwu.org.

⁸⁷ Für den Grossraum Bern ist der gewerbliche Verkehr des Flughafens Bern-Belp erfasst. Quelle: BFS, Passagiere nach Flugplatz, 2006, gem. Regierungsrat Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁸⁸ Es ist je Grossraum der Bahnhof mit der höchsten Tagesfrequenz erfasst. Für den Grossraum Bern ist das der Hauptbahnhof Bern. Quelle: SBB, Tagesfrequenzen Bahnhöfe, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁸⁹ Für den Grossraum Bern sind Zahlen von Messen in Bern und Fribourg erfasst. Quelle: Vereinigung Messen Schweiz (VMS), Messen: Anzahl Besucher, 2007, gem. Regierungsrat Kanton Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern.

⁹⁰ Erfasst sind in der Schweiz ansässige Botschaften. Quelle: EDA, Liste du Corps Diplomatique, verfügbar unter www.eda.admin.ch/eda/de/home/topoics/dipl/cerpro.html.

⁹¹ Erfasst sind diejenigen Verbände mit Sitz in der Schweiz. Quelle: www.verbaende.ch, gem. Regierungsrat Kantone Bern (2008): Raumkonzept Schweiz: Bericht zur Stellung des Grossraums Bern. Die Datenbank umfasst rund 1300 Verbände, die Organisationen müssen allerdings den Eintrag selbständig vornehmen. Die erfassten Organisationen sind somit auch nicht aufgrund ihrer Bedeutung gewichtet. Zudem ist die Website nur auf Deutsch abrufbar, entsprechen weist die Datenbank ein Übergewicht an in der Deutschschweiz angesiedelten Verbänden aus.

3.4.1 Strategien auf Ebene Metropolitanraum

Mit dem Netzwerk Espace Mittelland bestand zwischen 1994 und 2009 ein Gefäss für die grossräumige Zusammenarbeit, mit dem verschiedene nennenswerte Projekte wie etwa die S-Bahn Bern oder das Netzwerk der Universitäten Bern, Neuenburg und Freiburg (BeNeFri) realisiert werden konnten. Der Espace Mittelland büsste jedoch zunehmend an Dynamik ein, so dass auch die 2005 erfolgte Restrukturierung von der Regierungskonferenz zum breit getragenen Verein⁹² und die damit einhergehende Neuorientierung auf die Städte der Initiative kein neues Leben einhauchen konnte und der Verein 2009 aufgelöst wurde.

Unter dem Eindruck der Diskussion im Rahmen des Raumkonzepts Schweiz haben Stadt und Kanton Bern inzwischen das Projekt Hauptstadtregion Schweiz lanciert. Im Unterschied zum Espace Mittelland wird dabei jedoch kein abgeschlossener Wirtschaftsraum definiert, auf den sich die Partner exklusiv konzentrieren sollen. Stattdessen wird die Zusammenarbeit in variablen, auf konkrete Projekte bezogenen Perimetern angestrebt. Im Vordergrund stehen die Politikbereiche Verkehr, Bildung, Kultur, Raumplanung, Wirtschaft und Gesundheitspolitik. Die Hauptstadtregion will ausserdem die Nähe zur nationalen Politik und zum öffentlichen Sektor als Standortvorteil für ihre wirtschaftliche Entwicklung nutzen (Cluster von politiknahen Dienstleistungen).

Die Stadtregion Bern⁹³ soll dabei als Zentrum der Hauptstadtregion Schweiz gestärkt und zu einer grösseren nationalen und internationalen Ausstrahlung verholfen werden. Dies hat sich zumindest der Ende August 2009 konstituierte Verein „Bern neu gründen“ zum Ziel gesetzt. In einer Bewegung von unten soll das Zusammenrücken von Zentrum und Agglomeration gefördert und die Diskussion um neue Formen der Zusammenarbeit lanciert werden – auch Fusionen sind kein Tabuthema. Mitglieder des Think Tanks sind Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Kultur und Wissenschaft aus Stadt und Region Bern.

Gleichzeitig mit dieser Integration gegen innen sind in der Hauptstadtregion zunehmend Vernetzungsstrategien mit anderen Metropolitanräumen zu beobachten. Mitte 2009 haben sich die Kantone Bern und Zürich dafür ausgesprochen, in Zukunft enger zusammenzuarbeiten. Obwohl sich die Annäherung (vorerst) auf eine pragmatische und punktuelle Zusammenarbeit sowie die gemeinsame Interessenvertretung der beiden bevölkerungsreichsten Kantone auf Bundesebene beschränkt, schliesst sich damit für den Kanton Bern eine Lücke in seinem Beziehungsnetz Richtung Osten.

Gegenüber der Westschweiz und der Nordwestschweiz bestehen denn auch seit längerem Beziehungen (z.B. im Rahmen regionaler Regierungskonferenzen). Seit 2010 beteiligt sich Bern auch am Aufbau der Greater Geneva Berne Area (vgl. Ziff. 3.3.1).

Erwähnung verdient auch die Vereinigung der Städte des Arc Jurassien (RVAJ),⁹⁴ die 21 Städte und Gemeinden in den Kantonen Bern, Freiburg, Jura, Neuenburg und Waadt umfasst (Agglomerationen Biel, Delémont, La Chaux-de-Fonds-Le Locle, Neuenburg und Yverdon) und bewusst eine Positionierung zwischen den Metropolitanräumen anstrebt.⁹⁵ Gefördert werden soll die Bildung eines starken und homogenen wirtschaftlichen, kulturellen und touristischen Raums im Jurabogen, um der Gefahr eines Auseinanderbrechens aufgrund der Sogwirkung der benachbarten Metropolen entgegenzuwirken.

⁹² Aus der ehemaligen Regierungskonferenz der Kantone Bern, Freiburg, Solothurn, Neuenburg, Jura, Waadt und Wallis wurde der Verein Netzwerk Espace Mittelland, dem die Kantone Bern, Solothurn, Freiburg und Wallis, die Städte Biel, Freiburg, Langenthal und Murten, die Gemeinde Lyss sowie diverse Bildungsinstitutionen, Wirtschaftsverbände, Unternehmen, Verkehrsbetriebe und weitere nicht-staatliche Akteure angehörten.

⁹³ 12 bis 15 Gemeinden im engeren Raum Bern, vgl. hierzu <http://bernneugruenden.ch>.

⁹⁴ www.arcjurassien.ch.

⁹⁵ Das Projekt wurde auch im Rahmen der Modellvorhaben der Agglomerationspolitik des Bundes unterstützt.

3.4.2 Herausforderungen

Als nationales Politikzentrum ist Bern derjenige Ort, an dem die Strategien für das Land ausgehandelt und der nationale Zusammenhalt gepflegt wird. Im Dienste der ganzen Schweiz sollte die Hauptstadtregion die Funktion eines politischen und verwaltungstechnischen Kompetenzzentrums wahrnehmen. Auch im kulturellen Bereich hat die Hauptstadtregion eine verbindende Funktion inne und könnte durch eine Stärkung ihrer Zweisprachigkeit beziehungsweise ihres Multikulturalismus ihre Rolle als Brücke zwischen der französischsprachigen und der deutschsprachigen Schweiz ausbauen und sich durch entsprechende Massnahmen zu einem echten „Espace bilingue“ weiterentwickeln.

Um auch in internationaler Hinsicht an Gewicht zu gewinnen, muss vermehrt die Nähe zur Politik und Verwaltung als wirtschaftliches Kapital genutzt und die entsprechende Wertschöpfungskette gestärkt werden. Zu diesem Zweck sind die existierenden Clusterstrategien in politiknahen Dienstleistungsbereichen auszubauen. Dazu sind geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Position als wichtigster Standort der grossen Service-Public-Unternehmen zu sichern und – nach Möglichkeit – zu erweitern. Auch Bildung und Forschung sollten in diese Clusterstrategie mit eingeschlossen werden, indem die Universitäten und Fachhochschulen vermehrt in die Bereiche Verwaltung, New Public Management und Governance investieren.

In Ergänzung zur Stärkung der Region als Politzentrum sind jedoch auch innovative Branchen wie die Präzisions- und Uhrenindustrie sowie die Medizinaltechnik vermehrt zu fördern, um so das Potenzial von ausgewählten High-Tech-Standorten in der Region auszuschöpfen. Gleichzeitig muss der ländliche Charakter der Hauptstadtregion dazu genutzt werden, dessen Chancen im Standortwettbewerb zu erhöhen: Mit verfügbarem Bauland und einer Anzahl mittelgrosser und kleiner Städte rund um die Hauptstadt bietet die Region Wohnraum mit einer überdurchschnittlicher Lebensqualität, zahlreichen Naherholungsgebieten und einem attraktiven Kultur- und Freizeitangebot. Mit dem Gstaad-Saenenland und der Jungfrauregion verfügt die Hauptstadtregion zudem über zwei touristisch höchst interessante Destinationen.

Die Hauptstadtregion ist sehr heterogen, es gibt nicht ein gleichermassen dominantes Zentrum wie das in Zürich oder Basel der Fall ist, die eine grosse Sogwirkung auf die umliegenden Regionen ausüben. Vor diesem Hintergrund ist es eine grosse Herausforderung, für die Hauptstadtregion eine breit abgestützte Strategie zu entwickeln. Für die wirtschaftlichen Perspektiven ist es zudem wichtig, dass Bern auch auf struktureller Ebene gut organisiert ist. Im Rahmen des Projekts Hauptstadtregion Schweiz gilt es deshalb, das Potenzial für die Zusammenarbeit zu konkretisieren, die Art der Kooperation festzulegen und den Einbezug der Akteure aus Wirtschaft und Wissenschaft sicherzustellen.

4. Ansätze einer schweizerischen Metropolitanpolitik

Die Projektarbeiten haben aufgezeigt, dass zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Handlungsbedarf für eine Politik besteht, die auf die spezifischen Bedürfnisse der wirtschaftlichen Schlüsselräume der Schweiz ausgerichtet ist. Diese sind namentlich in der Erfüllung von Metropolitanfunktionen gezielt zu unterstützen, damit sie ihre Rolle als Konzentrationspunkte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung wahrnehmen können. Gleichzeitig konnte festgestellt werden, dass die Förderung der Standortattraktivität eine Querschnittsaufgabe ist und die Bündelung verschiedener Politikbereiche zu einer umfassenden Entwicklungsstrategie verlangt. Dies führt zwar zu einer hohen Komplexität an Themen und Akteuren. Eine umfassende Metropolitanpolitik ermöglicht jedoch die Vernetzung der relevanten Politikbereiche und schafft so Synergien. Entscheidend ist, dass die Metropolitanräume im Sinne eines wettbewerbsorientierten Ansatzes gemäss ihren spezifischen Stärken gefördert werden.

Diese Herangehensweise führt zu einer Akzentverschiebung von einer primär sektoriell ausgerichteten Politik hin zu einer Politik, die sich an konkreten Bedürfnissen der Metropolitanräume orientiert.⁹⁶ In diesem Sinne werden nachfolgend in relevanten Politikbereichen inhaltliche Handlungsansätze für eine Metropolitanpolitik zur Diskussion gestellt (vgl. Kapitel 4.2). Dabei fällt auf, dass verschiedene Politikbereiche (z.B. Forschung, Migration, Verkehr/Gateway oder Regulierungen) zum Teil massgeblich auf Bundesebene definiert und reguliert werden. Deshalb ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der Bund bei der Entwicklung einer Metropolitanpolitik eine wesentlich aktivere Rolle einnehmen wird, als dies beispielweise bei der Agglomerationspolitik der Fall ist, wo der Bund die in erster Linie auf kantonaler und kommunaler Ebene geforderten Akteure subsidiär unterstützt. Für die Entwicklung der Metropolitanräume sind aber auch Politikbereiche (z.B. Raumplanung, Kultur, Wohnraum oder Integration) relevant, in denen aufgrund ihrer Zuständigkeiten vor allem die Kantone sowie die Städte und Gemeinden gefordert sind.

Somit sind alle staatlichen Ebenen gefordert, ihren Beitrag zur Entwicklung von Metropolitanräumen zu leisten. Der Begriff der „multi-level-governance“ – im Sinne einer Stärkung der vertikalen und horizontalen Zusammenarbeit – bringt diese gemeinsame Herausforderung und Verantwortung am trefflichsten auf den Punkt. Erforderlich ist eine enge Zusammenarbeit von Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden, die sich über die institutionellen Grenzen hinweg auf die besonderen Anforderungen der Metropolitanräume ausrichtet. Deshalb werden nachfolgenden zunächst Handlungsansätze im Bereich Koordination/Instrumente aufgezeigt (vgl. Ziff. 4.1).

Für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz bleiben gute allgemeine wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen, die für das ganze Land von Bedeutung sind, weiterhin zentral. Eine nachhaltige Geld- und Währungspolitik, ein offener Binnenmarkt, das liberale Arbeitsrecht, die funktionierende Sozialpartnerschaft ohne Streikkultur sowie die politische Stabilität und Rechtssicherheit sind Errungenschaften, die den Standort Schweiz auszeichnen. Zudem ist das politische System der Schweiz ausgesprochen partizipativ angelegt. Direkte Demokratie, Föderalismus und ein traditionell starker Einbezug nichtstaatlicher Akteure ermöglichen bürgernahe, wirtschaftsfreundliche und innovative Lösungen.

⁹⁶ Die EU will im Rahmen ihrer Kohäsionspolitik das Augenmerk verstärkt auf die territoriale Dimension richten. Mit einer „place based policy“ sollen die Bedürfnisse jeder Region und die Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert ist, besser berücksichtigt werden. Auf der geeigneten territorialen Ebene sollen Partnerschaft und Multi-Level-Governance ausgebaut werden. Vgl. hierzu Barca Fabrizio (2009): An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, abrufbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.

Diese Stärken sind auch für die Entwicklung der Metropolitanräume zu nutzen. Der partnerschaftliche Einbezug eines breiten Kreises von Akteuren aus der Wirtschaft, dem Wissenschafts- und Forschungsbereich sowie der Zivilgesellschaft ist beispielsweise für den Aufbau von Wertschöpfungssystemen und Kompetenzzentren (Cluster) unabdingbar. Deshalb sind die Akteure der öffentlichen Hand, der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft über Branchen- und Gebietsgrenzen hinweg noch stärker zusammenzubringen.

4.1 Koordination und Instrumente der Metropolitanpolitik

Die Formulierung und Umsetzung einer Metropolitanpolitik als Querschnittsaufgabe in einem föderalistischen System verlangt von allen drei staatlichen Ebenen eine grosse Koordinationsleistung. Die Zuständigkeitsordnungen sind in den verschiedenen einzubeziehenden Sektoralpolitiken unterschiedlich ausgestaltet und reichen von reinen Bundesaufgaben bis hin zu weitreichenden Kompetenzen auf kantonaler sowie kommunaler Ebene. Auf kantonaler Ebene bestehen wiederum je nach Kanton unterschiedliche Kompetenzordnungen. Zur Herausforderung dieser „multi-level-governance“, die sowohl die vertikale Koordination über die drei staatlichen Ebenen, wie auch die horizontale Koordination der Kantone sowie Städte und Gemeinden im Metropolitanraum impliziert, kommt zusätzlich das Erfordernis einer fachübergreifenden Koordination auf allen staatlichen Ebenen. Gleichzeitig sind die massgeblichen nichtstaatlichen Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft sowohl in die Strategieformulierung wie auch bei der Umsetzung in geeigneter Weise aktiv einzubeziehen. Die Umsetzung erfordert zudem adäquate Instrumente und Finanzierungsmodelle (vgl. Ziff. 4.1.4).

4.1.1 Koordination im Metropolitanraum

Um die Metropolitanräume besser zu steuern, sind theoretisch zwei Ansätze denkbar: Die einfachste Lösung sind Gebietsreformen, die jedoch auf Stufe Metropolitanraum weitreichende Konsequenzen hätten und somit politisch derzeit kein Thema sind. Zweitens kann die Koordination im Metropolitanraum über eine verstärkte Zusammenarbeit der betroffenen Gemeinwesen erreicht werden. Dabei stehen themenübergreifende multifunktionale und zwischen Kantonen sowie Städten und Gemeinden partnerschaftlich ausgestaltete Zusammenarbeitsmodelle im Vordergrund. Die TAK hat für die Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen bereits zu einem früheren Zeitpunkt Modelle entwickelt.⁹⁷ Die Erfahrungen mit der Metropolitankonferenz Zürich zeigen, dass sich diese Überlegungen auch auf Metropolitanräume übertragen lassen und bei der Entwicklung der Zusammenarbeit eine Orientierungshilfe darstellen können.

Die Modelle der TAK reichen von einer unverbindlichen Zusammenarbeit in Form von gemeinsamen Projekten bis hin zur interkantonal entscheidbefugten Agglomerationsplattform. Sie lassen sich auf einem Kontinuum der Verbindlichkeit in interkantonal koordinierende und interkantonal entscheidbefugte Zusammenarbeitsmodelle unterscheiden. Während sich die koordinierenden Modelle relativ rasch umsetzen lassen, erfordert der Aufbau von interkantonal entscheidbefugten Agglomerationsplattformen umfangreiche rechtliche Anpassungen.

Vor diesem Hintergrund stehen für Metropolitanräume, die mit einer noch komplexeren Ausgangslage als die kantonsübergreifende Agglomerationen konfrontiert sind, kurz- bis mittelfristig die rascher

⁹⁷ Tripartite Agglomerationskonferenz (2006): Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen.

umsetzbaren koordinierenden Modelle im Vordergrund. Eine Weiterentwicklung hin zu einer verbindlicheren Zusammenarbeitsform ist jedoch längerfristig anzustreben.

Interkantonal koordinierende Zusammenarbeit

Die von der TAK vorgeschlagenen interkantonal koordinierenden Zusammenarbeitsmodelle lassen die Zuständigkeitsordnung und die Autonomie der Gebietskörperschaften unangetastet. Die Zusammenarbeit ist lediglich koordinierend, ohne dass Kompetenzen an eine übergeordnete interkantonale Struktur abgetreten werden. Mögliche Zusammenarbeitsformen können beispielsweise die Projektorganisation oder die gemeinsame Diskussions-Plattform sein. Als Zwischenschritt auf dem Weg zu einer weitergehenden Zusammenarbeit schlägt die TAK einen Verein vor, dessen Organe die Struktur des von der TAK favorisierten Modells (vgl. unten) bereits abbildet und so eine gute Ausgangslage für eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit schafft.

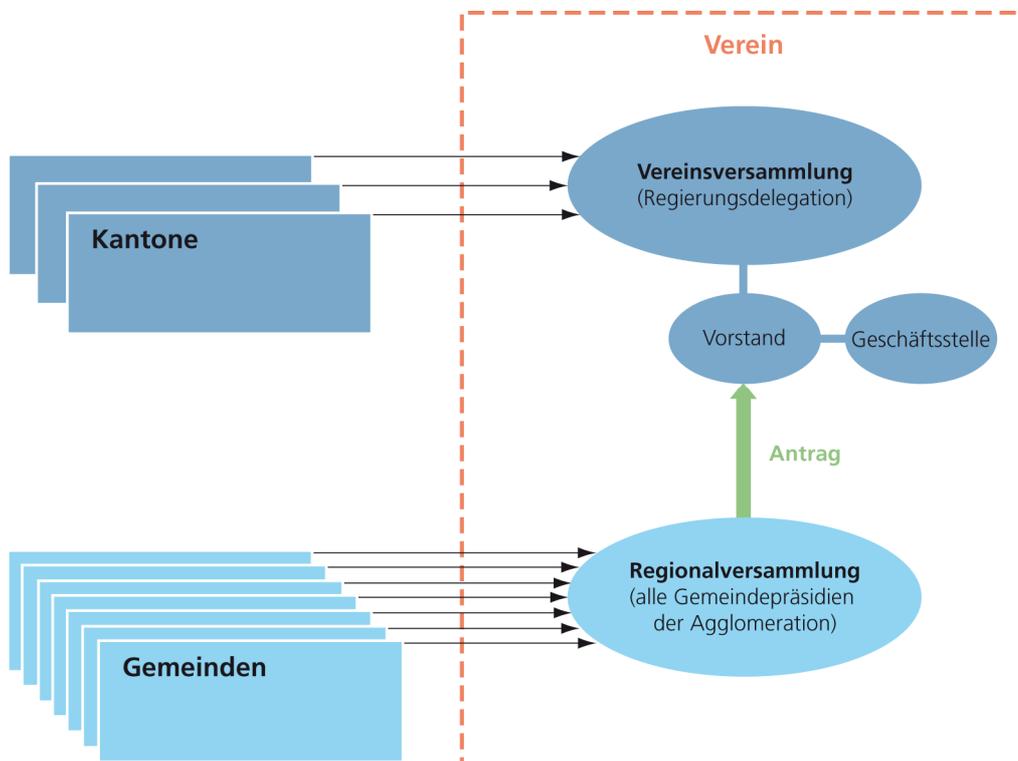


Abb. 1: TAK-Modell „Zwischenschritt für grosse Agglomerationen“

Der neu gegründete Verein „Metropolitanraum Zürich“ (Metropolitankonferenz Zürich) orientiert sich an diesem Modell, geht jedoch bezüglich des partnerschaftlichen Ansatzes zwischen kantonaler und kommunaler Ebene einen Schritt weiter. Die Metropolitankonferenz als oberstes Organ des Vereins setzt sich zusammen aus zwei gleichberechtigten Kammern: einerseits der Kantonskammer, die als regionale Regierungskonferenz organisiert ist, und andererseits der Städte- und Gemeindekammer, bestehend aus kommunalen Exekutivvertretungen. Die Metropolitankonferenz wählt den Metropolitan-

rat, der wiederum paritätisch aus 8 kantonalen sowie 8 kommunalen Exekutivvertretungen zusammengesetzt ist. Er steuert die Aktivitäten des Vereins und vertritt diesen gegen aussen.⁹⁸

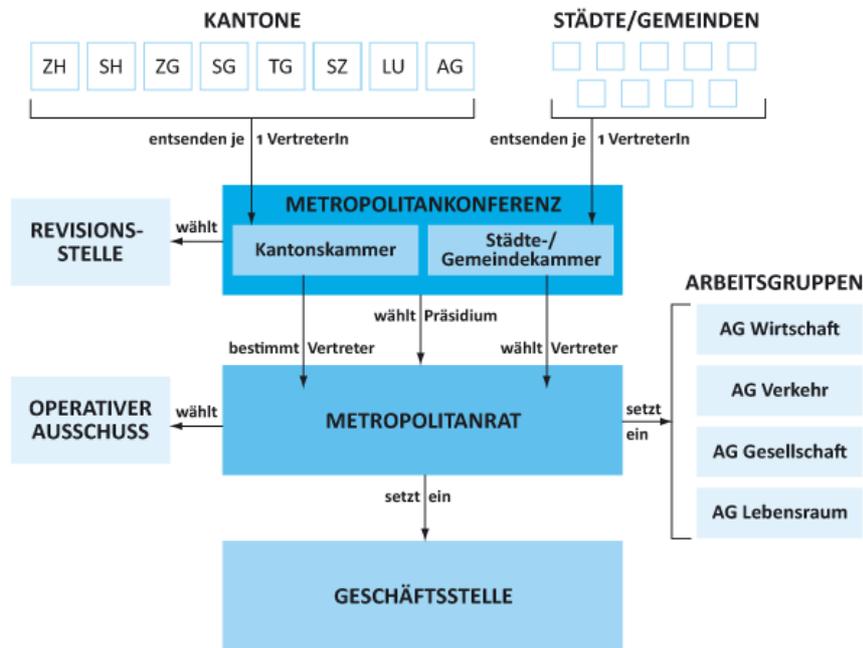


Abb. 2: Organisationsstruktur Verein Metropolitanraum Zürich

Da dem Verein keine Zuständigkeiten übertragen werden, bleiben seine Beschlüsse politisch unverbindlich. Diesen müssen daher Entscheide der staatsrechtlich zuständigen Organe folgen, was in der Regel viel Zeit in Anspruch nimmt. Durch die Institutionalisierung kann jedoch eine Zusammenarbeitskultur entwickelt sowie personelle Kontinuität gewährleistet werden, die eine Koordination und Verhandlungslösungen über verschiedene Politikbereiche ermöglicht. Mit der Einrichtung einer gemeinsamen Diskussionsplattform ist ein erster wichtiger Schritt getan, der den Grundstein für eine weitergehende Zusammenarbeit legt.

Interkantonale entscheidbefugte Zusammenarbeit

Bei den verbindlichen Zusammenarbeitsmodellen der TAK werden kantonale Zuständigkeiten an eine interkantonale entscheidbefugte Agglomerationsplattform übertragen. Diese Modelle haben den Vorteil, dass sie verbindliche Entscheide ermöglichen und somit zu konsistenteren Politikergebnissen führen. Bei der Bewertung⁹⁹ hat das Modell „Interkantonale Agglomerationsplattform mit gemeinsamem Agglomerationsrat“ die besten Resultate erzielt. Bei dem Modell werden zwei kantonsübergreifende Exekutivgremien geschaffen: die Gemeinden der Agglomeration schliessen sich im Agglomerationsrat zusammen und die Kantone arbeiten auf der interkantonalen Agglomerationsplattform zusammen. Beide Gremien können – kantonsübergreifend – je in ihrem Zuständigkeitsbereich verbindliche Be-

⁹⁸ www.metropolitanraum-zuerich.ch.

⁹⁹ Zur Bewertung der Modelle wurden Kriterien hinsichtlich demokratischer Legitimierung (inputorientierte Kriterien) und Effizienz (outputorientierte Kriterien) begezogen.

schlüsse fassen. Wichtige Beschlüsse unterstehen dem Referendum, wobei für die Ergebnisse der Abstimmung die Mehrheitsverhältnisse über das gesamte Agglomerationsgebiet ausschlaggebend sind.

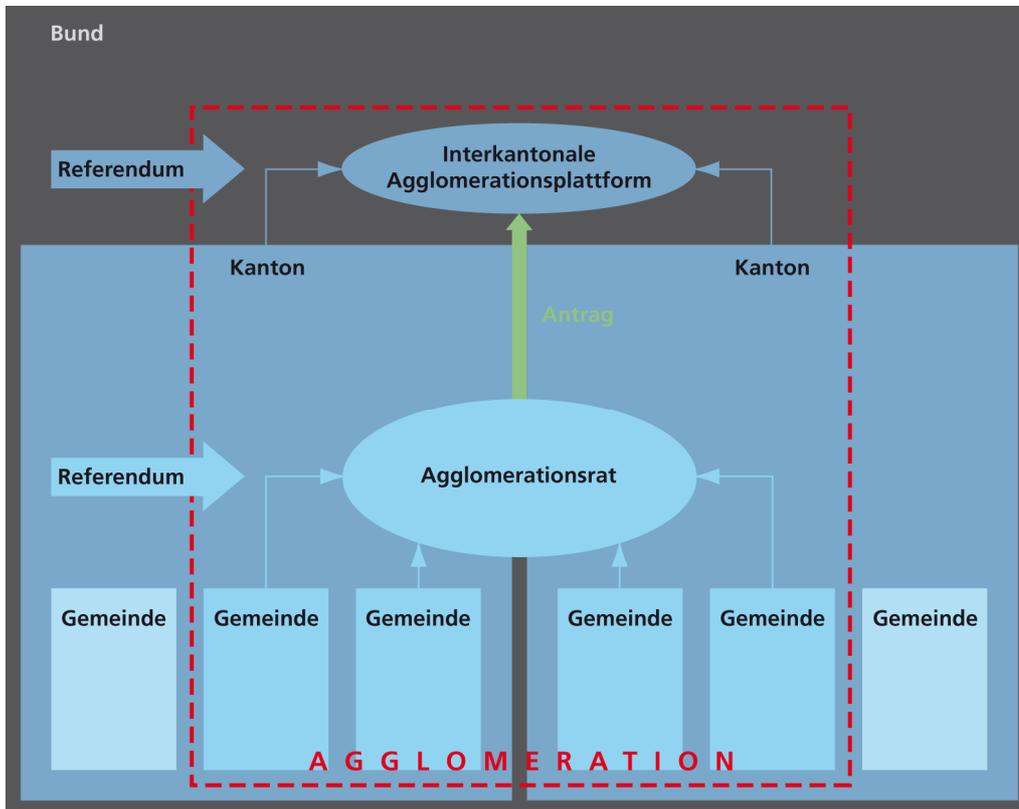


Abb. 3: TAK-Modell 5 „Interkantonale Agglomerationsplattform mit gemeinsamem Agglomerationsrat“

Grenzübergreifende Zusammenarbeit

Die horizontale Koordination wird in den grenzüberschreitenden Metropolitanräumen zusätzlich erschwert. Mit dieser Herausforderung hat sich die TAK bislang noch nicht näher auseinandergesetzt, weshalb hier keine institutionellen Empfehlungen abgegeben werden können. In Basel und Genf besteht jedoch eine lange Tradition der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Mit dem Trinationalen Eurodistrict Basel (TEB), der als Verein nach französischem Recht organisiert ist, steht beispielsweise ein themenübergreifendes Gefäss für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der trinationalen Agglomeration Basel zur Verfügung (vgl. Ziff. 3.2). In Genf findet eine Kooperation mit den französischen Nachbarn im Rahmen des Comité régional franco-genevois (CRFG) statt (vgl. Ziff. 3.3). Aufgrund der unterschiedlichen Staatsordnungen und rechtlicher Hürden stösst jedoch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit immer wieder an ihre Grenzen.

Im Rahmen des Europarats werden deshalb Rechtsinstrumente zur Entwicklung und Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entwickelt. Auch die Schweiz ist dem Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

(Madrider Übereinkommen) sowie dem ersten und zweiten Zusatzprotokoll beigetreten.¹⁰⁰ Das Madrider Übereinkommen vermittelt einen rechtlichen Rahmen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf subnationaler Ebene. Das erste Zusatzprotokoll zum Madrider Übereinkommen¹⁰¹ anerkennt ausdrücklich das Recht von Gebietskörperschaften, Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit abzuschliessen. Das dritte Zusatzprotokoll ergänzt die bereits bestehenden Instrumente des Europarates dahingehend, dass neu ein Rechtsrahmen für Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geschaffen wird. Grenzüberschreitende Institutionen können sich als so genannte „euroregionale Verbände der Zusammenarbeit (EVZ)“ konstituieren, die als juristische Personen gelten und dem Recht des Sitzstaates unterstehen.¹⁰²

Der Bundesrat unterzeichnete zudem mit den Regierungen Deutschlands, Frankreichs und Luxemburgs das Karlsruher Übereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen. Die Schweiz trat dem Abkommen im Namen der Kantone Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Jura bei. Inzwischen hat es auch für die Kantone Schaffhausen, Bern, Neuenburg, Waadt, Genf und Wallis Gültigkeit. Das Übereinkommen konkretisiert die Grundsätze des ersten Zusatzprotokolls zum Madrider Übereinkommen und enthält Bestimmungen über den Abschluss von Zusammenarbeitsverträgen sowie über die Schaffung von grenzüberschreitenden Organismen (mit oder ohne Rechtspersönlichkeit), die so genannten örtlichen Zweckverbände.

Handlungsansätze

Aufbau von institutionalisierten Zusammenarbeitsstrukturen in Metropolitanräumen: Die Kantone sind gefordert, den Prozess der Verstärkung der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit hin zu verbindlichen Strukturen voranzutreiben, sowohl was die interkantonale, als auch was die interkommunale Zusammenarbeit anbelangt. Die verfassungsrechtlich gewährleistete Organisationsautonomie ist nicht nur ein Recht der Kantone; sie geht auch mit einer entsprechenden Verantwortung einher. Die Städte und Gemeinden sind gefordert, Reformen hin zu verbindlicher interkommunaler (auch kantonsübergreifender) Zusammenarbeit anzugehen und dazu den Dialog mit den Kantonen zu suchen. Der Bund ist gefordert, die Metropolitanräume beim Prozess der Verstärkung der Zusammenarbeit zu unterstützen und entsprechende Anreize zu setzen. Insbesondere hat er sich für verbesserte Zusammenarbeitsmöglichkeiten der grenzübergreifenden Metropolitanräume mit dem benachbarten Ausland einzusetzen.

¹⁰⁰ Europäisches Rahmenübereinkommen vom 21. Mai 1980 über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften.

¹⁰¹ Zusatzprotokoll vom 9. November 1995 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Das zweite Zusatzprotokoll vom 5. Mai 1998 zum Madrider Übereinkommen bezweckt die Förderung der Zusammenarbeit zwischen nicht direkt aneinander grenzenden Gebietskörperschaften.

¹⁰² Das dritte Zusatzprotokoll orientiert sich an den Bestimmungen der EU-Verordnung 1082/2006 betreffend den europäischen Verbund der territorialen Zusammenarbeit (EVTZ). Die Gründung eines EVTZ bedingt aber, dass daran regionale oder lokale Gebietskörperschaften von mindestens zwei Mitgliedstaaten der EU beteiligt sind. Mithin kann in der bilateralen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen einem Schweizer Kanton und einer Region eines Nachbarstaates nicht auf das Instrument des EVTZ zurückgegriffen werden. Hier schafft das dritte Zusatzprotokoll Abhilfe, indem eine solche Zusammenarbeit mittels Schaffung eines EVZ möglich wird. Frankreich und Deutschland haben das Protokoll bereits unterzeichnet. Vor diesem Hintergrund wird derzeit auch in der Schweiz die Frage eines Beitritts geprüft.

4.1.2 Koordination Bund – Metropolitanräume

Die für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz relevanten staatlichen Rahmenbedingungen fallen zu einem grossen Teil in die Regelungskompetenz des Bundes. Einzelne Wirtschaftsräume sind aufgrund ihrer spezifischen Branchenstruktur von den entsprechenden Regulierungen des Bundes speziell betroffen. Die Metropolitanräume Zürich, Basel und Genf-Lausanne sind beispielsweise auf vorteilhafte Regulierungen für die Schlüsselbranchen Finanzdienstleistungen und Life Sciences angewiesen, die mehrheitlich in Bundeskompetenz liegen. Damit Bund, Kantone und Gemeinden in der Entwicklung der Metropolitanräume an einem Strick ziehen, ist eine zweckmässige vertikale Koordination anzustreben. Nur wenn der Bund die spezifischen Bedürfnisse der Metropolitanräume kennt, kann er seine verschiedenen Sektoralpolitiken systematisch darauf abstimmen.

Handlungsansätze

Koordination und Vernetzung auf Bundesebene stärken: Die Metropolitanpolitik als typische Querschnittsaufgabe erfordert eine systematische und übergreifende Herangehensweise sowie die Koordination aller betroffenen Bundespolitiken. Im Auftrag des Bundesrates und unter der Federführung eines Departementes oder Amtes sind die von der Entwicklung einer Metropolitanpolitik betroffenen Bundesstellen in zweckmässiger Weise zu vernetzen, so dass eine bedarfsgerechte Abstimmung der relevanten Politiken erfolgen kann.¹⁰³ Aufgrund des engen Bezugs zur Wirtschafts- und Standortpolitik sowie zur Agglomerationspolitik des Bundes, stehen als federführende Bundesstellen das SECO und das ARE im Vordergrund.

Vertikale Koordination auf politischer und technischer Ebene sicherstellen: Die geteilte Verantwortung der drei staatlichen Ebenen setzt hohe Anforderungen an die vertikale Koordination. Zur gegenseitigen Abstimmung der Metropolitanpolitik führen der Bund und die Metropolitanräume bzw. die betroffenen Kantone sowie Städte und Gemeinden einen institutionalisierten Dialog.¹⁰⁴ Auf politischer Ebene könnten sich die politischen Vertretungen der Metropolitankonferenzen bzw. der betroffenen Kantone sowie Städte und Gemeinden regelmässig mit einer Delegation des Bundesrates zu einem nationalen Dialog zur Entwicklung der Metropolitanpolitik treffen. Analog wäre auf technischer Ebene eine enge Zusammenarbeit zwischen den Geschäftsstellen der Metropolitankonferenzen und dem entsprechenden Netzwerk des Bundes anzustreben.

Koordination zwischen den Metropolitanräumen stärken: Die vertikale Koordination setzt auch eine gewisse Abstimmung und Koordination zwischen den Metropolitanräumen voraus. Vernetzt können die Metropolitanräume ihre gemeinsamen Interessen besser wahrnehmen und ausserdem Synergien anstreben.

4.1.3 Einbindung der nichtstaatlichen Akteure

Die Entwicklung einer Metropolitanpolitik erfordert Beiträge jeder staatlichen Ebene sowie den aktiven Einbezug nichtstaatlicher Akteure aus der Wirtschaft, dem Wissenschafts- und Forschungsbereich und weiteren Kreisen der Zivilgesellschaft. Die Politik ist aber auch bei der Umsetzung auf Partner ange-

¹⁰³ Für andere Querschnittsthemen bestehen heute bereits solche interdepartementalen Netzwerke, z.B. Netzwerk Agglomerationspolitik oder Interdepartementale Arbeitsgruppe für Migrationsfragen (IAM).

¹⁰⁴ In anderen Themenfeldern bestehen bereits institutionalisierte Dialoge zur vertikalen Koordination, z.B. der seit 2004 geführte nationale Dialog Gesundheitspolitik zwischen dem Eidgenössischen Departement des Innern und der Gesundheitsdirektorenkonferenz. Ziel ist, die Gesundheitspolitiken des Bundes und der Kantone besser aufeinander abzustimmen.

wiesen. Nachfolgend werden zwei konkrete Beispiele vorgestellt, wie dieser Einbezug der nichtstaatlichen Akteure in die Zusammenarbeit auf Stufe Metropolitanraum erfolgen könnte.

Metropolitanraum Zürich

Obwohl die Metropolitankonferenz Zürich als rein staatlich getragener Verein auf das Primat der Politik setzt, haben nichtstaatliche Akteure die Möglichkeit, als assoziierte Mitglieder ohne Stimmrecht an den Diskussionen zur Entwicklung des Metropolitanraums teilzunehmen. Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft werden zudem im Rahmen der Erarbeitung der Aktionsprogramme aktiv einbezogen und arbeiten als Mitglieder der themenspezifischen Arbeitsgruppen an der Umsetzung der Vision und der entsprechenden Projekte mit.¹⁰⁵

Metropolitanraum Basel

Im Metropolitanraum Basel nimmt die Wirtschaft über die Plattform Metrobasel eine sehr aktive Rolle bei der Entwicklung des Standortes Basel ein. Der Verein wird gemeinsam von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren getragen und nimmt gegenüber der Politik eine Impulsfunktion wahr. Als Think Tank erstellt Metrobasel Analysen und Entscheidungsgrundlagen (Regulierungs-Benchmark, Gateway-Studie etc.), skizziert Strategien, organisiert Vernetzungsanlässe und betreibt Informations- und Sensibilisierungsarbeit.¹⁰⁶

Handlungsansätze

Nichtstaatliche Akteure aktiv einbinden: Für die Entwicklung der Metropolitanräume ist der partnerschaftliche Einbezug der nichtstaatlichen Akteure unabdingbar. Die massgeblichen Akteure aus der Wirtschaft, dem Wissenschafts- und Forschungsbereich sowie der Zivilgesellschaft sind deshalb in geeigneter Weise aktiv in Strategieformulierung und Umsetzung einzubeziehen. Die bereits bestehenden Ansätze sind in allen Metropolitanräumen konsequent weiterzuentwickeln.

4.1.4 Instrumente

Zur Umsetzung und Finanzierung der Metropolitanpolitik sind geeignete Instrumente zu entwickeln. Sinnvoll ausgestaltete Finanzierungs- und Abgeltungssysteme schaffen die Grundlage, dass die Leistungen der Metropolitanräume finanziert und angemessen abgegolten werden können. Die internationale Vernetzung dient dem Informations- und Erfahrungsaustausch. Um als Metropolitanraum auch im Ausland wahrgenommen zu werden, ist das Instrument der Standortpromotion effizient und wirkungsvoll einzusetzen. Die Clusterförderung kann zudem einen Beitrag zur Schärfung des Profils der Metropolitanräume leisten. Voraussetzung einer zielgerichteten Metropolitanpolitik ist schliesslich eine ausreichende Datengrundlage für die Entscheidungsfindung.

¹⁰⁵ www.metropolitanraum-zuerich.ch.

¹⁰⁶ www.metrobasel.org.

a) Finanzierungs- und Abgeltungssysteme

Weil Metropolitanräume keine staatsrechtlich verfassten Gebietskörperschaften wie Kantone, Bezirke oder Gemeinden sind, werden in diesen Räumen für die anfallenden Herausforderungen auch keine eigenen Mittel generiert. Somit stellt die Finanzierung und Abgeltung von Aufgaben auf Stufe des funktionalen Metropolitanraums eine Herausforderung dar. Sie erfolgt in der Regel sektoriell (z.B. Verkehr, Kultur) aufgrund von Vorgaben des Bundes oder des betreffenden Kantons oder aufgrund einer horizontalen Zusammenarbeit zwischen Kantonen oder Gemeinden mit Lastenausgleich.

Während sich in Metropolitanräumen politische Plattformen (z.B. Metropolitankonferenz Zürich) thematisch vermehrt multifunktional ausrichten, werden Finanzierungs- und Abgeltungsfragen zurzeit von Fall zu Fall geregelt. Dies erweist sich jedoch zusehends als schwerfällig. Zudem können offene Finanzierungs- und Abgeltungsfragen die Zusammenarbeit, die wegen räumlicher Disparitäten und Interessensgegensätzen ohnehin nicht einfach ist, zusätzlich belasten und das Entwicklungsgleichgewicht gefährden. Dies kann zu einem schlechten Image führen mit negativen Folgen im Standortwettbewerb.

Handlungsansätze

Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich weiter stärken: Gebietsreformen – z.B. Fusionen zwischen Kernstädten und Agglomerationsgemeinden oder zwischen zwei Kantonen im gleichen Metropolitanraum – wären eine einfache Antwort auf offene Finanzierungs- und Abgeltungsfragen. Sind solche Gebietsreformen (noch) nicht möglich, sind andere Formen der institutionalisierten Zusammenarbeit und eine erhöhte Verbindlichkeit in Finanzierungs- und Abgeltungsmechanismen anzustreben. Hier bieten die mit der NFA eingeführten neuen Instrumente der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wertvolle Anknüpfungspunkte.¹⁰⁷ Damit sind die Kantone in Bereichen wie Agglomerationsverkehr, Kultur, Spitzenmedizin oder Universitäten zur Zusammenarbeit sowie zur Regelung der entsprechenden Finanzierungs- und Abgeltungsfragen verpflichtet. Diese Bereiche können für die Entwicklung von Metropolitanräumen durchaus relevant sein. Die Kantone sind gefordert, die sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur Finanzierung und Abgeltung von Leistungen in Metropolitanräumen konsequent umzusetzen und auf freiwilliger Basis auf weitere relevante Bereiche zu übertragen. Denkbar wäre auch, anstelle von verschiedenen sektoriellen Lastenausgleichen (z.B. Verkehr, Kultur, Sicherheit) mehrere Bereiche in einem einzigen „metropolitanen“ Lastenausgleich zusammenzuführen. Ein ganzheitlicher Finanzierungsansatz ist zwar komplex, würde vor dem Hintergrund knapper Ressourcen jedoch erlauben, die finanzpolitischen Prioritäten aus einer Gesamtbetrachtung heraus zu setzen.

Finanzierung für Infrastrukturprojekte: Mit dem „Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen“ stellt der Bund ab 2008 während 20 Jahren rund 20 Milliarden Franken für Verkehrsinfrastrukturen zur Verfügung.¹⁰⁸ Namentlich die Engpassbeseitigungen beim bestehenden Nationalstrassennetz (CHF 5,5 Milliarden) und die Infrastrukturen für den öffentlichen und privaten Agglomerationsverkehr (CHF 6 Milliarden) werden einen wertvollen Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen im Verkehrsbereich in den Agglomerationen bzw. Metropolitanräumen leisten. Angesichts der Bedeutung von leistungsfähigen Verkehrsinfrastrukturen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Metropolitanräume wird in Zukunft ein besonderes Augenmerk auf die Sicherstellung der Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und

¹⁰⁷ Zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vgl. Bundesrat (2001): Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2002 12 S. 2350 ff.

¹⁰⁸ Bundesrat (2005): Botschaft zum Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr und das Nationalstrassennetz vom 2. Dezember 2005, BBl 2006 3.

Neubau der entsprechenden Anlagen zu legen sein. Liquiditätsengpässe sind wenn immer möglich zu vermeiden, weil sie dringende Projekte verzögern und die Leistungsfähigkeit der Verkehrsinfrastrukturen gefährden.

Lastenausgleich stärker auf urbane Räume ausrichten: Mit der NFA wurden neben dem Ressourcenausgleich (vertikale und horizontale Umverteilung von finanziellen Ressourcen) auch zwei Lastenausgleiche (vertikaler Beitrag für Sonderlasten) eingeführt: der geografisch-topografische Lastenausgleich und der soziodemografische Lastenausgleich. Letzterer umfasst eine Abgeltung der Sonderlasten der Bevölkerungsstruktur (A-Stadt-Problematik) und eine Abgeltung der Sonderlasten der Kernstädte. Aus Sicht der Metropolitanräume ist vor allem der soziodemografische Lastenausgleich von Bedeutung, der den urban geprägten Kantonen (Zürich, Bern, Basel-Stadt, Tessin, Waadt, Neuenburg und Genf) zugute kommt. Gemäss einem Gutachten aus dem Jahre 2004 sind von den Sonderlasten 28 Prozent auf geografisch-topografische Faktoren und 72 Prozent auf soziodemografische Faktoren (27% Bevölkerungsstruktur und 45% Kernstädte) zurückzuführen.¹⁰⁹ Ungeachtet dieser statistischen Resultate wurden der geografisch-topografische und der soziodemografische Lastenausgleich für die erste Vierjahresperiode der NFA (2008-2011) aus politischen Gründen gleichmässig (je 50%) dotiert.¹¹⁰ Gleichzeitig sind die Nettozahler im Ressourcenausgleich (Zürich, Schwyz, Nidwalden, Zug, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Waadt und Genf) mehrheitlich urban geprägte Kantone. Somit werden die urbanen Räume – insbesondere wenn sich kantonale Ausgleichssysteme ebenfalls stark nach der NFA richten – im heutigen Ausgleichssystem eher zusätzlich belastet. Deshalb erscheint aus Sicht der Metropolitanräume beim Lastenausgleich eine Korrektur angezeigt.

b) Internationale Vernetzung

Internationale Offenheit und Vernetzung bedeutet Zugang zu Wissen. Neben fach- und themenbezogenen Netzwerken (z.B. Forschungsnetzwerke) gewinnen heute vermehrt Kooperationsnetzwerke oder Städtepartnerschaften an Bedeutung. Sie ermöglichen den Informations- und Erfahrungsaustausch unter den Metropolitanräumen im Ausland und öffnen die Tür für strategische Partnerschaften.

Handlungsansätze

Europäische Kooperationsnetzwerke aktiv nutzen: Auf europäischer Ebene bestehen diverse Kooperationsnetzwerke, an denen verschiedene Städte der Schweiz bereits teilnehmen. So steht etwa das EU-Programm Urbact zur europaweiten Vernetzung der städtischen Akteure auf dem Gebiet der nachhaltigen Stadtentwicklung auch den Schweizer Städten offen, die sich aktiv daran beteiligen.¹¹¹ Zürich und Genf sind zudem assoziierte Mitglieder von Eurocities, einem strategischen Netzwerk, das bei den

¹⁰⁹ Ecoplan (2004): Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich. Eine Aktualisierung der statistischen Grundlagen zum NFA-Lastenausgleich per 2009 hat gezeigt, dass die Ergebnisse aus dem Jahre 2004 auch im Zeitverlauf robust sind.

¹¹⁰ Bundesrat (2006): Botschaft zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sowie zum Bundesgesetz über die Änderungen von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur NFA vom 8. Dezember 2006, BBl 2007 5 S. 670-680. In der Vernehmlassungsvorlage zur Neudotierung der Ausgleichsgefässe für die Jahre 2012-2015 spricht sich der Bundesrat für die Beibehaltung der gleichmässigen Dotierung der zwei Lastenausgleiche aus. Vgl. Bundesrat (2010): Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008-2011, S. 13.

¹¹¹ Z.B. beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt am URBACT-Projekt „Expertising Governance for Transfrontier Conurbations (EGTC)“, das die Entwicklung der grenzüberschreitenden urbanen Räume und innovative Governance-Modelle fördern will. Die Stadt Zürich hat sich dem „CityRegion.Net“ angeschlossen, einem weiteren URBACT-Projekt zur Förderung der integrierten Entwicklung der Städte und ihres angrenzenden Umlands.

<http://urbact.eu>.

europäischen Institutionen für städtische Anliegen lobbyiert.¹¹² Ähnlich die Plattform METREX (Network of European Metropolitan Regions and Areas), die etwa 50 europäische Grossräume inklusive Zürich vernetzt und sich für die Unterstützung der europäischen Metropolen einsetzt.¹¹³

Internationale Kooperationsnetzwerke aktiv nutzen: Immer wichtiger wird jedoch die Vernetzung der Metropolitanräume auf internationaler Ebene. Staatliche und private Entscheidungsträger können sich etwa über das Forum Global City über urbane Strategien austauschen. Bedeutender sind jedoch strategische Städte- oder Metropolen-Partnerschaften, über die sich ein Metropolitanraum ein internationales Netzwerk aufbauen kann. Dies ist insbesondere auch für die Standortpromotion von Nutzen. Der Kanton Basel-Stadt beispielsweise ist Partnerschaften mit der chinesischen Metropole Shanghai und dem US-Bundesstaat Massachusetts eingegangen, die zu gemeinsamen Projekten in den Bereichen Wirtschaft (insbesondere Life Sciences), Bildung und Forschung, Kultur und Standortmarketing geführt haben.¹¹⁴ Im Rahmen der Swissnex, der Schweizer Häuser für den wissenschaftlichen Austausch, pflegt Basel zudem insbesondere Beziehungen zu Boston.¹¹⁵

Städtepartnerschaften auf den ganzen Metropolitanraum ausweiten: Voraussetzung einer solchen „Aussenpolitik“ von Metropolitanräumen ist jedoch eine hinreichende Institutionalisierung, um als legitimer Akteur und Verhandlungspartner auftreten zu können. Diese Rolle wird deshalb heute meist noch von den Kernstädten allein wahrgenommen.

c) Standortpromotion

Die Standortkonkurrenten der Schweiz im globalen Standortwettbewerb betreiben heute ein extensives Marketing für ihren Unternehmensstandort, denn ebenso wichtig wie die einzelnen Standortvorteile ist eine gute Information potenziell interessierter Investoren und Unternehmen über diese Vorteile. In der Schweiz ist die Standortpromotion eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Ziel der Standortpromotion des Bundes ist, die Schweiz als Unternehmensstandort besser bekannt zu machen. Seit dem 1. Januar 2008 wurden diese Promotionsaktivitäten an die als privatrechtlicher Verein organisierte Osec ausgelagert.¹¹⁶

Die konkrete Ansiedlung ausländischer Unternehmen ist jedoch weiterhin eine Kernaufgabe der Kantone. Damit bei der Standortpromotion eine kritische Grösse erreicht werden kann und die vorhandenen Mittel effizient eingesetzt werden, haben sich die Kantone mehrheitlich regionalen Organisationen angeschlossen, die von loser Zusammenarbeit (Standortförderung Ostschweiz) bis gemeinsamer Organisation auf privatrechtlicher Basis (z.B. Greater Zurich Area GZA) reichen. Der Perimeter der GZA, die bereits seit über zehn Jahren existiert, ist relativ gross und entspricht weitgehend jenem der vergleichsweise „jungen“ Metropolitankonferenz Zürich mit ihren Voll- und assoziierten Mitgliedern.¹¹⁷

¹¹² www.euocities.eu.

¹¹³ www.eurometrex.org.

¹¹⁴ Vgl. hierzu www.basel.ch/baselstadt/partnerstaedte.htm.

¹¹⁵ Geführt vom Staatssekretariat für Bildung und Forschung funktionieren die Swissnex in partnerschaftlicher Kooperation mit den Hochschulen, der Wirtschaft, Interessenverbänden und privaten Sponsoren. Hauptziel der Swissnex ist es, die Institutionen des Schweizer Hochschul- und Forschungsbereich subsidiär bei deren Internationalisierungsbestrebungen zu unterstützen. Die Swissnex haben den Auftrag, in der Gastregion ein enges Beziehungsnetz zu Universitäten, Forschungsinstituten und Unternehmen zu knüpfen und dieses für interessierte Schweizer Institutionen und Einzelpersonen nutzbar zu machen. Um den Bekanntheitsgrad des Standortes Schweiz zu steigern, führen die Swissnex auf spezifische Zielpublika ausgerichtete wissenschaftliche und kulturelle Anlässe durch und leisten damit einen Beitrag zur Entwicklung neuer bilateraler Kooperationsmöglichkeiten.

¹¹⁶ www.osec.ch.

¹¹⁷ www.greaterzuricharea.ch.

Über die gesamte Schweiz betrachtet sind die regionalen Strukturen im Bereich der Standortpromotion derzeit noch im Fluss: Seit Anfang 2010 ist die aus verschiedenen Vorgängerorganisationen hervorgegangene Greater Geneva Berne Area¹¹⁸ operativ und der Kanton Jura gehört neu zur Standortpromotion BaselArea.¹¹⁹ Nach wie vor gibt es auch einzelne Kantone, die sich keiner regionalen Organisation angeschlossen haben. Verschiedentlich wird kritisiert, dass die Standortpromotion der Schweiz horizontal zu fragmentiert und vertikal zu schlecht koordiniert sei. Dies habe zur Folge, dass die gesamthaft in der Schweiz für die Standortpromotion aufgewendeten Mittel nicht effizient eingesetzt und ausländische Investoren durch die Vielzahl regionaler Ansprechpartner z.T. abschreckt würden.¹²⁰

Handlungsansätze

Horizontale Konzentration fortsetzen und vertikale Koordination verbessern: Die laufenden Konzentrationsbestrebungen in der Standortpromotion der Kantone ist weiter voranzutreiben. Ziel ist, die vorhandenen Mittel effizient einzusetzen, Synergien zu nutzen sowie das Profil der jeweiligen Regionen und damit der ganzen Schweiz zu schärfen. Dabei ist die Standortpromotion räumlich auf die Entwicklung der Metropolitanräume sowie inhaltlich auf die entsprechenden Cluster- und Portfolio-Strategien abzustimmen. Zudem sind die Aktivitäten der einzelnen staatlichen Ebenen besser zu koordinieren, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und auch vertikal Synergien zu schaffen.¹²¹

d) Clusterförderung

Die Förderung von Clustern wird im OECD-Raum immer häufiger als Instrument der Innovations- und Wettbewerbspolitik eingesetzt. Deutschland und Österreich beispielsweise verfolgen bereits seit Mitte der 1990er Jahren eine aktive Clusterpolitik. Der Europäische Rat hat 2006 Cluster zu einer von neun strategischen Prioritäten einer erfolgreichen Innovationsförderung erklärt. Unter einem Cluster wird in der Regel die räumliche und sektorale Konzentration von miteinander verbundenen Unternehmen, spezialisierten Zulieferern und Dienstleistern, Firmen verwandter Branchen und zugehörigen Institutionen wie z.B. Universitäten oder Unternehmensverbände entlang einer Wertschöpfungskette verstanden. Vernetzung und Wissensaustausch schaffen Synergien und erleichtern den Innovationstransfer, wodurch den beteiligten Unternehmen Wettbewerbsvorteile entstehen.¹²²

Auch in der Schweiz bestehen auf kantonaler (z.B. Clusterinitiative Kreativwirtschaft im Kanton Zürich) sowie interkantonaler Ebene (z.B. BioVally in Basel, Micronarc in der Westschweiz) zahlreiche Initiativen zur Unterstützung und Förderung von Clustern oder Branchen, die für den Kanton oder die Region als bedeutend identifiziert werden.¹²³ Neben dem selektiven Einsatz von allgemeinen Instrumenten der Wirtschaftsförderung (Besteuerung, Unterstützung von Unternehmensgründungen etc.) werden spezifische Massnahmen zur Clusterförderung getroffen, die auf verstärkten Wissens- und Technologie-

¹¹⁸ www.ggba-switzerland.ch.

¹¹⁹ www.baselarea.ch.

¹²⁰ SwissHoldings (2009): Headquarter-Standort Schweiz im globalen Wettbewerb. Die Konkurrenz schläft nicht – gezielte Änderungen drängen sich auf. Siehe auch Osec (2010): Standort Schweiz. Grosse Herausforderungen – neuer Fokus. Rahmenbedingungen, Analysen, Perspektiven.

¹²¹ An der Weltausstellung in Shanghai 2010 trat die Schweiz gleichzeitig mit zwei Pavillons auf: Neben dem offiziellen Schweizer Pavillon (Projektleitung Präsenz Schweiz) waren auch die Städte Basel, Genf und Zürich mit einem eigenen Pavillon präsent.

¹²² Bundesrat (2010): Cluster in der Wirtschaftsförderung, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Rey (06.3333).

¹²³ Eco'Diagnostic & ecopo (2008): Clusters in der Schweizer Wirtschaft, Schlussbericht.

transfer, die bessere Nutzung von Synergien innerhalb einer Wertschöpfungskette oder die Visibilität eines Clusters und seiner Produkte abzielen. Nicht immer stimmen diese Initiativen mit den tatsächlich vorhandenen Clustern überein und sind vielfach noch zu kleinräumig ausgerichtet.

Im Rahmen der Metropolitankonferenz Zürich ist derzeit ein Clusterprojekt in Vorbereitung, das neue wirtschafts- und bildungspolitische Akzente mit Fokus auf saubere und innovative Technologien setzen will (CleanTech/GreenBuild), um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Metropolitanraums Zürich nachhaltig zu verbessern. Potenzial würde im Metropolitanraum Zürich auch im Bereich der bereits entwickelten Cluster bestehen: So leisten heute verschiedene Kantone Unterstützung für Unternehmen im Bereich der Finanzdienstleistungen und der Beratungsbranche. Angesichts der überregionalen Bedeutung des Finanzplatzes Zürich wäre eine Konzentration dieser Bemühungen sowie allenfalls eine darüber hinausgehende gemeinsame Förderung des Finanzclusters auf Stufe Metropolitanraum zu prüfen.

Handlungsansätze

Entwicklung und Förderung von Clustern auf Stufe Metropolitanraum: Versucht man die wichtigsten Cluster der Schweiz zu identifizieren, wird deutlich, dass Cluster grossräumige Phänomene sind, die oft für den gesamten Metropolitanraum von Bedeutung sind (z.B. Finanzdienstleistungen, Beratung, Uhrenindustrie, Pharmaprodukte, Versicherungen, Software oder High-Tech). Die vorhandenen kantonalen Cluster-Strategien sind deshalb zu ergänzen mit einer gemeinsamen Clusterförderung auf Stufe Metropolitanraum.

Vertikale Koordination im Bereich Clusterförderung verstärken: Obwohl der Bund grundsätzlich keine Clusterförderung betreibt, beinhalten diverse Bundespolitiken Elemente, die in diese Richtung gehen. Im Rahmen der Regionalpolitik werden z.B. neben exportorientierten Wertschöpfungssystemen auch kantonale Clusterprojekte unterstützt. Die Förderagentur für Innovation KTI stärkt die Zusammenarbeit von Forschungseinrichtungen und Wirtschaftspartnern u.a. über die Schaffung themenorientierter F&E-Konsortien und die Unterstützung von regional verankerten WTT-Konsortien. Eine stärkere vertikale Koordination der Bemühungen des Bundes im Bereich des Technologie- und Wissenstransfers mit den kantonalen Clusterpolitiken könnte die Wirkung dieser Instrumente noch erhöhen.

Aktive Teilnahme an den europäischen Netzwerken der Clusterförderung: Mit einer Teilnahme am European Cluster Observatory oder an der Europäischen Clusterinitiative könnte die Schweiz von den entsprechenden Erfahrungen und best practices aus dem EU-Raum profitieren. Dabei ist klar, dass für die Schweiz eine Industriepolitik nicht in Frage kommt, wie sie in gewissen EU-Ländern praktiziert wird (z.B. Frankreich).

Clusterförderung in umfassende Portfolio-Strategie einbetten: Die Wirksamkeit der Clusterförderung sollte nicht überschätzt werden. Die Politik kann zwar in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und der Wissenschaft versuchen, auf einer strategischen Ebene die Entwicklung eines Clusters zu beeinflussen. Diese werden jedoch letztlich über die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure selbst sowie den Markt geformt. Eine Clusterpolitik muss deshalb in jedem Fall auf die jeweiligen Gegebenheiten vor Ort eingehen und an die vorhandenen Potenziale anknüpfen. Clusterstrategien bergen zudem auch immer das Risiko einer Fehleinschätzung und der Monostrukturierung. Die Clusterförderung sollte deshalb eingebettet sein in eine umfassende zukunftsgerichtete Portfolio-Strategie, die nicht nur auf Spezialisierung, sondern auch auf Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur angelegt ist.

e) Datengrundlage

Eine ausreichende Datengrundlage ist Voraussetzung für adäquate Entscheidungsfindung, sei dies auf politischer oder wirtschaftlicher Ebene. Sie bildet eine Basis für sachgerechte Lösungen tatsächlich drängender Probleme. Angesichts der wirtschaftlichen Schlüsselstellung der Metropolitanräume sind Daten gefragt, die sich auf diese funktionalen Räume beziehen und international vergleichbar sind. International vergleichbare Datensets ermöglichen die Identifikation von Stärken und Schwächen eines Metropolitanraums. Nur mit einer entsprechenden Datengrundlage lässt sich die Positionierung der Schweizer Metropolitanräume im internationalen Umfeld aktuell realistisch einschätzen und zukünftig wirksam verbessern.

In Ergänzung zu den Agglomerationen wurden nach der Volkszählung 1990 in der Schweizer Statistik die Metropolräume als weitere Analyse-Region eingeführt, weil damals die Agglomerationen im Mittelland zu verschmelzen begannen. Seither werden die Schweizer Metropolräume durch ein einziges Kriterium definiert: Im Umland der Grossagglomerationen (Zürich, Genf-Lausanne, Basel, Bern) werden Nachbaragglomerationen mit ersteren zu Metropolräumen zusammengefasst, sofern mehr als 1/12 der Erwerbstätigen aus der Nachbaragglomeration in der Grossagglomeration arbeiten. Demnach stellen Metropolräume eine Art Zusammenschluss (Konglomerat) von mehreren Agglomerationen oder Stadtregionen dar.¹²⁴

Handlungsansätze

Sicherstellung der Datengrundlage zu Metropolitanfunktionen: Seit den 1990er Jahren ist in Europa eine auflebende Diskussion über Metropolregionen zu beobachten. Im Zuge dieser Diskussion ist in den letzten Jahren das Konzept der Europäischen Metropolregionen (EMR) entstanden. Dabei werden EMRs über verschiedene Metropolitanfunktionen definiert (vgl. Ziff. 2.2), die aus einer Stadtregion erst eine Metropolregion machen. An diesem Konzept orientieren sich z.B. die laufenden Arbeiten zum Raumkonzept Schweiz oder der Verein Metropolitanraum Zürich. Die Analyse von Metropolitanfunktionen durch ein aussagekräftiges Indikatorensystem ist jedoch schwierig. Die amtliche Statistik führt nur unzureichende Daten, die die Funktionen der Metropolitanräume aussagekräftig beschreiben würden. Insbesondere fehlt in der Schweiz eine nationale Wertschöpfungsstatistik, die etwa Vergleiche zwischen den einzelnen Metropolitanräumen zulassen würde. Für die Befriedigung offensichtlich bestehender Benchmark-Bedürfnisse der Schweizer Metropolitanräume und zur besseren Einbettung in die europäische Diskussion über EMRs ist hierzulande die Datengrundlage über diese Funktionen klar zu verbessern. Dieser statistische Nachholbedarf ist in den weiteren Arbeiten am Projekt AGGLOSUISSE zur Überarbeitung der aktuellen Agglomerationsdefinition sowie der heutigen Definition von Metropolräumen zu berücksichtigen.

Verstärkung der internationalen statistischen Zusammenarbeit: Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters verschiedener Schweizer Metropolitanräume (Basel, Genf-Lausanne) bedingt die Erfassung auf funktionale Räume ausgerichteter Daten internationale Kooperation. Mit dem Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich Statistik, das die Schweiz im Rahmen der Bilateralen II mit der EU abgeschlossen hat, ist diesbezüglich ein wichtiger Schritt getan. Die Vereinbarung ermöglicht der Schweiz die Teilnahme an den mehrjährigen Statistikprogrammen der EU. Ebenfalls von Bedeutung ist die ausgeweitete Teilnahme von Schweizer Städten am „Urban Audit 2009-2011“, einem Schwerpunkt der

¹²⁴ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html.

Tätigkeit des statistischen Amtes der EU. Diese internationale Kooperation im Bereich der Statistik ist konsequent weiterzuverfolgen.¹²⁵

4.2 Inhalte einer Metropolitanpolitik

Eine erfolgreiche Metropolitanpolitik muss einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen und alle Politikbereiche einbeziehen, die die Metropolitanräume in ihren zentralen Funktionen unterstützen und zu ihrer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Im Folgenden werden mögliche Inhalte einer gemeinsamen Metropolitanpolitik von Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden skizziert. Mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit wird dabei zwischen den Schlüsselthemen, die einen direkten Einfluss auf die harten Standortfaktoren haben, und weiteren zentralen Themenfeldern im Bereich der weichen Standortfaktoren unterschieden.

4.2.1 Prioritäre Themenfelder im Bereich der harten Standortfaktoren

Ein Standort in einer hoch entwickelten Volkswirtschaft muss in erster Linie Zugang zu Wissen, Märkten und Standorten bei günstigen steuerlichen Konditionen anbieten können, um überhaupt in die engere Auswahl eines Unternehmens zu kommen. Im internationalen Standortwettbewerb hat deshalb nur eine Chance, wer ein forschungs- und innovationsfreundliches Umfeld bietet, hochqualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung stellen kann, gute insbesondere internationale Verkehrsanbindungen gewährleistet und eine tragbare Steuerbelastung vorweist. Deshalb sind die Themenfelder Bildung und Forschung, Migration, Verkehr, Steuern sowie branchenspezifische Regulierungen Eckpfeiler einer schweizerischen Metropolitanpolitik.

a) Bildung

Technologischer Fortschritt, zunehmende Spezialisierung und die Internationalisierung der Wirtschaft führen dazu, dass Wissen und Informationen in allen Wirtschaftsbereichen zu immer wichtigeren Produktionsfaktoren werden. Damit verbunden ist eine zunehmende Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften. Regionen, deren erwerbstätige Bevölkerung ein höheres Bildungsniveau aufweist, vermögen dieser Nachfrage besser zu genügen und verfügen im internationalen Standortwettbewerb über einen klaren Vorteil.

Bei KMU, welche hierzulande nach wie vor die Unternehmenslandschaft dominieren, spielen insbesondere breite und gute Berufsqualifikationen der Arbeitnehmerschaft, wie sie das duale Bildungssystem mit Lehre und Berufsmatura sowie anschliessender höherer Berufsbildung und Fachhochschulen hervorbringt, eine entscheidende Rolle. Dieses Berufsbildungssystem hat sich im internationalen Wettbewerb als nachhaltiger Standortvorteil erwiesen.

Bei wertschöpfungsorientierten Branchen aus dem Dienstleistungs- und Industriesektor – die die Wirtschaftsstruktur der Metropolitanräumen prägen – fällt zusätzlich zum allgemeinen Ausbildungsstand vermehrt die Verfügbarkeit von hochqualifizierten Arbeitskräften ins Gewicht. International tätige Firmen ziehen einen Standort nur in Betracht, falls die Rekrutierung von hochqualifiziertem Personal nicht zu einem Engpassfaktor wird.

¹²⁵ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/international/03/04.html.

Handlungsansätze

Hohe Qualität auf allen Bildungsstufen sicherstellen: Vor diesem Hintergrund sind der Bund und die Kantone gefordert, weiterhin für ein international wettbewerbsfähiges Bildungssystem Schweiz zu sorgen. Dabei ist grundsätzlich auf allen Bildungsstufen – von der frühkindlichen Bildung (frühe Förderung) über die formale Bildung (Primar- bis Tertiärstufe) bis zur Weiterbildung (lebenslanges Lernen) – eine hohe Qualität gefragt.

Umfassende Qualitätssicherung und -entwicklung der Bildungssysteme: Für den Bereich der obligatorischen Schule stellt das am 1. August 2009 in Kraft getretene HarmoS-Konkordat einen wertvollen Anknüpfungspunkt dar.¹²⁶ Kantone, die dem HarmoS-Konkordat beitreten, verpflichten sich dazu, Ziele und Strukturen der obligatorischen Schule anzugleichen. Dies wird auf nationaler Ebene einen wertvollen Beitrag zur Qualitätssicherung und -entwicklung leisten, die Durchlässigkeit im System sichern und Mobilitätshindernisse abbauen. Mit Blick auf die Bedeutung einer qualitativ hochstehenden Schulbildung für den Standort Schweiz sind weitere Kantone gefordert, dem HarmoS-Konkordat beizutreten. Einen Schritt weiter gehen die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn mit dem Aufbau des Bildungsraums Nordwestschweiz.¹²⁷ Die vier Kantone wollen mit einem umfassenden Entwicklungs- und Investitionsprogramm ihr Bildungssystem gemeinsam weiter entwickeln. Dabei bezieht sich das Programm nicht nur auf die obligatorische Schule, sondern umfasst auch Massnahmen in den Bereichen der frühkindlichen Bildung (z.B. Sprachförderung vor der Einschulung) sowie der Berufsbildung und Mittelschulen (z.B. Aufwertung der Berufsbildung, Stärkung der Attraktivität der Berufsmaturität, Förderung von Hochbegabten).

Autonomie und leistungsorientierte Finanzierung der Hochschulen: Mit dem neuen Hochschulförderungsgesetz wollen Bund und Kantone den rechtlichen Rahmen für einen wettbewerbsfähigen und qualitativ hochstehenden Hochschulraum Schweiz schaffen.¹²⁸ Im Vordergrund stehen die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Lehre und Forschung von hoher Qualität sowie die Förderung der Profilbildung, des Wettbewerb unter den Hochschulen und der Konzentration der Angebote. Zudem soll die Vereinheitlichung der Strukturen sowie der Studienstufen und ihrer Übergänge die Mobilität zwischen den Bildungsinstitutionen erleichtern. Diese Stossrichtungen sind im Bundesgesetz und in den kantonalen Universitätsgesetzen jedoch noch griffiger auszugestalten und dereinst auch in der Umsetzung konsequent zu verfolgen. Die klare Dominanz der US-Hochschulen in internationalen Rankings wird von Experten auf die spezifischen Rahmenbedingungen dieser Institutionen zurückgeführt, namentlich ein hoher Grad an politischer Unabhängigkeit sowie finanzkräftige privatrechtliche Stiftungen (endowments) kombiniert mit einer Alumni-Kultur und einem Steuersystem, die ein nachhaltiges Wachstum dieser Stiftungen begünstigen.¹²⁹ Auch in der Schweiz sollte die politische Unabhängigkeit und die Marktorientierung der Hochschulen weiter verstärkt werden. Mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit sind weitere Schritte in Richtung Autonomie und leistungsorientierte Finanzierung der Hochschulen angezeigt.

¹²⁶ Vgl. Kurz-Informationen HarmoS abrufbar unter www.edk.ch/dyn/11659.php.

¹²⁷ www.bildungsraum-nw.ch.

¹²⁸ Bundesrat (2009): Botschaft zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 29. Mai 2009, BBl 2009 26.

¹²⁹ Saatssekretariat für Bildung und Forschung SBF (2006): Internationales Ranking der universitären Hochschulen. Abrufbar unter www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen/grundlagen/factsheets/FS18_ranking_d_180107.pdf.

b) Forschung

Als rohstoffarmes Land ist die Schweiz auf Innovationsleistungen angewiesen. Nur so lässt sich hierzulande eine hohe Wertschöpfung erzielen. Voraussetzung für die Innovationsfähigkeit ist ein starker Forschungsstandort mit eingespielten Gefässen für den Technologietransfer. Im internationalen Vergleich besitzt die Schweiz dank ausgezeichneten und international ausgerichteten Hochschulen sowie Unternehmen mit einem grossen Bezug zu Forschung und Entwicklung (F&E) diesbezüglich sehr gute Voraussetzungen.

Im internationalen Innovationswettbewerb nimmt die Schweiz nach wie vor eine Spitzenposition ein. Gemäss jüngsten Erhebungen erbringt die Schweiz weltweit die höchste Innovationsleistung.¹³⁰ Als besondere Stärke des Innovationssystems Schweiz erweist sich die Mischung aus einem sehr innovativen KMU-Sektor und einer beträchtlichen Zahl von grossen F&E-intensiven multinationalen Unternehmen.

In den letzten Jahren haben aber verschiedene Staaten gegenüber der Schweiz aufgeholt. Vor allem europäische und asiatische Staaten haben einen strategischen Fokus auf Forschung und Entwicklung gelegt und ihre Rahmenbedingungen weiter verbessert.

Handlungsansätze

Sicherstellung von genügend hoch qualifizierter Arbeitskräfte: Vor diesem Hintergrund ist die Schweiz gefordert, ihre Spitzenposition mit hohen F&E-Aufwendungen der Privatwirtschaft im internationalen Innovationswettbewerb zu behaupten. Zunächst ist F&E auf bestmöglich qualifizierte Arbeitskräfte, namentlich Hochschulabsolventen angewiesen. Hier sind Bund und Kantone gefordert, vor allem in den Bereichen der Nachwuchs-, Frauenförderung und Nachholbildung aber auch bei der Anerkennung der Potenziale, Fähigkeiten und Kompetenzen von Zugewanderten verstärkt Akzente zu setzen. Weil das Reservoir an Schweizer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern nicht ausreicht, benötigt die Wirtschaft für ihre F&E-Tätigkeiten aber auch hoch qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland. Im weltweiten Wettbewerb um die besten Talente ist eine liberale Migrations- und eine von Offenheit geprägte Integrationspolitik gefragt (vgl. hierzu Ausführungen in den Abschnitten Migration und Integration).

Forschungsfreundliche Standortpolitik: Weil F&E-Aktivitäten vielfach am Konzernsitz angesiedelt werden, ist gute Standortpolitik auch gute Forschungspolitik. Zentrale Standortfaktoren wie z.B. eine attraktive Steuerbelastung, eine gute Erreichbarkeit, hochwertige Telekommunikationsnetze, ein liberales Arbeitsrecht oder die Finanzdisziplin der öffentlichen Hand beeinflussen massgeblich den Umfang von F&E. Weiter ist der Staat gefordert, gemeinsam mit den Akteuren der Wissenschaft und der Wirtschaft die gesellschaftliche Offenheit gegenüber Forschung und technologischem Fortschritt zu fördern. Gleichzeitig sind regulierungsbedingte Innovationshemmnisse wie z.B. die in der Schweiz besonders hohen Patentierungskosten abzubauen. Die Anstrengungen zur Vereinfachung administrativer und Vorschriften und Verfahren sind fortzusetzen.

Staatliche Förderprojekte im Wettbewerb vergeben: Des Weiteren sind effiziente staatliche Förderprogramme gefragt. Für die Qualität der vom Staat geförderten Forschung ist es entscheidend, dass die Projekte im Wettbewerb vergeben werden. Gerade für KMU-Betriebe sind die Projektförderung der Kommission für Technologie und Innovation (KTI), welche die Hochschulen in Zusammenarbeit mit den Unternehmen unterstützt, von grosser Bedeutung. Im Rahmen der laufenden Totalrevision des For-

¹³⁰ Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2010): Strukturberichterstattung Nr. 46, Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft. Eine Analyse der Ergebnisse der Innovationserhebung 2008, abrufbar unter www.news.admin.ch/message/?lang=de&msg-id=32133.

schungsgesetzes ist die KTI mit analogen Befugnissen und Zuständigkeiten wie der Schweizerische Nationalfonds auszustatten.¹³¹ Angesichts der positiven Auswirkungen auf den Wissens- und Innovationsplatz Schweiz ist auch die Beteiligung der Schweiz an internationalen Forschungsprogrammen fortzusetzen, namentlich im Rahmen des bilateralen Forschungsabkommens mit der EU (EU-Rahmenprogramme für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstrationen).¹³²

Nachhaltige Finanzierung im F&E-Bereich: In wirtschaftlich schwierigen Zeiten schwinden die Eigenmittel der Unternehmen, mit denen typischerweise F&E-Aktivitäten finanziert werden. Somit ist davon auszugehen, dass die aktuelle Wirtschaftskrise sich negativ auf die Innovationstätigkeit auswirkt. Ein Anhalten dieser Entwicklung wäre mittelfristig auch mit negativen Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung verbunden. Deshalb sollten Bund und Kantone bei Sparmassnahmen im Sinne der Nachhaltigkeit im Bereich der F&E-Förderung Zurückhaltung üben und für eine möglichst konstante Finanzierung sorgen. Gleichzeitig ist in Erwägung zu ziehen, die Finanzierung von F&E- und Innovationsprojekten durch steuerliche Massnahmen zu unterstützen (vgl. Ausführungen im Abschnitt Steuern). In den letzten Jahren haben auch zahlreiche OECD-Staaten Systeme der steuerlichen F&E-Förderung etabliert.

c) Migration

Eine weitsichtige Migrationspolitik, die einerseits die Zuwanderung in die Schweiz effizient steuert und andererseits die hier lebenden Migrantinnen und Migranten erfolgreich in die hiesige Gesellschaft integriert, spielt im globalen Standortwettbewerb eine Schlüsselrolle. Diversität und Mobilität auf international vernetzten Arbeitsmärkten bestimmen massgeblich die Innovationskraft und Dynamik von Metropolitanräumen. Für Metropolitanräume wird die Positionierung als Wohn- und Arbeitsräume im weltweiten Wettbewerb um hoch qualifizierte Arbeitskräfte immer wichtiger.

Mit der Personenfreizügigkeit und dem neuen Ausländergesetz (AuG) hat die Schweiz günstige Voraussetzungen geschaffen, um im Wettbewerb um „die klügsten Köpfe“ konkurrenzfähig zu sein. Gegenüber den EU/EFTA-Staaten gilt die Freizügigkeit, die auf dem Prinzip der Nichtdiskriminierung basiert. Die flankierenden Massnahmen, die ein drohendes Lohn- und Sozialdumping verhindern sollen, tragen zur Chancengleichheit der ausländischen Erwerbstätigen in der Schweiz bei. Die Arbeitsmigration aus Drittstaaten ist beschränkt (Kontingente) und richtet sich am Prinzip der selektiven Zuwanderung aus: Zugelassen werden nur qualifizierte Arbeitskräfte, wobei weiterhin der Inländervorrang gilt.

Die Zuwanderung in die Schweiz hat sich in den letzten Jahren markant verändert: Die Neuzuwandernden, die grösstenteils aus Ländern der EU stammen, sind heute mehrheitlich Erwerbstätige mit guten bis sehr guten beruflichen Qualifikationen – im Jahr 2007 verfügten 58% der Zuwandernden über einen tertiären, 20% über einen sekundären Abschluss. Die Anbindung an den paneuropäischen Binnenmarkt vergrösserte das Arbeitskräfteangebot für Schweizer Unternehmen und wirkte so dem Fachkräftemangel entgegen. Die Schweiz ist damit innert kurzer Zeit zu einem der grössten Gewinnerländer im Wettbewerb um die talentiertesten Arbeitnehmer geworden.¹³³ Davon können nicht zuletzt die Metropolitanräume der Schweiz besonders profitieren, da hier die Unternehmen, die sich durch eine hohe wissens- und humankapitalintensive Wertschöpfung auszeichnen, angesiedelt sind.

¹³¹ Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF (2009): Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung von Forschung und Innovation, Erläuternder Bericht, Oktober 2009.

¹³² Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF (2010): Auswirkungen der Beteiligung der Schweiz an den Europäischen Forschungsprogrammen. Zwischenbericht 2009. Abrufbar unter www.news.admin.ch/message/?lang=de&msg-id=31520.

¹³³ Credit Suisse Economic Research (2008): Swiss Issues Wirtschaftspolitik. Schweizer Migrationspolitik: Erfahrungen und Ausblick.

Handlungsansätze

Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte aus EU und Drittstaaten sicherstellen: Eine konsequente Fortführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU stellt damit ein zentrales Element einer schweizerischen Metropolitanpolitik dar. Die starke internationale Vernetzung der Schweizer Wirtschaft erfordert darüber hinaus auch weiterhin die Zulassung von Spezialistinnen und Spezialisten aus Drittstaaten. Bei der Festsetzung der Kontingente sollten Bund und Kantone gemeinsam sicherstellen, dass der Wirtschaft genügend Bewilligungen für qualifizierte Fachkräfte zur Verfügung stehen. Namentlich könnte den Kantonen bei der Zuteilung der entsprechenden Kontingente noch mehr Mitsprache gewährt werden. Die Metropolitanräume setzen sich darüber hinaus für ein möglichst einfaches Zulassungsverfahren qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittstaaten ein. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass auch Personen aus Nicht-EU/EFTA-Staaten mit einem Schweizer Hochschulabschluss auf dem Arbeitsmarkt zugelassen werden können, wenn deren Erwerbstätigkeit von hohem wissenschaftlichem oder wirtschaftlichem Interesse ist.¹³⁴

Breite Abstützung der Zuwanderungspolitik in der einheimischen Bevölkerung: Es ist darauf zu achten, dass die Zuwanderungspolitik in der einheimischen Bevölkerung breit abgestützt ist und so auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten mitgetragen wird. Diese Akzeptanz ist nur zu schaffen, wenn Politik und Wirtschaft gemeinsam an einem Strang ziehen und in entsprechende Informationsarbeit investieren. Die Metropolitanräume müssen daher aktive Informations- und Sensibilisierungsarbeit leisten und so zum Abbau von Vorurteilen beitragen. Chancen und Risiken der Migration sind offen auf den Tisch zu legen. Eine sachliche und transparente Informationspolitik schafft Vertrauen und kann dadurch zur Offenheit der schweizerischen Bevölkerung beitragen. Zuwanderungspolitik ist eng verknüpft mit Integrationspolitik (vgl. Ausführungen in Ziff. 4.2.2, Abschnitt Integration) und sollte immer auch die Gesamtgesellschaft in Fokus haben. Der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte wird nur akzeptiert, wenn gleichzeitig die einheimische Bevölkerung unterstützt und dafür gesorgt wird, dass auch hierzulande in die Aus- und Weiterbildung investiert wird (vgl. Ausführungen im Abschnitt Bildung).

d) Verkehr / Gateway

Im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz über eine gut bis sehr gut ausgebaute und qualitativ hochstehende Verkehrsinfrastruktur, die im globalen Wettbewerb einen wichtigen Standortfaktor darstellt. Das Schweizer Strassennetz ist während Verkehrsspitzen allerdings punktuell überlastet. Das grösste Staurisiko herrscht in den Metropolitanräumen sowie auf den Hauptachsen dazwischen. Das Schweizer Schienennetz ist bereits heute hoch belastet. Namentlich innerhalb und zwischen den Metropolitanräumen sind die Kapazitäten weitgehend ausgereizt. Hinsichtlich (kontinentaler) Bahnerreichbarkeit liegen die Schweizer Zentren im europäischen Vergleich bestenfalls im Mittelfeld. Die Landesflughäfen Genf-Cointrin und Zürich-Kloten stossen ebenfalls an ihre Kapazitätsgrenzen, die im Falle von Zürich durch die restriktiven Sperrzeiten für die Nutzung des deutschen Luftraums zusätzlich beschränkt werden.

Die demografische und wirtschaftlich Entwicklung sowie die zunehmende räumliche Trennung von Arbeit, Wohnen und Freizeit haben in den letzten Jahrzehnten zu einer markanten Verkehrszunahme im Personen- und Güterverkehr geführt. Die Verkehrsperspektiven 2030 des Bundes gehen davon aus,

¹³⁴ Die Eidgenössischen Räte beraten derzeit einen entsprechenden Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) in Umsetzung der parlamentarischen Initiative „Erleichterte Zulassung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss“ (08.407).

dass dieser Trend bei allen Verkehrsmitteln weiter anhalten wird und sich womöglich sogar noch verstärken wird. Der grösste zukünftige Handlungsbedarf ergibt sich dort, wo bereits heute die Strassen- und Schienennetze an Kapazitätsgrenzen angelangt sind, namentlich in den grossen Agglomerationen, den dazwischen liegenden Hauptachsen und den Transitkorridoren.¹³⁵

Die zukünftige Entwicklung dieser Infrastrukturen bewegt sich im Spannungsfeld zwischen steigender Nachfrage und begrenzter finanzieller Mitteln. Als Folge davon nimmt die Belastung weiter zu. Ohne Gegenmassnahmen drohen vermehrt Verkehrsstaus, die mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten und einem Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit der gesamten schweizerischen Volkswirtschaft verbunden sind.

Handlungsansätze

Langfristige Funktionssicherung des Strassen- und Schienennetzes: Vor diesem Hintergrund ist die kontinuierliche Optimierung, Ergänzung und Modernisierung der Verkehrsinfrastrukturen unerlässlich. Zur Beseitigung der kritischsten Engpässe auf dem Nationalstrassennetz haben die eidgenössischen Räte über den Infrastrukturfond bis 2028 CHF 5.5 Milliarden bereitgestellt. Mit den Grossprojekten Bahn 2000, HGV-Anschlüssen, NEAT und ZEB im Fernverkehr und mit dem Infrastrukturfond im Agglomerationsverkehr ist ein substanzieller Ausbau des Schienennetzes eingeleitet. Angesichts der absehbaren Verkehrsentwicklung wird die langfristige Funktionssicherung des Strassen- und Schienennetzes jedoch weitere namhafte Investitionen erfordern.¹³⁶ Dabei sind die bisherigen Anstrengungen zur besseren Abstimmung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung kontinuierlich fortzusetzen und zukünftig verstärkt auch umweltpolitische Anliegen zu berücksichtigen.

Effiziente Bewirtschaftung der Flughafeninfrastruktur und des Luftraums: Einem Ausbau der Flughafenkapazitäten sind angesichts der äusserst knappen Raumverhältnisse in den dicht besiedelten Flughafenregionen sehr enge Grenzen gesetzt. Dies verdeutlicht der inzwischen zehnjährige Prozess für das Objektblatt Zürich im Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL-Prozess).¹³⁷ Im besten Fall resultiert daraus ein raumplanerisches Korsett für den Flughafen, das mit der Richtplanung der Anrainerkantone harmoniert. Umso wichtiger ist eine effiziente Bewirtschaftung der bestehenden Flughafeninfrastrukturen sowie des Luftraums. So ist in Verhandlungen mit Deutschland eine bessere Lösung für das Anflugregime in Zürich-Kloten herbeizuführen. Sehr hohe Bedeutung kommt auch einer intensiven grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Flugsicherung zu (z.B. Projekt „Single European Sky“).

Gesamtschweizerische Gateway-Politik zugunsten der Metropolitanräume: Angesichts begrenzter finanzieller Mittel und eingeschränkter Handlungsmöglichkeiten ist für die zukünftige Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen eine langfristig ausgerichtete Strategie erforderlich, die mit Blick auf die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit klare Prioritäten setzt. In diesem Sinne sind der Bund und die Kantone gefordert, eine gesamtschweizerische Gateway-Politik zugunsten der Metropolitanräume zu entwickeln. Gefragt ist ein integrativer Ansatz zwischen Strasse-, Schiene- und Luftverkehr unter Einbezug des Potenzials der Rheinschifffahrt im internationalen Güterverkehr. Zudem ist die hohe Bedeutung einer nachhaltig gesicherten Infrastrukturfinanzierung zu unterstreichen. Hier sind der

¹³⁵ Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Generalsekretariat (2009): Bericht zur Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz, Entwurf für die Anhörung. Vgl. hierzu auch Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2006): Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs bis 2030 sowie Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2004): Perspektiven des schweizerischen Güterverkehrs bis 2030.

¹³⁶ Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Generalsekretariat (2009): Bericht zur Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz, Entwurf für die Anhörung.

¹³⁷ www.bazl.admin.ch/sil_zuerich/index.html.

Bund und die Kantone gefordert, transparente und Verkehrsträger übergreifende Finanzierungssysteme zu entwickeln bzw. anzuwenden.¹³⁸

e) Steuern

Den steuerlichen Rahmenbedingungen kommt im internationalen Standortwettbewerb nach wie vor eine besondere Bedeutung zu. Insbesondere bei der Standortwahl einer Konzernzentrale eines international tätigen Unternehmens spielt das steuerliche Umfeld eine herausragende Rolle. Dabei wird der Standortentscheid nicht nur von der Unternehmensbesteuerung beeinflusst. Auch die steuerliche Belastung der natürlichen Personen wird als wichtiger Standortfaktor mitberücksichtigt.¹³⁹

Die Schweiz schneidet heute im internationalen Steuerwettbewerb gut ab. Sie weist im Vergleich mit anderen OECD-Ländern immer noch eine unterdurchschnittliche Staatsquote und eine vergleichsweise tiefe Schuldenquote aus.¹⁴⁰ Auch unbeachtet der attraktiven kantonalen Steuerregimes für Holding- und Verwaltungsgesellschaften kann die Schweiz heute gute steuerliche Rahmenbedingungen bieten. Die Gewinnsteuern bewegen sich selbst in den Kantonen mit den höchsten Steuersätzen (rund 24%) immer noch im Mittelfeld der OECD-Staaten.¹⁴¹ Die Schweiz sieht sich heute jedoch nicht nur mit einem dynamischer gewordenen Steuerwettbewerb konfrontiert. Als wirtschaftlich stark vernetzter Kleinstaat ist sie darauf angewiesen, dass ihre Steuerordnung auch international akzeptiert ist.

Rechtssicherheit und Kontinuität der regulatorischen Rahmenbedingungen gehören traditionell zu den wichtigsten Trümpfen der Schweiz im internationalen Standortwettbewerb. Der internationale Druck, der gegenwärtig auf der Schweiz lastet (Bankgeheimnis, Steuerstreit mit der EU), aber auch innenpolitische Forderungen nach mehr Steuer- und Lohngerechtigkeit (Steuerharmonisierungsinitiative, Diskussion um Aufwandbesteuerung, Abzocker-Initiative etc.) haben zu Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Ausgestaltung steuerlicher und anderer wichtiger Rahmenbedingungen geführt. Es dürfte nicht nur mit der Wirtschaftskrise zusammenhängen, dass im Jahr 2009 deutlich weniger internationale Grosskonzerne ihren Hauptsitz in die Schweiz verlegt haben.¹⁴²

Handlungsansätze

Akzeptanz und Attraktivität des Steuersystems langfristig sichern: Die Schweiz steht vor der Herausforderung, ihr Steuersystem so anzupassen, dass es sowohl aussen- wie innenpolitische Akzeptanz genießt, aber gleichzeitig für Unternehmen attraktiv bleibt und somit langfristig zur Standortattraktivität dieses Landes beiträgt. Zudem gilt es bestehende unvorteilhafte steuerliche Anreize und Rahmenbedingungen zu korrigieren und der internationalen Entwicklung anzupassen.¹⁴³ Nur wenn die Metro-

¹³⁸ Metrobasel. Plattform für die Entwicklung der Metropolitanregion Basel (2009): Bahngateway Basel: Internationalen Anschluss der Schweiz weiterhin sichern. Neue Verkehrsinfrastrukturen im Metropolitanraum Basel – Chancen für die Schweiz.

¹³⁹ Oft kommen Unternehmen für allfällige steuerliche Zusatzbelastungen der mobilen Expatriates selber auf. Eine attraktive Einkommens- und Vermögensbesteuerung spielt aber insbesondere für die Rekrutierung von Führungskräften und Hochqualifizierten eine entscheidende Rolle.

¹⁴⁰ Vgl. hierzu OECD-Statistik abrufbar unter www.efv.admin.ch/d/dokumentation/zahlen_fakten/finanzstatistik/kennzahlen.php.

¹⁴¹ Einzelne Kantone (OW und AR) liegen gar über 10 Prozentpunkte darunter und befinden sich somit auf gleicher Höhe wie diesbezüglich attraktivsten EU-Länder (Bulgarien, Zypern und Irland). Vgl. hierzu SwissHoldings (2009): Headquarter-Standort Schweiz im globalen Wettbewerb. Die Konkurrenz schläft nicht – gezielte Verbesserungen drängen sich auf.

¹⁴² Vgl. hierzu NZZ Online vom 12. November 2009: Schweiz weniger attraktiv für Hauptsitze.

¹⁴³ Die Emissionsabgabe und die Verrechnungssteuer behindern hierzulande die Konzernfinanzierung, was dazu führt, dass in der Schweiz domizilierte Konzerne sich heute gezwungen sehen, zentrale Finanzierungsaktivitäten vom Ausland aus auszuüben.

litanräume der Schweiz auch steuerlich nachhaltig attraktiv bleiben, können sie ihre Funktionen optimal wahrnehmen. Mit Blick auf die Rechtssicherheit ist der Steuerstreit mit der EU um die kantonale Besteuerung von Holding- und gemischten Gesellschaften möglichst rasch beizulegen. Die geplante Unternehmenssteuerreform III ist zur gezielten Verbesserung der Akzeptanz und der Attraktivität des Schweizer Steuersystems zu nutzen.

Leitplanken für fairen und transparenten Steuerwettbewerb: Die weitgehende kantonale und kommunale Finanzautonomie als einer der Grundpfeiler des schweizerischen Föderalismus und der daraus resultierende Steuerwettbewerb hat – neben dem kantonalen Finanzreferendum – unbestritten eine disziplinierende Wirkung auf die öffentlichen Haushalte. Damit dieser Wettbewerb fair und transparent bleibt, braucht er allerdings Leitplanken. Diese sind mit der formellen Steuerharmonisierung und der NFA heute an sich gegeben. Die Gefahr ist jedoch im Auge zu behalten, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt und die Akzeptanz des Steuerwettbewerbs durch eine allzu aggressive Steuerpolitik einzelner Kantone oder Gemeinden gefährdet werden könnte.

Steuerliche Begünstigung von Investitionen in Forschung und Entwicklung: Die Schweiz gehört heute weltweit zu den Ländern mit den höchsten Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) im Verhältnis zum BIP. Sollte diese Spitzenposition durch Massnahmen anderer Staaten (z.B. die von der EU anvisierte steuerliche Begünstigung von Investitionen in F&E¹⁴⁴) in Gefahr geraten, sind auch in der Schweiz steuerliche Massnahmen zur Ergänzung der Innovationsförderung zu prüfen. Dabei sind jedoch die negativen Effekte der Steuervergünstigungen und der erwartete Nutzen durch die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Gleichzeitig ist abzuklären, ob die gleiche Wirkung allenfalls effizienter mit anderen Instrumenten der Innovationsförderung erreicht werden könnte.

Mehrwertsteuer administrativ weiter vereinfachen: Am 1. Januar 2010 trat das revidierte Mehrwertsteuergesetz in Kraft, das die mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen administrativ entlastet. Der parlamentarische Entscheid über den Teil B der Reform, der neben dem Abbau der Schattensteuer die kostspieligen Abgrenzungsprobleme der verschiedenen Steuersätze mit der Einführung eines Einheitsatzes lösen will, steht derweil noch aus. Mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit wäre diese weitere administrative Entlastung zu begrüssen.

f) Branchenspezifische Regulierungen

Die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz hängt zunehmend auch massgeblich von global wettbewerbsfähigen sektorspezifischen Regulierungen ab. Da Kapital und internationale Talente sehr mobil sind, können bereits kleine Unterschiede zu Verlagerungen von Arbeitsplätzen und Wertschöpfung führen. Von der absoluten und relativen Qualität der Regulierungen sind insbesondere die beiden Schlüsselbranchen Finanzdienstleistungen und Life Sciences abhängig, die zusammen rund 20% zum BIP der Schweiz beitragen. In der Gruppe der Metropolitanräume Basel, Lausanne-Genf, Zürich beträgt der Anteil sogar 25%.

Bei den Regulierungen im Bereich der Finanzdienstleistungen schneidet die Schweiz im internationalen Vergleich sehr gut ab. Allerdings liegen Finanzmärkte wie Singapur oder UK nur ganz knapp hinter der Schweiz. Die relativ geringen internationalen Regulierungsunterschiede aufgrund der weitweiten Ver-

Das Eidgenössische Finanzdepartement will diese und weitere steuerliche Hindernisse im Rahmen der geplanten Unternehmenssteuerreform III beseitigen.

¹⁴⁴ Linder, Thomas und Andreas Müller (2008): Steuerliche Anreize für Forschung und Entwicklung. Ein Standortvergleich – Handlungsbedarf der Schweiz. In: Der Schweizer Treuhänder 2008/3.

flechtung der Finanzsysteme und der Harmonisierung des Regelwerkes (Basel II etc.) führen dazu, dass sich die Verhältnisse bereits bei kleinen einseitigen Änderungen in einem Land verschieben können. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Bilanzen der beiden Schweizer Grossbanken (CS und UBS) das Siebenfache des Schweizer BIP ausmachen.

Im Gegensatz zur Finanzbranche sind die nationalen Unterschiede bei den Pharmaregulierungen recht gross, da das Gesundheitswesen einer der stärksten regulierten Sektoren überhaupt ist. Im europäischen Vergleich sind die schweizerischen Pharmaregulierungen sehr forschungsfreundlich. Gegenüber den USA und Singapur besteht hingegen Handlungsbedarf.¹⁴⁵

Handlungsansätze

Wettbewerbsfähige Branchenregulierungen: Bei der Regulierungsausgestaltung der Schlüsselbranchen Finanzdienstleistungen und Life Sciences sowie weiterer zentraler Wirtschaftsbranchen auch im sekundären Sektor (z.B. High-Tech) ist vermehrt der Aspekt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu berücksichtigen. Nutzen und Kosten allfälliger Regulierungsverschärfungen etwa im Bankensektor sind sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

Gemeinsame Position der Metropolitanräume für attraktive Regulierungen: Da die wertschöpfungsintensiven Branchen vor allem in den Metropolitanräumen Basel, Lausanne-Genf und Zürich von grosser Bedeutung sind, sind deren politische Vertreter gefordert, eine gemeinsame Position für attraktive Regulierungen zu entwickeln und diese in den wirtschaftspolitischen Diskurs auf Bundesebene einzubringen.

4.2.2 Themenfelder im Bereich der weichen Standortfaktoren

Gute Rahmenbedingungen in den Bereichen Bildung und Forschung, Migration, Verkehr sowie Steuern allein reichen meist nicht aus, um sich im internationalen Standortwettbewerb von der Konkurrenz abzuheben. Weiche Standortfaktoren wie die Siedlungs- und Landschaftsqualität, der Erholungswert, die Umweltqualität, die Ausstrahlung des kulturellen Angebots, die Sicherheit sowie die Offenheit und Toleranz der Bevölkerung machen oft erst den Unterschied aus. Deshalb werden nachfolgend beispielhaft Handlungsansätze in den Bereichen Raumplanung, Integration sowie Kultur und Sport zur Diskussion gestellt, ohne dabei ein abschliessendes Bild zu zeichnen. Darüber hinaus müssen sich die Metropolitanräume weiteren Herausforderungen aktiv stellen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu bewahren und sich nachhaltig entwickeln zu können. In diesem Sinne sind auch Themenfelder wie z.B. Energie, Familie, Wohnraum, Umwelt, Gesundheit, Sicherheit und Gewaltprävention bei der Entwicklung einer Metropolitanpolitik zu berücksichtigen.

a) Raumplanung

Raumplanung ist in der Schweiz eher eine abhängige als eine bewirkende Grösse. Verschiedene Berichte (z.B. Raumentwicklungsbericht 2005), aber auch eine Fahrt durch das Mittelland zeigen auf, dass es der schweizerischen Raumplanung in den letzten Jahrzehnten nicht im erwünschten Mass

¹⁴⁵ Metrobasel. Plattform für die Entwicklung der Metropolitanregion Basel (2009): Der Pharma- und Bankenstandort Schweiz im internationalen Wettbewerb. Sektorspezifische Regulierungsindices für die Schweiz im Vergleich zu den USA, dem UK, Deutschland und Singapur.

gelingen ist, den Bodenverbrauch zu reduzieren, die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung zu koordinieren und der Zersiedelung entgegen zu wirken.¹⁴⁶

Innerhalb der ausgeschiedenen Bauzonen sind gesamtschweizerisch zwar noch grosse Reserven vorhanden und Flächen wie industrielle Brachen können umgenutzt werden. Allerdings wird Bauland in den Zentren und Metropolitanräumen zunehmend zu einem raren Gut und die Raumplanung ist in Zukunft vermehrt gefordert, dass die Siedlungsentwicklung an raumplanerisch möglichst sinnvollen Standorten stattfindet.

Ausreichende und qualitativ wertvolle Ausgleichs- und Erholungsräume sowie grossräumige, natürliche und naturnahe Landschaften sind nicht nur für den Tourismus von Bedeutung, sondern beeinflussen vermehrt auch Standortentscheide internationaler Unternehmungen. Intakte Landschaften (z.B. Alpen) haben eine hohe Symbolfunktion und sind als Standortfaktor entsprechend zu schützen. In der Schweiz zeichnet sich das Landschaftsbild zudem durch eine grosse Vielfalt auf kleinstem Raum aus. Diese einmalige Diversität von hoher Qualität ist zu erhalten.

Handlungsansätze

Raumwirksame Bundespolitiken auf Raumkonzept Schweiz ausrichten: Vor diesem Hintergrund ist in Zukunft auf allen staatlichen Ebenen eine wesentlich proaktivere Raumentwicklung gefragt, die in der institutionell kleinräumigen Schweiz auch eine intensivere horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen den Gemeinwesen erfordert. Hier stellt das Raumkonzept Schweiz, das von Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden derzeit gemeinsam erarbeitet wird, einen wertvollen Anknüpfungspunkt dar. Das neue Raumkonzept wird wichtige Leitlinien für die nachhaltige räumliche Entwicklung liefern und für die drei Staatsebenen als Orientierungs- und Entscheidungshilfe dienen. Der Bund ist gefordert, zur Stärkung der raumplanerischen Kohärenz der Bundespolitik seine raumwirksamen Sektoralpolitiken und die damit verbundenen Sachpläne konsequent auf das Raumkonzept auszurichten.

Kantonsgrenzen übergreifende Raumentwicklung in Metropolitanräumen: In den grosstädtisch geprägten Handlungsräumen Basel, Bern, Lausanne-Genf und Zürich sind die betroffenen Kantone gefordert, gemeinsam eine Kantonsgrenzen übergreifende Raumentwicklung anzustreben. Zu diesem Zweck sind überkantonale Raumkonzepte angezeigt, in denen alle relevanten Politikfelder der überregionalen bzw. metropolitanen Entwicklung bearbeitet werden, die räumliche Auswirkungen haben bzw. raumgestalterische Entscheide der zuständigen Akteure beeinflussen. Insbesondere die Bereiche Siedlung und Verkehr sind auch auf Ebene des Metropolitanraums aufeinander abzustimmen und auf die Siedlungsentwicklung nach innen auszurichten. Damit überkantonale Raumkonzepte für die Kantone zur verbindlichen Planungsgrundlage werden und entsprechend in die kantonalen Richtpläne einfließen, sollen die Instrumente der interkantonalen Zusammenarbeit in Zukunft auch im Bereich der Raumplanung angewendet werden. In den Metropolitanräumen Basel und Genf ist das benachbarte Ausland einzubeziehen. Als möglicher Rechtsrahmen bieten sich die „euroregionalen Verbände der Zusammenarbeit (EVZ)“ an, die im dritten Zusatzprotokoll zum so genannten Madrider Übereinkommen zur Förderung und Vereinfachung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vorgesehen sind (vgl. Ziff. 4.1.1).

Beteiligung des Bundes an interkantonalen Zusammenarbeit im Raumplanungsbereich: Darüber hinaus ermöglicht es Art. 48 Abs. 2 BV dem Bund, sich im Rahmen seiner Zuständigkeiten an Verträgen der Kantone zu beteiligen und so z.B. die interkantonale Zusammenarbeit im Raumplanungsbereich gezielt

¹⁴⁶ Bundesamt für Raumentwicklung (2005): Raumentwicklungsbericht 2005.

zu fördern. So könnte sich der Bund z.B. verpflichten, überkantonale verabschiedete Raumkonzepte im Rahmen seiner raumwirksamen Sektoralpolitiken und den damit verbundenen Sachplänen verbindlich zu berücksichtigen. In diesem Sinne würde eine Beteiligung des Bundes an überkantonalen raumplanerischen Bestrebungen auch einen wertvollen Anreize für eine verbindliche interkantonale Raumentwicklung darstellen und gleichzeitig zu einer Stärkung der vertikalen Kohärenz in der Raumentwicklung führen.

b) Integration

Die günstigen Voraussetzungen, die in der schweizerischen Zuwanderungspolitik geschaffen worden sind, müssen durch eine an die veränderten Verhältnisse angepasste Integrationspolitik ergänzt werden. Hier sind die Metropolitanräume besonders gefordert, denn rund 85% der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer wohnen in den Städten resp. in den umliegenden Agglomerationsgemeinden. Der Ruf einer Region im Hinblick auf ihre Offenheit und Toleranz kann die Standortwahl hochqualifizierter Arbeitskräfte und international ausgerichteter Unternehmen genauso beeinflussen wie die konkreten Lebensbedingungen vor Ort.

Handlungsansätze

Potenziale der Migrationsbevölkerung aktiv nutzen: Gefragt ist eine Integrationspolitik, die nicht mehr länger ausschliesslich auf die Bewältigung von Problemen und Integrationsdefiziten ausgerichtet ist, sondern auf die Entfaltung der vorhandenen Potenziale einer vielfältigen Gesellschaft zielt.¹⁴⁷ Die Internationalität der Bevölkerung eines Metropolitanraums soll deshalb als positives Standortmerkmal interpretiert und die kulturelle Vielfalt sichtbar gemacht werden (mehrsprachige Informationen, Mehrsprachigkeit und interkulturelle Kompetenz in den Verwaltungen, Gesundheitseinrichtungen etc.). Die Metropolitanräume müssen Migrantinnen und Migranten gegenüber eine aktive Willkommenskultur pflegen und sie über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz informieren.

Information und Beratung für qualifizierte Migrantinnen und Migranten: Darüber hinaus müssen Diskriminierungen konsequent bekämpft¹⁴⁸ und Integrationshemmnisse abgebaut werden.¹⁴⁹ Zusätzlich gilt es, auf Ebene der Migrations- und Arbeitsmarktbehörden geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen (wie kurze Bearbeitungszeiten von Gesuchen, kompetente Ansprechpartner etc.). Innerhalb eines Metropolitanraums könnte ein von mehreren Kantonen und Städten getragener Informations- und Beratungsdienst für qualifizierte Migrantinnen und Migranten sowie deren Familien eingerichtet werden. Ebenso könnten gemeinsam Botschaften und Aussenhandelskammern gewonnen werden, um über Studien- und Arbeitsmöglichkeiten im jeweiligen Metropolitanraum aktiv zu informieren. Da Integrationsarbeit vorwiegend vor Ort geschieht, sind auf regionaler Ebene primär Angebote zu schaffen, für die es in den einzelnen Gemeinden zu wenig, aber auf Ebene des Metropolitanraums eine ausreichende Nachfrage gibt (z.B. interkulturelle oder interreligiöse Projekte; Aus- und Weiterbildungsangebote zur Schaffung von interkulturellen Kompetenzen etc.).

¹⁴⁷ Tripartite Agglomerationskonferenz (2009): Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik.

¹⁴⁸ So zeigen diverse Studien, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in der Schweiz in Bezug auf Bildungsniveau und berufliche Stellung relativ stark benachteiligt sind. Vgl. Tripartite Agglomerationskonferenz (2009): Dokumentation Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Anhang zum Bericht zuhanden der TAK vom 29. Juni 2009, Kapitel II „Bildung“.

¹⁴⁹ In der Schweiz werden viele im Ausland erworbene Qualifikationen nicht vollständig oder nur nach langer Verzögerung anerkannt. Deshalb müssen viele Migranten unterhalb ihres eigentlichen Qualifikationsniveaus arbeiten, weshalb ihr Potenzial nicht ausgeschöpft wird. Vgl. Tripartite Agglomerationskonferenz (2004): Rechtliche Integrationshemmnisse.

c) Kultur und Sport

Kulturelle Attraktivität ist als wichtiger Faktor im Standortwettbewerb anerkannt. Einerseits erhöht die Kultur die Lebensqualität in einer Region und ist dadurch ein nicht zu vernachlässigender Attraktivitätsfaktor für das Anwerben hochqualifizierter Arbeitskräfte. Kulturinstitutionen mit internationaler Ausstrahlung wie z.B. das Opernhaus Zürich sind kulturelle Aushängeschilder, von denen die kulturelle, gesellschaftliche und auch wirtschaftliche Attraktivität einer ganzen Region in erheblichem Masse profitieren können.

Andererseits spielt Kultur für die Entwicklung des Städtetourismus eine wichtige Rolle. Werden die vorhandenen kulturgeschichtlichen Potenziale optimal genutzt, haben die Schweizer Städte gute Chancen, den internationalen Tourismus weiter auszubauen. Zudem bieten die guten Tagungsmöglichkeiten in Verbindung mit einer hochwertigen Hotelinfrastruktur, einer hohen städtetouristischen und kulturellen Attraktivität Chancen für den Ausbau des internationalen Geschäfts-, Messen- und Tagungstourismus.

Sport und andere Veranstaltungen können ebenfalls einen wichtigen Impulsgeber für Sympathie, Selbstbewusstsein und die Wirtschaftsentwicklung darstellen. Namentlich sportliche Grossveranstaltungen wie z.B. die UEFA EURO 08 und die Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 können sich – richtig genutzt – positiv auf das Image und die Identifikation der Bevölkerung mit der Region und die wirtschaftliche Entwicklung auswirken. Neben der Funktion eines Sympathieträgers kann Sport auch eine „Kick-off-Funktion“ gegenüber der Wirtschaft einnehmen.

Handlungsansätze

Überregionale Zusammenarbeit im Kulturbereich ausbauen: Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die kulturelle Vielfalt zu fördern und insbesondere die kulturellen Stärken der jeweiligen Region herauszuarbeiten und gezielt auszubauen. Dazu ist die überregionale Zusammenarbeit im Kulturbereich zu verstärken. Hier stellt der mit der NFA eingeführte interkantonale Kulturlastenausgleich einen wertvollen Anknüpfungspunkt dar. So ist am 1. Januar 2010 die Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen zwischen den Kantonen Zürich, Luzern, Schwyz, Zug und Uri in Kraft getreten.¹⁵⁰ Im Rahmen der Partnerschaftsverhandlungen BL/BS ist eine Verwaltungsvereinbarung betreffend der Finanzierung des Theaters Basel 2011 – 2014 in Vorbereitung. Diese Bestrebungen gehen in die richtige Richtung, sind aber – in den Metropolitanräumen Basel und Zürich – auf andere Kantone (z.B. Aargau, Solothurn, Schaffhausen, Thurgau) auszuweiten und in anderen Regionen (z.B. Bassin lémanique) noch zu entwickeln.

Kulturförderungsgesetz als Chance für eine vertikal abgestimmte Kulturpolitik nutzen: Darüber hinaus stellt sich für die Zukunft die Frage, ob sich die föderalistische Schweiz kulturelle Spitzenleistungen ohne finanzielle Mithilfe auch des Bundes weiter leisten können. Art. 48 Abs. 2 BV ermöglicht es dem Bund, sich im Rahmen seiner Zuständigkeiten an Verträgen der Kantone zu beteiligen und so z.B. die interkantonale Zusammenarbeit im Kulturbereich mit Anreizen gezielt zu fördern. Gestützt auf Art. 69 Abs. 2 BV kann der Bund kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischen Interesse unterstützen. Im Kulturförderungsgesetz,¹⁵¹ das am 11. Dezember 2009 von den eidgenössischen Räten verabschiedet wurde und voraussichtlich am 1. Januar 2012 in Kraft tritt, wurde zwar auf eine Bestim-

¹⁵⁰ Vgl. www.zrk.ch/Projekte-Detail.51.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=123&cHash=56e4fcb4db.

¹⁵¹ Bundesrat (2007): Botschaft zum Bundesgesetz über die Kulturförderung vom 8. Juni 2007, BBl 2007 28.

mung zur Unterstützung herausragender Kultureinrichtungen und Kompetenzzentren mit einzigartigem, weit ausstrahlendem Angebot (so genannte «Leuchttürme») der Kantone und Städte durch den Bund verzichtet. Die Chancen, die sich mit dem neuen Gesetz für eine zwischen Bund, Kantonen und Städten optimal abgestimmte Kulturpolitik ergeben, sind jedoch konsequent zu nutzen.

Regelmässige Durchführung von Veranstaltungen mit internationaler Ausstrahlung: Grossveranstaltungen wie z.B. die UEFA EURO 08 lassen sich in der Schweiz nur noch mit vereinten Kräften und unter Einbezug des Bundes realisieren. Von der engen Zusammenarbeit zwischen den Host Cities bzw. Kantonen Basel, Bern, Genf und Zürich sowie dem Bund hat letztlich jedoch die ganze Schweiz einen Nutzen gezogen.¹⁵² Gestützt auf diese Erfahrung sollen sportliche Veranstaltungen mit internationaler Ausstrahlung (z.B. Welt- oder Europameisterschaften) auch in Zukunft regelmässig angestrebt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht jede Sportart ein gleichermassen kaufkräftiges Publikum anzieht. Unter dem Aspekt der Wertschöpfung erscheinen auch Sportarten wie z.B. Eiskunstlauf, Golf, Leichtathletik, Pferdesport oder Tennis interessant zu sein.

¹⁵² Gemäss einer vom Bundesamt für Sport in Auftrag gegebene Studie zu den Gesamtwirkungen der UEFA EURO 2008 hat der Grossevent gut eine Milliarde Franken zum BIP beigetragen. Während die Schweizer Bevölkerung die Veranstaltung rückblickend grossmehrheitlich positiv bewertet, hat sich die Wahrnehmung der Schweiz vor und nach der EURO 2008 sowohl in Deutschland wie auch in Frankreich kaum verändert. Das Image der Schweiz konnte auf hohem Niveau gefestigt werden. Vgl. hierzu Medienmitteilung der Forschungsgemeinschaft unter der Leitung der Universität Bern vom 8. April 2010, abrufbar unter www.fif.unibe.ch/unibe/wiso/fif/content/e5700/inkliste8110/Medienmitteilung_EURO2008-lang_ger.pdf.

5. Handlungsempfehlungen

Unter Berücksichtigung der vorliegenden Projektergebnisse erscheint aus Sicht der TAK zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz die Entwicklung einer Metropolitanpolitik angezeigt, die gezielt auf die spezifischen Bedürfnisse der wirtschaftlichen Schlüsselräume des Landes ausgerichtet ist. Dies liegt auch im Interesse des ganzen Landes. In diesem Sinne verabschiedet die TAK folgende Handlungsempfehlungen:

Zielsetzung einer schweizerischen Metropolitanpolitik

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden verfolgen mit einer Metropolitanpolitik die gemeinsame Zielsetzung, die wirtschaftlichen Schlüsselräume der Schweiz in der Erfüllung von Metropolitanfunktionen gezielt zu unterstützen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Metropolitanräume der Schweiz ihre Rolle als Konzentrationspunkte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung optimal wahrnehmen können.

Grundsätze für eine schweizerische Metropolitanpolitik

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden orientieren sich bei der Entwicklung ihrer Metropolitanpolitik an folgenden Grundsätzen:

- Die Förderung der Metropolitanräume ist eine Querschnittsaufgabe, die die Bündelung verschiedener Politikbereiche zu einer umfassenden Entwicklungsstrategie verlangt. Diese Herangehensweise führt von einer primär sektoriell ausgerichteten Politik hin zu einer ganzheitlichen Politik, die sich an konkreten Bedürfnissen der Metropolitanräume orientiert.
- Zur Erreichung der kritischen Masse sind überregionale und transnationale Handlungsräume mit intensiver städtisch-ländlicher Interaktion anzustreben. Die Metropolitanpolitik berücksichtigt die engen Verflechtungen und Wechselwirkungen zwischen urbanen und ländlichen Räumen. Auf dieser Grundlage wird eine gemeinsame Entwicklungsstrategie partnerschaftlich definiert.
- Die Entwicklung einer Metropolitanpolitik erfordert Beiträge jeder staatlichen Ebene sowie den aktiven Einbezug nichtstaatlicher Akteure aus der Wirtschaft, dem Wissenschafts- und Forschungsbereich und weiteren Kreisen der Zivilgesellschaft.

Prioritäre Politikbereiche

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden erachten für die Metropolitanpolitik folgende Politikbereiche als prioritär: Bildungs- und Forschungspolitik, Migrationspolitik, Verkehrs-/Gatewaypolitik, Steuerpolitik und branchenspezifische Regulierungen (vgl. Ziff. 4.2.1).

Zur ganzheitlichen Entwicklung von Metropolitanräumen sind gezielte Strategien in weiteren Politikbereichen wie der Raumentwicklung, der Integration von Zugewanderten oder der Kultur- und Sportförderung erforderlich (vgl. Ziff. 4.2.2).

Instrumente

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden setzen sich dafür ein, dass die für eine erfolgreiche Metropolitanpolitik erforderlichen Instrumente zur Verfügung stehen (vgl. Ziff. 4.1.4):

- Zweckmässige Finanzierungs- und Abgeltungssysteme sichern die Finanzierung und Abgeltung von Aufgaben auf Stufe Metropolitanraum.
- Internationale Kooperationsnetzwerke und Städtepartnerschaften werden zur strategischen Vernetzung der Metropolitanräume sowie zum Informations- und Erfahrungsaustausch genutzt.
- Eine effiziente und wirkungsvolle Standortpromotion stellt die internationale Wahrnehmung der Metropolitanräume sicher.
- Mit Cluster- und Portfolio-Strategien schärfen die Metropolitanräume ihr Profil und gewährleisten eine ausreichende Diversifizierung ihrer Wirtschaftsstruktur.
- Eine ausreichende und grenzüberschreitende Datengrundlage und international vergleichbare Datensets zu den Metropolitanfunktionen ermöglichen die Identifikation von Stärken und Schwächen sowie Benchmarks.

Koordination

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden koordinieren ihre Anstrengungen zur Entwicklung einer Metropolitanpolitik (vgl. Ziff. 4.1.1 - 4.1.3):

- In den Metropolitanräumen setzen sich die betroffenen Kantone sowie Städte und Gemeinden – bei Bedarf unter Einbezug des benachbarten Auslands – für den Aufbau institutionalisierter Zusammenarbeitsstrukturen auf politischer und technischer Ebene ein.
- Im Auftrag des Bundesrates und unter der Federführung eines Departements vernetzen sich die von der Entwicklung einer Metropolitanpolitik betroffenen Bundesstellen in zweckmässiger Weise und sorgen für eine bedarfsgerechte Abstimmung der relevanten Politiken.
- Zur vertikalen Abstimmung der Metropolitanpolitik zwischen den drei staatlichen Ebenen führen der Bund und die Metropolitanräume bzw. die betroffenen Kantone sowie Städte und Gemeinden einen institutionalisierten Dialog sowohl auf politischer als auch auf technischer Ebene.