Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1997)

Heft: [1]: Globalisierung : Herausforderung der Raumordnung Schweiz = La globalisation : un défi pour l'aménagement du territoire en Suisse

Artikel: Eine angemessene Strategie im Wettbewerb um wirtschaftliche Akteure?

Autor: Schneider, Andreas

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957691

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 05.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

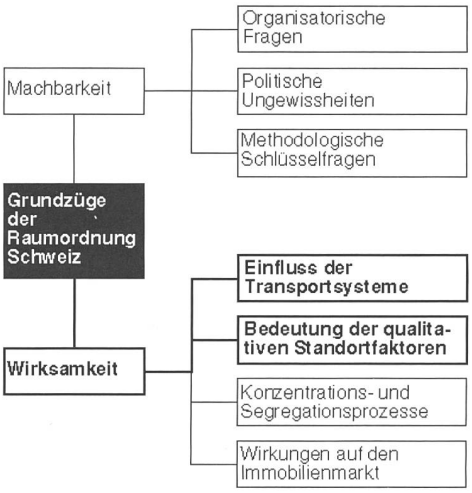
Eine angemessene Strategie im Wettbewerb um wirtschaftliche Akteure?

▸ Andreas Schneider

Die Schweizer Politik muss sich mit dem globalen wirtschaftlichen Wettbewerb auseinandersetzen. Dass es dazu (auch) einer raumordnerischen Strategie bedarf, ist praktisch unumstritten. Ebenso besteht weitgehende Einigkeit über den Grundgehalt der „Grundzüge der Raumordnung Schweiz": Die Schaffung einer wirtschaftsfreundlichen Makrostruktur, kombiniert mit einer bewohnerfreundlichen Mikrostruktur.

Es wäre aber kein Schweizer Beitrag, wenn sich nicht jemand mit dem Uhrwerk befassen würde. Die Konzeption der Uhr namens „Grundzüge der Raumordnung Schweiz" ist das eine, ihre Feinmechanik das andere. Einige Überlegungen zur Umsetzung der Schweizer Strategie sind deshalb der Inhalt des folgenden Artikels.

Er gründet auf einer umfassenderen Arbeit zu Machbarkeit und Wirksamkeit der Grundzüge, welche in den vergangenen zwei Jahren entstand (s. Abb. 1 und Kästchen). Ein entsprechender Bericht sollte in der ersten Hälfte 1997 erscheinen. Hier sollen nur die beiden Punkte beleuchtet werden, die direkt mit dem Standortwettbewerb um Wirtschaftsunternehmen zu tun haben: Der Einfluss des Verkehrssystems und die Bedeutung qualitativer Standortfaktoren.



Verkehrssystem

Laut Strategie soll die Eisenbahn das Rückgrat des vernetzten Städtesystems darstellen. Das Bahn2000-Bauprogramm im nationalen Verkehr und leistungsfähige Schienen-Nahverkehrssysteme sollen die Stadtzentren wieder zu den bestgelegenen Standorten machen. Aber vielleicht wird dabei die Rolle, die die Eisenbahn für die Raumnutzungsmuster von Bevölkerung und Wirtschaft spielen kann, falsch eingeschätzt.

1992 wurden nur 4% der Personenfahrten und 13% der Personenkilometer auf der Schiene zurückgelegt. Trotz angeblicher Renaissance der Bahn waren dabei seit 1980 nur geringe Schwankungen zu verzeichnen. Auch die geplanten Ausbauten wie Bahn2000 dürften diesbezüglich zu keinen Quantensprüngen führen; dazu handelt es sich um zu bescheidene Verbesserungen. Allein schon vom logischen Standpunkt her dürfte deshalb auch in Zukunft der private Strassenverkehr mit rund 80% der Personenfahrten und -kilometer für die Raumbenutzungsmuster von Bevölkerung und Wirtschaft wesentlich prägender sein.

Doch sind verbesserte Verkehrsverbindungen überhaupt ein wichtiger Standortfaktor in einem stark tertialisierten Land wie die Schweiz? Eine grosse Studie neueren Datums scheint das zu verneinen [BRETSCHGER 1995]. Während internationale Verkehrsanbindung immerhin auf dem 13. Rang figuriert, finden sich privater und öffentlicher Regionalverkehr im hinteren Mittelfeld von 38 Standortfaktoren. Hingegen ist die Telekommunikations-Infrastruktur ganz oben rangiert, als zweitwichtigster Standortfaktor!

Vom Standpunkt der Theorie her betrachtet, scheint dies durchaus logisch. In der Fachliteratur wird seit bald einem Jahrzehnt darauf hingewiesen, dass der Wandel der Wirtschaft eng mit einer Veränderung der auszutauschenden Güter verbunden ist [CASTELLS 1989]. Und dieser Wandel vom Waren- hin zum Informationsaustausch ist verbunden mit einer Veränderung der Verkehrsbedürfnisse. Aufgrund der rasenden Entwicklung der Telekommunikation beschränkt sich dabei der face to face-Austausch immer mehr auf Spitzenfunktionen. Nach dem Gütertransport ver-

Les grandes lignes répondent-elles vraiment à la nécessité d'attirer des entreprises?

La Suisse est politiquement confrontée à la globalisation de l'économie et à la concurrence qui lui est liée. Pratiquement personne ne conteste que cette confrontation implique aussi l'élaboration d'une stratégie de l'aménagement du territoire. Les principes énoncés dans les «Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse» – développement d'une macrostructure favorable à l'économie, combinée à une microstructure favorable aux habitants – ne sont guère contestés.

Mais, puisque nous sommes en Suisse, disons qu'une montre ne se résume pas à son boîtier. Les grandes lignes sont une chose, leur application en est une autre. L'article qui suit est une réflexion sur la mise en oeuvre de la stratégie nationale. Il n'aborde que les deux éléments directement liés à la compétitivité des lieux d'implantation: l'influence du système des transports et l'importance de facteurs d'implantation qualitatifs.

▸ **Andreas Schneider, Architekt und Raumplaner**

liert deshalb auch der Personentransport an relativer Bedeutung für die Wirtschaft. Gewisse Autoren beschreiben dies als Übergang von einer harten zu einer weichen Infrastruktur. Zu einer weichen Infrastruktur, welche linkages fördert: Kontakte, Informationsaustausch und Synergien. Und dabei steht weniger der plumpe Transport von Personen im Vordergrund, denn ein ganzes Massnahmenpaket zur Schaffung eines innovativen Milieus [CASTELLS / HALL 1994].

Und hier schliesst sich der Kreis: Viel eher linkages – virtuelle und nicht etwa physische Verbindungen – meinte Bassand, als er vor neun Jahren mit dem réseau Suisse die Grundidee der Schweizer Strategie formulierte [BASSAND 1988]. Ein gutes Personentransportnetz scheint dabei zwar nicht bedeutungslos, trifft aber den Kern der Sache nicht!

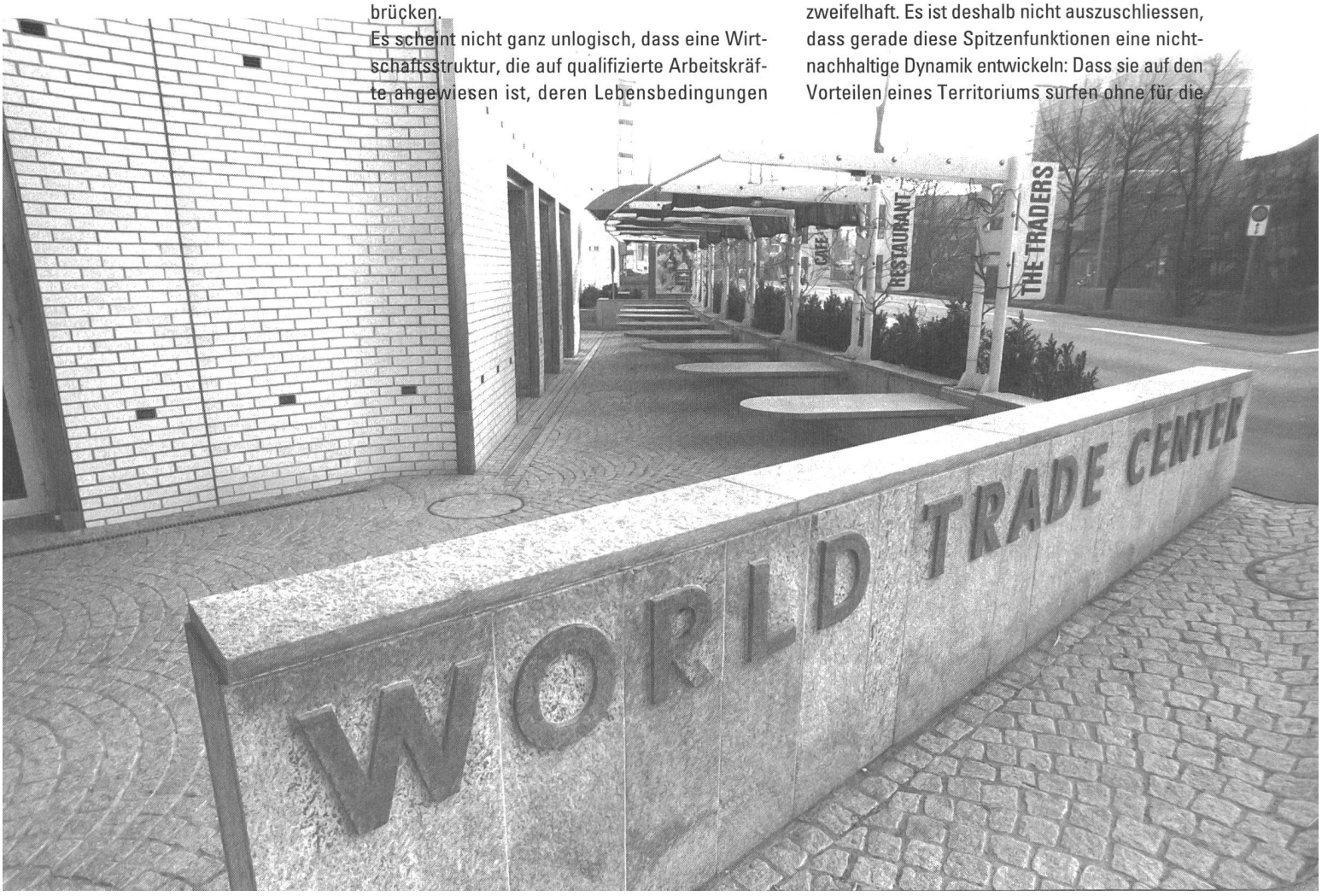
Standortqualität

Die Strategie zielt mit ihrem Grundgehalt – wirtschaftsfreundliche Makrostruktur + bewohnerfreundliche Mikrostruktur – auf den Erhalt und die Förderung der weichen Standortfaktoren. Sie geht dabei von der gängigen Annahme aus, dass Lebens- und Umweltqualität im Rahmen der Entwicklung zur Dienstleistungsgesellschaft immer wichtiger werden. Es könnte aber sein, dass ihre wirtschaftliche Bedeutung differenzierter betrachtet werden muss. Insbesondere könnte es schwierig sein, den Graben zwischen kurzfristigen Interessen der Privatwirtschaft und den langfristigen Interessen der Volkswirtschaft zu überbrücken.

Es scheint nicht ganz unlogisch, dass eine Wirtschaftsstruktur, die auf qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen ist, deren Lebensbedingungen grössere Bedeutung zumisst. Die obenerwähnte Studie von Bassand wertet die Verfügbarkeit hochqualifizierter Arbeitskräfte als wichtigsten Standortfaktor. Die regionale Lebensqualität findet sich hingegen erst an 16. Stelle – vier Ränge hinter der Steuerbelastung für hochqualifizierte Arbeitskräfte und weit abgeschlagen von der Vorausseh- und Berechenbarkeit des rechtlich-politischen Umfelds [BRETSCHGER 1995].

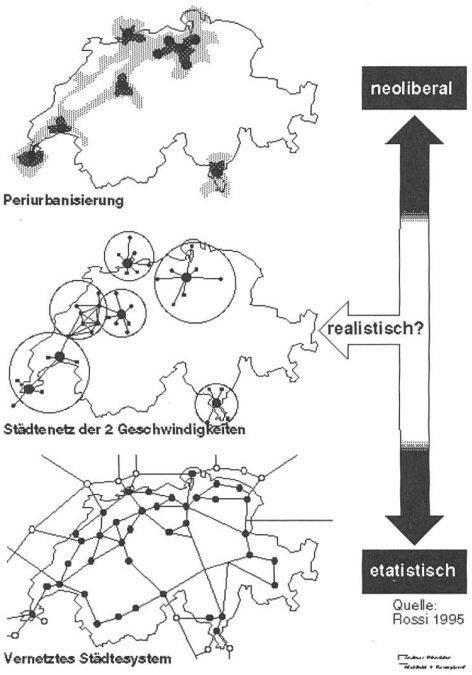
Es drängt sich eine differenziertere Betrachtungsweise der weichen Standortfaktoren auf: Nicht zwingend sind diese mit einer bewohnerfreundlichen Mikrostruktur identisch. Selbst regionalökonomische Lehrbücher weisen inzwischen darauf hin, dass der Übergang zur Dienstleistungswirtschaft mit einem Auseinanderdriften des Arbeitsmarkts in hoch- und niedrigqualifizierte Tätigkeiten verbunden sein dürfte – und entsprechenden Effekten auf die Einkommens-, Sozial- und Siedlungsstruktur. [KRÄTKE 1995, FRIEDMANN 1986]. Gerade obiges Beispiel der Standortfaktoren kann dahingehend interpretiert werden, dass für die Wirtschaft gute Lebens- und Umweltqualität lediglich für ihre hochqualifizierten Arbeitskräfte, das Humankapital, gewährleistet sein muss.

Der Erhalt von Lebens- und Umweltqualität für die breitere Bevölkerung hat zwar längerfristig ihren volkswirtschaftlichen Wert für ein Territorium. Angesichts der zunehmenden footlooseness der hochentwickelten Teile der Privatwirtschaft (kommerzielle Dienstleister) scheint allerdings deren Bereitschaft zur Mitfinanzierung ausgesprochen zweifelhaft. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass gerade diese Spitzenfunktionen eine nichtnachhaltige Dynamik entwickeln: Dass sie auf den Vorteilen eines Territoriums surfen ohne für die



externen Kosten aufkommen zu wollen. Und dass sie einfach verduften, wenn die Umweltkosten zu hoch oder die Lebensbedingungen zu schlecht werden (free riding). Dementsprechend könnte es sein, dass der Erhalt der weichen Standortfaktoren genau durch jene Spitzenfunktionen torpediert wird, die ihn angeblich finanzieren sollten.
Abgesehen davon fragt sich grundsätzlich, ob ein intaktes Ökosystem für die wirtschaftliche Entwicklung überhaupt wichtig und förderlich ist. Zwar wird dies häufig unterstellt, obwohl mindestens so viele Indizien in die entgegengesetzte Richtung deuten. Als herausragendes Beispiel sei das Silicon Valley genannt. Dessen Attraktivität für die Hochtechnologie-Forschung wurde in keiner Weise durch die damit verbundene Verschlechterung der Umweltbedingungen gebremst. Vielmehr hatte das ab den 50er Jahren entstehende Innovationsmilieu selbstverstärkende Wirkungen (Agglomerationsvorteile), die die Verschlechterung der Umwelt weit überwogen. Ähnliche Effekte wurden aber auch in empirischen Studien zum Technopolis-Programm in Japan aufgezeigt [CASTELLS / HALL 1994].
In reiferen Volkswirtschaften scheinen Agglomerations- und Skalenvorteile weit wichtiger zu sein als die Lebens- und Umweltqualität. Wenn aber deren Erhalt für die wertschöpfungsintensiven Teile der Privatwirtschaft nur ein nice to have sind, wer sonst stellt der Volkswirtschaft das hierfür notwendige Kapital zur Verfügung?

Schlussfolgerung
Ich möchte mit einigen persönlichen Überlegungen abschliessen.
Diese beiden, den wirtschaftlichen Wettbewerb betreffenden Punkte sind nicht die einzigen, bei denen die Schweizer Strategie nicht ganz koscher scheint. Elementar ist die Kritik der fehlenden Ausrichtung der Grundzüge auf die Agenda 21 und das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung [Held 1996]. Aber schon auf der Umsetzungsebene sind weitere wichtige Fragen ungelöst. Einerseits geht es dabei um die Anwendbarkeit der Grundzüge im heutigen Staatssystem: Die Strategie könnte viel zu etatistisch sein. Andererseits geht es um ihren Umgang mit wirtschaftlichen Prozessen: Bedeutende Teile der Strategie könnten unter Umständen zum genauen Gegenteil dessen führen, was sie bewirken sollten.
Zusammenfassend scheint mir aufgrund der staatspolitischen Landschaft der Schweiz und regionalwirtschaftlicher Mechanismen die Herausbildung einer andere Art von Städtenetz wahrscheinlicher. Rossi beschreibt dieses als "un système urbain à deux vitesses": Rund um die fünf Wirtschaftszentren Zürich, Basel, Bern, Genf-Lausanne und Lugano (sowie allenfalls am Jurasüdfuss) konstituieren sich einzelne Wirtschaftsräume. Diese Städtenetze gründen hauptsächlich auf kantonalen Massnahmen und Kooperationen zwi-



schen Nachbarkantonen [ROSSI 1995]. Nicht nur dass dieses Modell strategischer Allianzen eher den staatspolitischen Machtverhältnissen entspräche, indem es die wichtige wirtschaftspolitische und raumornerische Rolle der Kantone beachtet. Auch dürfte es für die Stadtregionen wirtschaftlich günstiger sein, da die politisch bedingten Transferzahlungen in die Randregionen wegfallen. Dass dabei die Bedeutung des Bundesstaates weiter leiden dürfte, ist augenfällig.

Die wirtschaftliche Globalisierung wird die Landkarte der Schweiz sicher verändern. Nicht nur die ökonomischen, auch die gesellschaftlichen und politischen Gravitationszentren werden sich dabei verschieben. Ob die „Grundzüge der Raumordnung Schweiz" bereits die angemessene Strategie für die Herausforderungen der Zukunft sind, bezweifle ich aus obigen Gründen. Vermutlich wurden nicht nur die falschen Fragen gestellt (Globalisierung der Wirtschaft statt Nachhaltige Entwicklung), sondern sind auch die Antworten in essentiellen Punkten inadäquat oder kaum umsetzbar (bezüglich Wirksamkeit, Machbarkeit). Die Grundzüge stellen den ersten Versuch einer gesamtschweizerischen Raumordnungsstrategie dar. Dass dieser nicht fehlerlos sein kann, liegt auf der Hand. Im Sinne einer rollenden Planung drängt es sich aber bereits heute auf, mit der Erarbeitung einer zeitgemässeren und tauglicheren Zukunftsstrategie zu beginnen. Dass dies keineswegs aussergewöhnlich wäre, zeigt ein Blick ins europäische Ausland. ■

Literatur
BASSAND, M. et al. (1988): Enjeux de l' urbanisation, OEPR, Lang Bern
BRETSCHGER, L. et al. (1995): Wirtschaftsstandort Zürich: Wettbewerbsfähigkeit heute und morgen, Regierungsrat/ZKB, Zürich
CASTELLS, M. (1989): The Informational City: Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process, Blackwell, Oxford/Cambrige
CASTELLS, M., HALL, P. (1994): Technopoles of the World: Making of 21st Century Industrial Complexes, Routledge, London/New York
FRIEDMANN, J. (1986): The World City Hypothesis, Development and Change, Vol.17 No.1, Institute of Social Studies, Den Haag
HELD, T. (1996): Wegmarken einer nachhaltigen Raumentwicklung, Studienarbeit im NDS Raumplanung, ORL-Institut, Zürich
KRÄTKE, S. (1995): Stadt - Raum - Ökonomie: Eine Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeografie, Stadtforschung aktuell Bd. 53, Birkhäuser, Basel/Boston/Berlin
ROSSI, A. (1995): Concurrence territoriale et réseaux urbains: L' armature uraine de la Suisse en transition, NFP 25, vdf Zürich