

Wirtschaftsräume statt Kantone? : Fixe Strukturen - flexible Praxis

Autor(en): **Lenzin, René**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer**

Band (Jahr): **25 (1998)**

Heft 2

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-910494>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

Fixe Strukturen – flexible

Die interkantonale Zusammenarbeit ist so alt wie die Kantone selber. Neuerdings spricht man auch von Wirtschaftsräumen. Ersetzen diese die Kantone? Vorläufig wohl kaum.

Als sich 1994 das Aargauer, das Olten- und das Zofinger Tagblatt in der Mittelland-Zeitung fanden, tauchte für einen kurzen Moment der Begriff «Arolfingen» wieder auf – ein Konstrukt aus der Wachstumseuphorie

René Lenzin

der Nachkriegszeit, als die Planer eine Schweiz mit über zehn Millionen Einwohnern prognostizierten und die Kleinstädte Aarau, Olten und Zofingen zu einem neuen Zentrum zwischen

Zürich, Basel, Bern und Luzern zusammenwachsen sahen. Genauso schnell wie die Mittelland-Zeitung in dieser Form wieder aus der eidgenössischen Medienlandschaft verschwand, hatte sich seinerzeit Arolfingen in Luft aufgelöst. Hingegen gewinnt die Entstehung von neuen (Wirtschafts-)Räumen über kantonale Grenzen hinweg heute wieder an Aktualität.

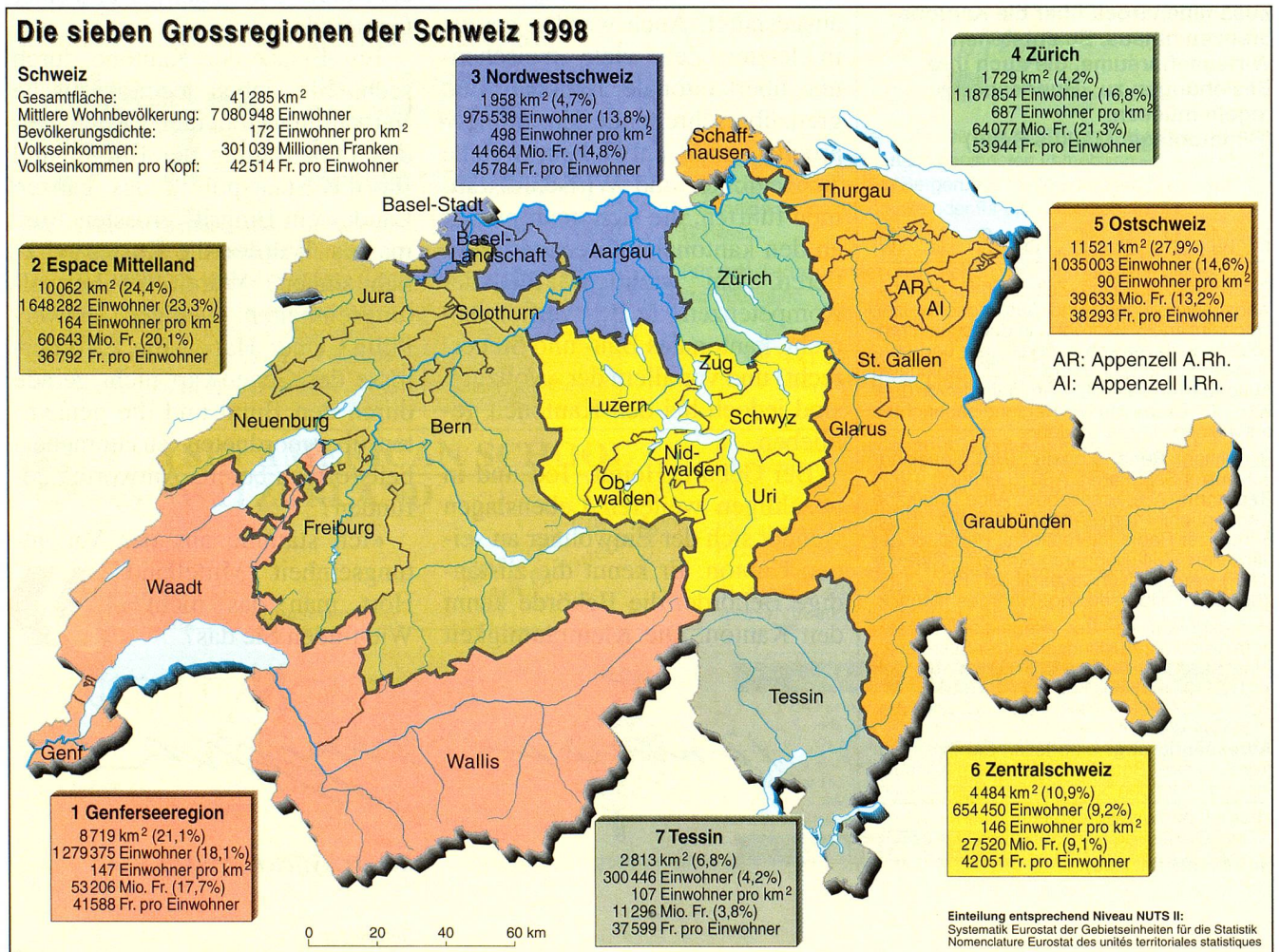
Wider die «26fache Ineffizienz»

Um es vorweg zu nehmen: An einer Schweiz mit 26 weitgehend autonomen Kantonen wird sich vorläufig nichts ändern. Auch in der momentanen Verfassungsdiskussion wird daran nicht gerüttelt. Andererseits engt die zunehmende Internationalisierung von Politik und Wirtschaft den Gestaltungsspielraum der Kantone ein, lässt sie in manchen Bereichen zu Vollzugsorganen werden. Die Frage stellt sich daher, ob der Föderalismus schweizerischer Prägung noch zeitgemäss ist.

In seiner Streitschrift «Regieren statt revidieren» postulierte der Publizist Beat Kappeler 1996 unter anderem eine Neueinteilung der Schweiz in etwa sechs Kantone mit je einer Million Einwohner, um den Dschungel von 26 unterschiedlichen Schul-, Rechts- und Steuersystemen zu lichten und Verwaltungsabläufe zu rationalisieren. Diese neuen Kantone würden weiterhin um Standortvorteile kämpfen und wären nach Kappeler immer noch klein genug, um die viel beschworene Bürgernähe zu garantieren.

Die Zahl sechs ist nicht einfach aus der Luft gegriffen, sondern stützt sich auf bestehende Studien. Das Bundesamt für Statistik arbeitet heute ebenfalls schon mit einer in sieben Grossregionen unterteilten Schweiz (siehe Karte). Und schliesslich taucht im Zusammenhang mit Fragen des Standort-Marketings

der Zahl sechs ist nicht einfach aus der Luft gegriffen, sondern stützt sich auf bestehende Studien. Das Bundesamt für Statistik arbeitet heute ebenfalls schon mit einer in sieben Grossregionen unterteilten Schweiz (siehe Karte). Und schliesslich taucht im Zusammenhang mit Fragen des Standort-Marketings



Praxis

und der Regionalisierung der Begriff der Wirtschaftsräume in vermehrtem Mass auf.

«Fünf Kantone, eine Region»

Lässt man grenzüberschreitende Projekte wie etwa die «Regio Basiliensis» im Dreiländereck Schweiz-Frankreich-Deutschland beiseite, ist der sogenannte «Espace Mittelland» der konkreteste dieser Wirtschaftsräume. 1994 ins Leben gerufen, besteht er aus den Kantonen Bern, Freiburg, Jura, Neuenburg und Solothurn, wird von einem Regierungsausschuss geleitet und unterhält ein eigenes Sekretariat. Seine Aktivitäten werden von den Universitäten Bern, Freiburg und Neuenburg wissenschaftlich begleitet.

«Wir müssen primär Grundlagen für eine gemeinschaftliche Wirtschaftspolitik liefern», sagt Michael Treina, Assistent am Geographischen Institut der Universität Bern, der diese Studien koordiniert. Deshalb die Bezeichnung Wirtschaftsräume: Kantone tun sich zusammen, um im globalisierten Wettbewerb der Standorte nicht unterzugehen und sich gegenüber wirtschaftlichen Ballungszentren – im Fall der Mittellandkantone Zürich und die Genferseeregion – zu behaupten.

Es gebe aber auch andere Bereiche der Zusammenarbeit, führt die Generalsekretärin des Espace, Sandra Maissen, aus. So ständen vermehrt institutionelle Fragen und sogenannte weiche Faktoren wie Lebensraum und Kultur auf der Traktandenliste. Der Espace Mittelland könne daher als «Strategische Allianz mit dem Ziel, die Lebensqualität zu wahren» bezeichnet werden. Die Zusammenarbeit innerhalb des Espace gestaltet sich recht flexibel. Bei einzelnen Projekten sind nur drei der fünf Kantone beteiligt, bei andern kommen benachbarte dazu. Bereits haben die Kantone Waadt und Wallis einen Beobachterstatus, und der Aargau ist häufig in die Projekte integriert.

Es gibt aber auch Themen, die im Rahmen des Espace überhaupt nicht angegangen werden und bei denen andere Seilschaften zum Tragen kommen. So orientieren sich die französischsprachigen Kantone Jura und Neuenburg sowie

Gegentendenz (I)

Der Kanton Jura

Im Espace Mittelland und in der Konferenz der Kantone der Westschweiz arbeiten Bern und Jura zwar zusammen, aber sonst ist ihr Verhältnis nicht gerade ungetrübt. 1815 vom Wiener Kongress zu Bern geschlagen, gab es im Jura immer wieder Abspaltungsbewegungen, die 1978 in die Gründung des Kantons Jura mündeten. Von den sieben Bezirken des ehemaligen Berner Juras entschieden vier, bei Bern zu bleiben (Moutier, Neuenstadt, Courtelary, Laufen). Das Laufental wechselte später zu Baselland. Der Kanton Jura strebt immer noch die Vereinigung des «jurassischen Volkes» an. Eine paritätisch zusammengesetzte Interjurassische Konferenz versucht seit einigen Jahren, den weiter schwelenden Jurakonflikt zu entschärfen.

Gegentendenz (II)

Die gescheiterte Wiedervereinigung

Die Kantone Baselland und Basel-Stadt sind eng verflochten. Viele «Landschaffter» arbeiten in der Stadt: 1990 betrug der Pendlersaldo des städtischen Halbkantons plus 42 000, während Baselland ein Minus von gut 31 000 aufwies. Trotzdem scheiterte die Wiedervereinigung der beiden 1833 getrennten Halbkantone mehrmals, zuletzt 1969, als die Stadt zustimmte, die Landschaft jedoch ablehnte. Insbesondere die stadtfernen Bezirke fürchteten ein Übergewicht der Rheinmetropole und zogen den Weg der interkantonalen Zusammenarbeit vor. 1987 trat eine revidierte Verfassung in Kraft, die die Eigenständigkeit Basellands explizit erwähnt und die Aufwertung vom Halb- zum Ganzkanton anstrebt. Die vorherigen Verfassungen hatten jeweils einen Wiedervereinigungsartikel enthalten.

Gegentendenz (III)

Gemeinsam mit und gegen Bern

Der schweizerische Föderalismus mit 26 Teilstaaten erfordert viel Koordination zwischen den Kantonen einerseits und zwischen diesen und dem Bund andererseits. Von den Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen bis zu den Zivilschutzdirektoren gibt es daher rund 20 interkantonale Vereinigungen, in denen die Verantwortlichen der jeweiligen Bereiche zusammenkommen. An der Spitze dieser Gremien steht die Konferenz der Kantonsregierungen, die laut einer Vereinbarung vom 8. Oktober 1993 bezweckt, «die Zusammenarbeit unter den Kantonen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu fördern und in kantonsrelevanten Angelegenheiten des Bundes die erforderliche Koordination und Information der Kantone sicherzustellen.»

Eines der zentralen Motive zur Bildung dieser Konferenz war der Wunsch der Kantone, in wichtigen nationalen Fragen wie der Aussen- oder Finanzpolitik mehr Mitsprache zu erhalten. Letztlich dient die Konferenz der Stärkung des Föderalismus. Im Zusammenhang mit der Verfassungsreform plädiert beispielsweise der Zürcher Finanzdirektor Eric Honegger für eine verstärkte Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Rahmen der Konferenz und für verbrieftete Mitspracherechte der Kantone. Ein offensives Vorgehen bei interkantonalen und regionalen Problemen kann laut Honegger «der immer wieder zu Recht gestellten Frage nach der optimalen Zahl und Grösse der Gliedstaaten im schweizerischen Bundesstaat etwas Wind aus den Segeln nehmen». (NZZ, 10./11. Januar 1998)

RL

die frankofonen Regionen Berns und Freiburgs in Lehrmittelfragen naturgemäss Richtung Westschweizer Regierungskonferenz. Grenzüberschreitende Probleme versuchen die Jurakantone im sogenannten «Arc jurassien» anzupacken. Aber nicht nur sachpolitische Bedürfnisse, sondern auch Mentalitäts- und Sprachunterschiede führten zu Vorbehalten gegen allzu forsche Projekte innerhalb des Espace Mittelland, konstatiert Treina.

Kein Souveränitätsabbau

Von einer wirklichen Kompetenzabtretung an überkantonale Gremien, die letztlich auf die Bildung neuer Verwaltungseinheiten hinauslaufen würde, spricht denn vorläufig auch kaum jemand. Laut Treina drängte sich die Neueinteilung der Schweiz in wenige Regionen aus wirtschaftspolitischer Perspektive zwar auf, weil das heutige System von 26 unterschiedlichen Märkten aufwendig sei und nicht adäquat auf Standortfragen reagieren könne. Aber eine Aufweichung oder gar Aufhebung der kantonalen Souveränität erachtet er unter den heutigen Gegebenheiten als völlig unrealistisch. In den Unterlagen des Espace finden sich dazu folgerichtig keine Hinweise. «Natürlich stellt sich diese Frage in einer langfristigen Perspektive», sagt Sandra Maissen, «aber wir können nicht heute festlegen, was in 50 Jahren sein soll.»

Widerstände gegen den Abbau kantonalen Eigenständigkeit kämen nicht nur von Verwaltung und Politik, die sich mit einem erheblichen Machtverlust konfrontiert sähen. Auch breite Kreise der Bevölkerung würden sich wohl dagegen wehren. Zwar ist in der Regel das Interesse an kantonalen Wahlen und Abstimmungen noch geringer als auf Bundes- und Gemeindeebene, aber am Föderalismus darf trotzdem nicht gerüttelt werden. Als der Waadtländer National-

rat Philippe Pidoux im vergangenen Jahr die Fusion der Waadt mit Genf anregte, ging ein Aufschrei des Entsetzens durch beide Kantone (siehe Interview). Und in Schaffhausen wurde kürzlich die Anschaffung eines eigenen Computertomographen beinahe zur kantonalen Existenzfrage hochstilisiert (und nur knapp verworfen).

Regionalpolitik der EU

So wird es vorläufig bei den losen Verbindungen in Wirtschaftsräumen oder regionalen Regierungskonferenzen (siehe Kasten) bleiben. Gleichzeitig wird aber auch der Druck zur interkantonalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zunehmen. Das hängt primär mit der Regionalpolitik der Europäischen Union zusammen, deren zentrale Bedeutung für die Entstehung des Espace Mittelland sowohl Sandra Maissen als auch Michael Treina betonen. Was einer gewissen «Verschweizung» der EU gleichkommt, nämlich die Förderung der Eigenständigkeit von teils historisch gewachsenen Regionen, stellt gleichzeitig den schweizerischen Föderalismus in Frage. Denn die meisten Kantone sind zu klein, um im Konzert eines Europas der Regionen mitspielen zu können.

Fazit: Wer heute das Ende der Kantone heraufbeschwört, verkennt die tatsächliche Situation. Wer allerdings eine Schweiz mit 26 Kantonen für immer und ewig postuliert, wird wohl längerfristig umdenken müssen. Wie sagt es doch ein Ostschweizer Ständerat hinter vorgehaltener Hand? «Ich bin überzeugt, dass wir einen Kanton Ostschweiz bilden müssen. Weil die Zeit für solche Ideen aber noch nicht reif ist, wäre es kontraproduktiv, damit jetzt schon an die Öffentlichkeit zu gehen.» Sein Parlamentskollege Pidoux wird's ihm bestätigen. ■

Interview mit Nationalrat Philippe Pi

«Den Aufbau u



Philippe Pidoux:
«Die 26 Mini-Kantone passen nicht mehr in die heutige Welt.»
(Fotos: Michael Stahl)

Herr Pidoux, Sie haben kürzlich vorgeschlagen, die Kantone Waadt und Genf zu fusionieren. Sind Sie ein Technokrat oder ein Träumer?

Ein Träumer. Ohne Träume lässt sich nichts bewegen. Wollen wir eine durch Abschottung und Komplexität gelähmte Schweiz verändern? Wir haben von der Kriegs-Generation ein privilegiertes Land geerbt. Doch wir haben in einem unvernünftigen Mass Schulden angehäuft, deren Tilgung wir unsern Kindern überlassen. Wenn meine Kinder mich fragen, was meine Generation geleistet habe, will ich antworten können: Ich habe versucht, im Dienst der Bürgerinnen und Bürger zu sein, indem ich einen andern Aufbau unseres Landes angeregt habe.

Die Kantongrenzen verlieren im Alltag der Menschen an Bedeutung. Trotzdem stösst Ihr Vorschlag mehrheitlich auf Ablehnung. Wie erklären Sie sich diesen Widerspruch?

Mein Vorschlag hat in der «zivilen» Gesellschaft einigen Erfolg. Aber alle, die Macht ausüben, stellen sich gegen Veränderungen, und auch die Verwaltung

Regionale Regierungskonferenzen

Innerschweizer Regierungskonferenz: Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Uri, Zug

Regionalkonferenz der Regierungen der Nordwestschweiz: Aargau, Baselland, Basel-Stadt, Bern, Solothurn

Konferenz der Ostschweizer Kantonsregierungen: Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau

Konferenz der Kantone der Westschweiz: Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Waadt, Wallis

Regierungskonferenz der Gebirgskantone: Glarus, Graubünden, Nidwalden, Obwalden, Tessin, Uri, Wallis