

Der Ruf nach einer regionalen Entwicklungspolitik

Autor(en): **Schwertfeger, Richard**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Profil : sozialdemokratische Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **48 (1969)**

Heft 3

PDF erstellt am: **01.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-338096>

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.

Der Ruf nach einer regionalen Entwicklungspolitik

In den von der Wirtschaftsentwicklung der Nachkriegszeit weniger begünstigten Gebieten unseres Landes sinkt das Barometer allmählich auf Sturm, weil immer stärkere Unterschiede des wirtschaftlichen Wachstums zwischen den führenden industrialisierten Teilen und dem Rest unseres Landes zutage treten. Der Freiburger Hochschulprofessor Gaston Gaudard hat kürzlich in einer Studie auf die beunruhigenden Symptome hingewiesen (1).

Tatsächlich schreitet die Entvölkerung gewisser Gebiete rasch voran. Ein Drittel der schweizerischen Bevölkerung konzentriert sich heute auf Zürich, Baselstadt und -land sowie Genf. Der Kanton Freiburg hat von einer Volkszählung zur andern, von 1950 bis 1960, seinen ganzen natürlichen Bevölkerungszuwachs von rund 15 000 Seelen durch Auswanderung in andere Kantone verloren, während die Wohnbevölkerung des Kantons Zürich gleichzeitig um 175 000 Personen gewachsen ist.

Zu dieser Konzentration der Bevölkerung in den führenden Regionen unseres Landes tritt eine solche der attraktiven, relativ gut bezahlten Berufe hinzu, mit entsprechenden Wahlmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt. Die Zahl der Fabrikbetriebe ist in den hochentwickelten Kantonen bis 60mal grösser als in den zurückgebliebenen Landesteilen; Zürich hat 90mal mehr Industriearbeiter als Obwalden. Diese Konzentration der wirtschaftlichen Macht hat zur Folge, dass auf 50 Prozent der Bodenfläche der Schweiz nur noch 16 Prozent ihrer Einwohner leben.

Auch in der Infrastruktur bestehen beträchtliche Unterschiede zwischen den entwickelten und den zurückgebliebenen Gebieten. Wenn manche «arme» Kantone trotzdem ein ordentliches Strassennetz und gut funktionierende öffentliche Transportanstalten besitzen, so ist dies oft eine Folge hoher Verschuldung. Beispielsweise erreicht im Kanton Aargau die Schuldenlast je Einwohner 142 Franken, im Kanton Freiburg dagegen 1516 Franken.

Dr. G. Fischer aus St. Gallen hat in seiner Dissertation versucht, eine Volkseinkommensberechnung für die einzelnen Kantone durchzuführen. Seine Methodik ist umstritten, bedeutet aber gegenüber früheren Anläufen einen erheblichen Fortschritt. Dr. Fischer kommt zu Unterschieden des Volkseinkommens pro Kopf der Bevölkerung im Verhältnis von 2:1 zwischen «reichen» und «armen» Kantonen. Prof. Gaudard weist ergänzend darauf hin, dass auch innerhalb der wirtschaftlich schwächeren Stände erhebliche regionale Unterschiede bestehen; so liegen beispielsweise

¹ Gaston Gaudard, Les disparités économiques entre cantons, in Civitas, Monatsschrift des Schweizerischen Studentenvereins, Januar-Heft 1969.

im oberen Greyerz die Durchschnittseinkommen noch 22 Prozent unter dem im gesamtschweizerischen Vergleich niedrigen Stand der Kantons-hauptstadt Freiburg. Das Stocker-Gutachten (2) hat ja auf ähnliche krasse Einkommensunterschiede zwischen den unterentwickelten Amtsbezirken Signau und Schwarzenburg gegenüber Bern-Stadt und -Land hingewiesen. In der Praxis sind somit die Einkommensunterschiede zwischen den fortgeschrittensten und den zurückgebliebenen Regionen unseres Landes noch weit grösser als die erwähnte Relation.

Dass der Abstand zwischen Industrie- und Entwicklungsgebieten unseres Landes immer grösser wird, hat auch geographische Ursachen. Die Industrie sucht flaches Gelände und unkomplizierte Zufahrtswege. Der Fremdenverkehr hat dafür Berge gern, doch ist der Ausgleich nicht vollständig. Der Schwerpunkt der Schweizer Industrielandschaft liegt an Aare, Reuss und Limmat. Prof. Gaudard hofft, mit der Zeit werde sich im Raum Lausanne ein sekundärer Entwicklungsschwerpunkt ergeben. Entscheidend ist aber die Lage zur Nord-Süd-Achse, die wirtschaftlich für unser Land weit wichtiger ist als der West-Ost-Verkehr. Dadurch wird die deutsche Schweiz begünstigt; ihr Übergewicht in der Volkswirtschaft wird erhalten bleiben.

Daneben bestehen historische Gründe für die Unterentwicklung. Prof. Gaudard weist darauf hin, dass Freiburg im 15. Jahrhundert einen blühenden Textilexport nach Frankreich, Venedig und den Niederlanden besass, der nach der Reformation zugrunde ging. Der Entwicklungsrückstand der meisten katholischen Kantone wirkt sich dahin aus, dass die Ansiedlung neuer Betriebe sehr erschwert ist. Dort, wo bereits Industrie da ist, zieht sie automatisch neue Betriebe und Branchen an, so wie im letzten Jahrhundert die Basler Seidenbändelfabrikanten die Farbstoffherzeugung nachgezogen haben. In den von der Industrialisierung des 19. Jahrhunderts nicht oder ungenügend erfassten Landesteilen fehlt dieser Automatismus. Das allgemeine Gleichheitsstreben führt aber dazu, dass die Bewohner der wirtschaftlich zurückgebliebenen Landesteile ebenso hohe Einkommen beziehen wollen wie ihre Miteidgenossen in Zürich oder Basel.

Die wirtschaftlichen Faktoren – eben der erwähnte «Entwicklungsautomatismus» – wirken auf eine Vertiefung der bestehenden Unterschiede hin, die sich nach Prof. Gaudard nicht mit Artikel 2 der Bundesverfassung verträgt (Förderung des Wohlstands). Eine Korrektur durch die Marktkräfte hält der Verfasser der Studie für ausgeschlossen. Es bedarf somit der Intervention des Staates – also des Bundes.

An und für sich müsste man meinen, die Marktkräfte würden für einen Ausgleich sorgen. Wenn die Arbeitskräfte knapp werden, muss ihnen die Produktion nachfolgen. Die Betriebe wären also gezwungen, dorthin zu gehen, wo noch Arbeiter zu finden sind – also praktisch in die struktur-

² Paul Stocker/Paul Risch, Einkommenslage und Wirtschaftsstruktur des Kantons Bern, Bern 1968, Verlag Paul Haupt.

schwachen Gebiete. Das ist aber nicht so, wie Prof. Gaudard überzeugend darlegt. Die Arbeitskräfte sind beweglicher geworden; sie ziehen lieber nach den Schwerpunkten der wirtschaftlichen Entwicklung. Die führenden Regionen unseres Landes konnten zudem die Lücke auf dem Arbeitsmarkt mit Gastarbeitern stopfen. Jetzt, wo der Zuzug eingeschränkt ist, erhöht sich einfach die Lust zum Umzug und zum Stellenwechsel im Inland. Dadurch werden die Entwicklungsgebiete erneut benachteiligt.

Mit Recht weist Prof. Gaudard darauf hin, dass die Kantone selbst zur Lösung ihrer Strukturprobleme beitragen müssen. Dabei muss die auf Förderung der Wirtschaft gerichtete Politik bestehende Grenzen überschreiten können. Ein fast klassisch zu nennendes Beispiel für diese Notwendigkeit bietet das Broyetal, das zwischen Freiburg und dem Waadtland aufgeteilt ist, so dass der Fluss von seiner Quelle bis zur Mündung in den Murtensee neunmal die Kantonsgrenze überschreitet. Gleichzeitig ist das Broyetal trotz seiner verhältnismässig günstigen Verkehrslage die einzige grössere Region des schweizerischen Mittellandes, deren Bevölkerung abnimmt. Hier kann nur die interkantonale Zusammenarbeit Abhilfe schaffen.

Während wir der Diagnose des freiburgischen Gelehrten völlig beipflichten können, haben wir hinsichtlich seiner Therapie doch einige Bedenken. Gaudard kritisiert einmal die gegenwärtige Verteilung der Subventionen des Bundes, die seiner Auffassung nach auf die Möglichkeiten der finanzschwachen Kantone nur ungenügend Rücksicht nimmt. Diese haben oft Mühe, die zur Erlangung einer Bundessubvention erforderlichen Eigenleistungen aufzubringen, so dass die Bundesmittel doch vorwiegend den finanzstärkeren Kantonen zufließen. Dies kann unseres Erachtens nicht verhindert werden. Sogar sehr finanzstarke Kantone haben gewaltige Infrastrukturprobleme, die sie nur mit Bundeshilfe lösen können. Man denke etwa an die Neugestaltung des öffentlichen Verkehrs in der Region Zürich. Die Lösung gerade dieser Fragen ist eine Voraussetzung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft, denn die exportorientierten Zweige befinden sich in den entwickelten Regionen unseres Landes! Ein interkantonaler Finanzausgleich, wie ihn Prof. Gaudard vorschlägt, würde dem entgegenwirken und damit die Selbstbehauptungschancen der schweizerischen Volkswirtschaft als Ganzes verringern.

Das «Wachstumsparadox», das Prof. Gaudard aufzeigt, kann durch eine Neuverteilung des Volkseinkommens auf dem Wege des Finanzausgleichs nicht gelöst werden. Paradox ist, wie der freiburgische Autor ausführt, die Tatsache, dass das schweizerische Bruttosozialprodukt heute siebenmal grösser ist als vor dem Krieg, wir aber nicht in der Lage waren, eine nach Regionen betrachtete einseitigere Verteilung zu verhindern. In Wirklichkeit ist das gar nicht so paradox. Es zeigt sich darin lediglich die überragende Bedeutung der Industrie – vor allem ihrer exportorientierten Zweige – sowie der mit ihr verbundenen Dienstleistungssektoren für das Wachstum des schweizerischen Sozialprodukts.

Man sollte deshalb nicht angesichts der unleugbaren Tatsachen ins andere Extrem verfallen und die Industrialisierung der zurückgebliebenen Gebiete um jeden Preis erzwingen wollen. Solche zum vornherein zum Scheitern verurteilte «Entwicklungsexperimente» würden nur das Wirtschaftswachstum beeinträchtigen und damit unsere Aussichten gefährden, uns in einem integrierten grösseren Europa zu behaupten.

Eine sinnvolle Entwicklungspolitik ist dagegen durchaus zukunftsgerichtet. Sie muss in erster Linie von den interessierten Kantonen selber ausgehen, im Sinne eines kooperativen Föderalismus. Diese dürfen sich auch nicht scheuen, von den ihnen gebotenen Möglichkeiten auf dem Gebiet der Landes- und Regionalplanung vollen Gebrauch zu machen. In der Praxis dürfte dies ziemlich schwer fallen, da der politische Einfluss der Grundbesitzer in den wenig industrialisierten Kantonen besonders gross zu sein pflegt. Diese haben bis jetzt das ungehinderte Spiel von Angebot und Nachfrage der gesetzlichen Regelung vorgezogen. Ein Beispiel dafür bietet die Auseinandersetzung um das kantonale Landesplanungsgesetz im Tessin. Als zusätzlicher entwicklungshemmender Faktor muss deshalb unbedingt auch auf die politischen Machtverhältnisse in den zurückgebliebenen Regionen unseres Landes verwiesen werden, was Prof. Gaudard unterlassen hat. Der kooperative Föderalismus muss sich in der Lösung der Entwicklungsprobleme erst einmal bewähren!

Dies will natürlich nicht heissen, dass die finanzschwächeren Kantone für ihre Entwicklungsaufgaben sich selber überlassen bleiben sollen. Der Wille zur Selbsthilfe soll durch entsprechende Leistungen des Bundes unterstützt werden, wie dies schon bis anhin der Fall war. Niemand hindert auch die Kantonalbanken und kantonalen Bodenkreditinstitute an einer engeren Zusammenarbeit auf dem Gebiet der regionalen Entwicklungsförderung, unter Umständen durch die Schaffung einer geeigneten interkantonalen Entwicklungsbank. Hier könnte der Gedanke des kooperativen Föderalismus einen konkreten Ausdruck erhalten. Das Postulat einer regionalen Entwicklungspolitik genügt nicht; es bedarf auch geeigneter Institutionen.

Bemerkenswert erscheint uns die Tatsache, dass die Forderung nach einem Ausgleich der regionalen Entwicklungsunterschiede gerade von katholisch-christlichsozialen Kreisen mit wachsendem Nachdruck vorgebracht wird. Dies zeugt dafür, dass die Zukunftsprobleme gerade von dieser Seite besser als früher erkannt werden; die Bildung einer «Gesellschaftspolitischen Kommission» innerhalb der Konservativ-christlichsozialen Volkspartei der Schweiz, die sich mit Prospektivstudien befassen soll, stellt dafür einen deutlichen Beweis dar. Dadurch ergeben sich zweifellos neue Möglichkeiten des Dialogs mit der jungen, zukunftsgerichteten Generation im politischen Katholizismus, die jenen zahlreichen Sozialdemokraten nicht schwer fallen dürfte, die ihre weltanschauliche Haltung ebenfalls vom Christentum her begründen.