

Zu gross, um wahr zu sein?

Die Europäische Metropolregion Zürich

European spatial development is increasingly conceived as a network of metropolitan functional regions. These spaces cross institutional borders and are highly populated with diversified urban economies and nodes of international network infrastructures. The urbanised landscape of Switzerland displays a polarisation trend towards two metropolitan regions: Zurich-Basel and Geneva-Lausanne. Thus, this paper tries to answer the following question: Does the metropolitan region of Zurich (EMRZ) have an adequate size to be able to compete with established European metropolitan regions such as Randstad or Frankfurt/Rhein-Main? The empirical analysis draws from the concept of the European metropolitan region (EMR) and uses three meta-functions to identify and assess the relative importance of an urban region: the gateway function, the innovation-technology function, and the regulation function. The paper concludes that indeed the EMRZ has the character of a polycentric metropolitan region. In order to deploy its full potential with regard to international location competition, institutional rearrangements are to be considered.

1. Einleitung

Der urbane Raum der Schweiz polarisiert und segmentiert sich zusehends, das polyzentrische Städtesystem der Schweiz wird zunehmend von fünf Metropolitanräumen dominiert. Drei übergeordnete Tendenzen, die auf unterschiedlichen Massstabsebenen zum Ausdruck kommen, sind für diesen Prozess charakteristisch. Erstens ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine verstärkte Konzentration der Arbeitsplätze in den Metropolitanräumen von Zürich, Genf-Lausanne und Basel zu beobachten. Zweitens geraten im Innern dieser Metropolitanräume verschiedene kleinere Städte und Agglomerationen in den unmittelbaren Einflussbereich

einer benachbarten Grossagglomeration, was sich unter anderem an der Zunahme der Pendlerströme von Ersteren zu Letzteren zeigt. Drittens «profitieren die mittleren und kleineren Städte, die ausserhalb der Metropolitanräume liegen (zum Beispiel im Jura, im Wallis oder in gewissen Teilen der Ostschweiz) nur beschränkt von den Impulsen der grossen, international bedeutenden Wirtschaftszentren» (Bundesrat 2001).

Die bisherige Raumordnungspolitik der Schweiz ging von einem hierarchisch gegliederten Netz von Städten und Agglomerationen aus (Bundesrat 1996). Im Konzept des Städtesystems Schweiz sind urbane Räume und Städte zentrale Motoren der Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung: sie weisen dabei «vielfältige Vorteile im Standortwettbewerb auf, sowohl als Wirtschaftsstandorte als auch als Wohnorte» (Bundesrat 2001). Gleichzeitig stellt die Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes eine deutliche Verbindung zwischen Raum- und Siedlungsentwicklung, Raumplanung, Mobilität sowie der Agglomerationspolitik her (Bundesrat 2002). Stadt- und Agglomerationsentwicklung sowie Nachhaltigkeit sind durch Materialflüsse, Innovation, Wirtschaftsdynamik, Verkehrssysteme und Sozialwelt eng miteinander verknüpft (Newman, Kenworthy 1999). Doch diese Feststellungen reichen nicht aus, um komplexe Modelle für die zukünftige Entwicklung urbaner Systeme in die politische Handlungsebene zu integrieren. Während die Wissenschaft sich zunehmend mit der komplexen systemischen Wirklichkeit und Verknüpfung grossräumiger, funktional organisierter Metropolregionen auseinandersetzt, existiert innerhalb der Politik ein Wahrnehmungsdefizit.

Die europäische Wirtschafts- und Raumentwicklung organisiert sich in einem Netz von Metropolregionen bzw. funktionalen Raumsystemen, die grenzübergreifend, wirtschaftlich integriert und infrastrukturell dicht verknüpft sind (Europäische Kommission 1999). Europäische Metropolregionen gewinnen dabei als planerisches und politisches Element zunehmend an Bedeutung. In Deutschland ist das traditionelle Zent-

rale-Orte-Konzept um die Ebene der Europäischen Metropolregion erweitert und in die Raumordnungskonzeption integriert worden (Blotevogel 2001; Ritter 1997). Die tragende Rolle von grossräumig zugeschnittenen funktionalen Interaktionsräumen für die Wirtschaftsentwicklung wird auch durch die aktuellen europäischen Entwicklungsvorstellungen hervorgehoben. Dazu zählen im Besonderen das Europäische Raumentwicklungs-Konzept (EUREK) sowie die beiden Gemeinschaftsinitiativen URBAN II und INTERREG IIIB der EU-Kommission.

Der vorliegende Beitrag ist konzeptioneller und empirischer Natur. Der Artikel will deutlich machen, was es für die räumliche Organisation der Schweiz im Allgemeinen und für die urbane Entwicklung im Speziellen bedeuten könnte, die internationale Herausforderung anzunehmen und funktionale Zusammenhänge grossräumig zu analysieren und zu gestalten. Dabei gehen wir von der Metropolregion Zürich als der wirtschaftlich bedeutendsten Stadtregion in der Schweiz aus. Unsere Untersuchungsfrage lautet: Ist Zürich eine Europäische Metropolregion, die

- sich auf Grund ihrer funktional zusammenhängenden Struktur als eine vernetzte Wirtschaftsregion auszeichnet;
- durch ihr wirtschaftliches und politisches Schwergewicht für das Nicht-EU-Land Schweiz die Funktion eines Integrationsmotors in Richtung EU übernimmt;
- im Landesinnern eine Vorreiterrolle für eine offenere Diskussion über die Bildung von Grossregionen ausfüllt?

In Kapitel 2 fragen wir zunächst nach der notwendigen Grösse von Handlungsräumen, präsentieren als Antwort in Kapitel 3 das Konzept der Europäischen Metropolregion Zürich (EMRZ) und ziehen in Kapitel 4 ein Fazit im Lichte der Steuerungsfähigkeit der Raumentwicklung.

2. Wie gross ist gross genug?

2.1 Eine Frage des Massstabs

Selbsttragende räumliche Entwicklung ist heute nicht bloss eine Frage der Ressourcenausstattung, sondern auch eine

Frage der kritischen Masse von Vielfalt an Möglichkeiten und Ähnlichkeiten an Potenzialen. Die Stadt Zürich ist mit ihren 362 000 Einwohnern im Jahre 2001 zu klein, um im europäischen Massstab eigenständig metropolitane Funktionen zu tragen. Selbst wenn man die Agglomeration oder den Kanton Zürich dazuzählt, bleibt die Metropolregion Zürich im internationalen Vergleich zu Regionen wie Frankfurt/Rhein-Main, Rhein-Ruhr oder der niederländischen Randstad ein kleiner – aber durchaus feiner – Mitspieler. Denn absolute Grösse ist im globalen Markt um Aufmerksamkeit und Investorengunst nicht spielentscheidend. Doch der Blick auf internationale Stadt- oder Metropolregionen zeigt, dass eine ausreichende Dichte und Qualität der Austauschbeziehungen sowie der räumlichen Nähe wichtig sind, wenn man entweder auf globalem Niveau der «Weltstädte» (Sassen 1991, 1999) oder aber auf kontinentalem Massstab (Blotevogel 1998, 2001; Bonneville 1994; Scott 2001) im Wettbewerb um zentrale Steuerungsfunktionen mitspielen will. Scott (2001) zählt in seiner Analyse des Einflusses der ökonomischen und politischen Globalisierung auf den Bedeutungsgewinn von Metropolregionen jene urbanen Gebilde dazu, die eine Bevölkerung von mehr als einer Million Einwohner umfassen. Auf diesem globalen Vergleichsmassstab stehen Schweizer Metropolregionen unscheinbar da. Das «Millionen-Zürich» ist auf Scotts Weltkarte kaum auszumachen, und selbst ein grosszügiger geschnittener Perimeter der Europäischen Metropolregion Zürich (EMRZ), die so betrachtet rund 3,9 Millionen Einwohner einschliesst, wäre im globalen Massstab der Stadtregionen am untersten Ende der Rangliste positioniert. Ein Vergleich der weltweit dreissig bevölkerungsstärksten Stadtregionen wird für das Jahr 2000 von Tokyo mit knapp 28 Millionen Einwohnern angeführt, gefolgt von Bombay, São Paulo, Shanghai, New York und Mexico City. Nur drei europäische Grossstadtregionen figurieren unter den Top 30: An 22. Stelle steht Paris mit 9,6 Millionen Einwohnern, gefolgt von Moskau an 24. Stelle mit 9,3 Millionen sowie

London an 27. Stelle mit 7,3 Millionen (Scott 2001).

Die Übertragung von globalen oder europäischen Massstäben auf die Schweiz ist selbstverständlich nicht ohne weiteres zulässig, denn Quantitäten allein können die Qualitäten des Lebens- und Wirtschaftsraumes der Metropolregion Zürich nicht ausreichend umschreiben. Dennoch gehen wir von folgender Annahme aus: Wenn Europäische Metropolregionen identifizierbar sind (Blotevogel 2001) und diese immer mehr die Rolle nationaler Motoren und supranationaler Integrationsfunktionen erhalten sowie zunehmend auch eine internationale Vernetzung durch physische Infrastrukturen und wirtschaftlichen Kooperationsleistungen entsteht (Europäische Kommission 1999), dann stellt sich die Frage nach einem entsprechenden räumlich und funktional abgegrenzten Gebiet in der Schweiz.

2.2 Form Follows Function

Die Schweiz tut sich traditionell schwer, grossräumig zu denken und zu handeln. Grossregionen werden bislang erst als statistische Repräsentation sich herausbildender Funktionsräume toleriert (Schuler et al. 1999) oder als intellektuelle Diskussion akzeptiert (Thierstein et al. 2000). Doch die bisher vorgeschlagene Einteilung der Schweiz in sieben (Kantons-) Grossregionen entspricht nur in geringen Teilen den Realitäten funktionaler, räumlicher Verflechtungen. Auf wissenschaftlicher Ebene fehlen die Auseinandersetzung und Überprüfung von Raumkonzepten urbaner Systeme sowie detaillierte Analysen der beiden potenziellen Europäischen Metropolregionen der Schweiz: Zürich und Genf-Lausanne. Eine wissenschaftliche Diskussion um Zürich als funktionale Metropolregion innerhalb Europas hat bisher kaum stattgefunden. Das Problem ist zumindest ein zweifaches, eines der Repräsentation und eines der Politiktradition.

Die Repräsentation oder Abbildung von räumlichen Sachverhalten mittels quantitativer Daten ist nicht bloss eine neutrale und «harmlose» Form der Kommunikation. Die Repräsentation, so sie

regelmässig und nachvollziehbar genug erfolgt, entfaltet jenseits der primär vermittelten Inhalte allmählich ein vielgestaltiges Verständnis für handlungsrelevante Entwicklungen. Mit anderen Worten: Die sozioökonomische Entwicklung in der Schweiz hat funktionale Räume mit teilweise grosser Reichweite entstehen lassen, die auch vor der Landesgrenze nicht Halt macht – wie die grenzübergreifenden Agglomerationen Chiasso, Basel, Genf oder Kreuzlingen-Konstanz deutlich machen. Auf der statistischen Ebene fehlen uns weitgehend Abbildungen dieser funktionalen, grossräumigen Zusammenhänge und Abhängigkeiten. Würden wir hingegen im Alltag immer wieder aufs Neue mit Repräsentationen der Funktionalität von Gross- oder Metropolregionen konfrontiert, so könnten sich allmählich auch ein politisches Verständnis und ein Handlungswille für eine territoriale Reorganisation einzelner Sachfragen entwickeln.

Das zweite Problem der Diskussion über Metropolregionen ist die Schweizer Politiktradition des kleinräumigen Föderalismus. Der Schweizer Föderalismus zeichnet sich durch vier Funktionen aus: Identifikation, Effizienz, Wettbewerb und Machtteilung. Die tief verwurzelte Gemeindeautonomie mit ihrer Planungs- und Fiskalhoheit macht es noch immer sehr schwer, die Notwendigkeiten zu grossräumiger Kooperation und raumentwicklungspolitischer Gesamtbeachtung zu erkennen und zu gewichten. Angesichts des grossräumigen, internationalen Standortwettbewerbes ist Kommunalpolitik häufig nur noch zu suboptimalen Lösungen fähig. Wir sind Zeugen einer Situation, in der sich das «Peter-Prinzip» auf den Kopf gestellt hat. Das Prinzip besagt, dass «in a hierarchy every employee tends to rise to his level of incompetence» (Peter, Hull 1970). Das föderale Subsidiaritätsprinzip befindet sich in der Schweiz, insbesondere in raumstruktureller Hinsicht, in einem Vollzugsnotstand. Die Zuständigkeiten für die räumlich-institutionelle Entwicklung sind heute bei manchen Fragen tendenziell im Sinne eines inversen Peter-Prinzips auf einer Ebene der relativen Inkompetenz angesiedelt. Diese Feststel-

lung ist keine Absage an die Wirksamkeit subsidiärer Aufgabenerfüllung im Schweizer Staatswesen. Allerdings kann die Effizienz und Wirksamkeit subsidiärer Aufgabenerfüllung erst dann zu einer nachhaltigen Entwicklung des Lebens- und Wirtschaftsraumes führen, wenn die Steuerungsmechanismen, die so genannte Territorial Governance, das Gesamtwohl des Landes optimieren und nicht bloss das kommunale oder kantonale «Gärtchen».

Die internationale Position von Standorten und Metropolregionen werden regelmässig in Rankings ausgewiesen. So wird Zürich beispielsweise in einer der Studien der BAK (2000) in den Kreis der europäischen Metropolen eingeordnet. Die Studie weist aber Defizite auf, denn die Abgrenzungen der Benchmark-Regionen sind nicht einheitlich und lassen nur Aussagen über grobe Trends zu. Brisant hingegen fällt die erste Schlussfolgerung aus: «Zürich schneidet im Metropolenvergleich mittelmässig ab. Defizite weisen vor allem die binnenorientierten Branchen auf. Dem Finanzplatz Zürich stehen schwierigere Zeiten bevor. Seine positive Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit ist vor allem zu Lasten der übrigen Schweizer Regionen erzielt worden und resultiert weniger aus internationalen Marktanteilsgewinnen» (BAK 2000).

Die Auseinandersetzung mit Europäischen Metropolregionen muss weiter gefasst werden und ihre Komplexität in einen sozioökonomischen und politischen Kontext gestellt werden. Wir postulieren daher einen Zuschnitt der Europäischen Metropolregion Zürich (EMRZ), die der Reichweite ihrer zentralen Funktionen entspricht sowie der relativen Position im internationalen Standortwettbewerb einen entsprechend förderlichen, institutionellen Rahmen verschafft. Die Management-Maxime «form follows function» erhält auch für die EMRZ Geltung. Es ist – mit anderen Worten – Ziel, für die internationale Bedeutung der EMRZ eine adäquate territorial-institutionelle Antwort zu entwickeln.

Funktional-qualitative Merkmale	Systemisch-strukturelle Merkmale
<ul style="list-style-type: none"> • Europäischer Verkehrsknotenpunkt • Hohe Bevölkerungsdichte • Nationales Wirtschaftszentrum, internationale Wirtschaftsbeziehungen • Politisches und wirtschaftliches Entscheidungszentrum • Dienstleistungs- und Finanzzentrum • Messestandort • Medienstandort • Standort für Forschung und Entwicklung, Wissenschaft und Lehre • International ausgerichtetes Kulturangebot 	<ul style="list-style-type: none"> • Regionale Verflechtung in einem mono-/polyzentrischen System des Metropolregionenkerns und der Metropolregionenbasis • Politisch nicht organisiert und nicht institutionalisiert • Subpolitische Regulation durch ein politisch nicht institutionalisiertes Akteurssystem • Entstehung kooperativer Zusammenarbeitsformen zwischen Wirtschaft und Politik in Form von privatwirtschaftlich strukturierten Initiativverbänden, die metropolitane Politik betreiben • «Interfacefunktion» zwischen regionalen, nationalen und internationalen ökonomischen und politischen Netzwerken

Quelle: Behrendt, Kruse 2001; Blotevogel 1998

Fig. 1: Merkmale Europäischer Metropolregionen.

<ul style="list-style-type: none"> • Innovations-Funktion Unterteilt in «Knowledge Intensive Business Services» (KIBS) für Innovationen im Dienstleistungsbereich und «High-Tech» für Innovationen im industriellen Bereich. • Gateway-Funktion Knotenpunkte zwischen metropolitane, nationalstaatlichen und internationalen Transport-Netzwerken, Räumen und Märkten. Als Gateways wirken nicht nur physische Infrastrukturen wie Flughäfen, sondern auch international integrierte Unternehmen, die personifizierbare Gateways zu den entsprechenden Märkten bilden können. • Regulations-Funktion Metafunktion der politischen, wirtschaftlichen oder kulturellen Steuerungs- und Kontrollkapazität nationaler und internationaler Politik und Ökonomie. Eine besondere Rolle spielen dabei die Finanzdienstleistungsunternehmen.
--

Quelle: angelehnt an Behrendt, Kruse 2001; Bonneville 1994

Fig. 2: Metafunktionen Europäischer Metropolregionen.

3. Die Europäische Metropolregion Zürich

3.1 Das Konzept der Europäischen Metropolregion

Die Europäische Metropolregion (EMR) wurde 1995 als ein raumordnungspolitisches Konzept von der Ministerkonferenz für Raumordnung der Bundesrepublik Deutschland eingeführt und wissenschaftlich untermauert (Blotevogel 1998; Ritter 1997). EMR können mono- oder polyzentrisch sein, entscheidend ist jedoch ihre Funktionalität (Blotevogel 1998), denn je nach betrachteter Funktion ergibt sich eine andere geografische Ausdehnung der EMR. Die «Group for European Metropolitan Areas Comparative Analysis» (GEMACA 1996) benützt als funktionales Abgrenzungs-

kriterium für die EMR die Pendlerverflechtung.

Die Abgrenzungskriterien der EMR reichen aber über die klassischen, funktional-qualitativen Merkmale hinaus, die auch im Kontext der Diskussion um die Global Cities angewandt werden. Ergänzt wird diese Ebene durch systemisch-strukturelle Merkmale, die den politischen und sozioökonomischen Entwicklungsprozess abbilden (vgl. Fig. 1). Erst diese Verbindung erlaubt es, metropolitane Akteurs- und Handlungssysteme adäquat abzubilden und zu analysieren.

In der Kombination funktional-qualitativer und systemisch-struktureller Merkmale lassen sich Metafunktionen bilden, welche die Beschreibung einer EMR erleichtern (vgl. Fig. 2). Die verschiede-

nen Merkmale einer Metropolregion lassen sich nicht immer ausschliesslich nur einer Metafunktion zuordnen. Beispielsweise wirken Innovationen auch regulierend – zum Beispiel im unternehmerischen Normungsprozess –, denn sie setzen Trends, implementieren neue Standards oder sorgen über Patente oder Markenschutz für temporäre Wettbewerbsvorteile.

Der nachfolgende Abschnitt zeigt die strukturellen Eigenschaften der Europäischen Metropolregion Zürich anhand eigener empirischer Untersuchungen.

3.2 Die Ausdehnung der EMRZ

Die Europäische Metropolregion Zürich (EMRZ) wird geografisch wie folgt abgegrenzt (Dümmler, Thierstein 2002a): Zuerst wird errechnet, welche Gemeinden innerhalb von 60 Minuten mit dem Auto vom Zentrum der Stadt Zürich aus erreicht werden können. In einem weiteren Schritt wird dem funktionalen Aspekt der Pendlerverflechtungen, gestützt auf den GEMACA-Ansatz, Rechnung getragen. Fig. 3 zeigt als Ergebnis dieses Vorgehens die approximative Ausdehnung der EMRZ. Basierend auf den Pendlerzahlen der Volkszählung 1990 kann ein nahezu zusammenhängendes Band von funktionalen Stadträumen im Mittelland identifiziert werden. Ein funktionaler Stadtraum umfasst dabei die schwarz eingefärbten Bevölkerungs- und Beschäftigungskerne sowie die heller abgebildeten Wohnortgemeinden der Wegpendler (Pendelräume; siehe auch Cheshire et al. 1989). Hell eingefärbt wurde eine Wohnortgemeinde, wenn über zehn Prozent der Beschäftigten dieser Gemeinde in einen der Kerne pendelten.

Grossräumig und zusammenhängend sind die funktionalen Stadträume von Zürich, Winterthur, Schaffhausen, Zug, Luzern, Basel, Aarau, Olten und Langenthal. Davon etwas abgetrennt ist der ebenfalls zusammenhängende Raum mit den Städten Solothurn, Bern, Thun, Freiburg, Biel, Neuenburg, Lausanne und Genf. Kleiner geschnitten sind die funktionalen Stadträume von Kreuzlingen, Wil (SG), St. Gallen, Chur, Lugano, Ascona und Sitten. Das Ergebnis dieser Analyse darf jedoch nicht überbewertet

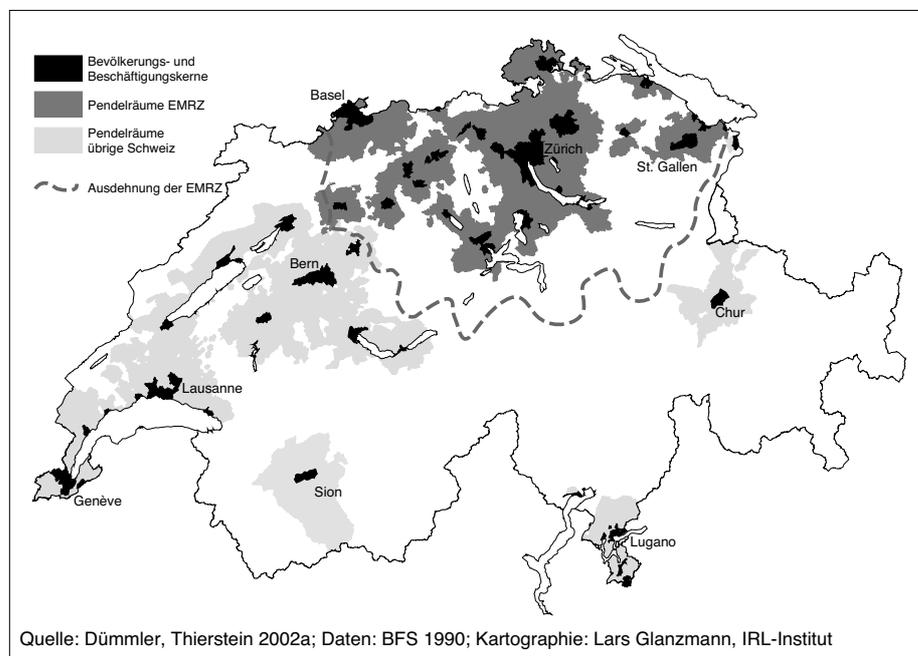


Fig. 3: Ausdehnung der Europäischen Metropolregion Zürich.

werden; so kann davon ausgegangen werden, dass z.B. Zürich, Wil (SG) und St. Gallen funktional zusammengehören, obwohl es sich geografisch um kein zusammenhängendes Band von funktionalen Stadträumen handelt. Die EMRZ umfasst erfahrungsgemäss auch die südlichen Teile von Baden-Württemberg sowie Teile der Departemente Haut-Rhin und Territoire de Belfort, doch ist eine nähere Analyse auf Grund der mangelnden Vergleichbarkeit der Daten schwierig. Das kartografische Muster zeigt aber, dass der 60-Minuten-Radius gut als eine einfache Annäherung für die Ausdehnung der EMRZ – zumindest innerhalb der Schweiz – benutzt werden kann.

Die EMRZ zeigt sich damit als polyzentrischer Raum, der sowohl hoch verdichtete städtische Räume als auch semi-rurale Gegenden und hybride Stadtländschaften – wie etwa die Glattal-Stadt nördlich von Zürich rund um den internationalen Flughafen Zürich-Kloten – umfasst. Die EMRZ verbindet, wie die empirische Auswertung weiter unten zeigt, die Qualitäten von geografischer Nähe der Grossstadt Zürich mit den externen Effekten technologischer Nähe in unterschiedlichen Aktivitätsfeldern wie

finanz- und unternehmensorientierte Dienstleistungen oder Medizinaltechnik. Diese Erkenntnis wird gestützt durch das Konzept der Regionalen Innovations- und Produktionssysteme (RIPS). Die RIPS sind als ein geografischer Raum von Innovations- und spezialisierten Produktionsstätten definiert, wozu eine Vielzahl regionaler Akteure und Institutionen gehört. Für die EMRZ konnten drei spezialisierte RIPS identifiziert werden: das «metropolitane System Zürich», das «metropolitan-industrielle System Basel» sowie das «industrielle System Ostschweiz» (Corpataux et al. 2001, 2002; Crevoisier et al. 2001).

3.3 Die Metafunktionen der EMRZ

Im Kapitel 3.1 wurden die drei Metafunktionen einer EMR umschrieben. Verschiedene empirische Arbeiten im Fachbereich Raumordnung des IRL-Institutes haben in den vergangenen zwei Jahren die EMRZ in Teilaspekten ausgeleuchtet und erste empirische Indizien für die Existenz der EMRZ zusammengetragen (Behrendt, Kruse 2001, 2002; Dümmler, Thierstein 2002a, b; Kruse, Behrendt 2002; Thierstein 2002; Thierstein et al. 2003). Diese Grundlagen legen die Vermutung nahe, dass der von uns

	Chemische und pharmazeutische Industrie	Maschinenindustrie	Finanzdienstleistungen
Anteil Erwerbstätige	1.8%	3.2%	5.1%
Anteil am Bruttosozialprodukt	3.8%	3.1%	12.1%
Produktivität pro Vollzeitstelle	200%	90%	240%

Quelle: Dümmler, Thierstein 2002a; Daten: BFS 1998 und eigene Berechnungen

Fig. 4: Relative Bedeutung der drei zentralen Wirtschaftsbranchen (Schweiz = 100%).

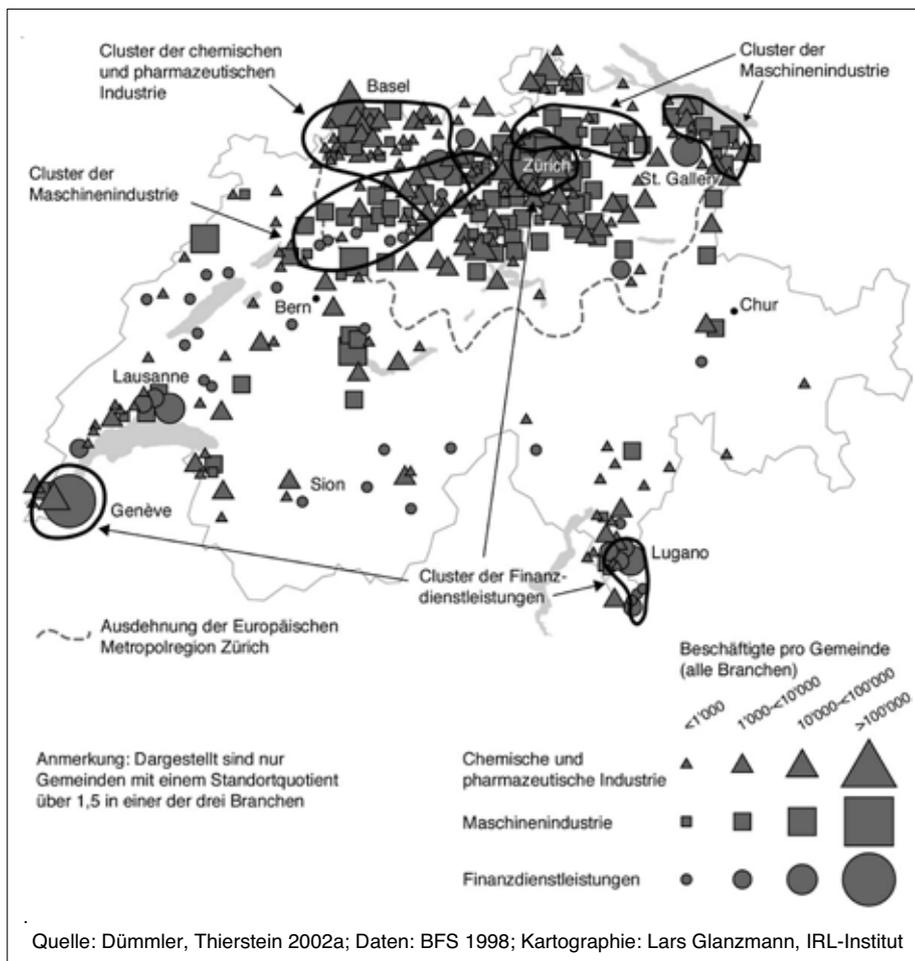


Fig. 5: Räumliche Anordnung der drei zentralen Wirtschafts-Cluster der EMRZ.

näherungsweise eingegrenzte Perimeter (vgl. Kapitel 3.2) als ein Wirtschaftsraum vom Zuschnitt einer Europäischen Metropolregion betrachtet werden kann.

• Die «Innovations-Funktion»

Die Ausstrahlung und internationale Stärke der EMRZ kommt durch die Bildung von wettbewerbsstarken Branchenkonzentrationen oder so genannten Wirtschafts-Clustern zum Ausdruck. Für die EMRZ können drei zentrale Wirtschafts-Cluster identifiziert werden, die zugleich auch für die ganze Schweiz von eminenter Bedeutung sind (vgl. Fig. 4).

Fig. 5 zeigt, wie sich die Beschäftigung dieser drei Branchen zu eigentli-

chen Branchen-Clustern innerhalb der EMRZ verdichtet. Der Standortquotient dieser drei Branchen ist jeweils grösser als 1,5, was einer überdurchschnittlichen Konzentration entspricht, verglichen mit dem Schweizer Mittel von 1,0.

• Die «Gateway-Funktion»

Metropolregionen sind allein schon auf Grund ihrer Grösse Schnittstellen im Land- und Luftverkehr. Während Basel sowohl für die EMRZ als auch für die gesamte Schweiz der landseitige Gateway ist, übernimmt der Flughafen Zürich-Kloten diese Rolle als luftfahrtseitiger Gateway. Bis zum Herbst 2001 gehörte «Unique Flughafen Zürich» auf Grund des Passagieraufkommens (22,7 Millionen Fluggäste pro Jahr), des Frachtver-

kehrs sowie des hohen Anteils an Transitpassagieren (43%) zu den wichtigen Hubs in Europa. Zur Gateway-Funktion gehört auch der Messe- und Kongressstandort. Der Zusammenschluss der Messestandorte Basel und Zürich zur «Messe Schweiz AG» erreicht mit über zwei Millionen Besuchern jährlich etwa die Grösse der Messe München.

• Die «Regulations-Funktion»

Besonders erwähnenswert erscheint die Erkenntnis, dass sich die wirtschaftliche Regulationsfunktion einer internationalen Metropole in erster Linie in der Steuerungs- und Kontrollfähigkeit internationaler Märkte zeigt, seien es Güter-, Dienstleistungs-, Finanz-, Politik- oder Kultur- und Sportmärkte. Indikator dafür ist die Anzahl Hauptsitze international tätiger Organisationen, die in der EMRZ angesiedelt sind. Dazu zählen insbesondere die Hauptsitze international tätiger Finanzdienstleister, Chemie- und Pharmakonzerne sowie Holdinggesellschaften, die vor allem in den Städten Zürich, Basel und Zug beheimatet sind; zudem liegen 47 der 50 nach ihrem Umsatz grössten auslandsorientierten Industrieunternehmen der Schweiz innerhalb der EMRZ (Behrendt, Kruse 2001).

Eine wesentliche wirtschaftliche und regulatorische Stärke der EMRZ betrifft den Finanzplatz Zürich. Die Finanzmärkte haben auf Grund ihrer Querschnittswirkung in allen Branchen eine wichtige Regulationsfunktion: sie steuern Börsengänge, Kapitalerhöhungen, die Liquiditätsversorgung oder den Handel mit Risiken (Corbridge et al. 1994; Sassen 1999). Die EMRZ steuert aber nicht nur den nationalen Markt, sondern zählt auch zu den weltweit wichtigsten Finanzstandorten. In internationalen Rankings rangiert Zürich hinter den Top-Standorten London, Paris, New York, Frankfurt und Tokyo in der zweiten Liga; in der Anlageberatung und Vermögensverwaltung gehört die Schweiz hingegen zu den wichtigsten Standorten überhaupt (FDF 2002; ZKB 1997). Die Stärke der EMRZ beruht grossenteils auf der internationalen Bedeutung des Finanzplatzes Zürich, der – zu Lasten anderer Schweizer Finanzplätze – Anteilsgewinne erzielen konnte (vgl. Fig. 6).

Finanzstandort	Bilanzsumme in Mio. CHF		Anteil in %		Veränderung Bilanzsumme in %		Veränderung Anteil in %	
	1993	2001	1993	2001	1993-2001	1993-2001	1993-2001	1993-2001
Zürich	753 657.5	53.0	2 477 174.6	80.1	+ 228.7	+ 27.2		
Genf	76 643.4	5.4	165 939.7	5.4	+ 116.5	+ 0.1		
St. Gallen	28 365.1	2.0	101 778.1	3.3	+ 258.0	+ 1.3		
Lausanne	34 246.6	2.4	38 619.2	1.3	+ 12.8	- 1.2		
Bern	72 114.8	5.1	29 788.4	1.0	+ 41.3	- 4.2		
Lugano	15 861.3	1.1	36 612.6	1.2	+ 130.8	+ 0.1		
Basel	231 564.6	16.3	39 007.2	1.3	- 83.2	- 15.1		
Sonstige	208 438.7	14.7	199 891.1	6.4	- 4.1	- 8.2		
Schweiz gesamt	1 420 892.0	100.0	3 088 810.9	100.0	+ 117.4	0.0		

Quelle: angelehnt an Behrendt, Kruse (2001) und eigene Berechnungen

Fig. 6: Die Veränderung Schweizer Finanzplätze im Vergleich.

Gemessen an seinem Anteil am Gesamtumsatz der Banken in der Schweiz steht Zürich eindeutig an der Spitze. Der grosse Zuwachs an Marktanteilen geht vor allem auf die Fusion der zürcherischen Bankgesellschaft mit dem baslerischen Bankverein zurück, im Zuge dessen die Kontrolle über ein grosses Umsatzvolumen nach Zürich abgewandert ist.

Die Rückseite dieser glänzenden Medaille ist die Abhängigkeit einzelner Standorte von der globalen Entwicklung der Finanzbranche. Die Brutto-Wertschöpfung des Finanzsektors beträgt in Genf wie in Zürich rund 25 Prozent, gemessen an der gesamten kantonalen Wertschöpfung (Lambelet, Mihailov 2001). Dieses «Klumpenrisiko» ist längerfristig in einem integrierten Standortmanagement im Auge zu behalten, denn die damit verbundenen sekundären Nachfrageeffekte können drastische Auswirkungen unter anderem auf den Immobilienmarkt und die Stadtentwicklung haben (Thierstein 2002).

4. Fazit für Standortmanagement

Unsere Ausführungen machen deutlich, dass die eingangs formulierte Frage, ob Zürich eine Europäische Metropolregion ist, mit «Ja, aber...» beantwortet werden muss. Der von uns abgegrenzte wirtschaftliche Verflechtungsraum kann als eine Europäische Metropolregion

(EMR) bezeichnet werden. Die drei Metafunktionen einer EMR sind deutlich ausgeprägt, obwohl zahlreiche funktionale Verknüpfungen vertieft untersucht werden müssen. Es liegt die Vermutung nahe, dass der bisher verwendete Perimeter der Europäischen Metropolregion Zürich (EMRZ) nach dieser weiter reichenden Analyse überarbeitet werden muss.

Die Antwort auf die zweite Frage ist vielschichtiger. Die Schweiz steht nicht nur als nationale Volkswirtschaft in einem internationalisierten Wettbewerb um Zukunftschancen, sondern dieser Wettlauf findet zwischen Unternehmen und damit zwischen Standorten statt, an denen sich innovative und leistungsstarke Unternehmen verdichten. Will man nicht die Schweiz selber als eine Region betrachten, so ist zumindest unsere These von der Existenz und der Notwendigkeit einer EMRZ ernsthaft zu prüfen. Die polyzentrale Struktur der EMRZ und die räumliche Mikroverteilung von Wirtschafts-Cluster machen deutlich, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EMRZ wesentlich durch die Qualität und die Vernetzung der mikroregionalen Innovationspotenziale bestimmt wird. Das bedeutet für die EMRZ, dass sich ihre Teilräume in komplementärer Arbeitsteilung innovativ und kompetitiv entwickeln müssen.

Dies alleine ist aber zu wenig: Standortwettbewerb findet auf einer Mass-

stabsebene statt, wofür die von kleinen und föderalen Strukturen geprägte Schweiz ungenügend gerüstet ist. Die OECD streicht gerade für die Schweiz die «Metropolitan Governance», also die Steuerungsfähigkeit von funktionalen Metropolregionen, als eine der zentralen Herausforderungen für eine nachhaltige Raumentwicklung heraus (OECD 2002). In dieser Hinsicht wäre den beteiligten Handlungsträgern schon gedient, wenn der Bund, der für die Agglomerationspolitik verantwortlich ist, eine explizitere Wahrnehmung für die geschilderte Herausbildung von Metropolregionen von der Grösse der EMRZ entwickelt. Die vom Bundesamt für Raumentwicklung lancierten Modellvorhaben in den Agglomerationen leisten auf kleinerem Raummasstab wertvolle Hilfe, Kooperationserfahrungen zur «Metropolitan Governance» zu sammeln. In diesen Vorhaben wird «Territorial Governance» vor allem innerhalb von Agglomerationsräumen – wie etwa der Glattal-Stadt – ausgelotet. Daraus sollen sich neue Steuerungsformen entwickeln, welche die Governance-Problematik integral betrachten, das heisst im Zusammenspiel von Strukturen, Aktivitäten und Verhalten (Thierstein et al. 2003).

Auf metropolitanem Massstab fehlen entsprechende Anstrengungen. Wie dabei Chancen und Gefahren aussehen könnten, zeigt die 1999 in Zürich gegründete «Greater Zurich Area – The Zurich Network» (GZA). Diese Standortmarketing-Organisation wurde auf Betreiben von grossen Unternehmen sowie des Kantons und der Stadt Zürich lanciert und zählt heute neben Privatfirmen und der Stadt Winterthur auch die Kantone Graubünden, Glarus, Schaffhausen und Solothurn zu seinen Mitgliedern. Die GZA versteht sich als Schnittstelle zwischen ansiedlungswilligen Unternehmen und den jeweiligen kantonalen Wirtschaftsförderungen und Verwaltungseinheiten. Die GZA operiert bewusst auf internationalem Massstab und preist dabei einen «Wahrnehmungspereimeter» an, der sich durch eine Stunde Autofahrt rund um den Flughafen Zürich ergibt – ganz nach dem Motto «Think international, act big». Die nach aussen

vermittelte Wahrnehmung des Wirtschaftsgrossraumes Zürich fokussiert sich dabei auf die vier Cluster Medizinal- und Biotechnologie, High-Tech-Optik und Sensorik sowie IT und New Media; zudem werden besondere Anstrengungen zur Ansiedlung von europäischen Hauptsitzen unternommen (GZA Nov. 2002). Die GZA schafft somit in ihrem Aussenauftritt einen Wahrnehmungsraum, der nur lose mit dem physischen Raum übereinstimmt, denn die GZA-Kantone decken ja nicht das gesamte Territorium ab, das unter dem Label «Greater Zurich Area» transportiert wird.

Zum Schluss ein Wort zur Vorbildfunktion der EMRZ in der Schweiz für die Zusammenarbeit in Grossregionen: Die Wirtschafts- und Innovationskraft der EMRZ ist unübersehbar und kann die übrige Schweiz einschüchtern, obwohl sich seit einigen Jahren Regionen finden, die in mehr oder weniger loser Form grossräumig zusammenarbeiten. Der «Espace Mittelland» liefert allerdings ein abschreckendes Beispiel, denn dieses Gebilde kann den Spagat an der Kultur- und Sprachgrenze auch deshalb nicht aushalten, weil die Sogkräfte der angrenzenden Wirtschaftsräume Zürich-Basel sowie Genf-Lausanne übermächtig sind. Skeptiker warnen, dass das Auseinanderfallen der Schweiz in einen ökonomisch schwächeren westlichen und einen wirtschaftlich starken östlichen Landesteil greifbar wird. Was kann diesem Trend entgegengehalten werden? Die Antwort ist vielschichtig, doch zählt die proaktive Weiterentwicklung von neuen territorialen Steuerungsformen zu den Erfolg versprechenden Ansätzen. Leistungsfähige Steuerung metropolitaner Raumentwicklung ist heute nur noch möglich, wenn Raumentwicklungspolitik und Standortmanagement in sinnvoller Wechselwirkung und in sich überlagernden Massstabsebenen verknüpft werden; die Europäische Metropolregion Zürich ist dafür ein komplexes, aber umso dankbareres Anwendungsbeispiel.

Literatur

BAK, KONJUNKTURFORSCHUNG BASEL AG (2000): Metropole Zürich. Der Wirtschaftsstandort im internationalen Vergleich. Zürcher Kantonalbank. Zürich.

BEHRENDT, H.; KRUSE, C. (2001): Die Europäische Metropolregion Zürich – die Entstehung des subpolitischen Raumes. In: *Geographica Helvetica*. Vol. 56.3. S. 202–213.

BLOTEVOGEL, H.H. (1998): Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr – Theoretische, empirische und politische Perspektiven eines neuen raumordnungspolitischen Konzepts. 135. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) des Landes Nordrhein-Westfalen. Dortmund.

BLOTEVOGEL, H.H. (2001): Die Metropolregionen in der Raumordnungspolitik Deutschlands – ein neues strategisches Raumbild? In: *GEOGRAPHICA HELVETICA*. Vol. 56.3. S. 157–168.

BONNEVILLE, M. (1994): Internationalization of Non-Capital Cities in Europe: Aspects, Processes, and Prospects. In: *EUROPEAN PLANNING STUDIES*. Vol. 2.3. S. 267–285.

BUNDESRAT (1996): Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz. In: *BUNDESBLETT*. Nr. 34. Band III. S. 556–626.

BUNDESRAT (2001): Agglomerationspolitik des Bundes. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). Bern.

BUNDESRAT (2002): Strategie nachhaltige Entwicklung 2002. Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 27. März 2002. Interdepartementaler Ausschuss Rio c/o ARE. Bern.

CHESHIRE, P. C., DENNIS, G. (1989): *Urban Problems in Western Europe*. London: Hyman.

CORBRIDGE, S.; MARTIN, R.; THRIFT, N. (1994): *Money, Power and Space*. Oxford: Blackwell.

CORPATAUX, J.; CREVOISIER, O.; THIERSTEIN, A. (2001): Taux de change et régions: un cadre conceptuel pour anticiper l'Euro. In: *REVUE D'ÉCONOMIE RÉGIONALE ET URBAINE (RERU)*. 5. S. 691–710.

CORPATAUX, J.; CREVOISIER, O.; THIERSTEIN, A. (2002): Exchange Rate and Regional Divergence: The Swiss Case. In: *REGIONAL STUDIES*. Vol 36.6. S. 611–626.

CREVOISIER, O.; CORPATAUX, J.; THIERSTEIN, A. (2001): Intégration monétaire et

régions: des gagnants et des perdants. Paris: L'Harmattan.

DÜMMLER, P.; THIERSTEIN, A. (2002a): The European Metropolitan Region of Zurich – A cluster of economic clusters? Paper prepared for the 42nd Annual Conference of the European Regional Science Association ERSA. Dortmund.

DÜMMLER, P.; THIERSTEIN, A. (2002b): Wirtschaftliche Konzentration und Raumentwicklung: Clustering am Beispiel der Europäischen Metropolregion Zürich. In: BIEGER, T.; SCHERER, R. (Hrsg.): *Clustering – Das Zauberwort der Wirtschaftsförderung?* Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt Verlag, im Erscheinen.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999): *EU-REK Europäisches Raumentwicklungskonzept*. Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung in der Europäischen Union. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Luxemburg.

FDf, SWISS FEDERAL DEPARTMENT OF FINANCE (2002): Switzerland as a financial centre – top-quality performance and impressive dimensions. Infoplus, Bern.

GEMACA, GROUP FOR EUROPEAN METROPOLITAN AREAS COMPARATIVE ANALYSIS (1996): *North-West European Metropolitan Regions*. IAURIF, Paris.

GZA, GREATER ZURICH AREA (Nov. 2002): URL <http://www.gza.ch>.

KRUSE, C.; BEHRENDT, H. (2002): La région métropolitaine européenne Zurich-Bâle: compositions des fonctions stratégiques dans le cadre de la mondialisation. In: *REVUE GEOGRAPHIQUE DE L'EST*. XLII. 1–2/2002. S. 75–85.

LAMBELET, J.-C.; MIHAILOV, A. (2001): *Le poids des places financières suisse, genevoise et lémanique*. Créa-Institut de macro-économie appliquée. HEC-Universität de Lausanne.

NEWMAN, P.; KENWORTHY, J. (1999): *Sustainability and Cities: overcoming automobile dependence*. Washington D.C., Covelo: Island Press.

OECD (2002): *Territorial Reviews*. Switzerland. Territorial Development Policy Committee. Paris: OECD.

PETER, L.J.; HULL, R. (1970): *The Peter Principle – Why Things Always Go Wrong*. New York: Bantam Books.

RITTER, E.-H. (1997): Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr oder: Kann aus einer

Städte-Agglomeration eine Metropolregion werden? In: ARL (1997): Räumliche Disparitäten und Bevölkerungswanderungen in Europa. Hannover: ARL. S. 156–170.

SASSEN, S. (1991): *The global city*. Princeton: Princeton University Press.

SASSEN, S. (1999): Global Financial Centres. In: FOREIGN AFFAIRS. 78.1. S. 75–87.

SCHULER, M.; COMPAGNON, A.; JEMELIN, C. (1999): Die Grossregionen der Schweiz – Die Schweiz im NUTS-Regionalsystem. Bundesamt für Statistik (BFS). Bern, Neuenburg.

SCOTT, A.J. (2001): Globalization and the Rise of City-regions. In: EUROPEAN PLANNING STUDIES. 9.7. S. 813–826.

THIERSTEIN, A. (2002): Von der Raumordnung zur Raumentwicklung. Modeerscheinung oder Ausdruck neuer Akteure und Trends? In: DISP. 148/2002. S. 10–18.

THIERSTEIN, A.; HELD, T.; GABI, S. (2003): Stadt der Regionen. Die Glatttal-Stadt als Raum vielschichtiger Handlungsebenen braucht institutionelle Reformen. In: EISINGER, A., SCHNEIDER, M. (Hrsg., 2003): *Stadtland Schweiz*. Basel: Birkhäuser, im Erscheinen.

THIERSTEIN, A.; SCHULER, M.; WACHTER, D. (Hrsg., 2000): *Grossregionen – Wunschvorstellung oder Lösungsansatz? Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik (ROREP)*. Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt Verlag.

ZKB, ZÜRCHER KANTONALBANK (1997): Der Finanzplatz Zürich im internationalen Vergleich. In: ZÜRCHER WIRTSCHAFTSMAGAZIN. 2/97.

Prof. Dr. Alain Thierstein
IRL-Institut
ETH Hönggerberg
CH-8093 Zürich
thierstein@nsl.ethz.ch

Patrick Dümmler
IRL-Institut
ETH Hönggerberg
CH-8093 Zürich
duemmler@nsl.ethz.ch

Christian Kruse
IRL-Institut
ETH Hönggerberg
CH-8093 Zürich
kruse@nsl.ethz.ch