

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 6/2007

Sitzung vom 4. April 2007

485. Anfrage (Stärkung des Wirtschaftsraums Nordschweiz durch verstärkte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit der Kantone)

Kantonsrat Beat Walti, Zollikon, und Mitunterzeichnende haben am 8. Januar 2007 folgende Anfrage eingereicht:

Die nordschweizerischen Kantone Zürich, Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Schaffhausen und Solothurn sind der Motor der schweizerischen Wirtschaft: Am Finanzplatz Zürich, im Pharma-Cluster Basel und in den Industriekantonen Aargau, Schaffhausen und Solothurn wird der grösste Teil des schweizerischen Bruttoinlandproduktes erwirtschaftet. Dieser wirtschaftlichen Bedeutung wird die aktuelle politische Stellung dieser Kantone bei weitem nicht gerecht. Die «Greater Zurich Area» dient als Marketing-Organisation nicht dieser wirtschaftspolitischen Interessendurchsetzung. Die Kantonsgrenzen schaffen heute künstliche Hindernisse, welche sich in einer globalisierten Wirtschaft wachstumshemmend auswirken.

Um die Durchsetzungskraft der für den Wohlstand der Schweiz wichtigsten Wirtschaftsregion in der Eidgenossenschaft zu stärken, sind durch die betreffenden Kantonsregierungen die notwendigen Massnahmen miteinander abzustimmen. Dazu sind durch die genannten Kantonsregierungen gemeinsam auf liberalen ordnungspolitischen Prinzipien basierende Wirtschaftswachstumspolitiken zu entwickeln und zu realisieren, welche die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen optimieren und so die nationale und internationale Wettbewerbsposition der Nordschweiz stärken. Zentrale Anliegen sind dabei die Förderung des freien Wettbewerbs (z. B. durch Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips), der Abbau von administrativen Hürden (Liberalisierung durch Wegfall von Zutrittschranken bei verschiedenen Berufen und Abbau unnötiger Bewilligungen), die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen durch ungegerechtfertigte Bevorzugung einzelner Wirtschaftsbetriebe infolge steuerlicher Massnahmen sowie die Öffnung staatlicher Monopolbereiche für private Anbieter bzw. die Entstaatlichung kantonaler Monopolbetriebe.

Durch die verbesserte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit sollte der Gestaltungsspielraum der Kantone vergrössert und ein mittelfristig grösseres Wirtschaftswachstum bewirkt werden. Davon profitieren nicht nur diese Kantone, sondern die gesamte Schweiz. Eine Zusammenarbeit auf wirtschaftspolitischem Gebiet über die Kantonsgrenzen hinaus wird unserem Land neue und positive Impulse geben.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Erachtet der Regierungsrat die aktuelle wirtschaftspolitische Zusammenarbeit der Nordschweizer Kantone als genügend oder sieht er noch Verbesserungsmöglichkeiten?
2. Ist der Regierungsrat bereit, die wirtschaftspolitische Zusammenarbeit mit den anderen, wirtschaftsstarken Kantonen der Nordschweiz zu optimieren, um das Gewicht der Nordschweiz bei der Entwicklung der Schweiz und in der Schweizer Bundespolitik generell zu stärken?
3. Ist der Regierungsrat bereit, zusammen mit den anderen Nordschweizer Kantonen eine auf liberalen Prinzipien basierende Wirtschaftswachstumspolitik zu entwickeln und in der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) einzubringen oder auf anderen Wegen zu realisieren?
4. Ist der Regierungsrat bereit, die Wirtschaftsregion Nordschweiz durch den Abbau von administrativen Hürden wie durch die Liberalisierung bzw. Elimination von Zutrittsschranken zu verschiedenen Berufen und den Abbau unnötiger Bewilligungen zu stärken und damit die Wettbewerbssituation der Nordschweizer Kantone generell zu verbessern?
5. Ist der Regierungsrat bereit, die Wirtschaftsregion Nordschweiz zu stärken durch die Öffnung kantonaler Monopolbereiche und die Entstaatlichung von kantonal geregelten Monopolbetrieben?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Beat Walti, Zollikon, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Das wirtschaftliche Geschehen richtet sich nicht nach den politischen Grenzen. Diese können eine positive Wirtschaftsentwicklung eher behindern. Die Wirtschaftswissenschaft hat nachgewiesen, dass bei Deckungsungleichheiten zwischen Wirtschafts- und Politikräumen Ineffizienzen, sogenannte spill-over, entstehen. Konkret bedeutet dies, dass Ressourcen nicht bestmöglich eingesetzt werden und der Wirtschaftsraum nicht effizient betrieben wird. Der Budgetdruck zwingt zur Effizienzsteigerung. Der internationale Standortwettbewerb und daraus die Standortattraktivität erfordern eine Optimierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, um nicht ins Hintertreffen gegenüber den internationalen Wettbewerbern zu geraten. Die weltweit erfolgreichsten

Wirtschaftsstandorte sind Grossregionen mit mindestens zwei bis drei Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern. Verschiedene Agglomerationen haben sich deshalb zu grösseren Regionen zusammengeschlossen. Beispiele sind Greater London, die Greater Washington Initiative oder die Region Frankfurt-Rhein-Main. Denn nur Grossregionen sind effizient und konkurrenzfähig. Sie erleichtern die gemeinsame Bewirtschaftung und Entwicklung des Wirtschaftsraums. Rahmenbedingungen wie Steuern, Wirtschaftsrecht oder Bildung sollten im gleichen Wirtschaftsraum möglichst einheitlich sein. Schliesslich benötigt ein Wirtschaftsraum eine effiziente und moderne Infrastruktur. Dazu ist eine Abstimmung von Verkehrsplanung, Raumentwicklung und Finanzierungsentscheiden erforderlich. Teure Zentrumsinfrastrukturen können nur gemeinsam finanziert werden.

Die kantonsübergreifende Zusammenarbeit kann allerdings Schwierigkeiten bei der Festlegung des Raumes bereiten, der sich meistens nicht an politischen Grenzen orientiert. So gibt es nur schon für die Grossregion Zürich unterschiedliche Umschreibungen: Der Kanton allein ist schon ein grosser und gewichtiger Wirtschaftsraum, in dem rund ein Viertel des schweizerischen Volkseinkommens erwirtschaftet wird. Sodann gibt es den vom Bundesamt für Statistik definierten Agglomerationsraum Zürich, der 221 Gemeinden umfasst. Dazu zählen etwa Baden, Einsiedeln oder Frauenfeld, nicht aber das Zürcher Oberland oder das Weinland. Die Greater Zurich Area (GZA) bestimmt als ihre Region das Gebiet, das innerhalb etwa einer Fahrstunde vom Flughafen Zürich aus zu erreichen ist. Damit umfasst sie Gebiete in elf Kantonen und zwei deutsche Landkreise. Die Europäische Union kennt den Begriff des europäischen Metropolitanraums. Wirtschaftsgeografen fassen die Nordwestschweiz und die GZA zu einem solchen Metropolitanraum zusammen. Eine weitere Möglichkeit zur Festlegung eines Wirtschaftsraumes sind die effektiven Pendlerströme. Die neuesten Daten der Unternehmenszählung 2005 liegen zwar noch nicht vor, aber der Pendlerraum Zürich dürfte ziemlich genau diesem Metropolitanraum Nordwestschweiz – GZA entsprechen. Sodann kann ein Wirtschaftsraum auch nach der Branchenfokussierung bestimmt werden. Bezüglich Biotechnologie oder Finanzdienstleistungen bilden die Nordschweiz mit Basel und Zürich als Zentrum sicherlich eine bedeutende Achse. Betrachtet man aber etwa die Maschinenindustrie, bestehen enge Verflechtungen der Zürcher Industrie mit der Ost- und der Zentralschweiz. Dabei handelt es sich um variable funktionale Räume, die nicht durch feste Grenzen oder Institutionen definiert sind.

Kantonsübergreifende Zusammenarbeit ist demnach willkommen, wichtig und zweckmässig. Dabei sind die gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Nicht selten überwiegen die kurzfristigeren Einzelinteressen gegenüber den Vorteilen einer längerfristigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Wo es indessen zu einer Zusammenarbeit kommt, zeigt diese regelmässig fruchtbare Ergebnisse für alle Beteiligten.

In diesem Rahmen sind die gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

Zu Fragen 1 und 2:

Die Forderung nach einer wirtschaftsraumbezogenen Politik ist grundsätzlich gerechtfertigt. Die gegenwärtige wirtschaftspolitische Zusammenarbeit mit den benachbarten Kantonen ist unter den geschilderten Voraussetzungen zu intensivieren. Dies gilt nicht nur bezüglich der Nordschweizer Kantone.

Die wachsende Schere zwischen der Ausdehnung von Wirtschaftsräumen und den eng gezogenen politischen Grenzen beschäftigt die Volkswirtschaftsdirektion schon seit Jahren. Sie hat deshalb 1998 die Organisation GZA initiiert, um die wirtschaftspolitische Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Kantonen zu vertiefen und ein gemeinsames Standortmarketing zu betreiben. Der GZA liegen zumindest teilweise dieselben Überlegungen zu Grunde wie dem vorliegenden Vorstoss. Dabei hat sich in der nunmehr neunjährigen Praxis der wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit gezeigt, dass sich Ideen nicht immer so schnell umsetzen lassen wie geplant und die Standortkonkurrenz unter den Kantonen oft Vorrang vor einer engeren wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit und einer gemeinsamen Standortentwicklung hat.

Mit «Nordschweiz» wird eine neue Gebietskulisse aufgetan, die durchaus interessant ist. Nicht nur das wesentliche wirtschaftliche Potenzial der Schweiz liegt in diesem Raum. Ein engerer Zusammenschluss wäre auch auf anderen Gebieten, etwa der Bildung, der Forschung oder der Gesundheit, zweckmässig. Im Bereich Wirtschaft würde sich bei einem Engagement des Kantons Zürich in dieser geografischen Richtung allerdings die Frage der Übereinstimmung mit der geografischen Ausdehnung und dem Zweck der GZA stellen. Diese bestehende Organisation hat Vorrang gegenüber einer neuen Einrichtung. Eine Anpassung des Auftrages der GZA an künftige Herausforderungen hat der Regierungsrat in seinem Antrag an den Kantonsrat vom 19. Juli 2006 betreffend Bewilligung von Beiträgen an die Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing für 2007 bis 2010 (Vorlage 4340) unter Ziff. 7 der Weisung in Aussicht gestellt. Ein freiwilliger Beitritt weiterer Kantone zur GZA ist selbstverständlich erwünscht und würde den

Wirtschaftsraum im Interesse aller Teilnehmenden weiter stärken. Ein Zusammengehen mit den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wäre willkommen.

Zu Frage 3:

Der Regierungsrat verfolgt eine nachhaltige, auf liberalen Prinzipien beruhende Wirtschaftswachstumspolitik. Bereits heute verfügt der Kanton über hervorragende wirtschaftliche Rahmenbedingungen, die aber auch steter Optimierung bedürfen und insbesondere auch gegenüber dem Bund vertreten werden müssen. Der Kanton Zürich schmiedet schon heute entsprechende Allianzen mit gleichgesinnten Kantonen, auch innerhalb der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz. Die Konferenz der Kantonsregierungen kann sich gemäss ihrer Gründungsvereinbarung nicht mit Wirtschaftspolitik, und schon gar nicht mit der Förderung einzelner ideologischer Stossrichtungen, beschäftigen. Hierfür wären grundlegende Änderungen ihrer Zweckbestimmung erforderlich.

Zu Fragen 4 und 5:

Der wirtschaftliche Gestaltungsraum der Kantone wird stark durch die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen eingegrenzt. Dies hat zwar den Vorteil, dass im Bundesrecht erfolgende Liberalisierungen die Wettbewerbsposition des ganzen Landes auf einen Schlag stärken. Beispiele aus jüngster Zeit sind etwa die Deregulierung im Bereich Tankanlagen oder die Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren (BBl 2007, 315). Der Trend zur Zentralisierung oder zur zentralen Steuerung auf Bundesebene setzt sich fort. Beispiele aus jüngster Zeit sind etwa die Neugestaltung des Finanzausgleichs oder die Neue Regionalpolitik.

Sodann sind Harmonisierungen unter den Kantonen häufig schwierig herbeizuführen, weil sie einerseits eine Selbstbeschränkung des kantonalen Gestaltungsraumes bedeuten, was nicht selten auf Ablehnung stösst. Andererseits drohen solche Harmonisierungen an durch Bundesrecht bewirkten Ungleichheiten zu scheitern. Dabei ist auf die Fördermassnahmen gemäss dem Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1995 zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (sogenannte lex Bonny; SR 951.93) hinzuweisen. Die Kombination dieses Instruments mit der Möglichkeit von Steuererleichterungen für im Gebiet neu angesiedelte Unternehmen kann zu einer Steuererleichterung von 100% über zehn Jahre führen. Während die Gewährung von Steuererleichterungen im Wesentlichen in der Autonomie der Kantone liegt, wird die Liste der Gemeinden, die als wirtschaftliche Erneuerungsgebiete gelten, durch den Bund festgelegt. Dies zeigt auf, in welchem Spannungsfeld sich die

Idee der Liberalisierung und Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen durch Bevorzugung einzelner Wirtschaftsbetriebe und Regionen befindet. Auch in Fragen beispielsweise der Spitzenmedizin, der Verkehrsinfrastruktur oder des Flughafens sind die Kantone untereinander oft unterschiedlicher Meinung.

Wo es gesellschaftlich angezeigt, wirtschaftlich zweckmässig und rechtlich zulässig ist, werden gemeinsam mit benachbarten Regionen Marktöffnungen angestrebt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und der Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi