

Zürich, den 2. Dezember 2009

**Geschäftsstelle:**  
Walter Schenkel, synergo  
Grubenstrasse 12, Postfach 5284  
8045 Zürich, admin@synergo.ch  
T: 043 960 77 33, Fax: 043 960 77 39

## Kriterien für eine Mitgliedschaft im Verein

Begründungshilfe für antragsstellende Körperschaften und Organisationen ausserhalb des statistisch definierten Metropolitanraums Zürich

### 1. Ausgangslage

Gemäss **Statuten** des Vereins Metropolitanraum Zürich können Kantone, Städte und Gemeinden, welche im vom Bundesamt für Statistik definierten Metropolitanraum Zürich liegen und den Beitritt zum Verein erklärt haben, stimmberechtigtes Vollmitglied werden. Die statistische Definition bzw. der darauf aufbauende räumliche Perimeter ist bekannt.<sup>1</sup>

Ein Metropolitanraum besteht in der Schweiz aus einer Kernagglomeration (i.d.R. eine Grossagglomeration) und einer Gruppe weiterer Agglomerationen. Eine Agglomeration zählt dann zu einem Metropolitanraum, wenn der Prozentsatz von Wegpendlern aus dieser Agglomeration in die Kernagglomeration mindestens 8.3% (entsprechend 1/12) beträgt.

Der Verein kann aber auch gemäss Art. 8 der Statuten Gebietskörperschaften **ausserhalb des statistisch definierten Metropolitanraumes** als Mitglieder mit Stimmrecht (Vollmitglied) oder ohne Stimmrecht (assoziiertes Mitglied) aufnehmen wenn diese Antrag stellen und einen funktional-räumlichen Bezug zum Metropolitanraum geltend machen können. Mit dem vorliegenden Papier gilt es die **funktional-räumlichen Kriterien** genauer zu beschreiben, damit für die am Verein Metropolitanraum Zürich interessierten Körperschaften und Organisationen transparent ist, auf welcher Basis mögliche Mitgliedschaftsanträge beurteilt werden. Hinter diesem Vorgehen stehen zwei Überlegungen: Erstens reicht die statistische Definition nicht aus, weil sie auf einer eher rudimentären Datenbasis steht. Zweitens wird der Metropolitanraum Zürich massgeblich durch politisch und wirtschaftlich relevante Strukturen bestimmt, die mit der statistischen Definition nicht zu erfassen sind.

### 2. Metropolitanregionen in der Schweiz und Europa

Zusammen mit der Agglomeration Luzern<sup>2</sup> umfasst der **Metropolitanraum Zürich** heute über 236 Gemeinde und Städte in den 8 Kantonen Zürich, Aargau, Thurgau, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Zug und Luzern. Alle 8 Kantone beteiligen sich am Verein Metropolitanraum Zürich, ebenso rund 70 Gemeinden und Städte. Auch in anderen Regionen der Schweiz wie Basel, Bern und Lausanne/Genf sind vergleichbare Institutionen im Aufbau begriffen. Eine wichtige Motivation für diese Entwicklungen ist die Positionierung der Schweiz bzw. ihrer urbanen Zentren im Standortwettbewerb der grossen europäischen Metropolitanregionen. So steht der Metropolitanraum Zürich mit

1 Siehe Karte auf [www.metropolitanraum-zuerich.ch](http://www.metropolitanraum-zuerich.ch), gemäss BFS, Stand 1. Jan. 2009

2 Luzern gehört nicht zum statistisch definierten Metropolitanraum Zürich, wurde jedoch am 3. Juli 2009 formell als Mitglied in den Verein Metropolitanraum Zürich aufgenommen.

seinen 1.7 Mio. Einwohnern in direkter Konkurrenz mit den europäischen Metropolitanräumen Mailand, Frankfurt, Madrid, Lyon, München, Stuttgart oder Hamburg.

Wie der aktuelle Perimeter des Metropolitanraums Zürich zeigt, wird die statistische Definition **zunehmend als unscharf wahrgenommen**. Gemäss statistischer Raumgliederung der Schweiz setzt sich der Metropolitanraum Zürich aus 12 Agglomerationen mit 219 Gemeinden aus den sieben Kantonen Aargau, Thurgau, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Zug und Zürich. Die Agglomeration Luzern beispielsweise zählt nicht dazu, obwohl sie über einen hohen Anteil an nicht pendelnden Erwerbstätigen verfügt (im Metropolitanraum Zürich ist dieser Wert nur in der Agglomeration Zürich höher), d.h. sie ist selber ein wichtiger Arbeitsmarkt. Es pendeln aber auch viele Erwerbstätige der Agglomeration Luzern in die Agglomerationen Zug und Zürich. Diese Unschärfe hat damit zu tun, dass der Begriff der **Metropolitan Area** auch im internationalen und europäischen Kontext relativ neu ist. Die massgeblichen Kriterien zeichnen sich aber mehr und mehr ab. Zentral ist, dass Metropolitanräumen im Zuge der Globalisierung eine internationale Bedeutung zukommt.<sup>3</sup> Diese werden in der Raumwissenschaft über folgende Funktionen und Kriterien definiert:

#### **Erreichbarkeit**

Orte, die vom Kernraum einer Metropolitanregion in erträglicher Zeit erreichbar sind, kommen für Standortentscheidungen von Unternehmen und als Wohnort in Betracht. Die laufende Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Ballungsgebieten, aber auch die modernen Kommunikationstechnologien tragen dazu bei, dass die weiträumigen Erreichbarkeiten zunehmen.<sup>4</sup>

#### **Grösse**

Es braucht eine gewisse Anzahl und Dichte der Bevölkerung und von Arbeitsplätzen, damit Metropolitanräume im internationalen Kontext konkurrenzfähig sind.

#### **Entscheidungs- und Kontrollfunktionen**

In Metropolitanräumen sind in der Regel wichtige Institutionen mit nationalen, allenfalls sogar internationalen Entscheidungs- und Kontrollfunktionen angesiedelt. Im Wirtschaftsbereich können dies Headquarters sein, in der Politik Regierungssitze und internationale Organisationen.

#### **Innovations- und Wettbewerbsfunktion**

In Metropolitanräumen bestehen nationale und international wichtige Wechselbeziehungen zwischen Bildungs- bzw. Forschungseinrichtungen und der Wirtschaft. Der entsprechende Wissenstransfer fördert die Innovationskraft und damit die Wettbewerbsfähigkeit eines Metropolitanraumes.

#### **Gateway-Funktion**

Der Metropolitanraum ist das Einzugsgebiet für nationale und internationale Verkehrsbeziehungen, meist über zentral gelegene Verkehrsdrehscheiben wie Flughafen, Hauptbahnhöfe und europäische Autobahnanschlüsse. Auch die Ansiedlung von Institutionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien zählt dazu.

#### **Symbolfunktion**

Metropolitanräume haben eine kulturgesellschaftliche Symbolfunktion. International bekannte Kultur-, Tourismus- und Freizeitangebote tragen zum Image des Metropolitanraums und des ganzen Landes bei.

3 Hans-Heinrich Blotevogel (2002). Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, Bonn, 346

4 Metropolregionen, in: BFS Newsletter 4/2009; Metropolitan Regions, in: EU Regional Focus 1/2009

### 3. Statistische Kriterien in Bewegung

Im Rahmen des vom BFS betreuten Projekts AGGLOSUISSE werden die Agglomerations- und damit auch die Definition des Metropolitanraums erneuert und auf **bessere statistische Grundlagen** gestellt. Auf der einen Seite wird die bestehende Agglomerationsdefinition verfeinert, auf der anderen Seite fließen Definitionskriterien aus europäischen Agglomerations- und Metropolitanregionen mit ein. Grundsätzlich soll die Einseitigkeit der statistischen Abgrenzung, welche hauptsächlich auf den Pendlerverflechtungen beruht, durch weitere Kriterien aufgehoben werden. Es sind sowohl morphologische (Einwohner-, Arbeitsplatzdichte, baulicher Zusammenhang) wie auch funktionale Kriterien (Pendlerbeziehungen) sowie eine neue interne Differenzierung (Kernzone, periphere Bereiche) vorgesehen.<sup>5</sup> So wurden u.a. die französischen, deutschen, österreichischen und englischen Agglomerationskriterien versuchsweise auf die Schweizer Verhältnisse übertragen. Dabei zeigte sich, dass – je nach Definition – die Schweizer Agglomerationen bzw. Metropolitanräume sehr viel grösser oder sehr viel kleiner werden. Dies verdeutlicht, dass Metropolitanräume mehr als ausgedehnte Pendlerräume sind (siehe zu den Funktionen, oben). Damit gehen aber Schwierigkeiten bei der klaren räumlichen Abgrenzung einher (klare Raumeinheiten vs. variable Geometrie). Zudem wird darauf hingewiesen, dass eine Entwicklung hin zu einem politischen Handlungsraum durchaus wünschbar sei.

Jede statistische Definition dient – ob gewollt oder nicht – auch **politischen und wirtschaftlichen Zwecken**. So hat die EU sog. *Metropolitan European Growth Areas* (MEGAs) identifiziert, die speziell gefördert werden, damit das Ziel einer ausgewogenen polyzentrischen und international wettbewerbsfähigen Raumentwicklung in Europa erreicht werden kann. Städte bzw. urbane Zentren sollen optimal miteinander vernetzt werden, damit Synergien entstehen, ohne dass eine zentrale räumliche Konzentration nötig ist. Auch die deutsche Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) hat 1995 die Bedeutung der Metropolitanregionen „als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“ unterstrichen. Die MKRO definierte diese nicht nach raumstrukturellen Realitäten, sondern nach normativen Kriterien. Deshalb verfügen die institutionell organisierten Metropolitanregionen Deutschlands über keine streng quantifizierbaren Aufnahmekriterien.

### 4. Funktional-räumliche Kriterien für den Metropolitanraum Zürich

In der Regel ist bei Städten und Gemeinden, welche an den statistisch definierten Metropolitanraum Zürich angrenzen, der funktional-räumliche Bezug einfach zu begründen, sei es auf der Basis statistischer Kriterien, sei es auf der Basis der Beziehungen mit Städten und Gemeinden, welche im statistisch definierten Metropolitanraum liegen. Hinzu kommt der Begriff der **regionalen Identität**: Dieser setzt sich aus dem „gemeinsamen Wissensvorrat“ zusammen (gemeinsame Vergangenheit, Lebensweise und Inhalte des alltäglichen Lebens). Aufgrund der immer geringeren Raumüberwindungskosten (Mobilität, Informations- und Kommunikationstechnologien) verliert der Bezug des Wissensvorrats zu festen politischen-administrativen Gebietseinheiten an Bedeutung. Streng quantitative Kriterien, welche über die statistische Definition hinausgehen, machen keinen Sinn, weil erstens das BFS daran arbeitet und zweitens immer der Einzelfall beurteilt werden muss.

---

5 EBP (2007), Überarbeitung der Agglomerationsdefinition. Grundlagenstudie. Schlussbericht zuhanden BFS vom Juni 2007, Zürich

**Somit ist es angebracht, Kriterien für einen funktional-räumlichen Zusammenhang qualitativ zu beschreiben.**

**Kriterium 1: gemeinsamer Identitäts- und Interessensraum**

Das wohl wichtigste Kriterium ist die politische Überzeugung, die am 3. Juli 2009 an der Gründungsversammlung verabschiedete Vision für den Metropolitanraum Zürich mittragen zu wollen und einen Beitrag für deren Umsetzung leisten zu können. Die antragsstellende Institution hat erkennbare Interessen, die mit der Vision, den Handlungsfeldern und den Zielen des Vereins weitgehend deckungsgleich sind. Sie ist u.U. bereits heute in politischen Gremien aktiv, wo sie mit Körperschaften aus dem Metropolitanraum Zürich zusammenarbeitet. Im nationalen und internationalen Kontext (Lobbying, Image, Politik, etc.) vertritt sie Positionen, welche massgeblich durch ihre kulturelle, politische und wirtschaftliche Nähe zum Metropolitanraum Zürich geprägt sind.

**Kriterium 2: gemeinsamer Mobilitätsraum**

Die antragsstellende Institution verfügt über direkte Verkehrsverbindungen mit den Zentren des Metropolitanraums Zürich. Sie möchte diese u.U. optimieren (OeV bzw. ZVV, Strasse), um über nachhaltige Mobilitätsangebote für den alltäglichen Pendlerverkehr verfügen zu können. Hauptbahnhöfe und Flughafen im Metropolitanraum Zürich sind die wichtigsten Verkehrsdrehscheiben für nationale und internationale Fernreisen. Das Pendleraufkommen Richtung Metropolitanraum Zürich ist höher als jenes in andere Räume.

**Kriterium 3: gemeinsamer Bildungs- und Wirtschaftsraum**

Die antragsstellende Institution verfügt über Bildungseinrichtungen, die mit Einrichtungen im Metropolitanraum Zürich zusammenarbeiten. Auch sind Bevölkerung und Wirtschaft stark auf die Bildungseinrichtungen im Metropolitanraum Zürich ausgerichtet. Es werden Dienstleistungs- und andere Angebote (Medizin, Ver- und Entsorgung, etc.) aus dem Metropolitanraum Zürich genutzt. Es gibt erkennbare wirtschaftliche Standortverflechtungen, auch Verflechtungen wissensintensiver Unternehmungen. Die entsprechende Region zeichnet sich durch ein demografisches und/oder wirtschaftliches Wachstum aus, welches auf Einflussfaktoren aus dem Metropolitanraum Zürich zurückgeht (Wohnbevölkerung, Arbeitsplätze, Immobilien, etc.).

**Kriterium 4: gemeinsamer Siedlungs- und Lebensraum**

Die antragsstellende Institution ist in Planungsgruppen oder anderen raumrelevanten Zusammenarbeitsgremien tätig, welche auch Städte und Gemeinden aus dem statistischen Metropolitanraum umfassen. Sie ist in einer Region, welche an Gebiete grenzt (Entwicklungsgebiete, Gewässer, Naherholung), die sie gemeinsam mit Körperschaften aus dem Metropolitanraum Zürich nutzt und weiterentwickeln möchte. Der Raum zwischen entsprechender Region und dem Metropolitanraum ist durch Siedlungsgebiete und weniger durch unüberbaute Landschaft geprägt. Neben den lokalen und regionalen Raumentwicklungszielen unterstützt die antragsstellende Institution die bessere Abstimmung von überregionalen Raumentwicklungszielen.

**Kriterium 5: gemeinsamer Kulturraum**

Die antragsstellende Institution unterstützt die Zusammenarbeit mit kulturellen Einrichtungen aus dem Metropolitanraum Zürich. Allenfalls verfügt sie selbst über kulturelle Einrichtungen, welche von der Bevölkerung in- und ausserhalb des Metropolitanraums genutzt werden (z.B. Kongresszentrum, Sportstätte, Theater).

## 5. Ausblick

Die oben genannten Kriterien sind nicht abschliessend, zumal sich auch die statistische Definition ständig weiterentwickelt. Trotzdem sollten sie mit **möglichst präzisen Angaben** geprüft und begründet werden. Letztlich ist es eine politische Entscheidung der Metropolitankonferenz, in welchem Perimeter und mit welchen Partnern sich der Verein Metropolitanraum Zürich weiterentwickeln soll. Um für die Entwicklung und Umsetzung konkreter Projekte handlungsfähig zu bleiben, braucht der Verein eine gewisse Stabilität und ein in funktional-räumlicher Hinsicht zweckmässiger Perimeter.

Die geltenden funktional-räumlichen Kriterien sind auf [www.metropolitanraum-zuerich.ch](http://www.metropolitanraum-zuerich.ch) einsehbar. Statistische wie funktional-räumliche Entwicklungen werden **laufend im nationalen und internationalen beobachtet**, um die Kriterien ggf. anzupassen. In diesem Zusammenhang kann auf weitere einschlägige Webseiten verwiesen werden: z.B. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch), AGGLOSUISSE, des Bundesamtes für Statistik, [www.deutsche-metropolregionen.org](http://www.deutsche-metropolregionen.org) des Initiativkreises Deutsche Metropolregionen in Deutschland (IKM) und [www.eurometrex.org](http://www.eurometrex.org) des Netzwerks europäischer Ballungs- und Grossräume (Metrex).

Vom Metropolitanrat beschlossen am 27. November 2009