

Viele Arten, die Schweiz neu zu zeichnen¹

Die Schweiz besteht unpraktischerweise aus 26 politischen Räumen, was das Leben kompliziert und teuer macht. In letzter Zeit häufen sich die Vorschläge, die Schweiz handlicher zu organisieren. Realisierungschancen haben diese Ideen kaum, im besten Fall provozieren sie etwas Empörung. Warum eigentlich? Die Migros, die Armee, der Autohersteller BMW oder der Fussballverband ignorieren die kantonalen Grenzen seit je und leben gut damit.

Von Larissa Bieler und Thomas Isler

Die Politiker sind bald die Einzigen, die sich die Schweiz noch reflexhaft als 26-teiliges Wesen vorstellen, als unlogischen Flickenteppich, gespickt mit unterschiedlichen Sonderinteressen, Standesstimmen und Spitalplanungen. Der Verkaufsmanager bei BMW denkt sich die Schweiz als 7 verschiedene Vertriebszonen, dem katholischen Bischof kommen die 6 Diözesen in den Sinn, die Touristikfachfrau sieht 13 Tourismus-Regionen vor sich. Wird die Schweiz aus praktischen Erfordernissen organisiert, ist die Zahl ihrer Einheiten selten durch 26 teilbar.

Die Einteilung der Schweiz in 26 Kantone ist historisch bedingt, und es spiegelt sich darin eine Raumgliederung aus dem 19. Jahrhundert. Sie hat sich als äusserst stabil erwiesen: An der Aussengrenze änderte sich seit dem Wiener Kongress von 1815 nichts mehr, im Innern des Landes ist 1979 der Kanton Jura neu entstanden.



Die Schweiz heute: Ein kleines Land, das aus 26 verschiedenen politischen Räumen besteht.



Die Schweiz zur Zeit der Helvetik (1798–1803): Kantone mit ungewohnten Namen und Formen.

Der Föderalismus nach Schweizer Art beschert dem Land allerdings stets mehr Probleme, die politische und die wirtschaftliche Organisation des Raumes klaffen zunehmend auseinander. Die Schweiz zeichnet sich durch ausgeprägte Kleinräumigkeit aus, die – kombiniert mit einer stark dezentralen Organisation – zur Unbeweglichkeit führt. Der Status quo wird erhalten durch ein Bündel politischer Massnahmen, durch Minderheitsrechte und Sperrminoritäten. So ist bekannt, dass ein Appenzeller durch die Standesstimme seines Kantons heutzutage über 40-mal mehr Stimmkraft verfügt als ein Zürcher.

Die Vorschläge zur Neueinteilung der Schweiz sind so alt wie der Föderalismus selbst. Seit den neunziger Jahren haben jedoch die Vorschläge zu ihrer Neueinteilung sprunghaft zugenommen: 1993 forderte der Bürger Philipp Wälchli eine Schweiz der sechs Regionen, drei Jahre später postulierte der Genfer Staatsrat Claude Haegi, das Land in zehn Gebiete aufzuteilen, für den Publizisten Beat Kappeler sollten es 1997 acht Regionen sein, und der Wirtschaftsprofessor Walter Wittmann schlug 1998 in einem Buch eine «Schweiz der fünf Kantone» vor. Das Echo auf solche Vorschläge blieb gering, die Reaktion bestand aus freundlichem Schweigen und Nichtbeachtung.

In dieser Beziehung hat sich die Situation geändert. Die Ressourcen sind knapper, die Verteilungskämpfe heftiger, und die Reaktionen auf Vorschläge zur Neuauflage der Schweiz sind wütender geworden. Eine eben vorgelegte Studie der Denkfabrik Avenir Suisse, welche die Schweiz entsprechend den wirtschaftlichen Realitäten und den Pendlerströmen in sechs Metropolitan-Regionen und drei ländliche Regionen einteilt, hat vor allem Politiker aus peripheren Gebieten herausgefordert. Sie fürchteten um Einfluss und Transferzahlungen, Einzelne warnten gar polemisch vor Umsiedlungen im chinesischen Stil. Da mochten die Verantwortlichen bei Avenir Suisse lange betonen, es sei nicht darum gegangen, die Schweiz neu aufzuteilen, sondern lediglich darum, auf die Diskrepanz zwischen politischen und wirtschaftlichen Räumen hinzuweisen.

Der Erste, der die Grenzen radikal umpflügte, die Zahl der Kantone reduzierte und sie zu Verwaltungseinheiten degradierte, war Napoleon. Die Innerschweizer Kantone wurden zu einem Kanton Waldstätten zusammengefasst,

¹ Bieler Larissa/Isler Thomas, Viele Arten, die Schweiz neu zu zeichnen, In: NZZ am Sonntag (27. März 2005), S. 26–27.

in der Ostschweiz kreierte Napoleon den Kanton Säntis. Die Reform wurde durch Waffen erzwungen und dauerte bloss fünf Jahre. Der alte Zustand war schnell wiederhergestellt, 1848 entstand die Schweiz in ihrer heutigen Form. Zwar haben in den letzten Jahren unter wirtschaftlichem Druck die Fusionen von Gemeinden zugenommen. Jeder Versuch, Kantone zu verschmelzen, ist aber bisher gescheitert. Weder die Zusammenlegung noch jene von Basel-Stadt und Baselland haben politisch irgendeine Chance, als letztes Projekt ist die Fusion von Genf und der Waadt an der Urne gescheitert.

Interessanterweise schufen aber schon kurz nach Gründung des Bundesstaates sowohl staatstragende Vereine (Turner, Sängers, Schützen) wie staatliche Organe (Armee, Post, Zoll) schweizerische Verwaltungsstrukturen, die mit den kantonalen Grenzen nichts zu tun hatten. Der Prozess setzt sich bei den Privaten und den zunehmend privat agierenden Betrieben Post oder SBB bis heute fort: Banken schliessen Filialen, Grossverteiler straffen ihre Vertriebsnetze, auch die Presse konzentriert sich und arbeitet zunehmend für grössere publizistische Räume, die nicht den Kantonsgrenzen folgen. Internationale Firmen, wie der Computerhändler Dell, teilen gar nicht mehr erst die Schweiz auf, sondern gleich die Welt. Bei Dell gehört die Schweiz zu einer Gruppe, die aus Irland, Finnland, Südafrika, Polen und anderen Ländern besteht.

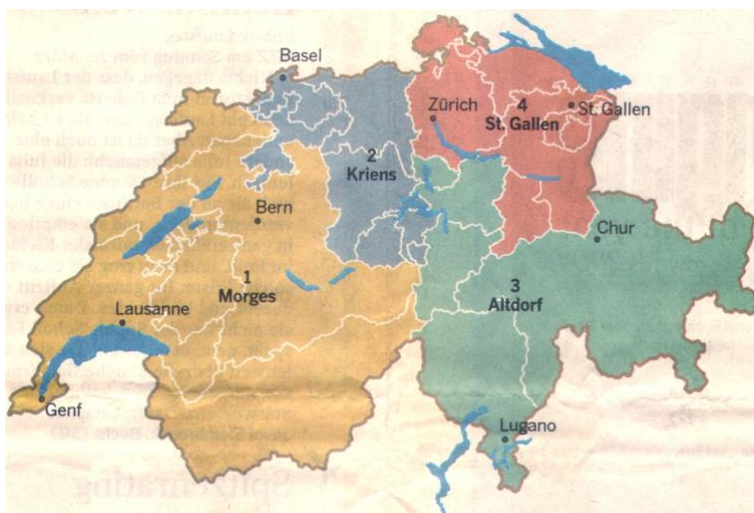
Wer sich die Schweiz anschaut, wie die Privaten sie aufteilen, stellt schnell gewisse Regelmässigkeiten fest. Die häufigste Zahl regionaler Einheiten liegt bei drei bis sieben Gebieten. Das wichtigste natürliche Kriterium zur Aufteilung bildet die Sprachgrenze. Auch die geographischen Räume (Jura, Mittelland, Alpen) spielen mit, während die Konfessionsgrenzen fast bedeutungslos sind. Gewisse Gebiete sind praktisch nie beim Kanton zu finden, zu dem sie gehören: Das Misoix wird meist nicht Graubünden, sondern dem Tessin zugeschlagen, der Berner Jura ist fast immer bei der benachbarten französischsprachigen Region zu finden. Und die Schwyzer Bezirke March und Höfe am Zürichsee gehören kaum je zur Zentralschweiz.

Vielleicht liessen sich für die nächste föderalistische Utopie ja einfach die Schweizer Karten von Migros, BMW und der Schweizer Armee übereinander legen und arrondieren.



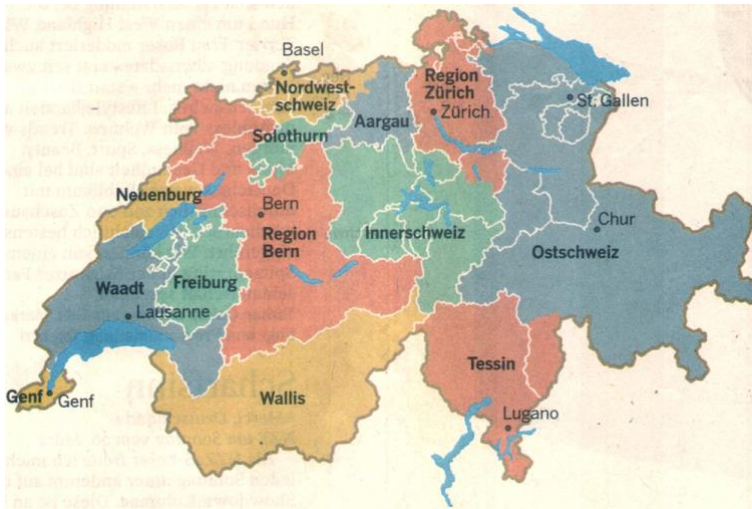
Migros Regionale Genossenschaften

Die Verkaufsstellen der Migros sind in regionalen Genossenschaften zusammengefasst, 1958 gab es in der Schweiz 15 Migros-Genossenschaften. Heute sind es noch deren 10. Ihre Grenzen verlaufen vorwiegend entlang der kantonalen Grenzen, mit einigen Ausnahmen: Der Bezirk Nyon gehört zur regionalen Genossenschaft Genf, die freiburgische Broye zur Genossenschaft Waadt und die Region des Schwyzer und St. Galler Obersees zur Genossenschaft Zürich.



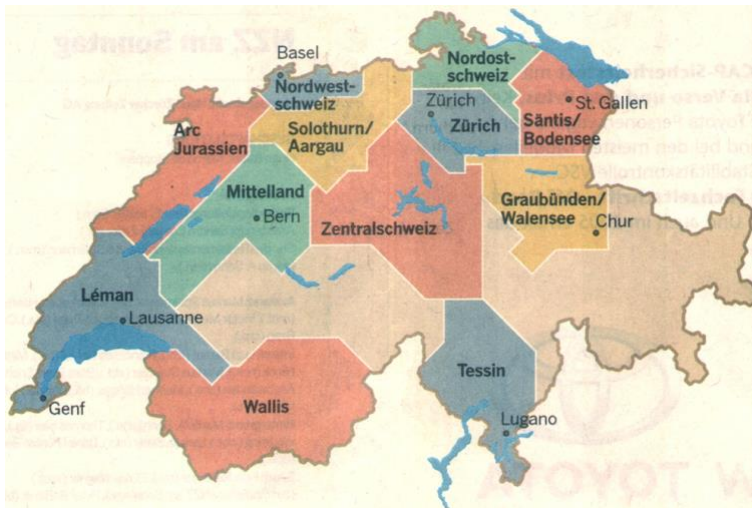
Armee Territorialregionen

Die Schweizer Armee hat das Land zwecks dessen Verteidigung immer schon nach ihren eigenen Vorstellungen aufgeteilt. Das territoriale Rückgrat der Armee bildeten jahrelang drei Feldarmee-korps und ein Gebirgsarmee-korps. Mit der Armee XXI ist die territoriale Doktrin gefallen, mobile Brigaden übernehmen heute die Verteidigung der Schweiz. Ganz ohne territoriale Anbindung geht es aber doch nicht. Vier Territorialregionen (Ter Reg) stellen – als Bindeglied zu den Kantonen – die regionale Verankerung des Heeres sicher.



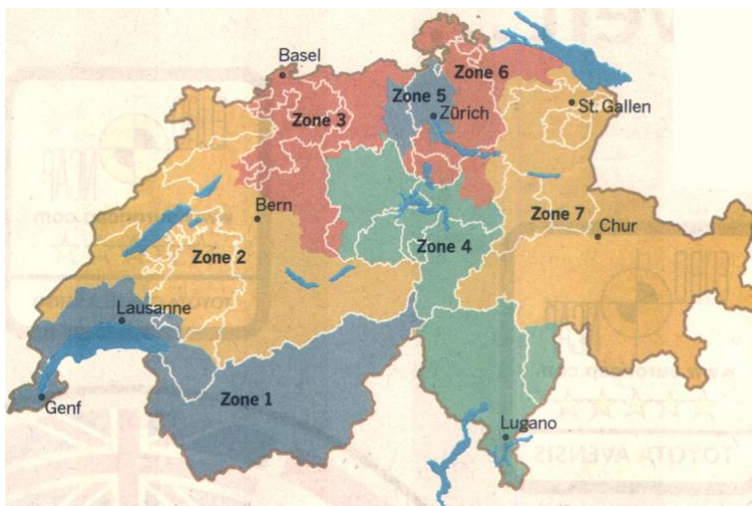
Fussballverband Regionalverbände

Im Schweizerischen Fussballverband sind die Vereine der unteren Ligen in 13 Regionalverbände eingeteilt. In der Westschweiz halten sie sich an die Kantonsgrenzen, abgesehen von den jurassischen Vereinen, die zu Bern gehören. In der Deutschschweiz sind sie in überkantonale Verbände zusammengefasst. Die grösste Organisation ist der Regionalverband Ostschweiz: Er umfasst sechs Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein und reicht von Steckborn im Kanton Thurgau bis nach Bregaglia im bündnerischen Puschlav sowie von Vaduz nach Glarus. Ebenfalls sechs Kantone verbinden sich zum Innerschweizerischen Fussballverband.



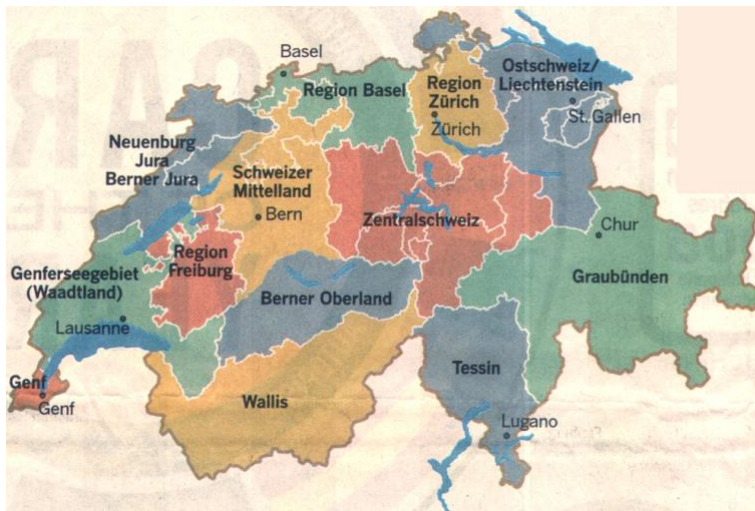
SBB Verkaufsregionen

Da die SBB durch den Ankauf von fünf privaten Bahnen entstanden, wiesen sie anfänglich fünf Kreisdirektionen auf. Bald wurde die Zahl auf drei Kreisdirektionen reduziert. Mit dem Eisenbahngesetz von 1996 wurden Infrastruktur und Betrieb der SBB aufgeteilt und die alte Struktur der SBB aufgelöst. Die SBB gliedern die Schweiz heute je nach Geschäftsbereich verschieden. Für den Verkauf wurde die Schweiz in zwölf Regionen unterteilt. Die weissen Flecke auf der Karte sind die Hoheitsgebiete der Privatbahnen.



BMW Vertriebszonen

Der deutsche Automobilhersteller BMW gliedert die Schweiz verschieden, je nachdem, um welchen Geschäftsbereich es geht. Für die Organisation des Neuwagenverkaufs haben die BMW-Manager das Land in sieben Zonen zerteilt, die sie nüchtern von 1 bis 7 durchnummerierten. Die Innerschweiz und das Tessin etwa bilden die Zone 4, das Wallis befindet sich zusammen mit den Kantonen Waadt und Genf in Zone 1.



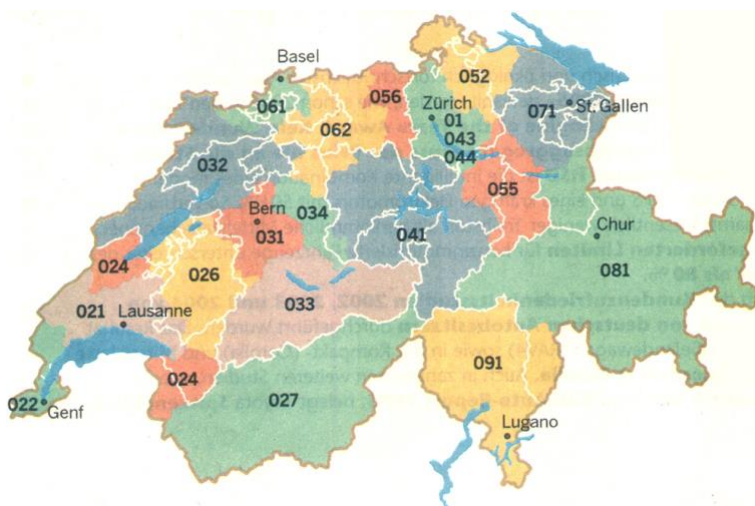
Fremdenverkehr Tourismusregionen

Der Tourismus ist eine der wenigen Branchen, die ihre Schwerpunkte ausserhalb der Zentren legt. Die Regionalisierung geht auf einen Bundesbeschluss von 1933 zur Einführung einer schweizerischen Tourismusstatistik zurück. Dabei wurden zehn Regionen festgelegt – acht im Alpenraum, eine im Jura sowie die Region «übrige Schweiz», die das Mittelland umfasste. Seither wurde diese Struktur viermal geändert. Heute wird die Tourismuslandschaft in 13 Regionen eingeteilt.



Katholische Kirche Bistümer

Die erste Kirchenstruktur der Schweiz folgte den Provinzen des Römischen Reiches. Vom 19. Jahrhundert an mussten die Schweizer Katholiken dann von einem in der Schweiz ansässigen Bischof verwaltet werden. Schweizer Bistümer durften die Landesgrenze nicht mehr überschreiten. Die Grenzen der Bistümer haben zwar historische Wurzeln, basieren aber oft auf dem Zufall. Starr sind die nicht: Einige Kantone gehören bis heute ihrem Bistum nur provisorisch an.



Swisscom Vorwahlnummern

Die Gruppierung der Telefonnetze zu einem schweizerischen System datiert von 1936, als 49 Zentralen eine Vorwahl erhielten. In der Folge wurden einige Zonen zusammengelegt und neue geschaffen. Zwischen 1950 und 1990 blieb die Regionalisierung von 52 Einheiten unangetastet. Mit der Privatisierung der PTT in die Swisscom und mit einer massiven Beschleunigung der Entwicklung wurden neue Bedingungen geschaffen. Heute verwalten 17 Kreisdirektionen 20 verschiedene Vorwahlnummern. Die Gebiete entsprechen weitgehend den Räumen des Arbeitsmarkts.