

**böhlau**

Institut für Geschichte der Universität Hildesheim

---

Arbeitskreis Europäische Integration

Historische Forschungen

Veröffentlichungen

9

in Kooperation mit dem Herbert-Batliner-Europainstitut in Salzburg

Thomas Fischer · Michael Gehler (Hrsg.)

## TÜR AN TÜR

Vergleichende Aspekte zu Schweiz, Liechtenstein, Österreich  
und Deutschland

## NEXT DOOR

Aspects in comparison of Switzerland, Liechtenstein, Austria  
and Germany

Unter Mitarbeit von  
Claudia Schmidt-Hahn



2014

BÖHLAU VERLAG WIEN KÖLN WEIMAR

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2014 by Böhlau Verlag Ges.m.b.H & Co. KG, Wien Köln Weimar  
Wiesingerstraße 1, A-1010 Wien, [www.boehlau-verlag.com](http://www.boehlau-verlag.com)

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig.

Satz : Michael Rauscher, Wien  
Druck und Bindung: Dimograf  
Gedruckt auf chlor- und säurefrei gebleichtem Papier  
Printed in Poland

ISBN 978-3-205-79464-6

## Inhalt

*Thomas Fischer · Michael Gehler*

Einleitung. Tür an Tür: Vergleichende Aspekte zur Schweiz, Liechtenstein,  
Österreich und Deutschland . . . . . 9

### *I. Handel, Wirtschaft und Finanzen:*

#### *Die Schweiz, Liechtenstein, Österreich und Deutschland/*

*Trade, Economic and Financial Aspects: Switzerland, Liechtenstein, Austria and Germany*

*Urs Breiter*

Aktuelle Herausforderungen des Schweizer Finanzplatzes . . . . . 31

*Hubert Büchel*

Die Stellung des Fürstentums Liechtenstein im internationalen Finanz- und  
Wirtschaftskontext . . . . . 39

*Christian Dirninger*

Wirtschaftliche Nachbarschaftsverhältnisse zwischen Österreich und Deutschland . . 47

*Klaus Abberger*

Deutschland, Liechtenstein, Österreich, Schweiz:  
Vier eng verzahnte Volkswirtschaften . . . . . 75

### *II. Mikrodiplo­matie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation/*

#### *Micro Diplomacy and Cross Border Regional Cooperation*

*Daniel Brühlmeier*

Mikrodiplo­matie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation:  
die Bodenseeregion . . . . . 95

*Paolo Magagnotti*

Die Euregio-Projekte mit Blick auf das Verhältnis zwischen der Schweiz,  
Österreich und Deutschland . . . . . 113

Inhalt

*Andreas Pudlat*

Schengen im Kontext der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland,  
der Republik Österreich und der Schweiz . . . . . 153

*III. Neutralitätsdiskurse, Friedens- und Sicherheitspolitik/  
Discourses about Neutrality, Peace and Security Policy*

*Thomas Fischer*

Schweizer Sicherheitspolitik seit 1989.  
Der umstrittene Weg zum strategischen Paradigmenwechsel . . . . . 173

*Erwin A. Schmidl*

Im nachbarschaftlichen Kontext:  
Österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach 1945 . . . . . 191

*Thomas Gees*

Swiss Government's application to join the EC in 1992:  
History in a transnational perspective . . . . . 221

*IV. Europa- und integrationspolitische Strategien im Wandel:  
Vor und nach der „Wende“ 1989/  
Changing Strategies in Europe and Integration Policies before  
and after the „Wende“ 1989*

*Thomas Gees*

Die Wahl des geringsten Übels: Schweizer Europastrategie vor und  
nach der Wende . . . . . 237

*Michael Gehler*

Kontinuität und Wandel: Österreichs Europa- und Integrationspolitik vor  
und nach dem Epochenjahr 1989 . . . . . 259

*Hanns Jürgen Küsters*

Europa- und integrationspolitische Strategien Helmut Kohls vor und nach der  
Wende 1989/90 . . . . . 293

Inhalt

*V. Akteure und Zeitzeugen*

*Franz Blankart*

Die Schweiz und die Europäische Union:

Beitritt oder Verzicht auf autonomen Nachvollzug . . . . . 311

*Georg Kreis*

Kommentar zu Franz Blankarts Kommentar . . . . . 315

*Omar Hasler*

Tür an Tür: Vergleichende Aspekte zu Schweiz, Liechtenstein, Österreich und

Deutschland . . . . . 319

*Manfred Schlapp*

A.E.I.O.U. Eine kulturpolitische Interpretation . . . . . 321

*Johannes Kyrle*

Österreich und Liechtenstein – Zwei verschiedene Wege nach Europa . . . . . 325

*Peter M. Schmidhuber*

Tür an Tür: Vergleichende Aspekte zu Schweiz, Liechtenstein, Österreich und

Deutschland – Ein Kommentar . . . . . 331

*VI. Anhang*

Abkürzungsverzeichnis . . . . . 337

Literaturverzeichnis (Auswahl) . . . . . 341

Autorenverzeichnis . . . . . 365

Personenregister . . . . . 371





Daniel Brühlmeier

## Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

### Einleitung

Die Bodenseeregion<sup>1</sup> wird von den Kantonen, Landkreisen und Ländern der Bodensee-Anrainerstaaten gebildet. Es gibt dafür allerdings keine Standarddefinition. Sehr häufig wird eine Abgrenzung entlang der politisch-administrativen Grenzen des Mandatsgebiets der Internationalen Bodensee Konferenz (IBK) verwendet. Diese „REGIO Bodensee“, wie sie die Statistik für die Bodenseeregion, eine Plattform der IBK für die Statistikämter rund um den See, bezeichnet,<sup>2</sup> setzt sich zusammen aus den Kantonen Zürich, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Thurgau, dem Fürstentum Liechtenstein, dem österreichischen Bundesland Vorarlberg und auf bundesdeutscher Seite dem Bodenseekreis, den Landkreisen Konstanz, Sigmaringen, Ravensburg, Lindau und Oberallgäu sowie der kreisfreien Stadt Kempten. Für die vorliegende Arbeit ist dies eine brauchbare Ausgangslage, die im Folgenden übernommen wird, wobei Abweichungen zu signalisieren sind.

---

1 Dieser Text bildet die stark ergänzte Version meines Referats vom 19. Oktober 2010 anlässlich der Tagung des Europäischen Forums Alpbach zu „Tür an Tür: Vergleichende Aspekte zur Schweiz, Liechtenstein, Österreich und Deutschland“. Die Form ist z. T. beibehalten worden, um neben dem deskriptiven Hauptaspekt auch den bewertenden sowie den Akteurs- und Zeitzugehencharakter einzubringen. Zu danken habe ich Klaus-Dieter Schnell, Geschäftsführer der IBK, für materielle, meiner wissenschaftlichen Mitarbeiterin Seline Fischbacher für technische Hilfestellung und für die kritische Durchsicht. Meine beiden Freunde Ernst Ziegler und Louis Specker, beide herausragende Bodensee-Historiker, haben wie so oft den Text mit ihrer kritischen Lektüre bereichert. Darüber hinaus sind sie wesentlich verantwortlich dafür, dass meine emotionale Bindung zur Bodenseeregion nun schon über 30 Jahre andauert. Ohne diese Beiträge wäre der Text nie das geworden, was er jetzt ist. Aber es gilt das übliche *caveat*: Irrtümer und Schwächen gehen auf meine Rechnung. Wie andere Referenten habe auch ich mir natürlich im Vorfeld und im Laufe der Tagung Gedanken über die schöne „Tür an Tür“-Metapher des Tagungsthemas und mögliche Variationen gemacht: „Schulter an Schulter“ ist mir eingefallen, aber das ist m. W. extrem militärisch. Wechselt man die Präposition, bietet sich gleich „Hand in Hand“ an, aber das ist dann wieder zu idealistisch. Bedenkt man die alemannische Herkunft und gewissermaßen den zürcherisch-badischen Endauslauf der Region mit, dann kommt einem der wunderbare Anfang von Gottfried Kellers „Waldlied“ in den Sinn:

Arm in Arm und Kron' an Krone steht der Eichenwald verschlungen,

Heut hat er bei guter Laune mir sein altes Lied gesungen.

(Aber Obacht: Keller besingt eine Vergangenheit, wie Peter von Matt, Wörterleuchten, München 2009, 109, treffend moniert: Die Eichenwälder wurden längst in großem Stil für den Bahnschienenbau abgeholzt!).

2 <http://www.statistik-bodensee.org> (abgerufen 26. 4. 2011).

Daniel Brühlmeier

Der namengebende Bodensee ist ziemlich in der Mitte seines Lebens: Er bildete sich vor rund 12.000 Jahren im Ausgang der Würm-Eiszeit als Zungenbeckensee des alpinen Rheingletschers und dürfte in etwa der gleichen zeitlichen Größenordnung durch das im Rhein herangetragene Geschiebe wieder verlanden. Im Folgenden wird jedoch auf bedeutend kleinere Zeithorizonte fokussiert: Nach einer Vorstellung der Bodenseeregion (I.) und einer kurzen geschichtlichen Einordnung (II.) erfolgt eine Konzentration auf die Internationale Bodensee Konferenz IBK (III.) und eine Beleuchtung aus der Sicht des Kantons und der Metropolregion Zürich (IV.), um schließlich in zwei abschließenden Schritten einerseits die Mikrodiplo­matie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation theoretisch einzuordnen (V.) und andererseits die Pfade weiterer Entwicklungen anzudeuten (VI.).

## I. Die Bodenseeregion

Um sich die Bodenseeregion zu vergegenwärtigen, geht man am besten von der Karte „Europäischer Verflechtungsraum Bodensee“ aus.<sup>3</sup> Sie zeigt klar die besondere raumstrukturelle Vielfalt und die zentrale Lage der Region in Europa, macht aber auch deutlich, dass ihre Teilräume fernab der nationalen Hauptstädte Berlin, Wien und Bern liegen. Zudem fehlt der Region ein klares Zentrum (s. Karte S. 97).

In diesem Raum leben etwa 3,8 Millionen Menschen auf knapp 16.200 km<sup>2</sup>. Trotz der prägenden Landschaftsräume weisen die Teilregionen eine beachtlich hohe Siedlungsdichte von 300–700 Einwohner(inne)n pro Quadratkilometer auf. Andere Raumabgrenzungen gehen von einer erweiterten Gebietskulisse aus; so werden etwa im Bereich der Raumplanung und der Regionalentwicklung auch Teile des Hochrheins, des Alpenrheintals oder des Allgäus zur Bodenseeregion gezählt.<sup>4</sup> Wichtig ist die Rolle des Bodensees als Trinkwasserspeicher für rund 5 Millionen Menschen und als Urlaubs- und Freizeitregion für rund 10 Millionen Menschen pro Jahr.

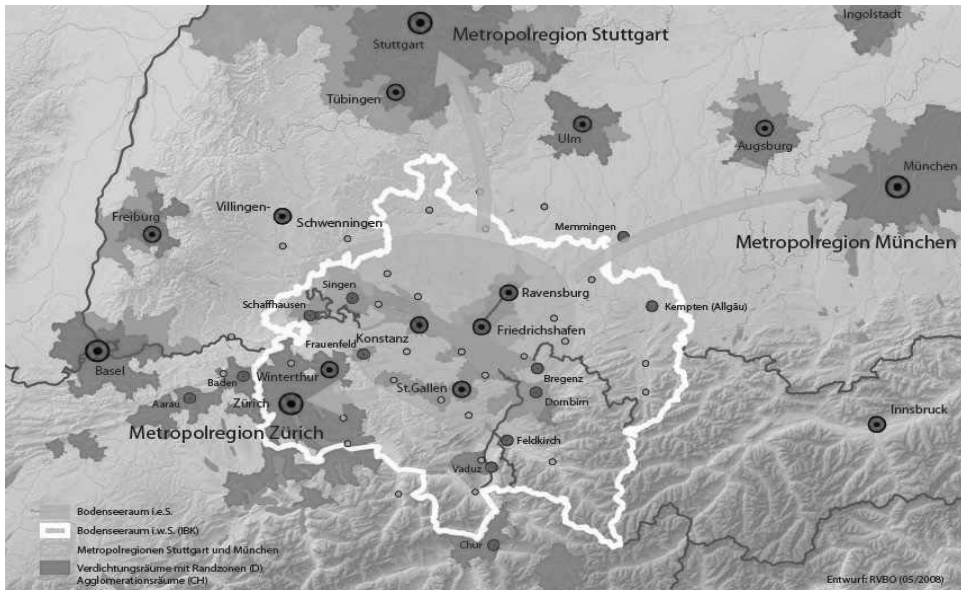
Paradoxerweise verbindet der namengebende See die Region – und trennt sie zugleich. Ein kürzlich verfasster interner Bericht spricht für den Verkehrsbereich gar von der „Barrie-

---

3 In: Der Europäische Verflechtungsraum Bodensee, hrsg. v. Regionalverbände Bodensee-Oberschwaben und Hochrhein-Bodensee, IBK-Geschäftsstelle und Universität St. Gallen, 2010, 8, <http://www.bodenseekonferenz.org/moro> (abgerufen 26. 4. 2011).

4 Siehe z. B. Metropolitan Grenzregionen. Abschlussbericht des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) „Überregionale Partnerschaften in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen“ (hier im Folgenden „MORO“), hrsg. vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin 2010, 32. Siehe Abgrenzung des Interreg-Programms Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein unter <http://www.interreg.org> (abgerufen 26. 4. 2011). Äußerst restriktiv gegen Südwesten ist die Bodenseeraumabgrenzung des Vereins für Geschichte des Bodensees und seiner Umgebung (kurz: Bodenseegeschichtsverein, abgekürzt BGV) (s. <http://www.bodensee-geschichtsverein.eu/bodenseeraum.html>, zuletzt abgerufen 26. 4. 2011). Dieser Verein wurde 1868 gegründet und setzt sich zum Ziel, Geschichte und Naturkunde einer der kulturträchtigsten Regionen Mitteleuropas „einer möglichst gründlichen und schematischen Untersuchung zu unterwerfen“.

### Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion



Quelle: Regionalverband Bodensee-Oberschwaben, 2008

rewirkung des Sees“.<sup>5</sup> In der Tat ist es aber so, dass die grenzüberschreitenden Verbindungen nur zu einem kleinen Teil *über* den See stattfinden, sondern sich eher ob und unter dem See konzentrieren, wo mit Lindau und Bregenz, Rheintal und Vorarlberg, Werdenberg und Liechtenstein, Konstanz und Kreuzlingen sowie Schaffhausen und Singen regionale, grenzüberschreitende Agglomerationsräume bestehen. Die täglichen Pendlerströme, wie eine weitere Karte für die Bodenseeregion 2009 zeigt,<sup>6</sup> belegen dies eindrücklich (s. Karte S. 98).

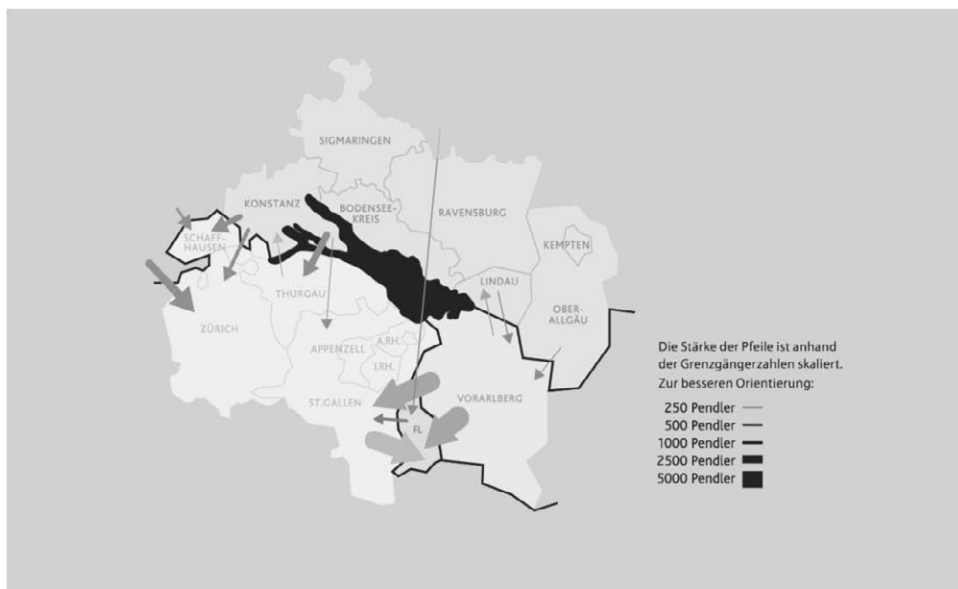
In Zahlen ausgedrückt dominiert das Fürstentum Liechtenstein mit fast 17.000 Einpendlern als Hauptmagnet für Grenzgänger in der internationalen Bodenseeregion, d. h., die Hälfte der in Liechtenstein Beschäftigten haben einen Wohnsitz in einem Nachbarland. Der Kanton St. Gallen hat 6.800 Einpendler, der Kanton Zürich über 5.900, während deutlich weniger Arbeitnehmer (grosso modo Faktor 1 : 10) in die deutschen Landkreise pendeln.<sup>7</sup>

5 Interne Unterlage der Kommission Verkehr für die Sitzung des Erweiterten Ständigen Ausschusses der IBK vom 24. März 2011 in Wil SG, 3.

6 Vgl. [http://www.statistik-bodensee.org/index.php/grenzgaenger\\_karte.html](http://www.statistik-bodensee.org/index.php/grenzgaenger_karte.html) (abgerufen 30. 3. 11). Es handelt sich um die Hauptgrenzgängerströme in der REGIO Bodensee im Jahr 2009, wobei Pendlerströme von weniger als 250 pro Tag nicht dargestellt werden. Datenquelle: Statistiken der Bodenseeanrainerstaaten; Grenzgänger nach Vorarlberg sind eigene Berechnungen der translake GmbH in Konstanz.

7 Vgl. MORO-Bericht, 43, mit Verweis auf translake GmbH, Grenzgänger in der Regio Bodensee 2009, hrsg. im Auftrag der EURES Grenzpartnerschaft Bodensee im Rahmen des Projekts Statistisches Arbeitsmarktmonitoring, Konstanz 2010, 3.

Daniel Brühlmeier



Quelle: Statistisches Arbeitsmarktmonitoring für die REGIO Bodensee –  
Grenzgänger in der REGIO Bodensee 2009, 3.

In den erwähnten Pendlerzahlen<sup>8</sup> ist die Gebietskulisse bereits diejenige der IBK. Tendenziell nehmen wirtschaftliche Verflechtungen und damit die (Berufs-)Pendlerbewegungen über die Grenze, insbesondere nach Zürich und Liechtenstein, weiterhin zu. Wie der MORO-Bericht festhält<sup>9</sup>, „wächst“ die Bodenseeregion insgesamt, was seit Jahren den Siedlungsdruck erhöht, insbesondere in sensiblen Teilräumen wie dem Bodenseeuferbereich oder auch den Alpentälern. Die räumliche Entwicklung in der Bodenseeregion ist deshalb seit langem Anlass verstärkter planerischer Bemühungen, die über die Vorgaben einzelner Gemeinden und über die bestehenden politisch-administrativen Grenzen hinausgehen, um entsprechende funktionsräumlich adäquate Lösungen zu entwickeln.

Dazu streben Regionen nach einer gewissen Autonomie und Identität, aber in einer hoch entwickelten arbeitsteiligen und zunehmend globalisierten Gesellschaft streben sie auch nach Austausch und vor allem Anbindungen an andere Metropolregionen. Während in der Schweiz die Kantone, ja selbst das angrenzende Ausland (Konstanz) gut an die nächste, weite Teile der Bodenseeregion dominierende Metropole Zürich angebunden sind, bestehen

8 Pendlerströme sind eine wichtige Kennzahl für metropolitane oder grenzüberschreitende Verflechtungen: In der Schweiz hat der Thinktank Avenir Suisse diese gar zum praktisch einzigen Kriterium ihrer viel diskutierten Publikation „Baustelle Föderalismus“ (Zürich 2005) gemacht.

9 MORO-Bericht, 32.

Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

vor allem Defizite (und damit auch Potenziale) in der Anbindung der deutschen Landkreise an die Metropolregionen Stuttgart und München, die gleichzeitig die Hauptstädte der beiden Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern bilden, und zwar mittels Fernverkehrsverbindungen, teils auf der Straße, vor allem aber auf der Schiene.

Wer engagiert sich in der Bodenseeregion? Systemtheoretisch gesprochen, findet eine Binnendifferenzierung statt. Wir haben als Akteure über 250 grenzübergreifende Kooperationen. Es gibt zahlreiche internationale Gremien und Vereinigungen, deren Akronyme nicht einmal Vertraute auf Anhieb vollständig entschlüsseln können: IBK, IGKB, ISKB, PKB, ISB, ROK-B, EURES, Bodenseerat, IBT, BSM, IBH, VSU, IBC, IBL, BGV, BoSti usw.

Ein wichtiger Impuls für die großräumige grenzüberschreitende Zusammenarbeit war die Gründung der Internationalen Gewässerschutzkommission für den Bodensee (IGKB) im Jahre 1959. Die Zusammenarbeit in der IGKB wird im Übereinkommen über den Schutz des Bodensees gegen Verunreinigungen geregelt, das am 27. Oktober 1960 in Steckborn beschlossen wurde und am 10. November 1961 in Kraft trat. Vertragspartner waren: das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, die Republik Österreich und die Schweizerische Eidgenossenschaft. Ziel war es, unter Beteiligung aller Bodenseeanrainer der zunehmenden Verschmutzung des Gewässers wirksame Maßnahmen entgegenzusetzen. Dies ist in den folgenden Jahren auch gelungen.

Im Jahr 1972 fand auf Einladung des damaligen baden-württembergischen Ministerpräsidenten Hans Filbinger die erste „Bodenseekonferenz“ in Konstanz statt. Daraus hat sich schließlich die heutige Internationale Bodensee Konferenz (IBK) als Plattform der Länder und Kantone um den See entwickelt (s. Abschnitt III). Oft wird auch der seit 1991 bestehende „Bodenseerat“ mit Mitgliedern aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik erwähnt, der sich in seiner Eigendarstellung als „Stimme der Euregio Bodensee“ versteht und mit Projektinitiativen Einfluss auf die zwischenstaatlichen Gremien nehmen will.<sup>10</sup> Im Jahr 2000 folgte die Gründung der Raumordnungskommission Bodensee (ROK-B) als eigenständige Vertretung der Raumplanungsinstitutionen des Bodenseeraums. 2005 wurde die ROK-B zum assoziierten Mitglied der IBK.

Zu nennen ist auch das INTERREG-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, das von 1990 bis Ende 2010 über 330 Interreg-Projekte mit einem Fördervolumen von insgesamt über 152 Mio. Euro förderte und als erfolgreiche europäische Gemeinschaftsinitiative gilt. Einige dieser Projekte setzten Impulse für eine kohärente grenzüberschreitende Regionalentwicklung und trugen zum Aufbau gemeinsamer Grundlagen für die räumliche Planung und Raumentwicklung im Bodenseeraum bei. So wurde z. B. im Rahmen des INTERREG-IIIa-Projektes DACH+ ein gemeinsames EDV-gestütztes Rauminformationssystem aufgebaut und Handlungsfelder für die grenzüberschreitende Raumentwicklung wurden identifiziert.

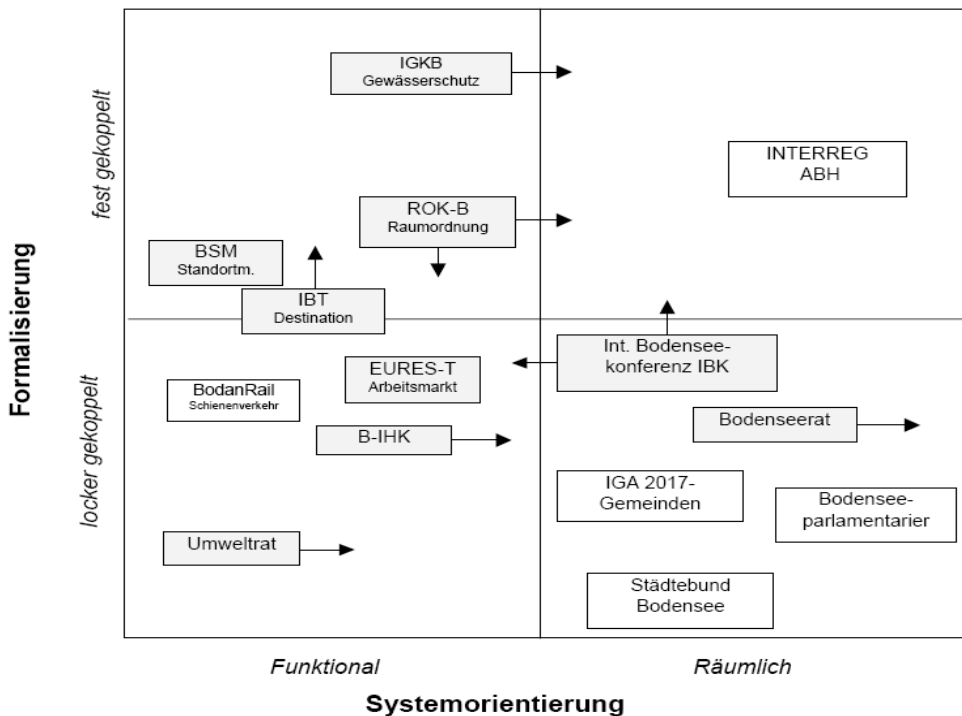
---

<sup>10</sup> So zitiert bei Joachim Blatter, Netzwerkstruktur, Handlungslogik und politische Räume: Institutionenwandel in europäischen und nordamerikanischen Grenzregionen, in: *Politische Vierteljahresschrift* 42 (2001), Heft 2, 205.

Daniel Brühlmeier

Schließlich ist auch auf das bereits erwähnte Projekt „Europäischer Verflechtungsraum Bodensee“ hinzuweisen, das im Bestreben initiiert wurde, die Region langfristig als attraktiven und wettbewerbsfähigen Wirtschaftsraum weiterzuentwickeln und im internationalen Standortwettbewerb zu positionieren sowie ihre Lebensqualität zu erhalten. Es beinhaltet vier Teilprojekte: Teilprojekt 1: Raumbesichtigung; Teilprojekt 2: Strategische Diskussion einer funktionsräumlichen Arbeitsteilung; Teilprojekt 3: Optimierung der regionalen Governance-Strukturen im Bereich der räumlichen Entwicklung; Teilprojekt 4: Positionierung der Bodenseeregion als Wissens- und Innovationsregion.

Für einige dieser Organisationen geben Scherer/Schnell<sup>11</sup> eine interessante Matrix, in der sie nach Systemorientierungs- und Formalisierungsgrad eingeordnet und mit Potenzialvektoren versehen werden:



11 Roland Scherer/Klaus-Dieter Schnell, Die Stärke schwacher Netze. Entwicklung und aktuelle Situation der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der Regio Bodensee, in: Jahrbuch des Föderalismus 2002, Baden-Baden 2002, 502–518.

Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

Das Zwischenfazit zum Bodenseeraum lautet: Es bestehen zahlreiche Bestrebungen, das gemeinsame Gut „Bodensee“ gemeinsam zu nutzen. Dazu müssen viele Akteure über mehrere Ebenen

- sich abstimmen und Bündnisse eingehen,
- ähnliche oder gleiche Probleme lösen,
- kritische Massen und Synergien erzeugen sowie
- Grenzen als „Kontaktzonen“ nutzen.

## II. Kurze historische Einordnung

Geschichtlich ist die Bodenseeregion in vielem ein gemeinsamer Kultur-, Wirtschafts- und Lebensraum. Man denke etwa an die Hochblüte des Benediktinerordens im Mittelalter in diesem Gebiet, namentlich an das Kloster St. Gallen, aber im gleichen Atemzug auch an jenes auf der Reichenau, wo ja kurz vor 830 der berühmte St. Galler Klosterplan entworfen wurde. Eine weitere Hochblüte paralleler Entwicklungen im gemeinsamen Raum fand um die Jahrhundertwende von 1900 statt. Eine Schrittmacherfunktion im technisch-industriellen Bereich nahm dabei sicher die Stickerei oder, in größerem Rahmen, die Textilindustrie sowie die damit verbundene Stickmaschinenindustrie ein.<sup>12</sup> Im Sinne einer Wechselwirkung, aber auch mächtig bewirkt durch eine stark wachsende Mobilität insbesondere mittels der Eisenbahn läuteten die Elektrizität und die damit verbundene Stromgewinnung die „zweite industrielle Revolution“ ein: Überall im Bodenseeraum entstanden ab 1884, vor allem aber vor und um die Jahrhundertwende, erste Stromerzeugungsanlagen. Auch die metallverarbeitende Industrie erlebte einen bedeutenden Aufschwung, sei es in St. Gallen, im vorarlbergischen Rheintal oder im Raum Singen/Schaffhausen. In der neu entstehenden Ernährungsmittelindustrie produzierte Maggi im zürcherischen Kemptthal, aber auch in Singen und Bregenz. Desgleichen baute Saurer grenzüberschreitend LKWs.

Man spricht heute viel von Bevölkerungswachstum, insbesondere in der Schweiz von den wenigen Prozenten, die als Zuwanderung aufgrund der Nachfrage nach vornehmlich qualifizierten Arbeitskräften durch die Möglichkeiten des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der Europäischen Union induziert sind. Demografisch spielten sich im Bodenseeraum um die Jahrhundertwende 1900 Entwicklungen in ganz anderen Dimensionen ab: Die Stadt St. Gallen wuchs von 1881 bis 1900 von 21 200 auf 33 000 Einwohner<sup>13</sup>; noch explosiver

---

12 Vgl. für dies und das Folgende den Beitrag von Klaus Fessler zum wunderbaren Band von Gert Zang et al., Jahrhundertwende – Jahrtausendwende im Bodenseeraum, Rorschach 1999, 11f. (Ich danke Louis Specker für den Hinweis auf diese Veröffentlichung.) Der diese Publikation initiiierende Internationale Arbeitskreis Bodenseeausstellungen ist im Übrigen als ein interessantes Beispiel eines spontanen, aber fachbezogenen „Zusammenwachsens von unten“ (ebd., 110) im Bodenseeraum zu würdigen.

13 So nach dem Beitrag von Specker in ebd., 81, für die folgenden Zahlen Zang et al., Jahrhundertwende, 31.

Daniel Brühlmeier

war das Wachstum in den umliegenden Gemeinden Tablat – von 9.816 (1888) auf 22.308 Einwohner in 1910 – oder Straubenzell – von 6.090 auf 15.305 in der gleichen Zeitspanne. Konstanz wuchs im gleichen Zeitraum um rund 75 %, und Arbon oder Singen verdoppelten sich jeweils in den Dekaden 1890–1900 und 1900–1910. Mit den noch vor dem Ersten Weltkrieg vollzogenen Eingemeindungen entstanden „Groß-Konstanz“ und „Groß-St. Gallen“.

Damit ging eine fieberhafte private wie öffentliche Bautätigkeit einher: Es entstanden einerseits die Konstanz, Friedrichshafen und St. Gallen heute noch prägenden Villenviertel, andererseits auch typische Arbeiterwohnquartiere. Erstaunlicherweise hielten die öffentlichen Gemeinwesen in der Zurverfügungstellung öffentlicher Infrastruktur auch bei einem solch explosiven Wachstum weitgehend mit: Gas- und Elektrizitätsnetze, Schulhäuser, Bibliotheken und Museen, Regierungs-, Gerichts- und Postgebäude. In einigen Bereichen war der Bodenseeraum gar Vorreiter, so etwa in St. Gallen mit einem Hallenschwimmbad (1907); früh verfügte die Stadt auch über eine elektrische innerstädtische Straßenbahn (1897), kurz gefolgt von Schaffhausen-Neuhausen (1900).

So viel ökonomisch-demografische Rasanz beinhaltet zuweilen auch als konjunkturelle Überhitzung den Keim kommender Krisen in sich: Das dürfte in einer zu stark auf die Stickerei ausgerichteten Wirtschaft in St. Gallen der Fall gewesen sein. Ebenso gravierend für den Bodenseeraum war aber, dass die Neuerungen im politischen und gesellschaftlichen Bereich mit diesem wirtschaftlichen Fortschritt nicht mithalten konnten. Für die führenden politischen Kräfte, etwa die Liberale Partei in Baden, galt Fortschritt nur in Wirtschaft und Technik; „[v]on Reformen in politischen und gesellschaftlichen Bereichen wollten sie nichts wissen“.<sup>14</sup> Sie wurden auch zunehmend von ihren politischen Gegnern bedrängt, etwa der besser organisierten und breiter abgestützten Katholischen Volkspartei und der anwachsenden Sozialdemokratie, die zeitweilig auch noch koalitierten. Letztere bzw. die ihr nahestehende Arbeiterschaft organisierte sich im Bodenseeraum interessanterweise grenzüberschreitend, nämlich in der „Bodensee-Internationalen“ (SBI), die notabene heute noch besteht.<sup>15</sup>

Schwerwiegend für die aus Teilen mehrerer Nationen zusammengesetzte Bodenseeregion waren aber wohl die zunehmenden (außen-)politischen Konfliktzonen: Während die Schweizer Kantone Teil eines (z. T. noch ur-)demokratischen, auf Gemeindeautonomie und Föderalismus beruhenden und außenpolitisch der Neutralität verpflichteten Bundesstaates waren, bildete Österreich-Ungarn einen zunehmend instabilen monarchischen Vielvölkerstaat, der sich vom Rhein bis zu den Karpaten erstreckte. Vor allem aber dominierte im von Preußen angeführten, obrigkeitsstaatlichen und zunehmend militarisierten Deutschen Reich der imperialistische Nationalismus – „die Zivilreligion des neuen Staates“<sup>16</sup> –, der schließlich

14 Zang et al., Jahrhundertwende, 87 f.

15 Louis Specker, „Links aufmarschieren“. Aus der Frühgeschichte der Ostschweizer Arbeiterbewegung, Zürich 2010, 213 ff.

16 Roger Chickering, Das Deutsche Reich und der Erste Weltkrieg, München 2002, 13.



Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

in den Ersten Weltkrieg führte. So wurde in Konstanz 1900 das Jugendfest mit einem großen lebenden Bild „Deutschland über alles“ abgeschlossen, und in einer als „Volkspredigt“ betitelten Ansprache hieß es, gewollt aggressiv: „Die Zeiten des gemütlichen Zusammenlebens sind [...] zwischen den Völkern längst zu Ende“.<sup>17</sup>

Es war damit nur eine Frage der Zeit, bis solche gegenläufigen Entwicklungen die über Jahrzehnte, ja Jahrhunderte gewachsenen Gemeinsamkeiten der grenzüberschreitenden Bodenseeregion aufbrechen und zerschlagen würden. Die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg sollte zu einem Auseinanderklaffen der Region führen, das durch die potenzierte Übersteigerung eines aggressiven Nationalismus von 1933 bis 1945 nur noch verstärkt wurde. Verständlich auch, wenn links des Bodensees die Wunden nach 1945 nicht so schnell verheilten. Nicht zu unterschätzen ist möglicherweise noch die Tatsache auf deutscher Seite, dass die Grenze zwischen den beiden historischen Komponenten des sich 1951/52 bildenden „Südweststaates“, Baden und Württemberg, quer durch die Bodenseeregion verlief.<sup>18</sup>

### III. Die Internationale Bodenseekonferenz IBK

Unter den zahlreichen, vorangehend in Abschnitt I genannten Organisationen wird hier nun die Internationale Bodensee Konferenz (IBK) vertieft behandelt. Als kooperativer Zusammenschluss auf Regierungsebene ist die IBK „führende Kooperationsinstanz am Bodensee“.<sup>19</sup> Ihr gehören die Exekutiven der an den Bodensee angrenzenden und mit ihm verbundenen Länder und Kantone Baden-Württemberg, Schaffhausen, Zürich, Thurgau, St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Fürstentum Liechtenstein, Vorarlberg und Bayern an.<sup>20</sup> Gegründet wurde sie 1972; 1993 und 1998<sup>21</sup> hat sie sich erweitert. Sie will die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum

---

17 Zitiert in Zang et al., Jahrhundertwende, 90.

18 Siehe dazu Karl Moersch/Peter Hölzle, Kontrapunkt. Baden-Württemberg, Leinfelden-Echterdingen 2002. In der Volksabstimmung vom 9. 12. 1951 lehnte Baden, vor allem Südbaden, mehrheitlich ab; allerdings votierten alle badischen Bodensee-Landkreise für den Zusammenschluss (siehe ebd., 124).

19 So Blatter, Netzwerkstruktur, 205, Anm. 14.

20 Gemäß Joachim Blatter, Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces, in: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 16 (2003), Heft 4, 510, nimmt der Bodenseerat allerdings für sich in Anspruch, zu Beginn der 1990er-Jahre die IBK aus dem Dornröschenschlag geweckt und sie zu stärkerer Aktivität und Formalisierung veranlasst zu haben. Vgl. für die IBK auch laufend die Homepage der IBK: <http://bodenseekonferenz.org/> (abgerufen 26. 4. 2011).

21 Es kamen hier das Fürstentum Liechtenstein und der Kanton Zürich dazu. Zu Letzterem muss ich immer wieder feststellen, dass die Wunden dieser (NB. m. W. vom deutschen Bundesland Baden-Württemberg initiierten) Erweiterung bei Einzelnen noch tief sitzen: Offensichtlich noch unter dem Schock dieser Erweiterung qualifiziert der Thurgauer Ständerat Thomas Onken sie als „eilfertig und unbedacht“ und mutet dem Kanton Zürich bestenfalls äußeres loyales Mittragen, aber keine Unterstützung der Region von innen heraus zu (in: Zang et al., Jahrhundertwende, 100). Ähnliche Stimmen höre ich in der Ostschweiz zuweilen auch heute noch.

Daniel Brühlmeier

erhalten und fördern und die regionale Zusammengehörigkeit stärken. Durch die politische Abstimmung und gemeinsame Projekte will die IBK einen nachhaltigen Beitrag zur Überwindung der Grenzen in der Region leisten.

Die Aktivitäten der IBK beruhen auf einem (zuletzt 2005 revidierten) Statut sowie einem Leitbild, das 2008 neu formuliert wurde. Das Leitbild will die IBK-Mitglieder und seine Gremien, darüber hinaus aber auch weitere politische und wirtschaftliche Verantwortungsträger der Region auf gemeinsame Ziele orientieren, eine Basis für Grundsatzentscheide und Impulsprojekte geben sowie die Grundlage für die Arbeitsplanung der IBK bilden, wozu in seinem Anhang ein jährlich zu aktualisierender Maßnahmenkatalog mit konkreten Vorhaben und Aktionen formuliert ist. Verbindlich sind das Leitbild und die Maßnahmen nicht unmittelbar, sondern sie werden dies erst durch Umsetzung in den Ländern und Kantonen. Als Regel gilt, dass in den Gremien je ein Vertreter pro Mitglied sitzt und für Beschlüsse das Einstimmigkeitsprinzip gilt. Der Vorsitz wechselt jährlich und das gemeinsame Budget für die Geschäftsstelle und „Ad-hoc-Projekte“ beläuft sich auf 275.000 Euro pro Jahr.

## 1. Aufbau

Die IBK kennt als oberstes Gremium die *Konferenz der Regierungschefs*. Sie beraten regelmäßig über gemeinsame politische Anliegen und Ziele in der Region. Gemäß Statut beschließen sie die Schwerpunkte des Arbeitsprogramms, legen die Budgets fest, verabschieden Resolutionen an die Mitglieder sowie Empfehlungen an die Regierungen der Staaten und an Institutionen der europäischen Zusammenarbeit. Neben der ordentlichen Regierungschefkonferenz treffen sich die Regierungschefs je einmal jährlich zu einem Strategiegespräch sowie zu einem bislang eher informelleren Kammingespräch.

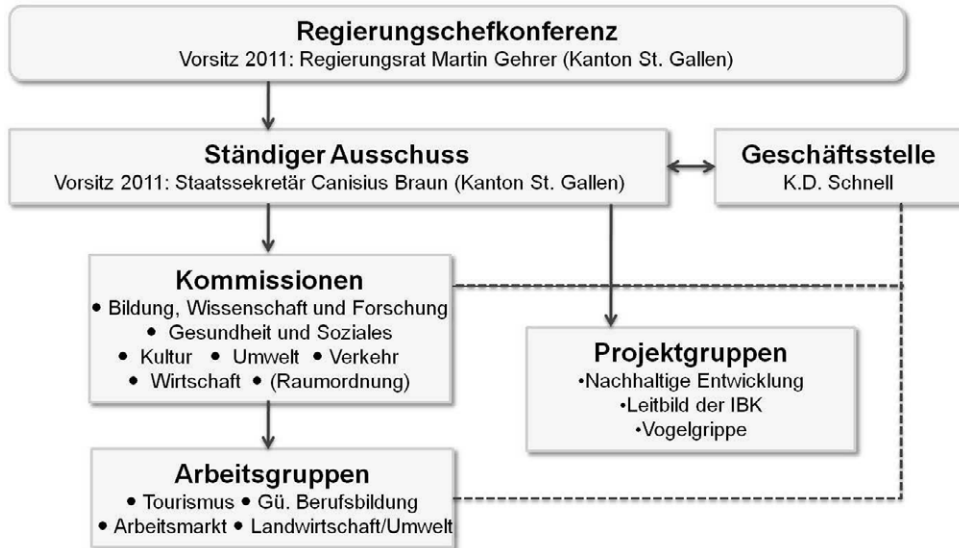
Die Geschäfte der IBK werden vom *Ständigen Ausschuss* vorberaten, der als operatives Organ der IBK mindestens dreimal im Jahr tagt und auch die Regierungschefs an der Regierungschefkonferenz begleitet. Ihm gehören die obersten Funktionsträgerinnen und -träger der Verwaltungen an. Der Ausschuss führt die laufenden Geschäfte, setzt Kommissionen sowie Arbeits- und Projektgruppen ein, koordiniert deren Arbeit, überwacht den Haushalt und pflegt Kontakte zu anderen Institutionen.

Die IBK kennt sieben *Kommissionen*, die die Geschäfte der Regierungschefs und des Ständigen Ausschusses vorbereiten und ausführen: Bildung, Wissenschaft und Forschung; Kultur; Umwelt; Verkehr; Wirtschaft; Gesundheit und Soziales; Öffentlichkeitsarbeit. Andere aktuelle Fragestellungen können befristet von speziellen Projekten und Arbeitsgruppen bearbeitet werden.

## 2. Organigramm

Das Organigramm der IBK sieht folgendermaßen aus:

Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion



Als Beispiel für die gelungene Zusammenarbeit kann etwa aus dem Bereich der Bildung und Wissenschaft die Internationale Bodensee-Hochschule IBH erwähnt werden. Sie ist ein virtueller Hochschulverbund von 29 Hochschulen: neun aus Deutschland, zwei aus Liechtenstein, vier aus Vorarlberg und 14 aus der Schweiz. Hochschulen, Forscher, Lehrende und Studierende tauschen darin Wissen und Ressourcen aus und nutzen es gegenseitig. Projekte im Bereich Aus- und Weiterbildung können z. B. gemeinsame Studiengänge mit Masterabschluss oder Fachtagungen zum Inhalt haben, Beratungsangebote generieren oder die Strukturbildung zum Gegenstand haben. Voraussetzung für gemeinsame Projekte von Hochschulen ist, dass dabei Ländergrenzen überschritten werden.

Ein weiteres Beispiel ist die Tageskarte Euregio Bodensee (TKEB), ein Fahrausweis für grenzüberschreitende Fahrten auf Bahn, Bus und Fähren; sie bietet Bevölkerung und Gästen zudem Ermäßigungen bei den Attraktionen rund um den Bodensee. Eingeschlossen sind rund 4.000 km Bus- und Bahnstrecke sowie etwa 16 km Seeverbindungen. Die TKEB hilft, Verkehr zu vermeiden, Verkehr zu verlagern und den Verbrauch zu verringern. Familienfreundliche Tarife und ein kundenfreundliches Zonensystem komplettieren das Angebot der TKEB, das europaweit als einzigartig gilt und mehrfach mit Nachhaltigkeits- und Verkehrspreisen ausgezeichnet wurde.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> <http://www.euregiokarte.com> (abgerufen 26. 4. 2011).

Daniel Brühlmeier

### 3. Zwischenfazit IBK

Die Leistungen der IBK sind beachtlich, vor allem auch im internationalen Vergleich. Die Kooperationsformen und -inhalte sind vielfältig und werden oft unkompliziert beschlossen. Die IBK enthält in nuce die Etablierung einer regionalen Governance und ist als „Bodensee-Gewissen“ auch ein Garant für Kontinuität. Kritisch wäre anzumerken, dass zuweilen der Blick aufs Ganze fehlt und dass die Schnittstellen zu kommunalen, privaten, zivilgesellschaftlichen Akteuren noch ausbaufähig sind. Und trotz ausgeprägter und hoch entwickelter Verhandlungskultur resultieren oft nur „kleine“ Konsenslösungen. Deren Verbindlichkeit ist nicht die harte der Festkörperphysik, sondern eine gasförmige, bestenfalls eine flüssige, um die Metapherreihe von Pascal Lamy für die heutigen Typen von Governance zu bemühen.<sup>23</sup> Zielsicher konzentriert man sich auf das, was Einigkeit verspricht. Themen wie beispielsweise die Endlagerung radioaktiver Abfälle in der Schweiz (Stichwort Benken) werden nicht nur nicht thematisiert, weil das ohnehin eine Bundesaufgabe ist, sondern auch weil es von vornherein keinen Erfolg verspricht.

Ein latenter, zuweilen im Rahmen der Wirtschaftsministerkonferenz<sup>24</sup> aufbrechender Konflikt, der aber seine Entstehungsgründe auch nicht primär im Bodenseeraum hat, betrifft Aspekte der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung unter dem Freizügigkeitsabkommen (FZA) der Schweiz und der EU-Staaten, insbesondere die als sogenannte flankierende Maßnahmen gehandhabte 8-Tage-Regel sowie die Kautionspflicht in allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (GAV).

## IV. Die Entwicklungen aus Sicht des Kantons und des Metropolraums Zürich

Wie den bisherigen Ausführungen entnommen werden konnte, ist die Stellung des Kantons Zürich etwas speziell: Er ist (wenn auch peripherer) Teil der Bodenseeregion und der IBK, beansprucht aber selbst Metropolraumstatus.<sup>25</sup> In schweizerischer Perspektive bildet das Raumkonzept Schweiz<sup>26</sup> (Stand: Januar 2011) neuerdings eine relativ verbindliche Ausgangslage: Es definiert drei Metropolräume Zürich, Basel und Bassin Lémanique sowie die

23 Pascal Lamy, *Le Temps*, 1. 4. 2010: Solide, festkörperphysikalische Governance haben die Nationalstaaten (wobei dies im Zeitalter des Supervisionsstaates eines Helmut Willke durchaus noch zu relativieren wäre), flüssige die EU und gasförmige die internationalen Organisationen. Lamy bringt diese Formen mit dem von der Politik bestmöglich zu erreichenden Zielkranz von Leadership, Legitimität, Wirksamkeit und Kohärenz in Beziehung.

24 Ein informelles, aber regelmäßiges Treffen der Wirtschaftsminister der Mitgliedsländer bzw. -kantone.

25 Die im MORO-Bericht (S. 34) zitierte Expertise, die die Kantonshauptstädte Zürich und Aarau zum Europäischen Verflechtungsraum Bodensee schlägt, liegt falsch.

26 <http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=de> (abgerufen 26. 4. 2011).

#### Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

Hauptstadtregion Bern und beschreibt den Metropolraum Zürich als Raum mit hoher wirtschaftlicher Leistungskraft dank einem breit gefächerten, wertschöpfungsstarken Branchen-Portfolio, speziell dem international wettbewerbsfähigen „Finanzplatz-Cluster“, und einen herausragenden Bildungs-, Forschungs- und Kulturstandort. Der langfristigen Sicherstellung der Funktionsfähigkeit, der Attraktivität und der hervorragenden internationalen Einbindung des Flughafens Zürich-Kloten wird ein zentraler Stellenwert eingeräumt.<sup>27</sup>

Diese Darstellung ist sachlich begründet, erfolgt im Wesentlichen aber auch aufgrund der institutionellen Bildung eines Vereins Metropolitanraum Zürich respektive einer Metropolitankonferenz Zürich. Dieser Metropolitanraum ist wirtschaftlich bedeutender als die Bodenseeregion und begreift Teile der Letzteren als dessen östliche Peripherie. Definiert wird der Metropolitanraum Zürich grundsätzlich gemäß den statistischen Vorgaben des Bundesamtes für Statistik aus der Eidgenössischen Volkszählung 2000 und der damit verbundenen Raumgliederung der Schweiz.<sup>28</sup>

Einige „Facts & Figures“ zum Metropolitanraum Zürich: Er umfasst rund 1,9 Millionen Einwohner(innen) in 238 Gemeinden in acht Kantonen sowie 900.000 Arbeitsplätze (davon rund 80 % im Dienstleistungssektor), das bedeutet 26 % aller Arbeitsplätze in der Schweiz, die rund ein Drittel des BIP der Schweiz erarbeiten und 67 % der in- und ausländischen Top-1.000-Unternehmen mit Sitz in der Schweiz beherbergen.

### 1. Geschichte der Metropolitankonferenz Zürich

Die Metropolitankonferenz Zürich wurde am 3. Juli 2009 als Verein nach Artikel 60 ff. des schweizerischen ZGB gegründet. Nach Art. 2 der Statuten setzt er sich zum Ziel:

„Mit seinen Aktivitäten leistet er einen Beitrag zur langfristigen Sicherung der Lebensqualität für die Bewohnerinnen und Bewohner und zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Er setzt sich für einen offenen, dynamischen und gut erreichbaren Metropolitanraum ein.

Er bietet seinen Mitgliedern eine Plattform, um Aufgaben und Projekte zur Stärkung des Metropolitanraums gemeinsam anzugehen.“

In 2010 als erstem Volljahr seiner Aktivitäten wurden Projekte für 640.000 Franken bewilligt. Diese betrafen sämtliche vier Handlungsfelder, wobei die Projekte im Handlungsfeld Verkehr insofern im Vordergrund standen, als es galt, am Hauptkriterium der nationalen und internationalen Erreichbarkeit auf Bundesebene für den Metropolitanraum essenzielle Infrastrukturvorhaben zu positionieren („Schlüsselvorhaben Schiene und Straße“). Ein zweites

---

<sup>27</sup> Siehe 49 f.

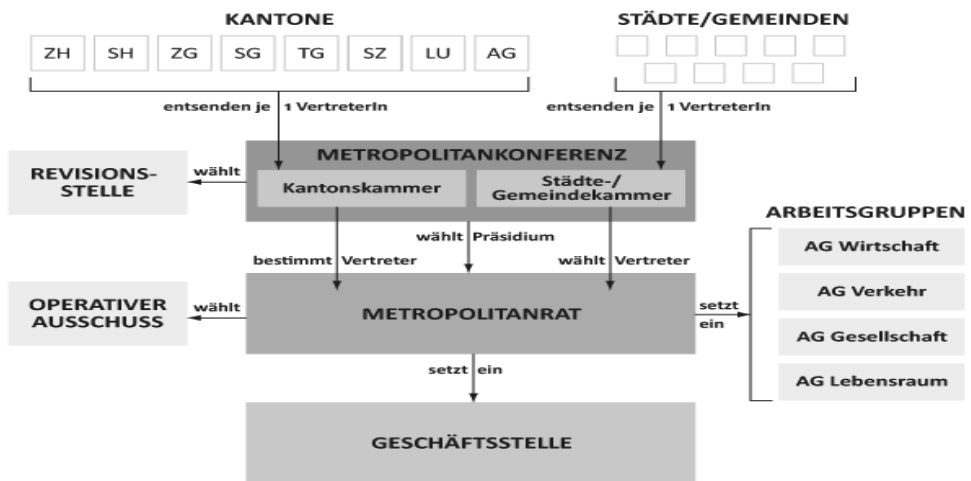
<sup>28</sup> Siehe dazu: Martin Schuler/Pierre Dessementet/Dominique Joye, Statistik der Schweiz, Neuenburg 2005. Zum Metropolitanraum und der Metropolitankonferenz Zürich: <http://www.metropolitanraum-zuerich.ch/> (abgerufen 26. 4. 2011).

Daniel Brühlmeier

Augenmerk galt der verkehrsmäßigen Kohäsion innerhalb des funktional zusammengehörigen Gebiets (Verbindung der urbanen Kerngebiete). Schließlich wurden auch zwei Projekte bewilligt, die einerseits auf die Schaffung eines gemeinsamen Bewusstseins für die funktional-räumlichen Qualitäten und deren Verteilung im Metropolitanraum Zürich ausgerichtet sind, um ein Konzept für strategisch wichtige Entwicklungsräume zu erarbeiten, andererseits ein gemeinsames Verständnis des Metropolitanraums Zürich als vielfältige Parklandschaft mit Räumen verschiedenster Qualitäten und Nutzungsmöglichkeiten schaffen sollen.

## 2. Organigramm

Die Struktur des Vereins Metropolitanraum Zürich sieht folgendermaßen aus:



Die Metropolitankonferenz hat eine Multi-Level-Governance-Struktur. Sie funktioniert nach einem Zweikammersystem (Kantons- und Gemeinde-Städtekammer, wobei letztere derzeit über 100 Gemeinden umfasst<sup>29</sup>). Die Metropolitankonferenz i. e. S. ist oberstes Vereinsorgan; der Metropolitanrat, in dem die Städte/Gemeinden sowie die Kantone paritätisch mit je acht Mitgliedern vertreten sind, steuert die Aktivitäten des Vereins und legt der Konferenz die Anträge der Arbeitsgruppen und des Operativen Ausschusses nach Beratung zur Beschlussfassung vor.

<sup>29</sup> Die Statuten kennen auch eine assoziierte Mitgliedschaft; einen solchen Status hat etwa die Stadt Konstanz (als einzige nicht schweizerische Kommune) inne.

Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

### 3. Zwischenfazit Metropolitankonferenz Zürich

Originell und innovativ ist an der Metropolitankonferenz Zürich deren Multi-Level-Governance-Struktur. Ebenso innovativ ist die nach Bevölkerungsstärke proportionierte Stimmkraft der Mitglieder, die allerdings eine Parität der Kammern sichert, gleichzeitig aber auch verhindert, dass Stadt und Kanton Zürich den Rest überstimmen können. Auch besteht die Möglichkeit vor allem für kleinere (Gemeinde-)Mitglieder, sich zu regionalen Zusammenschlüssen zu vereinen; im Weiteren zeigt sich die Metropolitankonferenz mit einer liberal gehandhabten assoziierten Mitgliedschaft für weitere Innovationen offen (so ist etwa die Stadt Konstanz als außerhalb des Perimeters liegende ausländische Stadt assoziiertes Mitglied). Die beiden ersten Tätigkeitsjahre machen schon deutlich, dass die Metropolitankonferenz Zürich relativ schnell zu relativ spektakulären Lösungen gelangt ist. Zahlreiche vor allem organisatorische Bewährungsproben (z. B. durch Einbezug der Parlamente des Metropolitanraums) stehen allerdings noch an.

## V. Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation

Der mir aufgebene Titel zielt auf die anspruchsvolle Aufgabe, etwas über Mikrodiplomatie in der grenzüberschreitenden Kooperation auszusagen. Geht man vom neueren politikwissenschaftlichen Framework, etwa bei Joachim Blatter aus,<sup>30</sup> wird die Rolle der subnationalen Akteure immer unabhängiger. Unter anderem entwickeln Regionen eigenständige internationale Kontakte ohne die Zwischenschaltung der nationalstaatlichen Ebene. Vollzieht sich ein „Übergang zu einer vorwiegend funktional differenzierten Ordnung auch in der grenzüberschreitenden bzw. internationalen Politik“<sup>31</sup> mit dem Ergebnis einer „Entgrenzung der Staatenwelt“ resp. einer „Deterritorialisierung“? Blatter strebt primär eine „Deskription des politischen Strukturwandels“ an, zielt aber auch auf eine theoretische Fundierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als politische Institutionenbildung. Dabei spielt die Gegenüberstellung von instrumentellen vs. identifikatorischen Institutionen, vor allem aber auch die (gradueller) Intensität der Koppelung – formal (fest gekoppelt) und informell (lose gekoppelt) – eine wesentliche heuristische Rolle.

Die Bodenseeregion ist bei Blatter eines der zentralen Untersuchungsobjekte.<sup>32</sup> Er stellt dabei anhand der Kooperation der gleichberechtigten Führungspersönlichkeiten vor allem in der IBK eine Verflachung und Horizontalisierung der Interaktionsmuster fest,<sup>33</sup> wobei er

---

30 Siehe dazu Blatter, Netzwerkstruktur.

31 Ebd., 194.

32 Siehe auch schon Joachim Blatter, Entgrenzung der Staatenwelt? Politische Institutionenbildung in grenzüberschreitenden Regionen in Europa und Nordamerika, Baden-Baden 2000.

33 Blatter, Netzwerkstruktur, 204 ff.

Daniel Brühlmeier

zu Recht präzisiert, dass „man kaum von einem Übergang von ‚fester Kopplung‘ zu ‚loser Kopplung‘ sprechen kann. Die grenzüberschreitende Region ist heute politisch viel enger gekoppelt als früher – die Koppelung ist nun vor allem multipler und komplexer und damit weniger eindeutig und berechenbar“.<sup>34</sup>

Zutreffend ist auch Blatters Hinweis auf die „prozessualen Logiken der Konsenssuche“.<sup>35</sup> Die Erfahrung besagt, dass – wie im internationalen Kontext<sup>36</sup> – die Verhandlung eine große Rolle spielt, diese aber wohl weniger formalisiert als zwischen (National-)Staaten abläuft. Gleichzeitig ist es interessant festzustellen, dass man leicht, aber weitgehend unthematisiert Anleihen beim Willensbildungs- und Aushandlungsprozess der Europäischen Union nimmt (etwa in der Bildung einer „Troika“, um dem strategischen Prozess trotz des einjährigen Vorsitzes eine größere Kontinuität zu verleihen).

Im Kern ist es sicher auch richtig, einen „Rekurs auf eine gemeinsame grenzüberschreitende regionale Identität“ als Moment der Identitätsbildung festzustellen.<sup>37</sup> Leicht zugespitzt könnte man von einem (zeitweiligen) Aufladen der Bodenseedimension sprechen, ohne damit die prägende Rolle des Gewässerschutzes bei der Schaffung der IBK minimieren zu wollen. Temporär kommt auch in der IBK die Frage der (Beschränkung der) Bootsplätze auf, die unterschwellig ein gewisses emotionales Potenzial enthält.

## VI. Stärkung der dezentralen Selbstbestimmung?

Ein wichtiger Fragenkomplex, gerade auch im Hinblick auf die Zukunft, betrifft die Stärkung der dezentralen Selbstbestimmung mittels Handhabe von Instrumenten, die die jeweiligen nationalen Rechtsordnungen zur Verfügung stellen. In der Schweizerischen Bundesverfassung kennen wir seit 1999 die Vertragskompetenz der Kantone „mit dem Ausland“ in ihren Zuständigkeitsbereichen gem. Art. 56 Abs. 1 BV,<sup>38</sup> die sogenannte „kleine Aussenpolitik der Kantone“. Derzeit ist zwar noch kein Anschwellen solcher Vertragsschließungen auszumachen; es besteht aber kein Zweifel, dass die Kantone bei Bedarf zu diesem Mittel greifen würden.

Vergleichbare Kompetenzen gelten für die deutschen Bundesländer gemäß Art. 32 Abs. 3 GG oder für die österreichischen Länder gemäß Art. 16 Abs. 1 B-VG.<sup>39</sup> Es besteht allerdings der (feine) zusätzliche Unterschied, dass die österreichischen Länder auf das angrenzende

---

34 Ebd., 207.

35 Ebd., 210.

36 Immer noch vorbildlich in der Darstellung dazu: Gordon A. Craig/Alexander L. George, *Force and Statecraft. Diplomatic Problems of Our Time*, Oxford 1983, vor allem Kap. 12.

37 Blatter, *Netzwerkstruktur*, 209.

38 Abs. 1: Die Kantone können in ihren Zuständigkeitsbereichen mit dem Ausland Verträge schliessen.

39 Art. 16, Abs. 1: Die Länder können in Angelegenheiten, die in ihren selbständigen Wirkungsbereich fallen, Staatsverträge mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten abschließen.



Mikrodiplomatie im Bereich grenzüberschreitender Kooperation: die Bodenseeregion

Ausland eingeschränkt sind, während Schweizer Kantone (vergleichbar etwa den belgischen Regionen) hier zumindest dem Wortlaut nach freier sind.<sup>40</sup> Aufgrund eines Hinweises meiner Kollegin aus dem Vorarlberg muss ich allerdings annehmen, dass dies bisher „toter Buchstabe“ geblieben ist und wohl auch noch auf längere Zeit bleiben wird, hätten doch die Länder zu wenig genuine Aufgaben, um dieses (Königs-)Instrument grenzüberschreitender Kooperation überhaupt zum Tragen kommen zu lassen. Der Föderalismus kennt also selbst im schon eng verflochtenen und zukunftssträchtigen Raum der Bodenseeregion das Pascal'sche *caveat*, dass eine „Wahrheit diesseits der Pyrenäen Irrtum jenseits“ bedeuten kann.

---

40 Vgl. zu dieser Thematik Joachim Blatter/Matthias Kreutzer/Michaela Rentl/Jan Thiele, The Foreign Relations of European Regions: Competences and Strategies, in: *West European Politics* 31 (2008), Heft 3, 464–490, 470.

