

Joachim Blatter

# Entgrenzung der Staatenwelt?

Politische Institutionenbildung in grenzüberschreitenden  
Regionen in Europa und Nordamerika



Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden

## *Inhaltsverzeichnis*

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	12
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	13
VORWORT	15
EINLEITUNG, FRAGESTELLUNG UND ÜBERBLICK	17
I. THEORETISCHER TEIL	25
1. Zum Stand der Forschung zur Zusammenarbeit in Grenzregionen	25
1.1 Vielfältige Themen regionaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit	25
1.2 Unterschiedliche Forschungsperspektiven in Europa und Nordamerika	27
1.3 Stand der Forschung im Hinblick auf Formen und Einflußfaktoren im Bereich grenzüberschreitender Kooperation	29
1.3.1 Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	29
1.3.2 Einflußfaktoren auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit	31
2. Jenseits teleologischer „Integration“ und unspezifischer „Vernetzung“: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit als politische Institutionenbildung	34
2.1 Zusammenarbeit in Grenzregionen: Mikro-Integration oder funktionale Vernetzung?	34
2.2 Politische Institutionalisierung: Steuerung und Orientierung	36
2.3 Die zentralen Dimensionen zur Differenzierung grenzüberschreitender politischer Institutionen	38
2.3.1 Instrumentelle und identifikatorische Institutionen	38
2.3.2 Formale und informelle Institutionen	42
2.4 Institutionelle Idealtypen, ihre Charakteristika und Indikatoren	48
2.4.1 Commission	48
2.4.2 Connection	50
2.4.3 Coalition	51
2.4.4 Consociation	52
3. Erklärungsansätze für die politische Institutionalisierung grenzüberschreitender Zusammenarbeit	54

3.1	Bausteine für Erklärungsansätze: Interdependenzen und Identitäten als Ausgangspunkte, Konstellationen und Konstruktionen als Ergänzungen	54
3.2	Policy-zentrierte Erklärungsansätze: Vom Problemdruck zum policy-Paradigma	57
3.2.1	Problemdruck bzw. funktionale Notwendigkeit	57
3.2.2	Interessenkonstellationen bzw. Situationsstrukturen	58
3.2.3	Subjektive Definitionen der Probleme und Situationsstrukturen: der Einfluß von externen policy-Paradigmen	60
3.3	Polity-zentrierte Erklärungsansätze: Vom Separatismus zu polity-Ideen	61
3.3.1	Separatistische oder regionalistische Bestrebungen aufgrund innerstaatlicher Benachteiligungen	61
3.3.2	Verständigungs- und Identifikationsmöglichkeiten entsprechend den institutionellen Konstellationen	61
3.3.3	Der Einfluß externer institutioneller Leitbilder: Polity-Ideen	63
3.4	Ideelle Erklärungselemente: Policy-Paradigmen und Polity-Ideen	63
3.4.1	Bedeutung und Wirkungsweisen von Ideen	64
3.4.2	Der Wandel der Policy-Paradigmen: Von verteilungsorientierten zu entwicklungsorientierten Policies	64
3.4.3	Polity-Ideen: Verschiedene Leitideen der kontinentalen Integration in Europa und Nordamerika	67
3.5	Untersuchungsleitende Fragestellungen für die Erklärung politischer Institutionenbildung in grenzüberschreitenden Regionen	70
4.	Methode und Vorgehensweise	71
4.1	Methodisches Grundkonzept	71
4.2	Vorgehensweise und Erhebungsinstrumente	73
II.	EMPIRISCHER TEIL	75
1.	Auswahl der Fallbeispiele	75
2.	Die Oberrheinregion	77
2.1	Die Verortung der grenzüberschreitenden Oberrheinregion	77
2.2	Die problemstrukturellen Rahmenbedingungen	78
2.2.1	Naturräumliche, siedlungsstrukturelle und hydrologische Gegebenheiten	78
2.2.2	Sozio-ökonomische Gegebenheiten	79
2.2.3	Fazit: Grenzüberschreitender Problemdruck und Situationsstrukturen	82

2.3	Die institutionellen Rahmenbedingungen	83
2.3.1	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf deutscher Seite	83
2.3.2	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf französischer Seite	87
2.3.3	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf schweizerischer Seite	90
2.3.4	Vergleichende Zusammenfassung	93
2.4	Entstehung und Entwicklung der Zusammenarbeit	95
2.4.1	Geschichtlicher Hintergrund und nationale Grenzziehungen	96
2.4.2	Die Bildung von Commissions zum Ausbau und Schutz des Oberrheins	97
2.4.3	Die Bildung von ökonomischen und ökologischen Coalitions	100
2.4.4	Die Bändigung regionalistischer Coalitions durch eine zwischenstaatliche Commission in den 70er Jahren	104
2.4.5	Auf dem Weg zu Connections: von der territorialen Planung zur Innovationsförderung seit Mitte der 80er Jahre	107
2.4.6	Die INTERREG-Initiative der Europäischen Gemeinschaft schafft neue grenzüberschreitende Gremien	109
2.4.7	Die INTERREG-Mittel als Stimulanzien für die Ausdifferenzierung und Stabilisierung der Kooperationsformen in den 90er Jahren	111
2.4.8	Zusammenfassung: die Entstehung der grenzüberschreitenden Institutionen im Überblick	116
2.5	Analyse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein	117
2.5.1	Charakteristika der politischen Institutionenbildung	117
2.5.2	Bestimmungsfaktoren für die politische Institutionenbildung	124
3.	Die Bodenseeregion	129
3.1	Die Verortung der grenzüberschreitenden Bodenseeregion	129
3.2	Die problemstrukturellen Rahmenbedingungen	129
3.2.1	Naturräumliche, siedlungsstrukturelle und hydrologische Gegebenheiten	129
3.2.2	Sozio-ökonomische Gegebenheiten	131
3.2.3	Fazit: Grenzüberschreitender Problemdruck und Situationsstrukturen	133
3.3	Die institutionellen Rahmenbedingungen	134
3.3.1	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf deutscher Seite	134
3.3.2	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf schweizerischer Seite	135
3.3.3	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf österreichischer Seite	136
3.3.4	Vergleichende Zusammenfassung	138

3.4	Entstehung und Entwicklung der Zusammenarbeit am Bodensee	139
3.4.1	Geschichtlicher Hintergrund und Grenzziehungen	139
3.4.2	Die ersten Institutionenbildungen vor den Weltkriegen	140
3.4.3	Die Bildung zwischenstaatlicher Commissions im Bereich der Gewässernutzung und des Gewässerschutzes	141
3.4.4	Die Formierung von transnationalen Coalitions	143
3.4.5	Die „Euregio-Idee“ kommt an den Bodensee - Rivalitäten um die Besetzung des Feldes zu Beginn der 70er Jahre	144
3.4.6	Der Binnenmarkt, Standortwettbewerb und ein neuer Wettlauf um die institutionelle Besetzung der Euregio Bodensee	147
3.4.7	Die INTERREG-Programme „Hochrhein-Bodensee“ und „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“	150
3.4.8	Zusammenfassung: die Entstehung der Kooperationsinstitutionen im graphischen Überblick	152
3.5	Analyse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Bodensee	153
3.5.1	Charakteristika der politischen Institutionenbildung	153
3.5.2	Bestimmungsfaktoren für die politische Institutionenbildung	160
4.	Die Region San Diego - Tijuana (The Californias)	164
4.1	Die Verortung der grenzüberschreitenden Region	164
4.2	Die problemstrukturellen Rahmenbedingungen	165
4.2.1	Naturräumliche, siedlungsstrukturelle und hydrologische Gegebenheiten	165
4.2.2	Sozio-ökonomische Gegebenheiten	167
4.2.3	Fazit: Grenzüberschreitender Problemdruck und Situationsstrukturen	169
4.3	Die institutionellen Rahmenbedingungen	170
4.3.1	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf amerikanischer Seite	170
4.3.2	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf mexikanischer Seite	174
4.3.3	Vergleichende Zusammenfassung	176
4.4	Entstehung und Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	177
4.4.1	Die Herausbildung der heutigen Grenze	177
4.4.2	Von der Grenzkommission zur Gewässerkommission	177
4.4.3	Erste dezentrale Verbrüderungsversuche in den 60er + 70er Jahren	178
4.4.4	Krisen und Verlagerung auf zentralere Ebenen	181
4.4.5	Ökonomischer Boom in der Grenzregion: Kooperative Wirtschafts- förderung und einseitige Bewältigung der problematischen Folgen	182

4.4.6	NAFTA und neue zwischenstaatliche Institutionen für die Grenzregion	183
4.4.7	Induzierende Wirkungen von NAFTA auf den dezentralen Ebenen	185
4.4.8	Zusammenfassung: die Entstehung der Kooperationsinstitutionen im Überblick	189
4.5	Analyse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Region San Diego - Tijuana	190
4.5.1	Charakteristika der politischen Institutionenbildung	190
4.5.2	Bestimmungsfaktoren für die politische Institutionenbildung	197
5.	Cascadia	201
5.1	Wo liegt Cascadia? - Die Verortung der grenzüberschreitenden Region im Pacific Northwest	201
5.2	Die problemstrukturellen Rahmenbedingungen	203
5.2.1	Naturräumliche, siedlungsstrukturelle und hydrologische Gegebenheiten	203
5.2.2	Sozio-ökonomische Gegebenheiten	204
5.2.3	Fazit: Grenzüberschreitender Problemdruck und Situationsstrukturen	206
5.3	Die institutionellen Rahmenbedingungen	206
5.3.1	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf amerikanischer Seite	206
5.3.2	Die institutionellen Rahmenbedingungen auf kanadischer Seite	208
5.3.3	Vergleichende Zusammenfassung	212
5.4	Entstehung und Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	214
5.4.1	Geschichtliche Hintergründe und Grenzziehungen	214
5.4.2	Die Etablierung von zwischenstaatlichen Commissions in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts	214
5.4.3	Die Nutzung grenzüberschreitender Flüsse im Zeichen von Kompetenzkonflikten und von Ausgleichszahlungen	215
5.4.4	Erste gescheiterte Versuche zur Bildung von regionalen Connections und Coalitions	216
5.4.5	Makro-mikro-Parallelen in der Wirtschaftspolitik	218
5.4.6	Grenzüberschreitende Institutionenbildung im Zeichen der Rivalität von ökonomischen und ökologischen Coalitions	222
5.4.7	Der "fishery war"- das vorläufige Ende der Visionen von Cascadia	225
5.4.8	Zusammenfassung: die Entstehung der Kooperationsinstitutionen im Überblick	227

5.5	Analyse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Cascadia	228
5.5.1	Charakteristika der politischen Institutionenbildung	228
5.5.2	Bestimmungsfaktoren für die politische Institutionenbildung	235
III.	ERGEBNISSE UND SCHLUBFOLGERUNGEN	239
1.	Zwischen universellen Trends und spezifischen Entwicklungspfaden: Vergleich der Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	239
1.1	Der Wandel der Kooperationsformen im Laufe der Zeit	239
1.1.1	Institutionenwandel als diskontinuierlicher Prozeß: Wellenförmige Neubildungen und Anpassungen	239
1.1.2	„Patching up“: Die Ergänzung von nationalstaatlich dominierten Commissions durch verschiedene dezentrale Institutionen	240
1.1.3	„Transposition“ und institutioneller Führungswechsel	241
1.1.4	Wandel der Instrumente: von der Steuerung zur Mobilisierung	241
1.2	Von Hierarchien zu Netzwerken?	242
1.2.1	Das „Verflachen“ der Interaktionlinien	242
1.2.2	Von der Deduktion zur Induktion und Konstruktion	244
1.3	Varianten der politischen Institutionenbildung in den vier grenzüberschreitenden Regionen	245
1.3.1	Die Untersuchungsregionen im Raster der institutionellen Idealtypen	245
1.3.2	Symbolisierung der institutionellen Profile der Grenzregionen	246
1.4	Entbündelung und Deterritorialisierung?	248
1.4.1	Divergierende Logiken der Repräsentation	248
1.4.2	Geographische Abgrenzung der grenzüberschreitenden Region: Kongruenz und Überlappungen	250
1.4.3	Umfassende versus spezifische Ziele und Aufgaben	251
1.4.4	Zentrale Visionen und Leitideen: Zwischen europäischen spaces of place und nordamerikanischen spaces of flows	252
1.4.5	Ergebnis: Begrenzte Entbündelung / Deterritorialisierung und divergierende flows	254
1.5	Zusammenfassung: Entgrenzung der Staatenwelt – ambivalente Bedeutung und divergierende Pfade	255
2.	Einfluß- und Bestimmungsfaktoren für die politische Institutionalisierung grenzüberschreitender Zusammenarbeit	256
2.1	Die zentralen Funktionen von Polity-Faktoren bei der grenzüberschreitenden Institutionenbildung	256

2.1.1	Auslöser der Institutionenbildung: Vertikale „spill-overs“ und horizontale Diffusion von Leitideen der Integration	256
2.1.2	Motoren der Institutionenbildung: politisch-administrative Ebenendifferenzierung und parteipolitischer Wettbewerb	257
2.1.3	Die Bedeutung des „institutionellen matching“	258
2.1.4	Stabilität und Ausformung politischer Institutionen: Die Relevanz von Identitäten und Einstellungen der Bevölkerung	264
2.2	Die zentralen Funktionen von Policy-Faktoren bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	264
2.2.1	Policy-Paradigmen als Themenkonjunkturen	265
2.2.2	Policy-Paradigmen als angemessene Problemdefinitionen und akzeptierte Lösungskonzepte	265
2.3	Bestimmungsfaktoren beim grenzüberschreitenden „Verbünden“: Institutionelle Differenzierung + multiple Identitäten statt Benachteiligung	268
2.3.1	Keine materielle Benachteiligung der Grenzregionen	268
2.3.2	Starke innerstaatliche kulturelle Spannungslinien lassen kaum formale grenzüberschreitende Bündnisse zu	269
2.3.3	Aktuelle Makro-Diskurse statt historischer Erfahrungen in der Region als Grundlage politischer Identitäten und Einstellungen	270
2.3.4	Wirkungspfade der kontinentalen Leitideen: kognitive, normative und materielle Stimulierung der Mikro-Integration	270
2.4	Bestimmungsfaktoren zur Steuerung problematischer Situationen: Para- digmen dominieren Institutionenbildung, materielle Faktoren Ergebnisse	272
2.4.1	Das Beispiel Gewässerpolitik	272
2.4.2	Das Beispiel ökonomische Regionalentwicklung	273
2.5	Ergebnis: die Kraft der Ideen	274
3.	Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	276
	LISTE DER INTERVIEWPARTNER	279
	LITERATURVERZEICHNIS	282