

Kooperation in Grenzregionen: am Beispiel der Basler Dreiländerregion

René L. Frey

Referat, gehalten am 30. Mai 2012 im Rahmen der Vortragsreihe «Grenzüberschreitende Mikrointegration: Der Basler Dreiländerraum: gestern-heute-morgen» der Universität Basel und des Europainstituts Basel. Eine frühere Fassung wurde 2001 am 53. Deutschen Geographentag in Leipzig vorgetragen.

CREMA Beiträge zur aktuellen Wirtschaftspolitik No. 2012-10

Kooperation in Grenzregionen: am Beispiel der Basler Dreiländerregion

Prof. Dr. Dr. h.c. René L. Frey

em. Ordinarius für Nationalökonomie, Universität Basel

CREMA – Center for Research in Economics, Management and the Arts, Basel und Zürich

1. Der Basler Dreiländerraum, von Grenzen zerschnitten

Hansjörg Schneider, Verfasser der Hunkeler-Kriminalromane, sagte kürzlich in einem Interview, das Elsass sei für ihn nicht Ausland, sondern Umland. Dies mag für ihn als Schriftsteller im Pensionsalter zutreffen. Nicht so für seine Romanfigur, die als Basler Kriminalkommissär immer wieder Scherereien mit der französischen und deutschen Polizei hatte. Kompetenzgerangel sagt man dem.

Wünschbar wäre selbstverständlich schon, wenn wir Basler das Elsass und Südbaden als *Umland* betrachten könnten. So wie wir das Baselbiet und so wie die Zürcher Kloten, Schlieren und Zumiikon als Umland und nicht als Ausland empfinden. Tatsache ist aber: Zwei Drittel des Umlands von Basel sind *Ausland*.

Unser Wohn- und Wirtschaftsraum wird durch Grenzen zerschnitten. Grenzen trennen. Grenzen überwinden bedingt besondere Anstrengungen. Ökonomisch gesehen sind das Kosten. Damit ist auch angedeutet, wie ich an das Thema herangehe: als Ökonom, nicht als Geologe, Geograf, Jurist, Historiker, Politologe oder Soziologe.

Grenzen bedeuten *Kosten*. Kosten sind Nachteile. Man muss Ressourcen – Arbeit, Geld, Zeit, Energie – einsetzen, Ressourcen, die man nicht für andere Zwecke verwenden kann. Grenzen sind somit Nachteile, ein Handicap.

Vielleicht sind Grenzen aber auch mit Vorteilen verbunden, schaffen möglicherweise *Nutzen*. Dieser Fragestellung will ich in meinem Vortrag nachgehen. Der Titel könnte also auch lauten: Wie kann man durch grenzüberschreitende Kooperation Nachteile verringern und Vorteile verstärken?

Der geografische Raum, um den es hier geht, die Region, in der wir leben, arbeiten und den grössten Teil der Freizeit verbringen, hat im Laufe der Geschichte unterschiedlichste Namen erhalten: Bistum Basel, Dreiländerregion, Dreiländereck, Dreiland, Regio (mit und ohne Zusatz «Basiliensis»), RegioTriRhena, Trinationale Agglomeration Basel TAB, Trinationaler Eurodistrict Basel TEB, Trinationale Metropolregion Oberrhein TMO,

Metropolitanregion Basel, metrobasel und so weiter. Die Regio Basiliensis als Organisation pflegt die Vielfalt von Bezeichnungen und Abgrenzungen mit dem *Babuschka-Modell* zu erläutern. Unsere Region besteht aus einer Vielzahl ineinander verschachtelter Regionen: Oberrhein – Eurodistrict Basel TEB – Trinationale Agglomeration Basel TAB – Basel-Stadt – Stadt Basel.

Ich möchte es bei dieser Unschärfe belassen und einfach nur von *Regio* sprechen. Gemeint ist dabei am ehesten die Trinationale Agglomeration Basel. Gemäss der Definition des schweizerischen Bundesamts für Statistik werden Agglomerationen primär entsprechend dem Einzugsgebiet der Arbeitspendler abgegrenzt. Dies ergibt für die meisten ökonomischen Fragestellungen den sinnvollsten Perimeter.

In der Metropolregion Oberrhein TMO wohnen rund sechs Millionen Einwohner, im Eurodistrict Basel anderthalb bis zwei Millionen, in der Agglomeration Basel rund eine halbe Million. Der Kern selbst, die Stadt Basel, hat bloss 170'000 Einwohner.

2. Schwächen und Stärken im globalen Standortwettbewerb

Die *Grenzgängerströme* sind in der Regio sehr unausgeglichen. Sie verlaufen vor allem Richtung Schweiz. Täglich überqueren rund 33'000 Arbeitskräfte aus Frankreich und 30'000 aus Deutschland die Landesgrenzen. In entgegengesetzte Richtung sind es lediglich 100 beziehungsweise 700. Die eindrücklich hohen Grenzgängerzahlen der Regio erwecken den Eindruck, dass der Wirtschaftsraum Basel trotz den nationalen Grenzen voll integriert ist. Die genauere Analyse zeigt nun aber, dass dem nicht so ist. Aus St. Louis und Lörrach arbeiten weniger als halb so viele Grenzgänger in Basel, als zu erwarten wären, wenn sie sich wie die Erwerbspersonen mit Wohnsitz in Allschwil, Binningen, Böttingen, Birsfelden, Münchenstein oder Muttenz verhalten würden. Mit anderen Worten: Mehr als die Hälfte der Pendlerströme wird durch die nationalen Grenzen wegfiltriert. (Natürlich spielt da-

bei im Fall von Frankreich auch die Sprache eine Rolle.)

Fazit aus dieser Analyse: Der Basler Dreiländerraum hat keinen voll integrierten Arbeitsmarkt wie etwa die Agglomerationen Zürich, Bern oder Luzern.

Ist diese Tatsache gut oder schlecht? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die wirtschaftliche Position unserer Region und die zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung erforderlichen politischen Vorkehrungen?

Wir leben heute in einer Welt, die mit den Schlagworten *Globalisierung* und *internationaler Standortwettbewerb* gekennzeichnet ist. Was ist globaler Standortwettbewerb? Wie sind Regionen im Allgemeinen und die Regio im Besonderen davon betroffen? Und wie können sie auf die veränderten übergeordneten Rahmenbedingungen reagieren?

Unsere Region am Dreiländereck Deutschland-Frankreich-Schweiz ist im Vergleich zu anderen europäischen Grenzregionen darum besonders interessant und ein Sonderfall, weil

- es sich um eine hochentwickelte, wirtschaftlich sehr erfolgreiche Region handelt,
- die als Grenzregion drei Länder und zwei Sprachen umfasst,
- ein Partner, die Schweiz, nicht der EU angehört.

Standorte kennzeichnen sich durch eine bestimmte Kombination und Dichte von Menschen, Infrastrukturen, Organisationen, Regeln und Kulturen. Die wirtschaftliche Entwicklung eines Standortes hängt von der Verfügbarkeit und den Kosten der Produktionsfaktoren ab. Ein Teil der an einem Standort befindlichen Produktionsfaktoren ist *standortgebunden*: zum Beispiel der Boden, die Bauten, die Infrastrukturen sowie die rechtlichen, institutionellen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen. Der andere Teil der Produktionsfaktoren ist *mobil*. Zu den mobilen Produktionsfaktoren zählen Unternehmerpersönlichkeiten, qualifizierte Arbeitskräfte, Kapital, Know-how und Informationen.

In den letzten Jahrzehnten ist aus technischen und politischen Gründen die Mobilität der Produktionsfaktoren beträchtlich gestiegen. Die Kosten der Raumüberwindung sind nur noch ein Bruchteil von dem, was sie vor einem halben Jahrhundert waren. Der technologische Fortschritt hat besonders im Luftverkehr und in der Telekommunikation zu einem regelrechten Zusammenbruch der Mobilitätskosten für Güter, Personen und Informationen geführt. Die Welt wurde «kleiner». Die Politik reagierte. Im Rahmen der WTO sowie der EU wurden politische Mobilitätshemmnisse für Waren und Dienstleistungen, Kapital

und Arbeit abgebaut. Zusammen mit den kürzer werdenden Lebenszyklen der Produkte haben die Unternehmungen immer häufiger Anlass, ihre Standortentscheidungen zu überprüfen und gegebenenfalls anders zu treffen.

Die tieferen Transportkosten und die geringeren politischen Barrieren vergrössern die Marktgebiete für die Unternehmungen. Damit ändern sich sowohl die Wettbewerbsintensität zwischen den Firmen als auch die optimalen Betriebsgrößen und Unternehmensstrukturen. Fusionen, Übernahmen, Ab- und Aufspaltungen von Firmen sind die logische Folge. Tätigkeiten werden an Standorte verlagert, wo eine höhere Rendite erzielt werden kann. Da der Hauptsitz nicht am gleichen Ort sein muss wie die Forschung, die Produktion oder der Absatz, suchen multinationale Unternehmungen für jede Funktionseinheit den optimalen Standort: Headquarter in London, Forschung im Silicon Valley, Produktion in Südostasien, Logistik in den Niederlanden usw.

Im Zuge dieser Umstrukturierungen erfahren Regionen mit vergleichsweise schlechten Standortbedingungen tendenziell eine Abwanderung von mobilen Produktionsfaktoren und einen Verlust an Arbeitsplätzen. Sie sind gezwungen, ihre Standortfaktoren zu verbessern. Wirtschaftspolitik wird immer mehr zur *Standortpolitik*, dies mit dem Ziel, mobile Produktionsfaktoren zu halten, wenn möglich anzuziehen. Die Intensivierung des Firmenwettbewerbs bewirkt auf diese Weise eine Intensivierung des Standortwettbewerbs.

Im Überlebenskampf sind Regionen im Vorteil, die bestimmte *Cluster* effektiv, das heisst entsprechend den Wünschen der mobilen Produktionsfaktoren, und effizient, das heisst zu tiefen Kosten und Steuern, bereitzustellen (vgl. Tab. 1). In der modernen Dienstleistungsgesellschaft sind dies vor allem grossstädtische Regionen.

Tabelle 1: Für die regionale Wettbewerbsfähigkeit wichtige Cluster

Geographische Cluster: Grösse, Marktpotenzial (Heimmarkt), Infrastrukturausstattung

Sektorale Cluster: räumliche Anhäufung von sog. «motorischen» Wirtschaftszweigen mit starken Vorwärts- und Rückkoppelungseffekten (Zuliefer- und Abnehmerbeziehungen)

Funktionale Cluster: räumliche Konzentration hochwertiger Dienstleistungen (Banken, Informatik, Beratung usw.)

Innovationscluster: hohe Innovationsdynamik auf Grund vielfältiger und vernetzter Bildungs-, Forschungs- und Entwicklungsinstitutionen

Quelle: Brigger & Kärcher 1992, Porter 1990.

Die regionale Ebene hat zwei Hauptaufgaben: die Schaffung guter lokaler Standortbedingungen für die Wirtschaft und die Schaffung einer lebenswerten Umwelt für die Bevölkerung. Thomas Straubhaar hat dies treffend mit dem Schlagwort *Glokalisierung* umschrieben: Die Globalisierung sorgt für die Prosperität, die Lokalisierung für die Lebensqualität.

Wie geht unsere Regio mit der Herausforderung des globalen Standortwettbewerbs um? An sich wäre zu vermuten, dass ein Wirtschaftsraum, der als Grenzregion drei Nationen angehört – und daher einen tieferen Integrationsgrad aufweist als mononationale Konkurrenzregionen – im Standortwettbewerb benachteiligt ist. *Nachteile* sind:

- Unterbrüche der Netzinfrastruktur führen zu höheren Geld- und Zeitkosten für Waren und Personen.
- Nationale Grenzen (und Sprachgrenzen) wirken wie topografische Grenzen als Filter für die Arbeits-, Handels- und Kapitalströme.
- Die höheren Detailhandels-, Gastgewerbe- und Immobilienpreise in der Schweiz bewirken einen Kaufkraftabfluss in den angrenzenden elsässischen und südbadischen Raum.
- Arbeits-, Güter- und Immobilienmärkte sind räumlich segmentiert. Rechtliche, politische und administrative Friktionen hemmen den optimalen Einsatz der knappen Ressourcen und erschweren die Nutzung von Grössen- und Verbundvorteilen.

Daraus könnte der Schluss gezogen werden, dass Grenzregionen im Vergleich zu Binnenregionen arm sind. Für die Regio trifft dies eindeutig nicht zu. Dieser Wirtschaftsraum gehört weltweit zu den erfolgreichereren. Grenzen sind folglich entweder unwichtig, oder aber sie schaffen auch *Vorteile*. Dem ist so.

- Die unterschiedlichen rechtlichen, fiskalischen und kontrollierenden Regelungen ermöglichen es Unternehmungen, auf kleinem Raum *Vorteile mehrerer nationaler Rahmenbedingungen zu kombinieren*. So konnte zum Beispiel die Basler Wirtschaft in den 1960er- und 1970er-Jahre die restriktiven schweizerischen Regelungen für ausländische Arbeitskräfte (Ausländerkontingentierung) legal «unterlaufen», indem über das liberalere Grenzgängerstatut auf ein grosses Reservoir ausländischer Arbeitskräfte aus Deutschland und Frankreich zurückgegriffen werden konnte. Zürich hatte es diesbezüglich schwieriger.
- Die Bewohner der Nordwestschweiz können sich der *protektionistischen schweizerischen Agrarpolitik partiell entziehen*, indem sie ohne grossen Aufwand Nahrungsmittel in Deutsch-

land und Frankreich zu erheblich tieferen Preisen einkaufen.

- Durch den Erwerb von Kleidern, Autos usw. können Nordwestschweizer einfacher als Einwohner aus schweizerischen Binnenregionen vom derzeit tiefen Euro-Wechselkurs profitieren. Analoges gilt für den Einsatz von deutschen oder französischen Handwerkern bei Um- und Neubauten auf Schweizer Territorium.
- Die derzeit starke Zuwanderung von Deutschen wird erleichtert, indem diese den *Arbeitsplatz* mit hohen Löhnen im schweizerischen Teil der Regio kombinieren können mit dem *Wohnen* in ihrem Heimatland (z.B. gleiches Schulsystem wie im Herkunftsgebiet), zudem zu günstigen Immobilienpreisen. Erst recht attraktiv ist diese Kombination, seit der Franken im Vergleich zum Euro einen Höhenflug macht.
- Weitere Vorteile der Regio sind die zahlreichen noch nicht überbauten Entwicklungsflächen und Brachen im Norden und Westen des Zentrums, die Nähe zur EU und die hervorragende Verkehrslage.

3. Kooperation zur Schwächung der Schwächen und Stärkung der Stärken

Die Kooperation zwischen den drei Regio-Partnern ist bis anhin stärker darauf ausgerichtet, die Nachteile der Grenzsituation zu verringern, als die Vorteile als Trümpfe auszuspielen.

Es lassen sich unterschiedliche Stufen der Intensität der grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit unterscheiden (vgl. Tab. 2). Welche Stufe möglich ist, hängt unter anderem von den rechtlichen Spielräumen ab. Diese werden auf der nationalstaatlichen Ebene festgelegt. In den drei Ländern der Regio bestehen diesbezüglich grosse Unterschiede, und zwar sowohl hinsichtlich des Staatsaufbaus als auch hinsichtlich der Aufgaben- und Besteuerungskompetenzen der Gebietskörperschaften (vgl. Tab. 3). Noch bis in die 1970er-Jahre durfte zum Beispiel ein französischer Préfet, der Statthalter der Zentralregierung, ohne Zustimmung von Paris in offizieller Mission nicht ins Ausland gehen. Namentlich durch die französische Verwaltungsdelegation und die Aufwertung der Regionen von 1982 sowie durch das *Karlsruher Übereinkommen* von 1996 zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Deutschland, Frankreich, Luxemburg und der Schweiz haben sich die Möglichkeiten der «kleinen Aussenpolitik» vergrössert.

Tabelle 2: Intensitätsstufen der Zusammenarbeit

Vor dem Ersten Weltkrieg war der wirtschaftliche Integrationsgrad im deutsch-französisch-schweizerischen Dreiländereck sehr gross. Güter, Per-

sonen und Kapital konnten weitgehend frei zirkulieren. Die beiden Weltkriege brachten starke Rückschläge. Basel drohte gegenüber Zürich und anderen städtischen Wirtschaftsräumen auf einheitlichem Rechtsgebiet ins Hintertreffen zu geraten. Die Regio wurde zur Randregion. Man musste etwas unternehmen.

Das erste grosse Projekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit war der gemeinsame Flughafen Basel-Mulhouse (1946 erster ziviler Flug, 1949 Staatsvertrag Frankreich-Schweiz). Die Impulse zu einer projektübergreifenden Institutionalisierung der trinationalen Kooperation kamen aus Kreisen des Basler Wirtschafts- und Kulturlebens und führten 1963 zur Gründung der Regio Basiliensis. Damit wurde auf privater Basis der Grundstein für die Zusammenarbeit öffentlicher Körperschaften gelegt. Ziel war, den Raum zwischen Vogesen, Schwarzwald und Jura als Einheit zu betrachten, ein Regio-Bewusstsein zu schaffen und auf diese Weise die Entwicklungspotenziale dieses Wirtschafts- und Kulturraums zu fördern.

Tabelle 3: Kompetenzen und Finanzausstattung der Gebietskörperschaften

	<i>Schweiz</i>	<i>Frankreich</i>	<i>Deutschland</i>
Staatsaufbau	Ausgeprägt föderalistisch	Dezentralisierter Einheitsstaat	Föderalistisch
Kompetenzen der Gebietskörperschaften	Grosse Autonomie in Gesetzgebung (ausser bei reinen Bundesaufgaben) sowie Verwaltung der Kantone und Gemeinden.	Rein administrative Kompetenzen der Regionen, Départements und Gemeinden. Seit mehr Kompetenzen dank Dezentralisierung von 1982.	Gesetzgebungskompetenz schwergewichtig auf Bundesebene. Hohe Autonomie der Bundesländer im Vollzug. Keine legislatorischen Kompetenzen der Gemeinden.
Finanzausstattung der Gebietskörperschaften	Eigene, weitgehende Besteuerungskompetenzen (eigenständige Festlegung der Steuerbelastung). Ergänzt um Finanzausgleich.	Im Wesentlichen Finanzausweisungen des Zentralstaats. Teilweise Möglichkeit, auf gewisse Steuern Hebesätze autonom festzulegen.	Umfangreiche Finanzausweisungen. Von Gewinnsteuer abgesehen einheitliche Steuersätze. Sehr weitgehender Finanzausgleich.
Möglichkeiten der kleinen Aussenpolitik	Gross	Klein	Mittel

Quelle: Eigene Zusammenstellung aufgrund Pfeiffer 2000, S. 40 ff.

Namentlich auf französischer Seite stiess die Regio-Idee zunächst auf Skepsis. Sie wurde als «Basler Kolonialismus» aufgefasst. Mit der Gründung von Schwesterorganisationen in Frankreich und Deutschland – Regio du Haut-Rhin 1965 und Freiburger Regio Gesellschaft 1985 – wurde dieses Misstrauen überwunden.

Ab Ende der 1960er-Jahre kam es zu regelmässigen Kontakten der Behörden der drei Länder:

1969 mit den Periodischen Internationalen Koordinationsgesprächen auf dem Gebiet der Raumplanung, 1971 mit der Conférence tripartite permanente de coordination régionale (kurz Conférence tripartite). 1975 erfolgte als grosser Durchbruch die Schaffung der Deutsch-französisch-schweizerischen Regierungskommission für nachbarschaftliche Fragen, die sich 1991 unter dem Namen Oberrheinkonferenz (ORK) zur

Dachorganisation der verschiedenen behördlichen Kooperationsbestrebungen am Oberrhein weiterentwickelte. Zusätzliche Impulse erhielt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ab 1989 durch die verschiedenen Interreg-Programme, 1996 durch das bereits erwähnte Karlsruher Übereinkommen, 2003 durch die Euregios (bei uns: Trinationaler Eurodistrict Basel) und 2010 durch die Trinationale Metropolregion Oberrhein. Die jüngsten grenzüberschreitenden Institutionen sind der Oberrheinrat und die Nachbarschaftskonferenz der trinationalen Agglomeration Basel als eine Art grenzüberschreitendes Parlament von Gewählten mit unterschiedlichem Perimeter und ohne Entscheidungskompetenzen. Ergebnis der Kooperationsbemühungen der vielen Gremien sind zahlreiche Projekte, die in der Regio das Leben für die Bevölkerung angenehmer und für die Unternehmungen einfacher machen (vgl. Tab. 4).

In der Überzeugung, dass Grenzen primär «von unten» her überwunden werden müssen, die Spielräume aber «oben» abgesteckt werden, engagierten sich die Regio-Institutionen schon sehr früh in gesamteuropäischen *Lobbying-Organisationen* für die Regionen, so in der Arbeitsgemeinschaft der europäischen Grenzregionen (AGEG) und der Versammlung der Regionen Europas (VRE). Nicht zuletzt erhoffte und erhofft sich Basel dadurch auch eine Öffnung in Richtung EU. Als Lobby-Organisation gegenüber Bundesbern sind 2008 Metrobasel und 2012 die Metropolitankonferenz Basel (MKB) geschaffen worden. Die MKB bezweckt «die Bündelung der Kräfte im Raum Basel über die traditionelle politische Zusammenarbeit hinaus und die gemeinsame Interessenvertretung für den Metropolitanraum Basel bezweckt. Die Plattform versammelt Akteure aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft unter einem Dach.»

Trotz aller Anstrengungen ist die Trennwirkung der Grenzen immer noch spürbar. Grund: Viele Belange von regionaler Bedeutung werden nicht in Basel, Lörrach oder St. Louis geregelt, sondern in Bern, Berlin (eventuell Stuttgart) und Paris – also weit entfernt. Sonderzügelein werden dort nicht gerne gesehen. Jüngste Beispiele sind die Zuständigkeiten in Arbeitsmarktfragen auf dem EuroAirport und die Zulassung von schweizerischen S-Bahn-Zügen auf französischem Territorium.

Welche Projekte der regionalen Zusammenarbeit haben hohe, welche geringere Erfolgchancen? Dieser Frage nach den Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender regionaler Zusammenarbeit ist Thomas Pfeiffer am Beispiel des südlichen Oberrheins und der Euregio Gronau im deutsch-holländischen Grenzgebiet nachgegangen (vgl. Tab. 5).

Tabelle 4: Beispiele der grenzüberschreitenden Kooperation in der Regio

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • <i>Verkehr</i> <ul style="list-style-type: none"> – EuroAirport Basel-Mulhouse-Freiburg EAP – Regio S-Bahn – RheinPorts – Grenzüberschreitende Tramlinien 8 (nach Weil am Rhein, im Bau) und 3 (nach St. Louis, Projekt) • <i>Umwelt und Energie</i> <ul style="list-style-type: none"> – Luftreinhaltung (Regio-Klima-Projekt REKLIP) – Katastrophenhilfe • <i>Raumplanung</i> <ul style="list-style-type: none"> – Raumplanerischer Orientierungsrahmen für den Oberrheinraum – Entwicklungskonzept Trinationale Agglomeration Basel – Internationale Bauausstellung Basel 2020 IBA • <i>Ausbildung, Forschung</i> <ul style="list-style-type: none"> – Europäische Konföderation der Universitäten des Oberrheins EUCOR – BioValley – Trinationale Ingenieur- und Lehrlingsausbildung – Euregio-Zertifikat • <i>Kultur, Freizeit, Tourismus</i> <ul style="list-style-type: none"> – Museumspass – Guide Michelin «Oberrhein» – slowUp • <i>Wirtschaft, Arbeit, Soziales</i> <ul style="list-style-type: none"> – Statistische Daten – Informations- und Beratungsstelle für -grenzüberschreitende Fragen Infobest Palmrhein – Koordination der Regio Messegesellschaften – Grenzgängerregelung |
|---|

Eine hohe *Erfolgswahrscheinlichkeit* haben Projekte, die eher klein sind, für alle Partner Netto-vorteile (sogenannte Win-Win-Lösungen) mit sich bringen, leicht finanziert werden können (u.a. dank Interreg), sich auf eingespielte Institutionen abstützen und für die sich einzelne Personen, die sich bereits gut kennen, engagieren. Schwerer haben es demgegenüber Vorhaben, für welche diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind und die darüber hinaus auf Kultur-, Rechts- und Verwaltungsunterschiede stossen. Für die Schweiz erweist sich das Abseitsstehen bei der EU als Nachteil. Zwar ist sie finanzkräftig und daher gern gesehen. Als dritter Partner erschwert die Schweiz jedoch tendenziell die ohnehin schwierigen grenzüberschreitenden Entscheidungsprozesse. Überraschend ist, dass Sprach-

Tabelle 5: Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender regionaler Zusammenarbeit

Potenzieller Einflussfaktor	Wirkungsrichtung	Stärke der Wirkung		
		hoch	mittel	niedrig
Nutzen-Kosten-Verhältnis für alle Partner hoch und eindeutig	positiv	X		
Kompetenzen und Finanzen vor Ort vorhanden	positiv	X		
Persönliche Beziehungen und Vertrauen vorhanden	positiv	X		
Interreg-Mittel verfügbar	positiv	X		
Persönliches Engagement vorhanden	positiv		X	
Reputationseffekte vorhanden (Ruf als zuverlässige Partner)	positiv		X	
Grenzüberschreitende Institutionen vorhanden	positiv		X	
Zeitdruck hoch	positiv			X
Grösse des Projekts erheblich	negativ		X	
Verwaltungsstrukturen unterschiedlich	negativ		X	
Kulturunterschiede ausgeprägt	negativ		X	
EU-Aussengrenze als Störfaktor	negativ		X	
Sprache unterschiedlich	negativ			X
Auslegung rechtlicher Vorgaben eng	negativ			X
Zahl der beteiligten Akteure gross	negativ			X

Quelle: Pfeiffer (2000, S. 175), ergänzt.

unterschiede ein bloss schwaches Hemmnis darstellen.

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Regio-Idee an Schwung verloren. Für viele Akteure der Regio ist wichtiger geworden, die eigene Position in der Weltwirtschaft zu verbessern. Boston und Shanghai sind heute interessanter als Weil am Rhein und St. Louis. Dies gilt gleichermassen für Unternehmungen wie für Gebietskörperschaften. Grössere Fortschritte in der grenzüberschreitenden Koordination bestehen in der Regio zur Zeit nur, wenn es gelingt, gemeinsame Projekte mit Mehrheitsentscheidungen zu realisieren und aus einem gemeinsamen Topf zu finanzieren – wie dies innerhalb der Nationalstaaten möglich ist. Ein erster bescheidener Ansatz hierzu gibt es: Im Rahmen von Interreg hat die Geschäftsstelle einen Topf mit 400'000 Euro zur Verfügung, um kleine Projekte unbürokratisch mitzufinanzieren.

4. Fazit

1. *Die Regio ist kein integrierter Wirtschaftsraum:* Dies zeigt sich unter anderem darin, dass es eine Unzahl von Koordinationsgremien gibt, die sich auf die Fahnen geschrieben haben, die Grenzen durchlässiger zu machen. Immer wieder treffen

sich die gleichen Personen in leicht wechselnder Zusammensetzung. Obwohl sich die Medien aller drei Partnerländer Mühe geben, über die Zusammenarbeitsbemühungen zu berichten, nimmt der Grossteil der Bevölkerung nur wenig Notiz davon. Sie profitiert aber unbewusst von den zahlreichen grossen und kleinen Kooperationserfolgen. Vieles ist für die Regio-Bewohner selbstverständlich geworden.

2. *Grenzregionen sind wegen der Filterwirkung der Grenzen gegenüber mononationalen Regionen im Nachteil:* Sie haben wegen Marktsegmentierungen und Mobilitätshemmnissen Mühe, knappe Ressourcen räumlich optimal einzusetzen sowie Grössen- und Verbundvorteile zu nutzen.

3. *Grenzregionen bieten im Vergleich zu mononationalen Regionen auch Vorteile.* Sie erlauben der Wirtschaft und der Bevölkerung die Nutzung unterschiedlicher nationaler Regelungen auf kleinem Raum: Kosten-, Lohn und Preisunterschiede können mit geringem Aufwand ausgenutzt werden. Auf dem Arbeitsmarkt sind Grenzgänger weniger stark beschränkt als andere Kategorien ausländischer Arbeitskräfte. Auf dem Gütermarkt erlauben Einkäufe im Nachbarland das Unterlau-

fen protektionistischer Massnahmen der Nationalstaaten.

4. *Kooperation ist nötig, um die Nachteile von Grenzregionen zu verringern und unausgeschöpfte Potenziale zu aktivieren:* Dies bedingt die Schaffung spezieller Institutionen und Vereinbarungen zwischen den regionalen Partnern. Ihnen kommt zugute, dass im Zuge der Globalisierung die nationalen Grenzen für Personen, Kapital, Waren und Dienstleistungen generell durchlässiger werden.

5. *Die regionale Kooperation stösst auf Schranken, die auf nationaler Ebene gesetzt werden:* Dieser Nachteil muss nicht ewig bleiben. Es ist durchaus denkbar, dass der Nationalstaat sich immer mehr auflöst. Seine Hauptaufgaben dürften sehr langfristig obsolet werden: Die Wirtschaftsregulierung im weitesten Sinn geht auf übergeordnete Ebenen (UNO, WTO, IMF, EU) über, die Gewährleistung der Lebensqualität auf die bürgernahe regional-lokale Ebene.

Literaturhinweise

ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2005): Raumentwicklungsbericht 2005. Bern: ARE.

BAKBASEL (2011): Die Region Oberrhein als Standort für die Investitionsgüterindustrie. Regio Perspektiven November 2011.

Brugger, Ernst A. & Kärcer, Thomas (1992): Weltstädte – Schweizer Städte. Die Funktion schweizerischer Grossstädte im weltwirtschaftlichen Kontext. Zürich: Nationales Forschungsprogramm «Stadt und Verkehr» Bericht 5.

Cheshire, Paul & Gordon, Ian (Eds.) (1995): Territorial Competition in an Integrating Europe. Aldershot: Avebury.

Eder, Susanne & Sandtner, Martin (2000): «Staatsgrenzen in der TriRhena – Barriere oder Stimulus?». Regio Basiliensis 41. Jg., Heft 1.

ETH Studio Basel – Roger Diener, Jacques Herzog, Marcel Meili, Pierre de Meuron und Christian Schmid (2005): Die Schweiz: Ein städtebauliches Portrait. Basel: Birkhäuser.

Frey, René L. (2008): Starke Zentren – Starke Alpen. Wie sich die Städte und ländlichen Räume der Schweiz entwickeln könnten. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Friesecke, Manuel & Jakob, Eric (2001): «Bilaterale Impulse für die RegioTriRhena. Die Auswirkungen der bilateralen Verträge auf die Dreiländerregion rund um Basel». In: Basler Stadtbuch 2000. Basel: Christoph Merian Verlag.

Füeg, Rainer (1998): Das Dreiland – Die Zahlen. Nordwestschweiz, Südbaden und Haute-Alsace. Basel

Füeg, Rainer (jährlich): Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz. Basel: Helbing & Lichtenhahn.

Jakob, Eric (2001): Rendez-vous 2000 der europäischen Grenzregionen. Basel: Helbing & Lichtenhahn.

Jakob, Eric, Manuel Friesecke, Joachim Beck & Margot Bonnafous (Hrsg.): Bildung, Forschung und Innovation am Oberrhein. Dokumente zum 12. Dreiländerkongress vom 2. Dezember 2010 in Basel. Zürich/St. Gallen: Dike & Baden-Baden: Nomos.

Lezzi, Maria (1994): Raumordnungspolitik in europäischen Grenzregionen zwischen Konkurrenz und Zusammenarbeit. Untersuchungen an der EG-Aussengrenze Deutschland-Schweiz. Zürich: Geographisches Institut der Universität Zürich.

Lezzi, Maria (2000): Porträt von Schweizer EuroRegionen. Grenzüberschreitende Ansätze zu einem europäischen Föderalismus/Transboundary Co-operation in Switzerland. A Training for Europe. Basel/Frankfurt a.M.: Helbing & Lichtenhahn.

Pfeiffer, Thomas (2000): Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender regionaler Zusammenarbeit. Eine ökonomische Analyse am Beispiel des südlichen Oberrheins und der EUREGIO Gronau. Frankfurt a.M.: Peter Lang.

Porter, Michael (1990): The Competitive Advantage of Nations. New York: The Free Press.

Ratti, Remigio (1993): «Spatial and Economic Effects of Frontiers. Overview of Traditional and New Approaches and Theories of Border Area Development». In: Remigio Ratti & Shalom Reichman (Eds.): Theory and Practice of Transborder Cooperation. Basel/ Frankfurt a.M.: Helbing & Lichtenhahn.

Raumkonzept Schweiz (2011): Schweizerische Eidgenossenschaft, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband Schweiz.

Regio Basiliensis (1988): Regio: Ein Modell in Europa! Ein Modell für Europa? Basel: Regio Basiliensis.

Schröder, Ernst-Jürgen (2000): «Die RegioTriRhena als grenzüberschreitender Wirtschaftsraum». Regio Basiliensis 41. Jg., Heft 1.

Schuler, Martin u.a. (2007): Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Speiser, Beatrice (1993): Der grenzüberschreitende Regionalismus am Beispiel der oberrheinischen Kooperation. Basel/Frankfurt a.M.: Helbing & Lichtenhahn.

Straubhaar, Thomas (2001): «'Glokalisierung': Zum Spannungsfeld zwischen Globalisierung und Lokalisierung». In: Hans Flückiger & René L. Frey (Hrsg.): Eine neue Raumordnungspolitik für neue Räume. Zürich: ORL-Institut der ETH Zürich.

Zoller Schepers, Regula (1998): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein. Analyse der politischen Strukturen, Prozesse und Leistungen in grenzüberschreitenden Kooperationsorganen. Bamberg: Di-fö-Druck.