Zeitschrift: Saiten : Ostschweizer Kulturmagazin
Herausgeber: Verein Saiten
Band: 29 (2022)
Heft: 323

Artikel: "Oft hört das Denken an der Grenze auf"
Autor: Schnell, Klaus-Dieter / Surber, Peter
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1035636

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

«OFT HÖRT DAS DENKEN AN DER GRENZE AUF»

Der Bodensee verbindet – und trennt. Wie die Länder und Kantone um den See zusammenarbeiten, wo es mit der Planung hapert und warum Berlin, Wien und Bern manchmal sehr weit weg sind: Das Interview mit IBK-Geschäftsführer Klaus-Dieter Schnell. Von Peter Surber

Saiten: Vor 50 Jahren wurde die IBK gegründet, um den Bodensee vor der damals drohenden Überdüngung zu retten. Jetzt ist der See längst sauber. Was treibt die IBK heute um?

Klaus-Dieter Schnell: Ums Wasser ging es nicht erst vor 50, eher schon vor 60 Jahren, als die Internationale Gewässerschutz-Kommission IGKB per Staatsvertrag gegründet wurde. Damals gelangten Abwässer und Nährstoffe aus Landwirtschaft, Industrie und Haushalten vielfach noch ungereinigt in den See. Die Phosphorkurve im See stieg noch an bis Ende der 70er-Jahre, dann kam die Wende. An der allerersten Bodenseekonferenz vom 14. Januar 1972 war der Gewässerschutz ein Thema, insbesondere die Milliardeninvestitionen in Kläranlagen – an vorderster Stelle stand aber die Frage: Kann man Regionalplanung grenzüberschreitend betreiben? Längerfristige Planung, regionale Kooperation, Probleme, die man nur gemeinsam lösen kann: Das sind bis heute die Grundpfeiler der IBK-Arbeit.

Wie lautet die Antwort? Kann man grenzüberschreitend planen?

Ich würde sagen, man muss. Wenn es auch nicht einfach ist. In der Folge gab es eine deutsch-schweizerische und eine deutsch-österreichische Raumordnungskommission, die zumindest einige Grundlagenarbeiten angegangen sind. Aber zu einer gemeinsamen Planung ist es nie gekommen, es blieb beim Abstimmen. Für den Gewässerschutz sind die «Bodensee-Richtlinien» erlassen worden, die auf deutscher Seite sogar behördenverbindlich im Gesetzblatt stehen; in der Schweiz haben sie empfehlenden Charakter. In dieser Situation war die Bodenseekonferenz als politische Austauschkonferenz gedacht, das ist sie im Prinzip heute noch. Darüber hinaus aber hat die IBK neben der jährlich stattfindenden Regierungschef-Konferenz eine Arbeitsorganisation aufgebaut, mit Kommissionen zu acht Themen: Verkehr – Wirtschaft inklusive Arbeitsmarkt und Tourismus – Bildung Wissenschaft Forschung – Gesundheit und Soziales – Kultur – Raumordnung – Umwelt sowie Öffentlichkeitsarbeit. Die operative Leitung hat der Ständige Ausschuss, dem die Kommissionen zuarbeiten.

«Austausch» tönt informell, Gesetze kann die IBK nicht erlassen – hat sie trotzdem Macht?

Von den Regierungschefs bis zu den Mitgliedern der Arbeitsgruppen arbeiten um die 250 Personen mit. Das sind nicht wenige, und es sind durchwegs leitende Leute in den Verwaltungen. Eine völkerrechtliche Grundlage gibt es zwar nicht, nur ein Statut. Damit die IBK Wirkung entfalten kann, sind daher immer zusätzliche Anstrengungen nötig. Orientierung gibt das IBK-Leitbild für die Bodenseeregion mit einer zugehörigen Strategie und Umsetzungsprojekten. Zuletzt hat man im Dezember das «Zielbild Raum und Verkehr» verabschiedet. Das fliesst dann zum Beispiel in die Richtplanung der Kantone ein als ein Dokument unter anderen. Die Verbindlichkeit entsteht dadurch, dass man ein gemeinsames Ziel für bestimmte Raumtypen formuliert, die rund um den See ja vergleichbar sind.

Welcher Raumtyp beispielsweise?

Ein Charakteristikum der Region sind die vielen kleineren Zentren. Die Städte St.Gallen oder Konstanz, die beiden grössten, wenn man von Zürich absieht, sind für sich genommen Kleinstädte unter 100'000 Einwohnern. Aber zusammen mit ihrem Umland erfüllen sie viele Zentrumsfunktionen. Die St.Galler Regierung propagiert gemeinsam mit dem Land Vorarlberg und weiteren Partnern ja gerade den Metropolitanraum Bodensee. Tatsächlich gibt es zahlreiche metropolitane Institutionen, etwa das Bundesverwaltungsgericht in St.Gallen, die hochklassigen Universitäten St.Gallen und Konstanz, die Regionalflughäfen Friedrichshafen und Altenrhein, wichtige mittelständische Unternehmen, die auf ihrem Gebiet Marktführer sind, Spitäler und so weiter. Diese Funktionen sind da – die gemeinsame Zielrichtung heisst jetzt, diese regionalen Zentren gut zu vernetzen. Als Kerne von Agglomerationen mit bis zu 150'000 Einwohnerinnen und Einwohnern sollen sie auch über Grenzen gut mit dem öffentlichen Verkehr erreichbar sein. Das ist heute etwa zwischen Konstanz und St.Gallen mit rund 35 Minuten Fahrzeit der Fall, fehlt aber anderswo noch, im Rheintal mit seinem Städtenetz, zwischen St.Gallen und Dornbirn, das auch eine respektable Agglomeration ist, und so weiter. Mit der S7 zwischen Romanshorn und Lindau verbindet erstmals eine Bahn drei Länder, vorerst allerdings erst am Wochenende. Das schafft wiederum schlanke Anschlüsse auch zu weiteren Zielen, ins Bündnerland, nach Friedrichshafen, nach Ulm.

Verbesserungen im grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehr brauchen Zeit. Eine Abkürzung gibt es nicht – bei der Eisenbahn ist das nun mal so.

Die IBK hat gerade das Projekt BODANRAIL 2045 lanciert – das klingt aber noch vage und in weiter Ferne.

BODANRAIL ist ein gutes Beispiel, weil es die Raumziele für den Bahnverkehr vertieft und so erstmals eine Übersicht zu den Angebotsplanungen schafft. Vage ist das nicht. Allerdings wird der Bahnverkehr in sehr langen Zeiträumen geplant. In der Schweiz stehen die Planungen mit dem Ausbauschritt bis 2035 bereits fest. Die deutsche Seite ist da etwas knapper unterwegs, aber überall gilt: Die Vorlaufzeiten sind lang, weil für ein besseres Angebot Streckenausbauten nötig sind. Konstanz-St.Gallen konnte man lange Jahre nicht im Schnellzugstakt fahren, weil die Doppelspur nicht durchgängig war. Die Schnellzüge standen in Konkurrenz mit dem Regionalverkehr.

Und über Konstanz hinaus hapert es erst recht.

BODANRAIL sieht unter anderem auch eine Verlängerung vor, von Konstanz weiter Richtung Radolfzell, Sin-

gen und dann via Schaffhausen dem Hochrhein entlang nach Basel. Man spricht vom «Spangenzug», weil er Zürich auslässt, aber er verbindet mit St.Gallen, Schaffhausen und Basel drei Kantonshauptstädte und nimmt zudem die «ausserkantonale Hauptstadt» Konstanz mit.

Er führt aber wiederum nicht rund um den See.

In Radolfzell gibt es einen schlanken Umstieg zur Bodensee-Gürtelbahn Richtung Friedrichshafen. Oder man steigt in Konstanz um aufs Schiff oder auf die Fähre. Das Ziel ist nicht, wie in einer Märklin-Modelleisenbahn rund um den See zu fahren, sondern dass man an den richtigen Stellen schlanke Umstiege bieten kann. Kürzere Reisezeiten über die Grenzen, mehr Direktverbindungen, besser abgestimmte Anschlüsse: So heisst das Ziel von BODANRAIL, um den grenzüberschreitenden ÖV attraktiver zu machen.

Einen seeumspannenden Tarifverbund könnte man schon früher realisieren.

BODANRAIL ist die Hardware – die Bahnunternehmen sind für die Software zuständig, für Linien, Marketing, Tarife. Sie arbeiten unter dem Titel S-Bahn-Bodensee zusammen. Auch da geht es erstmal um die Abstimmung unter den verschiedenen Akteuren, darum, festzustellen, wo die Verbindungen stocken. Eine Geschäftsstelle ist in Vorbereitung. Tarifverbunde existieren bereits, Ostwind, Verkehrsverbund Vorarlberg, Bodo nördlich des Sees, der Verbund Hegau-Bodensee und der Zürcher Verkehrsverbund. Zudem gibt es das Bodensee-Ticket, das vor 20 Jahren von der IBK mit angeschoben wurde und für Bahnen, Busse und die Fähren gilt.

In der Bilanz: Was ist die grösste Baustelle in Sachen Mobilität?

Es gibt viele Dinge zu verbessern, und darum hat die IBK den Ansatz, alle Akteure im öffentlichen Verkehr besser aufeinander abzustimmen. Das führt peu à peu zu Verbesserungen, braucht aber Zeit. Eine Abkürzung gibt es nicht – bei der Eisenbahn ist das nun mal so. Eine Chance bieten die grenzüberschreitenden Agglomerationsprogramme, da kann sich auf kleinerer regionaler Ebene einiges tun, was auf das gesamte System Einfluss hat. Viele Konstanzerinnen und Konstanzer arbeiten am Kantonsspital in Münsterlingen – der Zug von Singen könnte eigentlich von Konstanz in die Schweiz weiterfahren. Ähnliche Situationen gibt es auch im Rheintal.

Verbesserungen also dort, wo sich viele Menschen bewegen?

Ja, aber das muss man alles zuerst mal erkennen und analysieren – und dann braucht es jemanden, der dranbleibt. Die politische Realität ist die, dass die Kantone und Länder ihr Geld bei sich ausgeben. Sie haben den Auftrag, für ihr eigenes Gebiet zu sorgen. Alles, was die Nachbarn miteinbezieht, basiert auf Kooperationen und ist kompliziert, insbesondere über die Landesgrenzen hinweg. Andere Gesetze, andere Finanzierungsgrundlagen, andere Währung, das ist oft ein Hemmschuh.

Weitergedacht heisst das: Die von politischen Grenzen bestimmten Gesetze sind den heutigen grenzüberschreitenden Aufgaben nicht mehr gewachsen.

Ich würde es so sagen: In den bestehenden Gremien muss man mehr in Verflechtungs- und Funktionsräumen denken. Die Tendenz geht bereits in diese Richtung, wie das Beispiel der Agglomerationsprogramme zeigt, wo klar ist, dass die Aufgaben nicht an den Gemeindegrenzen aufhören. Landesgrenzen sind ein härterer Brocken. Drum geht der Ansatz mit dem Metropolitanraum völlig in die notwendige Richtung.

Dieser ist von den Wirtschaftsverbänden getragen und zeichnet den Bodenseeraum etwas anders als die IBK, stärker Richtung Vorarlberg-Liechtenstein. Ist das eine Konkurrenz?

Nein, überhaupt nicht. Es ist das gleiche Denken in funktionalen Räumen. Hintergrund ist das Raumkonzept Schweiz, wo solche metropolitanen Räume abgebildet sind, rund um den Genfersee, um Zürich, um Basel – aber in der Ostschweiz ist kein solcher Raum vorgesehen. Das wird dem Potential dieses ganzen Siedlungsgeflechts nicht gerecht. Es bildet über die Landesgrenzen hinweg von Vaduz bis Singen oder vom Säntis bis zum Schussental eine einzige grosse Agglomeration, die aber von der Raumplanungs-Systematik nicht als solche erfasst wird.

Das ganze Siedlungsgeflecht bildet über die Landesgrenzen hinweg von Vaduz bis Singen oder vom Säntis bis zum Schussental eine einzige grosse Agglomeration, die aber von der Raumplanungs-Systematik nicht als solche erfasst wird.

Wie kann man das ändern?

Die Frage ist: Wie schaffen wir es, dass auch in solchen Bundes-Planungen die regionale Realität und die regionalen Potenziale eingebracht und abgebildet werden? Auf deutscher Seite gibt es Leitbilder der räumlichen Entwicklung, unter anderem eines zur Wettbewerbsfähigkeit. Dort sind sogenannte «metropolitane Grenzregionen» ausgewiesen, das sind Regionen ausserhalb der grossen Metropolräume, die sich aber gleich gut oder manchmal noch besser als urbane Regionen entwickeln. Sie zeichnen sich vielfach durch polyzentrische Strukturen aus, wie am Bodensee oder am Oberrhein. Solche offiziellen Kategorien können zumindest dazu führen, dass man nicht ganz vergessen geht in den Hauptstädten und vermehrt auch bei Infrastruktur-Projekten bedacht wird.

Zum Jubiläumsprogramm der IBK gehört die «Regierungskommission Bodensee», die im Mai mit Bundesrat Cassis in St.Gallen lanciert wurde, mit dem Ziel, sich stärker Gehör zu verschaffen in den Hauptstädten, in Bern, Berlin, Wien, aber auch in München und Stuttgart. Fühlt sich die Bodenseeregion im Stich gelassen?

Man hat seit Jahren rund um den See das Gefühl, vom je eigenen nationalen Zentrum zu wenig wahrgenommen zu werden, weil das Denken an der Grenze aufhört und dahinter ein weisser Fleck liegt wie auf alten Landkarten: terra incognita. Typisch dafür: Als grössten See nennen deutsche Statistiken die Müritz, weil vom Bodensee nur der Teil gerechnet wird, der zu Deutschland gehört. So ist es bei der wirtschaftlichen Entwicklung, so ist es bei der Planung von Bahnstrecken: Man wird nicht wahrgenommen mit der Stärke, die man als Verflechtungsraum hat. Da hakt die Regierungskommission ein, aber nicht als «Marketinginstrument», sondern um ganz konkrete Probleme anzupacken.

Beispielsweise?

Die Pandemie hat klargemacht, dass die Region um den See epidemiologisch eine Einheit bildet, wegen all den Vernetzungen, den Grenzgängern, dem Einkaufstourismus, den familiären Beziehungen nach hüben und drüben. Und dann kommt Berlin oder Wien oder Bern und stellt

Regeln auf, die für diesen Raum völlig am Leben vorbeigehen. Wenn man national rechtzeitig bedacht hätte, was die Schliessung einer Grenze für eine eng verflochtene Grenzregion bedeutet, da hätte man es vielleicht anders gemacht oder wenigstens anders kommuniziert. Man hätte zumindest informiert: Was sind die Folgen, wann geht die Schranke wieder auf?

Glauben Sie, dass sich diese Wahrnehmung bessert?

Ja. Wobei die Schweiz bereits heute darin etwas geübter ist, über die Ebenen zusammenzuarbeiten. Es scheint zumindest immer klar, wer welche Rolle hat. Es gibt die Konferenz der Kantonsregierungen, die Kantone können auch in der Aussenpolitik in Bern mitreden. Berlin hingegen ist doch sehr weit weg.

Schon München ist weit weg …

Ebenfalls, ja. Bayern war in der Pandemie mit ganz anderen Fragen beschäftigt, etwa mit der Grenze zu Tschechien. Es ist ein grosses Land, seine längste Grenze ist jene zu Österreich. Man kann schon verstehen, dass die Behörden in München ganz andere Probleme beschäftigen als hier die kleine Ecke in Lindau. Da muss das Verständnis noch wachsen. Die Regierungskommission ist im Übrigen kein isoliertes Gremium, sondern soll bei jenen Themen aktiv werden, bei denen die IBK, die Kantone und Länder nicht mehr allein weiterkommen, weil es Bundeskompetenzen braucht.

Man hat seit Jahren rund um den See das Gefühl, vom je eigenen nationalen Zentrum zu wenig wahrgenommen zu werden, weil das Denken an der Grenze aufhört und dahinter ein weisser Fleck liegt wie auf alten Landkarten: terra incognita.

Ein solches brennendes Zeitthema ist der Klimawandel, wo ebenfalls unterschiedliche Regeln und Tempi bestehen bei Ländern und Kommunen. Passiert da auch grenzüberschreitend etwas?

CO2-Gesetze oder der Ausstieg aus den fossilen Brennstoffen werden eher national abgehandelt. Aus regionaler Sicht könnte aber wichtig sein, ob und wie der See selber zu thermischen Zwecken genutzt werden kann. Die Bodensee-Richtlinien sehen bereits vor, dass solche Anlagen genehmigungsfähig sind, aber ein Gesamtkonzept gibt es noch nicht. Der Thurgau will seine Gemeinden mit einer Machbarkeitsstudie dazu animieren, den See thermisch zu nutzen. Dies in einem grösseren Rahmen anzugehen, könnte sinnvoll sein.

Und im Gesundheitswesen? Die Schweizer Spitäler könnten ohne die Grenzgängerinnen aus dem Vorarlberg und aus Süddeutschland längst nicht mehr existieren.

Das Problem dabei ist, dass Fachkräfte überall fehlen und die Regionen dadurch in Konkurrenz zueinander treten. Die verschiedenen Ausbildungssysteme machen das Ganze nicht einfacher. Umso wichtiger wäre eine gemeinsame Perspektive: Wie holt man Pflegekräfte in die Region, nicht bloss nach Münsterlingen oder Friedrichshafen, sondern in den Bodenseeraum insgesamt – und wie kann man sie hier halten? Die Botschaft müsste lauten: Wir haben einen grossen, grenzüberschreitenden, attraktiven Arbeitsraum zu bieten.

Wir sind rundum vernetzt, arbeiten zusammen, haben gemeinsame grenzüberschreitende Bedürfnisse – trotzdem ist die Wahrnehmung des Bodenseeraums als gemeinsamer Lebensraum schwach ausgeprägt. Wie kommt das?

Zumindest ist die Wahrnehmung sehr uneinheitlich und partikular. Wahr nimmt man ja das, worin man sich bewegt. Da hindert uns die Tatsache, dass der See im Weg ist. Kommt hinzu, dass wir kein Medienraum sind – es gibt kaum see-überschreitende Medien, die Zeitungslandschaft ist überall gleich ausgedörrt, und die Marktgebiete sind sehr strikt abgegrenzt. Der See ist zwar ein Identifikationsfaktor, aber medial ist das andere Ufer oft eine Art Fototapete. Andererseits gibt es nach einer Zählung, die wir einmal gemacht haben, rund 600 grenzüberschreitende Institutionen, Vereine, Organisationen aller Art, viele im Kultur- oder im Sportbereich, viele seit Jahrzehnten bestehend. Die Gemeinsamkeit spielt sich auf einer sehr pragmatischen Ebene ab.

Von St.Gallen aus liegen Bregenz oder Konstanz gerade noch innerhalb des Radars – aber weiter über den See hinaus reicht der Blick kaum.

Von St.Gallen geht man tatsächlich eher nach Vorarlberg als hinüber ans deutsche Ufer. Aber Lindau liegt auch für uns in Konstanz nicht gerade am Weg, Dornbirn ist schon weit weg. Auch die Kulturindustrie denkt oft nicht über die Grenzen hinweg. Als die Aeronauten aus Schaffhausen vor Jahren in Konstanz spielten, hingen in Kreuzlingen keine Plakate – weil das Management der «Deutschlandtournee» dies nicht auf dem Schirm hatte. So war lange nicht so viel Publikum aus der Schweiz da, wie erwartet.

So wie der Bodenseeraum für viele nur partiell eine Einheit ist, so wenig kennt man die IBK. Schlecht für euch?

Wir haben im Zug des 50-Jahr-Jubiläums eine Umfrage an mehreren Orten gestartet. Tatsächlich hatten viele noch nie von der IBK gehört. Die IBK bearbeitet auch viele Themen mit einer etwas höheren Flughöhe und wenig Berührungspunkten zum Alltag der Menschen. Insofern hat sie nicht den Anspruch, in der Breite bekannt zu sein. Gleichwohl haben wir starke Netzwerke über die Kommissionen. Namentlich die Kommission Kultur veranstaltet auch öffentliche Anlässe, darunter die jährlich verliehenen Förderpreise oder die Künstlerbegegnung alle zwei Jahre. In Verkehrsfragen wird die IBK ebenfalls stark wahrgenommen, und zentral waren diese Netzwerke in der Bewältigung der Pandemie. Dort wie generell war die Erfahrung: Wir müssen wissen, wie unser Nachbarland funktioniert, um gemeinsam agieren zu können. Es ist gut, sich in den Verwaltungen zu kennen, die Telefonnummer zu haben, wenn es brennt. In der IBK-Region ist das der Fall, und man ist per Du, das hilft.

Klaus-Dieter Schnell, 1964, Politikwissenschafter und Raumplaner, ist Geschäftsführer der IBK und leitet die Geschäftsstelle in Konstanz. Er ist in Oberschwaben aufgewachsen, hat in Konstanz und Zürich studiert und wohnt im Paradies (Stadtteil in Konstanz).