

**Zeitschrift:** Bündner Jahrbuch : Zeitschrift für Kunst, Kultur und Geschichte Graubündens  
**Band:** 39 (1997)  
**Artikel:** Verstärktes Engagement des Kantons Graubünden in der Aussenpolitik  
**Autor:** Ryffel, Beat  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-972197>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 17.11.2024

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

# Forum

## *Graubünden im Umfeld Europas*

1797, vor 200 Jahren, kamen mit dem Verlust der Untertanenlande Veltlin jene Ereignisse in Bewegung, die 1799 aus den Drei Bünden den Kanton Rätien entstehen liessen und nach Jahren der Auseinandersetzung zwischen den Fronten Österreichs und Frankreichs 1814 zum definitiven Anschluss Graubündens an die Eidgenossenschaft und 1815 zum endgültigen Verlust der ehemaligen Untertanenlande Cläven und Veltlin führten.

200 Jahre nach diesen schweren Ereignissen, die uns Peter Metz sen. in drei Folgen schildern wird, stellt sich für die Schweiz bzw. Graubünden erneut die europäische Frage - im Unterschied zu damals können wir sie frei und ohne militärische Bedrohung diskutieren -: Die Frage danach, wie die geographische, wirtschaftliche und kulturelle Zusammengehörigkeit zu Europa von den Bürgerinnen und Bürgern erlebt, wahrgenommen und beurteilt wird: ob als selbstverständliches Zusammenleben, als europäische Identität oder als Bedrohung der Eigenständigkeit. Weiter die Frage nach dem heutigen Stand und Wert dieser Beziehungen und nach der Zukunft, schliesslich nach den Konsequenzen, die aus diesen Beziehungen zu ziehen sind.

Die Redaktion des Bündner Jahrbuchs bat sieben Persönlichkeiten aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Kultur um eine Stellungnahme zu den angesprochenen Fragen.

Peter Metz jun.

## Verstärktes Engagement des Kantons Graubünden in der Aussenpolitik

Der 6. Dezember 1992 gilt vielen als Schicksalsdatum der neusten Schweizer Geschichte. Doch das damalige Nein des Souveräns bedeutete nicht nur den Nichtbeitritt zum EWR, sondern auch die Nichtrealisierung des Art. 21 mit den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, der eine erhöhte Mitwirkung der Kantone am aussenpolitischen Willensbildungsprozess des Bundes gebracht hätte. Während die Aufarbeitung des EWR-Scheiterns immer noch tiefe Risse in der schweizerischen politischen Landschaft zeitigt und extreme Positionen einander gegenüberstellt, ist es den Kantonen gelungen, ihre Rolle im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses neu zu definieren. Diese beinhaltet grundsätzlich zwei Stossrichtungen, nämlich einerseits eine aktive Mitwirkung in der Aussenpolitik und andererseits eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Für den Kanton Graubünden stehen dabei folgende Instrumente im Vordergrund: die Konferenz der Kantonsregierungen, die Arge Alp, die Versammlung der Regionen Europas und Interreg.

### *Konferenz der Kantonsregierungen*

Am 8. Oktober 1993 erfolgte die Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Für

einen mehrsprachigen, multikulturellen Bundesstaat ist es entscheidend, dass auch die Träger dieses Bundesstaates, die souveränen Kantone, in der Aussenpolitik vertreten sind. Nicht zuletzt deshalb ist es eine tragende Zielsetzung der KdK, die Zusammenarbeit unter den Kantonen zu fördern und die Koordination und Information der Kantone in Fragen der Aussen- und Integrationspolitik sicherzustellen.

Erste Schritte, welche die KdK einleitete, betrafen vor allem die Informationsbeschaffung. So wurde ein Informationsbeauftragter der Kantone in Brüssel eingesetzt. Diese «Europa-Antenne» der Kantone konnte bei einer renommierten Anwaltskanzlei in Brüssel plaziert werden. Ein zweiter wichtiger Schritt in der Informationsbeschaffung der Kantone bildet die Stelle eines kantonalen Beauftragten für Integrationsfragen bei der Bundesverwaltung in Bern. Damit konnte die Stellung der Kantone im aussen- und integrationspolitischen Willensbildungsprozess wesentlich gestärkt werden.

Aus der Sicht der Kantone genügt Information allein nicht. Es braucht auch eine Integration der Kantone in die Schweizer Verhandlungsdelegationen. Dies ist immer dann zwingend, wenn kantonale Kompetenzen tangiert sind. So betreffen viele

der in den bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) anstehenden Geschäfte direkt oder indirekt die Kantone. Um die kantonale Interessensvertretung sicherzustellen, hat die KdK eine Begleitorganisation aufgebaut, in welcher auch Graubünden mitwirken kann, z.B. im leitenden Ausschuss und in der Europakommission. Die Zusammenarbeit Bund/Kantone ist im Rahmen der bilateralen Verhandlungen befriedigend angelaufen; trotzdem setzt sich die KdK dafür ein, dass die Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik in einem Bundesgesetz verbindlich geregelt wird.

Die Bündner Gemüter erhitzt jedoch ein anderes aussenpolitisches Thema weit mehr als die europäische Integration, nämlich die Alpenkonvention. Im November 1991 hat die Schweiz diese unterzeichnet. Sie soll den Alpenländern die Möglichkeit der Zusammenarbeit in allen für den Schutz und die nachhaltige Entwicklung des Alpenraumes relevanten Bereichen bieten. Die konkrete Ausgestaltung der dazugehörigen Protokolle zeigt mit aller Deutlichkeit, dass Aussenpolitik nicht durch die Zentralstaaten allein betrieben werden darf, sondern in Zusammenarbeit mit den Regionen erfolgen muss, wenn sie durch die betroffene Bevölkerung mitgetragen werden soll. Obwohl Graubünden in verschiedenen Gremien der Alpenkonvention mitarbeiten konnte, ist das Resultat keineswegs zufriedenstellend ausgefallen. Für die wirksame Interessenvertretung ist Graubünden je länger desto mehr auf Partnerschaften über die Grenzen hinweg angewiesen, sei es im Inland, z.B. die Regierungskonferenz der Gebirgskantone, oder im benachbarten Ausland.

### *Arge Alp*

Am 12. Oktober 1972 schlossen sich der Freistaat Bayern, die autonome Provinz Bozen-Südtirol, der Kanton Graubünden, die Region Lombardei, das Land Salzburg, das Land Tirol und das Land Vorarlberg zur Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer (Arge Alp) zusammen. Später kamen die autonome Provinz Trient, die Kantone St.Gallen und Tessin sowie das Land Baden-Württemberg hinzu.

Die Arge Alp setzt sich zum Ziel, durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit - mit einem Minimum an Institutionalisierung - gemeinsame Probleme und Anliegen der Mitgliedsländer zu behandeln. Vordergründig handelt es sich um Probleme auf ökonomischem, kulturellem, sozialem und ökologischem Gebiet. Weiter will sie die Kontakte zwischen den Völkern und Bürgern fördern, das Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für den alpinen Lebensraum vertiefen und einen

Beitrag zur Zusammenarbeit in Europa leisten. Oberstes politisches Organ der Arge Alp ist die jedes Jahr zusammentretende Konferenz der Regierungschefs. Die Facharbeit besorgen Experten in fünf ständigen Kommissionen.

1992 durfte der Kanton Graubünden für die Dauer von zwei Jahren das Präsidium der Arge Alp übernehmen, was zu einer verstärkten Mitarbeit des Kantons Graubünden in allen Gremien der Arge Alp führte. Für die Zusammenarbeit mit unseren ausländischen Nachbarn ist die Arge Alp zur wichtigsten Institution geworden.

### *Versammlung der Regionen Europas (VRE)*

Europaweit ist heute wohl die VRE die bedeutendste Organisation im Bereich der regionalen Zusammenarbeit. Diese wurde 1985 gegründet und zählt heute gegen 300 Mitgliedsregionen und Teilstaaten. Die Zielsetzungen der VRE sind insbesondere die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen Europas und die Verstärkung der Vertretung der Regionen bei den europäischen Institutionen. Zur Zeit beschäftigt sie sich mit der stärkeren Verankerung des Subsidiaritätsprinzips im Rahmen der Revision des Vertrages über die Europäische Union.

Der Kanton Graubünden ist seit 1995 Mitglied. Vorerst geht es um ein Kennenlernen der Aktivitäten der VRE und ihrer Kommissionen.

Ebenso bedeutend wie die Arbeit in grossen Organisationen wie die VRE und die Arge Alp ist für Graubünden diejenige, die im Rahmen der verschiedenen internationalen Kommissionen oder im alltäglichen Vollzug der rund 15 bi- und multilateralen Verträgen erfolgt (z.B. in den Bereichen Steuern, Umwelt und Bildung). Denn diese beschäftigt sich oft mit den konkreten Problemen der Grenzen.

### *INTERREG*

In Europa sind die Staatsgrenzen das Ergebnis welt- und staatspolitischer Vorgänge. Oft wurden Grenzen zwischen Menschen- und Gebietskörperschaften gezogen, die viele Gemeinsamkeiten haben. Dazu kommt die Erkenntnis, dass unzählige ökonomische, umweltbezogene und gesellschaftliche Fragen, Probleme oder Prozesse nicht an Staatsgrenzen Halt machen. Gerade da möchte das EU-Förderprogramm «INTERREG», mit welchem grenzüberschreitende Aktivitäten unterstützt werden, ansetzen. Obwohl die Schweiz nicht EU-Mitglied ist, können auch Schweizer Kantone an der INTERREG-Initiative mitmachen.

Graubünden beteiligt sich am Programm Itali-

en-Schweiz. Dabei werden grenzüberschreitende Projekte der bündnerischen Regionen (Unteren-gadin/Münstertal, Puschlav, Bergell und Misox) mit den Nachbarregionen aus dem Tirol, Südtirol und Veltlin finanziell unterstützt. Die vorgesehenen Projekte beziehen sich insbesondere auf die Bereiche Tourismus, kleine und mittlere Betriebe, Aus- und Weiterbildung, Verkehr, Umwelt und Kultur. Sobald die Projekte von der EU-Kommission genehmigt sind, kann ihre Umsetzung gestartet werden, z.B. Gewerbeausstellung, Drei-Länder-Rundfahrt, Informationsbroschüre über die berufliche Weiterbildung. Bereits die Erfahrungen aus den Vorbereitungsarbeiten können als sehr wertvoll beurteilt werden. Denn ebenso wichtig wie die

konkreten Projekte sind die menschlichen Beziehungen zu den ausländischen Nachbarn, die Kenntnisse über die Nachbarregionen oder der gegenseitige Gedankenaustausch über gemeinsame Probleme, welcher in den zahlreichen Arbeitsgruppen stattfindet.

Diese regionale Integration ist ein echtes Integrationserlebnis und verstärkt die Bande zwischen unseren europäischen Nachbarregionen und dem Kanton Graubünden. Zu gegebener Zeit wird sie auch die Integration auf nationaler Ebene erleichtern und diese unserer Bevölkerung verständlicher machen.

Beat Ryffel

## Wann kehrt Graubünden wirklich nach Europa zurück?

«Bünden war einst eine Macht in Europa. Aber seine Unabhängigkeit wurde immer durch den Einfluss des Auslandes und durch die Faktionen im Innern getrübt. Bünden war im Besitz des Veltlins. Es hat dieses verloren, und dieser traurige Übergang gehört nun seiner Geschichte an. Aber es wird in der Vereinigung mit der Schweiz Sicherheit für seine Freiheit und eine Garantie für seine innere Ruhe und gute Ordnung finden.»

Diese grossartigen Worte soll der grosse Napoleon am 19. Februar 1803 zum Bündner Gesandten Jakob Ulrich Sprecher gesprochen haben, als er den Eidgenossen die unterzeichnete Mediationsakte übergab. Wobei – wie bei fast jedem grossen Wort der Weltgeschichte – bis heute nicht feststeht, ob es wirklich der grosse Mann so gesprochen hat oder ob nur der Empfänger Napoleons Aussage geschickt zusammengefasst und überliefert hat, vielleicht sogar mit «Zutaten» aus dem eigenen Geiste. Denn hinter den Ausdrücken «Einfluss des Auslandes», «Faktionen im Innern», «innere Ruhe und gute Ordnung» kündigt sich eindeutig der Geist des neuen, bürgerlich-nationalen Zeitalters an, dem Jakob Ulrich Sprecher als Befürworter des Beitritts Graubündens zur Eidgenossenschaft anhing. Ob Napoleon selbst oder Sprecher – auf jeden Fall hat die einsetzende national-liberale Geschichtsschreibung das Wort begierig aufgenommen. Und ihre Nachfolger haben es bis auf den heutigen Tag fortgeschrieben. Denn in schönster Kurzfassung markiert es den endgültigen Abschied Graubündens als mittlere Grossmacht von der europäischen Bühne und die Verheissung von Freiheit, Sicherheit, Wohlstand, Ruhe und Ordnung als Glied der Eidgenossenschaft. Und es schmeichelt sowohl dem nostalgischen Geschichtsbewusstsein der Bündner ... «war einst eine Macht

in Europa» als auch dem eidgenössischen Mythos ... Freiheit, Sicherheit, Ruhe und Ordnung.

Dies alles allerdings nur bis spätestens nach dem Zweiten Weltkrieg, nur, wenn man die Territorialentwicklung der europäischen Nationalstaaten 1945 oder dann mit der Umwälzung nach 1989 als abgeschlossen betrachtet; nur, wenn man Form und Gestalt der heutigen Staaten in Europa gewissermassen als Endziel der Geschichte begreift und nicht als Resultat unzähliger grösserer und kleinerer historischer Zufälligkeiten. Allzu lange hat wahrscheinlich die schweizerische Geschichtsschreibung und mit ihr die Öffentlichkeit die vor allem von Frankreich geprägten Mythen von der «nation une et indivisible» nachgebetet, so, wie sie der Historiker und spätere Aussenminister von Louis Philippe, Guizot, zusammengefasst hat: «les hommes font les états, Dieu seul créa les nations.»

Allerdings sollten gerade wir Schweizer und Bündner als Willensnation mittlerweile gelernt haben, dass Staaten und Nationen nicht auf alle Zeit und Ewigkeit gottgegeben so sind, wie sie einmal entstanden sind, dass nicht jedes Flecklein Territorium, das einmal durch einen Wechselfall der Geschichte bündnerisch und damit später eidgenössisch geworden ist, heilige nationale Erde ist und bleiben soll. Wer weiss heute schon noch genau, wieso die Ajoie immer noch oder wieder zur Schweiz gehört, aber die Franche Comté nicht mehr? Wieso Schaffhausen immer noch und Rottweil nicht mehr? Wieso gehört das Misox zu Graubünden und nicht zum Tessin? Warum Viano zur Schweiz und Madonna di Tirano nicht mehr?

Deshalb ist spätestens mit dem EU-Beitritt Österreichs in Graubünden der Zeitpunkt für die Wiederentdeckung der europäischen Dimension der Bündner Geschichte gekommen. Denn die