



UNIL | Université de Lausanne

IDHEAP

Institut de hautes études  
en administration publique

Peter Knoepfel

---

**Zur Gouvernanz des „Lokalen“ –  
Anforderungen an eine nachhaltige  
Regulierung lokaler Mikrokosmen**

---

---

**On the Governance of the ‘Local’ –  
Requirements for the Sustainable  
Regulation of Local Microcosms**

---

---

Cahier de l’IDHEAP - IDHEAP Booklet 298/2016

---

*Unité Politiques publiques et durabilité*

---

**Peter Knoepfel**

**Zur Gouvernanz des „Lokalen“ -  
Anforderungen an eine nachhaltige Regulierung  
lokaler Mikrokosmen**

**On the Governance of the ‘Local’ -  
Requirements for the Sustainable Regulation of  
Local Microcosms**

Cahier de l'IDHEAP – IDHEAP Booklet 298/2016

Unité *Politiques publiques et durabilité* –

Unit *Public Policy and Sustainability*

© 2016 IDHEAP, Lausanne

ISBN 978-2-940390-83-0

Le texte intégral est disponible en ligne sur le dépôt institutionnel  
de l'UNIL : <https://serval.unil.ch/>

**IDHEAP**  
**Institut de hautes études en administration publique**  
**Université de Lausanne**  
Bâtiment IDHEAP, 1015 Lausanne  
Tél. +41 (0)21 692 68 00, Fax +41 (0)21 692 68 09  
E-mail : [idheap@unil.ch](mailto:idheap@unil.ch) – [www.unil.ch/idheap](http://www.unil.ch/idheap)



Der Autor dankt Stéphane Nahrath, Guillaume de Buren, Rémi Schweizer, Melaine Laesslé und Johann Dupuis für ihre Kommentare und Korrekturanregungen zu diesem Text.

We also thank Susan Cox for her translation of the English version.



## INHALTSVERZEICHNIS - CONTENTS

Inhaltsverzeichnis - Contents .....	I
Zusammenfassung .....	VI
Summary .....	VI
1 Das neue „Lokale“ stellt auch neue Gouvernanzfragen .....	1
2 Lokale Mikrokosmen .....	5
3 Beispiele lokaler Mikrokosmen in einer sich ausdifferenzierenden Landschaft.....	12
3.1 Ökologische Mikrokosmen.....	12
3.1.1 „Ökoquartiere“ .....	12
3.1.2 Regionale Naturpärke .....	14
3.2 Wirtschaftliche Mikrokosmen .....	15
3.2.1 Flur-, Wasser-oder Waldkorporationen .....	15
3.2.2 Geografische Ursprungsbezeichnungen (Labels) für lokale landwirtschaftliche Produkte .....	16
3.3 Soziale, kulturelle und andere funktionale Mikrokosmen ....	18
3.3.1 Soziale Ausgrenzung: Ghettos .....	18
3.3.2 Sonderstatusgebiete.....	19
4 Neue Lektüre der Gouvernanz: Institutionelle Determinanten der Leistungsfähigkeit lokaler Mikrokosmen .....	23
4.1 Hergebrachte Lektüre: „Good Gouvernance“ = Partizipation aller „Stakeholder“ .....	23
4.2 Neue ressourcenzentrierte Lektüre .....	26
4.2.1 Genereller Ressourcenansatz .....	26
4.2.2 Ressourcenansatz und Gouvernanz : Variierende Partizipationsrechte .....	28

5	Sechs notwendige Regulierungsfunktionen lokaler Mikrokosmen...	31
5.1	Good Governance: leistungsfähige Regulierung der alleinstellenden Ressourcen.....	31
5.2	Notwendige, aber beschränkte Autonomie.....	39
6	Widersprüchliche Anforderungen an die Gouvernanz lokaler Mikrokosmen.....	42

1	The new ‘local’ raises new questions regarding governance .....	47
2	Local microcosms .....	50
3	Examples of local microcosms in an increasingly differentiated landscape.....	56
3.1	Ecological microcosms.....	56
3.1.1	“Eco-neighbourhoods” .....	56
3.1.2	Regional nature parks .....	58
3.2	Economic microcosms.....	59
3.2.1	Commons, village lands, water and forest corporations .	59
3.2.2	Geographical indications of origin (labels) for local agricultural products .....	60
3.3	Social, cultural and other functional microcosms.....	62
3.3.1	Social exclusion: ghettos.....	62
3.3.2	Special status areas .....	63
4	A new reading of governance: Institutional determinants of the performance of local microcosms .....	67
4.1	Traditional reading: ‘good governance’ = participation of all ‘stakeholders’ .....	67
4.2	A new resource-centred reading .....	69
4.2.1	General resource approach .....	69
4.2.2	The resource approach and governance: varying participation rights .....	71
5	Six essential regulation functions of local microcosms .....	74
5.1	Good governance: effective regulation of the unique resources.....	74
5.2	Necessary but limited autonomy .....	81

6	Conclusion: contradictory requirements of the governance of local microcosms .....	84
7	Literaturverzeichnis - Bibliography .....	88

## LISTE DES TABLEAUX - LIST OF TABLES

TABELLE 1: Vergleich der Regulierungen lokaler Mikrokosmen und Gemeinschaftsgüter (Common Pool Resources) .....	11
TABELLE 2: Ökologische, wirtschaftliche und soziale lokale Mikrokosmen im Vergleich (nach Massgabe der fünf Definitionsmerkmale).....	21
TABELLE 3: Ausmass möglicher Konflikte zwischen Lokalen Regulativen Arrangements bei ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen, kulturellen und anderen funktionalen Mikrokosmen und ausgewählten Grundprinzipien staatlichen Handelns (Zahlen: wichtigste Aspekte der betroffenen Regulierungsfunktionen) .....	40

TABLE 1: Comparison of the regulation of local microcosms and common pool resources .....	55
TABLE 2: Comparison of local microcosms .....	65
TABLE 3: Extent of possible conflicts between local regulatory arrangements in ecological, economic and social, cultural and other functional microcosms and selected basic principles of state action (numbers: main affected regulatory functions).....	82

## ZUSAMMENFASSUNG

Dieser wissenschaftliche Essay definiert « das Lokale » als Ensemble lokaler Mikrokosmen, die über alleinstellende Ressourcen verfügen und daher spezifische, für die Nachhaltigkeit der Bewirtschaftung solcher Ressourcen generell postulierte Regulierungsfunktionen erfüllen müssen. Diese bestehen u.a. aus der Sicherstellung der Eigenlegitimation, aus Grenzkontrollen oder aus einem Monitoring und – hauptsächlich – aus der Regulierung von Nutzungs- und Mitwirkungsrechte sowie Entscheidungsprozessen. Eine wesentliche Regulierungsfunktion besteht aber auch in der Einfügung der lokalen regulativen Arrangements in übergeordnete öffentliche Politiken und staatliche Grundprinzipen, welche Einschränkungen der prinzipiell aus Ressourcensicht notwendigen Handlungsautonomie solcher Mikrokosmen erfordert. Das daraus resultierende Dilemma wird anhand von Beispielen ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Mikrokosmen aufgezeigt und im Lichte des Postulats der „good governance“ diskutiert.

## SUMMARY

This scientific essay defines “the local” as a set of local microcosms which by our definition dispose of outstanding resources. As such, they must be able to perform specific regulatory functions that are considered as necessary for the sustainable management of these resources. These functions include, amongst others, the ensuring of self-legitimation, border controls, monitoring and, most importantly, the regulation of use rights, participation modes and decision making. An essential regulatory function consists of integrating the local regulatory arrangements into superordinate public policies and basic state principles. This tends to restrain the actors’ autonomy which is necessary from the point of view of a good resource regulation. The contribution shows the resulting dilemmas by means of examples stemming from ecological, economic and social microcosms and discusses them from the angle of the “good governance” postulate.

# 1 DAS NEUE „LOKALE“ STELLT AUCH NEUE GOUVERNANZFRAGEN

Als vielbeschworene Reaktion auf die Globalisierung wird in einer kaum mehr überschaubaren Literatur die Renaissance des Lokalen beschrieben und oft auch mehr oder weniger enthusiastisch begrüßt (Ostrom, 2010; Bowen, 2011; Brenner, 2004; Coelho, Rastopin, 2001; Kébir, 2006; Torre, 2006; Serreau, 2015, Beiträge in ARE, 2016). Dieser Beitrag diskutiert das in diesem Diskurs als „das Lokale“ bezeichnete Realphänomen, das wir hier als lokalen Mikrokosmos bezeichnen. Er befasst sich mit den in der Praxis immer wieder gestellten Fragen nach Regulierungsinhalten, Strukturen und Entscheidungsprozessen (Gouvernanz), die das gesellschaftliche Leben solcher lokalen Gemeinschaften heute bestimmen bzw. bestimmen sollten.

Der Beitrag geht davon aus, dass diese Gouvernanz im Wesentlichen in der Steuerung der diesen Gemeinschaften eigenen kollektiv interessierenden Ressourcen besteht. Er teilt damit prinzipiell den Ansatz, dass sich dieses Lokale in der Nutzung kollektiv bedeutsamer und lokal vorhandener Ressourcen aller Art niederschlägt, mit demjenigen der neuen institutionellen Ökonomie, die diese Gouvernanz im Rahmen der sog. Common Pool Resource Institutions (CPRI) konzeptualisiert (Ostrom 2010). Von Interesse sind solche lokalen Mikrokosmen deshalb, weil sie bewusst eine Inwertsetzung lokal verfügbarer Ressourcen aller Art bezwecken. Damit wollen lokale Akteurgemeinschaften sich etwa im globalen Standortwettbewerb als Alleinstellungsmerkmal von ihrer Umgebung abheben und den durch die Globalisierung verunsicherten Individuen soziale Identifizierung ermöglichen (Bérard et Marchenay, 1998; Chevallier, 2004; Guthman, 2007; Ines et al. 2007; Tregear et Gorton, 2005, Jeanneaux et al (2009); Jeanneaux et Pierre-Cornet, 2011; Smith et al. 2007, Kapitel III).

Der Beitrag will indessen über den Ansatz der CPRI hinausgehen. Er zeigt auf, dass dieser Ansatz dem Realphänomen lokaler Mikrokosmen als „local commons“ nicht voll gerecht wird. Denn solche Mikrokosmen

stellen heute ein fast ubiquitäres Phänomen dar, die sich innerhalb vorbestandener staatlicher und gesellschaftlicher Strukturen entwickeln und daher mit diesen interagieren müssen. Auch liegt bei der kollektiv bewirtschafteten Ressource eine heterogene Nutzungssituation vor: die Nutzungsansprüche beziehen sich daher nicht auf eine einzige, sondern auf eine Mehrzahl der von ihr bereitgestellten Güter und Dienstleistungen. Diesem Umstand muss die Gouvernanz Rechnung tragen. Diese ist entgegen des CPRI-Ansatzes nicht schon dann „gut“, wenn sie über entsprechende institutionelle Arrangements intern „partizipative“ Entscheidungsmechanismen sicherstellt (aktuell neben Ostrom 2010, Serreau 2015, Debris, 2014).

Wir argumentieren, dass jene lokalen gesellschaftlichen Gebilde, die heute nicht zuletzt unter Berufung auf weltweit stattfindende Globalisierungs- und Liberalisierungsprozesse entstehen, jedenfalls für unsere westeuropäischen, wirtschaftlich und gesellschaftlich vertikal stark integrierten Welten eher lokalen Mikrokosmen als geographisch definierten Räumen von Common Pool Ressourcen entsprechen. Die Gouvernanzproblematik muss daher breiter angegangen werden mit der – durchaus offenen – Frage: Weshalb ist wer berechtigt (oder verpflichtet), als Stakeholder bezeichnet zu werden und an der Entscheidung über die Regulierung lokal verfügbarer Ressourcen mitzuwirken? Diese Fragestellung soll ausserdem verdeutlichen, dass die entsprechenden Strukturen gerade nicht „demokratisch“ sind, weil sie in der Realität nicht gleiche, sondern funktional unterschiedliche Mitwirkungsrechte und –pflichten vorsehen. Im Zentrum steht nicht die primäre (demokratische), sondern die sekundäre Legitimation politisch-administrativer Entscheidungen durch deren Outputperformanz (Scharpf, 2004; Knoepfel et al. 2011: 100f).

Bei der vorgetragenen Argumentation ziehen wir neuere Erkenntnisse der institutionellen Ressourcenökonomie und der darin entwickelten Regulierungsfunktionen institutioneller Ressourcenregime (IRR) bei (Gerber et al, 2009). Dabei basieren wir uns auf Forschungsergebnisse, die u. a. am Lehrstuhl „Politikanalyse und Nachhaltigkeit“ des IDHEAP (Universität

Lausanne) im Rahmen zahlreicher öffentlich geförderter Forschungsprojekte entwickelt wurden (de Buren, 2016; Gerber et al. 2016). Daraus soll für die Gouvernanzfrage eine generalisierende Synthese entstehen. Der Beitrag beginnt mit einer möglichst realitätsnahen Definition des Realphänomens der lokalen Mikrokosmen (2) und stellt dazu drei Beispielgruppen aus den im Zusammenhang mit der Agenda 21 und der darin angestrebten nachhaltigen Entwicklung diskutierten Bereichen Ökologie, Wirtschaft und Gesellschaft vor (3). Damit soll insbesondere illustriert werden, dass diese Gebilde mehr sind als die von Ostrom beschriebenen Common Pool Resource Institutions und dass diese als „Alleinstellungsmerkmale“ heute nicht nur die klassischen natürlichen, sondern auch gesellschaftliche, wirtschaftliche oder infrastrukturelle Ressourcen wählen. Gezeigt wird auch, dass die Hauptprobleme ihrer kollektiven Steuerung nicht nur in den internen Entscheidungsstrukturen und -prozessen liegen, sondern sich auch und gerade in ihrer Abgrenzung zu ihren Umfeldern manifestieren.

Weil es sich bei diesen Alleinstellungsmerkmalen nach unserer untenstehenden Definition nicht um einfache „Sachen“, sondern um Ressourcen handelt, wird anschliessend anhand des Ansatzes der Institutionellen Ressourcenregime (IRR) dargelegt, wie die Gouvernanzfrage im Sinne einer generellen und einer lokalspezifischen Ressourcenregulierung neu gestellt werden sollte (4.). Der Beitrag identifiziert in der Folge jene sechs Regulierungsfunktionen, die lokale Mikrokosmen erfüllen müssen, um die alleinstellenden Ressourcen nachhaltig zu regulieren und damit die Anforderungen an eine „gute“ Gouvernanz sicherzustellen (5). In der Schlussfolgerung wird dargelegt, dass good governance lokaler Mikrokosmen nicht schon dann gegeben ist, wenn die entsprechenden Entscheidungen auf stakeholderpartizipativen Prozessen beruhen. Dies liegt insbesondere daran, dass solche Mikrokosmen angemessen in die übergeordneten öffentlichen Politiken bzw. Staatsprinzipien eingepasst werden müssen, die eine befriedigende Erfüllung dieser Regulierungsfunktionen erschweren.

Mit diesem breiten Argumentarium kann der Beitrag sich nur als „wissenschaftlicher Essay“ verstehen, weil er keine geschlossene Dokumentation empirischer Forschungsergebnisse vortragen will. Gerade deshalb veröffentlichen wir ihn in unserer hauseigenen Reihe der Cahiers de l'IDHEAP, die keine essayfeindlichen Grenzen setzt.

## 2 LOKALE MIKROKOSMEN

Wir bezeichnen das Phänomen solcher landauf, landab zunehmend beobachtbaren gesellschaftlichen Entitäten als lokale Mikrokosmen. Diese definieren wir als in klassischen Territorien (in der Regel: Gemeinden) lokalisierte gesellschaftliche Einheiten mit einem klar definierten eigenen Territorium, die sich durch eine gemeinschaftliche Nutzung kollektiv bedeutsamer und potentiell alleinstellender lokaler Ressourcen auszeichnen. Diese werden nach allerseits anerkannten Regeln genutzt. Im Einzelnen lassen sich solche Mikrokosmen durch folgende *fünf Merkmale* definieren, deren drei Erstere auch für den Fall „normaler“ lokaler Einheiten ohne Anspruch auf Alleinstellungsmerkmale (und eine entsprechende kollektiv bewirtschaftete Ressource) gelten:

- (1) *Sub-, Inter- oder Suprakommunalität*: die Territorien solcher lokaler Mikrokosmen befinden sich innerhalb einer klassischen Gebietskörperschaft, die in der Regel Gemeinden sind (kleinste territoriale Einheit mit dem Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft); oftmals sind dies indessen auch inter- oder suprakommunale Einheiten ohne Gemeindestatus. Lokale Mikrokosmen sind demnach in aller Regel keine Gemeinden; sie verfügen nicht über eine eigene, staatlich garantierte Entscheidungsautonomie klassischer Art und entsprechende, auf Gleichheit beruhende demokratische Entscheidungsmechanismen. Sie finden aber auch nicht im „rechtsfreien Raum“ statt (vgl. unten Merkmal 5).
- (2) Nichts desto trotz sind solche Mikrokosmen *gesellschaftliche Gebilde* und nicht nur physische Territorien. Die in ihnen lebenden und/oder arbeitenden natürlichen und juristischen Personen interagieren im Rahmen verschiedenartigster Organisationen, deren Zugehörigkeit territorial definiert ist. Dadurch entstehen Grenzen der Zugehörigkeit, entlang derer sich „*Ins*“ („Mitglieder“) von „*Outs*“ (ausserhalb des Territoriums situierte „Nichtmitglieder“) unterscheiden lassen (Gerber, 2006, Knoepfel, Gerber, 2008: 24, 102;

Schweizer, 2013: 4; Laessle, 2015a). Die rechtliche Organisationsform kann sehr unterschiedlich sein: neben Vereinen und Genossenschaften lassen sich auch Gesellschaften aller Art (einfache Gesellschaft, Aktiengesellschaft etc.) oder sogar informelle Nachbarschaftsnetzwerke ohne rechtliche Institutionalisierung finden. An den Entscheidungen solcher Mikrokosmen sind vielfach auch „Outs“ beteiligt; diese werden oftmals durch Akteure übergeordneter staatlicher oder gesellschaftlicher Einheiten vertreten (multi-level Governance: Bressers, Lulofs, 20010: 33ff; Kuks, Bressers, 2000).

- (3) *Starke Stellung der Grundeigentümer qua Territorialität*: die heutige bodenrechtliche Grundordnung definiert das Verhältnis zwischen Nutzungsakteuren und dem Territorium als konstitutiver Basiseinheit lokaler Mikrokosmen über das landesweite, parzellenscharfe Grundbuch<sup>1</sup>. Jede Fläche gehört demnach zu einer im Grundbuch festgelegten Parzelle und jede Parzelle gehört einem Grundeigentümer, dessen (öffentliche oder private) Eigentums- und Nutzungsrechte verfassungsmässig geschützt sind und durch Privatrecht oder durch (meist eigentumsbeschränkende lokale, regionale oder nationale) und verfassungsmässig weniger geschützte öffentliche Politiken festgelegt werden. Lokale Mikrokosmen setzen sich dementsprechend zusammen aus einer (seltener Fall) oder mehreren Parzellen, die bestimmbar (berechtigten) Nutzungsakteuren zugeordnet werden können. In der Regel verläuft die physische Grenze lokaler Mikrokosmen entlang den Grenzen der Aussenparzellen.
- (4) *Gemeinschaftliche Ressourcennutzung*: wenn die ersten drei Definitionsmerkmale regelmässig als Merkmale solcher lokaler Mikrokosmen genannt werden, wird der Aspekt der hier ebenfalls als konstitutiv betrachteten kollektiven Ressourcennutzung in der Diskussion über „das Lokale“ weniger beachtet. Ihr empirischer Bestand wird aber in der Literatur zu den „commons“ (Ostrom, 2010)

---

<sup>1</sup> Für die Schweiz: Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 7. Dezember 1907, Art. 942ff und Grundbuchverordnung vom 23. September 2011, SR 211.432.1.

und zu den institutionellen Ressourcenregimen (IRR-Ansatz: de Buren, 2016) heute zunehmend erkannt. Denn vielfach sind die „Angehörigen“ solcher lokaler Mikrokosmen gerade deshalb „Angehörige“, weil sie ein gemeinsames Interesse an einer möglichst konfliktfreien Nutzung der von ihnen und von Aussenstehenden wertgeschätzten, weil für ihre Identität konstitutiven, charakteristischen *Ressourcen als Alleinstellungsmerkmalen* haben. Nach dem Konzept der Weltbank (World Bank, 2006, 2011; Bundesamt für Raumentwicklung - ARE, 2014; Thalmann, 2016) lassen sich diese Ressourcen dem Naturkapital, dem Sach-, Sozial- oder dem Humankapital zuordnen. Es geht also nicht nur um die Ressource Boden, die im lokalen Mikrokosmos definitionsgemäss verfügbar ist, sondern auch und insbesondere um identitätsstiftende Ressourcen des Sozialkapitals (etwa Kultur, Bildung, Gesundheit, Demographie oder Arbeitsmarkt) oder des Sachkapitals (Gebäudebestand, Infrastrukturangebote etc.). Lokale Mikrokosmen konstituieren sich dort und dann, wo und wann Akteure ein kollektives Interesse an der Nutzung von Gütern und Dienstleistungen solcher lokal verfügbarer Ressourcen haben, und wenn sie dieses Interesse dadurch manifestieren, dass sie daran unterschiedlich ausgestaltete Nutzungsrechte und -pflichten definieren und umsetzen.

- (5) *Lokale regulative Arrangements* (LRA) (de Buren, 2015, Schweizer, 2015a: 90s; Aubin, 2007: 57-87, Laesslé, 2012, Knoepfel et al 2011, Bréthaut, 2013: 63-67): Der Inhalt, die Begrenzung, die Zuteilung oder der eventuelle Entzug solcher Nutzungsrechte (oder Nutzungsinteressen) der „Angehörigen“ (Ins) oder der „Nicht-Angehörigen“ (Outs) bedarf (oft feingliedriger) formeller oder informeller Regulierung. Solche zeichnet sich dadurch aus, dass sie von den Nutzungsberechtigten mehrheitlich befolgt werden. Derartige Regulierung bestanden selbst in der Zeit der wilden Siedlungsnahme im „Far West“ der Vereinigten Staaten, die sich weitgehend im „staatsfreien“ Raum abspielten und deren Beachtung meist auf der (stillschweigenden) Anerkennung der Macht des Stärkeren basierte.

Da sich solche lokale Mikrokosmen nach dem ersten Definitionsmerkmal in Rechtsräumen von Gemeinden, Regionen und Staaten befinden, gelten hier (rechts)theoretisch auch sämtliche Normen der entsprechenden Gebietskörperschaften. Wir befinden uns also nicht in einem rechtsfreien Raum. Gleichwohl spielen für die Regulierung der erwähnten Nutzungsrechte und insbesondere für die Lösung von unter den Nutzungsakteuren auftretenden Rivalitäten *lokalspezifisch ausgehandelte* (formelle und insbesondere informelle) *Regelwerke* eine bedeutsame Rolle. Deshalb betrachten wir das Vorhandensein solcher (rechtlicher oder faktischer) Regelwerke („Lokale Regulative Arrangements – LRA<sup>26</sup>“) als konstitutives Definitionsmerkmal der hier interessierenden Mikrokosmen. Man kann diese Regelwerke und deren Handhabung auch als Gouvernanz (Rodewald et al. 2014, S. 340ff; Ostrom 2010) bezeichnen.

Diese Regulierungen können autonomen oder heteronomen, partizipativen oder nicht-partizipativen Ursprungs sein. Entscheidend ist vorerst auch nicht, welche gesellschaftliche oder staatliche Ebene für deren „Erlass“ zuständig ist; von Interesse ist lediglich der Umstand ihrer *lokalen* „Spezifität“. Sie bestimmen, welche Nutzungs- und Steuerungsakteure aufgrund welcher Nutzungsrechte über alleinstellende kollektive Ressourcen entscheiden. Fälschlicherweise wird unter dem Begriff der Gouvernanz oft ein Dispositiv verstanden, an dem nur die lokalen „Ins“ beteiligt sind; der hier verwendete und unten näher erläuterte Ressourcenansatz zeigt aber, dass an alleinstellenden lokalen Ressourcen auch Nutzungsrechte bestehen, die ausstehenden Akteuren zustehen. Je nach Verteilung dieser Rechte können solche Arrangements ausserdem auch reine Eigentümerstrukturen sein, die den Nichteigentümern keine Mitentscheidungsrechte zubilligen, obwohl diese etwa vertraglich vereinbarte (z. B. Mieter) oder durch öffentliche Politiken garantierte (z. B. Eltern von Schulkindern, Benutzer öffentlicher Verkehrsflächen etc.) Nutzungsrechte innehaben.

---

<sup>2</sup> Dazu unten, Kapitel 4.

Diese Regelwerke lokaler Mikrokosmen bezwecken den Aufbau und die Pflege von alleinstellenden Ressourcen aller Art. Dabei ist *Ausgrenzung* (Boisseaux et al, 2012; Boisseaux 2012: 91f) oft sogar der Zweck der Gründung solcher territorialer Einheiten.

Solche Regelwerke unterscheiden sich von denjenigen, die für die Realphänomene der Common Pool Resources (CPR) beobachtet und/oder vorgeschlagen werden (Ostrom, 2011). Solche CPR sind damit nicht gleichzusetzen mit den in diesem Beitrag diskutierten kollektiv interessierenden, alleinstellenden und lokale Identifikation ermöglichenden Ressourcen lokaler Mikrokosmen. Dies liegt schon an der umfassenderen Definition dieser Ressourcen selbst, die empirisch nicht allein das Gebiet der Ressource selbst, sondern auch und gerade die Interaktion dieser Letzteren mit ihrem Umfeld in den Mittelpunkt rückt. Tabelle 1 zeigt, inwiefern sich diese zwei Realphänomene und deren Regulierungen voneinander unterscheiden. Daraus geht u.a. hervor, dass die CPR phänomenologisch nur dann als Untergruppe lokaler Mikrokosmen aufgefasst werden können, wenn sie heterogene<sup>3</sup> Nutzungsrivalitäten aufwiesen und geographisch nicht isoliert wären. Genau diese Bedingung ist bei den von Ostrom analysierten Ressourcen jedenfalls in unseren dichtbesiedelten und vertikal und horizontal stark verflochtenen post-industriellen Gesellschaften Mitteleuropas nicht gegeben. Hier sind eigentliche CPR deshalb kaum (mehr) anzutreffen.

Man kann ausserdem zeigen, dass die Anwendung der acht von Ostrom vorgeschlagenen Gestaltungsprinzipien (Ostrom 2011<sup>4</sup>) auf europäische, kollektiv interessierende und lokal verfügbare Ressourcen Gefahr läuft, in Tat und Wahrheit nicht zu allseits offenen „Gemeinschaftsgütern“,

---

<sup>3</sup> *Und nicht nur, wie in den meisten Studien der Ostrom-Gruppe, homogene Rivalitäten. Heterogenität äussert sich z. B. oft in Nutzungsrivalitäten rund um (mehr oder weniger zu schützende) Bausubstanz (Heimatschutz), Weinbau Landschaften oder Biodiversität (innerhalb von Ökoquartieren).*

<sup>4</sup> *Diese sind nach Ostrom et al. 2010: Ausgrenzung (Gebiet, Nutzungsberechtigte), Übereinstimmung mit lokalen Gegebenheiten, Festlegung der Nutzungsrechte und – Nutzerpflichten, Entscheidungsmodalitäten, Monitoring, Sanktionen, Konfliktregulierungsmechanismen, Minderheitenrechte und die das Verhältnis zur Aussenwelt („nested enterprises“).*

sondern zu gegen aussen scharf abgeschotteten Clubgütern führt. (Schweizer et al. 2014 ; Nahrath 2015). Genau diese Abschottung blendet ihre real stattfindende Interaktion zwischen den „Ins“ und den „Outs“ aus der empirischen Analyse aus und kann – normativ überhöht – zu gesellschaftspolitisch hochgradig exklusiven gesellschaftlichen Strukturen führen.

TABELLE 1:

**Vergleich der Regulierungen lokaler Mikrokosmen und Gemeinschaftsgüter (Common Pool Resources)**

<b>Lokale Mikrokosmen</b>	<b>Local Commons - CPR<sup>5</sup></b>
ungleiche Partizipationsrechte (entsprechend ungleicher Nutzungsrechte der Nutzungsakteure)	selbstregulierte Systeme mit « demokratischen » (meist) gleichheitlichen Partizipationsrechte der Stakeholder
relative Autonomie (Abhängigkeit von staatlichen Entscheidungen oft mehrerer staatlicher Ebenen)	hohe Autonomie (Unabhängigkeit von staatlichen Entscheidungsträgern)
Regulierung von homogenen und heterogenen Rivalitäten	Regulierung von homogenen Rivalitäten
Alleinstellende Ressource ist konstitutiv, aber nicht „vital“	Ressource nicht primär alleinstellend, sondern für alle Berechtigten (und ggf. auch für Nichtberechtigte) lebenswichtig
„Outs“ als notwendige Akteure, zentrale Rolle der Regulierung des Verhältnisses zwischen den „Ins“ und „Outs“	„Outs“ als wenig thematisierte Akteure, keine ausdrückliche Regulierung von Nutzungs- und Mitwirkungsrechten der „Outs“
staatliche Regulierungen omnipräsent, in verdichteten postindustriellen Gesellschaften Europas quasi ubiquitär	Staatliche Regulierungen sollen möglichst vermieden werden und spielen nur eine geringe Rolle
Offenes Clubgut (open club good)	Geschlossenes Clubgut (closed club good)

<sup>5</sup> Nach Ostrom et al. 2010.

### 3 BEISPIELE LOKALER MIKROKOSMEN IN EINER SICH AUSDIFFERENZIERENDEN LANDSCHAFT

Die im Folgenden skizzierten territorialen Einheiten, die die Merkmale unserer Definition lokaler Mikrokosmen aufweisen, ist weder systematisch geschlossen, noch vollständig oder wertend. Ihre Lektüre wird gerade in Bezug auf das Alleinstellungsmerkmal irritieren, gelten doch gemeinhin einige der aufgeführten Mikrokosmen als „positiv“ („Kampf gegen die Globalisierung“), während andere als „schädlich“ bezeichnet werden, weil sie elementare Grundfreiheiten und Gleichheitsgebote verletzen können (z. Bsp. Ghettobildung). Die vorgenommene Systematisierung entlang der drei für die gegenwärtige Nachhaltigkeitsdiskussion als konstitutiv geltenden Bereiche Ökologie, Ökonomie und Soziales ist insofern nur beschränkt hilfreich, als lokale Mikrokosmen oft gleichzeitig zwei oder drei dieser Bereiche abdecken. Ausserdem verzichten wir darauf, für jedes Beispiel die sechs angeführten Definitionsmerkmale integral durch zu deklinieren. Ersatzweise wird am Schluss dieses Abschnittes eine vergleichende Übersicht nach Massgabe der fünf Definitionsmerkmale vorgestellt (Tabelle 2).

#### 3.1 ÖKOLOGISCHE MIKROKOSMEN

##### 3.1.1 „ÖKOQUARTIERE“<sup>6</sup>

Nicht zuletzt unter dem Druck zur Verdichtung der bestehenden Siedlungsgebiete arbeitet die Raumplanung des 21. Jahrhunderts zunehmend mit parzellenscharfen *Gestaltungsplänen* (Abkehr von der flächenhaften Nutzungsplanung hin zur integrierten Projektplanung: Besse, 2010). Solche Pläne decken (meist) parzellenübergreifende Territorien ab, für die Abweichungen von der raumplanerischen Grundordnung möglich sind (allgemeiner kommunaler Zonen- oder

---

<sup>6</sup> ARE, 2016; Hayek, Hamman, 2014 ; Serreau, 2010)

Nutzungsplan), die für das „übrige Gebiet“ gilt. Raumgestaltung wird damit zu einem projektbezogenen Verhandlungsprozess zwischen politisch-administrativen Akteuren der Gemeinde, Eigentümern und Investoren. Im Austausch gegen günstige Investitionsbedingungen (insbesondere: hohe Ausnutzungsziffern, architektonische Zugeständnisse, etc.) ringen in solchen Prozessen Ortplanungsämter, Eigentümer und Investoren über Abgeltungen für kommunale (gemeinschaftliche) Infrastrukturleistungen<sup>7</sup> (Gmünder, 2016), die für das geplante Quartier nötig werden. Diese können sozialer, ökonomischer oder ökologischer Art sein. In zunehmendem Masse wirken an solchen Aushandlungsprozessen heute auch Nicht-Eigentümer (Mietervereinigungen, Elternvereinigungen, Umweltschutzorganisationen etc.) mit. Das daraus resultierende Lokale Regulative Arrangement (Gestaltungsplan) widerspiegelt das politische Kräfteverhältnis unter diesen Akteuren; es enthält in vielen Fällen Abweichungen von der ordentlichen Nutzungsplanung, die den neu entstehenden Quartieren bewusst Alleinstellungsmerkmale und entsprechende Identifikationsflächen verleihen, die sie von anderen Quartieren unterscheiden.

Ein besonderer Typ solcher Gestaltungspläne sind Quartierspläne für besonders ökologische Mikrokosmen. Solche *Ökoquartiere*<sup>8</sup> sollen mit entsprechend dafür verfassten „Leitbildern“ oder Charten Rahmenbedingungen für besonders hohe Umwelt- oder Lebensqualität der künftigen Einwohnerschaft sicherstellen. Entsprechend den Postulaten der nachhaltigen Entwicklung sollen sie auch bezüglich sozialen und ökonomischen Kriterien Vorbildcharakter haben. Vielfach dienen solche Quartiere einer Kompensation für nicht nachhaltige Entwicklungen in ihrem Umfeld („Sünden der Vergangenheit“). Oft werden daher auch höhere Umweltqualitätsstandards gefordert als jene, die im übrigen

---

<sup>7</sup> *Kanton Waadt: Conseil d'Etat, Exposé des motifs et projet de loi du 9 juin 2010, FO 305, 2010 (Gemeindesteuergesetz vom 5. Dezember 1956, Art. 4bff; Kantonssteuergesetz vom 4. Juli 2000, Art. 70, Abs. 1 Bst. I und 44 Abs. 3 (Besteuerung für gemeinschaftliche Erschliessungsinvestitionen der Gemeinden. Beispiele: Nyon, 13.08.2012; Stadt Lausanne, 23.10.2014; Crissier, 17.12.2012. Modellverordnung des service cantonal des communes et des logements 2013 (12.06).*

<sup>8</sup> *Bundesamt für Raumentwicklung - ARE, 2016.*

Gebiet gelten. Im Gegenzug werden den Grundeigentümern grössere Bauvolumina und damit höhere Grundrenten zugestanden. Solche Ökoquartiere gelten heute als Vorzeigeobjekte im interkommunalen Standortwettbewerb. In der Regel verfügen sie nicht über den Status öffentlich-rechtlicher Körperschaften (Gemeinde oder andere öffentlich-rechtlich anerkannte Körperschaftsformen)<sup>9</sup>. Oft sind solche Quartiere nach dem Modell einer „Public-Private-Partnership“ zwischen Gemeinden und privaten Investoren aufgebaut. Als Alleinstellungsmerkmale gelten dabei etwa besonders ökologisch genutzte natürliche, aber auch identitätsstiftende kulturelle oder bauliche Ressourcen. Bewohner, die durch ihr Verhalten eine Geringschätzung dieser gemeinsamen Werthaltungen manifestieren, gelten dabei oft als ungem gerne gesehene „Aussenseiter“. Die Rolle der privaten Akteure (Grundeigentümer als Einzelpersonen oder juristische Personen) im Rahmen kollektiver Entscheidungsprozesse ist meist sehr bedeutsam<sup>10</sup>.

### 3.1.2 REGIONALE NATURPÄRKE<sup>11</sup>

Das gemeinsame Interesse der verschiedenen Nutzungsakteure solcher besonders wertvoller Naturgebiete gilt der Pflege der vorhandenen lokalen Naturressourcen, welches sich in einer Vielzahl von (insbesondere bodenbezogenen) Nutzungsbeschränkungen niederschlägt. Der Verzicht auf (Über-)Nutzung soll kompensiert werden durch touristische Einnahmen, die vornehmlich durch steigende Besucherzahlen von Personen generiert werden, die von ausserhalb der Mikrokosmen stammen („Ours“). In jüngster Zeit wird diese Bewirtschaftung der landschaftlichen Ressourcen zunehmend ergänzt durch Alleinstellungsmerkmale lokaler gewerblicher oder landwirtschaftlicher Produkte aller Art („produits du terroir“: Laesslé, 2012; Kébir, 2006; Tippenhauer, 2014; Boisseaux, 2012: 49ff). Die Lokalen Regulativen Arrangements solcher Mikrokosmen bestehen aus

<sup>9</sup> Bei eigentlichen Grossüberbauungen mit drei- bis fünftausend neuen Einwohnern ist die Frage berechtigt, ob dabei nicht auch eine Neugründung einer Gemeinde angezeigt wäre.

<sup>10</sup> Extremfall : religiöse Sekten etc. („Cuius regio, eius religio“).

<sup>11</sup> Knoepfel, Gerber 2008; Gerber, 2006 und dort zitierte Literatur

Vollzugsakten zentral-, regional- und kommunalstaatlicher Förder- oder Schutzregulierungen und einer Vielzahl formeller oder informeller Nutzungsregulierungen, die aus Verhandlungen unter den interessierten Nutzungsakteuren resultieren.

Auch in solchen LRA spielen die Grundeigentümer eine dominierende Rolle. Mitbeteiligt sind in der Regel aber auch lokale oder externe Tourismusunternehmungen oder (interne oder externe) Umweltschutzbewegungen. *Nutzungsrivalitäten* zwischen schützender Bestandserhaltung und wirtschaftlicher Entwicklungsdynamik sind vorprogrammiert (Knoepfel, Gerber, 2008: 24f, 103f; Rodewald, Knoepfel, 2005: 43ff). Auch Naturpärke sind in aller Regel keine öffentlich-rechtlichen Körperschaften; ihre Gouvernanz basiert vornehmlich auf privatrechtlich organisierten Vereinen oder Stiftungen, an deren Entscheidungen vielfach neben lokalen auch regionale oder zentralstaatliche Akteure beteiligt sind.

## **3.2 WIRTSCHAFTLICHE MIKROKOSMEN**

### **3.2.1 FLUR-, WASSER-ODER WALDKORPORATIONEN**

Diese in der Schweiz kantonrechtlich verfassten Mikrokosmen verfügen in vielen Fällen über den Status öffentlich-rechtlicher Körperschaften („Korporationen“, „consortages“<sup>12</sup>). (Meist eigentumsabhängige) Zugehörigkeit, Nutzungsrechte, Entscheidungsorgane und deren Autonomie sowie Streitbeilegungsverfahren sind damit grundsätzlich kantonstaatlich geregelt. Trotzdem bestehen auch hier beträchtliche Freiräume für lokale Arrangements privatrechtlicher Art. Solche Mikrokosmen waren früher für die wirtschaftliche Entwicklung insbesondere in Berggebieten von grosser Bedeutung. Beispiele davon sind landwirtschaftliche Bewässerungsgenossenschaften („Suonen“: Schweizer et al. 2014; Arnold, 1987; Reynard, 2005a) oder Alpgenossenschaften (Wald: Schmid, 2014); im urbanen Gebiet nehmen auch Bürgergemeinden eine

---

<sup>12</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. 12. 1907, Art. 59.

ähnliche Stellung ein (Gerber, 2008a; Gerber et al., 2011). Sie wiesen (und weisen teilweise heute noch) einen hohen Exklusivitätsgrad auf (klare Trennung zwischen „Ins“ und „Outs“: Schweizer et al. 2014: 365f, Schweizer 2013) und haben heute neben ihrer (abnehmenden) ökonomischen eine (zunehmende) Bedeutung für die Bewirtschaftung kultureller Ressourcen als touristische Alleinstellungsmerkmale (Reynard, 2011).

### 3.2.2 GEOGRAFISCHE URSPRUNGSBEZEICHNUNGEN (LABELS) FÜR LOKALE LANDWIRTSCHAFTLICHE PRODUKTE<sup>13</sup>

Das europäische und das schweizerische Landwirtschaftsrecht lassen den Gebrauch solcher Labels nur dann zu, wenn die Hersteller von (wegen ihrer Herkunft) gastronomisch geschätzten Lebensmitteln einer solche Labels zuteilenden örtlichen Organisation angehören<sup>14</sup>. „Angehörige“ solcher lokaler Mikrokosmen verpflichten sich, kollektiv vereinbarte Standards bezüglich Qualität und Quantität der betroffenen Produkte einzuhalten und in diesem Sinne Produktionseinbussen in Kauf zu nehmen. Dadurch soll für diese Produkte im globalisierten Wettbewerb ein Alleinstellungsmerkmal entstehen. Entsprechende Produktionseinbussen sollen durch höhere Preise wettgemacht werden, die die Produktkonsumenten zu zahlen bereit sind. (Kartellistische) Mengen- und Preisvereinbarungen unter den Produzenten solcher Territorien werden von der Gesetzgebung als Mittel der Regionalpolitik zunehmend akzeptiert (Kartellrecht: Walther, 2010<sup>15</sup>).

<sup>13</sup> Laesslé 2014; Boisseaux, 2012; Wagemann, 2005; Tippenhauer, 2014

<sup>14</sup> EU: Verordnung Nr. 2081/92 EWG des Rates zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel vom 14. Juli 1992, in der Fassung vom 31. März 2006 (Verordnung EG Nr. 510/2006. Für die Schweiz: Verordnung über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geographischen Angaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse (GUS) vom 28. Mai 1997, SR 910.12 und Verordnung über die Ausdehnung der Selbsthilfemassnahmen von Branchen- und Produzentenorganisationen vom 30. Oktober 2002 – SR 919.117.72.

<sup>15</sup> Vgl. Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichts: BGE 109 Ia 116 (1983) und – kürzlich: BGE – öffentlich-rechtliche Kammer vom 5. Oktober 2015 – Ursprungsbezeichnung Gruyère).

Auch für diese Mikrokosmen gilt, dass nationales Recht zwar die gesetzlichen Rahmenbedingungen festschreibt; die konkrete Regulierung der Umsetzung obliegt indessen der lokalen Gemeinschaft. Die inhaltlichen Anforderungen (Nutzungspflichten und -rechte) an die Inhaber solcher Labels (traditionelle und nicht industrielle Produktionsweise, Qualitätsanforderungen, Mengenbegrenzungen, Verpackung etc.) werden mit der Nahrungsmittelindustrie, mit grossen Detailhändlern (in der Schweiz: Migros, Coop etc.) und mitunter sogar mit Verbraucherorganisationen ausgehandelt, und deren Einhaltung wird gemeinsam überwacht.

Das daraus resultierende Lokale Regulative Arrangement enthält damit nicht nur Umsetzungsakte nationaler beziehungsweise regionaler Gesetzgebungen (meist erlassen durch die Behörden der kantonalen Landwirtschaftspolitik), sondern auch eine Vielzahl formeller oder informeller Vereinbarungen unter den Stakeholdern. Die Arrangements enthalten meist auch Mechanismen zur Streitbeilegung. Die Gründung solcher kollektiver Mikrokosmen ist eine rechtliche Voraussetzung dafür, dass lokale Produkte entsprechende Labels erhalten können. Trotzdem sind die Mikrokosmen oft privatrechtlich organisiert (Vereine, Genossenschaften<sup>16</sup>).

Das Landwirtschaftsrecht sieht solche lokale Arrangements auch für andere Situationen vor, die etwa zum Schutz bestimmter lokaler Ressourcen ein kollektives Handeln mehrerer Betriebe erfordern, wie ausserordentliche Massnahmen zum landwirtschaftlichen Gewässerschutz<sup>17</sup> oder Direktzahlungen für landwirtschaftliche Landschafts-

---

<sup>16</sup> GUS (Fussnote 12), Art.5 Abs. 1, Ziff. c: Anforderung an eine Organisation nach „demokratischen Grundsätzen“.

<sup>17</sup> Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 – SR 814.20, Art. 62a.

leistungen<sup>18</sup>. Anzuführen sind auch Meliorations-genossenschaften<sup>19</sup>, die nach schweizerischem Recht sogar über die Kompetenz verfügen, für alle (auch widersprechenden) Grundeigentümer verbindliche Beschlüsse zu fassen. Ähnliche Mikrokosmen lassen sich auch für landwirtschaftliche Biogasanlagen feststellen, die im öffentlichen Interesse der Energiepolitik gefördert werden. Hier regulieren die lokalen Arrangements insbesondere die für eine Amortisation der teuren Anlagen notwendige (möglichst langfristige) vertragliche oder gar raumplanerischen (Eintrag im kantonalen Richtplan<sup>20</sup>) Sicherung der Güllezulieferung durch die landwirtschaftlichen Betriebe aus der Nachbarschaft (Walter, 2015).

### 3.3 SOZIALE, KULTURELLE UND ANDERE FUNKTIONALE MIKROKOSMEN

#### 3.3.1 SOZIALE AUSGRENZUNG: GHETTOS

(Durch Zäune abgegrenzte) Villenviertel mitten in Slumgebieten oder (vom Staat aufgegeben) Armenviertel mitten oder am Rande von Grossstädten sind Ergebnisse sozialer Entmischungsprozesse (u.a. Gentrification). Diese manifestieren sich oft in besonderen lokalen Mikrokosmen. Konflikte, die insbesondere an den Rändern solcher Territorien auftreten, zeugen von der Explosivität solcher städtebaulicher Prozesse. Die interne soziale Homogenität ist auch hier bedingt durch gemeinsame kollektive Nutzerinteressen rund um (Bauland-)ressourcen, aber auch um identitätsstiftende kulturelle, ethnische oder wirtschaftliche Ressourcen, die solchen Territorien Alleinstellungsmerkmale verleihen (Jüdische Viertel: Sandri, 2013).

---

<sup>18</sup> *Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Öko – Qualitätsverordnung) vom 4. April 2001 – RS 910.14, Art. 5: regionale Vernetzungsprojekte.*

<sup>19</sup> *Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907, RS 210, Art. 703 Gründungsbedingungen für Zwangsgenossenschaften in den Bereichen Bodenverbesserung, Bewässerung, Aufforstung, Wege: Eine Mehrheit der betroffenen Grundeigentümer, denen mehr als die Hälfte des Bodens gehört, kann die Übrigen zum Beitritt zwingen.*

<sup>20</sup> *Beispiel: Kanton Zürich (Walter, 2015).*

Das gemeinsame Nutzerinteresse der „Ins“ äussert sich in vielfacher Weise und grenzt die entsprechenden Quartiere von ihren Umfeldern ab. Staatliche Politikleistungen ergänzende (eigener Sicherheitsdienst, eigene Schulen, substituierende Bürgerwehren etc.) oder diesen sogar offen widersprechende (eigenes Geld, diskriminierende Eintrittsbedingungen, Parallelwirtschaften etc.) Regulierungen sind die bekannten Resultate solcher sozialer Entmischungsprozesse. Organisiert sind solche Mikrokosmen entweder als feudale Eigentümerstrukturen (Nobelviertel) oder als Einflussgebiete von verschiedenen Clans oder Verbrecherbanden (Elendsviertel). Ein- und Ausschlusskriterien basieren auf wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, ethnischer Zugehörigkeit („ausländerfreie Gebiete“), religiöser Zugehörigkeit, Alter- und gegebenenfalls auch auf Geschlechtszugehörigkeit. Es ist offenkundig, dass solche Mikrokosmen nur in geringem Ausmass von nationalen, regionalen oder kommunalen Normen gesteuert werden („rechtsfreie Räume“). Entsprechend hoch ist die faktische Autonomie der Nutzungsakteure, sich ihre eigenen lokalen Arrangements aufzubauen.

### 3.3.2 SONDERSTATUSGEBIETE

Insbesondere in Ländern, in denen der Zentralstaat Eigentümer bedeutsamer Landvorkommnisse ist (z. B. bundeseigene Territorien oder Prinzip des Staatseigentums an Grund und Boden), können lokale Mikrokosmen entstehen, in denen Nutzungsrechte an Ressourcen mit Alleinstellungscharakter (Museen, Bau- und Naturdenkmäler, Erholungsgebiete, Gebiete mit Rohstoffvorkommen etc.) im Prinzip nicht von den ordentlichen lokalen Behörden gesteuert werden. Dies kommt etwa in der Schweiz dadurch zum Ausdruck, dass die entsprechenden Flächen in den kommunalen Nutzungsplänen „weiss“ sind; die Gemeinde hat für solche Parzellen keine Planungshoheit. Hier plant der Bund, der als Eigentümer auch die entsprechenden Nutzungsrechte zuteilt. Beispiele dafür sind etwa eidgenössische Waffenplätze (Gerber, 2008; Nahrath et al, 2009), andere militärische Einrichtungen oder die neu errichteten Bundeszentren

für Asylbewerber<sup>21</sup>. Ähnliche Situationen ergeben sich für das Territorium von Universitätscampus oder Flughäfen. Im In- und Ausland vergleichbar sind Territorien, die aufgrund von Konzessionen abgetreten werden, die dem Konzessionsnehmer nicht nur Rechte an der zentralen Ressource (z. B. Wassernutzung, Gold-, Silberminen in Peru<sup>22</sup> oder grosse Landflächen in Peru oder Afrika<sup>23</sup>), sondern auch Rechte an damit verbundenen Nebennutzungen zugestehen (z. Bsp. Schifffahrt auf einem Stausee, Fischerei in Stauseen, Errichtung und Betrieb von Infrastrukturanlagen etc.). Trotzdem entwickeln derartige Mikrokosmen in der Realität oft recht autonome Regulierungsarrangements, die es ihnen u.a. erlauben, sich gegen „ausser“ abzugrenzen oder sich im Gegenteil trotz ihres Sonderstatus in den lokalen Kontext zu integrieren.

In solchen Fällen hat der Bodeneigentümer beziehungsweise der Konzessionsinhaber kraft Eigentums mitunter gewissermassen die Stellung eines Feudalherren inne (Knoepfel, 2008, 147ff), die er nach seinem Gutdünken (im Rahmen der Verträge beziehungsweise Gesetze) handhaben kann. Er kann beispielsweise „sozialer“ oder „weniger sozial“ sein (Minenkonzessionen in Südamerika oder Afrika), als die Landeigentümer ausserhalb des betroffenen Gebietes, oder von den Nutzungsberechtigten ein besonderes ökologisches Engagement (z. B. biologischer Landbau) fordern.

Sowohl im Falle des Staats-, als auch des Konzessionseigentums bilden sich in solchen Situationen oft lokale Mikrokosmen heraus, die sich von ihrer Umgebung gerade durch das alleinstellende Konzessionsobjekt (Kunstabt, Stausee, Landschaft etc.) mehr oder weniger deutlich abgrenzen. Ähnlich den mittelalterlichen „reichsunmittelbaren“ Städten

---

<sup>21</sup> Gemäss dem neuen Bundesgesetz über das Asylwesen, über das das Schweizer Volk am 29. Februar 2016 abgestimmt hat.

<sup>22</sup> Laufende Dissertation (2014 – 2016) am IDHEAP: Vladimir Condo Salas: *Politiques publiques minières et gestion des conflits socio-environnementaux au Pérou*.

<sup>23</sup> SNIS (Swiss Network of International Studies) – Projekt „The effects of large-scale land acquisition (LSA) on households in rural communities, gender relations, decision making and food security (Dissertationen von Kristina Lanz und Laura Tejida, Geographisches Institut der Universität Bern, Leitung: Jean-David Gerber, Laufzeit: Mai 2013 – April 2016).

werden sich in diesen Mikrokosmen andere regulative Arrangements herausbilden, als ausserhalb<sup>24</sup>). Vor Ort treten in solchen Situationen oft lokale Akteure auf, die die „Ferne“ des Zentralstaats nutzen, um lokale Arrangements auszuhandeln, die die Rahmenbedingungen der nationalen Regeln in ihrem Interesse zu verändern trachten.

**TABELLE 2:**

**Ökologische, wirtschaftliche und soziale lokale Mikrokosmen im Vergleich (nach Massgabe der fünf Definitionsmerkmale)**

Beispiele und Definitionsmerkmale	Ökologische Mikrokosmen	Wirtschaftliche Mikrokosmen	Soziale, kulturelle und andere funktionale Mikrokosmen
Beispiele	Gestaltungspläne, Naturpärke, Ökoquartiere	Allmenden, Flur-, Wasser-, Waldkorporationen, geographische Ursprungsbezeichnungen	soziale Ghettos, Sonderstatusgebiete
Sub-, Inter- oder Suprakommunalität	Subkommunalität (Stadtquartiere)	normalerweise sub- oder interkommunale Vereinigungen	oft subkommunale (mehr oder weniger scharf abgegrenzte) Gebiete
„Ins“ und „Outs“	gemeinsame ökologische Werthaltungen und Verhaltensweisen	parzellenscharfe Abgrenzungen zwischen den einbezogenen und den nicht einbezogenen Parzellen	von scharfer Abgrenzung bis zu eher durchlässigen Grenzen

<sup>24</sup> *Beispiele: Ressource Gesundheit: besondere Rauchverbote, Ressource Boden/Gesundheit: „gentechfreie“ Gebiete oder Territorien mit ausschliesslich biologischem Landbau; Ressource Boden: ökologisch vorbildliche oder, im Gegenteil, ökologisch äussert problematische Bergbauregulierungen etc.*

Beispiele und Definitionsmerk- male	Ökologische Mikrokosmen	Wirtschaftliche Mikrokosmen	Soziale, kulturelle und andere funktionale Mikrokosmen
Stellung der Grundeigentümer	dominierende Rolle der (gewinnorien- tierten oder genossenschaft- lichen) Grundeigentümer im Planungsprozess	relativ schwache Stellung der Inhaber der Labels (Marktsituation: Druck seitens der Händler und Grossverteiler); starke Stellung der Grossgrundbe- sitzer innerhalb der Inhaber der Ursprungs- bezeichnungen.	sehr starke Position der Grundeigentümer („cuius regio, eius religio“)
Alleinstellende Ressourcen	Wasserflächen, Biotope, Stadtgärten, andere Grünflächen	Geographische Ursprungsbezeich- nungen (geistiges Eigentum)	„Social commons“ (gemeinsamer Sozialstatus, Religion, Ethnie, Beruf etc.)
Lokale Regulative Arrangements (LRA)	Sonderregulie- rungen mit zahlreichen Ausnahmen von ordentlicher Bauordnung	Charta, Satzungen etc. und deren lokalen Umsetzungsakte, Verträge	informelle, teilweise sehr wirksame gemeinschaftliche Normen

## 4 NEUE LEKTÜRE DER GOUVERNANZ: INSTITUTIONELLE DETERMINANTEN DER LEISTUNGSFÄHIGKEIT LOKALER MIKROKOSMEN

### 4.1 HERGEBRACHTE LEKTÜRE: „GOOD GOUVERNANCE“ = PARTIZIPATION ALLER „STAKEHOLDER“<sup>25</sup>

Jedem Praktiker sind solche oder ähnliche lokale Mikrokosmen bestens bekannt. Jedermann weiss, dass die für deren Regulierung gefundenen Lösungen mehr oder weniger „gerecht“, „zielführend“ oder „nachhaltig“ sind. Bekannt ist auch, dass heute „reine Eigentümerlösungen“ deshalb kaum als befriedigend bezeichnet werden können, weil sie wesentliche Nutzungsinteressen, -ansprüche oder gar -rechte interessierter Nichteigentümer unberücksichtigt lassen können. Deshalb steht landauf, landab die Forderung im Raum, „*partizipative*“ oder gar demokratische Prozesse zu etablieren, in denen auch Nichteigentümerinteressen berücksichtigt werden sollen. Ebenfalls bekannt ist der Umstand, dass zwischen der Qualität in mehr oder weniger aufwendigen Verfahren schliesslich gefundener Problemlösungen und der Ausgestaltung dieser (mehr oder weniger „partizipativen“) Verfahren ein Zusammenhang besteht (Knoepfel, 1977: 168ff; Knoepfel et al, 2011, S.188ff). Je nach politischer Positionierung werden deshalb mehr oder weniger „partizipative“ (eigentümer- oder nichteigentümerfreundliche) Verfahrensregeln gefordert.

Heute gelten dementsprechend lokale Arrangements denn auch vielerorts als kompatibel mit dem Prinzip von „*good governance*“, wenn sie „*partizipativ*“ sind. Diese Begrifflichkeit ist unseres Erachtens analytisch zu wenig scharf, um die Problemlösungsfähigkeit dieser heute beinahe ubiquitären lokalen Mikrokosmen zu analysieren und zu bewerten. Denn der Umstand, dass es sich um die Regulierung – erst noch alleinstellender

---

<sup>25</sup> *praktische Anleitungen: Hayek, Hamman, 2015; Debris, 2014*

– Ressourcen handelt (und nicht um „gewöhnliche“ Regulierungen im „übrigen Gebiet“), zwingt zu einer ressourcenorientierten Betrachtungsweise, welche insbesondere auch Ungleichheiten der partizipierenden Nutzungsakteure und ggf. sogar Partizipationsverbote nichtberechtigter Nutzer umfasst. Wie erwähnt, sind lokale Mikrokosmen keine öffentlich-rechtlichen Körperschaften, für die – verfassungsmässig – demokratische Partizipationsverfahren im Sinne des one-man – one vote – Prinzips gelten.

Unsere Definition lokaler Mikrokosmen beschränkt solche Gebilde auf jene Territorien, in denen sich bewusst in Wert gesetzte Ressourcen befinden, die das konstitutive Element ihrer Alleinstellungsbemühungen darstellen (Definitionselement 4). Wo solche fehlen, sprechen wir nicht von lokalen Mikrokosmen, sondern von „gewöhnlichen“ Politikumssetzungsgebieten, in denen lokal-, regional- oder nationalstaatliche (generell-abstrakte) Regeln mehr oder weniger mechanisch „vollzogen“ werden<sup>26</sup>. Die alleinstellenden Ressourcen sind der eigentliche Gegenstand lokaler Arrangements, welche neben solchen („vertikalen“) Politikumssetzungsakten (formelle oder informelle) vertragliche („horizontale“) Abmachungen unter den beteiligten (internen oder externen) Nutzungsakteuren der betroffenen Ressourcen beinhalten (de Buren, 2016, Schweizer, 2015a: 90f; Laesslé, 2015b.).

Vor diesem Hintergrund lässt sich eine nachhaltigkeitsorientierte und ressourcenbasierte Debatte über die *Qualität* der Gouvernanz führen. Diese letztere findet ihren Niederschlag in den bereits erwähnten „Lokalen Regulatorischen Arrangements – LRA“ (Definitionselement 5). Diese Arrangements sind insbesondere deshalb von den (generell-abstrakten) institutioneller Ressourcenregime (IRR) zu unterscheiden, als sie nur zum Teil als (mehr oder weniger) mechanische Politikumssetzungsprodukte anzusehen sind. Denn sie entspringen auch originären politischen Prozessen, die in und um die lokalen Mikrokosmen

---

<sup>26</sup> Wir verwendeten einen ähnlichen Begriff für „normale“ Politikumssetzungen im Bereich der Luftreinhaltepolitik: LIA als „local implementation areas“ cf. Knoepfel, Weidner, 1985, S. 36ff.

stattfinden (de Buren, 2016). Es handelt sich dabei um Verfahren zur Produktion sekundärer Legitimation, die im Gegensatz zur Produktion primärer Legitimation nicht demokratischen Prinzipien unterstehen.

Schon die klassische Implementationsforschung (Mayntz, 1980, Knoepfel et al. 2011: 214f) zeigt, dass ein und dasselbe nationale oder regionale politisch-administrative Programm zu lokalen Umsetzungsmassnahmen führen kann, deren Problemlösungskapazitäten und schlussendlich gefundenen Problemlösungen sich qualitativ stark unterscheiden. Im vorliegenden Falle sprechen wir von der Umsetzung institutioneller Ressourcenregime (IR) über variierende lokale Regulierungsarrangements. Diese Unterschiede bilden entsprechende Machtverhältnisse unter den an der Produktion beteiligten Akteurkonfigurationen und ihrer jeweiligen Ressourcendotation ab. Deshalb finden sich in der Realität etwa Quartierspläne (für Ökoquartiere), die weitestgehend den Vorstellungen der Trägerschaft (Grundeigentümer) entsprechen und andere Nutzungsinteressen (z. B. Nutzungsrechte am öffentlichen Raum) praktisch nicht berücksichtigen. Ausserdem können lokale Arrangements für den Zugang zu Ursprungsbezeichnungen für lokale Produkte derart exklusiv auf die Interessen der ortsansässigen Grossproduzenten zugeschnitten sein, dass Aussenstehenden ein Zugang verwehrt bleibt. In beiden Fällen wird die kollektiv interessierende und für das Alleinstellungsmerkmal konstitutive Ressource faktisch zum geschlossenen Clubgut (Schweizer et al., 2014, S. 365f; Nahrath 2015), obwohl oft die irreführende Bezeichnung „common good“ verwendet wird, und die nationale oder regionale Gesetzgebung ausdrücklich entsprechende maximale Zutrittsschwellen postulieren kann.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> z. B. in *Gestalt von Grundrechten – Niederlassungsfreiheit, Meinungsfreiheit etc. oder Öffnungsgeboten (bei geographischen Ursprungsbezeichnungen: GUS (Anm. 7), Art. 1 Abs. 2: Solche Bezeichnungen können von „jedem Akteur verwendet werden, der Erzeugnisse ... verarbeitet oder vermarktet, die dem Pflichtenheft entsprechen.“ Und: Art. 5: Definition der antragsberechtigten Personen: „repräsentative Gruppe“ (mindestens die Hälfte der Menge und mindestens 60% der Produzenten, Verarbeiter und Veredler“, die nach „demokratischen Grundsätzen“ kooperieren.*

## 4.2 NEUE RESSOURCENZENTRIERTE LEKTÜRE

### 4.2.1 GENERELLER RESSOURCENANSATZ<sup>28</sup>

Der Rückgriff auf das von der neo-institutionellen Ökonomie entwickelte Ressourcenkonzept, das auch dem hier weiter nicht vorzustellenden analytische Konzept der institutionellen Ressourcenregime (IRR) zugrunde liegt (Gerber et al. 2009), erlaubt eine neue Lektüre solcher Arrangements unter dem Gesichtswinkel der Gouvernanz lokaler Mikrokosmen. Denn diese haben die Funktion, die Nutzungen der als konstitutiv erachtenden lokalen Ressourcen zu steuern. Zentral ist dabei der Begriff der *Nutzungs rivalitäten*. Postuliert wird, dass eine nachhaltige Bewirtschaftung solcher – alleinstellender – Ressourcen nur dann möglich ist, wenn (definitionsgemäss) auftretende Verknappungen der von ihnen bereitgestellten und wertgeschätzten Güter und Dienstleistungen nicht zur unkontrollierten Verdrängung anderer (homogener und heterogener) Nutzungsakteure führen. Denn solche Verdrängungen können zur Zerstörung der Reproduktionsfähigkeit der alleinstellenden Ressource selbst, und damit zu ihrem Verschwinden führen. Daraus resultiert oft auch ein Zerfall des betroffenen Mikrokosmos.

Die Analyse solcher Nutzungs rivalitäten und ihrer möglichen Lösungen setzt eine präzise empirische Bestimmung der beteiligten Akteure und der von diesen beanspruchten Güter bzw. Dienstleistung der betroffenen Ressource, deren Nutzungsrechte und deren wechselseitiger Beziehungen voraus. Es lassen sich dabei folgende *drei Akteurgruppen* unterscheiden, wovon die zwei ersten eigentliche Nutzungsakteure aus der Zivilgesellschaft sind (Knoepfel et al. 2001: 228ff; Knoepfel et al., 2007b:37ff), weshalb sie als Anwärter auf funktional unterschiedlicher Partizipationsrechte an den Entscheidungen der Steuerungsakteure zu betrachten sind.

---

<sup>28</sup> Gerber et al, 2009; de Buren, 2016; ferner: Knoepfel et al. 2007

- (1) (*interne und externe*) *eigentumslegitimierte Nutzungsakteure* : das sind im Falle lokaler Mikrokosmen (Mit)Eigentümer, auf deren Land sich Teile der betroffenen Ressourcensysteme befinden;<sup>29</sup>
- (2) (*interne und externe*) *politiklegitimierte Nutzungsakteure ohne Eigentumsrechte*: das sind Akteure, denen lokale regulatorische Arrangements Zutritts- und/oder Nutzungsrechte zubilligen, ohne dass sie Eigentümer (oder eigentumsbasierte Besitzer, wie beispielsweise Mieter, Pächter, Inhaber von Hypotheken etc.) sind. Beispiele dafür sind etwa landschaftsnutzende Touristen, Waldspaziergänger, Akteure aus der Wertschöpfungskette landwirtschaftlicher Produkte, wie Händler lokaler Produkte oder deren Konsumenten, Angehörige von Ökoquartiereinwohnern etc. Darunter fallen auch künftige Nutzungsberechtigte (spätere Generationen von Ökoquartieren etc.);
- (3) (*interne und externe*) *Steuerungsakteure*, die selbst nicht als Nutzungsakteure auftreten, sondern denen als politisch-administrativen oder gesellschaftlich-korporativen Akteuren die gemeinschaftliche Steuerung der Nutzungsakteure im Sinne der Lösung von Nutzungsrivalitäten obliegt. Dies können lokale, aber auch regionale oder zentralstaatliche Akteure sein (multi-level Gouvernanz).

Die Politikanalyse lehrt, dass jede dieser drei Akteurguppen über unterschiedliche *Handlungsressourcen* (Knoepfel, 2017) verfügt, weshalb es zu relativen Machtunterschieden kommt (Knoepfel et al, 2011, S. 86ff). Diese Ressourcen sind mobilisierbare Rechtsmittel (Akteure der Zivilgesellschaft) oder Handlungskompetenzen (Behörden) aller Art (= Ressource Recht), Geld, Personal, Wissen, Organisation, Konsens, Zeit,

---

<sup>29</sup> *Gemäss Akzessionsprinzip (ZGB Art. 667), wonach der Grundeigentümer auch Eigentümer aller Gegenstände ist, die mit dem Grund fest verbunden sind oder des Untergrunds bzw. des Luftraums über dem Boden, gilt dies prinzipiell für alle lokal verfügbaren natürlichen Ressourcen und für die meisten Ressourcen des Sachkapitals; eine differenziertere Betrachtungsweise wird beim Sozial- und Humankapital notwendig.*

politische Unterstützung sowie Gewalt oder Infrastruktur<sup>30</sup>. Für sämtliche Akteure lokaler Mikrokosmen, die an der „Implementation“ generell-abstrakter Ressourcenregime beteiligt sind, oder die sich daraus legitimieren, nimmt die Ressource Recht einen besonderen Stellenwert ein (Savary, 2008, 198ff; Schweizer, 2015). Denn (aus zentral-, regional- oder lokalstaatlichen Regeln zusammengesetzte) institutionelle Regime definieren rechtlich den Umfang und die Grenzen der Nutzungsrechte der Grundeigentümer und der Nichtgrundeigentümer durch die *eigentumsrechtliche Grundordnung* (meist Zivilrecht) und durch Normen, die aus spezifischen *öffentlichen Politiken* stammen (öffentliches Recht).

#### 4.2.2 RESSOURCENANSATZ UND GOUVERNANZ : VARIIERENDE PARTIZIPATIONSRECHTE<sup>31</sup>

Bereits auf der Ebene solcher (generell-abstrakten) institutionellen Regimen (IR) lassen sich (vermutlich nachhaltigkeitsfördernde<sup>32</sup>) von (vermutlich nachhaltigkeitsbeeinträchtigenden<sup>33</sup>) Regimetypen unterscheiden (Gerber et al. 2009). Diese unterscheiden sich nach dem erwähnten Konzept des IRR-Ansatzes bezüglich ihrer Kohärenz und ihrem Ausmass. *Kohärente* Regime weisen sich aus durch eine Koordination ihrer nutzungsrelevanten öffentlichen Politiken untereinander bzw. zwischen diesen und der jeweiligen eigentumsrechtlichen Grundordnung. Inkohärenzen zwischen (konkurrierenden) Schutz- und Nutzungspolitiken werden darin ebenso systematisch vermieden wie unklare Eigentumsbeschreibungen oder Widersprüche zwischen der eigentumsrechtlichen Grundordnung und öffentlichen Politiken. Solche Inkohärenzen äussern sich zum Beispiel darin, dass nationales oder regionales Recht das Grundeigentum derart stark schützt, dass öffentliche Politiken und darin enthaltene Eigentumsbeschränkungen im Feld chancenlos bleiben. Das *Ausmass* institutioneller Regime umschreibt, welche potentiell auftretenden Nutzungsrivalitäten durch entsprechende

<sup>30</sup> *In unserem Falle: Grund- und Produktionsmitteleigentum für die Herstellung und Reproduktion der für das Alleinstellungsmerkmal zentralen Ressource.*

<sup>31</sup> Dupuis, Knoepfel, 2015, S. 35f, 150ff

<sup>32</sup> « integrierte Regime »

<sup>33</sup> «komplexe Regime »

Regeln abgedeckt sind und welche nicht. Das Fehlen entsprechender Regeln, kann zu „wildem“ (weil nicht regulierten) Nutzungsrivalitäten und zu entsprechend „wildem“ Aneignungsprozessen führen, die für die nachhaltige Entwicklung der betroffenen Ressource(n) nachteilig sind.

Fehlende Kohärenz und/oder mangelhaftes Ausmass der übergeordneten (zentral-, regional- oder gar kommunalstaatlichen) institutionellen Regime können die Akteure lokaler Mikrokosmen zu ihren Gunsten nutzen: sie können bei Inkohärenzen zum Beispiel nur jene Rechtsnormen mobilisieren, die ihren Interessen entsprechen. Oder sie nutzen Lücken im (nationalen, regionalen oder kommunalen) Regelwerk aus. In diesem Sinne lassen sich verschiedene Mobilisierungsstrategien identifizieren, die letztendlich eher zu einer (linearen) Konkretisierung, zu einer generellen Nicht-Berücksichtigung (Passivität), zu einer Umgehung, zu einer Rechtsbeugung oder zu einer regulatorischen Innovation führen (Schweizer, 2015a: 80ff; Schweizer, 2015b). Beispiele „innovativer“ lokaler Lösungen sind etwa die kreative Überwindung von Widersprüchen öffentlicher Politiken oder die Schliessung von Lücken in den übergeordneten Regelwerken durch örtliche Vereinbarungen. In der schweizerischen Realität kommt es oft zu unerwarteten institutionellen Innovationen (z.B. AOC für lokale Weine in den Kantonen Wallis und Waadt: Laesslé, 2017: 192ff; Wasserkanäle im Kanton Wallis: Schweizer et al. 2014: 51ss).

In Anbetracht der mitunter beträchtlichen faktischen Regulierungsautonomie, die unter anderem auf den erwähnten „Mängeln“ (generell-abstrakter) institutioneller Ressourcenregime basiert, lässt sich der Inhalt (individuell-konkreter) lokaler regulatorischer Arrangements (LRA) zentralstaatlich nur beschränkt steuern. Empirisch steht jedenfalls fest, dass allseits anerkannte Rivalitätsregulierung im Sinne von „good governance“ nicht gleich zu setzen ist mit einer einfachen linearen Umsetzung institutioneller Ressourcenregime. Denn diese Letzteren können selbst bereits den „Sprengstoff“ von „bad governance“ enthalten (z. B. infolge eines zu geringen Ausmasses oder innerer Widersprüchlichkeiten), die in der Implementationsphase oft zu ungelösten Rivalitäten

führen können. Dergestalt können sie die Steuerungsfähigkeit lokaler Arrangements insgesamt schwächen.

## 5 SECHS NOTWENDIGE REGULIERUNGSFUNKTIONEN LOKALER MIKROKOSMEN

### 5.1 GOOD GOVERNANCE: LEISTUNGSFÄHIGE REGULIERUNG DER ALLEINSTELLENDEN RESSOURCEN

Kohärente und vollständige lokale Arrangements sind nach dem IRR-Ansatz in der Lage, eine nachhaltige Nutzung alleinstellender Ressourcen lokaler Mikrokosmen sicherzustellen. Nahrath et al. (2011) weisen in Anlehnung an die acht Ostrom'schen Gestaltungsprinzipien für CPR Institutionen<sup>34</sup> (die hier nicht weiter hinterfragt werden) nach, dass solche sog. „integrierte“ Arrangements in der Lage sind, die für den Bestand der betroffenen Ressourcen notwendige *Regulierungsfunktionen* befriedigend zu lösen. Die zentrale Gouvernanzfrage ist deshalb nicht primär, ob die Akteure solcher Mikrokosmen partizipative Strukturen aufbauen, sondern ob sie mit diesen Strukturen die im Folgenden aufgeführten sechs *Regulierungsfunktionen*<sup>35</sup> erfüllen können. Im Rahmen Lokaler Regulativen Arrangements müssen sich die beteiligten Akteure Spielregeln setzen, mittels derer sie die Regulierungsfunktionen erfüllt können. Diese betreffen nicht nur ihr gegenseitiges Verhältnis untereinander (1, 4-5), sondern auch und gerade ihr Verhältnis zu ihren jeweiligen Umfeldern, das ggf. ihren Regulierungsspielraum einschränkt (2, 3 und 6).

#### – (1) Sicherstellung der Eigenlegitimation

Wenngleich wir die faktische Befolgung der Regulierungen lokaler Mikrokosmen durch die Nutzungsakteure als eines ihrer Definitionsmerkmale betrachten, steht damit nicht fest, dass diese für alle Zeiten feststeht. Legitimation muss durch entsprechende Prozesse ständig reproduziert werden; sie ist keine „gottgewollte“ Vorgabe, sondern muss durch die Leistungen dieser Mikrokosmen dauernd erneuert werden

---

<sup>34</sup> Vgl. Aufzählung oben Fussnote 4.  
<sup>35</sup> Hergeleitet bei Nahrath et al., 2011.

(Outputlegitimation). Fällt sie weg, „zerfallen“ auch die Mikrokosmen, z. Bsp. in dem sie ihre Fähigkeit zur lokalörtlichen Identitätsstiftung verlieren, zu anderen Mikrokosmen mutieren oder ihre Alleinstellungsmerkmale verlieren und zu Bestandteilen des „übrigen Gebietes“ werden. Diese Legitimations(re)produktion erfolgt erfahrungsgemäss durch redundante Verhaltensweisen, in denen „Wir-Gefühle“, Possessivpronomina („unser Territorium“) verbunden werden mit den Steuerungsleistung, die die Akteure solcher Mikrokosmen alltäglich erbracht und wertgeschätzt werden.

## – (2) „Grenzkontrollen“

Kollektive Entscheidungsmechanismen müssen eine minimale Kontrolle grenzüberschreitender Aktivitäten bzw. Akteure sicherstellen, weil dies zum Erhalt der für das Alleinstellungsmerkmal bedeutsamen Ressourcen erforderlich ist. Regulierungsbedarf besteht insbesondere betreffend Eintritt (Zutrittsrechte etwa bezüglich des Erhalts von Ursprungsbezeichnungen für lokale Produkte wie Käse, Wein etc.), Aufnahmeverfahren (z. Bsp. Prüfung neuer Mieter oder Eigentümer im Hinblick auf die gewünschte soziale Durchmischung; „Ökotests“ etc.) oder Ausschluss (im Falle der Verletzung spezifischer Nutzungspflichten).

Dass diese „Ausgrenzung“ erhebliche juristische (Verletzung des Gleichbehandlungsgebots oder von Grundrechten aller Art), soziale (Ausschluss wirtschaftlich schwacher Personengruppen), ökonomische (Kartellbildung) und politische (Gefährdung der gesellschaftliche Kohäsion) Fragen aufwirft, ist mit ein Grund für das Entstehen dieses Aufsatzes. In der Tat läuft die u. E. oft überbordende Willkommenskultur gegenüber „dem Lokalen“ oft Gefahr, die dort herrschenden eigentumsbedingten Ungleichheiten zu verklären und solche Gebilde trotz ihrer sehr exklusiven Grenzen mittels eines fragwürdigen theoretischen Überbaus gar als „commons“ zu „verkaufen“. Der wesentliche Unterschied zwischen dem IR-Ansatz und dem Konzept der „Common Pool Resource Institutionen – CPRI“) liegt denn auch darin, dass der Erstere (gerade aus

Kritik am Letzteren) immer Regime postuliert, die nicht nur Eigentumsrechte, sondern auch öffentliche Politiken einschliessen, die in aller Regel auch universelle politische und gesellschaftliche Steuerungsprinzipien in „das Lokale“ hineintragen sollen. Dieses Bestreben kommt in der Regulierungsfunktionen 5 zum Ausdruck, die als Korrektiv zur der hier postulierten (aus der Sicht der nachhaltigen Ressourcenentwicklung indessen notwendigen) Regulierungsfunktion der „Grenzziehung“ anzusehen ist. Es geht nicht nur um das Einfügen einer „nested enterprise“ in irgendeinen (eher wenig geschätzten) Kontext (Regulierungsfunktion 8 bei Ostrom).

– **(3) Abgrenzung privater und staatlicher Regulierungsgegenstände**

Mikrokosmische Regulierungen betreffen alle Güter und Dienstleistungen der gemeinhin als kollektiv betrachteten, lokal verfügbaren und alleinstellenden Ressourcen. Diese sind zunächst abzugrenzen von rein *privaten Ressourcen* einzelner Personen. Diese – auf den ersten Blick offensichtliche – Grenze ist im Einzelfall jedoch nicht immer leicht zu ziehen, da solche Ressourcen mitunter auch am Alleinstellungsmerkmal der lokalen Gemeinschaft partizipieren können (Blumengärten, Obstbestände etc.; vgl. Stotten, 2015)<sup>36</sup>. Unter den Angehörigen lokaler Mikrokosmen besteht mitunter eine ziemlich umfassende soziale Kontrolle, die auch für solche privaten Ressourcen zu kollektiven Nutzungsanforderungen führen kann.

Für die Praxis ebenso bedeutsam ist die Abgrenzung jener Regulierungsgegenstände, die weiterhin „*rein staatlich*“ reguliert werden. Solche betreffen im Falle von Gestaltungsplänen die Organisation der Schneeräumung, die Sicherheit der Schulwege, die Strassenbeleuchtung oder die öffentliche Sicherheit. Im Falle der geographischen Ursprungsbezeichnung sind dies beispielsweise

---

<sup>36</sup> Gemäss Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Öko – Qualitätsverordnung) vom 4. April 2001 – Fassung vom 14. November 2007 – Stand: 1. Januar 2011.

regionale Quantitäts- oder Qualitätsanforderungen an lokale Produkte und bei sozial-funktionalen Mikrokosmen geht es etwa um die (auch innerhalb der Mikrokosmen anzuwendenden) generellen Postulate der übergeordneten Rechtsordnung, wie etwa des Mieterschutzes, der Niederlassungsfreiheit oder von Diskriminierungsverboten aller Art. Erfahrungsgemäss können lokale regulatorische Arrangements übergeordnetes Recht in diskriminierender Weise verletzen oder „lästige“ Nutzerpflichten<sup>37</sup> „unterschlagen“ und deren Regulierung implizit dem kommunalen oder regionalen Staat aufbürden.

#### – (4) Monitoring

Die Akteure lokaler Mikrokosmen überwachen den Zustand der kollektiv interessierenden Ressourcen und sie beobachten und sanktionieren die Verhaltensweisen der berechtigten Nutzungsakteure. Diese Kontrolle ist ein wichtiges Merkmal lokaler Mikrokosmen. Denn diese Letzteren können ihre Alleinstellungsmerkmale mittel- und langfristig nur dann erhalten, wenn sich die Nutzungsakteure „an die Spielregeln halten“ und ihre Nutzungsrechte nicht in jenem Ausmass wahrnehmen, wie sie dies „ausserhalb“ des Mikrokosmos könnten. Auch wenn die Bezeichnungen variieren, handelt es sich funktionell um eine Art Mikropolizei (Überwachung) und Mikrogerichtsbarkeit (Sanktionen). Konkret werden diese Funktionen zu Recht teilweise auch durch die übergeordneten Gemeinwesen (zum Beispiel Gemeinden) ausgeübt.

#### – (5) Regulierung von Nutzungs- und Mitwirkungsrechten sowie Entscheidungsprozessen

Diese Regulierungen bilden den Kerngehalt Lokaler Regulativer Arrangements und legen Umfang und Gegenstände kollektiver Regulierungen, Rechte und Pflichten der Nutzung der alleinstellenden Ressourcen, die Rolle der Nutzungsakteure in den kollektiven Entscheidungsprozessen und schliesslich deren Modalitäten fest. Solche

---

<sup>37</sup> z. B. *Schneeräumung auf öffentlich zugänglichen aber gleichwohl in Privateigentum des oder der Grundeigentümer stehenden Strassen und Plätzen – eigene Erfahrungen des Autors als Gemeinderat der Gemeinde Crissier (VD).*

oft hart umstrittene Feinregulierungen beziehen sich beispielsweise auf folgende Bereiche (Beispiele aus den drei hier behandelten lokalen Mikrokosmen)<sup>38</sup>:

- *Umfang und Gegenstand kollektiver Regulierungen*: Lokale Mikrokosmen beschränken definitionsgemäss die individuelle Autonomie ihrer Mitglieder in Bezug auf deren Nutzung der Kollektivressource. Dies gilt prinzipiell unabhängig von ihrer Stellung als Eigentümer, Pächter, Mieter oder Nicht-Eigentümer. So können die Satzungen von Ökoquartieren etwa die Schneeräumung als individuelle oder als kollektive Aufgabe bezeichnen; sie können den Individuen privat oder kollektiv verwaltete CO2-Budgets zuteilen oder kollektive Zuständigkeiten für die Pflanzen in den Gärten vorsehen bzw. diese Wahl den individuellen Nutzern überlassen. Die altrechtlichen Satzungen für Wasserkanäle legten etwa die individuellen Wasserbezugsmengen („Wasserstunden“ im Rahmen des sog. „Wasserkehrs“) oder die Pflichten der am Gemeinwerk beteiligten „Geteilten“ fest. Die Inhaber von geographischen Ortsbezeichnungen werden von der örtlichen Organisation, der sie angehören müssen, zu bestimmten Qualitätsanforderungen (z. B. Herkunft oder Zuckergehalt der Reben) und Mengenbeschränkungen, mitunter sogar zu bestimmten Abgabepreisen oder zur Verwendung einheitlicher (alleinstellender) Weinflaschen verpflichtet. Man kann diesbezüglich kollektiv- oder individuumsfreundliche Regulierungen feststellen (Laesslé, 2017: 290ff)
- *Nutzungsrechte, Nutzerpflichten und Rivalitätslösungen*: Nachhaltigkeitsförderliche individuelle Nutzungsbeschränkungen und minimale Mitwirkungspflichten finden sich in jedem lokalen Mikrokosmos. Dasselbe gilt für ebenfalls in den Satzungen festgelegte Mechanismen zur Beilegung von (homogenen und heterogenen) Nutzungsrivalitäten, die für die örtlichen Gemein-

---

<sup>38</sup> Näheres zu den Ökoquartieren: ARE, 2016, zu den geographischen Herkunftsbezeichnungen – AOC: Laesslé, 2016 und Tippenhauer, 2014, zu den Wasserkanälen in Berggebieten („Suonen“): Schweizer et al. 2014, Schweizer, 2015).

schaften gelten. So finden wir in Ökoquartieren Regulierungen über den normalen, gesteigerten oder gar ausschliesslichen Gebrauch der öffentlichen oder halböffentlichen Räume (Lärm, Umgang mit Biotopen, Tieren etc.), (Zwangs-) Mitgliedschaften in Haus- und Quartiergemeinschaften oder Anhörungsverfahren zur Vermeidung von Nutzungsrivalitäten aller Art (Verkehr, Gemeinschaftsanlagen etc.). Sehr detaillierte Vorschriften sehen örtliche Wasser- oder Weinsatzungen vor (insbesondere Mengenbeschränkungen oder Mitgliederbeiträge für Instandhaltungsarbeiten oder Kosten für Werbeaktivitäten). In älteren Suonenstatuten finden sich auch (recht drastische) Sanktionen für Widerhandlungen, die bis zum Ausschluss führen konnten.

- *Rechte der Nutzungsakteure im kollektiven Entscheidungsprozess:* Wie ausgeführt, sehen die Satzungen lokaler Mikrokosmen oft für verschiedene Nutzungsakteure unterschiedliche Mitwirkungsrechte vor. Die wichtigste Unterscheidung ist vermutlich jene zwischen Eigentümern und Nicht-Eigentümern. So waren und sind heute noch Mitwirkungsrechte an Flurgenossenschaften oder an „Gemeinwerken“ (Wasserkanäle“), aber auch an Entscheidungen zur Vergabe und Handhabung geographischer Ursprungsbezeichnungen oft nur den Eigentümern vorbehalten. Mitunter findet man aber auch Mitwirkungsrechte von Nicht-Eigentümern (Weinhändler ausserhalb des Dorfes, Detailhandelsketten; Kraftwerksbetreiber oder andere ausserhalb des Wasserkanalgebietes gelegene Wassernutzer). Eine weitere Unterscheidung ist jene zwischen Ins und Outs (vgl. oben Funktion 2), zwischen Gross- und Kleineigentümern (in Abhängigkeit von Flächen oder Umsatzzahlen) oder zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren (vgl. oben Funktion 3).
- *Modalitäten der Entscheidungsprozesse:* Trotz der prinzipiellen analytischen Unterscheidung zwischen Nutzungs- und Steuerungsakteuren (vgl. oben Kapitel 4) finden sich vielfach lokale Mikrokosmen mit Doppelzugehörigkeiten, die als (partielle) Selbstverwaltungen konzipiert sind und in denen die Steuerungsakteure (zumindest teilweise) identisch sind mit den Nutzungs-

akteuren. Dies ist in ausgeprägter Weise der Fall bei genossenschaftlich organisierten Körperschaften (des kantonalen öffentlichen Rechts: Wasserkanäle – „Geteilschaften“ oder „consortages“ oder des Privatrechts (Ökoquartiere). Aber auch hier finden sich entlang den oben erwähnten Gruppen von Nutzungsakteuren abgestufte Mitentscheidungs- oder Mitwirkungsrechte. Unterschiede finden sich auch bezüglich (mehr oder weniger umfangreicher) Kompetenzen von Exekutivorganen, Mehrheitsanforderungen (Einstimmigkeit, Mehrheitsprinzip) oder bezüglich der Frequenz allfälliger (jährlich, entsprechend der „Erntemenge“ der Ressource variierender) Anpassungen der individuellen Nutzungsrechte.

Generell lassen sich selbst innerhalb der drei hier vorgestellten Gruppen lokaler Mikrokosmen enorme Unterschiede feststellen, die aus der Sicht der Mitglieder mehr oder weniger „gerecht“ sein mögen, mehr oder weniger Rechtssicherheit versprechen, mehr oder weniger formalisiert oder flexibel sind. Sie stellen oft äusserst innovative Produkte institutionellen Engineerings dar (Laesslé 2016: 298ff.) Auch der Stellenwert externer (ggf. sogar staatlicher) Mitwirkung an den Entscheidungsprozessen kann sehr stark variieren. Der wichtigste Gegenstand der Regulierungen dieser Kategorie ist und bleibt die Lösung von Nutzungs rivalitäten aller Art.

Weil solcher mikropolitischen Autonomie lokaler Mikrokosmen indessen deutliche Grenzen gesetzt sind, wird die Regulierungsfunktion 6 heute notwendiger denn je.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Diese erscheint bei Ostrom nur am Rande (als design principle 8: „nested enterprises“) und u.E. eher als von aussen gesetzter (ungeliebter) Zwang und nicht als für die Ressource lebenswichtige Regulierungsfunktion, wie sie hier konzipiert wird.

– **(6) (Korrigierende) Einfügung der lokalen regulativen Arrangements in übergeordnete öffentliche Politiken und staatliche Grundprinzipien<sup>40</sup>**

Auch dann, wenn lokale Mikrokosmen ausdrücklich auf nationalem, regionalem oder kommunalem Recht basieren, setzt deren Gründung und Erhalt immer starke zivilgesellschaftliche Initiativen aus dem lokalen Bereich voraus, die nicht selten geradezu wie eine „lokale Souveränitätsdeklaration“ daherkommen. So setzt die Gründung von Ökoquartieren private oder genossenschaftlich organisierte Grundeigentümerinitiativen voraus, die Schaffung von Ursprungsbezeichnungen (AOC-Gebiete) kann ohne Initiativen aus der Produzentenschaft ebenso wenig erfolgen wie die Errichtung von bundeseigenen Asylantenheimen kaum gegen den offenen Widerstand privater Grundeigentümer möglich ist. Ohne (tolerierendes) Wohlwollen bzw. gar Zustimmung lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure sind solche Mikrokosmen nicht denkbar. Gute Beispiele dafür sind u. a. auch pestizidfreie, gentechfreie oder exklusiv-biologische Land- wirtschaftsgebiete, die ggf. auch gegen den Willen (minoritär geliebener) Landwirte „ausgerufen“ werden, und deshalb – wie im Zusammenhang mit der Regulierungsfunktion der „Grenzziehung“ (Regulierungsfunktion 2) gezeigt - oft auf den Tischen der Gerichte. Diese heute wohl unterschätzte Problematik wird im folgenden Abschnitt zur „notwendigen, aber beschränkten Autonomie“ diskutiert. Er zeigt die im Titel dieses Aufsatzes angekündigte Schwierigkeit oder gar die schiere Unmöglichkeit, die theoretisch und praktisch notwendigen Gebote einer ressourcenadäquaten Regulierungsautonomie in Einklang zu bringen mit rechtstaatlich-demokratischen Gestaltungsprinzipien herkömmlicher Art.

---

<sup>40</sup> Diese spielen in der Literatur der Gruppe um Ostrom u.E. zu Unrecht nur eine geringe Bedeutung (Knoepfel et al. 2001: 29f).

## 5.2 NOTWENDIGE, ABER BESCHRÄNKTE AUTONOMIE

Abgrenzung zum Aufbau bzw. Erhalt des Alleinstellungsmerkmals setzt mithin ein Mindestmass an (auch regulatorischer) Autonomie voraus. Praktisch wird dieser Umstand etwa dann sichtbar, wenn in ordentlichen (übergeordneten) (Plan-) Genehmigungsverfahren mikrokosmos-spezifische *Ausnahmeregelungen* zur Debatte stehen. Rechtlich äussert sich dies in der Bewertung des Verhältnisses zwischen Regel und Ausnahme oder zwischen Gleichbehandlung und Ungleichbehandlung (Moor, 2005: 134ff). Mikrokosmen lokaler Art leben auch davon, dass übergeordnete Regelwerke „in begründeten Fällen“ Ausnahmen zulassen. Als Beispiel verweisen hier einmal mehr auf Erfahrungen kommunaler Raumplanungsbehörden, die sich mit Gestaltungsplänen herumschlagen. Hier betreffen die Ausnahmeregelungen etwa bauliche Abstandsregeln, Ausnutzungsziffern, Gebäudehöhen oder (soziale) Wohnungsstandards, deren Gewährung etwa durch finanzielle Beiträge der Grundeigentümer an notwendige Infrastruktureinrichtungen aller Art abgegolten wird. Infolge der schieren Ubiquität von Gestaltungsplänen werden die allgemeinen Regeln in vielen Agglomerationsgemeinden vollends abgelöst durch (sich generalisierende) Ausnahmeregelungen.

In den erwähnten Beispielen ist es Aufgabe der Akteure der lokalen Mikrokosmen, die verlangten Ausnahmeregelungen zu begründen und im Streitfall vor den Gerichten zu verteidigen. Dabei geht es meist über weit mehr als „bloss“ technische Fragen. Die Ausnahmeregelungen können, wie oben gezeigt, mitunter gar wirtschafts- oder grundrechtliche Probleme aufwerfen. Beispiele sind etwa die erwähnten Konflikte mit dem Kartellrecht, Konflikte mit der Niederlassungsfreiheit (z. B. Zulassung als Einwohner von Ökoquartieren - etwa: Mietrecht) oder mit anderen, den Schutz (gegebenenfalls minoritärer) Personen betreffenden Grundrechten (Erziehung, Ernährung, Religion, Sprache, generelle Gleichheitsgebote). Wie in Tabelle 3 skizziert, spielen diese Grundprinzipien auch in unseren drei Beispielgruppen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Es ist Aufgabe der sechsten Regulierungsfunktion, neben allfälligen Einpassungen der Lokalen Regulativen Arrangements

an die übergeordneten Normen der (nationalen oder regionaler) Institutionellen Regime auch dafür zu sorgen, dass die relativ autonome Gestaltung der internen Regulierungsfunktionen nicht solche Grundsätze staatlichen Handelns verletzt. In Tabelle 3 skizzieren wir mögliche Spannungsfelder mit einer Auswahl der gängigsten Grundprinzipien staatlichen Handelns (für die Schweiz).

**TABELLE 3:**

**Ausmass möglicher Konflikte zwischen Lokalen Regulativen Arrangements bei ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen, kulturellen und anderen funktionalen Mikrokosmen und ausgewählten Grundprinzipien staatlichen Handelns (Zahlen: wichtigste Aspekte der betroffenen Regulierungsfunktionen)**

	Ökologische Mikrokosmen (Gestaltungspläne, Naturpärke, Ökoquartiere)	Wirtschaftliche Mikrokosmen (Allmenden, Flur-, Wasser-, Waldkorporationen, geographische Ursprungszeichnungen)	Soziale, kulturelle und andere funktionale Mikrokosmen (soziale Ghettos, Sonderstatusgebiete)
<b>Demokratie</b> Souveränität von Parlament und Volk	mittel 3: expansive Autonomie: Verletzung staatlicher bzw. privater Kompetenzbereiche 5: Verletzung übergeordneten Rechts	niedrig ggf. 2 und 5: („Gegendemokratie“)	niedrig
<b>Rechtstaat</b> Gleichbehandlung, Erfordernis einer gesetzlichen Grundlagen	sehr hoch 2 und 5: ungleiche Eintrittsbedingungen (cuius regio, eius religio)	hoch 2 und 5: willkürliche Zuteilung von Nutzungsrechten, mangelnder Minderheitenschutz	sehr hoch (je nach Bereich): 2 und 5: Ausgrenzungen, Diskriminierungen

	<b>Ökologische Mikrokosmen (Gestaltungs- pläne, Naturpärke, Ökoquartiere)</b>	<b>Wirtschaftliche Mikrokosmen (Allmenden, Flur-, Wasser-, Waldkorpora- tionen, geographische Ursprungsbe- zeichnungen)</b>	<b>Soziale, kulturelle und andere funktionale Mikrokosmen (soziale Ghettos, Sonderstatus- gebiete)</b>
<b>Föderalismus</b> Subsidiaritäts- prinzip und kantonale, kommunale Autonomie	niedrig (da ebenfalls autonomie- fördernd)	niedrig (id)	niedrig-mittel 3: Expansions- gefahr zu Lasten der Gemeinde (horizontal und vertikal);
<b>Grundrechte</b> Minderheiten- schutz (insbesondere Grundrechte von Nichteigen- tümern)	hoch 1: Mobbing von Minderheiten, Eigentümerbevor- zugung; 4: expansive Mikropolizei 5: Eigentümer- privilegien	hoch 2: Kartelle (Wettbewerbs- ausschluss) 4: expansive Mikropolizei 5: Bevorzugung von Grosseigentümern	mittel-hoch: 4 und 5: expansive Mikropolizei

*Legende:* Erinnerung der fünf Regulierungsfunktionen, deren Handhabung zu potentiellen Verletzungen von vier staatlichen Grundprinzipien führen kann und daher durch die Regulierungsfunktion sechs zu beheben sind:

- 1: Eigenlegitimation
- 2: Grenzkontrollen
- 3: Abgrenzung privater und staatlicher Regulierungsgegenstände
- 4: Monitoring (Mikropolizei, -gerichtsbarkeit)
- 5: Regulierung von Nutzungs- und Mitwirkungsrechten sowie Entscheidungsprozessen

## **6 WIDERSPRÜCHLICHE ANFORDERUNGEN AN DIE GOUVERNANZ LOKALER MIKROKOSMEN**

Welche (internen/externen) Akteure sollen nach welchen (andere Akteure in welcher Weise einzubeziehenden) Verfahrensweisen die kollektiv bedeutsamen Entscheidungen lokaler Mikrokosmen treffen? Welchen Grad an – für Ressourcensteuerung prinzipiell erforderlicher – Autonomie für lokale Aushandlungsprozesse können sie aufweisen? Wie soll das Verhältnis solcher lokalen Einheiten mit ihrer Umgebung ausgestaltet werden? Was haben solche Mikrokosmen mit demokratischen Gestaltungsprinzipien zu tun?

Es ist ein Irrglaube zu meinen, dass lokale Mikrokosmen immer „demokratische“ Entscheidungsstrukturen aufweisen oder aufweisen müssen, in denen allen Gruppen die gleichen Mitwirkungsrechte zustehen würden. Ebenso unzutreffend ist die Idylle einer fast unbegrenzten Regulierungsautonomie. Mit der Territorialität als konstitutivem Merkmal dieser Gebilde werden in all jenen Rechtsräumen, die verfassungsmässige Garantien des Grundeigentums postulieren, als wesentliche Akteurgruppe die Grundeigentümer oder andere dinglich berechnete Personengruppen auftreten (Knoepfel, 1977, S. 180ff, Knoepfel, 2012, Nahrath, 2003, S. 192ff; Nahrath 2005, 2008; Varone, Nahrath 2014). Diesen Letzteren steht mit dieser Verfassungsnorm eine stärkere Verhandlungsposition zu, als den Nichteigentümern, die jedoch ebenfalls (güter- und/oder dienstleistungsspezifische) Nutzungsrechte oder Nutzungspflichten an den lokalen Ressourcen innehaben. Das oft beschriebene Spannungsverhältnis zwischen Eigentümern und Nichteigentümern ist daher vorprogrammiert. Dies gilt auch dort, wo als Grundeigentümer die Gemeinde, der Regional- oder der Nationalstaat auftritt. Theoretisch können in unserer eigentümerfreundlichen Grundordnung Lokale Regulative Arrangements (feudale) „Eigentümergebietsdemokratien“, nicht aber „demokratische“ Nutzer-demokratien sein, weil eine Identität von Grundeigentümer- und Nutzerschaft - entgegen der

Idealvorstellung der Eigentümerdemokratie von Rousseau (1761: 414ff.)  
- heute wahrscheinlich nirgendswo besteht.

Nachhaltige Gouvernanz lokaler Mikrokosmen ist in Anbetracht der Komplexität der sechs Regulierungsfunktionen keine einfache Sache<sup>41</sup>. Sie lässt sich entgegen den von den Vertretern der CPRI und der von Ostrom niedergeschriebenen acht „design-principles“ (Ostrom, 2010) oder populärer Modelle von Stakeholderpartizipation nicht beschränken auf die interne Steuerung der Nutzungsrechte an den alleinstellenden Ressourcen (im Sinne der Regulierungsfunktionen 1, 3 – 5), sondern umfasst auch und gerade das Verhältnis zwischen den Akteuren der Mikrokosmen und jenen ihrer Umwelt (Funktionen 2 und 6). Ausserdem hat solche Gouvernanz wenig zu tun mit einer simplen Übertragung herkömmlicher gleichheitsbasierter Demokratiemodelle.

Die Steuerungsakteure lokaler Mikrokosmen müssen nach dem hier vertretenen Konzept die sechs angeführten Regulierungsfunktionen erfüllen. Daher ist entgegen einer weitverbreiteten Auffassung die Debatte über ihre Gouvernanz zunächst nicht auf der Ebene ihrer mehr oder weniger transparenten und partizipativen Entscheidungsmechanismen zu führen. Sie muss verlagert werden auf die tieferliegende Ebene der *Qualität* der aus solchen Verfahren resultierenden *Regulierungen*. Diese lässt sich daran messen, inwieweit die Arrangements die Regulierungsfunktionen tatsächlich erfüllen.

Diese Fähigkeit setzt nach der vorgetragenen Argumentation kohärente und vollständige (und damit „integrierte“) Lokale Regulative Arrangements voraus. Richtigerweise wird gemeinhin angenommen, dass diese Fähigkeit dann höher ist, wenn das Arrangement aus einem partizipato-

---

<sup>41</sup> *Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) widmet der Nachhaltigkeit der Gouvernanz in seiner Publikation zu den sozialen Aspekten der nachhaltigen Entwicklung ein eigenes Kapitel, das entsprechende Grundsätze für die Nachhaltigkeitsbeurteilung von Grossprojekten enthält. Postuliert wird, dass Quartierpläne ausdrücklich ein eigenständiges Kapitel zur geforderten Gouvernanz der neu entstehenden Quartiere enthalten sollen. Einer der ersten Anwendungsfälle bietet der Quartiersplan „Les Outres“ der Gemeinde Crissier (VD) vom Dezember 2015, in den auf Vorschlag des Autors dieses Beitrags ein solches (allerdings noch recht vages) Kapitel aufgenommen wurde.*

rischen Prozess hervorgeht, an dem die wichtigsten „Stakeholders“ beteiligt werden. Als Stakeholder werden hier die beiden Gruppen der (internen und externen) Ressourceneigentümer, der durch öffentliche Politiken bezeichneten Nicht-Eigentümer und der politisch-administrativen oder gesellschaftlichen Steuerungsakteure angesehen. Infolge der prinzipiellen inhaltlichen Ungleichheit der Nutzungsrechte und –pflichten der an der Bewirtschaftung der alleinstellenden Ressource beteiligten Akteure und ihrer ungleichen Verteilung unter den Nutzungsakteuren, sind diese Partizipationsrechte gerade nicht „gleichheitlich“ ausgestaltet. Die Partizipationsrechte und –pflichten basieren vielmehr auf grundrechtlich geschützten Eigentumsrechten (in der Regel: Grundeigentum) und auf diese relativierenden Rechtspositionen von (internen oder externen) Nicht-Eigentümern, die (demokratisch legitimierte) öffentliche Politiken kommunal-, regional- oder zentralstaatlicher Natur umsetzen. Nachhaltigkeitsorientierte Gouvernanz muss daher die funktions-spezifisch auszugestaltende Zuteilung dieser Rechte, und nicht nur staatspolitisch motivierte (und oft gutgemeinte) Demokratisierungspotentiale thematisieren.

Mit dieser Formel ist aber auch der hier vertretene und weit über Aspekte der Partizipation(sverfahren) hinausgehende Ansatz der „good governance“ am Ende seines Lateins, denn auch die Sicherstellung von Stakeholderpartizipation kann die befriedigende Erfüllung der sechs Regulierungsfunktionen allein nicht sicherstellen. Dies gilt insbesondere für die Funktion der Einbettung der LRA in übergeordnete Regelwerke und die daraus resultierenden Ungleichheiten.

Wie gezeigt, ist es insbesondere die sechste Regulierungsfunktion, deren Einlösung mitunter zu teilweise inkohärenten und unvollständigen LRA führt, weil sich etwa die Funktion der „Grenzkontrollen“ (Funktion 2), oder jene des Monitorings (Funktion 3) nicht hermetisch bzw. umfassend einlösen lassen, ohne den Grundsätzen übergeordneter ressourcenspezifischer Regeln (Institutionelle Regime), oder allgemeinen Staatsprinzipien zuwider zu laufen.

Es ist daher vermutlich angezeigt, anstatt Anforderungen an eine „*good governance*“, Bedingungen für das Vorliegen von „*bad governance*“ zu formulieren, die es in jedem Falle zu vermeiden gilt. Unter Verwendung eines einfachen Umkehrschlusses lässt sich in diesem Sinne vermuten, dass die Gouvernanz jener lokalen Mikrokosmen, die eine oder mehrere der sechs Regulierungsfunktionen nicht „allseits befriedigend“ einlösen können, nicht nachhaltig sein kann. Dies gilt etwa für jene lokalen Arrangements, die für die Lösung anstehender Rivalitäten widersprüchliche Signale aussenden und keine klaren Nutzungsregulierungen enthalten, weil sie konfliktreichen, „wilden“ Aneignungsprozessen freie Bahn lassen. Dasselbe trifft zu für jene Arrangements, die in Folge einer eindeutig unausgewogenen Nutzungsrechtszuteilung (im Sinne einer allzu hohen Eigentümerfreundlichkeit oder aber einer offensichtlichen Eigentümerfeindlichkeit (notwendiges „Gleichgewicht“ Nicol, 2013, S. 43ff) nicht leistungsfähig sind. Denn dadurch werden Konflikte ausgelöst, die schlussendlich zur Zerstörung der die angestrebten Alleinstellungsmerkmale konstituierenden Ressourcen führen und in fine die betroffenen lokalen Mikrokosmen selbst zerstören.



## **1 THE NEW ‘LOCAL’ RAISES NEW QUESTIONS REGARDING GOVERNANCE**

The vast literature on the much-vaunted rebirth of the local describes it as a reaction to globalization, and the enthusiasm with which it greets this development varies (Ostrom, 2010; Bowen, 2011; Brenner, 2004; Coelho, Rastopin, 2001; Kébir, 2006; Torre, 2006; Serreau, 2015, *Beiträge in ARE*, 2016). This essay discusses the actual phenomena referred to as ‘the local’ in this discourse and calls them ‘local microcosms’. It focuses on questions relating to regulatory content, structures and decision-making processes (governance), which arise constantly in practice and shape, or are supposed to shape, the social life in such local communities.

The essay assumes that this governance largely consists in controlling the collective resources belonging to these communities and of interest to them. It basically shares the view that this ‘local’ is reflected in the use of all kinds of collectively important and locally available resources with that of the new institutional economics and the way it conceptualizes governance in the context of so-called Common Pool Resource Institutions (CPRI) (Ostrom 2010). Such local microcosms are of interest because they consciously aim to valorize all kinds of locally available resources. Through this, for example, local communities of actors aim to distinguish themselves from their surroundings as a unique selling proposition in the global location competition and to facilitate identification for individuals who are made to feel insecure by globalization (Bérard et Marchenay, 1998; Chevallier, 2004; Guthman, 2007; Ines et al. 2007; Tregear et Gorton, 2005, Jeanneaux et al (2009); Jeanneaux et Pierre-Cornet, 2011; Smith et al. 2007, Chapter III).

This article aims to go beyond the CPRI approach, however. It demonstrates that this approach does not do full justice to the real phenomenon of local microcosms as ‘local commons’. Such microcosms represent an almost ubiquitous phenomenon today; they develop within pre-existing state and societal structures and must, therefore, interact with them. The situation regarding the use of the collectively managed

resource is heterogeneous: hence the claims relating to the use of a given resource do not relate to a single good or service provided by the resource but to several. This circumstance must be taken into account by the governance. In contrast to the CPRI approach, this governance is not considered as 'good' if it ensures internal 'participative' decision-making mechanisms through corresponding institutional arrangements (currently, in addition to Ostrom 2010; Serreau 2015, Debris, 2014).

I argue that for our western-European worlds with their strong vertical economic and social integration, these local societal structures, which arise not least in connection with processes of globalization and liberalization unfolding all over the world today, correspond more to local microcosms than to geographically defined spaces of common pool resources. Hence the question of governance must be approached from a broader perspective through the adoption of the entirely open question: Why is someone justified (or obliged) in being referred to as a stakeholder and in contributing to the decision-making about the regulation of locally available resources? This interrogation should make it clear, moreover, that the corresponding structures are not 'democratic' because they do not provide equal but functionally varying participation rights and obligations in reality. The focus here is not on the primary (democratic) legitimization, but on the secondary legitimization of political-administrative decisions through their output performance (Scharpf, 2004; Knoepfel et al. 2011: 100f).

My argumentation refers to recent insights from institutional resource economics and the regulatory functions of institutional resource regimes (IRR) developed in this context (Gerber et al, 2009). I also draw on research findings developed, among others, at the Chair of Policy Analysis and Sustainability of the IDHEAP (University of Lausanne) in the context of numerous publicly funded research projects (de Buren, 2016; Gerber et al. 2016). I propose to provide a general synthesis for the question of governance on this basis. The article begins with a definition of the actual phenomenon of local microcosms, which is as close as possible to reality (2) and presents three exemplary groups from the

context of Agenda 21 and its targeted sustainable developments in the areas of ecology, economy and society (3). The aim here is to demonstrate, in particular, that these structures are more than the common pool resource institutions described by Ostrom and as ‘unique selling propositions’, they do not only select the traditional natural resources today but also societal, economic and infrastructural resources. I also show that the main problems relating to their collective control not only relate to the internal decision-making structures and processes, but also manifest particularly in their demarcation from their surroundings.

Given that, based on the definition provided below, these unique selling positions are not simple ‘things’ but resources, using the institutional resource regime (IRR) approach, I then demonstrate how the governance question should be reformulated in the sense of general and specifically local resource regulation (4.). This is followed by the identification of the six regulatory functions that local microcosms must fulfil so as to regulate the unique resources sustainably and, hence, ensure the fulfilment of the requirements of ‘good’ governance (5). The conclusion demonstrates that the good governance of local microcosms is not necessarily a given when the corresponding decisions are based on participative stakeholder processes. In particular, this is due to the fact that such microcosms must be suitably adapted to the upstream public policies or state principles, which make it more difficult to fulfil these regulatory functions in a satisfactory way.

Based on this broad argumentation and given that it does not aim to present a conclusive documentation of empirical research findings, this paper can only be understood as a ‘scientific essay’. For this reason, it is being published in the IDHEAP’s publication series *Cahiers de l’IDHEAP* which does not set any limits in relation to essays.

## 2 LOCAL MICROCOSMS

I refer to the societal entities that that can be observed as emerging progressively from one end of the country to the other as local microcosms. They are defined as localized societal units within traditional territories (usually communes) that have a clearly delineated territory of their own and are characterized by the shared use of important collective and potentially unique local resources. These are used on the basis of commonly recognized rules. Such microcosms can be defined on the basis of the following *five characteristics*, the first three of which also apply for the case of 'normal' local units which do not make any claim in terms of unique characteristics (and a corresponding collectively managed resource):

- (1) *Sub, inter- and supercommunality*: the territories of such local microcosms are located with a traditional territorial entity, usually a commune (the smallest territorial unit that has the status of a public-law entity); in many cases, they are also inter- or supra-communal units that do not have communal status. Accordingly, local microcosms are generally not communes; they never have their own state-guaranteed traditional decision-making autonomy and corresponding equality-based democratic decision-making mechanisms. However, they are not located in the 'law-free space' either (see, Characteristic 5 below).
- (2) Nonetheless such microcosms are *societal structures* and are not merely physical territories. The people who live and/or work in them interact in the context of a wide range of organizations, the membership of which is territorially defined. This gives rise to boundaries of belonging, based on which it is possible to distinguish between 'ins' (members) and 'outs' (non-members located outside of the territory) (Gerber, 2006, Knoepfel, Gerber, 2008: 24, 102; Schweizer, 2013: 4; Laesslé, 2015a). The legal organizational form of local microcosms can be highly variable: in addition to associations and cooperatives, it is possible to find all kinds of companies (simple companies, joint-

stock companies etc.) and even informal neighbourhood networks that are not legally institutionalized among them. ‘Outs’ are multiply involved in the decisions made by such microcosms; they are frequently represented by actors from superordinate state or societal units (multi-level governance: Bressers, Lulofs, 20010: 33ff; Kuks, Bressers, 2000).

- (3) *Strong position of landowners qua territoriality*: today’s basic order governing the ownership of land defines the relationship between users and the territory as the basic constitutive unit of local microcosms through the national, plot-based land register.<sup>42</sup> Based on this, every area belongs to a plot defined in the land register and every plot belongs to a landowner, whose (public or private) rights of ownership and use are subject to constitutional protection and defined under private law or through public policies, most of which impose ownership restrictions at local, regional and national level and are usually afforded less constitutional protection. Hence local microcosms are composed of one (rare case) or more plots which can be allocated to certain (authorized) users. The physical boundary of local microcosms usually runs along the borders of the external plots.
- (4) *Common resource use*: while the first three defining characteristics of such local microcosms are regularly mentioned, the aspect of collective resource use, which is also considered as a constitutive element here, tends to receive less attention in the debate surrounding ‘the local’. However, their empirical existence is increasingly acknowledged today in the literature on the ‘commons’ (Ostrom, 2010) and institutional resource regimes (on the IRR approach, see de Buren, 2016). In many instances, the ‘members’ of such local microcosms are ‘members’ because they have a shared interest in ensuring that the use of the *resources as unique selling positions* remains as conflict-free as possible because they are valued by them and outsiders and constitutive and characteristic of their identity.

---

<sup>42</sup> For Switzerland: *Swiss Civil Code (Schweizerisches Zivilgesetzbuch) of 7 December 1907, Art. 942ff and Grundbuchverordnung (Land Register Ordinance) of 23 September 2011, SR 211.432.1.*

According to the World Bank's concept (World Bank, 2006, 2011; Bundesamt für Raumentwicklung - ARE, 2014; Thalmann, 2016), these resources can be assigned to the categories of natural, manufactured, social and human capital. Hence the focus is not only on the resource land, which is available in the local microcosm by definition, but also and particularly on the identity-building resources of social capital (e.g. culture, education, health, demography or labour market) and physical capital (building stock, infrastructure supply etc.). Local microcosms are established where and when actors have a collective interest in the use of the goods and services provided by such locally available resources and when they express this interest by defining and implementing differently designed rights of use.

- (5) *Local regulatory arrangements (LRA)* (de Buren, 2015, Schweizer, 2015a: 90s; Aubin, 2007: 57-87, Laesslé, 2012, Knoepfel et al 2011, Bréthaut, 2013: 63-67): the content, demarcation, distribution and the possible withdrawal of such use rights (or interests) of the 'members' (ins) or non-members (outs) requires (often highly detailed) formal or informal regulation. This is characterized by the fact that it is complied with by the majority of actors holding use rights. Such regulation even existed during the wild seizure of land in the 'far west' of the USA, which largely unfolded in the 'state-free' area, and compliance with it relied mainly on the (tacit) recognition of the power of the strong.

Given that, as stated in the first defining characteristic, such local microcosms are located in the legal spaces of communes, regions and states, in terms of legal theory, all of the norms governing the corresponding spatial entities also apply here. Hence, local microcosms are not located in a law-free space. Nevertheless, (formal and, in particular, informal) regulations that have been negotiated on a locally specific basis play an important role in the regulation of the aforementioned use rights and, particularly, in the resolution of the rivalries that arise between the users. For this reason the existence of such

(legal or implicit) regulations ('local regulatory arrangements' – LRA)<sup>43</sup> is considered a constitutive and defining characteristic of the microcosms of interest here. These regulations and their deployment can also be referred to as governance (Rodewald et al. 2014, 340 ff; Ostrom 2010).

These regulations can be autonomous, heteronymous, participative or non-participative in origin. Which societal or state level is responsible for their 'enactment' is not primarily crucial either; what is of interest here is simply the fact of their *local 'specificity'*. They specify which actors decide on the use and control of unique collective resources and based on which use rights. The concept of governance is often incorrectly understood as a mechanism that only involves the local 'ins'; however the resource approach adopted here and explained in greater detail below shows that use rights to unique local resources exist which are also allocated to external actors. Depending on the distribution of these rights, such arrangements can also be pure ownership structures that do not allocate any co-decision rights to the non-owners, despite the fact that the latter have contractually agreed use rights (e.g. tenants) or rights guaranteed by public policies (e.g. parents of school children, users of public transport areas etc.).

The purpose of these regulations for local microcosms is to facilitate the development and maintenance of all kinds of unique resources. However, the aim of the establishment of such territorial units is *exclusion* (Boisseaux et al, 2012; Boisseaux 2012: 91f).

Such regulations differ from those observed and/or proposed for the real phenomena of common pool resources (CPR) (Ostrom, 2010). These CPR should not be equated with the resources of local microcosms discussed in this essay, which are the focus of collective interest, unique and facilitate local identification. This is due to the more comprehensive definition of these resources themselves, which empirically bring into focus not only the territory of the resource itself, but also and particularly the latter's interaction with its surroundings. Table 1 demonstrates the

---

<sup>43</sup> Cf. chapter 4 below.

extent to which these two real phenomena and their regulation differ from each other. It follows *inter alia* from this that the CPR could only be recorded phenomenologically as a subgroup of local microcosms if they did present heterogeneous<sup>44</sup> rivalries in relation to the use of the resource and were not geographically isolated. This very condition of the resources analysed by Ostrom does not arise, at least in our densely-populated and vertically and horizontally highly interwoven central-European societies. Actual CPR are rarely found here anymore.

Moreover, it is also possible to demonstrate that the application of the eight design principles proposed by Ostrom (Ostrom 2010)<sup>45</sup> to resources of collective that are available locally in Europe runs the risk of actually leading not to “common goods” that are open in all respects but to ‘club goods’ which are clearly closed off to external access. (Schweizer et al. 2014; Nahrath 2015). Due to this exclusion, the actual interaction between the ‘ins’ and the ‘outs’ is omitted from the empirical analysis and – if normatively inflated – can give rise to justify societal structures that are highly exclusive in socio-political terms.

---

<sup>44</sup> *And not only, as is the case in the majority of the Ostrom group studies, homogenous rivalries. Heterogeneity is often expressed, for example, in rivalries relating to the use of built structures (heritage protection), vineyard landscapes and biodiversity (within eco-neighbourhoods) requiring greater or lesser degrees of protection.*

<sup>45</sup> *These design principles concern User Boundaries, Resource Boundaries, Congruence with Local Conditions, Appropriation and Provision, Collective Choice Arrangements, Monitoring Users, Monitoring the Resource, Graduated Sanctions, Conflict Resolution Mechanisms, Minimal Recognition of Rights, Nested Enterprises (“when a common-pool resource is closely connected to a larger social-ecological system”)(Ostrom 2010: 653).*

**TABLE 1:**  
**Comparison of the regulation of local microcosms and common pool resources**

<b>Local Microcosms</b>	<b>Local Commons - CPR<sup>46</sup></b>
Unequal rights of participation (reflecting the users' unequal use rights)	Self-regulated, 'democratic' (mostly) equal rights of participation for stakeholders
Relative autonomy (dependence on decisions of often several levels of state)	High degree of autonomy (independence from state decision-making bodies)
Regulation of homogenous and heterogeneous rivalries	Regulation of homogenous rivalries
Unique resources constitutive but not 'vital'	Resource not primarily unique but of vital importance for all authorised (and possibly unauthorised) users
'Outs' as necessary actors: central role of the regulation of the relationship between 'ins' and 'outs'	'Outs' receive little attention as actors: no express regulation of use or participation of outs (apart from simple exclusion)
State regulation omnipresent: regulation phenomenon practically ubiquitous today in dense post-industrial societies	State regulation is to be avoided if possible
Open club good	Closed club good

In the following section I demonstrate that such local microcosms are almost ubiquitous phenomena today which encompasses areas of our lives relating to social, economic and cultural identity and are often perceived as involving the protection 'of the local' against 'globalization'.

<sup>46</sup> According to Ostrom et al. 2010.

### 3 EXAMPLES OF LOCAL MICROCOSMS IN AN INCREASINGLY DIFFERENTIATED LANDSCAPE

The description I provide below of territorial units that present the characteristics of local microcosms is neither systematically structured, complete nor evaluative. Given that some of the presented microcosms are generally considered 'positive' ('fight against globalization') while others are viewed as 'harmful' because they can infringe on fundamental basic freedoms and principles of equality (e.g. ghetto formation), reading about them will provoke irritation, particularly in relation to their unique selling position. Their ordering on the basis of the three constitutive areas of the current sustainability debate, i.e. environment, economy, society, is only helpful to a limited extent because local microcosms often cover two or three of these areas. Moreover, I do not provide a full account of the six aforementioned defining characteristics for each example. A comparative overview table (Table 2) based on the five defining characteristics is provided instead at the end of this section instead.

#### 3.1 ECOLOGICAL MICROCOSMS

##### 3.1.1 "ECO-NEIGHBOURHOODS" (ARE, 2016; HAYEK, HAMMAN, 2014, SERREAU, 2010)

Twenty-first-century spatial planning works increasingly with plot-based *design plans*, not least as a result of pressure for the densification of existing built-up areas (shift from area-based land-use planning to integrated project planning: Besse, 2010). Such plans (mostly) cover territories that extend beyond the plots, for which deviations from the basic spatial planning order are possible (general communal zoning or land-use plan) and which apply to the 'rest of the area'. As a result, spatial planning is becoming a project-related process of negotiation between the political-administrative actors at communal level, the land-owners and investors. In exchange for favourable investment conditions (in particular:

high coefficients of utilization (= high spatial density), architectural concessions etc.), local planning authorities, land and property owners and investors involved in such processes haggle for concessions relating to the communal (community) infrastructure services required for the planned neighbourhood<sup>47</sup> (Gmünder, 2016). These services can be social, economic or ecological in nature. Such negotiation processes increasingly involves actors that are not land or property owners (e.g. tenants associations, parents' associations, environmental protection organizations etc.). The resulting local regulative arrangement (design plan) reflects the political power relationship between these actors; in many cases it contains deviations from the official land-use plan which deliberately endow the new neighbourhoods with unique features and corresponding identification areas which distinguish them from other neighbourhoods.

Neighbourhood plans for particularly ecological microcosms represent a special instance of such design plans. Based on 'mission statements' or charters, such *eco-neighbourhoods*<sup>48</sup> are supposed to provide conditions that will enable future residents to enjoy a particularly high quality of life and environment. In accordance with the principles of sustainable development, these neighbourhoods should also be exemplary in relation to social and economic criteria. In many cases, they act as compensation for previous unsustainable developments in their surroundings ('sins of the past'). Hence higher environmental standards are often required in these neighbourhoods than those applicable in the rest of the area. In exchange, the landowners are granted permission to create higher construction volumes and, accordingly, to collect higher ground rents. Such eco-neighbourhoods are viewed as showpieces in the inter-communal location competition today. They do not usually have the status

---

<sup>47</sup> *Canton Waadt: Conseil d'Etat, Exposé des motifs and law project of the 9<sup>th</sup> of June 2010, FO 305, 2010 (Law on local taxes of the 5<sup>th</sup> of December 1956, Art. 4bff; Cantonal law on general taxes of the 4<sup>th</sup> of July 2000, Art. 70, section 1 lit. 1 and 44 Section. 3 (Taxation for communitarian communal infrastructural costs. Examples: Nyon, 13.08, 2012; City of Lausanne, 23.10.2014; Crissier, 17.12.2012. Model ordinance of the cantonal municipalities and housing service 2013 (12.06).*

<sup>48</sup> *Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2016.*

of public-law entities (commune or other form of spatial entity recognised under public law).<sup>49</sup> Indeed, such neighbourhoods are often developed on the basis of the public-private-partnership model between communes and private investors. The unique features involved here are natural, identity-forming cultural and architectural resources which are used in a particularly ecological way. Residents who show disregard for these shared values through their behaviour are often viewed unfavourably as 'outsiders'. Private actors (property owners as individuals or legal entities) usually assume a very important role in the context of the collective decision-making processes involved here.<sup>50</sup>

### 3.1.2 REGIONAL NATURE PARKS (KNOEPFEL, GERBER 2008; GERBER, 2006 AND LITERATURE CITED THERE)

The maintenance of available local resources, which is reflected in a number of use restrictions (related to land use in particular), serves the common interest of the different actors who use such particularly valuable natural areas. The avoidance of (over-) use should be compensated through greater income from tourism, which is mainly generated by increasing numbers of visitors originating from outside the microcosms ('outs'). Recently, this approach to the management of landscape resources has been increasingly complemented by the unique features of all kinds of local commercial and agricultural products (*produits du terroir*: Laesslé, 2012; Kébir, 2006; Tippenhauer, 2014; Boisseaux, 2012: 49ff). The local regulatory arrangements for such microcosms consist of the implementation acts for central, regional and communal protection regulations and a large number of formal and informal use regulations, which arise from negotiations between the interested users.

Land-owners also play a dominant role in such LRAs. Local or external tourism operators and (internal or external) environmental protection bodies are also usually involved. *Rival uses* between the protective

---

<sup>49</sup> In the case of large-scale construction projects accommodating 3,000-15,000 residents, it is justifiable to ask whether the establishment of a new commune would not be appropriate.

<sup>50</sup> Extreme case: religious sects etc. ("Cuius regio, eius religio")

conservation of the resource stock and economic development dynamics are pre-programmed (Knoepfel, Gerber, 2008: 24f, 103f; Rodewald, Knoepfel, 2005: 43ff). Nature parks are not usually public-law entities; their governance is predominantly based on associations or foundations with a private-law basis, whose decision-making processes often involve regional and central-state actors as well as local ones.

## 3.2 ECONOMIC MICROCOSMS

### 3.2.1 COMMONS, VILLAGE LANDS, WATER AND FOREST CORPORATIONS

These microcosms, which are constituted under cantonal law in Switzerland, have the status of public-law corporations in many instances (German: *Korporationen*; French: *consortages*).<sup>51</sup> Their membership (usually ownership-based), use rights, decision-making bodies, autonomy and conflict resolution processes are basically regulated at cantonal level. Nevertheless, considerable scope also exists here for local arrangements of a private-law nature. Such microcosms were very important for economic development in the past, particularly in mountain regions. Examples include agricultural irrigation cooperatives (*Suonen*: Schweizer et al. 2014; Arnold, 1987; Reynard, 2005a) and Alpine pasture cooperatives (Wald: Schmid, 2014); the *Bürgergemeinden* ('civic communities') assume a similar role in urban areas (Gerber, 2008a; Gerber et al., 2011). They displayed (and still do in part today) a high degree of exclusivity (clear distinction between 'ins' and 'outs': Schweizer et al. 2014: 365f, Schweizer 2013) and, in addition to their (declining) economic role, assume an (increasing) significance today in the management of cultural resources as unique tourism features (Reynard, 2011).

---

<sup>51</sup> Swiss Civil Code of 10. 12. 1907, Art. 59.

### 3.2.2 GEOGRAPHICAL INDICATIONS OF ORIGIN (LABELS) FOR LOCAL AGRICULTURAL PRODUCTS (LAESSLÉ 2014; BOISSEAUX, 2012; WAGEMANN, 2005; TIPPENHAUER, 2014)

The use of such labels is only recognized under European and Swiss agricultural law if the producers (based on their origins) of gastronomically valued foods are members of a local organization that issues such labels.<sup>52</sup> The 'members' of such local microcosms undertake to comply with collectively agreed standards regarding the quality and quantity of the products in question and, accordingly, to accept certain production losses. This should lead to the establishment of a unique selling position for these products in the globalized competition. Corresponding production losses should be offset by higher prices, which the consumers of such products are willing to pay. (Cartel-like) volume and price agreements between the producers from such territories are increasingly accepted by the legislation as a regional policy tool (competition law: Walther, 2010)<sup>53</sup>.

Although the legal conditions for these microcosms are enshrined in the national law, the concrete regulation of their implementation is the responsibility of the local community. The substantive requirements (use rights and obligations) of the holders of such labels (traditional and non-industrial production methods, quality requirements, quantity limits, packaging etc.) are negotiated with the food industry, major retailers (Migros, Coop etc. in Switzerland) and sometimes also consumer organizations, and compliance is jointly monitored.

---

<sup>52</sup> EU: Council Regulation (EEC) No 2081/92 of 14 July 1992 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs, version of 20 March 2006 (Council Regulation (EC) no 510/2006). For Switzerland: Ordinance of 28 May 1997 on the Protection of Designations of Origin and Geographical Indications for Agricultural Products and Processed Agricultural Products (PDO/PGI Ordinance), SR 910.12 and Ordinance of 30 October 2002 on the Extension of Mutual Measures for Trade and Manufacturers Organisations – SR 919.117.72.

<sup>53</sup> Cf. decisions of the Swiss Federal Supreme Court: BGE 109 Ia 116 (1983) and – recently: BGE – public-law chamber of 5 October 2015 – designation of origin for Gruyère).

Hence, the resulting local regulative arrangement contains not only implementation acts arising from national or regional legislation (mostly enacted by the cantonal agricultural policy authorities) but also a large number of formal or informal agreements between the stakeholders. In most cases, the arrangements also include conflict resolution mechanisms. The establishment of such collective microcosms is a legal precondition for the qualification of local products for the corresponding labels. Nevertheless the microcosms are often organized in accordance with private law (associations, cooperatives<sup>54</sup>).

Agricultural law also contains provisions for such local arrangements for other situations that require collective action on the part of several operations to protect certain local resources, for example, extraordinary measures for agricultural water protection<sup>55</sup> and direct payments for agricultural landscape services.<sup>56</sup> These also include land improvement cooperatives (Meliorationsgenossenschaften),<sup>57</sup> which, under Swiss law, even have the authority to pass resolutions that are binding on all land owners (including dissenting ones). Similar microcosms can also be observed for agricultural biogas plants, which are financed in the public interest of energy policy. In this instance, the local arrangements regulate the (if possible long-term) supply of manure by agricultural operations from the locality on a contractual or even spatial-planning (inclusion in the cantonal master plan<sup>58</sup>) basis. The guaranteeing of this supply is necessary for the amortization of the costly equipment (Walter, 2015).

---

<sup>54</sup> PDO/PGI Ordinance (quoted in footnote 11), Art. 5 para. 1, let. c: Requirement that an organization be based on “democratic principles”.

<sup>55</sup> Federal Act on the Protection of Waters of 24 January 1991 – SR 814.20, Art. 62a.

<sup>56</sup> Ordinance on the Regional Promotion of the Quality and Interconnection of Ecological Compensation Areas in Agriculture (Ordinance on Environmental Quality) of 14 April 2001 – SR 910.14, Art. 5: regionale Vernetzungsprojekte.

<sup>57</sup> Swiss Civil Code (ZGB) of 10 December 1907, RS 210, Art. 703 basic conditions for mandatory cooperatives in the areas of soil improvement, irrigation, afforestation, paths: a majority of affected land-owners, to whom over half of the land belongs, can force the others to join.

<sup>58</sup> Example: canton of Zurich (Walter, 2015).

### 3.3 SOCIAL, CULTURAL AND OTHER FUNCTIONAL MICROCOSMS

#### 3.3.1 SOCIAL EXCLUSION: GHETTOS

Mansion neighbourhoods (enclosed by fences) in the middle of slum areas or poor neighbourhoods that have been abandoned by the state in the middle or on the periphery of cities are the results of social segregation processes (*inter alia* gentrification). These often manifest in special local microcosms. Conflicts, which arise on the edges of such territories in particular, reflect the explosiveness of such urban planning processes. The internal social homogeneity is also a result here of common collective use interests in relation to (development land) resources and also around identity-creating cultural, ethnic and economic resources, which lend such territories their unique characteristics (Jewish neighbourhoods: Sandri, 2013).

The common user interests of the 'ins' is expressed in a variety of ways and demarcates the corresponding neighbourhoods from their surroundings. Regulations which complement policy services (own security service, own schools, substitute self-defence militias) or even contradict them (own money, discriminatory conditions of access, parallel economies etc.) are the familiar outcomes of such social segregation processes. Such microcosms are organized either as feudal property structures (prestigious neighbourhoods) or as areas under the influence of various clans or crime gangs (slums). The criteria for inclusion and exclusion are based on economic performance, ethnic belonging ('foreigner-free areas'), religious affiliation, age-group and, possibly also, gender. It is obvious that such microcosms are only controlled to a minor extent by national, regional and communal norms ('law-free spaces'). The users enjoy a correspondingly high level of autonomy in developing their own local arrangements.

### 3.3.2 SPECIAL STATUS AREAS

Particularly in countries, in which the central state is the owner of significant land banks (e.g. territories owned by the state and countries with an overall state ownership of land), local microcosms can arise, in which the use rights to resources with unique characteristics (museums, built and natural monuments, recreational areas, areas with raw material deposits etc.) are not controlled in principle by the official local authorities. This is expressed in Switzerland, for example, by the marking of such areas in white in the communal land-use plans and the commune does not have any planning sovereignty in relation to the corresponding plots. The federal authorities are responsible for planning in such cases and, in its capacity as land owner, for the allocation of the associated use rights. Examples of such areas include, for example, Swiss arms ranges (Gerber, 2008; Nahrath et al, 2009), other military facilities and the newly established federal centres for asylum seekers.<sup>59</sup> Similar situations arise in relation to the territory of university campuses and airports. Comparable territories at home and abroad are territories that are surrendered on the basis of concessions, which grant the concession holder not only rights to the central resource (e.g. water use, gold and silver mining in Peru<sup>60</sup> and large areas of land in Peru and Africa<sup>61</sup>) but also rights to the associated ancillary uses (e.g. navigation on a reservoir, fishing in reservoirs, construction and operation of infrastructure etc.). Despite this, such microcosms often develop highly autonomous regulatory arrangements in reality, which enable them, among other things, to demarcate themselves from the ‘outside’ or, conversely, integrate themselves into the local context despite their special status.

---

<sup>59</sup> According to the new Federal Act on the Asylum System (*Bundesgesetz über das Asylwesen*), on which the Swiss population voted on 29 February 2016.

<sup>60</sup> Current doctoral thesis project (2014 – 2016) at the IDHEAP: Vladimir Condo Salas: “*Politiques publiques minières et gestion des conflits socio-environnementaux au Pérou.*”

<sup>61</sup> SNIS (Swiss Network of International Studies) – Project “*The effects of large-scale land acquisition (LSA) on households in rural communities, gender relations, decision making and food security* (doctoral theses by Kristina Lanz and Laura Tejada, Institute of Geography of the University of Bern, led by: Jean-David Gerber, duration: May 2013 – April 2016).

In such cases, the land-owner or concession holder sometimes has the status of a feudal lord by virtue of the ownership (Knoepfel, 2008, 147ff), which they can exercise as they see fit (within the framework of the applicable contracts or laws). For example, they can be more or less 'socially minded' than the land owners outside the area in question (e.g. mining concessions in South America or Africa) or demand a particular strong ecological commitment (e.g. organic farming) from the holders of use rights to the territory.

In both the case of state and concession property, in such situations local microcosms form which more or less clearly demarcate themselves from their surroundings through the unique object of the concession (art structures, reservoirs, landscape etc.). As was the case in medieval towns with the privileged status of 'imperial immediacy', regulatory arrangements will emerge in these microcosms that differ from those prevailing outside the area.<sup>62</sup> In such situations, local actors often emerge on the ground which exploit the 'remoteness' of the central state and negotiate local arrangements which endeavour to alter the general conditions of the national rules in their interest.

---

<sup>62</sup> *Examples: resource health: special smoking bans; resource land/health: GMO-free areas or territories with exclusively organic farming; resource land: ecologically exemplary or, conversely, ecologically extremely problematic mining regulations etc.*

**TABLE 2:**  
**Comparison of local microcosms**

<b>Examples and defining characteristics</b>	<b>Ecological Microcosms</b>	<b>Economic Microcosms</b>	<b>Social, cultural and other functional microcosms</b>
Examples	Design plans, nature parks, eco-neighbourhoods	Commons, village lands, water, forest corporations, geographical designations of origin	Social ghettos, special status areas
Sub-, inter- and supracommunality	Subcommunality (urban neighbourhoods)	Usually sub- or inter-communal associations	Often sub-communal areas (with varying degrees of demarcation)
Ins – outs	Common ecological values and behaviours	Very clear demarcation between authorized and unauthorized plots	From clear demarcation to predominantly permeable boundaries
Position of land-owners	Dominant role of the (profit-oriented or cooperative) land owners in the planning process	Relatively weak position of the label holders (market situation: pressure on the part of traders and major distributors); strong position of large land-owners among label holders.	Very strong position of land-owners (“cuius regio, eius religio”)

Examples and defining characteristics	<b>Ecological Microcosms</b>	<b>Economic Microcosms</b>	<b>Social, cultural and other functional microcosms</b>
Unique resources	Water areas, biotopes, urban gardens, other green areas	Labels (intellectual property)	'Social commons' (shared social status, religion, ethnic group, profession etc.)
Locale regulative arrangements	Special regulations involving numerous exceptions from the official building regulations	Charters, statutes etc. and their local implementation acts	Informal, in part highly effective community norms

## **4 A NEW READING OF GOVERNANCE: INSTITUTIONAL DETERMINANTS OF THE PERFORMANCE OF LOCAL MICROCOSMS**

### **4.1 TRADITIONAL READING: ‘GOOD GOVERNANCE’ = PARTICIPATION OF ALL ‘STAKEHOLDERS’ (PRACTICAL GUIDES: HAYEK, HAMMAN, 2015; DEBRIS, 2014)**

Such or similar local microcosms are very well known to all practitioners. Everyone knows that the solutions found for their regulation are more or less ‘fair’, ‘expedient’ or ‘sustainable’. It is also known that today ‘pure owner-based solutions’ can hardly be described as satisfactory because they can ignore the important use-related interests, claims or even rights of interested non-owners. For this reason, demands for the establishment of ‘participative’ or even democratic processes, in which the interests of non-owners should also be taken into account, can be heard right across the country. Also well-known is the fact that there is a connection between the quality of the solutions established through more or less complicated processes and the design of these (more or less ‘participative’) processes (Knoepfel, 1977: 168ff; Knoepfel et al, 2011, p.188ff). For this reason, demands are made for more or less ‘participative’ (owner- or non-owner-friendly) procedural rules, depending on political position involved.

Accordingly, in many places today local arrangements are deemed compatible with the principle of ‘*good governance*’ if they are ‘*participative*’. In my view, this terminology is not sufficiently clear to enable the analysis and evaluation of these local microcosms which are practically ubiquitous today. The fact that what is involved is the regulation of – primarily unique – resources (and not the ‘usual’ regulations’ in the ‘rest of the area’) forces the adoption of a resource-oriented point of view, which includes, in particular, inequalities between the participating users and, possibly even, the prohibition of the participation of unauthorized users. As already stated, local microcosms

are not public-law bodies, to which constitutionally-based democratic participation processes in the sense of 'one man one vote' apply.

My definition of local microcosms limits such structures to territories, in which consciously valued resources are located, which represent the constitutive element of the efforts to establish their unique position (fourth defining characteristic). Locations where such resources are lacking, are not referred to as local microcosms but as 'normal' policy implementation areas in which local, regional or national (general-abstract) rules are 'implemented' in a more or less mechanical fashion.<sup>63</sup> The unique resources are the actual object of local arrangements, which in addition to such ('vertical') policy implementation acts, encompass (formal or informal) contractual ('horizontal') agreements between the participating (internal or external) users of the resources in question (de Buren, 2016, Schweizer, 2015a: 90f; Laesslé, 2015b.).

It is possible to hold a sustainability-oriented and resource-based debate on the *quality* of the governance against this background. The quality of the governance is reflected in the aforementioned "local regulatory arrangements (LRA)" (fifth defining characteristic). These arrangements must be distinguished from the (general-abstract) institutional resource regime (IRR), in particular, because, given that they also arise from original policy process that feature in and around the local microcosms, they should only be partly viewed as (more or less) mechanical policy implementation products (de Buren, 2016). What is involved here are processes for the production of secondary legitimation, which unlike processes for the production of primary legitimation, are not subject to democratic principles.

The traditional policy implementation research (Mayntz, 1980, Knoepfel et al. 2011: 214f) shows that one and the same national or regional political-administrative programme can give rise to local implementation measures, whose problem-solving capacities and ultimate solutions can

---

<sup>63</sup> In a previous study, we used a similar term i.e. "local implementation areas (LIA)", to denote 'normal' policy implementation in the area of air pollution control policy, cf. Knoepfel, Weidner, 1985, 36ff.

vary considerably in quality. In the case in question here, we are referring to the implementation of institutional resource regimes (IRR) through varying local regulatory arrangements. These differences lead to the formation of corresponding power relations between the actor configurations involved in the production and their corresponding resource endowment. For this reason, in reality, neighbourhood plans (for eco-neighbourhoods) exist, which largely reflect the ideas of the responsible actors (e.g. property owners) and take little or no account of other use-related interests (e.g. use rights to the public space). Moreover, local arrangements regulating the access to designations of origin for local products can be so exclusively tailored to the interests of the locally-based major producers, that access is blocked for outsiders. In both cases, the resource of collective interest, which is constitutive in terms of its unique feature, becomes a de facto club good (Schweizer et al., 2014, 365f; Nahrath 2015) – although the misleading term ‘common good’ is often used here and the national or regional legislation can expressly suggest maximum thresholds for access to it.<sup>64</sup>

## 4.2 A NEW RESOURCE-CENTRED READING

### 4.2.1 GENERAL RESOURCE APPROACH (GERBER ET AL, 2009, DE BUREN, 2016, ALSO: KNOEPFEL ET AL. 2007)

Recourse to the resource concept developed by neo-institutional economics, which underlies the analytical concept of institutional resource regimes (IRR) (Gerber et al. 2009) and will not be presented here in any more detail, allows a new reading of such arrangements from the perspective of the governance of local microcosms. The function of these

---

<sup>64</sup> *For example in the form of basic rights – freedom of establishment, freedom of opinion etc. or requirements in relation to the establishment of businesses (in the case of geographic designations of origin: PDO/PGI Ordinance (footnote 11), Art. 1 Section 2: Such designations can “be used by any operator who markets ... products that meet the relevant product specification.” And: Art. 5: Definition of persons entitled to submit an application for registration: “A group is deemed to be representative where: a. its members produce, process and refine; b. at least half of the volume of the product; at least 60% of the possessors and 60% of the refiners of the product are members thereof; and c. they can show that the group is organised on the basis of democratic principles.”*

arrangements is to control the use of the local resources which are considered constitutive. The concept of *rivalrous uses* is of central importance here. The theory is that such – unique – resources can only be managed sustainably if scarcities that arise (by definition) in the goods and services provided by the resource do not result in the uncontrolled suppression of other (homogenous and heterogeneous) uses. Such suppression can result in the destruction of the reproductive capacity of the unique resource itself and, accordingly, its disappearance. This often leads to the collapse of the associated microcosm.

The analysis of such rivalrous uses and their possible resolution requires the precise empirical determination of the actors involved and the goods and services of the resources in question claimed by them, their rights of use and their relationships with each other. The following three actor groups can be differentiated, of which the first two are actual civil society users (Knoepfel et al. 2001: 228ff; Knoepfel et al., 2007b: 37ff), and for this reason they should be viewed as possible candidates for functionally varying rights of participation in the decisions of the controlling actors.

- (1) (*internal and external*) *users legitimated through ownership*: in the case of local microcosms these are (co-)owners, on whose land parts of the resource systems in question are located;<sup>65</sup>
- (2) (*internal and external*) *users legitimated through public policies and without property rights*: these are actors, to whom access and/or use rights are granted by local regulatory arrangements and who are not the owners of the resources in question (or ownership-based users, for example, tenants, lessees, mortgage holders etc.). Examples of such actors include, for example, tourists who use landscapes, forest ramblers, actors from the agricultural products value chain, e.g. traders of local products or their consumers, associates of eco-

---

<sup>65</sup> *In accordance with the principle of accession (ZGB Art. 667), according to which the land owner is also the owner of all objects that are permanently connected to the ground or underground and the air space above the ground, this applies in principle to all locally available natural resources and for the majority of physical capital resources; a more differentiated perspective is necessary in the case of social and human capital.*

- neighbourhood inhabitants etc. They also include future holders of use rights (subsequent generations of eco-neighbourhoods etc.);
- (3) (*internal and external*) *controlling actors*, who do not present as users themselves but who, as political-administrative or societal-corporative actors, are responsible for the joint control of users in relation to the resolution of rivalrous uses. They can be local, regional or central-state actors (multi-level governance).

Policy analysis states that each of these three actor groups has different *action resources* at their disposal (Knoepfel, 2017), which is why relative differences arise in relation to their power (Knoepfel et al, 2011, 86ff). These resources involve all kinds of mobilizable legal remedies (civil society actors) and powers (authorities) (= resource law): money, personnel, knowledge, organization, consensus, time, political support, violence and infrastructure.<sup>66</sup> The *resource law* assumes a special significance for all actors of local microcosms who are involved in the implementation of general-abstract resource regimes or draw legitimation from this (Savary, 2008, 198ff; Schweizer, 2015). Institutional regimes (which are composed of central-state, regional or local rules) legally define the scope and limits of the use rights of owners and non-owners through the *basic property law* (usually civil law) and through norms originating from specific *public policies* (public law).

#### 4.2.2 THE RESOURCE APPROACH AND GOVERNANCE: VARYING PARTICIPATION RIGHTS (DUPUIS, KNOEPFEL, 2015, 35F, 150FF).

It is already possible to differentiate regime types that probably foster sustainability<sup>67</sup> from those that hinder it<sup>68</sup> on the level of such (general-abstract) institutional regimes (IR) (Gerber et al. 2009). According to the aforementioned IRR approach, these differ in terms of their coherence and extent.

---

<sup>66</sup> *In this case: ownership of land and the means of production for the manufacture and reproduction of the resource which is central to the unique characteristic.*

<sup>67</sup> *“integrated regimes”*

<sup>68</sup> *“complex regimes”*

*Coherent* regimes are characterized by the coordination of their use-relevant public policies with each other and with the relevant basic property rights order. Inconsistencies between (rivalrous) protection and use policies are systematically avoided in such regimes as are unclear descriptions of ownership and contradictions between the basic property rights order and public policies. Such inconsistencies are expressed, for example, by the fact that property ownership is afforded such strong protection under national and regional law that public policies and the ownership restrictions they contain have no chance of success in reality. The *extent* of such institutional regimes indicates the potential rivalrous uses that are covered by corresponding rules and those that are not. The absence of corresponding rules can lead to 'wild' (i.e. unregulated) rivalrous uses and correspondingly 'wild' appropriation processes which are disadvantageous to the sustainable development of the affected resource(s).

A lack of coherence and/or faulty extent of the superordinate (central-state, regional or even communal) institutional regime can be exploited by the local microcosm actors to their own advantage: for example, in the case of inconsistencies they can choose to mobilize only those legal norms that correspond to their interests. Or they can exploit gaps in the (national, regional or communal) rules. Accordingly, it is possible to identify different mobilization strategies which ultimately lead to a (linear) substantiation, general non-observance (passivity), avoidance, bending of the law or regulatory innovation (Schweizer, 2015a: 80ff; Schweizer, 2015b). Examples of 'innovative' local solutions include, for example, the creative surmounting of contradictions between public policies or closure of gaps in the upstream rules through the establishment of agreements at local level. Unexpected institutional innovations are common in everyday reality in Switzerland (e.g. AOC designation for local wines in the canton of Vaud: Laesslé, 2017: 192ff; water channels in the canton of Valais: Schweizer et al. 2014: 51ff).

In view of the sometimes considerable actual regulatory autonomy, which is based, among other things, on the aforementioned 'shortcomings' of

(general-abstract) institutional resource regimes, the content of (individual-concrete) local regulatory arrangements can only be controlled by the central state to a limited extent. In any case, it is an empirical fact that the regulation of rivalries, which is accepted by all of the parties involved in the spirit of 'good governance', cannot be equated with a simple linear implementation of institutional resource regimes. The latter can themselves contain the 'dynamite' of 'bad governance' (e.g. due to an excessively limited extent or internal contradictions), which can often give rise to unresolved rivalries during the implementation phase. To this extent they can generally weaken the controlling capacity of local arrangements.

## 5 SIX ESSENTIAL REGULATION FUNCTIONS OF LOCAL MICROCOSMS

### 5.1 GOOD GOVERNANCE: EFFECTIVE REGULATION OF THE UNIQUE RESOURCES

According to the IRR approach, coherent and complete local regulatory arrangements are in a position to ensure the sustainable use of the unique resources of local microcosms. Following Ostrom's eight design principles for CPR institutions<sup>69</sup> (which are not further examined here), Nahrath et al. (2011) demonstrate that such 'integrated' arrangements are in a position to fulfill the regulatory functions necessary to maintain the stock of the resources in question satisfactorily. Therefore the central governance question is not primarily whether the actors involved in such microcosms develop participative structures but whether they can fulfil the six *regulatory functions*<sup>70</sup> listed below with the help of these structures. The actors must define rules for themselves in the context of the local regulatory arrangements through which they can fulfil these regulatory functions. These concern not only their relationship with each other (1, 4-5) but also, and in particular, their relationship with their own milieus which may limit their regulatory scope (2, 3 and 6).

#### – (1) Ensuring self-legitimation

Although the *de facto* compliance with the rules of local microcosms by the users is taken for granted as one of their defining characteristics, this does not mean that it is carved in stone for all time. Legitimation must be constantly reproduced through corresponding processes; it is not a 'god-given' precondition and must constantly be renewed through the services of these microcosms (output legitimation). If it disappears, the microcosms also 'disintegrate', for example by losing their capacity to foster local identity, mutating into other microcosms, or losing their unique

---

<sup>69</sup> Cf. footnote 39 above.

<sup>70</sup> Deduced in Nahrath et al, 2011.

features and becoming components of the ‘rest of the territory’. Experience shows that this (re-)production of legitimation arises through redundant behaviours, in which ‘we feelings’, i.e. possessive pronouns (“our territory”), are associated with the control that the actors of such microcosms provide and value on an everyday basis.

– (2) **“Border controls”**

Collective decision-making mechanisms must ensure a minimal level of control of ‘cross-border’ activities and actors as this is essential for conserving the unique features of important resources. Regulation is required in particular in relation to entry (access rights regarding the conservation of designations of origin for local products like cheese, wine etc.), acceptance procedures (e.g. testing of new tenants or owners in relation to desired social mix: ‘ecotests’ etc.) and exclusion (in the case of violation of specific obligations regarding the use of the resource).

The fact that this ‘exclusion’ raises considerable legal (violation of equal treatment requirement and all kinds of basic rights), social (exclusion of economically weak groups), economic (cartel formation) and political (threat to societal cohesion) questions is one of the reasons behind the decision to write this essay. In reality, the – in my view often excessive – culture of welcome afforded to ‘the local’ often runs the risk of transfiguring the inequalities arising from ownership, and even in the ‘selling’ of such phenomena as ‘commons’ despite their very exclusive boundaries through a questionable theoretical reasoning. Hence the key difference between the IRR approach and the concept of common pool resource institutions – CPRI) also lies in the fact that the former (specifically as a criticism of the latter) always theorizes regimes, which include not only property rights but also public policies, which, as a general rule, should introduce universal political and societal control principles into ‘the local’. This aim is expressed in regulatory function six, which should be viewed as a corrective remedy for the regulatory function (which is necessary from the perspective of the sustainable development of a resource) of ‘demarcation’ suggested here: it is not

merely a question of integrating a 'nested enterprise' into some not particularly valued context or other (Ostrom's design principle number 8).

### – (3) Demarcation of private and state regulatory objects

Microcosmic regulations concern all goods and services provided by the locally available and unique resources which are generally considered as collective. These should first be differentiated from the *purely private* resources of individual persons. This demarcation – which appears obvious at an initial glance – is not always easy to apply in individual cases as these resources can also be part of the unique feature of the local community (flower gardens, orchards etc.; cf. Stotten, 2015).<sup>71</sup> The members of such local microcosms are subject to rather comprehensive social control, which can lead to the imposition of collective use requirements for such private resources.

The demarcation of the regulatory objects that are still regulated on a 'purely state' basis is particularly important from a practical perspective. In the case of design plans, such objects concern the organization of snow clearing, securing of school paths, provision of street lighting and safeguarding of public safety. In the case of geographical designations of origin, they include, for example, regional quantity or quality requirements for local products, and in the case of socio-functional microcosm they concern the general postulates of the superior legal order (which should also be applied within the microcosms), for example protection of tenants, freedom of establishment and prohibition of discrimination on any grounds. Experience shows that local regulatory arrangements can violate superior legislation in a discriminatory way, or

---

<sup>71</sup> *In accordance with the Ordinance of 4 April 2001 on the Regional Promotion of the Quality and Interconnection of Ecological Compensation Areas in Agriculture (Ordinance on Environmental Quality) – version of 14 November 2007 – Status as of: 1 January 2011.*

‘suppress’ ‘inconvenient’ user obligations<sup>72</sup> and implicitly impose their regulation to the communal or regional state levels.

– **(4) Monitoring**

The actors in local microcosms monitor the status of the resources of collective interest and observe and sanction the behaviour of the authorized users. This control is an important feature of local microcosms as they can only conserve their unique features in the medium- and long-term if the users ‘obey the rules’ and do not avail of their use rights to the extent that would be possible ‘outside’ the microcosm. Although the terminology used in this context varies, what is involved here is a kind of micro-policing (monitoring) and micro-jurisdiction (sanctions). In reality, these functions are also rightly exercised in part by the superordinate community entities (e.g. communes).

– **(5) Definition of internal regulations governing uses and decision-making**

These regulations form the core content of local regulatory arrangements and define the scope and objects of collective regulations, rights and obligations for the use of unique resources, the role of users in the collective decision-making processes and, finally, the modalities of the latter. Such often highly contested detailed regulations relate, for example, to the following areas (examples from the three local microcosms dealt with in this essay<sup>73</sup>):

- *Scope and object of collective regulations:* By definition, local microcosms limit the individual autonomy of their members in relation to their use of the collective resource. This applies in principle, irrespective of their position as owners, leaseholders, tenants or non-owners. Hence, the statutes of eco-neighbourhoods

---

<sup>72</sup> For example the clearing of snow on publicly-accessible roads and squares which are the private property of land-owners – author’s own experience as communal councillor of the Council of Crissier (canton of Vaud).

<sup>73</sup> For more information on the eco-neighbourhoods, see: ARE, 2016; on the geographic designations of origin – AOC: see Laesslé, 2016 and Tippenhauer, 2014; on the Suonen irrigation channels in mountain regions, see Schweizer et al. 2014, Schweizer, 2015.

can designate snow-clearing as an individual or collective task; they can allocate privately or collectively managed CO2 budgets to the individual members, and assign collective responsibility for plants in the gardens or leave this to the choice of individual users. The old statutes for irrigation cooperatives defined the individual volumes of water that could be drawn and the obligations of the parties involved in the cooperative venture. The owners of geographical designations of origins (labels) are obliged by the local organization, of which membership is mandatory, to uphold certain quality requirements (e.g. origin or sugar content of the vines) and volume restrictions, including even certain sales prices and the use of uniform (unique) wine bottles. Regulations that accommodate individuals or the collective can be defined in this regard (Laesslé, 2017: 290ff).

- *Use rights, user obligations and resolution of rivalries*: every local microcosm has individual use restrictions that promote sustainability and minimum obligations in relation to participation. The same also applies to the mechanisms for the resolution of (homogeneous and heterogeneous) use rivalries, which are applicable for the local communities. For example, in eco-neighbourhoods there are regulations governing the normal, increased and even exclusive use of the public and semi-public spaces (noise, management of biotopes, animals etc.), the (mandatory) membership of housing buildings and neighbourhood groups, and hearing processes for the avoidance of all kinds of use rivalries (transport, communal facilities etc.). Water and wine statutes contain very detailed regulations (in particular volume restrictions and membership fees to cover maintenance work and advertising costs). The statutes of the old irrigation cooperatives (*Suonen*) contain rather drastic sanctions for violation of the regulations, which could even go as far as exclusion.
- *Rights of users in the collective decision-making process*: As already explained, the statutes of local microcosms often contain different rights of participation for different users. The most important distinction here is probably that between owners and non-owners. For example, rights of participation in Alpine pasture cooperatives and

irrigation cooperatives and decisions relating to the granting and management of geographical designations of origin were and still are often reserved for the owners. However, rights of participation for non-owners are sometimes also observed (wine merchants outside a village, retail trade chains; hydric power plant operators and other water users located outside an area of irrigation channels). Other distinctions are made between the ‘ins’ and ‘outs’ (see function 2 above), large and small owners (based on area or sales) or state and private owners (cf. function 3 above).

- *Modalities of the decision-making processes:* Despite the fundamental analytical distinction between actors that use and control resources (see Chapter 4), local microcosms with dual memberships arise in many cases. They are designed as (partially) self-administered entities and the actors that control the resources are (at least partly) identical to the users. This is particularly applicable in the case of cooperatively-managed corporations (under cantonal public law: irrigation cooperatives (*Geteilschaften* and *consortages*); under private law: eco-neighbourhoods). Staged rights of co-decision and participation also arise among the aforementioned groups of users. Differences also arise in relation to the powers of the executive bodies, which vary in scope, majority requirements (unanimity, majority principle) and in relation to the frequency of eventual adaptations to individual use rights (annual, based on the volume of the resource harvested).

Overall, huge differences can be observed even within the local microcosm groups presented here, which may be considered ‘just’ or ‘unjust’ from the perspective of the members, promise varying degrees of legal certainty, and display varying degrees of formality or flexibility. The importance of external (possibly even state) involvement in the decision-making processes can also vary.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> For example, a clear increase in these rights of participation can be observed in the historic evolution of the LRA for the irrigation cooperatives, see Schweizer et al. 2014: 315ff.

Because there are such clear limits on this micro-political autonomy of local microcosms, regulatory function 6 is more necessary today than ever.<sup>75</sup>

– **(6) (Corrective) Integration of the local regulatory arrangements into upstream public policies and basic state principles**<sup>76</sup>

Even when local microcosms are expressly based on national, regional or communal law, their establishment and maintenance is always reliant on strong civil-society initiatives from the local arena, which are often akin to a ‘local declaration of sovereignty’. Hence, the establishment of eco-neighbourhoods requires private or cooperatively organized land-owner initiatives, the creation of designation of origin (AOC areas) is equally reliant on initiatives by producers and the construction of federal asylum homes is unlikely to succeed against the open resistance of private property owners. Such microcosms are not conceivable without the (tolerant) good will or even agreement of local civil society actors. Good examples of this also include pesticide-free, GMO-free and exclusively organic agricultural areas which may be ‘proclaimed’ against the will of a minority of the farmers, and for this reason often land on the desks of the courts – as demonstrated in connection with the regulatory function of ‘demarcation’ (regulatory function 2). This problem, which is probably underestimated today, is discussed in the next chapter on “necessary but limited autonomy”. It demonstrates the difficulty or the sheer impossibility heralded in the title of this essay of reconciling the theoretically and practically necessary imperatives of the regulatory autonomy that is adequate for a resource with the traditional policy design principles of democratic states governed by the rule of law.

---

<sup>75</sup> This assumes a merely peripheral role in Ostrom (as design principle 8: “nested enterprises”) and tends to involve (unpopular) pressure from outside and not a regulatory function of crucial importance for the resource as it is conceived here.

<sup>76</sup> In my view, these are unjustly given only minor consideration in the literature of the Ostrom group (Knoepfel et al. 2001: 29f).

## 5.2 NECESSARY BUT LIMITED AUTONOMY

Demarcation for the development or maintenance of unique feature necessitates, therefore, a minimum level of autonomy, including regulatory authority. In practical terms, this circumstance becomes visible when microcosm-specific *exceptional regulations* are up for debate within orderly (upstream) (planning) authorization processes. This is expressed legally in the evaluation of the relationship between the rule and exception or between equal and unequal treatment (Moor, 2005: 134ff). Microcosms of all types also survive on the basis that superordinate regulations allow exceptions ‘in justified cases’. An example here, once again, is the experience of communal spatial planning authorities who deal with design plans. The exceptional rulings here concern, for example, regulations relating to the distance between buildings, density levels, building heights and (social) housing standards, the granting of which is rewarded by the financial contributions from the property owners for various kinds of infrastructure. Due to the ubiquity of design plans, in many agglomeration communes the general rules are being fully replaced by (increasingly generalized) exceptional rulings figuring in such plans.

In the aforementioned examples, it is the task of the actors in the local microcosms to justify the exceptional rulings they request and defend them in the courts in the event of disputes. The questions involved here are usually far more than ‘merely’ technical ones. As already demonstrated, the exceptional rulings can throw up economic or other fundamental rights issues. Examples of such rulings include conflicts with cartel law, conflicts with the freedom of establishment (e.g. approval as resident of eco-neighbourhoods – tenancy law) and conflicts with other areas of the law, including the protection of basic rights (education, nutrition, religion, language, general equality) of persons, possibly minorities. As outlined in Table 3, these basic principles also play a role in the three exemplary case groups that should not be underestimated. In addition to any necessary adaptation of the local regulatory arrangements to the superior norms of the (national or regional) institutional regimes, it

is the task of the sixth regulatory function to ensure that the relatively autonomous design of the internal regulatory functions do not contravene such principles of state action. Table 3 presents possible areas of tension with a selection of the most common basic principles of state action (for Switzerland).

**TABLE 3:**

**Extent of possible conflicts between local regulatory arrangements in ecological, economic and social, cultural and other functional microcosms and selected basic principles of state action (numbers: main affected regulatory functions)**

	<b>Ecological microcosms, (design plans, nature parks, econeighbourhoods)</b>	<b>Economic microcosms (commons, village, water, forest corporations, geographical designations of origin)</b>	<b>Social, cultural and other functional microcosms (social ghettos, special status areas)</b>
<b>Democracy</b>	average	low	low
Sovereignty of parliament and the people	3: expansive autonomy: infringement of state or private areas of competency  5: violation of superordinate norms	possibly 2 ('counter democracy')	
<b>Rule of law:</b> Equality, need for legal bases of state action	very high:  2 and 5: Unequal access conditions (cuius regio, eius religio)	high:  2 and 5: arbitrary determination of 'outs'	very high (depending on area):  2 and 5: demarcations, discrimination

	<b>Ecological microcosms, (design plans, nature parks, eco-neighbourhoods)</b>	<b>Economic microcosms (commons, village, water, forest corporations, geographical designations of origin)</b>	<b>Social, cultural and other functional microcosms (social ghettos, special status areas)</b>
<b>Federalism</b>	low:	Low	low-average
Principle of subsidiarity and cantonal, communal autonomy	(as federalism also promotes autonomy)	(id)	3: Risk of expansion at cost of commune (horizontal and vertical);
<b>Fundamental rights</b>	high:	high:	average-high
Protection of minorities (in particular basis rights of non-owners)	1: Mobbing of minorities  2 and 5: Preferential treatment of owners;  4: Expansive micropolice	2: Cartels (elimination of competition)  4: Expansive micropolice  5: Preferential treatment of big land owners	4 and 5: Expansive micropolice

Key (reminder of the five regulatory functions, whose deployment can lead to potential infringement of the four basic state principles and must therefore be remedied through the implementation of regulatory function 6):

- 1: Self-legitimation
- 2: Boundary controls
- 3: Demarcation of private and state regulatory objects
- 4: Monitoring (micropolice, microjurisdiction)
- 5: Internal regulation governing uses and decision-making

## **6 CONCLUSION: CONTRADICTIONARY REQUIREMENTS OF THE GOVERNANCE OF LOCAL MICROCOSMS**

Which (internal/external) actors should make the decisions of collective importance in local microcosms, and based on which processes (which involve other actors in different ways)? What degree of autonomy – a basic prerequisite for resource management – can they feature for local processes of negotiation? How should the relationship between local microcosms and their environment be shaped? What is the role of democracy within such entities?

It is mistaken to believe that local microcosms always feature or must feature 'democratic' decision-making processes, in which all groups are entitled to the same rights of participation. Equally unrealistic is the belief in an idyll of almost unlimited regulatory autonomy. Given that territoriality is a constitutive feature of these structures, property owners or other materially entitled groups will arise as key actor groups in all legal spaces that postulate the constitutional guarantees of property ownership (Knoepfel, 1977, S. 180ff, Knoepfel, 2012, Nahrath, 2003, S. 192ff; Nahrath 2005, 2008; Varone, Nahrath 2014). With this constitutional norm, the latter have a stronger negotiating position than the non-owners who, however, also have use rights or obligations (to specific goods or services) in relation to the local resources. The often described tension between owners and non-owners is pre-programmed therefore. This also applies in cases in which the commune, regional or national authorities is the property owner. In our owner-friendly basic order, local regulatory arrangements can be (feudal) 'owner democracies' but not 'democratic' user democracies because, contrary to Rousseau's (1761: 414ff.) ideal of the owners' democracy, a property-owners and users identity probably does not exist anywhere today.

Given the complexity of the six regulatory functions, the sustainable governance of local microcosms is no simple matter.<sup>77</sup> Unlike the representatives of the CPRI and the eight ‘design principles’ formulated by Ostrom (Ostrom, 2010) and popular models of stakeholder participation, they cannot be limited to the internal management of use rights to the unique resources (in accordance with regulation functions 1, 3-5), but also include in particular the relationship between the actors of the microcosm and those of their surroundings (functions 2 and 6). Moreover, such governance has little to do with the simple transmission of traditional equality-based models of democracy.

According to the concept presented here, the actors who control local microcosms must fulfil all of the six specified regulatory functions. Hence, contrary to a widespread view, the debate about their governance should not be held on the level of their more or less transparent and participative decision-making mechanisms. It must be moved to the lower level of the *quality* of the *regulations* that result from such processes. This can be measured on the basis of the extent to which the arrangements actually fulfil the regulatory functions.

Based on the above-presented line of argument, this capacity requires coherent and extended (and therefore ‘integrated’) local regulatory arrangements. It is generally and correctly assumed that this capacity is greater when the arrangement arises from a participative processes, in which the most important ‘stakeholders’ are involved. The two groups of (internal and external) resource owners, the non-owners as defined by public policies and the political-administrative or societal management actors are considered as stakeholders here. Due to the basically substantive inequality of the use rights and obligations of the actors

---

<sup>77</sup> *The Federal Office for Spatial Development (ARE) dedicates a separate chapter in its publication to the social aspects of sustainable development to the sustainability of governance, which contains corresponding principles for the sustainability assessment of large projects. It is suggested that neighbourhood plans should contain a separate chapter on the required governance of the newly created neighbourhoods. One of the first cases is the neighbourhood plan for ‘Les Outres’ in the commune of Crissier (VD) of December 2015 which included an (albeit very vague) chapter on the suggestion of the author of this essay.*

involved in the management of the unique resource and their unequal distribution among the users, these rights of participations are not at all equality-oriented. Instead, the participation rights and obligations are based on ownership rights, which are protected by property law (usually, land ownership), and on these relativizing legal positions of (internal or external) non-owners, which implement (democratically legitimated) public policies of a communal, regional or central state nature. Sustainability-oriented governance must, therefore, broach the function-specific distribution of these rights and not only (often well-meant) democratization potentials of such entities.

Based on this formula, the 'good governance' approach, which is represented here and goes far beyond aspects of participation (processes), reaches its limits as the guaranteeing of stakeholder participation cannot guarantee the fulfilment of the six regulatory functions on its own. This applies in particular to the embedding of the LRA in superior regulations and the resulting inequalities.

As I have shown, it is the honouring of the sixth regulatory function, in particular, that sometimes leads to partly incoherent and incomplete LRAs because the function of 'boundary controls' (no 2) and monitoring (no 3) cannot be comprehensively honoured without running counter to the principles of superior resource-specific rules (institutional regimes).

Hence, rather than requirements for 'good governance', it is probably more appropriate to formulate conditions for the existence of 'bad governance' that must be avoided at all costs. Accordingly, through the adoption of a simple reverse argument, it is possible to ensure that the governance of those local microcosms that do not fulfil one or more of the six regulatory functions to the satisfaction of all concerned cannot be sustainable. This applies, for example, to local arrangements that transmit contradictory signals in relation to the resolution of upcoming rivalries and do not contain clear rules governing resource use because they allow free rein to conflictual and 'wild' processes of appropriation. The same applies to those arrangements that are not effective as a result of a clearly

unbalanced allocation of use rights in the sense of excessively owner-friendliness or obvious owner-unfriendliness (necessary “equilibrium” Nicol, 2013, 43ff). This triggers conflicts which ultimately lead to the destruction of the targeted uniqueness of resources and ultimately destroys the affected local microcosms themselves.

## 7 LITERATURVERZEICHNIS - BIBLIOGRAPHY

- Arnold M. (1987). Die privatrechtlichen Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften: (Art. 59 Abs. 3 ZGB) nach dem Recht des Bundes und des Kantons Wallis. Fribourg: Universitätsverlag.
- Aubin D. (2008). Asserted rights: Rule Activation Strategies in Water User Rivalries in Belgium and Switzerland. *Journal of Public Policy*, 28(2). 207-227.
- Bérard L., Marchenay P. (1998). Les produits du terroir en Europe du sud. Caractérisation ethnologique, sensorielle et socio-économique de leur typicité. Stratégies de valorisation. Résumé exécutif (contrat AIR-CT 99-1123), Bruxelles : Commission européenne, Direction générale de l'agriculture, DJ 6: 2-14.
- Besse, M.-O. (2010). Le régime des plans d'affectations, en particulier le plan de quartier. Thèse de la faculté de droit et des sciences criminelles, Université de Lausanne.
- Boisseaux S. (2012). Les appellations d'origine et indications géographiques en Suisse, 1990 – 2006. Politisation, institutionnalisation, nouveaux pouvoirs. *Politikanalyse* (Band 12). Zürich/Chur : Rüegger.
- Boisseaux S., Knoepfel P., Laesslé M., Tippenhauer L. (2012). Labélisation du patrimoine : Une approche néo-institutionnaliste. Working paper de l'IDHEAP 12/2012. Chaire Politiques publiques et durabilité. Lausanne : IDHEAP.
- Bourg D. (2015). Démocratie écologique. In : Bourg D., Papaux A. (éd.), *Dictionnaire de la pensée écologique*. Paris: PUF: 264-269.
- Bowen S. (2011). The Importance of Place: Re-Territorializing Embeddedness. *Sociología ruralis*, 51 (4): 325-348.
- Brenner N. (2004). *New State Spaces, Urban Governance and The Risk-hailing of Statehood*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Bressers H., Lulofs K. (2010). *Governance and Complexity in Water Management. Creating Cooperation through Boundary Spanning Strategies*. Cheltenham: Edgar Elgar

- Bréthaut C. (2013). Gestion des réseaux urbains de l'eau en station touristique alpine. Zürich/Chur: Rüeegger.
- Bundesamt für Raumentwicklung – ARE (2016). Quartiere und Lebensqualität, Beiträge zum Forum Nachhaltige Entwicklung Nr. 27 vom 2. September 2015 (insbesondere: Jürgen Bruns-Berentelg (Hafencity Hamburg), Jean-Marc Gancille (Nouvelle gouvernance du quartier „Darwin Evolution“ de Bordeaux), Pierre-Alain Tschudi (Vom Quartier Les Vergers zur nachhaltigen Stadt Meyrin Genf), Paul Planque (Saint-Ouen, la fièreté d'une ville pour tous) und Nicola Galladé (Winterthur – eine Stadt für Alle)<sup>78</sup>.
- Bundesamt für Raumentwicklung ARE. (2014). Soziale Aspekte der nachhaltigen Entwicklung – Grundlagen für die Nachhaltigkeitsbeurteilung von Projekten, Berne: ARE.
- Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LWG) vom 29. April 1998, RS 910.1.
- Chevallier D. (2004). Produits, pays, paysages : entre relance et «labéllisation». In : Dimitrijevic D. (dir.). Fabrication de traditions, invention de modernité. Paris : Editions de la maison des sciences de l'homme : 275-286.
- Debris R. (2014) Agenda 21. Comment parvenir à une participation efficiente des acteurs ? Editions universitaires européennes, Saarbrücken.
- De Buren G. (2014). La gestion des services environnementaux : entre règles et régulations négociées. Six études de cas de services forestiers pour la production d'eau potable dans trois pays. Thèse de doctorat, Université de Lausanne.
- De Buren G. (2016). Understanding Natural Resource Management – An Introduction to Institutional Resource Regime (IRR) and a Field-

---

<sup>78</sup> *This article was inspired by the presentation on the “Darwin Evolution” neighbourhood in Bordeaux by Jean-Marc Gancille at the conference of 2 September 2015. This idyllic and currently very successful eco-neighbourhood actually presents like an autonomous republic which has its own beer, own requirement for the feeding of the ‘ins’, its own waste policy and own (sustainable) articles of faith. The extensive territory of this local microcosm belongs to a cooperative which is administered like a ‘small state’.*

Guide for Empirical Analysis. Biel & Lausanne: Sanu Durabilitas, IDHEAP (Forthcoming).

Dupuis, J., Knoepfel, P., 2015, The Politics of Contaminated Sites Management, Institutional Regime Change and Actors' Mode of Participation in the Environmental Management of the Bonfol Chemical Waste Landfill in Switzerland. Cham, Heidelberg, New York, Dordrecht, London: Springer.

Gerber, J.-D., Knoepfel P., Nahrath S. (2016). Institutional Resource Regimes. Abdingdon, New York: Routledge (Forthcoming).

Gerber, J.-D. (2006). Structures de gestion des rivalités d'usage du paysage : une analyse comparée de trois cas alpins. *Écologie & Société* (vol. 21). Zurich : Rüegger.

Gerber J.-D. (2008a). Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des bourgeoisies de Berne, Soleure et Coire. Working paper de l'IDHEAP 2/2008. Chaire Politiques publiques et durabilité. Lausanne : IDHEAP.

Gerber J.-D. (2008b). Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : la propriété foncières du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) géré par Armasuisse Immobiliers. Working paper de l'IDHEAP 5/2008. Chaire Politiques publiques et durabilité. Lausanne : IDHEAP.

Gerber, J.-D., Knoepfel, P., Nahrath, S., & Varone, F. (2009). Institutional Resource Regimes: Towards Sustainability Through the Combination of Property-Rights Theory and Policy Analysis. *Ecological Economics*, 68(3), 798–809.

Gerber, J.-D., Nahrath, Stéphane, Csikos, Patrick, Knoepfel, Peter. (2011). The role of Swiss civic corporations in land-use planning. *Environment and Planning A*, 43, 185-204.

Gmünder M. (2016). *Steuerungsinstrumente der Bodennutzung: Faktenblätter*, Institut für Wirtschaftsstudien Basel, Biel: sanu durabilitas.

Guthman J. (2007). The Polanyian Way? Voluntary Food Labels as Neoliberal Governance. *Antipodes*, 39(3) : 456-478.

- Hayek J. Hamman P. (2015) *La gouvernance de la ville durable*. Presses universitaires de Rennes.
- Ines B., Kerr W., Hobbs J. (2007). *International product differentiation through a country brand: An economic analysis of national branding as a market strategy for agricultural products*. Commissioned paper 2007/05. Saskatchewan, Canada: Canadian Agricultural Trade Policy Research Network, University of Saskatchewan: 1-34.
- Jeanneaux P, Callois J.-M., Wouts C., (2009), « Durabilité d'un compromis territorial dans un contexte de pression compétitive accrue. Le cas de la filière AOC Comté. », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* 1/(janvier), p. 179-202.
- Jeanneaux, P. et Perrier-Cornet, P., (2011) « Stratégie d'élévation des coûts des concurrents pour préserver un système productif agro-alimentaire », *Revue d'économie industrielle*, 135, p. 115-132.
- Jesus Oliveria Coelho A. M., Rastoin J.-L. (2001). *Globalisation du marché du vin et stratégies d'entreprise*. *Economie rurale*, 244(1): 16-34.
- Kebir L. (2006). *Resource et développement régional, quels enjeux ?* *Revue d'économie régionale et urbaine*, 5 : 201-223.
- Knoepfel P., Csickos P., Gerber J.-D., Nahrath S. (2012). *Transformation der Rolle des Staates und der Grundeigentümer im städtischen Raumentwicklungsprozessen im Lichte der nachhaltigen Entwicklung*. *PVS Politische Vierteljahresschrift, Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*, 53(3): 414-443.
- Knoepfel P., Imesch J., Bonnefon M., Larrue C. (2011). *Conceptual Framework for Studies on Local Regulatory Arrangements (LRA)*. Working paper de l'IDHEAP 2/2011. Chaire Politiques publiques et durabilité. Lausanne : IDHEAP.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., Veit, S. 2011. *Politikanalyse*. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich.
- Knoepfel, P., Nahrath, S., Csikos, P., Gerber, J.-D. (2009). *Les stratégies politiques foncières des grands propriétaires fonciers en action –*

Etudes de cas. Cahier de l'IDEAHP 47/2009. Unité Politiques publiques et durabilité, IDHEAP : Lausanne.

- Knoepfel P., Gerber J.-D. (2008). Institutionelle Landschaftsregime – Institutional Landscape Regimes. Forschungsbericht NFP 48, VdF – Hochschulverlag Zürich.
- Knoepfel P., Nahrath S., Varone F. (2007a). Institutional Regime for Natural Resources: An Innovative Theoretical Framework for Sustainability. In: Knoepfel P. (2007). Environmental Policy Analysis – Learning From the Past For the Future. Berlin: Springer: 455-506.
- Knoepfel P., Schenkel W., Savary J. (2007b). Nutzung der natürlichen Ressourcen steuern / Piloter l'usage des ressources naturelles, sur mandat de l'Office fédéral du personnel. Chavannes-près-Renens: IDHEAP.
- Knoepfel P., Kissling-Näf I., Varone F. (ed.) avec la collaboration de Bisang K., Mauch C., Nahrath S., Reynard E., Thorens A. (2001). Institutionelle Regime für natürliche Ressourcen: Boden, Wasser und Wald im Vergleich / Régimes institutionnels de ressources naturelles: analyse comparée du sol, de l'eau et de la forêt. Helbe & Lichtenhahn, Ökologie & Gesellschaft (Band 17).
- Knoepfel P., Weidner H. (1985). Luftreinhaltepolitik (stationäre Quellen) im internationalen Vergleich, Band 1: Methodik und Ergebnisse (Bundesrepublik Deutschland, England, Frankreich, Italien, Niederlande). Berlin: Sigma/Wissenschaftszentrum Berlin.
- Knoepfel P. (2017). Les ressources d'action publique – nouvelle lecture du pouvoir (forthcoming).
- Knoepfel, P. 1977. Demokratisierung der Raumplanung. Grundsätzliche Aspekte und Modell für die kommunale Nutzungsplanung unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse. Schriften zum Öffentlichen Recht (Band 323). Berlin: Duncker & Humblot.
- Kuks S. M.M. & Bressers H. Th. A. (2000). Multilevel Governance Patterns and the Protection of Groundwater and Drinking Water in Florida and the Netherlands. Prepared for delivery at the 2nd Political science / University of Florida – CSTM / University of

- Twente joint conference. The Politics of Sustainable Development: Institutions Across Social Scales. University of Florida. February 17-19, 2000.
- Laesslé, M. (2012). Production locale de valeur par la vigne et le vin : cadre conceptuel en termes de ressources. Working Papier de l'IDHEAP 13/2012. Chaire Politiques publiques et durabilité. Lausanne : IDHEAP.
- Laesslé, M. (2014). Construction locale des valeurs du vin : une analyse en termes de ressource. Les cas de Fully et de Chamoson, à l'ombre de la politique nationale et à la lumière du contexte valaisan. Working Papier de l'IDHEAP 8/2014. Unité Politiques publiques et durabilité. Lausanne : IDHEAP.
- Laesslé, M. (2015a). « When global goes sweet, locals turn sour. Wine sovereignty in Switzerland ». In Amy Trauger (Ed), Food sovereignty in international context. Discourse, politics and practice of place. London and New York, : Routledge, pp. 212-228.
- Laesslé, M. (2015b). Valeurs, rivalités locales et créativité institutionnelle dans la vie de deux appellations de vin suisses. *Espaces et Sociétés*, vol. 162/3. pp. 147-162.
- Mayntz, R. (1980). Einleitung. Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung. In: Mayntz R. (Hrsg.): *Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte*, Königsstein/Ts : Athenäum : 1 – 19.
- Moor P. (2005). *Pour une théorie micropolitique du droit*. Paris : Presses universitaires de France (PUF).
- Nahrath S. (2003). *La mise en place du régime institutionnel de l'aménagement du territoire en Suisse entre 1960 et 1990*. Thèse de doctorat. Lausanne : IDHEAP.
- Nahrath, S. (2005). Le rôle de la propriété foncière dans la genèse et la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du territoire : quels enseignements pour la durabilité des aménagements urbains ? In A. Da Cunha, Knoepfel, Peter, Leresche, Jean-Philippe, Nahrath, Stéphane (Ed.), *Les enjeux du développement urbain durable. Forme urbaine, gestion des ressources et gouvernance* (pp. 299-

- 328). Lausanne: Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Nahrath, S. (2008). Politique d'aménagement du territoire en Suisse : l'apport de la notion de régime institutionnel de ressources naturelles. In P. Melé, Larrue, Corinne (Ed.), *Territoires d'action. Aménagement, urbanisme, espace* (pp. 63-94). Paris: L'Harmattan.
- Nahrath, S. (2015). Bien commun. In D. Bourg, Papaux, A. (Ed.), *Dictionnaire de la pensée écologique* (pp. 74-78). Paris: PUF.
- Nahrath S., Knoepfel P., Csikos P., Gerber J.-D. (2009). Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers au niveau national – étude comparée. Cahier de l'IDHEAP 246. Chaire Politiques publiques et durabilité. Lausanne: IDHEAP.
- Nahrath, S., Pflieger, G., Varone, F. (2011). Institutional Network Regime: a new framework to better grasp the key role of infrastructure. *Network Industries Quarterly*, 13(1), 23-26.
- Nicol A.-L. (2013). *Sustainable Collective Housing – Policy and Practice for Multi-Family Dwellings*. Abdingdon, New York: Routledge.
- Ostrom E. (2010). Beyond Markets and States: Poly-centric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*, 100(3): 641-672.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons, the Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Popper, Karl, 1935, 1959, 1968, 1999, 2002, *The Logics of Scientific Discovery*, London, Pars: Routledge).
- Reynard E. (2005). *L'utilisation touristique des bisces du Valais (Suisse)*. Lausanne : Institut de géographie, Université de Lausanne.
- Reynard E. (2005a). Governance of farmer managed irrigation cooperations in the Swiss and Italian Alps: issues and perspectives. In: P. Pradhan & U. Gautam (Eds.). *Farmer Managed Irrigation Systems and Governance Alternatives*. Proceedings of the Third

International Seminar of the Farmer Managed Irrigation Systems Promotion Trust, 9-10 September 2004, Kathmandu, S. 67 – 86.

- Reynard E. (2011). Introduction : la multifonctionnalité des bisses. In : Les bisses, économie, société, patrimoine. Actes du colloque international, 2 – 5 septembre 2010. Annales valaisannes 2010 – 2011. Sion : Société d'histoire du Valais romand (SHVR) : 149-151.
- Rodewald R., Knoepfel P. (Hrsg. - 2005) Institutionelle Regime für Landschaftsentwicklung. Zürich / Chur: Rüeegger – Reihe Ökologie & Gesellschaft, Band 20.
- Roch P. (2015) „Rousseau Jean-Jacques (1712 – 1778), Point de vue 1 », dans Bourg, Papaux, Dictionnaire de la pensée écologique, puf: Paris, S. 804-808.
- Rousseau, J.J., (1761), Julien ou la Nouvelle Héloïse, Paris : Gallimard 1967.
- Sandri, O. (2013). City Heritage Tourism without Heirs. Cybergo: European Journal of Geography, Politique, Culture, Représentations, document 646). <http://cybergo.revues.org/25834> doi:10.4000/cybergo.25934.
- Savary J. (2008). Politiques publiques et mobilité urbaine: analyse de processus conflictuels dans quatre villes suisses. Politikanalyse (Band 7). Zürich : Rüeegger.
- Scharpf F. (2004). Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. MPIfG – Working paper 04/6, November 2004 (Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung).
- Schmid S. (2014). Regulierungen an der Schnittstelle zwischen den Ressourcen Wald und Klima. Cahier de l'IDHEAP 286/2014. Unité Politiques publiques et durabilité, IDHEAP: Lausanne.
- Schweizer R., Rodewald R., Liechti K., Knoepfel P. (2014). Des systèmes d'irrigation alpins entre gouvernance communautaire et étatique – Alpine Bewässerungssysteme zwischen Genossenschaft und Staat. Ökologie & Gesellschaft (Band 24). Zürich/Chur: Rüeegger.
- Schweizer R. (2013). Accessibility, Equity and sharing of water resources. Journal of Alpine Research, 100-3.

- Schweizer R. (2015a). Stratégies d'activation du droit dans les politiques environnementales. Cas autour des bisses valaisans. Politikanalyse (Band 13). Chur : Somedia/Rüegger.
- Schweizer R. (2015b). Law Activation Strategies (LAS) in Environmental Policymaking: a Social Mechanism for Re-politicization? *European Policy Analysis*, 1(2), 132-154.
- Serreau C. (2010) Solutions locales pour un désordre global, Actes Sud.
- Smith A., de Maillard J., Costa O., (2007) Vin et politique. Presses de Sciences Po: Paris, 384 S.
- Stotten R. (2015). Das Konstrukt der bäuerlichen Kulturlandschaft – Perspektiven von Landwirten im Schweizerischen Alpenraum, innsbruck university press – series alpine spaces – man and environment, Vol. 125.
- Thalmann P. (2016). Aspects économiques de l'évaluation de la durabilité. Berne : ARE (Forthcoming).
- Tippenhauer L. (2014). Evolution des composants fédéraux du régime institutionnel de ressources agroalimentaires. Le cas de la production de fromages suisses, Working paper de l'IDHEAP 12/2014.82 S.
- Torre A. (2006). Collective Action, Governance, Structure and Organisational Trust in Localised Systems of Production. The Case of the AOC Organisation of Small Producers. *Entrepreneurship & Regional Development*, 18(1): 55-72.
- Tregar A., Gorton M. (2005). Geographic origin as a branding tool for agri-food producers. *Society & Economy*, 27(3): 399-414.
- Varone, F., Nahrath, S. (2014). Regulating the use of natural resources: When policy instruments meet property rights. In L. C. Halpern, P., Le Galès, P. (Ed.), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistances, effets* (pp. 237-264). Paris: Presses de SciencesPo.
- Wagemann C. (2005). Private Interest Governments are Dead. Long Live Private Interest Governments? Lessons from Swiss Cows. *Swiss Political Science Review*, 11(3), 1-25.

- Walter L. (2015). Biogaz agricole : enjeux territoriaux et politiques d'incitation. Travail de mémoire PMP. Lausanne: IDHEAP. Novembre 2015.
- World Bank (2006). Where is the wealth of nations? Measuring capital for the 21<sup>st</sup> century. Washington DC, USA: The World Bank.
- World Bank (2011). The changing wealth of nations: measuring sustainable development in the Millenium. Washington DC, USA: The World Bank.



## In der gleichen Reihe Dans la même collection

N°	Autoren, Titel und Datum – Auteurs, titres et date
284	<b>ROUD Guillaume</b> État des lieux et potentiel de l'agriculture urbaine en Suisse, 2013
285	<b>SOGUEL Nils, MUNIER Evelyn</b> Vergleich 2013 der Kantons- und Gemeindefinanzen Comparatif 2013 des finances cantonales et communales, 2014
286	<b>SCHMID Silvio</b> Regulierungen an der Schnittstelle zwischen den Ressourcen Wald und Klima. Einflussfaktoren auf die Inwertsetzung der CO2-Senkenleistung des Waldes, 2014
287	<b>PRIGIONI Mina-Claire</b> Le management de juridiction: Analyse comparative de l'organisation et du fonctionnement managérial de cinq juridictions du pouvoir judiciaire à Genève, 2014
288	<b>DAYER Alexande</b> L'hôpital public sous l'ère de la nouvelle gouvernance. Une «camisole de force» pour le personnel soignant? 2015
289	<b>TALL Ismaël</b> Le renforcement de la loi fédérale sur la protection des données : le cas de la protection de la vie privée dès la conception ( <i>privacy by design</i> ), 2015
290	<b>SOGUEL Nils, MUNIER Evelyn</b> Vergleich 2014 der Kantons- und Gemeindefinanzen Comparatif 2014 des finances cantonales et communales, 2015
291	<b>ZUMOFEN Raphaël</b> Accountability publique. Une analyse synthétique, 2016
292	<b>LADNER Andreas</b> Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament, 2016
293	<b>MAZZA MUSCHIETTI Eva</b> Lebensbewältigung nach Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen, 2016
294	<b>MATHYS Laetitia</b> Les conventions-programmes. Un nouvel outil pour la collaboration verticale en Suisse, 2016
295	<b>FÜGLISTALER Gabriel</b> The Principle of Subsidiarity and the Margin of Appreciation Doctrine in the European Court of Human Rights' Post-2011 Jurisprudence, 2016
296	<b>SOGUEL Nils, MUNIER Evelyn</b> Vergleich 2015 der Kantons- und Gemeindefinanzen Comparatif 2015 des finances cantonales et communales, 2016
297	<b>DIEU Anne</b> Apports et limites des ententes intercantionales. Le cas de l'enseignement des langues « étrangères » à l'école primaire, 2016



## L'IDHEAP en un coup d'œil

### Champ

Intégré au 1<sup>er</sup> janvier 2014 dans la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique, l'IDHEAP poursuit dans un environnement académique élargi et fertile ses missions d'enseignement dans les programmes de base, de formation continue, de recherche et d'expertise qui lui ont permis d'atteindre un rayonnement national et international.

Ainsi recomposée, la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique développe un profil totalement inédit en Suisse, propice aux échanges interdisciplinaires, dans la ligne adoptée de longue date par l'UNIL.

L'IDHEAP se concentre sur l'étude de l'administration publique, un champ interdisciplinaire visant à développer les connaissances scientifiques sur la conduite des affaires publiques et la direction des institutions qui en sont responsables. Ces connaissances s'appuient sur plusieurs disciplines des sciences humaines et sociales, adaptées aux spécificités du secteur public et parapublic. L'IDHEAP est le seul institut universitaire suisse totalement dédié à cet important champ de la connaissance.

### Vision

À l'interface entre théorie et pratique de l'administration publique, l'IDHEAP est le pôle national d'excellence contribuant à l'analyse des mutations du secteur public et à une meilleure gouvernance de l'Etat de droit à tous ses niveaux, en pleine coopération avec ses partenaires universitaires suisses et étrangers.

### Mission

Au service des étudiants, du secteur public et de la société dans son ensemble, l'IDHEAP a une triple mission qui résulte de sa vision :

- **Enseignement universitaire** au niveau master et post-master, ainsi que formation continue de qualité des élus et cadres publics ;
- **Recherche fondamentale et appliquée** en administration publique reconnue au niveau national et international, et valorisée dans le secteur public suisse ;
- **Expertise et conseil indépendants** appréciés par les organismes publics mandataires et enrichissant l'enseignement et la recherche.

## Principales prestations

1. **Enseignement : former les élus et cadres actuels et futurs du secteur public**
  - Doctorat en administration publique
  - MPA (Master of Advanced Studies in Public Administration-MPA)
  - Master PMP (Master of Arts in Public Management and Policy)
  - CEMAP (Certificat exécutif en management et action publique)
  - CAS en administration publique avec spécialisation dans une douzaine de domaines (Certificate of Advanced Studies in Public Administration)
  - SSC (Séminaire pour spécialistes et cadres)
  
2. **Recherche : ouvrir de nouveaux horizons pour l'administration publique**
  - Projets de recherche fondamentale ou appliquée
  - Direction de thèse de doctorat en administration publique
  - Publications scientifiques (ouvrages et articles)
  - Colloques et conférences scientifiques
  - Cahiers et Working Papers de l'IDHEAP
  
3. **Expertise et conseil : imaginer de mettre en œuvre des solutions innovatrices**
  - Mandats d'expertise et de conseil auprès du secteur public et parapublic
  
4. **Services à la cité : contribuer à la connaissance du service public**
  - Bibliothèque spécialisée en administration publique
  - Sites badac.ch, gov.ch, ivote.ch
  - Manuel de l'administration publique
  - Renseignement aux collectivités publiques
  - Interventions médiatiques
  - Articles et conférences de vulgarisation

Dieser wissenschaftliche Essay definiert „das Lokale“ als Ensemble lokaler Mikrokosmen, die über alleinstellende Ressourcen verfügen und daher spezifische, für die Nachhaltigkeit der Bewirtschaftung solcher Ressourcen generell postulierte Regulierungsfunktionen erfüllen müssen. Diese bestehen u.a. aus der Sicherstellung der Eigenlegitimation, aus Grenzkontrollen oder aus einem Monitoring und – hauptsächlich – aus der Regulierung von Nutzungs- und Mitwirkungsrechte sowie Entscheidungsprozessen. Eine wesentliche Regulierungsfunktion besteht aber auch in der Einfügung der lokalen regulativen Arrangements in übergeordnete öffentliche Politiken und staatliche Grundprinzipien, welche Einschränkungen der prinzipiell aus Ressourcensicht notwendigen Handlungsautonomie solcher Mikrokosmen erfordert. Das daraus resultierende Dilemma wird anhand von Beispielen ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Mikrokosmen aufgezeigt und im Lichte des Postulats der „good governance“ diskutiert.

This scientific essay defines ‘the local’ as a set of local microcosms which by our definition dispose of outstanding resources. As such, they must be able to perform specific regulatory functions that are considered as necessary for the sustainable management of these resources. These functions include, amongst others, the ensuring of self-legitimation, border controls, monitoring and, most importantly, the regulation of use rights, participation modes and decision making. An essential regulatory function consists of integrating the local regulatory arrangements into superordinate public policies and basic state principles. This tends to restrain the actors’ autonomy which is necessary from the point of view of a good resource regulation. The contribution shows the resulting dilemmas by means of examples stemming from ecological, economic and social microcosms and discusses them from the angle of the ‘good governance’ postulate.