

**Katrin Böttger**

## **Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa**

Erfolge und Misserfolge der Kooperation am Beispiel der EUREGIO

(Rhein-Ems-Ijssel), der Euregio Maas-Rhein und der Euroregion

Neisse-Nisa-Nysa

Occasional Papers

Nr. 32

Herausgeber: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung

Anschrift: Nauklerstraße 37 a  
D-72074 Tübingen  
Telefon: +49 (0)7071-29 77 368  
Fax: +49 (0)7071-92 28 76  
E-Mail: ezff@uni-tuebingen.de

Vorstand: Prof. Dr. Dr. h.c. Horst Förster  
Prof. Christopher Harvie, Ph.D.  
Prof. Dr. Rudolf Hrbek (Sprecher)  
Prof. Dr. Martin Nettesheim  
Prof. Dr. Barbara Remmert  
Prof. Dr. Josef Schmid  
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Graf Vitzthum  
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling

In Zusammenarbeit mit: Prof. Dr. Franz Knipping (Wuppertal) und  
Prof. Dr. Roland Sturm (Erlangen-Nürnberg)

Koordination: Ass. iur. Annegret Eppler, M.A.

Alle Rechte vorbehalten.

Copyright: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung,  
Januar 2006

Erschienen im Selbstverlag

Druck: Schwäbische Druckerei, Stuttgart

ISBN-Nr.: 3-9810143-1-6

Schutzgebühr: 6,- €

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>3</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>6</b>
<b>Vorwort</b> .....	<b>9</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>10</b>
1.1 Einschränkung des Themas .....	11
1.2 Darstellung der Forschungslage .....	14
1.3 Fragestellung .....	19
1.4 Thesen.....	19
1.5 Vorstellung der Gliederung .....	21
<b>2. Begriffsdefinitionen</b> .....	<b>24</b>
2.1 Integration.....	24
2.1.1 Der Integrationsbegriff bei Rudolf Smend.....	24
2.1.2 Der Integrationsbegriff und grenzüberschreitende Zusammenarbeit.....	25
2.2 Grenzen.....	25
2.2.1 Funktion und Funktionswandel der Grenze und des Grenzbegriffs .....	28
2.2.2 Veränderung von Grenzfunktionen im Zuge der europäischen Integration.....	30
2.2.3 Grenzregionen .....	32
2.3 Subsidiarität.....	34
2.3.1 Der traditionelle Subsidiaritätsbegriff.....	34
2.3.2 Der Subsidiaritätsbegriff im europäischen Rahmen .....	35
2.4 Zwischenbewertung.....	36

---

<b>3.</b>	<b>Die Zusammenarbeit in der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein .....</b>	<b>37</b>
3.1	Die historischen Bedingungen der Zusammenarbeit .....	37
3.1.1	Die deutsche Grenze zu den Niederlanden und zu Belgien .....	37
3.1.2	Die Entstehung der Grenze nach 1945 .....	37
3.1.3	Die Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.....	39
3.2	Die EUREGIO .....	40
3.2.1	Die Organisationsstruktur der EUREGIO .....	44
3.2.2	Die Sprachen in der EUREGIO.....	48
3.2.3	Analyse der EUREGIO .....	48
3.3	Die Euregio Maas-Rhein .....	50
3.3.1	Die Organisationsstruktur der Euregio Maas-Rhein .....	52
3.3.2	Die Sprachen in der Euregio Maas-Rhein.....	55
3.3.3	Analyse der Euregio Maas-Rhein .....	56
3.4	Zwischenbewertung.....	57
<b>4.</b>	<b>Die Zusammenarbeit in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.....</b>	<b>59</b>
4.1	Die historischen Bedingungen der Zusammenarbeit .....	59
4.1.1	Die deutsche Grenze zu Polen und Tschechien .....	59
4.1.2	Die Entstehung der Grenze nach 1945 .....	59
4.1.3	Die Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.....	65
4.2	Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa .....	68
4.2.1	Die Organisationsstruktur der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa .....	69
4.2.2	Die Sprachen in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa .....	71
4.2.3	Analyse der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.....	72
4.3	Zwischenbewertung.....	75

---

<b>5.</b>	<b>Die europäischen Rahmenbedingungen</b> .....	<b>77</b>
5.1	Die Madrider Rahmenkonvention des Europarates .....	77
5.2	Multilaterale Abkommen zwischen Nationalstaaten .....	79
5.3	Die Strukturförderprogramme der Europäischen Union.....	83
5.3.1	INTERREG III A-Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	86
5.3.2	PHARE CBC-Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	92
5.4	Die Bedeutung der europäischen Rahmenbedingungen für die Beispielregionen .....	95
5.4.1	Die EUREGIO .....	95
5.4.2	Die Euregio Maas-Rhein .....	98
5.4.3	Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa .....	99
5.5	Zwischenbewertung.....	102
<b>6.</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>104</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>109</b>
	<b>Quellenverzeichnis</b> .....	<b>122</b>
	<b>Anhang</b> .....	<b>126</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AGEG	Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen
CBC	Cross-Border Cooperation (Grenzüberschreitende Zusammenarbeit)
Ders.	Derselbe
Dies.	Dieselbe, dieselben
DG	Directorate General (Generaldirektorat der Europäischen Kommission)
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
ECU	European Currency Unit (Europäische Währungseinheit)
EEA	Einheitliche Europäische Akte (1986)
EFRE	Europäische Fonds für regionale Entwicklung (1975)
EMR	Euregio Maas-Rhein
ERN	Euroregion Neisse
ERNNN	Euroregion Neisse-Nisa-Nysa
ESF	Europäischer Sozialfonds
EUREGIO	EUREGIO (Rhein-Ems-Ijssel)
i.d.R.	in der Regel
i.S.	Im Sinne
IHK	Industrie- und Handelskammer
INTERREG	Gemeinschaftsinitiative zur Förderung der Inter-Regionalen Zusammenarbeit der Europäischen Union
JCC	Joint Cooperation Committee (Gemeinsamer Kooperationsausschuss)
JPD	Joint Programming Document (Gemeinsames Programmdokument)
MOE-Länder	Mittel- und Osteuropäische Länder
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques (Nomenklatur der statistischen Gebietseinheiten)
PHARE	Poland and Hungary - Assistance for Economic Restructuring (Hilfsprogramm zur wirtschaftlichen Umgestaltung der osteuropäischen Länder)
PHARE/ CBC	Poland and Hungary - Assistance for Economic Restructuring/Cross-Border Cooperation
PMU	Programme Management Unit (Programm Management-Einheit)

Die Arbeit folgt den Regeln der neuen Rechtschreibung. In den verwendeten Zitaten kann es allerdings aufgrund der Verwendung der alten Rechtschreibung durch die Autoren zu Divergenzen der Schreibweise kommen.

Bei den Ortsnamen wurde die eingedeutschte Schreibweise verwendet, sofern sie existiert. Zur besseren Verständlichkeit steht zuweilen der originalsprachliche Name in Klammern dahinter.



## Vorwort

Die Idee zu diesem Projekt entstand im Rahmen eines Seminars an der Universität Leipzig zum Thema „Der Deutsche Föderalismus im Spannungsfeld der Europäischen Integration“ in dessen Verlauf auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Sprache kam.

Ich erhielt dann im Jahre 2003 die Möglichkeit, meine Idee einer Analyse der grenzüberschreitenden Kooperation an den deutschen Grenzen während eines Forschungsaufenthaltes beim Ausschuss der Regionen der Europäischen Union in Brüssel im Rahmen meiner Magisterarbeit zu verwirklichen.

Für einen Zeitraum von zwei Monaten war ich dem Kabinett des damaligen Präsidenten, Sir Albert Bore zugeordnet. Für die große Unterstützung während dieses Aufenthaltes möchte ich neben Sir Albert Bore vor allem seiner Kabinettschefin Martine Buron sowie dem damaligen Berater Julien de Ridder und der Beraterin Victoria Quinn herzlich danken.

Während der Zeit in Brüssel fanden auch die meisten Gespräche mit den Verantwortlichen für die Förderprogramme INTERREG und PHARE in der EU-Kommission, sowie mit den Akteuren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit statt. Ihnen allen, namentlich Dirk Peters, Jef Wouters, Dirk Swillens, Jens Gabbe, Rob Meijer und Gerhard Watterott möchte ich für die Zusammenarbeit auch bei der Vorbereitung dieser Publikation danken. Ein besonderer Dank geht hierbei in die EUREGIO zu Herrn Meijer für die Übernahme eines Teils der Druckkosten.

Im Prozess der Entstehung dieser Magisterarbeit waren es vor allem meine Korrektoren, Herr PD Dr. Andreas Anter und Herr Prof. Dr. Christian Fenner, die mir in Zweifelsfällen weiter geholfen und mich durch regelmäßige Gespräche in meinen wissenschaftlichen Anliegen bestärkt haben. Auch ihnen gilt mein herzlicher Dank.

In Vorbereitung auf diese Veröffentlichung habe ich noch kleine Änderungen und Ergänzungen vorgenommen, so dass das vorliegende Occasional Paper eine aktualisierte Fassung der Arbeit darstellt.

Zu guter Letzt möchte ich Frau Annegret Eppler für die kritische Durchsicht meiner Arbeit und Herrn Prof. Dr. Rudolf Hrbek für die Aufnahme in die Reihe der Occasional Papers des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung danken.

Tübingen, im November 2005

Katrin Böttger

## 1. Einleitung

Der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit<sup>1</sup> wird in Europa heute eine große Bedeutung für das Zusammenwachsen der Länder und die Annäherung ihrer Bürger beigemessen. Diese Bedeutung hat sie im Laufe der Jahre erhalten, nachdem die Unsicherheit über das Ausmaß ihrer Kompetenzen anfangs groß war. In den 1990er Jahren hat sich auch die Europäische Union der Regionalpolitik und -förderung angenommen, die auch die Grenzregionen und ihre Unterstützung beinhaltet. Dadurch leiden Grenzregionen heute nicht mehr so stark an den Nachteilen der Peripherie wie es früher der Fall war. Auch wenn nationale Regierungen es bis heute nicht als ihre Aufgabe ansehen, besondere Förderung der Grenzregionen zu betreiben<sup>2</sup>, so haben sie im Laufe der Jahrzehnte doch deren Notwendigkeit erkannt und unterstützen Euregios<sup>3</sup> und die Europäische Union ideell sowie durch das System der Co-Finanzierung auch finanziell dabei.

Ausgangspunkt der Arbeit ist mein Interesse für bürgernahe Politik und den damit in Zusammenhang stehenden deutschen Föderalismus einerseits sowie eine über einen wirtschaftlichen Binnenmarkt hinausgehende Europäische Integration andererseits. Die Analyse erfolgt unter Betrachtung der Wechselwirkungen, in deren Spannungsfeld diese beiden Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stehen. Ein Stichwort ist hier der Kompetenzverlust der deutschen Länder durch die europäische Einigung.

Hinzu kommt mein Interesse an den Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer Überwindung von Vorurteilen, welche die Kooperation und Völkerverständigung hemmen. Diese sind in den Grenzregionen durch das tägliche

- 
- 1 Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bezieht sich im Allgemeinen auf Infrastruktur (Straßen- und Schienenbau, Versorgungsleitungen), Kultur und Bildung, Polizei und Grenzüberwachung, öffentlichen Nahverkehr und Umweltschutz.
  - 2 Wie Gabbe betont, „kann auch die Zonenrandförderung in der Bundesrepublik nicht als Grenzförderung angesehen werden, da ihr intrinsisches Ziel die Wiedervereinigung und damit der Zusammenhalt EINES Staates war.“ So Jens Gabbe, Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG), im Interview am 22.12.2003 in Gronau.
  - 3 Unter Euregios werden im Folgenden kommunale Arbeitsgemeinschaften, also Kooperationen von lokalen Gebietskörperschaften verstanden, die sich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit widmen. Vorbild hierfür war die erste, 1958 gegründete EUREGIO im deutsch-niederländischen Grenzgebiet mit Sitz in Gronau. In manchen Euregios (z.B. Euregio Maas-Rhein) sind auch die jeweiligen Industrie- und Handelskammern Mitglieder. S. a. Hrbek/ Weyand (1994: 66ff). „Als Name fand der Begriff EUREGIO erstmals im Jahre 1965 [...] öffentliche Anwendung.“ Breuer (2001: 109).

Aufeinandertreffen präsent und haben dadurch eine besondere Tragweite und Brisanz. Bei der Untersuchung der hier tätigen, grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bin ich auf große Disparitäten gestoßen, die nicht allein durch die politische Qualität der Grenzen (EU-Binnen- oder Außengrenzen) und ihre historischen Hintergründe erklärt werden können. Diese Disparitäten werden in dieser Arbeit aufgezeigt und anhand ihrer Strukturen und der Akteure analysiert sowie Möglichkeiten zu ihrer Überwindung herausgearbeitet. Hierbei dürfen weder die Gefahr eines historischen Determinismus noch das Problem eines möglichen Demokratiedefizits der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vergessen werden.

### 1.1 Einschränkung des Themas

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nimmt in Europa unterschiedliche Formen an. Neben den nachbarschaftlichen Kooperationen in Grenzregionen, mit deren Analyse ich mich im Folgenden beschäftige, haben sich auch zahlreiche Gebietskörperschaften zu interregionalen und transnationalen Kooperationen zusammengefunden. Ein Beispiel für die interregionale Kooperation ist das Projekt ‚Vier Motoren für Europa‘, in dem Baden-Württemberg (Stuttgart/ Deutschland) mit den Regionen Rhône-Alpes (Lyon/ Frankreich), Lombardei (Mailand/ Italien) und Katalonien (Barcelona/ Spanien) zusammenarbeitet.

„Das Ziel einer geschlossenen Vertretung der gemeinsamen Interessen gegenüber nationalen und europäischen Einrichtungen spielt vor allem bei den in stärkerem Maße politisch motivierten Zusammenschlüssen nicht benachbarter Regionen eine wesentliche Rolle, wie z.B. bei den ‚Vier Motoren für Europa‘ oder auch der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen, AGEG; bei der Zusammenarbeit benachbarter Regionen steht hingegen meist die Lösung konkreter Probleme im gemeinsamen Grenzgebiet im Vordergrund.“<sup>4</sup>

Bei der transnationalen Zusammenarbeit geht es insbesondere um die Errichtung transeuropäischer Netze (Verkehrs-, aber auch Kommunikationsnetze). Hinzu kommen Städtepartnerschaften und zahlreiche informelle Kooperationen. Die Kooperation in Grenzregionen, um die es im Weiteren geht, findet zumeist in Form sogenannter Euregios oder Euroregionen statt.<sup>5</sup> Es gibt in Europa zur Zeit

---

4 Hrbek/ Weyand (1994: 44).

5 In der Fachliteratur finden beide Begriffe Verwendung, wobei in der deutschsprachigen Literatur der Begriff ‚Euregio‘ überwiegt. Diesem schließe ich mich im Folgenden an. Die nach 1990 gegründeten Regionen, vor allem in Mittel- und Osteuropa, nutzen eher den Begriff ‚Euroregion‘. Auch in der englischsprachigen Literatur ist eher der Begriff ‚Euroregion‘ gebräuchlich.

115 dieser Euregios, von denen der größte Teil, etwa 85, in der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen organisiert sind.<sup>6</sup>

Eine grundsätzliche Definition der Euregios muss an ihrer unterschiedlichen Struktur, Organisation und Entstehungsweise scheitern: Ihre Kooperation reicht von einer punktuellen Zusammenarbeit in einem Politikfeld oder losen Arbeitsgemeinschaften über die Errichtung eigener parlamentarischer Versammlungen bis hin zu grenzüberschreitenden öffentlich-rechtlichen Zweckverbänden, die große Budgets verwalten.<sup>7</sup> Diese Zusammenarbeit kann auf lokaler oder regionaler Ebene stattfinden. Organisatorisch bestehen sie zumeist aus einem oder mehreren Vereinen oder Verbänden auf jeder Seite der Grenze und sind damit privatrechtliche Gebilde oder öffentlich-rechtlich verfasst. Zu unterschiedlichem Grad sind auch gesellschaftliche Gruppen, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter, Handelskammern etc. in die Organisationsstruktur miteingebunden. Ein Unterscheidungskriterium,

„um die Vielzahl von Kooperationsformen zu systematisieren, ist die Komplexität der Zusammenarbeit: Obwohl es auch Beispiele für bilaterales Vorgehen gibt, handelt es sich bei den meisten Zusammenschlüssen doch um multilaterale. Diese entsprechen dem Anspruch eines organischen Zusammenwachsens Europas am meisten.“<sup>8</sup>

Erwähnung finden sollte hier bereits die EUREGIO, in manchen offiziellen Texten auch ‚EUREGIO Rhein-Ems-Ijssel‘<sup>9</sup>, die im niederländisch-deutschen Grenzgebiet zwischen Enschede und Münster im Jahr 1958 gegründet wurde, da sie den weiteren Kooperationen ihren Namen gab und eine Vorbildfunktion für viele der neueren Euregios hat. Sie ist zugleich eine der Regionen, die ich als Beispiele für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit an den deutschen Grenzen ausgewählt habe.

Die Wahl Deutschlands zur Untersuchung bietet sich aus verschiedenen Gründen an: Zum Ersten sind deutsche Länder und Regionen auf Grund der langen äußeren Grenze an 36 Euregios beteiligt (neben den drei Stadtstaaten

---

6 Die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG) wurde 1971 gegründet und ist somit die älteste Regionalorganisation in Europa, in der mehr als 150 Grenzregionen aus allen Teilen Europas zusammenarbeiten. Eine ihrer Hauptaufgaben ist laut Satzung: „Erfahrungen und Informationen austauschen, um aus der Vielfalt der grenzübergreifenden Probleme und Chancen heraus gemeinsame Interessen zu formulieren, abzustimmen und Lösungen anzubieten.“ Vgl. Homepage der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen. URL: <http://www.aebr.net> [05.03.2004].

7 Vgl. Schulz (1998: 47).

8 Laufer/ Münch (1997: 212).

9 Im Folgenden unter ihrem geläufigeren Namen kurz ‚EUREGIO‘.

liegen nur die drei Bundesländer Hessen, Sachsen-Anhalt und Thüringen nicht an Staatsgrenzen). Zum Zweiten ist, wie bereits erwähnt, die erste der Euregios an einer deutschen, in diesem Fall der deutsch-niederländischen Grenze entstanden. Den Grund für die starke Beteiligung deutscher Grenzregionen an der Zusammenarbeit sieht Perkmann in der starken Position der lokalen Ebene inklusive der Kreise in Deutschland und im föderalen System<sup>10</sup>. Ein dritter Aspekt, der für diese Auswahl spricht, ist die gute Literaturlage, welche wohl auf einem besonderen Interesse der deutschen Politikwissenschaft an der Föderalismusforschung und der Regionalpolitik der Europäischen Union wie der Europäischen Integration überhaupt basiert.

Neben der EUREGIO beschäftigt sich die folgende Analyse auch mit der Euregio Maas-Rhein, die ebenfalls auf eine langjährige Kooperation zurückblicken kann und vielen weiteren Regionen als Modell gedient hat sowie mit der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa<sup>11</sup>. Letztere bildet ein Beispiel für die Kooperationen, die nach dem Ende des Kalten Krieges entstanden. In ihr arbeiten westeuropäische Länder und Länder, die vormals im Warschauer Pakt waren, zusammen. Auch zwischen jenen osteuropäischen<sup>12</sup> Ländern, die teilweise durch Spaltungen neu entstanden sind, haben sich Euregios gegründet.

Die Zusammenarbeit zwischen den westlichen Ländern und ihren Anrainern hat durch den Integrationsprozess der Europäischen Union und die Osterweiterung an Bedeutung gewonnen. Dies spiegelt sich in den verschiedenen Förderprogrammen der Europäischen Union wider. Zur Darstellung dieser Entwicklung wird die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa herangezogen, die sich die Kooperation im Dreiländereck Polen-Tschechien-Deutschland zum Ziel gesetzt hat.

Im Bewusstsein der Komplexität der Strukturen und der Vielzahl von Einflussmöglichkeiten, die als Variablen auf den Erfolg der Zusammenarbeit einwirken, muss sich die Untersuchung auf ausgewählte Bereiche beschränken. Es werden vor allem die historischen und strukturellen Voraussetzungen sowie der Einfluss der europäischen Ebene untersucht. Die gewählten Beispiele beziehen sich meist auf die Bereiche Kultur und Bildung. Insbesondere

---

10 Vgl. Perkmann (2003: 165).

11 Abweichend von der korrekten Schreibweise des Flusses ‚Neiße‘ schreibt sich die Euroregion ‚Neisse‘. Diese Unterscheidung habe ich im Folgenden übernommen.

12 Ich verwende den Begriff Osteuropa für alle Länder, die östlich des ehemaligen eisernen Vorhanges liegen, mit Ausnahme des Gebietes der ehemaligen DDR. Die geographische Unschärfe und die berechtigte Möglichkeit, Länder wie z.B. Polen zu Mitteleuropa zu zählen, sind mir dabei bewusst. Da es aber um eine binäre Gegenüberstellung geht, halte ich diese Unterscheidung in diesem Zusammenhang für geboten.

erscheinen mir hier die Möglichkeiten zur Überwindung von Sprachbarrieren von Bedeutung, da das gegenseitige Verständnis identitätsstiftend wirkt. Erst danach kann gefragt werden, worin Erfolge und eventuelle Misserfolge der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit begründet liegen.

Da die Untersuchung qualitative Maßstäbe zu Grunde legt, muss der Erfolg der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch qualitativ definiert werden. Entscheidend ist für mich der Aspekt der Gemeinsamkeit auf allen Ebenen. Hierzu gehören die gemeinsame Finanzierung, Entscheidungsfindung über die selbstgewählten Aufgaben und Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Innerhalb der Projekte kommt es auf eine Parität sowohl bei den Organisatoren als auch bei den Teilnehmern an. Daraus ergibt sich, dass die Zusammenarbeit möglichst demokratisch organisiert, mit dem Ziel einer regionalen Identität und Identifikation ausgelegt sein muss und damit möglichst kommunikativen Charakter haben sollte. Ein Misserfolg der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind demnach Projekte, die zwar auf beiden Seiten der Grenze stattfinden, bei denen aber keine gemeinsame Entscheidungsfindung und Koordination vorzufinden ist, so dass die Bürger nicht zusammengebracht werden. Diese Projekte werden von der Europäischen Union ‚Spiegelprojekte‘ genannt.<sup>13</sup>

Das Streben nach bestimmten Zielen ist ebenfalls ein Maßstab für Erfolg. Hier nennt Gabbe bereits 1980:

„zweisprachige Bevölkerung, freie Zugänglichkeit für alle Einrichtungen der Infrastruktur vom Hochschulwesen bis zu den Diensten, Regionalentwicklung in gemeinschaftlicher Organisation. Im Vordergrund steht dabei nicht die Entwicklung nationaler Grenzregionen, sondern einer grenzüberschreitenden Region.“<sup>14</sup>

Auch wenn dies Maximalziele sind, kann die grenzüberschreitende Zusammenarbeit daran gemessen werden, ob sie diese kontinuierlich verfolgt oder aus den Augen verliert.

Bei der folgenden Analyse der Integrationsleistung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit spielt die Aufnahme Polens und Tschechiens in die Europäische Union eine bedeutende, gleichwohl keine ausschließliche Rolle.

## 1.2 Darstellung der Forschungslage

In Bezug auf die Grenzforschung im Allgemeinen wird sowohl hinsichtlich der geographischen<sup>15</sup> als auch der historischen Beschäftigung mit dem Begriff

---

13 So Dirk Peters im Interview am 08.12.2003. Ein typisches Beispiel ist der Ausbau von Autobahnen beiderseits der Grenze.

14 Vgl. Gabbe (1980: 52).

15 Vgl. Mead (1996: xi).

„Grenzen“ ein Mangel beklagt. Dies ist nur schwer nachzuvollziehen, da „Grenzen“ von jeher von vielen Seiten beleuchtet worden sind. Insbesondere in den letzten Jahren hat es eine steigende Zahl an Veröffentlichungen zu „Grenzen“ gegeben. Dies ist auch im englischen und französischen Sprachraum der Fall. Eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema hat in der ideologisierten Geopolitik stattgefunden, die auch dafür genutzt wurde, die territorialen Ansprüche ihres jeweiligen Landes zu untermauern.<sup>16</sup> Paasi, auf den in der Literatur zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit regelmäßig zurückgegriffen wird, identifiziert das Verständnis der Grenze als von ihrem geographischen und historischen Milieu abhängig und damit als kontextabhängig.<sup>17</sup> Bezüglich der Semantik des Begriffs „Grenze“ wird allerdings im Englischen wie auch im Französischen zwischen den Begriffen „boundary“/ „limite“ und „frontier“/ „frontière“ unterschieden:

„There prevails today a thorough agreement that whereas a frontier is a zone of contact, an area, a boundary is a definite line of separation - and not merely a line demarcating legal systems but a line of contact [...].“<sup>18</sup>

Von unterschiedlichen Verständnissen des Grenzbegriffs geht auch van Dijk aus, wenn er feststellt:

„In all studies about borders two visions can be distinguished. One vision sees borders mainly as a line of difference,<sup>19</sup> whereas the other one sees them more as an area of transition.<sup>20</sup> Whereas in the past, at least in Europe, the first vision dominated, nowadays the second one is gaining influence.“<sup>21</sup>

Die wissenschaftliche Bearbeitung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit hat insbesondere seit Beginn der 1990er Jahre zugenommen. Dies dürfte vor allem mit der an Geschwindigkeit gewinnenden europäischen Einigung in Kombination mit einer beginnenden europäischen Regionalpolitik zusammenhängen. Zum Schlagwort des „Europas der Regionen“, welches im

---

16 „In Deutschland ist sie [die Geopolitik,] v.a. mit den Namen *F. Ratzel* (1844-1904) und *K. Haushofer* (1869-1946) verbunden, deren Lehren von räumlichen, Organismen ähnlichen Staaten, die folglich quasi gesetzmäßig und notwendig nach Ausdehnung streben, dem Nationalsozialismus als pseudowissenschaftlichem Steinbruch seiner aggressiven Politik der ‘Erweiterung des deutschen Lebensraums’ dienten.“ Schüttemeier (1998: 213). Vgl. außerdem Kirn (1958).

17 Paasi (1996: 25).

18 Paasi (1996: 25).

19 Dies ist auch das Verständnis in der deutschen Geopolitik und entspricht den zuvor verwendeten Begriffen „boundary“ und „limite“.

20 Dies ist der Fall in der französischen Geopolitik und entspricht den Begriffen „frontier“ und „frontière“.

21 Dijk (1999: 36).

Zuge der Entwicklung dieser Regionalpolitik eine gewisse politische und wissenschaftliche Beliebtheit erreichte, sind ebenfalls zahlreiche Veröffentlichungen erschienen.<sup>22</sup> Zu einem früheren Zeitpunkt entstandene, in der jüngeren Literatur immer wieder zitierte Arbeiten<sup>23</sup> sind zumeist von Praktikern geschriebene Standardwerke und beschäftigen sich mit grundsätzlichen Fragen der Entstehung der Zusammenarbeit. Werke zu einzelnen Regionen<sup>24</sup> sind seit den 1990er Jahren hinzugekommen. Hierbei muss deutlich zwischen der Literatur über die westlichen Grenzregionen, die wesentlich umfangreicher ist, und der Literatur über die östlichen Grenzregionen, die zumeist aus den Anfängen ihrer Zusammenarbeit stammt, unterschieden werden. Somit muss die Literatur über die östlichen Grenzregionen zum größten Teil als veraltet angesehen werden, da sie sich mehr mit der Gründung und weniger mit der tatsächlich erfolgenden Zusammenarbeit auseinandersetzt.

Bis auf einige Dissertationen<sup>25</sup> sind die Analysen häufig von Praktikern verfasst und haben eher deklaratorischen Charakter. Hier wird die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwar ausführlich beschrieben und als wichtig, häufig auch als erfolgreich eingeschätzt. Vielfach wird aber grenzüberschreitende Zusammenarbeit hierbei als Ziel angesehen, das an sich bereits als Erfolg bewertet werden kann. Dies trifft in besonderem Maße auf die östlichen Grenzregionen zu. Darauf, inwiefern diese Zusammenarbeit erfolgreich ist, wird von den Autoren nicht eingegangen. So wird der Erfolg weder strukturell belegt noch an Beispielen anschaulich gemacht. Eine intensive Beschäftigung mit Strukturen und Akteuren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit findet nicht statt. Dies gilt vielfach auch für die von Akteuren der grenzüberschreitenden Zusammen-

---

22 U.a. Hrbek/ Weyand (1994). Die Autoren verbinden drei unterschiedliche Interpretationen mit dem ‚Europa der Regionen‘: Die radikalste sieht die Regionen als zukünftige Bausteine Europas, sie erscheint jedoch aufgrund der über 200 Gebietskörperschaften, die dann an Entscheidungen zu beteiligen wären, wenig praktikabel. In der zweiten Interpretation verweist „das Schlagwort auf die Bedeutung regionaler Kooperation auf das Zusammenwachsen Europas“ als „Voraussetzung echter Gemeinschaftsbildung“. Meist verweist der Begriff jedoch auf einen dreistufigen Aufbau Europas, „der die Regionen neben den Nationalstaaten und der supranationalen Ebene als eigenständige Akteure im Integrationsprozeß anerkennt.“ Vgl Hrbek/ Weyand (1994: 14).

23 U.a. Malchus (1975) sowie zahlreiche Arbeiten von Rudolf Hrbek, der die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vor allem im Zusammenhang mit dem deutschen Föderalismus und der europäischen Einigung untersucht.

24 U.a. zu Saar-Lor-Lux: Leinen (2001); Bolle (1999), zur EUREGIO: Breuer (2001); Greven/ Meyer/ Gabbe (1980); Pfeiffer (2000), zur Euroregion Viadrina: Grix/ Knowles (2002), zur Euroregion Neisse-Nisa-Nysa: Friedrich-Ebert-Stiftung (1992).

25 U.a. wiederum Breuer (2001), ebenso: Gebhardt (1999).

arbeit veröffentlichten Dokumente, wie etwa die sogenannten ‚Operationellen Programme‘. In deren ex-post Evaluationen<sup>26</sup> werden Erfolge der Zusammenarbeit quantitativ gemessen, wie z.B. in ausgebauten Straßenkilometern oder Anzahl von Begegnungen.<sup>27</sup> Diese Ergebnisse haben ihre Daseinsberechtigung. Dennoch fehlen schwieriger zu erhebende qualitative Daten, die sich nicht in Statistiken wiedergeben lassen.<sup>28</sup> Zudem werden qualitative Daten nicht von der Europäischen Kommission gefordert, so dass für die Euregios ein Anreiz fehlt, sie als Maßstab anzusetzen. Bezüglich der Zielsetzung dieser Arbeit wurde das Instrument des „offenen, leitfadenorientierten Experteninterviews“<sup>29</sup> verwandt, um diese Lücken zumindest teilweise zu schließen.

Neben der Politikwissenschaft hat die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vor allem die Rechtswissenschaft beschäftigt (s. Kapitel 5.2). Hier hat die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich des Grundgesetzes, aber auch des Völkerrechts und des Europäischen Rechts Präzedenzfälle geschaffen.<sup>30</sup> Hierbei gilt es, die mehrdeutige Rolle der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu bedenken:

„Die Hoheitsrechte eines Staates enden an der jeweiligen Staatsgrenze. Grenzübergreifende Zusammenarbeit geht über diese Hoheitsgrenze hinweg. Grenzübergreifende Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der EU ist unter staatsrechtlichen Gesichtspunkten eher eine Frage der Außenpolitik, während sie im Zuge der europäischen Integration immer mehr zu einem Thema der europäischen Innenpolitik wird.“<sup>31</sup>

---

26 Die ex-post Evaluation ist die für die Strukturfondsverwalter von der Europäischen Kommission vorgeschriebene Auswertung der Programme im Nachhinein. Sie sind auch zu einer vorgelagerten ex-ante Evaluation verpflichtet.

27 „Die Ex-post Bewertung gibt unter Berücksichtigung der bereits vorliegenden Bewertungen Aufschluß über die Verwendung der Mittel, die Wirksamkeit und Effizienz der Intervention und ihre Auswirkungen.“ Operationelles Programm zur Strukturfondsförderung des Freistaates Sachsen 2000-2006. URL: [http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/op\\_sachsen.pdf](http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/op_sachsen.pdf) [23.08.2005]. Vgl. Sächsische Staatskanzlei (2001: 57f). Beispiele: Indikatoren und aggregierte Zielwerte: Streckenlänge der durch die Förderung neu- bzw. ausgebauten Straßen: 1740 Meter. Anzahl der Projekte im Bereich Kultur und Sport: 14.

28 S.a. Casteigts/ Eisenberg (1998: 247).

29 Meuser/ Nagel (1991: 441). „Interviews sind persönliche Befragungen, sie zählen zu den qualitativen Methoden der Datenerhebung.“ Mieg (2001: 4).

30 U.a. Baschab (2003); Beyerlin (1988).

31 AGE (2003: 6).

Ferner hat sich die Rechtswissenschaft ausführlich mit den Grundgesetzänderungen der Artikel 23 und 24 GG auseinandergesetzt.<sup>32</sup> Allerdings schränkt Blatter ein:

„Die juristische Literatur liefert damit wertvolle Beiträge zur Charakterisierung der Zusammenarbeitsformen in grenzüberschreitenden Regionen, zur Erklärung trägt sie wenig bei.“<sup>33</sup>

Wenngleich die Ursachen des Integrationsprozesses und die Entscheidung zu einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für das Verständnis wichtig sind, spielen sie im Folgenden eine untergeordnete Rolle. Mit Blick in die Zukunft ist es interessanter, die Folgen der Europäischen Einigung und die Erfolge der Kooperation zu bearbeiten. Aus diesem Grund bleibt eine vorangestellte Beschäftigung mit den Integrationstheorien und damit mit der Kontroverse zwischen Neofunktionalismus<sup>34</sup> und Intergouvernementalismus<sup>35</sup>, die zur Erklärung der Folgen nicht beitragen, aus.<sup>36</sup>

---

32 U.a. Rixecker (1992).

33 Blatter (1998: 28).

34 „Funktion/ Funktionalismus, [...] Im Gegenstandsbereich der Internationalen Beziehungen ist der Funktionalismus ein Ansatz zur Relativierung des Nationalstaates zugunsten supranationaler Kooperation, so bei D. Mitrany und E.B. Haas. Der Neo-Funktionalismus setzt dabei bes. auf politische Lerneffekte. Die Analyse von Funktionen und Dysfunktionen steht in der Transformationsforschung, die am Systemwechsel und an einer kritischen Reflexion von Modernisierungsprozessen ausgerichtet und interessiert ist, erneut im Mittelpunkt einzelfallsbezogener wie komparativer Untersuchungen. Darüber hinaus ist eine funktionalistische Betrachtung die bevorzugte Perspektive jedweder Integrationstheorie. [...]“ Waschkuhn (1998: 199f).

„Als klassischer Integrationsansatz gilt das von Ernst Haas, einem deutschen Emigranten, entwickelte Konzept des Neo-Funktionalismus. Wie Haas in seiner Arbeit ‚The Uniting of Europe‘ (1958) darlegte, haben supranationale Institutionen mit Staatsqualität eine Initiativfunktion für das Vorantreiben der Integration. Mit der Bildung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957, so die Grundannahme, sei ein entscheidender Schritt der supranationalen Zusammenarbeit getan worden, der in weitere, funktional bestimmte politische Integrationsschritte übergehen werde (‚spill over‘).“ Lemke (2000: 177f).

35 „Nach Auffassung der Intergouvernementalisten bilden zwischenstaatliche Übereinkünfte den Kern der Europäischen Gemeinschaft. Die Europäische Union wird als Produkt nationaler Interessen (‘Gipfeltreffen’) konzeptualisiert. Sie folgt nach diesem Ansatz dem Modell einer internationalen Organisation, die von Staaten aufgrund vertraglicher Übereinkunft eingerichtet wurde und in der Staaten die zentralen, legitimen Akteure sind.“ Lemke (2000: 178f).

36 Vgl. Wachendorfer-Schmidt (2003: 123).

### 1.3 Fragestellung

In den folgenden Ausführungen möchte ich klären, welche Erfolge der Annäherung, Akzeptanz und Verständigung mit dem Nachbarn eine Zusammenarbeit an den Grenzen zeigt und von welchen Faktoren diese Erfolge abhängen. Für entscheidend halte ich hier neben der historischen Ausgangslage und dem Umgang mit ihr die Struktur der Zusammenarbeit sowie die Strukturförderprogramme der Europäischen Union. Einer Analyse und Kritik dieser Programme folgt die Frage, ob und inwieweit die entsprechenden Programme verbessert werden könnten. Hierbei lege ich bereits die Prämisse zu Grunde, dass die Entwicklung der Grenzen im Interesse der Europäischen Union steht und damit durchaus als ihre Aufgabe angesehen werden kann und stelle dies nicht, wie die britische Regierung<sup>37</sup>, grundsätzlich in Frage. Als Beispiel bietet sich ein typisches, weiches Politikfeld<sup>38</sup> an, das es sich direkt zur Aufgabe gesetzt hat, die Menschen beider Seiten der Grenze zusammenzubringen und nicht quantifizierbare wirtschaftliche oder infrastrukturelle Ziele hat.<sup>39</sup> Aus diesem Grunde ist die Auswahl auf die kulturelle Zusammenarbeit gefallen, und hier insbesondere auf den Aspekt der Sprache. Sie interessiert sowohl als Barriere als auch als Brücke der Verständigung.

### 1.4 Thesen

Aufgrund der bereits existierenden Strukturen wäre davon auszugehen, dass die Zusammenarbeit an der deutschen Ostgrenze schneller und reibungsloser funktioniert als dies in ihren Anfängen an der westlichen Grenze der Fall war. Diese Annahme wäre damit zu Begründen, dass die institutionellen Bedingungen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene im Vergleich zu den Anfängen der EUREGIO, als alle politischen Ebenen um ihre Kompetenzen besorgt waren, viel günstiger sind. Im Folgenden vertrete ich jedoch die Meinung, dass die Zusammenarbeit an der deutschen Ostgrenze nur zögerlich zustande kommt und bisher nur geringe Erfolge zu verzeichnen hat. Im Rahmen der Arbeit werde ich erläutern, wie ich zu dieser Meinung gelangt bin und darlegen, welche Ursachen für diese relative Erfolglosigkeit angeführt werden können.

---

37 Vgl. URL: <http://www.dti.gov.uk/europe/consultation.pdf> [23.08.2005].

38 Schulz (1999: 239) unterscheidet in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit die Politikfelder in weiche (Tourismus, Kultur/ Bildung/ Sport), mittlere (Ver- und Entsorgung, öffentlicher Nah- und Fernverkehr) und harte (Stadtentwicklung/ Infrastruktur, Industrieansiedlung, Umweltschutz).

39 Selbstverständlich lässt sich die kulturelle Zusammenarbeit z.T. auch quantifizieren, z.B. in Bezug auf Ausgaben, Zahl der Projekte oder Zahl der Begegnungen angeht. Da aber die ausgegebenen Summen im Vergleich zu anderen Politikbereichen gering sind, haben sie wenig Aussagekraft.

Meinen Thesen liegt zunächst die Prämisse zugrunde, dass Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mehr sind als das (quasi-automatische) Ergebnis eines strategischen Austausches autonomer politischer Vertreter der regionalen Ebene zweier oder mehrerer Länder, die nach Kosten-Nutzen-Abwägung für die jeweilige von ihnen vertretene Institution oder Gruppe entscheiden. Vielmehr wirken Institutionen und ihre Mitglieder – unabhängig von den von ihnen Repräsentierten – auch interessen- und identitätsstiftend sowie normensetzend.

Unter dieser Voraussetzung versuche ich zu zeigen, inwieweit bei den westlichen Regionen eher ein bottom up-Prinzip<sup>40</sup> bei der Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu erkennen ist, während die östlichen Regionen eher durch eine top down-Entstehung<sup>41</sup> der Instrumente gekennzeichnet sind. Dabei gilt zu bedenken, dass sich beide Gruppen von Euregios an die von der Europäischen Union erzeugte Subventionierungslage institutionell angepasst haben.

Meine zentrale These ist nun, dass die von unten nach oben gewachsene Zusammenarbeit qualitativ erfolgreicher ist, da sie auf Strukturen beruht, die der spezifischen Lage der jeweiligen Grenzregion entsprechen und somit der Situation besser angepasst sind.<sup>42</sup> Ein weiterer Erfolgsfaktor ist es, wenn die auf eigener Initiative beruhende Zusammenarbeit und die Verwaltung der EU-Fördermittel institutionell sowie finanziell getrennt sind. Dies erleichtert die Reaktion auf Veränderungen der EU-Subventionen. Ferner können ein Rückgang bzw. die potentielle Abschaffung der Unterstützung in der Zukunft besser kompensiert werden. Positiv wirkt sich zudem der gemeinsame Umgang mit den historischen Vorbedingungen und die Hervorhebung der Gemeinsamkeiten aus. Hier kann auch eine gemeinsame Sprache oder ein gemeinsamer Dialekt Barrieren überwinden helfen.

---

40 „Bottom up-Ansatz, bezeichnet eine systemlogische Perspektive von unten nach oben, d.h. einen Blick auf politische Zusammenhänge als einer teilnehmenden, mit individuellen politische Interessen verbundene Akteursperspektive. [...]“ Schubert (1998a: 81).

41 „Top down-Ansatz, bezeichnet eine systemlogische Perspektive von oben nach unten, d.h. einen Blick auf politische Zusammenhänge aus einer hervorgehobenen bzw. übergeordneten (Macht-)Position oder einer Position distanzierter (z.B. wiss.) Beobachtung. [...]“ Schubert (1998b: 647).

42 Interessant ist in diesem Zusammenhang die Unterscheidung zwischen dem subjektiven und dem objektiven Begriff der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, den Matthoug einführt: „Subjektiv ist alles annehmbar, was den allerhöchsten Zielen der Haß- und Angstbewältigung ein- oder mehrseitig dient. Objektiv liegt grenzüberschreitende Zusammenarbeit vor, wenn ein gemeinsamer Konzeptions- und Arbeitsprozeß die Umsetzung einer gemeinsamen Strategie verfolgt.“ Vgl. Matthoug (1998: 110f).

Die von oben nach unten entstandene Zusammenarbeit ist in Bezug auf den grenzüberschreitenden Charakter der Zusammenarbeit in allen Bereichen von Politik und Gesellschaft weniger erfolgreich. Hier wurden Strukturen schon existierender Euregios kopiert, ohne dass sie der spezifischen Situation der Grenzregion angepasst wurden. Auch die EU-Förderung konnte in diesem Fall nicht zur Entstehung einer engeren Gemeinschaft in der Euregio beitragen. Die Europäische Union hat sich zwar des Politikfeldes Regionalpolitik und damit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit angenommen. Die Förderprogramme werden aber vor allem an quantitativen Aspekten gemessen werden, sind kaum kompatibel und deshalb kaum in der Lage, über seltene Spiegelprojekte<sup>43</sup> hinaus zu einer echten Annäherung zu führen. Negativ wirken sich zudem die unverarbeiteten Erfahrungen der Vertreibungen nach dem Zweiten Weltkrieg, sowie die geringen Kenntnisse der Sprachen der Nachbarn aus. Obgleich es im Interesse der lokalen Akteure liegt, die Situation in ihrer Region und damit an der Grenze zu verbessern, ziehen sie daraus nicht die nötigen Konsequenzen. Ihnen fehlt eine Analyse der Gemeinsamkeiten und Unterschiede mit ihren Nachbarn und die Einsicht, dass sie Probleme durch Annäherung auf lokaler Ebene leichter überwinden könnten. Zudem überlassen sie zu viele leitende Aufgaben einer höhergeordneten Stelle, wie z.B. der sächsischen Staatsregierung, obwohl diese möglicherweise sogar bereit wäre, die entsprechenden Aufgaben abzutreten.<sup>44</sup>

Wie die für meine Arbeit befragten Interviewpartner immer wieder betonten, ist die Erzeugung der Wahrnehmung von Integration eine ‚Daueraufgabe‘, die jede Generation neu in Angriff nehmen muss. Dass dieses Verständnis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch im Interesse der Euregio als Institution liegt, ist unbestreitbar. Da es aber immer trennende Faktoren an einer Grenze gibt (wie z.B. Sprache oder politisches System), gibt es auch Barrieren, deren Überwindung in der Tat die Aufgabe von Politik und Verwaltung bleibt.

### 1.5 Vorstellung der Gliederung

Um die qualitativen Erfolge der Zusammenarbeit sowie die Faktoren, von denen diese Ergebnisse abhängen, anschaulich darstellen zu können, habe ich den

---

43 Spiegelprojekte sind z.B. Radwanderwege, die auf beiden Seiten der Grenze geplant und co-finanziert werden. Alternativ hierzu existiert das Lead-Partner-Prinzip, bei dem jeweils eine Seite einen Antrag stellt und dann für sich und seinen Partner die Co-Finanzierung erhält. Vgl. Interview mit Dirk Peters, Europäische Kommission, Generaldirektorat Regionalpolitik, INTERREG III A Deutschland-Polen, Deutschland-Tschechien, Deutschland-Niederlande-Belgien, im Interview am 08.12.2003 in Brüssel.

44 „[...] sie sind mit eigenen Vorschlägen gekommen. Die waren immer schneller als die nationale Regierung und das ist der entscheidende Punkt.“ Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

Hauptteil der Arbeit in vier Abschnitte unterteilt. Im folgenden Kapitel 2 werden als Grundlage zunächst einige Definitionen der Begriffe vorgenommen, in deren Rahmen sich meine Analysen vollziehen. Ein wichtiger Aspekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist die Europäische Integration. Auf der Basis der von Rudolf Smend definierten Integrationsmomente eines Staates (Kapitel 2.1) wird zum Konzept der Europäischen Integration und ihrer Bedeutung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hingeführt. Als Grundlage für die Beantwortung meiner Frage ist es weiterhin erforderlich, die Besonderheiten der Grenze zu erklären (Kapitel 2.2) und abzuschätzen, inwieweit die Grenzregionen sich zur Kooperation eignen, um nachhaltig Hemmungen und Verständigungsbarrieren abzubauen. Abschließend kommt auch der Begriff der ‚Subsidiarität‘ (Kapitel 2.3) in seinem deutschen und europäischen Verständnis sowie seine Bedeutung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Sprache. Diese Bedeutung liegt vor allem in der Frage der Kompetenzverteilung zwischen den unterschiedlichen Ebenen mit der dazu querliegenden, nicht in das Institutionengefüge – lokale, regionale, nationale, europäische Ebene – passenden, grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.<sup>45</sup>

Die Bearbeitung der nächsten Schritte erfolgt in Form einer Fallstudie<sup>46</sup> unter Heranziehung unterschiedlicher Quellen und Theorien. Als Ausgangsbasis bieten sich bereits etablierte Euregios und ihre Erfolge und Misserfolge bei der Annäherung an. In Kapitel 3 werde ich deshalb die Grundlagen und Strukturen der ersten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der deutschen Westgrenze mit den Beispielen EUREGIO (Kapitel 3.2) und Euregio Maas-Rhein (Kapitel 3.3) betrachten. Hier werde ich versuchen zu erläutern, „wie aus einer plausibel begründeten Motivation zur Zusammenarbeit unter den Bedingungen der Anarchie<sup>47</sup> tatsächlich Zusammenarbeit wird.“<sup>48</sup> Hierbei werden zunächst die Ziele dieser Kooperation und die Maßnahmen, mit denen sie erreicht werden sollen, benannt, um daraufhin die Faktoren, die über den Grad der Annäherung entscheiden, identifizieren zu können. Die historische Ausgangslage bezüglich des Homogenitätsgrades der Region, die Organisationsstruktur der Euregios und ihre finanzielle Ausstattung sowie die Einstellung der Akteure bilden den Rahmen für die Bearbeitung. Im Anhang finden sich hierzu ebenso wie zu den

---

45 Vgl. Kilper/ Lhotta (1996: 237).

46 „Das spezifische Objekt wird als Ganzes erfaßt sowie in seinen Teilen und deren Beziehungen zueinander beschrieben.“ Nohlen (1994c: 128f). Und: „Die Untersuchungsobjekte sind so gewählt, daß sie hinsichtlich einer gleich oder ähnlich strukturierten größeren Menge von Phänomenen als typische Fälle oder besonders prägnante oder aussagefähige Beispiele gelten.“ Lamnek (1995: 5).

47 Die Anarchie wird als „Urzustand“ der Internationalen Beziehungen vorausgesetzt.

48 Müller (1994: 18).

folgenden Kapiteln Übersichtstabellen, die ich zur besseren Vergleichbarkeit erstellt habe.

In Kapitel 4 werde ich die Ergebnisse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der deutschen Ostgrenze im Vergleich zu den Regionen an der deutschen Westgrenze analysieren und strukturelle sowie funktionale Unterschiede herausarbeiten. Auch hier spielen historische, strukturelle und organisatorische Aspekte sowie der Einfluss der Vielsprachigkeit eine Rolle. Hierbei werde ich wiederum auf Beispiele aus dem Bereich der Zusammenarbeit in Kultur und Bildung zurückgreifen.

In Kapitel 5 geht es schließlich um eine Darstellung der europäischen und nationalen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Die Analyse geschieht unter Beachtung der rechtlichen und vertraglichen Grundlagen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Sie betreten seit ihrer Entstehung als Kooperationen von Vereinen und Verbänden zur grenzüberschreitenden Verständigung, später durch bilaterale Verträge der Nationalstaaten immer wieder rechtliches und organisatorisches Neuland. Neben dem Europarat (Kapitel 5.1), der an der rechtlichen und organisatorischen Entwicklung beteiligt war, ist von Interesse, wie das deutsche Grundgesetz mit ihnen umgeht (Kapitel 5.2). In diesem Zusammenhang wird auch der im Sinne des Föderalismus eingefügte Artikel 24 Absatz 1a Grundgesetz und seine Bedeutung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Sprache kommen.

Der zweite europäische Akteur ist die Europäische Union (Kapitel 5.3). Im Rahmen der EU-Politik werde ich die Entwicklung und Entstehung der Gemeinschaftsinitiativen und ihre partnerschaftliche Gestaltung analysieren. Sie sind von Interesse, da sie auf Konzepten der EU-Kommission und der Anfang der 1990er Jahre bereits existierenden Euregios basieren. Zudem haben sie einen Einfluss auf die Entstehung und Struktur der im folgenden gegründeten Euregios ausgeübt. Die Entstehung der EU-Regionalpolitik, zu der die Gemeinschaftsinitiativen zu zählen sind, werden von Vertretern der Netzwerk- bzw. Mehrebenen-system-Theorie anschaulich erklärt.<sup>49</sup> Es gilt, zunächst die Interessen zu identifizieren, die von der Europäischen Union mit der Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verfolgt werden. Darauf folgend stellt sich die Frage, welchen Nutzen die Förderung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hat, welchen Beitrag die Euregios zur europäischen Integration leisten können und inwieweit die Grenzen zu den neuen Mitgliedstaaten während des Beitrittsprozesses profitieren konnten.

In einem abschließenden Fazit werden zunächst die Resultate der Analyse zusammengefasst, um dann die Chancen und Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie Handlungsalternativen zu diskutieren.

---

49 Vgl. Marks/ Hooghe/ Blank (1996: 359f).

## 2. Begriffsdefinitionen

Einer eingehenden Analyse grenzüberschreitender Zusammenarbeit muss eine Beschäftigung mit jenen Aspekten vorangehen, die als Voraussetzung für ihre Existenz bestehen. Bei diesen Aspekten handelt es sich um die drei Begriffsfelder der ‚Integration‘, der ‚Grenze‘ und der ‚Subsidiarität‘

### 2.1 Integration

Die Integration ist im doppelten Sinn für die Beschäftigung mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit von Bedeutung. Zum Ersten liegt ihre Bedeutung in der Voraussetzung für die Entstehung von Grenzen (s. Kapitel 2.2), an denen diese Zusammenarbeit entsteht. Zum Zweiten ist sie das europäische Phänomen, das neben der Globalisierung<sup>50</sup> die Behinderungen der Kooperation durch Grenzen deutlich macht. Ich werde mich im Folgenden zunächst mit dem Integrationsbegriff bei Rudolf Smend befassen, um dann den Zusammenhang zwischen Integrationsbegriff und grenzüberschreitender Zusammenarbeit anschaulich zu machen. In diesem Kontext und auch bezüglich der europäischen Integration erscheint mir die in den Integrationstheorien häufig zitierte Definition, die Johan Galtung für Integration gibt, „the process whereby two or more actors form a new actor“<sup>51</sup>, als zu kurz gefasst, da sie die gleichzeitige Existenz mehrerer sich überschneidender integrierter Akteure nicht zulässt. Stattdessen möchte ich auf die ursprüngliche Definition des Begriffes, wie Rudolf Smend sie zu Beginn des 20. Jahrhunderts in Deutschland vornimmt, zurückgreifen.

#### 2.1.1 Der Integrationsbegriff bei Rudolf Smend

Smend bezieht die Integration auf den Staat und versteht sie als einen fortwährenden integrativen Prozess.

„Der Staat ist nur weil und sofern er sich dauernd integriert, in und aus den Einzelnen aufbaut – dieser dauernde Vorgang ist sein Wesen als geistig-soziale Wirklichkeit.“<sup>52</sup>

Hierbei legt Smend einen besonderen Schwerpunkt auf die Verfassung, als deren Sinnprinzip er die Integration versteht.<sup>53</sup> Er unterteilt methodologisch in

---

50 In seiner ursprünglichen Bedeutung „v.a. im ökon. Bereich verwendeter Begriff u.a. für das Phänomen der Entstehung integrierter globaler Finanzmärkte.“ Walter (1998: 233). Vgl. auch Perraton et. al. (1998: 134). „Das gegenwärtige drastische Anwachsen internationaler Aktivitäten, vor allem, wenn auch nicht ausschließlich, der internationalen Waren- und Kapitalströme, wird allgemein als Globalisierung bezeichnet.“

51 Galtung (1968: 377).

52 Smend (1928: 20).

die sachliche, persönliche und funktionelle Integration. Sowohl die Referenz zu Symbolen des Staates, wie Fahne oder Hymne, die „integrierende Wirkung von Personen der Staatsleitung“ als „einer die Führung tragenden politischen Gruppe“<sup>54</sup>, als auch die „soziale Synthese“<sup>55</sup>, z.B. durch Wahlen, ergeben zusammen die Integration eines Staates. Auch das Staatsgebiet und damit seine Grenzen versteht Smend als sachliche Integrationsfaktoren.<sup>56</sup> Für Smend ist Integration mehr als nur eine „Verbindung“.<sup>57</sup> Sie besteht „nicht nur äußerlich, sondern kraft innerer sachlicher Notwendigkeit“.<sup>58</sup> Umgekehrt bedeutet eine Veränderung des Staatsgebietes für ihn „nicht quantitative, sondern qualitative Wesensänderungen des Staates“<sup>59</sup>. Diese Einschätzung lässt sich auch auf die europäische Einigung übertragen, die mit jeder Erweiterung ihren Charakter verändert hat.

### **2.1.2 Der Integrationsbegriff und grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

Bezogen auf die Zusammenarbeit an den Grenzen muss also von einer Zusammenarbeit zwischen zwei integrierten Staaten ausgegangen werden, deren Referenz der Staat selbst ist. Gleichzeitig sind diese Staaten heute aber auch Teil Europas und seines Integrationsprozesses. Die Schwierigkeit besteht nun darin, die grenzübergreifende Kooperation zu ermöglichen, ohne dass diese die staatliche Integration – und damit auch die Verfassung – schwächt,<sup>60</sup> und ohne dass sie die europäischen Institutionen schwächt. Aus dieser Lage quer zum ausgehandelten und austarierten Institutionengefüge ergaben sich vor allem zu Beginn der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit viele Probleme.<sup>61</sup>

## **2.2 Grenzen**

Eine weiterer wichtiger Aspekt grenzüberschreitender Zusammenarbeit sind offensichtlich die Grenzen, welche Nationalstaaten und mit ihnen ihre Territorien voneinander trennt.

---

53 Vgl. Smend (1928: VIII).

54 Bartlsperger (1964: 10).

55 Ebd.: 11.

56 Vgl. Smend (1928: 55).

57 Als welche Kelsen (1928/ 1994: 7) sie sieht.

58 Bartlsperger (1964: 15).

59 Smend (1928: 56).

60 Wenn von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Aufgaben übernommen werden, bedeutet das noch keine automatische Schwächung, solange sie verfassungsrechtlich abgesichert und akzeptiert ist.

61 So Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

„We need to analyse how they function to understand the obstacles to cross-border cooperation, how networks of trust can be established, and how the democratic governance of cooperation might be achieved.“<sup>62</sup>

Um die Bedeutung von Grenzen zu erfassen, gilt es zunächst, ihre Funktion und deren Entwicklung aufzugreifen, da diese Voraussetzung für die Notwendigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit sind. Die Aktualität des Grenzbegriffs in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung<sup>63</sup> ist das Ergebnis des Zusammenbruchs des Osteuropäischen Bündnissystems und der daraus folgenden Veränderung zahlreicher Grenzen in Mittel- und Südosteuropa.<sup>64</sup> Die Grenze ist Gegenstand von Bearbeitungen der Geographie, Geopolitik und Geschichte, ebenso wie der Soziologie, Rechtswissenschaft und Politikwissenschaft.<sup>65</sup> In vielen Fällen findet die Auseinandersetzung aber auch an der Schnittstelle zwischen den Disziplinen statt. Aspekte der unterschiedlichen Wissenschaften fließen in die folgenden Ausführungen mit ein, sofern sie für das Verständnis der Entstehung von grenzüberschreitender Zusammenarbeit von Bedeutung sind. Hierbei muss davon ausgegangen werden, dass Grenzen nicht, wie aufgrund des schneller werdenden Integrationsprozesses in Europa anzunehmen wäre, schrittweise verschwinden werden, sondern dass es weiterhin Grenzen mit unterschiedlichen Funktionen geben wird. Dies ist schon heute für die Europäische Union an den Grenzen für das Schengener Abkommen<sup>66</sup>, die Nutzung des Euro als Gemeinschaftswährung<sup>67</sup> und die EU-Außengrenze als besonders gesicherte Grenze erkennbar.

Strassoldo kritisiert die mangelnde Bearbeitung des Konzepts ‚Grenze‘ in den Sozialwissenschaften. Als Ausnahme nennt er die geographische Grenze und die Beschäftigung damit in der Geschichte sowie Geographie. Häufig werden Grenzen nur von einer Staatsseite aus betrachtet oder in ihrer Wirkung für den Gesamtstaat, aber nicht als Forschungsthema an sich, so Strassoldo.

---

62 Anderson/ O’Dowd/ Wilson (2002: vii).

63 Vgl. Lemberg (2000: 1).

64 Vgl. ebd.: 2.

65 Vgl. z.B. Karp (2000).

66 Das am 19.6.1990 von Deutschland, Frankreich, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg unterzeichnete Schengener Abkommen garantiert die Freizügigkeit von Personen durch den Wegfall von Personen- und Zollkontrollen. Bis heute sind ihm alle Mitgliedsstaaten der EU beigetreten. Ausnahmen bilden die im Jahre 2004 neu beigetretenen Mitgliedstaaten sowie Großbritannien und Irland.

67 Alle EU-Mitglieder, außer Großbritannien, Schweden und Dänemark sowie den am 01.05.2004 Beigetretenen.

„A more adequate image of society requires us to abandon the idea that boundaries, at any time, delimit well-defined, self contained units.“<sup>68</sup>

Diesem Prinzip der abgeschlossenen Einheiten war auch die Europäische Union bis in die 1990er Jahre gefolgt. Erst danach kam die Europäische Kommission zu der Erkenntnis, dass die Nationalstaaten, obgleich sie die Mitglieder der Europäischen Union sind, nicht als einzige Einheit unterhalb der europäischen Ebene betrachtet werden können, da auch die subnationale Ebene für die europäische Integration von Bedeutung ist. Gerade durch das Schengener Abkommen und die Erweiterungen der Europäischen Union in den 1990er Jahren ist das Ideal eines kohärenten, europäischen Gebietes wieder gewachsen, das die Beachtung der regionalen Ebene voraussetzt. Dieses Ideal ist aufgrund der relativen geographischen Geschlossenheit, die durch die Erweiterung im Jahr 2004 noch zugenommen hat, sowie die Entwicklung einer europäischen Verfassung entstanden.

Paasi definiert Grenze folgendermaßen:

„a boundary represents most typically a line (or a vertical level) of physical contact between states and ultimately affords opportunities for cooperation and discord. A boundary typically has a physical existence, which results from its demarcation and the construction of the buildings, defences and systems of communication.“<sup>69</sup>

Grenzen haben demnach sowohl trennenden als auch verbindenden Charakter. Dies spielt auch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit eine wichtige Rolle, da sie sich mit beiden Aspekten auseinander setzen muss. Paasi geht wie Bourdieu grundsätzlich von folgender Prämisse aus:

„[T]o institute, to give a social definition, an identity, is also to impose *boundaries*.“<sup>70</sup>

Dies spricht wiederum dafür, dass Grenzen nicht verschwinden werden, da Identität nicht verloren geht, sondern sich auf eine andere Ebene verlagert, auf der sie dann neue Grenzen erzeugt und erhält. Dies müssen nicht zwingend Staatsgrenzen sein. Hier spielen auch andere Faktoren, z.B. die Sprache eine identitätsstiftende Rolle. Grenzen können aber auch Ursache regionaler Identitätsbildung sein. Dann bildet „das Faktum der Grenze den Auslöser für die Ausbildung einer grenzüberschreitenden regionalen Identität.“<sup>71</sup> Welche Bedeutung dies für die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hat, wird in den folgenden Kapiteln zu erörtern sein.

---

68 Strassoldo (1982: 246).

69 Paasi (1996: 27).

70 Bourdieu (1996: 27).

71 Loth (2000: 362).

### 2.2.1 Funktion und Funktionswandel der Grenze und des Grenzbegriffs

Im Laufe der Zeit haben sich die Grenzen vom Grenzraum der anciens régimes<sup>72</sup> zur Grenzlinie mit ihren Funktionen im Sinne des Nationalstaats<sup>73</sup> und seiner Struktur verändert. Zuvor war es die Zugehörigkeit zu einem Monarchen, die über die Grenzräume bestimmte, im Nationalstaat wurde es die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staatsgebiet.<sup>74</sup> Seit dem 18. Jahrhundert bilden Territorium und Nation zwei für den Staat charakteristische Merkmale.<sup>75</sup>

„National borders delineate the territories of states. Territory is an essential element of modern states as it provides a tangible base for the exercise of its functions. Functions of boundaries are derived from functions of the state.“<sup>76</sup>

Grenzen als räumlich genau definierte Grenzlinien sind somit ein relativ neues Phänomen:

„Staatsgrenzen können erst seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts als de jure Ausdruck der räumlichen Begrenzung von Staatsmacht gewertet werden. Demgegenüber überwiegt in der ersten Phase des Entstehungsprozesses von Staatsgrenzen eine schrittweise verlaufende Umwertung der rechtlich-feudalen Denken entspringenden Abgrenzungslinien bzw. Grenzzonen zu einer im Gelände sichtbar gemachten, für alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen relevanten Linie.“<sup>77</sup>

Da der Staat immer mehr Aufgaben übernahm, wuchs auch die Anzahl der Funktionen von Grenzen. Knippenberg und Markusse<sup>78</sup> gehen davon aus, dass

72 „Ancien régime, (frz. für ‘alte Regierungsform’), Bezeichnung speziell für das bourbonische Frankreich bis 1789, generell für alle vorrevolutionären monarchischen Systeme Europas seit der Renaissance, übertragen für die politischen und gesellschaftlich-wirtschaftlichen Verhältnisse des ausgehenden 16., 17. und 18. Jh. oder sogar der vorrevolutionären Epoche insgesamt. Als Kernmerkmale gelten die gesellschaftliche und politische Privilegierung des Adels, die ständische Ordnung der Gesellschaft insges., die weitgehende Identität sozialer und politischer Herrschaft und die große Bedeutung informeller Macht, z.B. in Gestalt von Patronage und Klientel.“ Weber (1998: 34f).

73 Nationalstaaten, als „Erscheinungen der Moderne und im Kontext der Ausbildung von bürgerlicher Gesellschaft und der Ausbreitung der industriellen Revolution mit ihren sozialen, politischen und ökonomischen Konsequenzen“ (Bredow 1998: 453). Voraussetzung ist hierfür, dass der Staat das Gewaltmonopol hält. Außerdem kommt der Aspekt der Säkularisierung hinzu, da Grenzen zuvor und teilweise auch noch im Nationalstaat gleichzeitig Grenzen des kirchlichen Einflusses waren.

74 Vgl. Dijk (1999: 21), Knippenberg/ Markusse (1999: 3).

75 Vgl. Dijk (1999: 35).

76 Knippenberg/ Markusse (1999: 6).

77 Haslinger (2000: 59).

78 Knippenberg/ Markusse (1999: 6).

die Entstehung der Nationalstaaten durch eine Nationalisierung der Völker auf beiden Seiten zur trennenden Funktion der Grenzen geführt hat. Diese begrenzten politische, ökonomische, kulturelle und soziale Beziehungen.<sup>79</sup> Taylor<sup>80</sup> aber auch Dittgen unterscheiden mehrere Funktionen, welche die Grenze für den Nationalstaat erfüllt: die traditionelle militärische Schutzfunktion, die rechtliche Funktion, die wirtschaftliche, die ideologische und die sozialpsychologische Funktion.<sup>81</sup> Diese Aufgaben erwarb der Staat schrittweise, wobei die Grenze sie in unterschiedlich starker Weise ausgefüllt hat. Im Rahmen seiner Systemtheorie versteht Luhmann die Grenzen von Nationalstaaten als Grenzen zwischen System und Umwelt, wobei er für die Grenze zunächst keinen funktionalen Unterschied darin sieht, ob sie neben einer System-Umwelt auch eine System-System-Grenze ist. Er geht davon aus, dass die territorialen Grenzen dadurch, dass sie mehrere der genannten Funktionen vereinten, Grenzen zwischen Gesellschaften waren und Kontakte reduzierten.

„On the other side lived barbarians or foreign peoples, primitives, non-believers, etc.“<sup>82</sup>

Als von Europa ausgehende Expansionsgedanken auch in den anderen Kontinenten beherrschend waren, stieg die politische Bedeutung von Grenzen weiter an. Aus diesem Grund waren sie häufig umstritten und umkämpft, es kam zu Einmischungen über die Grenze hinaus und zur Einführung des Völkerrechts.<sup>83</sup> Zu der Entwicklung von Grenzen als Grenzlinien trugen auch die Friedensverträge nach den Kriegen im 19. und 20. Jahrhundert, beginnend mit den Entscheidungen des Wiener Kongresses (1815), bei. Es folgten die Berliner Konferenz (1878), nach dem Ersten Weltkrieg der Versailler Vertrag (1918) sowie nach dem Zweiten Weltkrieg das Potsdamer Abkommen (1945). Die in diesen Verträgen gezogenen Grenzen repräsentieren ihre sich wandelnde Funktion. Politisch stellten Grenzen eine Vereinfachung dar. Häufig wurde im Zentrum der Macht das vereinfachte Bild übernommen, dass bestehende und in manchen Fällen auch erwünschte Grenzen durch die Nation determiniert waren. In Bezug auf die Sprache wurden hier häufig Fakten geschaffen, indem die Sprache des Zentrums zur Nationalsprache erklärt wurde.<sup>84</sup> In dieser Zeit entwickelte sich auch die Geopolitik, die sich innerhalb der Geographie mit

---

79 Vgl. ebd.: 11.

80 Taylor (1994: 151ff).

81 Vgl. Dittgen (1999: 8).

82 Luhmann (1982: 238).

83 Vgl. ebd.: 239.

84 Vgl. Dijk (1999: 25).

politischen Grenzen beschäftigte. Sie wurde zur Legitimierung von Expansionsgedanken vor allem in Frankreich und Deutschland eingesetzt.<sup>85</sup>

Vor diesem Hintergrund lässt sich die Skepsis der nationalen Regierungen der Niederlande und Deutschlands zu Beginn der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verstehen, die es als Einschnitt in ihre Macht und Übertragung von Hoheitsrechten ansahen, wenn die lokale Ebene grenzüberschreitend kooperierte und durch den Abschluss grenzüberschreitender Verträge und die Abgabe von Kompetenzen aus Sicht der Nationalstaaten Außenpolitik betrieb.<sup>86</sup>

Für die Beschäftigung mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist es wichtig, die Akkumulation von Funktionen der Grenze in Betracht zu ziehen, da diese für den Integrationsprozess der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts Hemmnisse und Hürden darstellt. Jedoch führen auch andere Faktoren zu einem Aufweichen der Grenzfunktionen. Durch die Globalisierung können Grenzen z.B. ihre wirtschaftliche Funktion nicht mehr so erfüllen, wie sie ihnen vom Nationalstaat zugewiesen wurde.

### **2.2.2 Veränderung von Grenzfunktionen im Zuge der europäischen Integration**

Die europäische Integration ist gleichzeitig Auslöser dieser Funktionsänderungen und das Resultat der Erkenntnis, dass Umwelt- oder Wirtschaftssysteme nicht mehr an den territorialen Grenzen der Nationalstaaten halt machen. Die territorialen Grenzen konnten immer weniger als Gesellschaftsgrenzen angesehen werden, ihre Funktionen wurden reduziert, bis sie nur noch politische Systeme und gleichberechtigte Staaten voneinander trennten.<sup>87</sup> Mehrere Entwicklungen führten zu einem Rückgang der Bedeutung von Grenzen: die Entstehung supranationaler Institutionen durch die europäische Integration, die wirtschaftliche Globalisierung sowie die Entwicklungen im Kommunikations-

---

85 Vgl. Paasi (1996: 28).

86 „Sie müssen sich auch vorstellen, als ich 1973 angefangen habe, kamen Botschafter zu mir, der belgische Botschafter in Den Haag und der niederländische Botschafter in Brüssel, und sagten mir, Sie haben überhaupt nichts zu suchen hier, als Provinz haben Sie keine Befugnisse, das ist Außenpolitik und wir sind für Außenpolitik zuständig. Provinzen nicht, Gemeinden auch nicht, die waren mir da wirklich feindlich gesinnt. Und wir haben da kämpfen müssen, um uns durchzusetzen. Jetzt ist das eine Selbstverständlichkeit, dass Provinzen grenzüberschreitend aktiv sind und sie bedanken sich bei uns, dass wir die Arbeit für sie machen, aber 1973 war die Lage ganz anders. Die haben mich bedroht, die haben gesagt, wenn Sie eines machen, werden wir dafür sorgen, dass Sie entlassen werden, sofort.“ Jef Wouters, Euroregion Maas-Rhein, Ausschuss für Jugend, Kultur und euregionale Identität, im Interview am 10.12.2003 in Maastricht.

87 Vgl. Luhmann (1982: 240).

und Transportsektor sind hier zu nennen.<sup>88</sup> Wenn es die Nationalstaaten waren, die eindeutige Währungs-, Herrschafts- und Steuergrenzen mit sich brachten, so ist es nachvollziehbar, dass die Grenzen in gewissen Bereichen mit „dem vielfach prognostizierten Absterben des Nationalstaats“<sup>89</sup> ihre Bedeutung verlieren. Zumindest aber verändert sich ihre Funktion. Als Beispiele sind hierfür das Schengener Abkommen und die Einführung des Euro als gemeinsame Währung zu nennen. Beide Maßnahmen weichen die traditionell nationalstaatlichen und damit durch die Grenzen limitierten Aufgaben weiter auf. Unter anderem um diesen faktischen Bedeutungsrückgang normativ zu vollziehen, bilden sich Kooperationen in Grenzregionen.

Doch auch im Europa des 21. Jahrhunderts verfügen Grenzen über eine große Bedeutung, denn viele Aufgaben werden auch weiterhin vom Nationalstaat wahrgenommen. Hierzu gehören u.a. die Politikfelder Immigration, Arbeitsmarkt und soziale Sicherungssysteme, bei denen auf EU-Ebene nur Minimalstandards oder Rahmen gesetzt werden. „The physical presence of borders may be diminished, in many respects their social function has not.“<sup>90</sup> Und auch wenn die nationalen Grenzen in bestimmten Bereichen, wie zum Beispiel im Schengen-Gebiet, abgebaut werden, ist die Konsequenz zugleich eine stärkere Trennungsfunktion der äußeren Grenzen eines solchen integrierten Territoriums. „Die internen Grenzen werden eingerissen und damit gleichzeitig gemeinsame Außengrenzen errichtet.“<sup>91</sup> Für Dittgen sind es die europäischen Institutionen, die Aufgaben vom Nationalstaat übernehmen und gleichzeitig die europäischen Grenzen, die diese territorial beschränken. Da die nationalstaatlichen Aufgaben für die Grenzregionen nicht zufriedenstellend durch die höhere Ebene gelöst werden können, entsteht grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

„Die soziale Integration der Nationalstaaten erodiert, die zwischenstaatliche, supranationale und weltgesellschaftliche Integration wächst nicht im gleichen Tempo nach.“<sup>92</sup>

Da die Durchlässigkeit der Grenzen erkannt wird, ist es das Ziel der europäischen Integration, prinzipiell alle Menschen und Güter durch die Grenzen zu lassen, diejenigen, die sich schlecht auf die Gesellschaft auswirken, aber auszusieben. Dies ist auch an der deutsch-niederländischen Grenze, seit langem Schengen-Binnengrenze, in Bezug auf den Drogenschmuggel der Fall. In den Niederlanden wird Marihuana toleriert, die Einfuhr über die sog. „grüne

---

88 Vgl. Knippenberg/ Markusse (1999: 1).

89 Bort (1999: 75).

90 Knippenberg/ Markusse (1999: 11).

91 Dittgen (1999: 14 f).

92 Münch (1998: 17).

Grenze<sup>93</sup> nach Deutschland ist aber verboten. Dennoch führt die Proximität im deutschen Teil der EUREGIO zu Konflikten und Problemen. Diese sollen mit Hilfe der Euregio bekämpft werden.<sup>94</sup>

Es kann also davon ausgegangen werden, dass die Grenzen nicht schrittweise entfernt werden, sondern dass es unterschiedliche Grenzen mit unterschiedlichen Funktionen geben wird. Dies ist schon heute innerhalb der Europäischen Union sichtbar, vergleicht man den Grad der Offenheit bestimmter Grenzen durch das Schengener Abkommen und die Einführung des Euro als Gemeinschaftswährung mit der relativen Geschlossenheit der EU-Außengrenze. Allerdings bestehen auch hier starke Unterschiede, z.B. zwischen der offeneren deutsch-schweizerischen und der recht geschlossenen finnisch-russischen Grenze. Da die Grenzen unterschiedliche Funktionen erfüllen und in unterschiedlichem Maße hemmend für den Kontakt und den Austausch in der Region über die Grenze hinweg wirken, ergibt sich die Notwendigkeit zu grenzüberschreitender Zusammenarbeit, die den Umgang miteinander trotz unterschiedlicher Systeme erleichtern soll. Dies geschieht z.B. durch lokal vergebene Sprachenzertifikate, die auf beiden Seiten der Grenze als Minimalanforderung für die Arbeitssuche akzeptiert werden, da sie gemeinsam entwickelt wurden.

### 2.2.3 Grenzregionen

Da die Kooperation an den Grenzen im Zuge der Europäischen Integration als notwendig erkannt wurde, rücken die Grenzregionen<sup>95</sup> in den Fokus des Interesses. Rokkan hat sich mit ihnen im Rahmen des Gegensatzes von Zentrums und Peripherie beschäftigt:

---

93 Als grüne Grenze wird allgemein ein wegeloser Grenzstreifen außerhalb der bewachten Grenzwege genannt. Da die Grenzkontrollen zwischen den Niederlanden und Deutschland mit Inkrafttreten des Schengener Abkommens nicht mehr kontrolliert werden, kann der Begriff hier auf die gesamte Grenze übertragen werden.

94 „Wenn Sie vom Bahnhof gekommen sind, sind Sie am ‚Grashopper‘ vorbei gekommen. Das ist ein Coffee-Shop, in dem man Drogen kauft. Das ist in Deutschland undenkbar. In der Grenzregion haben wir das Problem, dass jede Woche 3.000-4.000 Jugendliche die Grenze überqueren und hier Drogen kaufen.“ Rob Meijer, EUREGIO "EUREGIO-Mozer-Kommission" für Kultur und Bildung, im Interview am 22.12.2003 in Gronau.

95 Es „werden diejenigen territorialen Einheiten als Region bezeichnet, die unmittelbar unterhalb der Zentralregierung, aber über der kommunalen Ebene angesiedelt sind, die für die territoriale Organisation der Verwaltung von Bedeutung sind und in deren Rahmen Entscheidungsträger, die nicht unmittelbar dem Zentralstaat angehören, bestimmte Aufgaben wahrnehmen.“ Hrbek/ Weyand (1994: 18f). Neben diese organisatorischen Definition sind einende Faktoren von Bedeutung. Diese können ethnisch, kulturell, linguistisch, klimatisch oder topographisch, industriell oder urban sein oder sich auf die wirtschaftliche Spezialisierung beziehen. Vgl. Engel (1978: 9f).

„In geographical terms a ‚periphery‘ may be formally defined as one element in a spatial archetype in which the periphery is subordinate to the authority of the centre.“<sup>96</sup>

Die Peripherie ist nach seiner Definition die abhängige Region, die sich nur schwer gegen äußeren Druck wehren kann. Sie ist ökonomisch schwach und ohne ausgebildete kulturelle Identität.<sup>97</sup> Um diese Abhängigkeit zu überwinden, und in dem Bewusstsein, dass diese Überwindung nicht im zentralen Interesse der nationalen Ebene steht, suchen sich die Akteure in der Peripherie andere Kooperationspartner, um die eigene Position zu stärken und gegenüber der nationalen Ebene zu vertreten. Als Voraussetzung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nimmt Schulz historische, kulturelle, räumliche und ökonomische Gemeinsamkeiten der kooperierenden Grenzregionen an:<sup>98</sup>

„Sie müssten ihre trennende Funktion verlieren und sich aus Transit-Zonen in Räume wirtschaftlicher Zusammenarbeit, politisch-institutioneller Innovation und transnationaler Kommunikation verwandeln.“<sup>99</sup>

Durch den europäischen Einigungsprozess verlieren die Grenzregionen viel von ihrem peripheren Charakter. Ihre Möglichkeiten beschreiben Laufer und Münch wie folgt:

„Zumindest dann, wenn Kooperationsverfahren eingeübt werden, mit deren Hilfe nach wie vor bestehende sprachliche sowie kultur- und mentalitätsbedingte Barrieren allmählich überwunden werden können, lassen sich die ursprünglichen Grenzregionen zu neuen Mittelpunkten eines geeinten Europa entwickeln.“<sup>100</sup>

Die von Schulz<sup>101</sup> genannten historischen, kulturellen, räumlichen und ökonomischen Gemeinsamkeiten können in der Europäischen Union der 25 Mitgliedstaaten nicht mehr vorausgesetzt werden. Dies schmälert jedoch nicht die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, denn „die Grenzgebiete wachsen in der Fläche von 39% auf ca. 46% und in der Bevölkerung von ca. 25% auf ca. 32%.“<sup>102</sup>

In diesem Zusammenhang erscheint mir Luhmanns Schluss, die (Wieder-)Entdeckung der regionalen Identität bedeute eine Negierung der funktionalen Differenzierung von Systemen<sup>103</sup>, nicht schlüssig. Die regionalen Akteure

---

96 Rokkan (1999: 113).

97 Vgl. Ebd.: 113f.

98 Schulz (1999: 223).

99 Brock/ Albert (1995: 271).

100 Laufer/ Münch (1997: 213).

101 Schulz (1999: 223).

102 AGE (2003: 3).

103 Luhmann (1982: 241f).

postulieren keine ‚Re-Regionalisierung‘, die treffender als Nationalisierung<sup>104</sup> auf einer niedrigeren Ebene zu bezeichnen ist. Sie streben vielmehr an, regionale Fragen in der Region zu lösen. Hierzu schließen sie sich mit anderen regionalen Akteuren zusammen. Dies ist im Sinne der Differenzierung der Systeme durchaus sinnvoll und folgt dem Subsidiaritätsprinzip.

## 2.3 Subsidiarität

Das Subsidiaritätsprinzip in seinem traditionellen wie in seinem heutigen europäischen Verständnis ist Voraussetzung für die Form der regionalen Förderung – auch der Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit – wie sie die Europäische Union betreibt. Im Folgenden wird deshalb zunächst die Herkunft des Begriffs skizziert und seine Entwicklung im europäischen Rahmen dargestellt. Dies ist zur Einordnung der in Kapitel 5 dargestellten Fördermaßnahmen notwendig.

### 2.3.1 Der traditionelle Subsidiaritätsbegriff

Zurückgeführt wird das Subsidiaritätsprinzip meist auf die katholische Soziallehre, obwohl das Prinzip theologisch und staatspolitisch weiter zurückreicht als die päpstliche Sozialenzyklika ‚Quadragesimo Anno‘ vom 15. Mai 1931, die entscheidend von Oswald von Nell-Breunings<sup>105</sup> Arbeit geprägt wurde.<sup>106</sup>

„Seine lateinische Wurzel ‚subsidium‘ verweist auf den Gedanken der Hilfestellung, welcher gegenüber kleineren Einheiten zum Tragen kommen soll, um diese lebensfähig zu erhalten und in ihren Möglichkeiten zu stärken.“<sup>107</sup>

Nell-Breuning sieht im Subsidiaritätsprinzip eine affirmative und eine negative Dimension: „Es fordert den Vorrang der kleineren Ebene, wo immer möglich, und es untersagt ihre Zurückdrängung, wo immer unbegründet.“<sup>108</sup> Nell-Breuning bezog den Subsidiaritätsbegriff ebenfalls auf die europäische Ebene. Hier „gehe es um eine Zusammenfassung der europäischen Souveränitätsebene, dort wo dies unabdingbar sei“.<sup>109</sup> Dieses Verständnis ist auf das Notwendigkeitskriterium des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union übertragbar. Zusätzlich, und teilweise im Widerspruch hierzu, enthält das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union neben dem Notwendigkeitskriterium den Effektivitätsgrundsatz.

---

104 Als Beispiel wäre hier die Nationalbewegung im spanischen Baskenland zu nennen.

105 Vgl. Nell-Breuning (1990).

106 Vgl. Calliess (1999: 29f).

107 Kühnhardt (1991: 41).

108 Ebd.: 42.

109 Ebd.: 43.

### 2.3.2 Der Subsidiaritätsbegriff im europäischen Rahmen

In der Definition des Subsidiaritätsprinzips im Vertrag von Maastricht (1992) finden sowohl das Notwendigkeitskriterium<sup>110</sup> als auch der Effektivitätsgrundsatz<sup>111</sup> Eingang. Letzterer bedeutet „eine erhebliche Stärkung der oberen – europäischen – Ebene im Verhältnis zur unteren – mitgliedstaatlichen – Ebene“<sup>112</sup>.

Das Subsidiaritätsprinzip bezieht sich zunächst jedoch nur auf das Verhältnis zwischen der europäischen und der nationalen Ebene.

„Den Mitgliedstaaten nachgeordnete Gebietskörperschaften – vor allem Regionen und Bundesländer – konnten nicht von der deklaratorischen Einführung des Subsidiaritätsprinzips profitieren.“<sup>113</sup>

Sie finden weder in der ‚Erklärung von Birmingham‘ noch im ‚Edinburgh Gesamtkonzept für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sowie des Artikel 3b des Vertrags über die Europäische Union durch den Rat‘ (beide 1992) Erwähnung.<sup>114</sup> Dennoch setzt die subnationale Ebene ihre Hoffnung in das Subsidiaritätsprinzip:

„Seit der Konferenz der deutschen Ministerpräsidenten vom 27. Oktober 1987 in München steht die Forderung nach strikter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips bei der Weiterentwicklung der EG in der Prioritätsskala der Bundesländer an vorderer Stelle.“<sup>115</sup>

Diese Forderung wurde auf der Konferenz ‚Europa der Regionen‘ in München 1989 noch einmal verstärkt und veranlasst Höffe zu der Annahme, der entscheidende Impuls, das Prinzip im Maastrichter Vertrag zu verankern, sei von dieser Konferenz ausgegangen.<sup>116</sup> Mittlerweile wird das Argument der Subsidiarität für die Regionalpolitik auch von der Europäischen Union, insbesondere vom Ausschuss der Regionen<sup>117</sup>, angeführt. Danach soll die künftige Union föderale Strukturen haben und dreistufig – EU, Mitgliedstaaten,

---

110 „[S]ofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können“ EG Vertrag, Artikel 5. Läufer (2002: 60).

111 „[U]nd daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können“ EG Vertrag, Artikel 5. Läufer (2002: 60).

112 Reichardt (1994: 57).

113 Ebd.: 60.

114 Vgl. Calliess (1999: 389ff).

115 Müller-Brandeck-Bocquet (1991: 19).

116 Vgl. Höffe (1995: 122).

117 Er ist ein beratendes Hilfsorgan der Gemeinschaft. Seine Aufgabe besteht in der Unterrichtung von Rat und Kommission in Sachbereichen, die regionale Interessen berühren. Vgl. Calliess (1999: 167).

Regionen – aufgebaut sein.<sup>118</sup> Allerdings wird das Subsidiaritätsprinzip von den nationalen Regierungen, vor allem der Regierung Großbritanniens, mitunter auch zur „Forderung nach Stop oder gar Revision der Verlagerung von hoheitlichen Kompetenzen, von Abwehr der EU-Ebene angeführt.“<sup>119</sup> Diese Interpretation ist ein Beleg für die ungenaue Definition des Begriffs im Vertragswerk der Europäischen Union.

Auch im Konventsentwurf für eine europäische Verfassung findet das Subsidiaritätsprinzip Eingang. „Die Organe wenden das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Anhang der Verfassung an.“<sup>120</sup> In diesem Protokoll finden auch die regionale und lokale Ebene Erwähnung.<sup>121</sup> Somit hält der Verfassungsentwurf das erweiterte Subsidiaritätsprinzip aufrecht.

Mit der Ausdehnung des Subsidiaritätsbegriffs auf die regionale Ebene vervielfältigen sich die Möglichkeiten der europäischen Ebene, auf die unterhalb der Nationalstaaten liegenden Ebenen einzuwirken. Es ermöglicht ihr auch, auf die sich nicht in dieses Mehrebenenmodell einfügende grenzüberschreitende Zusammenarbeit Einfluss zu nehmen.

## 2.4 Zwischenbewertung

Die Analyse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erfolgt im bis hierhin abgesteckten Feld. Hierbei ist der Integrationsbegriff das einende Moment, das eine Identifikation mit der Grenzregion ermöglicht. Der Grenzbegriff muss in seiner Geschichte als trennender und heute zunehmend als verbindender Faktor angesehen werden. Die Konsequenz hieraus ist die Notwendigkeit zur Kooperation. Das europäische Verständnis von Subsidiarität ist die Grundlage für die beträchtliche Förderung der regionalen Ebene durch die europäische Ebene. Diese findet nach Ansicht der Mitgliedstaaten zuweilen über ihre Köpfe hinweg statt. In jedem Fall ist die Grenzsituation die Voraussetzung für die Existenz dieser spezifischen Form von Zusammenarbeit, während Integration als ihr Ziel angesehen werden kann. Nach der nun erfolgten, politikwissenschaftlich-theoretischen Einordnung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, werden im Folgenden die Strukturen und Schwerpunkte der Zusammenarbeit in den drei Beispiel-Euregios vorgestellt und verglichen. Den Beginn macht die Kooperation an der deutschen Grenze zu den Niederlanden mit der EUREGIO.

---

118 Vgl. Calliess (1999: 165).

119 Vgl. Reichardt (1994: 53).

120 Europäischer Konvent (2003: 15).

121 In Art. 2, 4 des Protokolls. Vgl. Europäischer Konvent (2003: 293).

### **3. Die Zusammenarbeit in der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein**

#### **3.1 Die historischen Bedingungen der Zusammenarbeit**

##### **3.1.1 Die deutsche Grenze zu den Niederlanden und zu Belgien**

Die westliche Grenze Deutschlands reicht von der Nordsee bis an den südlichen Rhein. Deutschland grenzt hier von Norden nach Süden an die Niederlande, Belgien, Luxemburg und Frankreich. Grenzfluss zu Frankreich ist der Rhein, der bereits seit den Römern eine Grenzrolle spielt. Die nördlich davon gelegene Grenze ist jünger.

„Ungeachtet der Trennung durch diese Staatsgrenze bildete das Gebiet der EUREGIO im Laufe der Jahrhunderte sprachlich, wirtschaftlich und kulturell eine Einheit, die bis in die Gegenwart teilweise noch fortbesteht.“<sup>122</sup>

Im Vergleich zur deutsch-polnischen Grenze ist die Westgrenze aufgrund ihres im Wesentlichen fast 400-jährigen Bestehens durch eine gewisse Kontinuität gekennzeichnet. Nach dem Zweiten Weltkrieg stellte an der Westgrenze das Saarland das schwierigste Grenzproblem dar.<sup>123</sup>

##### **3.1.2 Die Entstehung der Grenze nach 1945**

An der deutsch-niederländischen Grenze hegten Teile der niederländischen Regierung kurz nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs Annexionspläne. Die Ideen reichten von kleinen Begradigungen bis hin zur Eingliederung größerer Städte wie Münster oder Osnabrück in die Niederlande. Hierfür gab es zwei Gründe. Im Falle einer dauerhaften Schwächung Deutschlands fürchteten die Niederlande den Verlust ihres wirtschaftlichen Hinterlands, dies wollten sie sich durch die Eingliederung sichern. Hinzu kam die Forderung nach Entschädigung für den Ausfall landwirtschaftlicher Erträge, der durch die von den Deutschen beim Rückzug vorgenommenen Überflutungen mit Meereswasser entstanden war.<sup>124</sup> Besondere Unterstützung erhielten diese Pläne von der Bevölkerung in den katholischen Landesteilen Brabant und Limburg.<sup>125</sup> Der am 25. August 1945 von der niederländischen Regierung eingesetzte Ausschuss für Annexionsfragen plädierte aber vielmehr für einen raschen Wiederaufbau Deutschlands und sah in einer Annexion keinen großen Nutzen.<sup>126</sup> Die

---

122 Breuer (2001: 108).

123 Das Saarland wurde erst 1957, nach vorhergehender Annexion durch Frankreich, politisch in die Bundesrepublik eingegliedert. Vgl. Mieck (1993: 220).

124 Vgl. Menzel (1949: 2500f).

125 Vgl. Lademacher (1989: 218).

126 Vgl. ebd.: 215.

Alliierten verschoben eine Entscheidung und machten sie von den grundsätzlichen Plänen abhängig, die sie für Deutschland beschließen würden. Als sich eine Spaltung Europas in östliche und westliche Einflusssphäre abzeichnete und die Alliierten die westlichen Besatzungszonen als Verbündete gegen die sowjetisch dominierten östlichen Teile Europas benötigten, rückten sie von ihren Plänen für schwerwiegende Grenzveränderungen ab.

Parallel zur Ost-West-Teilung Europas entwickelte sich die westeuropäische Zusammenarbeit, deren Ziel es war, Deutschland und Frankreich in einer gemeinsamen Politik zu befrieden. Schon 1949 drückte Menzel seine Hoffnung dahingehend aus:

„Je mehr sich erste Erfolge einer beginnenden europäischen Zusammenarbeit abzeichnen, desto stärker wird das Unzeitgemäße einer solchen, auf Annexionsgewinne abzielenden Haltung offenbar. Wenn auf beiden Seiten die nötige Verständigungsbereitschaft vorhanden ist, werden sich zweifellos Möglichkeiten ergeben, die berechtigten holländischen Wiedergutmachungsansprüche zu erfüllen, ohne daß zu dem weder vom Völkerrecht, noch von den Grundsätzen der internationalen Ordnung gebilligten Mittel einseitig auferlegter Gebietsannexionen gegriffen zu werden braucht. Dann wird sich die deutsch-holländische Grenze wieder durch eine Stabilität auszeichnen, die sie zum Segen der nachbarlichen Beziehungen in der Vergangenheit immer besessen hat.“<sup>127</sup>

Am 23. April 1949 beschlossen die Alliierten kurzfristig die Übergabe einiger Gebiete an die Niederlande noch am gleichen Tag. „Den Niederlanden waren Stadt und Gemeinde Elten, einige Kilometer nordwestlich von Emmerich, und das nördlich von Aachen gelegene Ländchen Selfkant mit dem Hauptort Tüddern überlassen worden.“<sup>128</sup> Die Gebiete wurden nach dem Ausgleichsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden am 8. April 1960 zurückgegeben.

Mit der deutsch-belgischen Grenze verhielt es sich ähnlich. Auch hier wurden nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst Forderungen nach Grenzveränderungen laut. Aber nachdem Belgien diese früh zurückzog, wurden schließlich nur noch kleine Gebietskorrekturen vorgenommen. Von diesen waren ungefähr 500 Menschen betroffen. Deren 20 km<sup>2</sup> großes Gebiet wurde am 23. April 1949 unter belgische Oberhoheit gestellt.<sup>129</sup> Nach Abschluss des Grenzvertrages vom 24. September 1956 wurden die von Belgien übernommenen Gebiete größtenteils an Deutschland zurückgegeben.<sup>130</sup> Damit war der Weg für eine von Grenzfragen unbelastete Zusammenarbeit offen. Sie ermöglichte im Laufe der

---

127 Menzel (1949: 2510).

128 Mieck (1993: 221).

129 Vgl. Lejeune (1992: 281).

130 Vgl. Mieck (1993: 221).

Zeit auch den Austausch über die belastete deutsch-niederländische und deutsch-belgische Geschichte, so dass heute in der Grenzregion ganz offen über den Zweiten Weltkrieg geredet werden kann.<sup>131</sup>

### 3.1.3 Die Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Zusammenarbeit über Grenzen hinweg ist nur möglich, wenn von keiner Seite aus heimliche Annexionspläne der anderen Seite zu befürchten sind, wie dies in Europa vor und während des Zweiten Weltkriegs der Fall war. Deshalb gilt: „Die erste wichtige Voraussetzung für die Überwindung der Grenzen war deren Festschreibung.“<sup>132</sup> Aber nun, da eine Regelung für die Grenzziehung erfolgt war, konnten eine Annäherung und erste Anfänge der Zusammenarbeit stattfinden. Als erster Erfolg der deutsch-belgischen Konsultationen ist die 1949 erfolgte Lockerung der stringenten Regelungen des deutsch-belgischen Grenzverkehrs zu nennen. Am 18. Januar 1951 schlossen beide Regierungen ein Abkommen über die Grenzgänger. Eine Neuregelung des ‚Kleinen Grenzverkehrs‘ wurde 1956 getroffen.<sup>133</sup> Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit kann demnach an der deutschen-belgischen Grenze auf eine fast 50-jährige Vergangenheit zurückblicken. Dies trifft auch auf die deutsch-niederländische Grenze zu:

„Schon sehr früh, mit dem Entstehen neuer staatlicher Einheiten auf deutschem Boden (Nordrhein-Westfalen 1946, Bundesrepublik Deutschland 1949) entwickelten sich Ansätze, die Folgen der trennenden Staatsgrenzen zu mildern und durch grenzüberschreitende Kooperationen zukünftig Gefahren erneuter Kriege unmöglich zu machen. Manche Aktionen – wie z.B. das Verbrennen von Schlagbäumen an der deutsch-niederländischen Grenze (1949/ 50) – hatten mehr einmaligen und emotional-symbolischen Charakter. Andere Maßnahmen – wie z.B. die Stiftung des ‚Internationalen Karlspreises der Stadt Aachen‘ durch Aachener Bürger – dauern bis heute an.“<sup>134</sup>

Die Bedingungen für die Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach dem Zweiten Weltkrieg sind zunächst als ungünstig einzustufen. Gründe hierfür sind das gegenseitige Misstrauens aufgrund des Leidens durch die deutsche Besatzung und die nachfolgend auf niederländischer und belgischer Seite angestellten Annexionspläne. Die Situation konnte aber durch Entwicklungen auf höherer politischer Ebene grundsätzlich entschärft werden: Im Zuge der Annäherung Deutschlands an die westlichen Alliierten des Zweiten Weltkriegs aufgrund des beginnenden Ost-West-Konfliktes wurde die Grenz-

---

131 So Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

132 Steinwascher (1992: 195).

133 Lejeune (1992: 282).

134 Breuer (1997: 297).

frage geklärt. Dies führte auch zu einer deutsch-niederländischen und deutsch-belgischen Annäherung. Hinzu kommt, dass an alte wirtschaftliche, kulturelle und wissenschaftliche Verbindungen angeknüpft werden konnte, die auf persönlichen Beziehungen beruhten. Dadurch war die Möglichkeit gegeben, auf einer individuellen, positiven Meinung über den Nachbarn aufzubauen. Des Weiteren waren die Grenzregionen der drei Länder mit ähnlichen Strukturveränderungen konfrontiert, an der deutsch-niederländischen Grenze ist hier der Niedergang der Textilindustrie zu nennen, im Raum der Euregio Maas-Rhein der Rückgang des zuvor bedeutenden Bergbaus. Die Erkenntnis dieser Gemeinsamkeit führte bei den lokal Verantwortlichen zu der Überzeugung, dass sie hier voneinander lernen konnten. Dies bildete die Grundlage für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, da persönliche Kontakte geknüpft wurden. Trotz der zunächst ungünstigen Bedingungen für die Zusammenarbeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg konnten durch die Regelung der Grenzfrage schon früh die Voraussetzungen für eine Annäherung geschaffen werden.

### 3.2 Die EUREGIO

Nachdem die Frage des Grenzverlaufs 1949 vorläufig geklärt war, entstand beiderseits der deutsch-niederländischen Grenze die Erkenntnis, dass die Probleme der Regionen sich ähnelten und ein Neuanfang gewagt werden müsste:

„Zwei Weltkriege führten zur Zerstörung alter grenzüberschreitender Traditionen und Beziehungen. Trotzdem wurden die historischen Gemeinsamkeiten als Voraussetzung dafür gewertet, durch eine intensivere grenzüberschreitende Zusammenarbeit der bestehenden Nachbarschaft sowie den gewachsenen Strukturen im Grenzgebiet neue Impulse zu geben.“<sup>135</sup>

Die Regionen lagen an der Peripherie der Nationalstaaten, denen sie angehörten und waren verkehrsinfrastrukturell sowohl an das eigene Land als auch an das Nachbarland schlecht angebunden. Außerdem waren sie von geringer Bevölkerungsdichte und Monostrukturen, vor allem der Textilindustrie, geprägt. Um die Benachteiligung der Grenzregion zu überwinden, fanden sich Niederländer und Deutsche in den 1950er Jahren zusammen. Ein in der Literatur häufig vernachlässigter Aspekt ist hier die Bedeutung der Akteure für die Initiierung und später auch für den Erfolg der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Nur wenn ein Konsens darüber vorhanden ist, dass die Kooperation eine kulturelle und wirtschaftliche Bereicherung bedeutet und dies nicht nur in Lippenbekenntnissen zum Erhalt von Fördermitteln geäußert wird, kann sie langfristig funktionieren. Dies bedeutet aber für die Verantwortlichen den unbedingten Willen zur Zusammenarbeit, der sich zum Beispiel in der

---

135 Breuer (2001: 109).

Transparenz des Vorgehens zeigt. Denn nur wenn Entscheidungen gemeinsam getroffen und transparent gemacht werden, kann auf einer gemeinsamen Basis gearbeitet werden. Innerstaatlich besteht hierzu die Verpflichtung, welche sich in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nur selbst auferlegt werden kann. In diesem Zusammenhang ist auch die Möglichkeit zur informellen Zusammenarbeit von Bedeutung. Solange nationale oder regionale Institutionen jeden Eingriff in ihre Kompetenzen auf offiziellem Wege verhindern, kann die Kooperation nicht funktionieren. Allerdings muss die offizielle Übernahme von Kompetenzen durch die Euregio demokratisch legitimiert sein.

Die EUREGIO erhielt wie auch die Euregio Maas-Rhein auf niederländischer Seite von höchster Ebene Unterstützung durch die damalige Kronprinzessin und heutige Königin Beatrix, die den Anstoß für eine Annäherung im Grenzgebiet gab. Eine weitere wichtige Persönlichkeit für die EUREGIO war Alfred Mozer<sup>136</sup>, der durch seine Position in der Europäischen Kommission und sein Engagement in der EUREGIO den Grundstein für enge Verbindungen nach Brüssel legte, die noch heute vorhanden sind.<sup>137</sup> Die Bedeutung dieser Verbindung wird in Kapitel 5 im Zusammenhang mit der Entstehung der INTERREG-Förderung noch einmal zur Sprache kommen.

Zu Beginn war die Zusammenarbeit separat organisiert, da die Mitgliedschaft von Gebietskörperschaften in einer gemeinsamen, grenzüberschreitenden Organisation nicht möglich war. Die Zusammenarbeit fand in der ‚IG Rhein-Ems e.V.‘ nach dem deutschen Gesetz für kommunale Arbeitsgemeinschaften und in der ‚Belangengemeenschap Twente-Oost-Gelderland‘ sowie dem ‚Samenwerkingsverband Oost-Gelderland‘, die beide nach dem niederländischen Gesetz für Gemeindezusammenarbeit öffentlich-rechtlich organisiert sind, statt. „Diese drei Kommunalgemeinschaften bilden bis heute als programmatischer, räumlicher und organisatorischer Zusammenschluss die Arbeitsgemeinschaft EUREGIO.“<sup>138</sup> Die intensive Zusammenarbeit entstand allmählich:

„In den ersten Jahrzehnten handelte es sich um eine rein idealistische, lokale Initiative auf freiwilliger Basis der Gemeinden, die gemeinsam mit den Provinzen und Ländern Projektkosten übernahmen. Erst Mitte der Achtziger kam finanzielle Unterstützung aus Brüssel, womit eine Mitgliedschaft in der EUREGIO auch eindeutig einen finanziellen Vorteil mit sich brachte.“<sup>139</sup>

---

136 Alfred Mozer (1905-1979). „Als Sohn eines ungarischen Vaters und einer deutschen Mutter und als eingebürgerter Niederländer verkörpert er den europäischen Gedanken.“ EUREGIO (2002: 3f).

137 So Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

138 Breuer (2001: 117).

139 Müller/ Hoebrink (2003: 3).

Die Zusammenarbeit verfestigte sich 1966 durch die Gründung einer deutsch-niederländischen Arbeitsgruppe und vertiefte sich spätestens mit der Gründung der EUREGIO-Mozer-Kommission 1970 zu einer systematischen Zusammenarbeit.<sup>140</sup> „Im Jahr 1978 erfolgte die Konstituierung des Euregio-Rates und damit die endgültige Institutionalisierung der Zusammenarbeit [...] in Form der kommunalen Arbeitsgemeinschaft EUREGIO.“<sup>141</sup> Diese Institutionalisierung bedeutete einen Gewinn für die Bürger, weil die Arbeit der EUREGIO durch die Mitarbeit der gewählten Lokalpolitiker mehr Transparenz und mehr demokratische Legitimierung verspricht.

„Ende der 90er Jahre wurde eine Strukturreform vollzogen, seit der die EUREGIO nun als eingetragener Verein (e.V.) eine Rechtsperson nach dem deutschen Privatrecht ist. Die Gründung des angestrebten öffentlich-rechtlichen Zweckverbandes konnte nicht stattfinden, da sich die steuerliche Behandlung der bei der EUREGIO tätigen niederländischen Beamten nach niederländischem Recht als Problem herausstellte.“<sup>142</sup>

Ein gemeinsames Rechtssubjekt ist von Vorteil, da die Entscheidungen gemeinsam getroffen werden müssen und für alle Seiten bindend sind. Organisatorisch beruht die EUREGIO auf dem Privatrecht, eine Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Zusammenarbeit auf der Basis des Anholter Vertrags<sup>143</sup> ist allerdings weiterhin geplant.<sup>144</sup> Dass die Umwandlung in einen öffentlich-rechtlichen Zweckverband allerdings bisher nicht umgesetzt werden konnte, ist zu bedauern, da die demokratische Kontrolle so geringer ist (s. Kapitel 5.2).

Im Jahre 1999 ist die EUREGIO auf deutscher Seite um die Kreise Osnabrück und Warendorf sowie die kreisfreien Städte Münster und Osnabrück erweitert worden.<sup>145</sup> Korrespondierend sollte auch auf niederländischer Seite eine Erweiterung um das Gebiet bis Apeldoorn erfolgen, um die Ausgewogenheit der Bevölkerungszahlen (von einer Million Niederländer und einer Million Deutscher auf jeweils ca. zwei Millionen Einwohner) zu erhalten. Diese scheiterte jedoch bisher an Verzögerungen bei den niederländischen Regionalverwaltungsreformen. Dies ist aufgrund des Ungleichgewichtes bedauerndswert, da eine Zusammenarbeit mit vier Millionen Bürgern sich von der Zusammenarbeit mit zwei bzw. drei Millionen Bürgern auf einer dementsprechend

---

140 Vgl. Sturm (2001: 136); Breuer (2001: 117).

141 Breuer (2001: 118).

142 Müller/ Hoebrink (2003: 8); dies betont auch Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

143 Der Anholter Vertrag basiert auf der Rahmenkonvention von Madrid zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und wurde 1991 geschlossen.

144 So Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

145 Vgl. Breuer (2001: 109); Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

kleineren Fläche unterscheidet. Im kulturellen Bereich bestehen durch die Städte Osnabrück und Münster neue Möglichkeiten, da hier das Angebot größer und vielfältiger ist. Da diese Vergrößerung auf niederländischer Seite aber noch nicht stattgefunden hat, können gemeinsame Veranstaltungen der größeren Städte z.B. gemeinsame Festivals nicht im Rahmen der EUREGIO organisiert werden. Es besteht die Gefahr, dass sich die Interessen innerhalb der Zusammenarbeit auf niederländischer und deutscher Seite durch dieses Ungleichgewicht voneinander fortbewegen.

Als selbstgesetzte Ziele nennt die EUREGIO die Förderung von Lebensqualität, Arbeit und Wohlstand für die Grenzbewohner beider Länder, das Voranbringen des gegenseitigen Verständnisses über die Grenze hinweg (die Bürger auf beiden Seiten der Grenze sollen sich als Nachbarn und Partner verstehen), die Festigung und Nutzung nachhaltiger grenzübergreifender Strukturen in den unterschiedlichsten Lebensbereichen (Arbeit, Wohnen, Wirtschaft, Raumordnung, Umwelt, Freizeit, Kultur usw.) und die Förderung der grenzübergreifenden Mobilität.<sup>146</sup>

„Diese Ziele der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind eindeutig abgestellt auf eine möglichst weitgehende Anpassung und Verschmelzung der beiderseitigen Grenzräume und Bevölkerung zu einer ‚Europäischen Region‘.“<sup>147</sup>

Um dies zu erreichen, hat sich die EUREGIO vor allem die folgenden Aufgaben gestellt: Die Förderung der Zusammenarbeit auf soziokulturellem Gebiet, die Förderung und Verbesserung der sozial-wirtschaftlichen Entwicklung im gesamten Grenzgebiet, die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit sowie die Bereitstellung einer Informations- und Beratungsstelle für Bürger und Wirtschaft zu alltäglichen Grenzthemen.<sup>148</sup> Hierbei wird davon ausgegangen, dass die EUREGIO langfristig ähnliche Vernetzungen – messbar durch Verkehrs- und Warenströme, aber auch Telefongespräche – wie eine binnenstaatliche Region erreichen kann. Aber schon heute bezeichnet Meijer die EUREGIO als ein geschlossenes System, in dem der Kontakt über die Grenze hinweg für jeden wichtig ist, sei es z.B. für den Unternehmer oder Angestellten, den Patient der sich im Krankenhaus des anderen Landes behandeln lässt, dort seine Kinder zur Schule oder in den Kindergarten schickt bzw. ins Konzert geht.<sup>149</sup> Er geht davon aus, dass die Bürger schon heute nicht mehr mit dem

---

146 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL:  
[http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

147 Malchus (1975: 174).

148 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL:  
[http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

149 So Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

Rücken zur Grenze leben, sondern den halbkreisförmigen nationalen Bewegungsraum in alle Richtungen geöffnet haben.

### 3.2.1 Die Organisationsstruktur der EUREGIO

Neben einem positiven Umgang mit der gemeinsamen Geschichte ist die Organisationsstruktur der EUREGIO für den Erfolg der Zusammenarbeit von Bedeutung. Mit ihr entscheidet sich die Schwerpunktsetzung in der Kooperation, die Effektivität in der Vergabe der Finanzen und die Intensität der Zusammenarbeit der Institutionen. Die EUREGIO-Arbeit vollzieht sich über die folgenden Gremien: Mitgliederversammlung, Vorstand, EUREGIO-Rat, EUREGIO-Arbeitskreise inklusive der EUREGIO-Mozer-Kommission und Geschäftsführung (s. Anhang).<sup>150</sup>

Die Mitgliederversammlung besteht aus den Vertretern der ca. 140 Mitgliedsstädte und -gemeinden und tagt mindestens einmal im Jahr. Sie hat formale Befugnisse, zu denen finanzielle Entscheidungen zählen. Die Mitgliedsgemeinden zahlen ihre Beiträge pro Einwohner. Diese sind für die deutschen und die niederländischen Mitglieder unterschiedlich hoch. Am 23. Januar 2004 wurden diese von der Mitgliederversammlung von „0,28 auf 0,25 Euro pro Einwohner für die deutschen Kommunen und von 0,40 auf 0,35 Euro pro Einwohner für die niederländischen Gemeinden“<sup>151</sup> jährlich gesenkt. Hiermit wurde auf die schlechtere finanzielle Ausstattung der Kommunen reagiert.

Im Vorstand des EUREGIO e.V. sind vor allem Hauptverwaltungsbeamten bzw. leitende Beamte in der EUREGIO vertreten. Der Vorstand ist u.a. zuständig für die Vorbereitung der Beschlüsse der Mitgliederversammlung sowie für die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse des EUREGIO-Rates. Er zählt 15 Mitglieder. Die Aufgaben des Vorstandes sind eher technisch-organisatorischer Art. Mit der Mitgliederversammlung und dem Vorstand ist die

---

150 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

151 „Die unterschiedliche Höhe des Beitragssatzes für deutsche und niederländische Mitglieder der EUREGIO von 0,25 beziehungsweise 0,35 Euro pro Einwohner beruht auf historischen Gründen. Hauptursache ist die Finanzierung des Erweiterungsgebäudes der EUREGIO-Geschäftsstelle im Jahr 1992. Der deutsche Anteil wurde damals über eine Sonderumlage und einen Zuschuss des Landes Nordrhein-Westfalen vollständig finanziert. Der niederländische Anteil wird dagegen nach niederländischem Haushaltsrecht über Jahre abschreibungsmäßig aufgebracht und aus den höheren niederländischen Mitgliedsbeiträgen finanziert. Weiterhin werden wegfallende Zuschüsse der Provinz Overijssel sowie in den achtziger Jahren entfallene Leistungen der Gemeinde Enschede durch den höheren niederländischen Beitrag aufgefangen.“ Pressemitteilung vom 23.01.04: EUREGIO senkt Mitgliedsbeitrag. URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [25.04.2004]

Verwaltungsebene in der EUREGIO stark vertreten. Das politische Gegengewicht hierzu soll der EUREGIO-Rat bilden.

Der EUREGIO-Rat wird von der EUREGIO als das höchste Organ bezeichnet. Da er als gemeinsames Beratungs- und Koordinationsgremium für Grundsatzfragen geschaffen wurde,<sup>152</sup> sind seine formalen Befugnisse aber als geringer einzustufen als die der Mitgliederversammlung. Der EUREGIO-Rat tagt viermal im Jahr an wechselnden Orten im EUREGIO-Gebiet. Als er sich im Jahr 1978 in Gronau konstituierte, war der EUREGIO-Rat das „erste grenzüberschreitende kommunale parlamentarische Gremium auf regionaler Ebene an einer europäischen Binnengrenze.“<sup>153</sup>

„Zur Zeit besteht der EUREGIO-Rat aus 82 stimmberechtigten Mitgliedern; je 41 Mitglieder des EUREGIO-Rates sind Vertreter von deutscher bzw. niederländischer Seite. Ebenso wie im Europäischen Parlament haben die deutschen und niederländischen politischen Parteien, die als Schwesterparteien betrachtet werden können, grenzüberschreitende deutsch-niederländische Fraktionen im EUREGIO-Rat gebildet.“<sup>154</sup>

Die Mitglieder werden von den Parlamenten der Mitgliedskörperschaften nach einem Bevölkerungsschlüssel gewählt. Aufgrund der zunächst gescheiterten Aufnahme Apeldoorns ist die deutsche Seite in Fläche und Bevölkerungszahlen größer. Zu der ausgewogenen Sitzverteilung kommt es dadurch, dass „in der Satzung festgelegt ist, dass deutsche und niederländische Abgeordnete im Rat immer zu gleichen Teilen vertreten sein müssen.“<sup>155</sup> Bei einer Aufnahme Apeldoorns wird sich diese nicht-proportionale Verteilung auflösen. Die Gleichteiligkeit auch bei unterschiedlich großen Bevölkerungszahlen auf beiden Seiten trägt dazu bei, dass die ‚nationale Karte‘ nicht zum Einsatz kommen kann. Diese kann das durch die einseitige Vergrößerung der EUREGIO entstandene Ungleichgewicht zumindest teilweise wieder auffangen. Weder Niederländer noch Deutsche sind somit - anders als im Europäischen Parlament - der kleine Partner, so dass die Mehrheiten zwangsläufig über die Grenze hinweg gefunden werden müssen. Diese Situation stärkt auch die grenzüberschreitend gebildeten Fraktionen und trägt zu einer Politisierung des EUREGIO-Rates bei. „Auch wenn er keine öffentlich-rechtlichen Befugnisse hat, legen die angesprochenen Behörden Wert auf die Stellungnahmen des EUREGIO-Rates als politisches

---

152 Vgl. Breuer (2001: 119).

153 Gabbe (1980: 58).

154 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL:  
[http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

155 Müller/ Hoebrink (2003: 14).

Sprachrohr des deutsch-niederländischen Grenzgebietes.“<sup>156</sup> Dass die Wirkung der Politisierung wieder auf die EUREGIO zurückfällt, hofft Gabbe: „Mit der Politisierung der EUREGIO wird die Integrationsbereitschaft als Wille zur Selbstbehauptung und Fortentwicklung der grenzüberschreitenden Region erhöht.“<sup>157</sup> Auch Breuer misst dem EUREGIO-Rat eine große Bedeutung zu: „Im Außenverhältnis führt der EUREGIO-Rat zu einer erhöhten Legitimation und gleichzeitig zu einer Kontrolle der Arbeit der EUREGIO. Seine demokratische Legitimierung erhält er durch Wahlen.“<sup>158</sup> Allerdings werden im EUREGIO-Rat nur grundsätzliche Ziele formuliert, er hat kein Budgetrecht. Insofern bleibt es fraglich, wie groß die Macht des Rates ist, wie viel Kontrolle die Bürger über Wahlen auf die EUREGIO ausüben können und ob seinen Stellungnahmen in der Tat so viel Bedeutung beigemessen wird. Erst wenn der Rat Aufgaben erhalten würde, die seiner demokratischen Legitimierung entsprechen, könnte wirklich von einem politisierten und demokratischen Organ gesprochen werden.

Der EUREGIO-Rat bildet für die einzelnen Politikfelder Arbeitskreise. Jeder der Arbeitskreise bearbeitet einen bestimmten Teilbereich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. In den Arbeitskreisen sind nicht nur Politik und Verwaltung, sondern auch Verbände, Organisationen, Instanzen und Vereine von deutscher und niederländischer Seite vertreten. Diese Arbeitskreise betätigen sich zur Zeit in den Bereichen Wirtschaft, Raumordnung und Verkehr, Tourismus, Umwelt und Landwirtschaft sowie Schule und Bildung. Ihre Aufteilung wurde im Laufe der Zeit mehrfach an die Notwendigkeiten in der Zusammenarbeit angepasst. Die EUREGIO-Mozer-Kommission als soziokultureller Arbeitskreis hat einen besonderen Stellenwert, da sie über ein eigenes Budget verfügt.<sup>159</sup> In den 1970er Jahren waren ihre Aufgaben eher allgemein formuliert. Hierzu gehörte,

„die Bevölkerung durch Mittel der Publikationen mit ihren Möglichkeiten innerhalb des Gebietes vertraut zu machen, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Instanzen zu fördern und ein Bild zu formen von der Einheit der Grenzgebiete als Vorläufer der europäischen Integration.“<sup>160</sup>

Mittlerweile ist die Arbeit der EUREGIO-Mozer-Kommission konkreter und vielfältiger geworden. Sie erhält für ihren eigenen Haushalt von einigen deutschen Ministerien und einigen niederländischen Provinzen sowie aus den

---

156 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

157 Gabbe (1980: 59). S.a. Greven/ Meyer/ Gabbe (1980: 18f).

158 Breuer (2001: 119).

159 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

160 Greven/ Meyer/ Gabbe (1980: 16).

Mitgliedsbeiträgen der EUREGIO-Mitgliedskörperschaften finanzielle Unterstützung. Im Jahre 2002 stand ein Betrag von rund 185.000 Euro zur Verfügung.<sup>161</sup> Hiermit wurden 250 Projekte unterstützt, so dass 95.000 Menschen über die Grenze hinweg Kontakte knüpfen konnten.<sup>162</sup> Diese Kontakte werden auf vielfältige Weise organisiert. Neben den Städtepartnerschaften entstehen sie in den Bereichen Jugendarbeit, Schule und Bildung, Soziales, Musik, Kunst und Kultur sowie Sport und Tourismus. Bei Bedarf vermittelt die EUREGIO-Mozer-Kommission auch Unterstützung durch EU-Fördermittel aus dem Topf für sogenannte ‚people-to-people-Projekte‘.<sup>163</sup> Bis heute spiegelt die große Bedeutung der EUREGIO-Mozer-Kommission den politischen Stellenwert wider, den die soziokulturelle Integration der Bevölkerung in der EUREGIO innehat. Dies ist hoch zu bewerten, da die Entscheidung zur besonderen Förderung der soziokulturellen Zusammenarbeit zu einem Zeitpunkt getroffen wurde, als die wirtschaftliche Lage in der Region auch den umgekehrten Effekt, nämlich das Einsparen jeglicher kultureller Ausgaben, hätte zur Folge haben können.

Die Geschäftsführung der EUREGIO wurde von Deutschland und den Niederlanden aus getrennt betrieben, bis 1985 ein gemeinsames Büro in Gronau bezogen wurde. Hierbei galt es einige bürokratische Hürden zu überwinden.<sup>164</sup> In der Geschäftsstelle sind rund 30 deutsche und niederländische Mitarbeiter tätig.<sup>165</sup>

Sie bereiten die Beratungen und Beschlüsse der anderen EUREGIO-Organen vor und führen sie aus. Die Bedeutung einer gemeinsamen Geschäftsstelle liegt ebenso in der symbolischen Wirkung eines gemeinsamen Zentrums wie in der praktischen Wirkung. Sie ermöglicht den täglichen Austausch der Mitarbeiter von beiden Seiten der Grenze und hat somit eine Vorbildfunktion für die Region, da sie grenzüberschreitende Zusammenarbeit vorlebt, die sie verstärken will.

---

161 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

162 Vgl. Euregio-Mozer-Kommission (2002: 3).

163 So Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

164 Der Anschluss an die Telefonnetze beider Länder ließ z.B. noch einige Zeit auf sich warten. So Rob Meijer im Interview am 22.12.2003; Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003: „Ob das niederländische Kabel in deutschen Boden durfte, damit haben sich sogar die holländische Königin, Staatssekretäre und Minister befasst, sieben Jahre lang [...].“

165 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de) [22.03.2004].

### 3.2.2 Die Sprachen in der EUREGIO

Historisch gesehen ist die EUREGIO ein sprachlich homogenes Gebiet, in dem ein niedersächsischer Dialekt gesprochen wird.<sup>166</sup> Die Sprachbarriere zwischen beiden Seiten ist aber im Laufe der Zeit eher gewachsen. Dies hat vor allem zwei Gründe. Zum Ersten die innerstaatlichen Wanderungsbewegungen, durch welche jeweils Niederländer bzw. Deutsche in das Gebiet gezogen sind, die nicht mehr den örtlichen Dialekt sprechen. Zum Zweiten ist die Sprachbarriere gewachsen, „weil Deutsch in den Niederlanden nicht mehr die erste Fremdsprache ist, sondern generell Englisch, und Deutsch – als schwere Sprache – nicht mehr so beliebt ist.“<sup>167</sup> Die Kenntnisse der niederländischen Sprache auf deutscher Seite hingegen waren schon immer schwach ausgeprägt. Für die in der Grenzregion Lebenden ist die Sprache des Nachbarn nicht so sehr als in der Schule erlernte Fremdsprache, sondern vielmehr als Begegnungssprache<sup>168</sup> von Bedeutung, um im Alltag, auf dem Sportplatz oder in den Geschäften kommunizieren zu können. Hierbei sind die Regeln der Sprache nicht so sehr von Bedeutung wie ein gewisser Wortschatz aus dem täglichen Leben. Zusätzlich ist hier eine niedrige Hemmschwelle beim Gebrauch einer Fremdsprache wichtig, trotz der Möglichkeit, Fehler zu machen. Aus diesen Gründen wird das Erlernen der Sprache schon im Vorschulalter von der EUREGIO-Mozer-Kommission gefördert.<sup>169</sup>

### 3.2.3 Analyse der EUREGIO

Der Aufbau der EUREGIO hat sich im Laufe der Zeit „von einer pressure group zu einer richtigen Verwaltungsstruktur“<sup>170</sup> entwickelt und hat sich immer wieder an äußere Gegebenheiten wie den europäischen Binnenmarkt und an selbstpostulierte Ziele angepasst. Um z.B. die Bindung an den Bürger zu verstärken, wurde der EUREGIO-Rat gegründet. So entwickelte sich eine immer engere Zusammenarbeit der Politiker in der EUREGIO.

---

166 Vgl. Greven (1980: 11).

167 Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

168 Gerhard Watterott, Geschäftsführer der Euroregion Neisse, deutsches Mitglied der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, im Interview am 30.03.2004 in Zittau.

169 „Dann haben wir ein Projekt aufgebaut, bei dem es im Grenzgebiet möglich ist, dass die Kindergärten bilingual sind, bei denen die Betreuung zweisprachig ist. Und dann lernen die Kinder an beiden Seiten der Grenze auch zwei Sprachen. Das wirkt sehr gut, die Kinder lernen die Sprache spielend und das geht viel einfacher. Das Projekt wird sehr gut angenommen und das ist auch eine Lösung, wie man Sprache dann als Kommunikationsmittel einsetzen muss.“ Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

170 Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

„Wie auch in anderen Bereichen gilt die EUREGIO in ihrer Struktur als modellhaft, so dass sich andere Grenzregionen bezüglich des Aufbaus ihrer Organe von der EUREGIO haben inspirieren lassen.“<sup>171</sup>

Inwieweit das Lernen von der EUREGIO zu Erfolgen geführt hat, wird in den nächsten Kapiteln zu analysieren sein. Aber auch die EUREGIO nutzt die Förderung der EU und hat sich hierzu strukturell verändert (s.u.).

Die Zusammenarbeit innerhalb der EUREGIO zeichnet sich somit insbesondere durch die folgenden Punkte aus: Ihre demokratische Legitimierung erhält sie durch den EUREGIO-Rat, da hier gewählte Vertreter der Mitgliedskörperschaften sitzen. Ihre Zusammensetzung verändert sich durch Wahlen auf lokaler Ebene. Hinzu kommt die paritätische Besetzung, welche eine nationale Spaltung verhindert, die zu einer Blockade der EUREGIO-Arbeit führen würde. Allerdings ist die Wirkung des Rates begrenzt, da er nicht über sehr weitreichende Befugnisse verfügt. Aufgrund der Schwerpunktlegung auf die soziokulturelle Zusammenarbeit ist die EUREGIO in der Lage, mehr zu leisten als eine wirtschaftliche Konvergenz. Sie führt in der Tat zu einem Zusammengehörigkeitsgefühl. Dieses Gefühl muss als das Ergebnis einer von Kontinuität geprägten Zusammenarbeit angesehen werden. Als Beispiel nennt Meijer hierfür die heute kooperierenden Unternehmer, die ihre Kontakte über die Grenze hinweg bereits beim Schüleraustausch geknüpft haben.<sup>172</sup>

Ein weiterer Vorteil der EUREGIO ist die Form der Finanzierung der laufenden Geschäfte. Die Mitgliedsbeiträge der kommunalen Ebene gewähren eine teilweise finanzielle Unabhängigkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Lediglich in Bezug auf die Förderung größerer gemeinsamer Projekte ist man auf die finanzielle Unterstützung der übergeordneten Ebene bzw. der EU angewiesen.<sup>173</sup>

Zusätzlich günstig beeinflusst werden diese Aspekte von der gemeinsamen Geschichte der Euregio und den vergleichbaren Situationen, in denen sie sich im Verhältnis zu ihrem Nationalstaat, wirtschaftlich und infrastrukturell, befinden

---

171 Müller/ Hoebrink (2003: 15f).

172 „Unbekannt ist unbeliebt, und man muss dafür sorgen, dass die Leute in Kontakt kommen, und dafür können wir jetzt merken, dass dieses Programm, das jetzt seit mehr als 30 Jahren existiert, viel dazu beigetragen hat. Es ist Verständnis vorhanden, die Leute kennen einander. Wir haben jetzt zum Beispiel Unternehmer, die ein Unternehmen auf der anderen Seite der Grenze gründen. Sie kommen dann zu uns zu Beratungen und sagen, aber ich kenne die wohl, früher war ich mal beim Jugendaustausch dabei und bin mit der Schule schon da gewesen, ich habe da auch übernachtet. Ja, und das sind doch wichtige Vorbereitungen für die Integration, dass man mit diesen Sachen schon sehr früh anfängt.“ Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

173 Vgl. Breuer (2001: 124).

und befanden. Die Zusammenarbeit konnte auch auf die alte Erfahrung des Lebens an einer Grenze zurückgreifen.<sup>174</sup>

### 3.3 Die Euregio Maas-Rhein

Das Gebiet der Euregio Maas-Rhein ist ein Übergangsbereich zwischen dem flämischen und dem wallonischen Kulturkreis auf der einen und dem deutschen auf der anderen Seite<sup>175</sup> und stand in seiner Geschichte unter dem Einfluss wechselnder Herrscher, u.a. der Franzosen, vor allem aber der Deutschen. Es stand bis zum Ende des 18. Jahrhunderts unter der Herrschaft vieler kleinstaatlicher Fürsten, Bischöfe und Könige. Die Macht in Limburg wechselte in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts häufiger, so z.B. 1815 vom französischen Kaiser zum niederländischen König Wilhelm I. Die belgische Revolution 1830 brachte Limburg zunächst unter belgische Herrschaft, bis es dann 1839 zwischen Belgien und den Niederlanden aufgeteilt wurde. Bis in die jüngste Gegenwart hat Limburg an der Peripherie gelegen, zunächst am Rand des römischen, später des deutschen Reiches und heute am Rand Belgiens und der Niederlande.<sup>176</sup> Diese Lage hat zu einer steten Vernachlässigung im Verhältnis zum jeweiligen Zentrum geführt, die sich bis in die heutige Geschichtsschreibung widerspiegelt. Diese Vernachlässigung kann als ein Grund angenommen werden, warum die Zusammenarbeit hier große Zustimmung genießt, nachdem alte Zugehörigkeitsgefühle zu Belgien spätestens nach dem Zweiten Weltkrieg überwunden waren.

Die Euregio Maas-Rhein stellt wie die später zu behandelnde Euroregion Neisse-Nisa-Nysa eine trilaterale Zusammenarbeit dar. Sie kooperiert zwischen Regionen Belgiens (B), der Niederlande (NL) und Deutschlands (D). Die Zusammenarbeit begann 1973 auf Initiative der damaligen niederländischen Kronprinzessin Beatrix und ihres Mannes, Prinz Claus. Damals stieß die Zusammenarbeit allerdings noch auf bedeutenden Widerstand der nationalen Ebene.<sup>177</sup> Aufgrund der Initiative des damaligen Wirtschaftsministers der Niederlande, von Ardenne, der den Nutzen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erkannte, wurden im trilateralen Kontakt nationalstaatliche Bedenken aus dem Weg geräumt. Diese wurden vor allem von Botschaftern und

---

174 „Genau in der Grenzregion spürt man, dass in der Grenzregion von ‚denen da oben‘ Kriege geführt wurden, und da hat man sich in der Region zusammen getan. Das europäische Feeling, dass man über die Runden kommen muss und dass man das tägliche Leben mit den Nachbarn gemeinsam gestalten muss, das Gefühl war hier immer sehr stark.“ Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

175 Vgl. Ubachs (2000: 19).

176 Vgl. Ubachs (2000: 20). Historisch lassen sich auch einige der deutschen Grenzgebiete zu Limburg zählen.

177 S. Fußnote 86.

anderen Verwaltungsmitgliedern geäußert und bezogen sich auf die nationalstaatlichen Kompetenzen bei der Außenpolitik, die sie gefährdet sahen. Sie befürchteten dadurch eine Schwächung der nationalstaatlichen Ebene. Aufgrund der nationalen Unterstützung konnte die im Jahre 1976 zunächst als Arbeitsgemeinschaft gegründete Euregio 1991 in die Rechtsform einer ‚Stichting‘ nach niederländischem Recht umgewandelt werden, vergleichbar mit einem deutschen eingetragenen Verein (e.V.).<sup>178</sup> Mitglieder der Euregio Maas-Rhein sind die Provinz Lüttich (B), die Provinz Belgisch-Limburg (B), die Provinz Niederländisch-Limburg (NL), die ‚Regio Aachen e.V.‘ (D) und die ‚Deutschsprachige Gemeinschaft‘ (B). Die Deutschsprachige Gemeinschaft ist erst 1980, nach ihrem Entstehen durch die Verwaltungsreform in Belgien, Mitglied geworden. Im Vergleich zu der EUREGIO spielen in der Euregio Maas-Rhein die nicht-staatlichen Vertreter eine größere Rolle. Dies zeigt sich vor allem in der Struktur des Rates, der aus zwei Kammern besteht, wovon eine mit Vertretern gesellschaftlicher Organisationen besetzt ist. Aufgrund des trilateralen Charakters findet die Zusammenarbeit nicht nach öffentlichem Recht statt. „Mit den gegenwärtig vorliegenden Abkommen können dezentralisierte niederländische Behörden nämlich nur bilateral zusammenarbeiten, d.h. mit belgischen Behörden oder mit deutschen Behörden.“<sup>179</sup> Die Euregio Maas-Rhein betont bei der Darstellung ihrer Arbeit den europäischen Gedanken:

„Diese Bestrebungen und Beziehungen werden von der gemeinsamen Überzeugung getragen, daß der Dialog zwischen benachbarten Regionen, die allein durch Grenzen getrennt, jedoch vor die gleichen Probleme gestellt sind, zur europäischen Kooperation und Integration beitragen kann und wird.“<sup>180</sup>

Dies geht einher mit der „Förderung eines dem Europagedanken verpflichteten Lernens in der Euregio Maas-Rhein“.<sup>181</sup> Eine besondere Errungenschaft der Euregio Maas-Rhein bildet ihr Aktionsprogramm, in dem gemeinsame Probleme und Ziele inventarisiert wurden. Es wurde auch von der Europäischen Union als Voraussetzung für andere Euregios übernommen, sofern diese INTERREG-Förderung erhalten wollen (vgl. Kapitel 5). Bei der Erstellung eines solchen

---

178 „[...]1976 ist die Euregio Maas-Rhein dann offiziell gegründet worden. Zunächst mit vier Partnern, weil es die Deutschsprachige Gemeinschaft noch nicht gab. Und dann hat sich das entwickelt, ganz langsam von soziokulturellen Kontakten, Schulkontakten, Klassenaustauschen, Sportbegegnungen, Veranstaltungen im kulturellen Bereich. Und so ist das dann gewachsen bis 1990 die Partner mit der Europäischen Kommission im INTERREG-Programm dazugestoßen sind.“ So Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

179 Graaff-Nauta (1994: 9).

180 Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL:  
<http://www.euregio-mr.org/D7D3/d32/D322.htm> [09.12.2003].

181 Hellmann (1997: 135).

Aktionsprogramms ist es eines der hervorstechenden Probleme, dass keine vergleichbaren Studien, z.B. über Arbeitslosenzahlen oder Schüler in den unterschiedlichen Schulformen, für die verschiedenen Seiten der Grenzen vorhanden sind. Ursache sind die jeweiligen nationalen Regeln, die Statistiken jede Vergleichbarkeit häufig schon aufgrund der unterschiedlich verwendeten Alterskohorten entziehen. Bis 1990 war die Euregio Maas-Rhein ein auf Absprachen basierender freundschaftlicher Bund. Da die Euregio zur Verwaltung der EU-Gelder eine Rechtsperson bilden musste, schlossen sich die genannten Regionen im Jahre 1991 zur bereits erwähnten ‚Stichting‘ zusammen, für die der niederländische Staat verantwortlich ist. Allerdings ist diese ‚Stichting‘ auf privatrechtlicher Basis errichtet, da es zwischen Belgien, Deutschland und den Niederlanden kein trilaterales Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gibt, das eine öffentlich-rechtliche Zusammenarbeit geregelt hätte. Einzige Möglichkeit wäre gewesen, sowohl den Anholter- als auch den BENELUX-Vertrag<sup>182</sup> zugrunde zu legen (s. Kapitel 5). Hierbei wäre jedoch die Schnittmenge zu klein gewesen, um eine Zusammenarbeit auf einer funktionierenden öffentlich-rechtlichen Basis zu ermöglichen.

Innerhalb des Euregio-Gebietes gibt es neben der durch die Euregio-Maas-Rhein institutionalisierten Zusammenarbeit auch zahlreiche informelle Netzwerke wie Ingenieursvereinigung, Frauenrat, Mittelstandsorganisation, Gewerkschaftsrat, Verbraucherverbände und Fremdenverkehrsämter.<sup>183</sup> Hieran wird deutlich, dass bereits externe Effekte eingetreten sind und die Initiative der Zusammenarbeit nicht nur von der Euregio, sondern auch von anderen Gruppen ausgeht.

### **3.3.1 Die Organisationsstruktur der Euregio Maas-Rhein**

Die Arbeit der Euregio findet in den folgenden Institutionen statt: dem Vorstand, dem Euregiorat<sup>184</sup> und den Arbeitsgruppen. Koordiniert wird sie von der Geschäftsstelle in Maastricht (s. Anhang).

Der Vorstand der ‚Stichting‘ ist das Entscheidungsgremium der Euregio Maas-Rhein, das sich vor allem mit finanziellen und programmatischen Fragen

---

182 Der BENELUX-Vertrag ist der zwischen Belgien, den Niederlanden und Luxemburg geschlossene Vertrag über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sinne der Rahmenkonvention von Madrid (s. Kapitel 5).

183 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL: <http://www.euregio-mr.org/D/D3/D34/D344.htm> [09.12.2003].

184 Die Schreibweise ‚Euregiorat‘ im Gegensatz zum ‚EUREGIO-Rat‘ der EUREGIO Rhein-Ems-Ijssel ergibt sich durch die von der Euregio Maas-Rhein selbstgewählte Schreibweise.

beschäftigt.<sup>185</sup> Er setzt sich aus je vier Vertretern der fünf Partnerregionen zusammen und verfügt hiermit über eine relativ starke Position im Institutionengefüge der Euregio Maas-Rhein. Der Vorsitz wechselt im Turnus zwischen den Partnern im Drei-Jahres-Rhythmus.<sup>186</sup>

Die Euregio-Maas-Rhein verfügt seit 1995 über einen Euregiorat. Er tagt mindestens zweimal pro Jahr in Maastricht. Die Besonderheit dieses Euregiorates ist seine Aufteilung in zwei Kammern:

„Die Mitglieder repräsentieren die politischen Parteien und die gesellschaftlichen Gruppierungen der Euregio Maas-Rhein (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Industrie- und Handelskammern, Interessenverbände der mittelständischen Unternehmen, Universitäten und Hochschulen u.a.m.).“<sup>187</sup>

Diese Struktur wurde bei der Reorganisation im Jahr 2000 eingeführt. 51 der 81 Mitglieder sind politische Vertreter, 30 Abgeordnete bilden die Kammer der gesellschaftlichen Kräfte. Die beiden Kammern werden von einem gemeinsamen Präsidium verwaltet.<sup>188</sup> Die Dauer der Mitgliedschaft im Euregiorat ist an die Dauer des Mandats gekoppelt, aufgrund dessen die Mitgliedschaft erworben wurde.<sup>189</sup> Die Mitglieder können Gruppen (Fraktionen) bilden. Die Sitzungen des Euregiorates sind öffentlich, die Beschlüsse des Rates werden mit der einfachen Mehrheit der Stimmen gefasst. Die eigene kritische Einschätzung der Euregio Maas-Rhein zeigt sich am Wunsch nach direkt gewählten Vertretern im Euregiorat:

„Zwar fehlt dem Gremium vorerst noch die demokratische Legitimation, diese politische Versammlung hat lediglich eine beratende Funktion und kann keine politische Kontrolle der Verwendung der europäischen Mittel ausüben; dennoch: Auch wenn der Euregiorat noch kein öffentlich-rechtliches Gremium ist, allein die Tatsache, daß ein solches parlamentarisches Organ überhaupt besteht, ist als ein erster und zugleich sehr wichtiger Schritt hin zu einer möglichst basisdemokratischen und damit auch bürgernahen Arbeit in der Euregio zu werten.“<sup>190</sup>

---

185 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL:  
<http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D331.htm> [09.12.2003].

186 Vgl. Stichting Euregio Maas-Rijn (2002: 4).

187 Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL:  
<http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D332.htm> [09.12.2003].

188 Vgl. Stichting Euregio Maas-Rijn (2002: 3).

189 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. Euregiorat-Grundsatzklärung. URL:  
<http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D3324.htm> [09.12.2003].

190 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL:  
<http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D332.htm> [09.12.2003].

Ob die Einführung von Direktwahlen im Bereich der Euregio und damit direkte Mandate rechtlich möglich sind, ist allerdings zweifelhaft. Für die nahe Zukunft ist eine solche Weiterentwicklung nicht zu erwarten. Im Sinne einer stärkeren demokratischen Legitimierung wäre sie allerdings zu wünschen.

Die Euregio Maas-Rhein hat vier ständige Ausschüsse geschaffen, in welche die ‚Stichting‘ und die Kammern gemeinsam Vertreter entsenden: Den Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand, Technologie, Bildung, Qualifikation und Arbeitsmarkt; den Ausschuss für Natur, Umwelt und Verkehr; den Ausschuss für Gesundheit, Soziales, gesellschaftliche Angelegenheiten und Sicherheit sowie den Ausschuss für Jugend, Kultur und euregionale Identität. Neben den ständigen Ausschüssen können auch themengebundene und zeitlich begrenzte Arbeitsgruppen geschaffen werden.<sup>191</sup> Bei der Zusammensetzung dieser Ausschüsse wird der Grundsatz der regional, politisch und gesellschaftlich proportionalen Ausgewogenheit berücksichtigt.<sup>192</sup> Da die Ausschüsse die Anträge für die EU-Gelder begutachten, sind sie auch in die Verwaltung und Vergabe von INTERREG miteingebunden. Sie umfassen je 29 Mitglieder und setzen sich aus elf Vertretern der ‚Stichting‘ (zwei Vertreter pro Region und ein Mitglied des Vorstandes), elf Vertretern der ersten Kammer (proportional zu den Fraktionsstärken) und sieben Vertretern der zweiten Kammer zusammen.<sup>193</sup>

Mit der Reform des Euregio-Rates und der Schaffung der beiden Kammern geht eine stärkere demokratische Legitimierung einher. Da die Euregioratsmitglieder direkt in den Ausschüssen aktiv sind, werden sie weitaus mehr in die euregionale Arbeit eingebunden als vor der Strukturreform der Euregio Maas-Rhein.<sup>194</sup> Diese Bildung von Ausschüssen ist auch im Vergleich zur EUREGIO positiv zu bewerten, da dort die Entscheidungen vielmehr von den Verwaltungsmitarbeitern als von demokratisch legitimierten Vertretern getroffen werden. Der für den Ausschuss für Jugend, Kultur und euregionale Identität verantwortliche Euregio-Mitarbeiter Jef Wouters geht allerdings noch nicht von der Existenz einer euregionalen Identität aus, aber „von einem euregionalen Zusammengehörigkeitsgefühl, und das ist sehr wichtig.“<sup>195</sup> Die Schwerpunkte des Ausschusses liegen in der Verbesserung der Mehrsprachigkeit auf allen

---

191 Vgl. Stichting Euregio Maas-Rijn (2002: 3).

192 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. Euregiorat-Grundsatzerklärung, Artikel 12. URL: <http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D3324.htm> [09.12.2003].

193 Vgl. Stichting Euregio Maas-Rijn (2002: 4).

194 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL: <http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D3323.htm> [09.12.2003].

195 Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

Ebenen<sup>196</sup>, der Förderung der Kenntnisse über die Kultur- und Wirtschaftsgeschichte der Euregio Maas-Rhein sowie die Zusammenarbeit kultureller und sportlicher Einrichtungen. Hierzu zählt die Netzbildung von Museen, Theatern, Kulturhäusern etc., die Förderung der Kunst- und Kulturerziehung, die Entwicklung euregionaler Buchungssysteme sowie die Fortsetzung und Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen regionalen Hörfunk- und Fernseh-anbietern.<sup>197</sup> In Bezug auf die Netzbildung sind insbesondere die sog. ‚MHAL-Städte‘ Maastricht, Heerlen, Aachen, Lüttich und Hasselt hervorzuheben, die eng zusammenarbeiten.

Der Sitz der Geschäftsstelle der Euregio Maas-Rhein ist Maastricht, die hier Arbeitenden sind entweder von den Regionen entsandt oder von der Euregio direkt beschäftigt. Das Koordinationsbüro ist die ausführende Verwaltung und zentrale Anlaufstelle der ‚Stichting‘ Euregio Maas-Rhein mit Sitz im Gouvernement der niederländischen Provinz Limburg. Zur Zeit sind dort 10 Mitarbeiter beschäftigt.<sup>198</sup> Die Zusammenarbeit wird durch die Bereitstellung der Räume durch die Regierung Limburgs und die Dolmetscher- und Übersetzertätigkeit der BENELUX<sup>199</sup> erleichtert.

### 3.3.2 Die Sprachen in der Euregio Maas-Rhein

In der Euregio Maas-Rhein stimmen Sprach- und Nationengrenzen nicht immer überein. Die belgischen Regionen sind französischsprachig (Provinz Lüttich), flämischsprachig (Provinz Belgisch-Limburg) und deutschsprachig (Deutschsprachige Gemeinschaft). In der Provinz Niederländisch-Limburg der Niederlande wird traditionell ein eigener niederländischer Dialekt gesprochen, der viele Gemeinsamkeiten mit dem Flämischen hat. Besonders durch die Universität in Maastricht sind in den letzten Jahren aber viele Niederländer in die Euregio Maas-Rhein gezogen, die diesen Dialekt nicht beherrschen. Im deutschen Teil der Euregio (‚Regio Aachen e.V.‘), der politisch-administrativ Teil des Regierungsbezirks Köln ist, wird neben dem Deutschen traditionell das Aachener Platt gesprochen. Zur Zeit der ersten Annäherungen 1973 gab es bereits Kontakte zwischen den beiden Limburgs, allerdings wegen der Sprachprobleme weniger mit Lüttich und aufgrund der Kriegserfahrungen auch

---

196 So gibt es z.B. im Katastrophenschutzbereich und im Polizeibereich spezielle Wörterbücher mit spezifischen Begriffen, die bei einem gemeinsamen Großeinsatz gebraucht werden. Hierzu werden auch gemeinsame Katastrophenschutzübungen durchgeführt.

197 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL: <http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D3323.htm> [09.12.2003].

198 Vgl. Stichting Euregio Maas-Rijn (2002:4).

199 BENELUX bezeichnet die organisierte ökonomische Zusammenarbeit von Belgien, den Niederlanden und Luxemburg. Sie hat ihren Sitz in Brüssel.

kaum mit Deutschland.<sup>200</sup> Das Sprachproblem ist nach wie vor sowohl für die Zusammenarbeit der Verwaltungen, die mit Hilfe von Dolmetschern erleichtert wird, als auch für das alltägliche Leben von Bedeutung, da Dreisprachigkeit nicht vorausgesetzt werden kann. Aufgrund der Dialekte ist der Dialog zwischen Deutschen und Niederländern etwas einfacher. Dass der Dialog mit den belgischen Regionen schwieriger ist, liegt auch an den zum Teil verhärteten Fronten zwischen den belgischen Bevölkerungsgruppen, die auf inneren belgischen Konflikten beruhen, und z.T. zur Weigerung führen, die andere Sprache zu erlernen. Als Beispiel für eine unglückliche Lösung des Sprachproblems nennt Bonnery die in den fünf größten Städten der Euregio erscheinende Zeitschrift ‚Euroviews‘, die ausgerechnet auf Englisch erscheint und somit keine der Sprachen der Region berücksichtigt.<sup>201</sup>

### 3.3.3 Analyse der Euregio Maas-Rhein

Die Euregio Maas-Rhein blickt ebenso wie die EUREGIO bereits auf eine lange und intensive Zusammenarbeit zurück. Ein besonderes Merkmal bildet die starke Eingebundenheit gesellschaftlicher Akteure, vor allem der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, in die Zusammenarbeit. Diese spiegelt sich auch im Euregiorat mit seinen beiden Kammern wider. Allerdings hat der Euregiorat nur beratende Funktionen, da die Satzung der ‚Stichting‘ Euregio Maas-Rhein dem Vorstand alle Verantwortlichkeiten überträgt.<sup>202</sup> Um eine basisdemokratische Struktur schaffen zu können, müsste die Euregio Maas-Rhein zunächst eine schwierig zu erarbeitende öffentlich-rechtliche Struktur erhalten.

Dennoch lässt sich festhalten, dass die Euregio nach zunächst nur eher schleppender Annäherung in den letzten Jahren infolge der europäischen Integration einen starken Aufwärtstrend erlebte.<sup>203</sup> Dieser Aufwärtstrend lässt sich an der Bildung der ‚Stichting‘ sowie an der Einführung und Reform des Euregiorates festmachen. Von Vorteil ist für die Euregio Maas-Rhein die traditionelle Verbundenheit innerhalb der Region und die räumliche Nähe aller Partner. Da z.B. Maastricht im ‚Wurmfortsatz‘ Niederländisch-Limburgs einerseits auf historische Verbindungen zu den umliegenden Regionen

---

200 „Und da stellte sich heraus, dass es zwischen den beiden Provinzen Limburg rege Kontakte gab, dass es auch offiziell geregelt war, aber mit Lüttich überhaupt nicht, wegen dem großen Sprachenproblem, und mit Deutschland kaum. Die Kriegsgeschichte war noch ziemlich jung im Gedächtnis, also wurde mit Deutschland kaum geredet.“ Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

201 Bonnery (2002: 403).

202 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. Euregiorat-Grundsatzserklärung. URL: <http://www.euregio-mr.org/D/D3/D33/D3324.htm> [09.12.2003].

203 Vgl. Homepage der Euregio Maas-Rhein. URL: <http://www.euregio-mr.org/D/D3/D32/D321.htm> [09.12.2003].

zurückgreifen kann und sich andererseits innerhalb der Niederlande in einer starken Peripherie-Lage befindet, orientieren sich viele der alteingesessenen Niederländer in der eigenen Umgebung und damit nach Belgien und Deutschland. Die Grenzwirkung wird in einer solchen Region als besonders hemmend empfunden, gleichzeitig ist das Bedürfnis nach Überwindung dieser Grenzen besonders groß. Dies führt zu der Erkenntnis der Notwendigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit in allen Teilen der Bevölkerung. Sie war es schon lange gewöhnt, z.B. im deutschsprachigen Teil Belgiens zu wohnen, aber in Deutschland zur Schule zu gehen. In allen Lebensbereichen – Arbeit, Wohnen oder Bildung – konnte eine vergleichbare Vielfalt und Auswahlmöglichkeit nur vorliegen, wenn die Nachbarländer mit einbezogen wurden. So wurde z.B. der Wegfall der Passpflicht und die Einführung des Euro von den Bürgern sehr begrüßt.<sup>204</sup>

### 3.4 Zwischenbewertung

Die EUREGIO und die Euregio Maas-Rhein werden zu Recht als Erfolgsbeispiele der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit genannt. Sie haben in den drei bis vier Jahrzehnten ihrer Zusammenarbeit viel für die Bürger im Grenzgebiet erreicht und es geschafft, die Bürger auf den unterschiedlichen Seiten der Grenze zusammenzubringen. Hierbei sind fast alle Bereiche des alltäglichen Lebens betroffen, ausgehend von den Problemen der Grenzpendler, zu denen z.B. auch Wohnen, Autofahren, Versicherung und Schulgeld für Kinder kommen. Dem Ziel<sup>205</sup> der freien Zugänglichkeit aller Einrichtungen der Infrastruktur ist man in diesen Euregios einen großen Schritt näher gekommen. Zudem ist der Begriff ‚Euregio‘ in den Sprachgebrauch übergegangen und wird auch von Projekten verwendet, die nicht von der Euregio gefördert werden, aber grenzüberschreitenden Charakter haben.<sup>206</sup> Im Laufe ihrer Entstehung, die von unten nach oben erfolgt ist, kann zudem eine verstärkte demokratische Legitimierung verzeichnet werden. Diese ist umso begrüßenswerter, als die Euregios mittlerweile über beträchtliche Summen öffentlicher Gelder verfügen. In Bezug auf die historische Ausgangslage sind Gründe für das Funktionieren der Zusammenarbeit neben einem positiven Umgang mit der gemeinsamen Geschichte und einer relativ homogenen gemeinsamen Kultur die langsam gewachsenen Organisationsstrukturen, die sich analog zur europäischen Integration entwickeln konnten. Die Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit haben nach anfänglichen Schwierigkeiten die Unterstützung

---

204 So Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

205 Vgl. Gabbe (1980: 52). S.a. Kapitel 1.1.

206 „Es verläuft keine Woche in der nicht irgendwo eine Euregionale Messe oder Initiative oder Sportveranstaltung organisiert wird.“ Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

der Verantwortlichen auf allen politischen Ebenen erhalten. Diese ging über öffentliche Beteuerungen hinaus.<sup>207</sup>

Dennoch gibt es nach wie vor Umstände, die ein Erreichen der Fernziele der Zusammenarbeit hemmen. Hierzu gehört unter anderem, dass die Vertreter nicht wie im Europäischen Parlament direkt gewählt werden. Aber auch äußere Umstände erschweren die Zusammenarbeit, so zum Beispiel die wachsende Mobilität innerhalb der Mitgliedsländer. Sie schwächt die regionale Identität und erschwert die Kommunikation im Dialekt oder in der von Kindheit an erlernten Sprache des Nachbarn, so dass von einer zweisprachigen Bevölkerung heute nicht zu reden ist. Ein Manko der beiden Euregios ist der Umstand, dass beide noch immer privatrechtlich organisiert sind. Welche Konsequenzen diese Organisationsform hat und welchen Einfluss die EU-Förderung auf die Zusammenarbeit nimmt, wird in Kapitel 5 analysiert. Zuvor wird die Zusammenarbeit in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa mit ihren Erfolgsbedingungen dargestellt. Hier geht es darum, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede aufzuzeigen, welche die Ursache für den Entwicklungsgrad der Zusammenarbeit und die Konsequenzen der Unterschiede für ihren Erfolg darstellen.

---

207 So entwickelte der Regierungspräsident von Köln, Heidecke, in den 1970er Jahren den ersten Aktionsplan der Euregio Maas-Rhein. Der niederländische Wirtschaftsminister, von Ardenne, einigte sich mit seinen Amtskollegen auf die gemeinsame Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und eine weite Auslegung ihrer juristischen Kompetenzen. So Jef Wouters im Interview am 12.10.2003.

## **4. Die Zusammenarbeit in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa**

### **4.1 Die historischen Bedingungen der Zusammenarbeit**

#### **4.1.1 Die deutsche Grenze zu Polen und Tschechien**

Beginnend am Stettiner Haff führt die östliche deutsche Grenze die Oder und Lausitzer Neiße hinunter, schwenkt dann nach Westen und folgt dem Kamm des Erzgebirges, des Oberpfälzer Waldes, Böhmerwaldes und Bayerischen Waldes. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit steht hier unter dem Einfluss einer, gerade auch im 20. Jahrhundert, wechselvollen Geschichte. Während die deutsch-tschechische bzw. böhmisch-sächsische Grenze auf dem Kamm des Erzgebirges und zu Bayern von langer Kontinuität<sup>208</sup> geprägt ist und nur wenigen, meist pragmatischen Grenzänderungen während der letzten Jahrhunderte unterlag, wurde eine deutsch-polnische Grenze entlang der Oder und Lausitzer Neiße erstmalig im Potsdamer Abkommen 1945 vereinbart und mit dem deutsch-polnischen Grenzvertrag 1990 festgelegt.<sup>209</sup> Sie ist damit eine für europäische Verhältnisse relativ junge Grenze. Nur die nach dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes und der Sowjetunion entstandenen Grenzen sind jünger. Allerdings beruhen diese meist auf alten Binnen- oder Außengrenzen. Eine solche Vergangenheit gibt es an Oder und Neiße nicht.

#### **4.1.2 Die Entstehung der Grenze nach 1945**

Tief verwurzelt im kollektiven Gedächtnis der Polen sind die drei polnischen Teilungen 1772, 1793 und 1795, die zu einer schrittweisen Auflösung des polnischen Reiches und der Aufteilung des polnischen Gebietes zwischen Russland, Preußen und Österreich führten. Erst nach dem Ersten Weltkrieg und dem Vertrag von Versailles 1918 wurde wieder ein polnischer Staat geschaffen. Auch die Aufteilung Polens durch seine westlichen und östlichen Nachbarn im Zweiten Weltkrieg aufgrund des Hitler-Stalin-Paktes hat Narben und Ängste hinterlassen, die bei einer Beschäftigung mit der deutsch-polnischen Grenze beachtet werden müssen. Die Angst davor, zwischen Deutschland und der Sowjetunion aufgerieben zu werden, spielte auch bei den Verhandlungen 1945, zum Warschauer Vertrag 1970 und 1990 eine Rolle. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden alle deutschen Gebiete östlich von Oder und Lausitzer Neiße zunächst unter polnische Verwaltung gestellt. „Ohne Zustimmung der Alliierten, die dies aber stillschweigend duldeten, zählten die Polen diese früheren deutschen Gebiete sogleich zu ihrem Land. [...]“<sup>210</sup> Es kam zur fast

---

208 Vgl. Grimm (1996: 2); Demandt (1990).

209 Vgl. Deutsch-polnischer Grenzvertrag 1990. URL: <http://www.bundestag.de/info/parlhist/dok5.html> [01.12.2003].

210 Pommerin/ Uhlmann (2001: 20).

vollständigen Vertreibung der deutschen Bevölkerung.<sup>211</sup> Einige Deutsche siedelten an Oder und Neiße in der Hoffnung, bald wieder in ihre Häuser zurückkehren zu können. In den nun polnischen Gebieten wurden die wiederum aus polnischen Ostgebieten Vertriebenen angesiedelt, so dass es zu einem Bevölkerungsaustausch kam. Die an Oder und Neiße lebenden Deutschen und Polen verbindet somit außer der Erfahrung der Vertreibung keine gemeinsame Geschichte.

Neben dem Ziel, die Ausdehnung der Sowjetunion in westlicher Richtung für Polen auszugleichen, war es der Wunsch der Alliierten, Preußen zu zerschlagen, der schließlich zu einer solchen Grenzziehung führte. Die Entscheidung war von der Hoffnung getragen, deutsches Großmachtstreben, das immer in der Tradition des preußischen Expansionsgedankens gesehen wurde, unmöglich zu machen. Diese Gedanken führten zu einer Grenzziehung, die weder einer alten Außen- noch Binnengrenze folgte.<sup>212</sup> Zu einem geplanten Friedensvertrag, der auch die Grenzfrage abschließend regeln sollte, kam es nach dem Zweiten Weltkrieg wegen des Zerwürfnisses der Alliierten nicht. So setzten sich beide deutschen Staaten mit dieser Grenze auseinander, auch wenn sie ab 1949 zwischen Polen und der DDR lag.

Die DDR schloss auf sowjetischen Druck bereits 1950 mit Polen ein Abkommen über die Markierung der festgelegten und bestehenden deutsch-polnischen Staatsgrenze an Oder und Lausitzer Neiße,<sup>213</sup> mit dem sie die Oder-Neiße-Linie als ‚Friedensgrenze‘ anerkannte.<sup>214</sup> Doch die Annäherung blieb verordnet und grenzübergreifende Kontakte gab es vor allem auf Parteiebene. Erst 1971 wurde die Grenze für Reisende geöffnet, aber bereits 1981, anlässlich der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen, von Seiten der DDR aus Angst vor dem Einfluss der Solidarnosc wieder geschlossen. Nur die zahlreichen polnischen Arbeiterinnen und Arbeiter, die in der DDR-Industrie beschäftigt waren, konnten weiterhin täglich die Grenze überqueren. Der Vertrag vom 22. Mai 1989 zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Volksrepublik Polen regelte die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht.

---

211 „Hier ist der Einfluss der Vertreibung nach dem letzten Krieg immer und überall gegenwärtig. Man geht ja wohl von Größenordnungen, die unmittelbar von der Vertreibung in Mittel- und Osteuropa betroffen waren, von 70 Millionen aus. So wie Deutsche hier hinter der Grenze vertrieben worden sind, nach Westen gezogen sind, sind Leute aus Galizien hierher umgesiedelt worden. Hier sind nicht diese gewachsenen Strukturen, und auch über Menschen wachsen ja Strukturen, da wächst Heimat, Identität und Zugehörigkeit, das ist alles hier nicht vorhanden.“ Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

212 Vgl. Demandt (1993: 24).

213 Vgl. Schickel (1994: 247).

214 Pommerin/ Uhlmann (2001: 21).

Dass Polen auch an der Anerkennung seiner Westgrenze durch die Bundesrepublik gelegen war, hängt mit den an die Sowjetunion gefallen polnischen Ostgebieten um Wilna (Vilnius) und Lemberg (L'viv) zusammen. Und aus sowjetischer Sicht stärkte eine Anerkennung der polnischen Grenze die Position der Länder des Warschauer Paktes gegenüber dem Westen. Umgekehrt wurde die Frage der Grenze zu Polen in der Bundesrepublik thematisiert, da hier viele der vormals in den Gebieten östlich von Oder und Neiße lebenden Deutschen wohnten.

„Im Westen Deutschlands, in der Bundesrepublik, wo schon das demokratische Wahlsystem zu einer Rücksichtnahme auf die Gefühle der großen Gruppe der Heimatvertriebenen zwang, konnte es sich kein Politiker leisten, die Oder-Neiße-Grenze einfach zu akzeptieren.“<sup>215</sup>

Demgegenüber gibt Schickel zu bedenken, dass

„[...] keine deutsche Bundesregierung die umstrittenen Oder-Neiße-Gebiete für die Bundesrepublik allein reklamiert [hatte], sondern ihre endgültige Zugehörigkeit zu Deutschland stets nur bis zu einer friedensvertraglichen Regelung offenhalten wollen.“<sup>216</sup>

Aber man war sich der Veränderungen bewusst, die sich seit dem Potsdamer Abkommen vollzogen hatten.

„Dem deutschen Rechtsanspruch steht die polnische Wirklichkeit gegenüber. Wo bis 1945 über zehn Millionen Deutsche beheimatet waren, leben jetzt etwas mehr als sieben Millionen Menschen, von denen nur noch ein Zehntel deutscher Volkszugehörigkeit oder Herkunft ist. [...] In dieser Hinsicht sollten wir uns von Illusionen freihalten und nicht wirklichkeitsfremden Wunschbildern nachrennen.“<sup>217</sup>

Nachdem durch das Moskauer Abkommen 1970 auch etwaige sowjetische Ressentiments gegenüber einer singulären Annäherung der Bundesrepublik an Polen – als eines Mitglied des Warschauer Paktes – ausgeräumt waren, schlossen die Bundesrepublik Deutschland und Polen ebenfalls im Jahr 1970 den Warschauer Vertrag. Bereits im Moskauer Vertrag hatte die Bonner Regierung die Grenzen in Europa als unverletzlich anerkannt. Dies geschah unter namentlicher Nennung der Oder-Neiße-Linie. Diese erstmalige Anerkennung der Unverletzlichkeit der Grenzen Europas durch die Bundesrepublik Deutschland öffnete den Weg zu einer Entspannungspolitik. Sehr zum Unwillen Polens war es allerdings wieder einmal nicht an den Ent-

---

215 Vgl. Ebd.: 21.

216 Schickel (1994: 263).

217 Zitat des Staatssekretärs Franz Thedieck vom Bundesministerium für Gesamtdeutsche Fragen in einer Ansprache vor der Landsmannschaft der Oberschlesier am 21. November 1959. Nach: Schickel (1994: 251).

scheidungen zu seiner Grenze beteiligt, die zwischen Moskau und Bonn gefällt wurden.<sup>218</sup>

Rechtlich verbindlich wurden die deutschen Grenzen allerdings erst mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag<sup>219</sup> anerkannt, da der Warschauer Vertrag nur für die Bundesrepublik Deutschland, nicht aber für ein zukünftiges, wiedervereinigtes Deutschland galt. Polen war wiederum nicht selbst Vertragspartei, aber an den Verhandlungen teilweise beteiligt. Wie wichtig eine unwiderrufliche Anerkennung der Grenzen für die Annäherung der beiden Staaten war, postulierte der Zwei-Plus-Vier-Vertrag selbst: „Die Bestätigung des endgültigen Charakters der Grenzen des vereinten Deutschland ist ein wesentlicher Bestandteil der Friedensordnung in Europa.“<sup>220</sup> Von besonderer Bedeutung war auch hier die Grenze Deutschlands zu Polen: „Das vereinte Deutschland und die Republik Polen bestätigen die zwischen ihnen bestehende Grenze in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag.“<sup>221</sup> Dieser im Zwei-plus-Vier-Vertrag vorgesehene zusätzliche Grenzvertrag wurde ebenfalls 1990 unterzeichnet und sollte „einen Beitrag zum Aufbau einer europäischen Friedensordnung [...] leisten, in der Grenzen nicht mehr trennen [...]“. <sup>222</sup>

Im Vorfeld des deutsch-polnischen Staatsvertrags vom 14. November 1990 war in Deutschland noch einmal eine Diskussion über die endgültige Festlegung der deutsch-polnischen Grenze entbrannt. Doch die Bundesregierung unter Helmut Kohl strebte keine Wiedervereinigung ‚innerhalb der Grenzen von 1937‘ an. Die Rechtslage, gemäß der eine endgültige Entscheidung über die Grenzen noch zu treffen war und nach der die Gebiete östlich von Oder und Neiße weiterhin unter polnischer Verwaltung standen, wurde betont um

„weitergehenden polnischen Forderungen, etwa nach Entschädigung, wirksam entgegenzutreten oder um eigene Interessen, etwa am Schutz der deutschen Minderheit in Polen, erfolgversprechend vertreten zu können.“<sup>223</sup>

Der Grenzvertrag ist im Wortlaut kurz, aber eindeutig. Er bestätigt die bestehende Grenze auf der Basis des zwischen der DDR und Polen 1950 geschlossenen Grenzvertrags sowie des 1989 geschlossenen Vertrags über die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht und auf der Basis des Warschauer

218 Vgl. Schickel (1994: 261).

219 Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland vom 12. September 1990. ‚Zwei-plus-Vier-Vertrag‘. URL: <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/dokumente/6-1aj.pdf> [24.04.2004].

220 Ebd. Artikel 1 Abs. 1.

221 Ebd. Artikel 1 Abs. 2. [24.04.2004].

222 Deutsch-polnischer Grenzvertrag 1990. URL: <http://www.bundestag.de/info/parlhist/dok5.html> [01.12.2003].

223 Kempen (1997: 139).

Vertrages von 1970, zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen. Darüber hinaus schreibt er fest, dass die Grenzen und die Souveränität des anderen anerkannt werden und dass es Gebietsansprüche jetzt und in Zukunft nicht geben wird.<sup>224</sup> Im separat abgeschlossenen Nachbarschaftsvertrag<sup>225</sup> wird in Artikel 12 auch die Frage der regionalen und grenznahen Zusammenarbeit geregelt. Artikel 12 sieht eine deutsch-polnische Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit vor.<sup>226</sup> „Der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Regionen, Städten, Gemeinden und anderen Gebietskörperschaften, insbesondere im grenznahen Bereich [, wird] hohe Bedeutung bei[gemessen].“<sup>227</sup> Hierbei nehmen die Vertragsparteien Bezug auf den Europarat und die europäischen Gremien.<sup>228</sup>

„Grundtenor des Vertragswerkes ist, den Grenzen zwischen beiden den trennenden Charakter zu nehmen und die Menschen beider Nationen zusammenzuführen, die in der Vergangenheit so fürchterlich gelitten haben.“<sup>229</sup>

Ebenfalls geregelt wird die Frage der deutschen Minderheit (Artikel 20-23). „Darin liegt ein wichtiger Schutz gegen Assimilierung und Diskriminierung.“<sup>230</sup> Teilweise problematisch ist die Beziehung an der Grenze noch heute, denn bei Polen und Deutschen liegen unterschiedliche Verständnisse über das Abtreten der Gebiete östlich von Oder und Neiße vor.<sup>231</sup> Während die Deutschen die Gebietsabtretungen mit der Anerkennung der Unverletzbarkeit der Grenzen spätestens im Zuge der Ostpolitik Willy Brandts als geleistete Reparationen ansehen, sind sie aus polnischer Sicht als Ausgleich der Sowjetunion für die Westverschiebung der polnischen Ostgrenze zu verstehen. Dieser Eindruck erklärt sich insbesondere daraus, dass zum Zeitpunkt der Abtretung auch die Gebiete westlich von Polen unter sowjetischer Verwaltung standen. Somit ist die

---

224 Vgl. Stern/ Schmidt-Bleibtreu (1991: 211f).

225 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit, vom 17. Juni 1991. URL: <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/dokumente/6-1aq.pdf> [23.08.2005].

226 Diese trat erstmals im April 1991 in Görlitz zusammen und besteht aus einer deutschen sowie einer polnischen Delegation, deren Mitglieder von der jeweiligen Regierung benannt werden. Die Regierungskommission setzte je einen Ausschuss für Fragen im grenznahen Bereich und für interregionale Fragen ein. Die Ausschüsse treffen sich zweimal jährlich. Vgl. Morhard (1995:37).

227 Stern/ Schmidt-Bleibtreu (1991: 217).

228 Vgl. ebd.: 217ff.

229 Stern (1991: 4).

230 Ebd.: 42.

231 Vgl. Urban, Thomas: Entschädigungsfrage in Polen bleibt offen. In: Süddeutsche Zeitung vom 03.02.2004. S.7.

Reparationsfrage im polnischen Verständnis noch offen.<sup>232</sup> Unter diesen Voraussetzungen, einer erst kürzlich abschließend geregelten Grenzfrage und dem ausdrücklichen Wunsch, den Grenzen den trennenden Charakter zu nehmen, nahm die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ihren Anfang. Es bleibt außerdem zu bedenken, dass Polen heute keinen der Staaten von vor 15 Jahren mehr als Nachbarn hat.<sup>233</sup>

Die Probleme an der sächsisch-böhmischen und damit der deutsch-tschechischen Grenze sind schwächer ausgeprägt. Hier verläuft seit Jahrhunderten eine Staatsgrenze. Aus diesem Grund dominiert wohl auch in der Literatur bei der Beschäftigung mit der deutschen Ostgrenze meist die Auseinandersetzung mit der deutsch-polnischen Grenze. Historisch betrachtet war die heutige deutsch-tschechische Grenze bis 1918 die relativ unbestrittene Grenze zwischen dem Deutschen Reich und Österreich-Ungarn. Als sich Österreich-Ungarn 1918 auflöste, wurde die Tschechoslowakei geschaffen. Da nach dem Ersten Weltkrieg keine Volksabstimmungen und damit auch keine Grenzveränderungen zu Gunsten Deutschlands durchgeführt wurden, bildeten die drei Millionen Deutsche, die hier lebten, die zweitgrößte Bevölkerungsgruppe nach den Tschechen und noch vor den Slowaken. Sie waren bis 1933 politisch akzeptiert und in die Tschechoslowakei integriert. Diese Integration wurde aber ab 1933 durch die nationalsozialistische Expansionspolitik gebremst und scheiterte gänzlich als die Tschechoslowakei durch das Münchner Abkommen 1938 „umfangreiche Grenzgebiete an Deutschland abtreten [musste]. Aus deutscher Sicht war es eine gerechte Revision von Versailles und eine Anpassung der deutsch-tschechischen Grenze an die ethnischen Gegebenheiten.“<sup>234</sup> Dies wurde von der Tschechoslowakei abgelehnt und gleichzeitig als Verrat der Sudetendeutschen an ihrem gemeinsamen Staat angesehen. 1939 wurde die Tschechoslowakei durch Hitler zerschlagen und war bis 1945 unter deutscher Besatzung. Als die Exilregierung 1945 unter Beneš in Prag wieder die Macht übernahm, war die Vertreibung der Sudetendeutschen ein als notwendig angesehenes, vorrangiges Ziel. Der 1945 erfolgte Bevölkerungsaustausch wurde weniger intensiv wahrgenommen, da die Besiedlung hier dünner ist als an Oder und Neiße.<sup>235</sup> Dennoch ist das deutsch-tschechische wie das deutsch-polnische Verhältnis nach dem Zweiten Weltkrieg von Vertreibung und später von Beziehungen zu zwei deutschen Staaten geprägt.

---

232 Vgl. ebd.

233 Damals waren die Nachbarstaaten: DDR, Tschechoslowakei und UdSSR, heute sind es die Bundesrepublik Deutschland, Tschechien, die Slowakei, Ukraine, Weißrussland, Litauen und Russland (Kaliningrad).

234 Rogall (2003: 208).

235 Vgl. Grimm (1995b: 13).

„Die Erfahrung der Vertreibung und die fehlende Tradition des Zusammenlebens der Völker an den neuen ethnischen und staatlichen Grenzen im östlichen Mitteleuropa bildet eine im westlichen Europa nicht bekannte Hypothek für die angestrebte Annäherung und das Zusammenwachsen der Völker und Staaten im kommenden vereinten Europa.“<sup>236</sup>

Im Gegensatz zu den von der offenen Grenzfrage belasteten Beziehungen zwischen Deutschland und Polen in den 1950er und 60er Jahren wurde das Münchner Abkommen durch die Bundesrepublik abschließend für ungültig erklärt, so dass nachbarschaftliche Beziehungen auf einer Vertrauensebene rasch möglich wurden. Im Jahre 1973 schlossen die damalige CSSR und die Bundesrepublik Deutschland einen Vertrag über gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit.<sup>237</sup> Für die Situation im sächsisch-böhmischen Grenzgebiet sind vor allem die Beziehungen zwischen der DDR und der Tschechoslowakei von Bedeutung.

Hier bestand

„seit Anfang der 70er Jahre ein vergleichsweise großzügiges Grenzreglement [...], das die Grundlage für einen lebhaften beiderseitigen Besucherverkehr bildete, der sich mit touristischen und Einkaufsfahrten bis zur Gegenwart fortsetzt.“<sup>238</sup>

Zusammenfassend können die deutsch-tschechischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg als kontinuierlicher und weniger problembeladen angesehen werden, als die deutsch-polnischen Beziehungen.

#### **4.1.3 Die Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit**

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands und mit dem Beitritt Polens sowie sieben weiterer mittel- und osteuropäischer Länder zur EU hat sich einerseits die Rückkehr Polens zu Westeuropa, zu dem es sich traditionell zugehörig fühlt, vollzogen. Andererseits stellt diese Entwicklung auch eine Rückkehr Deutschlands zu Mitteleuropa dar,<sup>239</sup> die sich nicht zuletzt in dem Begriff der ‚Berliner Republik‘ – in Abgrenzung zur ‚Bonner Republik‘ – widerspiegelt. Diese beiden Neuorientierungen – Polens in Richtung Westen und Deutschlands in Richtung Osten – treffen an der gemeinsamen Grenze aufeinander.

Hier beginnt nach der Öffnung des ‚Eisernen Vorhangs‘ die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Deutschland, Polen und Tschechien, die

---

236 Grimm (1995b: 4).

237 Vgl. Glauber (1995: 25): ‚Vertrag über die Gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (11.12.1973)‘. URL: <http://www.glasnost.de/db/DokAus/73cssr.html> [23.08.2005].

238 Grimm (1995b: 13f).

239 Vgl. Mildenerger (2003: 525).

anders als die bereits behandelten Regionen erst auf eine kurze Geschichte zurückblicken kann. Sie entwickelte sich darüber hinaus unter ganz anderen Vorzeichen, als die Zusammenarbeit an der deutschen Westgrenze. Hervorzuheben ist hier neben den bereits erwähnten historischen Bedingungen vor allem die starke Umweltverschmutzung. Insbesondere an den verschmutzten Grenzgewässern, aber auch den ausgedehnten Wäldern und der Luft ist augenfällig, dass es sich hierbei um ein grenzüberschreitendes Problem handelt, das sich nicht einseitig lösen lässt. Hinzu kamen Struktur- und Entwicklungsprobleme, die auf beiden Seiten der Grenze unterschiedlich stark ausgeprägt waren. Der Lebensstandard war auch vor 1990 auf DDR-Seite wesentlich höher als in Polen.

Nach der Vereinigung Deutschlands wurde in Sachsen zunächst viel investiert, so dass die sozioökonomischen Unterschiede weiter zunahmen. Von dem entstehenden Preisgefälle profitierten das polnische und das tschechische Grenzgebiet stärker als zuvor. So bildeten sich hier wirtschaftlich starke Regionen heraus. Auf sächsischer Seite hingegen kam es trotz der Investitionen nicht zu dem erhofften Aufschwung, so dass hier eine kontinuierliche Abwanderung in Richtung der westlichen Bundesländer einsetzte. Diese Probleme, die es an den Grenzen Deutschlands zu den Niederlanden und Belgien auch zu Beginn der Zusammenarbeit nicht gegeben hat, schränkte die Möglichkeiten einer gleichberechtigten Zusammenarbeit ein. Z.B. waren in Polen und Tschechien vor allem zu Beginn der Zusammenarbeit nicht die infrastrukturellen Bedingungen für eine effektive Kooperation gegeben, die Verantwortlichen hatten kein Auto und konnten mit öffentlichem Nahverkehr nicht auf die andere Seite der Grenze gelangen, Telefonanschlüsse und -verbindungen über die Grenze fehlten ganz, es waren zu wenig Grenzübergänge vorhanden. Da heute bereits viel Geld in den Ausbau der Infrastruktur geflossen ist, hat sich diese Situation entschärft, Unterschiede in der finanziellen Ausstattung und in der Infrastruktur sind dennoch weiterhin vorhanden.<sup>240</sup>

Die unterschiedliche Bevölkerungsstruktur – Überalterung sowie hohe Arbeitslosigkeit in Ostsachsen und wirtschaftlicher Aufschwung mit hohem Anteil junger Bevölkerung in den tschechischen und polnischen Grenzgebieten – stehen sich heute diametral gegenüber. Zusätzlich findet die grenzüberschreitende Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze zeitgleich mit einem Transformationsprozess, einer Neuordnung der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse sowie einer Neuorientierung auf allen drei Seiten statt. Die Tschechoslowakei zerfiel, so

---

240 Allerdings sind die 1992 zwischen Deutschland und Polen vereinbarten Grenzübergänge bis heute noch nicht alle verwirklicht. So Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

dass Tschechien eine neue politische Struktur aufbauen musste. Auch der Eintritt in die Europäische Union stellte Anforderungen, insbesondere an die Reform der regionalen Ebene in Polen und Tschechien. Dies führte dazu, dass auch bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit immer wieder Anpassungen an die neuen Strukturen – die Einführung der Kraje (Bezirke) in Tschechien und die Vergrößerung und Stärkung der Wojewodschaften (Regionen) in Polen – notwendig wurden.

„In den Ländern, die den Beitritt zur Europäischen Union planen, waren die Erfordernisse der Struktur- und Kohäsionspolitik der EU ein zentrales Argument für die Durchführung von Regionalreformen und die Stärkung der Rolle der Regionen in ihrem Staatsaufbau.“<sup>241</sup>

Dies hat die institutionelle und personelle Kontinuität der Zusammenarbeit beeinträchtigt. Die Dezentralisierung in Tschechien und Polen lag aber dennoch nicht nur im Interesse der nationalen Ebene, sondern auch im Interesse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, da sie Voraussetzung für den Erhalt bestimmter EU-Fördermittel war.

In Polen haben sich diese Reformen in zwei Schritten vollzogen:

„In 1990 the first territorial reform was launched, giving increased autonomy for the communes, but the regional level, the 49 Woiwoships, still were not granted any substantial budgetary freedom or political autonomy.“<sup>242</sup>

Durch die zweite Reform von 1999 wurde diesem Problem mit der Reduzierung der Zahl der Wojewodschaften auf 16 und entsprechender Ausstattung mit zusätzlicher politischer Verantwortung begegnet. Die Strukturreformen in Polen hatten auch die Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zum Ziel. Sie boten die

„Möglichkeit für eine aktive Regionalpolitik durch die Wojewodschaften, die in diesem Rahmen auch überregionale Aufgaben wahrnehmen können (z.B. trans-regionale Zusammenarbeit von Grenzregionen, interregionale Kooperation).“<sup>243</sup>

In Tschechien ging die Dezentralisierung langsamer vonstatten: „In 1997, both chambers of the Czech parliament approved the Constitutional Act on the Formation of the Regions. This act provided for the creation of 14 higher self-governing units.“<sup>244</sup> Diese Regionen sind aber nur zu einem geringen Teil an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligt, da sie relativ geringe Befugnisse haben. So hat z.B. das Land Sachsen das „Operationelle Programm

---

241 Sturm (2001: 140f).

242 Fure (1997: 12).

243 Droth/ Grimm/ Haase (2000: 102).

244 Yoder (2003: 104).

zur Implementierung der Strukturfördermaßnahmen‘ mit dem Staat Tschechien statt mit der benachbarten Region geschlossen.

„Angemerkt sei an dieser Stelle, daß auch die Nachbarschaft von Polen und Tschechen im Gebiet der ‚Euroregion Neisse‘ eine für sie völlig neuartige Situation darstellt und mit einer nach wie vor bestehenden Entfremdung verbunden ist. Schließlich stellt die sprachlich und historisch-bewußtseinsmäßige Grenze zugleich eine Grenze der Religionen dar: streng katholisch mit Orientierung auf Warschau im polnischen Niederschlesien, moderat katholisch im tschechischen Nordböhmen, protestantisch in Ostsachsen.“<sup>245</sup>

Vor diesem Hintergrund einer von Vertreibung gekennzeichneten, kaum aufgearbeiteten Geschichte, infrastrukturellen, wirtschaftlichen und demographischen Unterschieden sowie sich wandelnden politischen Verantwortungen findet die Zusammenarbeit in der trilateralen Euroregion Neisse-Nisa-Nysa statt. Inwieweit diese äußeren Umstände die grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beeinträchtigen, wird nach der Analyse ihrer Institutionen zur Sprache kommen.

#### **4.2 Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa**

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERNNN) umfasst ein relativ großes, dünn besiedeltes Gebiet. Es

„erstreckt sich west-östlich von dem unweit Dresdens gelegenen Königsbrück auf 170 km (Luftlinie) bis zum schlesischen Kamienna Góra (Landeshut) am Ostrand des Riesengebirges sowie auf 125 km nord-südlich von Bad Muskau am Mittellauf der Neiße bis nach Turnov (Turnau) in Nordböhmen.“<sup>246</sup>

Die Euroregion basiert auf einem Memorandum, das durch Vertreter der drei Länder 1991 verabschiedet wurde. Das damals von einer trilateralen Arbeitsgruppe entworfene Strukturmodell bildet bis heute die Grundlage für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Noch im gleichen Jahr wurde die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa bei einer konstituierenden Sitzung in Zittau am 21. Dezember 1991 gegründet.<sup>247</sup> Gründungsziele waren die Beseitigung der negativen Einwirkung der staatlichen Grenzen, die Verbesserung des Lebensstandards der Einwohner der Euroregion, die Verbesserung der natürlichen und kulturpolitischen Bedingungen des Lebens sowie die Entwicklung des Wirtschaftspotentials in der Euroregion. Die Verwirklichung dieser Vorstellungen bedurfte gezielter Kooperationsbeziehungen auf wirtschaftlicher, sozialer und politischer Ebene.<sup>248</sup> Mit ihrer frühzeitigen Gründung kurz nach Öffnung der Grenzen war

---

245 Grimm (1996: 9).

246 Ebd.: 1.

247 Vgl. Homepage der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.  
URL: <http://www.neisse-nisa-nysa.com/index2.html?lang=de> [12.03.2004].

248 Vgl. ebd.

die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa „die erste gesellschaftlich anerkannte Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Mittel- und Osteuropa.“<sup>249</sup> Allerdings ist die Euroregion kein Rechtssubjekt. Sie basiert vielmehr auf drei nationalen Institutionen des jeweils nationalen Rechtes.<sup>250</sup>

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa stellt einen Wegbereiter für die Zusammenarbeit von Regionen im Grenzgebiet dar.<sup>251</sup> Die Grenzen zu Polen und zu Tschechien sind mittlerweile ebenso von Euroregionen gesäumt wie die übrigen deutschen Grenzen. Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa besteht aus drei Mitgliedskörperschaften, die sich in den kooperierenden Ländern gebildet haben. In Deutschland ist dies die ‚Kommunalgemeinschaft Euroregion Neisse e.V.‘ (ERN) mit Sitz in Zittau. Ihre Mitglieder sind der Niederschlesische Oberlausitzkreis, der Landkreis Bautzen, der Landkreis Löbau-Zittau, die kreisfreie Stadt Hoyerswerda sowie die kreisfreie Stadt Görlitz. Die tschechische Kommunalgemeinschaft ‚Euroregion Nisa regionální sdružení‘ hat ihren Sitz in Liberec, die polnische Kommunalgemeinschaft ‚Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Nysa‘ in Jelenia Góra.

#### **4.2.1 Die Organisationsstruktur der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa**

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa setzt sich aus dem Präsidium, dem Rat, den Arbeitsgruppen und der Geschäftsführung zusammen (s. Anhang). Das Präsidium der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa besteht aus den Vorsitzenden der drei Teilregionen sowie aus den drei Geschäftsführern. Es tagt dreimal im Jahr und setzt die Themen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Der Rat wird als das höchste Organ der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa bezeichnet. Er besteht aus je zehn Vertretern der einzelnen Landesverbände. Bei diesen Vertretern handelt es sich um gewählte Kommunalpolitiker, die wiederum von den einzelnen Kommunalgemeinschaften der Euroregion gewählt werden.<sup>252</sup>

Da die Grundlage eines gemeinsamen Rechtssubjekts aus juristischen Gründen fehlt, ist der Einfluss der gemeinsamen Organe auf finanzielle und organisatorische Entscheidungen gering. Hinzu kommt, dass die Finanzierung der Zusammenarbeit nicht gemeinsam erfolgt, sondern von den drei Rechtssubjekten in Deutschland, Polen und Tschechien unabhängig beschlossen wird. Eine Koordinierung und gemeinsame Zielsetzung wird dadurch erschwert. Der pro Einwohner berechnete Mitgliedsbeitrag der Gemeinden wird von den drei nationalen Organisationen verwaltet. Dabei sind die Beiträge für die direkt an

---

249 Ebd.

250 So Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

251 Vgl. Homepage der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.  
URL: <http://www.neisse-nisa-nysa.com/index2.html?lang=de> [12.03.2004].

252 Vgl. ebd.; auch Gerhard Watterott im Interview am 30.03.04.

der Grenze gelegenen Gemeinden höher als für die weiter von der Grenze entfernt liegenden. Der Geschäftsführer der Euroregion Neisse in Zittau begrüßt diese Trennung allerdings. „Es gibt auf der Ebene der Euroregion keinen Mittel-Verschiebepfaden kreuz und quer über die Grenze.“<sup>253</sup>

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa hat EUREX-Arbeitsgruppen, d.h. euro-regionale Experten-Gruppen, gebildet. Sie arbeiten in den Bereichen Energetik, Ökologie, Verkehr, Kultur und Kunst, Wirtschaft, Gesundheitsschutz, Verwaltung, Sport, Tourismus, Zusammenarbeit von Hochschulen, Geschichte, Statistik, Denkmalpflege und öffentliche Sicherheit. Im Bereich der Statistik gibt es eine weit fortgeschrittene Zusammenarbeit auch der Länderbehörden, die sich die Anwendbarkeit und Vergleichbarkeit der Statistiken der drei Länder zum Ziel gesetzt hat. Aus der Arbeit der ‚Expertengruppe Geschichte‘ sind schon mehrere Untersuchungen über die Geschichte der Region erwachsen, die in drei Sprachen erschienen sind. Seit 2003 gibt es den deutsch-polnisch-tschechischen Sicherheitsrat der Euroregion. In ihm sind die Vertreter von Polizei, Feuerwehr und Bundesgrenzschutz sowie die Bürgermeister der beteiligten Gemeinden vertreten.

Trotz der Bildung dieser Arbeitsgruppen erscheint die Zusammenarbeit häufig punktuell, da ihnen vom Präsidium Aufgaben übertragen werden und keine bei regelmäßigen Treffen entwickelte Initiativen entstehen. Es entwickelt sich keine Eigendynamik, statt dessen warten die Akteure auf Vorgaben durch die Euregio, deren Aufgabe es vielmehr sein sollte, Initiativen der Bürger zu koordinieren, zu finanzieren und gegebenenfalls Kontakte herzustellen. Dieser Umstand spricht wiederum dafür, dass es sich eher um eine Zusammenarbeit von oben nach unten handelt.

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa verfügt über keine gemeinsame Geschäftsführung. Ihre drei Mitgliedsorganisationen haben eigene, nationale Büros und jeweils einen Geschäftsführer. Das Präsidium (s.o.) führt die Arbeit der Büros in Zittau, Liberec und Jelenia Góra. Im Zittauer Büro arbeiten neben dem Geschäftsführer fünf Mitarbeiter. Dies ist im Sinne eines kontinuierlichen Dialogs als problematisch anzusehen, da die Mitarbeiter der einzelnen Büros ihre Arbeit getrennt voneinander verrichten und die drei Geschäftsführer sich auch nur zu verabredeten Terminen treffen, so dass hier nicht von Grenzpendlern gesprochen werden kann. Zudem entstand im Interview mit dem Geschäftsführer der deutschen Teilregion der starke Eindruck, dass er immer noch zwischen der deutschen Seite der Euroregion (ERN) und der gesamten Region (ERNNN) unterscheidet und sie nicht als Einheit ansieht. In der Beantwortung der Fragen ging er zunächst immer auf den deutschen Teil der Region ein.

---

253 Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

#### 4.2.2 Die Sprachen in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa ist mit Deutsch, Polnisch, Sorbisch und Tschechisch viersprachig und damit sprachlich heterogen. Die Sprachbarriere ist dementsprechend hoch, da das Interesse an den Sprachen der Nachbarn gering und sie aufgrund der unterschiedlichen Sprachfamilien – germanische und slawische Sprachstämme – schwer zu erlernen sind.<sup>254</sup> Aus diesem Grund unterstützt die Euroregion Vorhaben, die dem Aspekt der Vielsprachigkeit des euroregionalen Raumes Rechnung tragen. Wie auch in den bereits behandelten Beispielregionen wird Deutsch eher als die anderen Sprachen gelernt; diese Tendenz ist hier noch auffälliger als an der deutschen Westgrenze, denn polnische und tschechische Jugendliche sehen ihre Zukunft in Deutschland oder arbeiten zumindest für eine gewisse Zeit dort. Im Gegensatz zu Gabbe<sup>255</sup>, der davon ausgeht, dass das Erlernen der Sprache des Nachbarn in der EUREGIO aus z.B. für die Arbeitssuche von Vorteil ist, zeigt Watterott für die Jugendlichen in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa eher Verständnis, wenn sie Englisch dem Tschechischen oder Polnischen vorziehen, da ihre Zukunft – zu seinem Bedauern – voraussichtlich zumeist nicht in diesem Grenzgebiet liegt.<sup>256</sup> Und auch die Hochschulkooperation in der Euroregion, die ‚Neisse University‘, bedient sich des Englischen als gemeinsamer Lehrsprache.<sup>257</sup> Dies galt bis zum EU-Beitritt auch für die Zusammenarbeit der Polen und Tschechen mit den Mitarbeitern der Europäischen Union. Die Deutschen kommunizierten mit ihnen in der Amtssprache deutsch, die Verantwortlichen der Beitrittsländer haben sich bis zu ihrem Beitritt grundsätzlich auf Englisch verständigt.<sup>258</sup>

„Alle Erkundigungen vor Ort führen zu dem Ergebnis, daß selbst in Grenzstädten wie Görlitz und Zittau der Anteil der Einwohner mit nennenswerten polnischen oder tschechischen Sprachkenntnissen verschwindend gering ist. Dies gilt sogar für die Mitarbeiter der ‚Euroregion Neiße‘ in Zittau (Mit Ausnahme des Geschäftsführers [...]).“<sup>259</sup>

Auch wenn das Erlernen der Sprachen der jeweiligen Nachbarn als schulische Fremdsprachen nicht etabliert werden kann, da die Orientierung im sächsischen Teil der Euroregion nach Westen ausgerichtet ist, so sind sie für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit als Begegnungssprachen von Bedeutung. Denn auch für diese Grenzregion gilt, dass ein Dialog nur möglich ist, wenn die

---

254 Vgl. Rogall (2003: 215).

255 So Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

256 So Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

257 So ebd. Die Studierenden erhalten nach drei Jahren Studium in den drei Ländern alle drei Abschlüsse.

258 So Dirk Swillens im Interview am 15.12.2003.

259 Grimm (1996: 9).

Sprachbarriere überwunden werden kann. Er kann z.B. in den Geschäften, bei der Planung von kulturellen Veranstaltungen oder auf dem Sportplatz nicht stattfinden, wenn nicht zumindest eine gemeinsame Sprache gefunden wird. Zum Erlernen der Sprache des Nachbarn für diese Zwecke wurden grenzübergreifende Kindergartengruppen gegründet.<sup>260</sup> Hier ist das Interesse der polnischen und tschechischen Bürger an einer Teilnahme ihrer Kinder jedoch größer, so dass kaum deutsche Kinder in den benachbarten Regionen an diesem Projekt teilnehmen.

#### 4.2.3 Analyse der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa

Für die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa sind unterschiedliche Entwicklungen – Abwanderung und hohe Arbeitslosigkeit auf der deutschen sowie Wachstumsregionen auf tschechischer und polnischer Seite – charakteristisch. Hieraus ergibt sich bei der Zusammenarbeit ein Fokus auf wirtschaftliche und infrastrukturelle Projekte. Die Anwendung des von der EUREGIO vorgegebenen Modells der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erweist sich als problematisch. Zum Ersten haben sich die Verantwortlichen in der Region von ihr schnelle Erfolge erhofft, ohne zu realisieren, dass die Strukturen die Zusammenarbeit nur erleichtern aber nicht hervorrufen können. Zum Zweiten ist die Übertragung der Struktur schwierig, da es sich hier nicht um eine gemeinsame Region mit homogenen Problemen handelt. Dies lässt sich aus dem geringeren Interesse an der Zusammenarbeit bei den weiter im Binnenland liegenden deutschen Gemeinden erkennen. Sie erhoffen sich mehr Impulse von ihrer Orientierung nach Dresden und verstehen sich nicht als Teil der Peripherie mit ihren spezifischen Problemen, die einen Austausch und Kooperationen sinnvoll machen. Dies steht im Gegensatz zur EUREGIO, bei der sich auch die weiter entfernten Städte wie Münster, Osnabrück und Apeldoorn Vorteile von der Mitgliedschaft in der EUREGIO versprechen. Aus diesem Grund meint Grimm:

„[...] es wäre günstiger gewesen, das Vorhaben des Brückenschlags auf den unmittelbaren Grenzbereich zu konzentrieren und durch spezifische Maßnahmen zu fördern. Da die Förderungsmechanismen der Europäischen Union aber auf das Schema der ‚Euroregionen‘ ausgerichtet sind, wird es weiterhin unumgänglich sein, die Verständigungsinitiativen an der Neiße in diesem Rahmen und mit der jetzt eingeführten Bezeichnung fortzusetzen.“<sup>261</sup>

Während die Zusammenarbeit an der deutschen Westgrenze in ihren Anfängen als Mehrwert für die Region angesehen wurde und Konflikte im Dialog ausgetragen wurden, ist das Verhältnis an der deutschen Ostgrenze aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungsniveaus häufig asymmetrisch. Dies liegt nicht

---

260 So Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

261 Grimm (1996: 12f).

nur an der späteren Gründung. Die Asymmetrie setzt sich in den unterschiedlichen Fördergeldern für die verschiedenen Teile der Euroregion fort, welche ein Anreiz für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit waren. Es gibt zwar einige wenige Projekte von der Basis, vor allem im Bereich der frühkindlichen Spracherziehung gibt es Initiativen für bilinguale Kindergarten-Gruppen. Engere Zusammenarbeit auf der Ebene der Euroregion, zum Beispiel die Erstellung eines gemeinsamen Operationellen Programms<sup>262</sup>, entstand jedoch meist auf Initiative oder Druck der EU-Kommission. Hinzu kommt, dass der Fokus dieser gemeinsamen Programmdokumente im Bereich des wirtschaftlichen und infrastrukturellen Ausbaus liegt. Dieser kommt häufig ganz ohne oder mit einem minimalen Austausch der Verantwortlichen aus, da er eher einer Förderung unterentwickelter Regionen als einer gezielten Förderung der Zusammenarbeit entspricht. Er führt nicht zum Zusammentreffen und zur Annäherung der Bevölkerungsgruppen, welche durch die finanziell wesentlich weniger aufwendigen Projekte in den Bereichen Kultur und Bildung erreicht werden könnte.<sup>263</sup> Wiederum bedingt durch den Entwicklungsrückstand legen vor allem Polen und Tschechien, aber auch die Europäische Union viel Wert auf den kostenaufwendigeren Ausbau der Infrastruktur. Auf der emotionalen Ebene beobachtet Guz-Vetter im deutsch-polnischen Grenzgebiet, dass die Deutschen sich häufig als aktive Entscheidungsträger zeigten, während die Polen meist passive Teilnehmer von Veranstaltungen und Projekten seien.

„Ein weiteres Hinterfragen ergab jedoch, dass es noch einen weiteren Grund gibt: im deutsch-polnischen Dialog sei es nicht ‚üblich‘, dass die polnischen Partner den aktiven Part übernehmen. Diese Art von ‚Arbeitsteilung‘ führt gerade im Grenzgebiet zu zunehmenden Frustrationen auf der polnischen Seite und steht einer tatsächlichen deutsch-polnischen Partnerschaft im Wege.“<sup>264</sup>

Hintergrund dieses mangelnden Gefühls der Gleichberechtigung sind nicht offen ausgesprochene Vorurteile und Ressentiments. Wouters beobachtete sie zu Beginn der Zusammenarbeit in dieser Region.<sup>265</sup> Er sieht auch einen Zusammenhang zwischen den wirtschaftlichen Unterschieden und den Abstimmungsschwierigkeiten:

---

262 Operationelles Programm zur Strukturfondsförderung des Freistaates Sachsen 2000-2006. URL: [http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/op\\_sachsen.pdf](http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/op_sachsen.pdf) [23.08.2005].

263 Vgl. Sächsische Staatskanzlei, Referat 45 – Verwaltungsbehörde Interreg III A (Hrsg.): Programm „Freistaat Sachsen – Woiwodschaft Niederschlesien“ im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg III A zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen 2000-2006. Dresden, 2001.

264 Guz-Vetter (2002: 10).

265 So Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

„Die Ungleichheit machte es praktisch unmöglich für die Deutschen, zusammenzuarbeiten, weil die Anderen immer gesagt haben, da sind die Deutschen wieder, die wollen uns vorschreiben, was wir zu tun und zu lassen haben. Das war sehr schwierig, auch wenn sie 200% Recht hatten, dann mussten sie noch versuchen, die Vorschläge so zu bringen, dass die Anderen gedacht haben, das ist unsere Idee, das ist unser Vorschlag. Nur dann konnten sie umgesetzt werden. Man hat mit sehr viel Fingerspitzengefühl die Zusammenarbeit, vor allem von Deutschland aus, in Richtung der beiden anderen Partner bringen müssen. Weil es sonst unmöglich war, ein Gespräch anzuknüpfen.“<sup>266</sup>

Es ist zu vermuten, dass die Gleichberechtigung der Partner durch die gemeinsame Mitgliedschaft in der Europäischen Union wächst.

Aus der Betrachtung der Zusammenarbeit in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa lässt sich ableiten, dass ihre Chancen in der Entwicklung eines internen gemeinsamen Aktionsplanes, in verdichteten Strukturen mit einer gemeinsamen Geschäftsstelle und der Finanzierung gemeinsamer Projekte aus einem Topf liegen.<sup>267</sup> Die Aussichten hierfür sind aufgrund der im Zuge der EU-Mitgliedschaft erfolgenden rechtlichen Angleichung und der Möglichkeit zu bilateralen Verträgen gut. Hilfreich wäre allerdings auch eine stärkere informelle Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch die nationale Ebene, wie sie die Zusammenarbeit in den westlichen Grenzregionen erfahren hat. Diese konnte unbürokratische Zusammenarbeit ohne den Reibungsverlust des Kompetenzabgleichs ermöglichen.<sup>268</sup> Aufgrund des mittlerweile stark regulierten Feldes der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (s. Kapitel 5) ist die Aufmerksamkeit, welche die Euregios erhalten, allerdings gewachsen und hat viele der informellen Lücken geschlossen.

Es wäre weiterhin sinnvoll, wenn die Finanzierung eines gemeinsamen Budgets durch gleiche Beitragszahlungen aller Mitglieder erfolgte. Voraussetzung hierfür ist die Erkenntnis des grundsätzlichen Mehrwerts der Zusammenarbeit und der langfristig positiven Auswirkungen für die gesamte Region anstelle der unmittelbaren Gegenüberstellung der Ausgaben und Einnahmen der einzelnen Gemeinden. Dies kann nur funktionieren, wenn die Teilregionen der Euroregion ihre Konkurrenz, z.B. um die Touristen, aufgeben und sich stattdessen um ein gemeinsames Marketingkonzept bemühen, so dass insgesamt mehr Gäste in die Region kommen, die dann die Freizeiteinrichtungen – Schwimmbäder, Rodelbahnen usw. – in allen Teilen der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa nutzen.

---

266 Ebd.

267 Vgl. Sächsische Staatskanzlei (2001: 41).

268 So Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

„Schon dies zeigt allerdings ein zentrales Problem: Die Konkurrenz der Anstrengungen untereinander steht in einem gewissen Widerspruch zum Gedanken der Integration und der gemeinsamen Problemlösung.“<sup>269</sup>

Eine gemeinsame Identität in der Grenzregion lässt sich nicht erzwingen. Unbedingte Voraussetzung für ein Gelingen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist aber die Erkenntnis der ähnlichen Vergangenheit und Erinnerungen sowie der gemeinsamen peripheren Lage mit vergleichbaren Problemen und einer gemeinsamen Zukunft.<sup>270</sup> Bisher werden die Vertreibungen nur in ihrer negativen Aufarbeitung gesehen, da sie zu einem weitreichenden Austausch der Bevölkerung in den Grenzgebieten geführt hat. Hierbei wird aber übersehen, dass die Bürger westlich und östlich der Oder-Neiße-Linie gleichermaßen den Entscheidungen der Nationalstaaten unterworfen waren und somit die Vergangenheit der Vertreibung als gemeinsame Erinnerung teilen. Dies sollte sich die Region zu Nutze machen.<sup>271</sup> Neben der notwendigen Verarbeitung der gemeinsamen Geschichte besteht aber die Hoffnung, dass jetzt nach dem Beitritt Polens und Tschechiens zur Europäischen Union eine neue, gemeinsame Identitätsebene zu wachsen beginnt.

### 4.3 Zwischenbewertung

Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa kann bisher nicht als Erfolgsbeispiel der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit angesehen werden. Sie hat es bisher nicht geschafft, die ‚nationale Brille‘ abzulegen und im Interesse der gesamten Region zu agieren. Hierfür gibt es verschiedene Gründe. Neben der kaum verarbeiteten Geschichte der Region ist hier die ungünstige Struktur der Zusammenarbeit hervorzuheben. Durch die separate Organisations- und Verwaltungsstruktur wird die in Kapitel 1.1 formulierte Grundbedingung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit, die Gemeinsamkeit von Finanzierung und Entscheidungsfindung nicht erfüllt. Diese Trennung setzt sich in den Projekten fort. So ist die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa noch weit von den Fernzielen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entfernt: die Kenntnisse der Sprachen der Nachbarn ist auf deutscher Seite verschwindend gering und die Entwicklung der nationalen Grenzregionen steht bei den Akteuren und bei den Bürgern nach wie vor im Vordergrund.

Kleinere Schritte in die richtige Richtung hat es aber dennoch gegeben. Die Bedeutung des Ausbaus der Infrastruktur ist nicht zu vernachlässigen, da die Annäherung der Bürger nur stattfinden kann, wenn sie sich auch treffen können.

---

269 Brameier (1999: 484).

270 Vgl. Schulz (1999: 224).

271 Dass eine Annäherung hier schwierig ist, hat die aktuelle, häufig emotional geführte Diskussion um ein Zentrum für Vertreibung in Berlin gezeigt.

Wenn auch von einer Mehrsprachigkeit der Bevölkerung nicht die Rede sein kann, gibt es doch einzelne Initiativen, wie z.B. die Kooperation der Kindergärten, von denen eine Modellwirkung zu erhoffen ist.

Insgesamt ist die deutsch-polnisch-tschechische Grenze im Sinne der in Kapitel 2.2. herausgearbeiteten Grenzfunktionen in einer schwierigen Position: Bis zum Mai 2004 war sie EU-Außengrenze und hatte damit eine besondere trennende Funktion, z.B. in Bezug auf das Schengener Abkommen oder den Euro. Gleichzeitig war der Beitritt Polens und Tschechiens zur Europäischen Union aber bereits geplant, so dass die Vorbereitungen darauf auf nationaler sowie regionaler Ebene und in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bereits begonnen hatten. Diese Zwiespältigkeit hat sich im Aufbau der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa gezeigt. Mit dem Beitritt Polens und Tschechiens zur Europäischen Union haben sich die Funktionen dieser Grenze grundlegend geändert, so dass die bürokratischen Hemmschwellen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gesunken sind. Deshalb ist zu vermuten, dass sie in den nächsten Jahren Fortschritte machen kann. Außerdem kann davon ausgegangen werden, dass sich die Situation in den Grenzgebieten mit ihren Gegensätzen angleicht und dadurch die Lösung gemeinsamer Probleme leichter fällt.

Es ist zu hoffen, dass hierzu auch die europäischen Rahmenbedingungen und insbesondere die EU-Fördermittel einen Beitrag leisten können. Im folgenden Abschnitt wird gezeigt, dass dies vor dem Hintergrund der Zwiespältigkeit dieser Grenze bisher nur mit mäßigem Erfolg gelungen ist.

## 5. Die europäischen Rahmenbedingungen

Nachdem die nationalen und internationalen Akteure die Notwendigkeit und den Erfolg grenzüberschreitender Zusammenarbeit schrittweise erkannt hatten, entschlossen sie sich zur Unterstützung. Auf internationaler Ebene existieren insbesondere zwei wichtige Institutionen, die sich mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit befassen. Während der Europarat<sup>272</sup> rechtliche Rahmenbedingungen schaffte, konzentriert sich die Europäische Union auf die finanzielle Unterstützung der Kooperation. Die nationalen Akteure haben mit Gesetzesänderungen (in Deutschland Art. 24 Abs. 1a GG) und multilateralen Abkommen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit reagiert. Der Europarat begann die Unterstützungsmaßnahmen 1980 mit der Madrider Rahmenkonvention, um die es im ersten Abschnitt (Kapitel 5.1) gehen wird. Zu Beginn der 1990er Jahre wurden bi- und trilaterale Abkommen geschlossen, die im nächsten Abschnitt (Kapitel 5.2) behandelt werden. In Kapitel 5.3 findet daraufhin eine Auseinandersetzung mit der Regionalpolitik der Europäischen Union statt, deren Anfang ebenfalls in den 1990er Jahren liegt. Abschließend erfolgt eine Analyse der zuvor skizzierten Hilfs- und Fördermittel in ihrer Anwendung in den Beispielregionen (Kapitel 5.4).

### 5.1 Die Madrider Rahmenkonvention des Europarates

Mit der Ratifizierung der Rahmenkonvention verpflichtet sich jeder Staat,

„die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich und den Gebietskörperschaften im Zuständigkeitsbereich anderer Vertragsparteien zu erleichtern und zu fördern.“<sup>273</sup>

Weiter heißt es: „Das Übereinkommen soll den Abschluß von Verträgen zwischen Regionen und Gemeinden in Grenzgebieten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten fördern und erleichtern.“<sup>274</sup> Neben den sehr allgemein gehaltenen Verpflichtungen enthält die Rahmenkonvention im Anhang Musterverträge für die grenzüberschreitende und interkommunale Zusammenarbeit. Aufgrund der unterschiedlichen innerstaatlichen Strukturen waren konkretere

---

272 Der Europarat ist eine 1949 gegründete Assoziation (Sitz in Straßburg) mit mittlerweile 45 Mitgliedsstaaten, „zum Zwecke der Förderung politischer Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten, des Schutzes von Menschenrechten, der Stärkung demokratischer Institutionen, der Verbesserung der Lebensqualität und der Vertiefung kultureller Zusammenarbeit.“ Vgl. Schmidt (1995: 287).

273 Artikel 1 des Europäischen Rahmenübereinkommens.  
URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/106.htm> [23.08.2005].

274 Zusammenfassung des Europäischen Rahmenübereinkommens.  
URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/106.htm> [23.08.2005].

Vorgaben allerdings nicht möglich.<sup>275</sup> Die Frage, welche rechtliche Struktur die grenzüberschreitende Zusammenarbeit annimmt, wurde 1980 noch nicht thematisiert und blieb in der Madrider Rahmenkonvention demzufolge unbeantwortet. Im Laufe der Zeit wurden allerdings zwei Zusatzprotokolle zur Madrider Rahmenkonvention verabschiedet. Das erste Zusatzprotokoll<sup>276</sup> aus dem Jahre 1995 sieht vor,

„daß die Regierungen ihren Grenzregionen das Recht zuerkennen, grenzüberschreitende Übereinkommen, also in der Regel bilaterale Abkommen, abzuschließen, womit ständige Grenzorgane geschaffen werden, daß derartige Organe öffentlich-rechtlichen Charakter bekommen können und öffentlich-rechtlich wirksame oder auch privatrechtlich wirksame Akte setzen dürfen [...]“<sup>277</sup>

In diesem Sinne wurden z.B. das Karlsruher und das Anholter Abkommen abgeschlossen. Neben der rechtlich verbindlichen Wirkung haben Kooperationen auf öffentlich-rechtlicher Basis den Vorteil, dass sie die Wahrnehmung legislativer und administrativer Aufgaben ermöglichen und direkt oder indirekt gewählte Institutionen vorsehen, welche die Interessen der Bürger vertreten. Da dies meist mit einer sinnvollen Organisationsstruktur der Kooperation verbunden ist, bedeutet die öffentlich-rechtliche Verwaltungsform im Vergleich zur privatrechtlichen Form einen großen Fortschritt. „Darüber hinaus fehlen [im Privatrecht] die im öffentlichen Recht vorgeschriebenen Formen von Aufsicht, Offenheit, Offenlegung, Mitspracherecht und Informations- sowie Verantwortungspflicht.“<sup>278</sup> Allerdings hat die privatrechtliche Organisation auch Vorteile, „wie z.B. eine hohe Zweckmäßigkeit und Effizienz sowie eine große Freiheit beim Zusammenstellen des Verwaltungsgremiums.“<sup>279</sup>

Die Madrider Rahmenkonvention erwies sich allerdings nicht als die vom Europarat erhoffte Triebfeder für die Neubildung grenzüberschreitender Zusammenarbeit:

„Auffällig ist, daß die Entwicklung von Rechtsgrundlagen immer erst am Ende von Gründungswellen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stand. Angestoßen durch die Aktivitäten Anfang der 70er Jahre kam der Europarat erst 1980 zu einem ‚Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften‘. Dieses Rahmenüberein-

275 Vgl. Larcher (1994: 21f).

276 Das zweite Zusatzprotokoll von 1998 bezieht sich auf die interregionale Zusammenarbeit und ist demzufolge für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht von Bedeutung.

277 Larcher (1994: 23f).

278 Kessen (1994: 70).

279 Ebd.: 70.

kommen hatte allerdings kaum Initiierungswirkung, und der Beginn der 80er Jahre war von einem Stillstand im Bereich der grenzüberschreitenden Kooperation gekennzeichnet.<sup>280</sup>

Getragen wird die Madrider Rahmenkonvention von dem Wunsch, zum einen grenzüberschreitende Zusammenarbeit in ihrer Entstehung zu unterstützen und zum anderen bereits existierende Zusammenarbeit rechtlich zu stärken. Ersteres scheint kaum gelungen. Erst die nach 1990 gegründeten Euregios und Euroregionen beziehen sich wieder auf die Rahmenkonvention bezüglich der Inhalte und der Struktur ihrer Zusammenarbeit. Die bereits bestehende Zusammenarbeit zu festigen, hat sich als noch schwieriger herausgestellt. Die Madrider Rahmenkonvention war nicht in der Lage, zugleich sowohl allgemeingültige Regeln aufzustellen als auch auf die jeweilige spezifische Lage der Euregios Rücksicht zu nehmen. Aus diesem Grund kam es auch zu den erwähnten Zusatzprotokollen. Ferner hat z.B. Deutschland mit seinen Nachbarn bilaterale Verträge abgeschlossen, welche die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der mit einbezogenen politischen Systeme und Verwaltungen fördern und regeln sollten und insofern die Madrider Rahmenkonvention ergänzen.

## 5.2 Multilaterale Abkommen zwischen Nationalstaaten

Die multilateralen Abkommen wurden mit Rückgriff auf die Madrider Rahmenkonvention zwischen den Staaten geschlossen, die auch die Rahmenkonvention ratifiziert haben. Zunächst sind auch die bilateralen Abkommen (s.u.) eher Ergebnis als Ursache einer neuen Gründungswelle grenzüberschreitender Zusammenarbeit:

„Erst nachdem es Ende der 80er Jahre und zu Beginn der 90er Jahre zu einem weiteren Schub der grenzüberschreitenden Institutionalisierung kam, führte dies zu einem zu verfassungspolitischen Dezentralisierungsbemühungen, z.B. in Deutschland, und zum anderen zu Rahmenverträgen auf zwischenstaatlicher Ebene, in denen die juristischen Grundlagen für öffentlich-rechtliche Kooperationen von subnationalen Einheiten gelegt wurden.“<sup>281</sup>

Zu diesen Abkommen, die Deutschland auf der Basis des Rahmenvertrags zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geschlossen hat, gehört u.a. das ‚Isselburg-Anholter Abkommen‘, das im Jahr 1991 zwischen den Ländern Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie Deutschland und den Niederlanden geschlossen wurde. Auch das ‚Karlsruher Abkommen‘, das Frankreich, Luxemburg, Deutschland und die Schweiz zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Jahr 1996 schlossen, basiert auf dem

---

280 Blatter (1998: 27f).

281 Ebd.: 28.

Rahmenvertrag.<sup>282</sup> Rojahn erläutert zu diesen völkerrechtlichen Verträgen: „Verleiht ein solcher Dachverband regionalen oder lokalen Aufgabenträgern grenzüberschreitende Handlungsbefugnisse, erlangen diese dadurch nicht den Rechtsstatus eines partiell völkerrechtsfähigen Trägers der auswärtigen Gewalt.“<sup>283</sup>

Er beschreibt zunächst das Isselburg-Anholter Abkommen,

„das selbst jedoch keine Hoheitsrechte überträgt oder zu deren Übertragung ermächtigt. Eine weiterentwickelte Rahmenvereinbarung enthält das sog. Karlsruher Abkommen zwischen Frankreich, der Bundesrepublik, Luxemburg und dem Schweizerischen Bundesrat, handelnd im Namen von 5 schweizerischen Kantonen, vom 23.1.1996, das u.a. besondere Bestimmungen zur Übertragung hoheitlicher Aufgaben i.S. von Art. 24 I a<sup>284</sup> sowie zur Schaffung und Finanzierung ‚Grenzüberschreitender örtlicher Zweckverbände‘ enthält.“<sup>285</sup>

---

282 Vgl. Ausschuss der Regionen (2002: 35). Das ‚Mainzer Abkommen‘ zwischen den deutschen Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der Region Wallonien in Belgien gehört hingegen zu den formalen Abkommen, die von regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften geschlossen werden.

283 Rojahn (2001: 229).

284 Er lautet: „Soweit die Länder für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen.“ Aufgrund der vom Grundgesetz eingeräumten Möglichkeiten sollte die grenzüberschreitende Zusammenarbeit heute erleichtert sein. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass die föderalistische und subsidiäre Tradition in Deutschland die dezentrale Problemlösung favorisiert oder zumindest gegenüber zentralistisch organisierten Staaten erleichtert. „Die Länder haben danach eine Befugnis, die bisher, gemäß Art. 24 Abs. 1 GG, ausschließlich dem Bund zustand. Im Unterschied zur Befugnis des Bundes, Hoheitsrechte zu übertragen, ist die entsprechende Möglichkeit der Länder aber sehr stark eingeschränkt: Eine Übertragung ist nur auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen möglich und nur im Rahmen der den Ländern nach Art. 30 GG zustehenden Kompetenzen.“ Laufer/ Münch (1997: 93). Damit können die Länder („nicht die Gemeinden, Gemeindeverbände und Landkreise“ Rojahn (2001: 226)) ihre Kompetenzen an Organe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit abgeben. „Eine Beschränkung auf EU-Mitgliedstaaten besteht nicht.“ Rojahn (2001: 227). Damit unterhalten die Länder Außenbeziehungen, die eigentlich der Außenpolitik und damit der Bundesebene zugerechnet werden. „Tatsächlich aber ist jedenfalls bis Ende 1998 in keinem Fall von dieser neugeschaffenen Möglichkeit Gebrauch gemacht worden; die (durchaus zahlreichen) grenzüberschreitenden Kooperationen haben bislang keine Übertragung von Hoheitsrechten mit sich gebracht.“ Auskunft des Auswärtigen Amtes nach Classen (2000: 574).

285 Rojahn (2001: 229).

Somit können die Grenzregionen ihre Zusammenarbeit erstmals auf der Grundlage des Art. 24 Abs. 1a GG gestalten. „Binationale Einrichtungen können zu ihrer Eigenfinanzierung diesseits und jenseits der Grenze auch Gebühren erheben.“<sup>286</sup> Da das Karlsruher Abkommen die in Art. 24 Abs. 1a GG den Ländern eingeräumten Übertragungskompetenzen berührt, vermutet Rojahn allerdings, dass die betroffenen Bundesländer eigentlich nach Art. 32 Abs. 3 GG<sup>287</sup> zu beteiligen gewesen wären.<sup>288</sup>

Das Isselburg-Anholter Abkommen „sieht die Einrichtung öffentlich-rechtlicher Kooperationsstrukturen zwischen Kommunen (Zweckverbände), den Abschluss von Übereinkommen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage und die Schaffung kommunaler Arbeitsgemeinschaften vor.“<sup>289</sup> Es geht „davon aus, dass die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bereits auf privatrechtlicher Grundlage begonnen wurde“<sup>290</sup> und soll „den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zusätzliche Möglichkeiten bieten, nach öffentlichem Recht zusammenzuarbeiten.“<sup>291</sup> Ein Vorteil für das Zustandekommen des Isselburg-Anholter Abkommens war nicht nur die Unterstützung, die es durch sämtliche politischen Ebenen erhielt:

„Begünstigt wurde das Abkommen von den Ähnlichkeiten in der niederländischen und der deutschen Rechtsprechung und in den Kompetenzbereichen der niederländischen und deutschen Gebietskörperschaften sowie von der Vertrautheit der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beider Staaten mit Rechtsformen der Kooperation und dem daraus resultierenden Spektrum, das sich für die regionale und lokale Zusammenarbeit anbot.“<sup>292</sup>

Der Isselburg-Anholter Vertrag sieht vier Formen der Zusammenarbeit vor: 1. Abkommen nach öffentlichem Recht zwischen regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, 2. eine lokale oder regionale Gebietskörperschaft kann im Ausland im Namen einer anderen auftreten, 3. die Einrichtung einer ‚Arbeitsgemeinschaft‘ als Forum der Entscheidungsfindung, jedoch ohne Amtsgewalt sowie 4. die Schaffung eines ‚öffentlich-rechtlichen Zweckverbands‘ mit Rechtspersönlichkeit, der im Namen seiner Mitglieder grenzüber-

---

286 Sturm (2001: 135).

287 Art. 32 Abs. 3 GG lautet wie folgt: „Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen.“ Reich (1998: 221).

288 Vgl. Rojahn (2001: 229).

289 Ausschuss der Regionen (2002: 46).

290 Ebd.: 42.

291 Ebd.: 42.

292 Ebd.: 42f.

greifend handeln kann. Letztere stellt die weitestgehende Form der Zusammenarbeit dar.<sup>293</sup> Die Euregios Rhein-Waal und Ems-Dollart sind nach dieser Vertragsbestimmung neu konstituiert worden, wobei die Euregio Rhein-Waal als erste auf öffentlich-rechtlicher Basis zusammenarbeitete und am 1. November 1993 „in einen europäischen grenzüberschreitenden Zweckverband umgewandelt wurde.“<sup>294</sup> Das Abkommen findet Anwendung auf die niederländischen Gemeinden und Provinzen sowie die deutschen Städte und Gemeinden und Kreise. Aber auch die nationalen Gebietskörperschaften und zivilrechtlichen Körperschaften (IHK) können an der Zusammenarbeit unter dem Abkommen teilnehmen.<sup>295</sup> Die Rechte der Bürger werden bei der Zusammenarbeit nach dem Isselburg-Anholter Abkommen nicht eingeschränkt, denn ein Zweckverband hat kein direktes Durchgriffsrecht auf die Individuen.<sup>296</sup> Und auch umgekehrt behalten die Bürger „alle Ansprüche, die bestünden, wenn diese Aufgaben nicht im Wege der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erfüllt worden wären.“<sup>297</sup> Dies betrifft zum Beispiel Ansprüche auf einen Kindergartenplatz oder Sozialhilfe, für welche die Gemeinden verantwortlich sind. Diese können zwar teilweise vom Zweckverband übernommen, durch ihn aber nicht beschränkt werden.

Aus unterschiedlichen Gründen können weder die EUREGIO noch die Euregio Maas-Rhein vom Isselburg-Anholter Abkommen Gebrauch machen.<sup>298</sup> Obgleich sowohl der Europarat als auch die nationalen Regierungen sich die Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zum Ziel gesetzt, Rahmenvereinbarungen ausgehandelt und beschlossen haben, konnten sich diese in der Praxis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nur zum Teil bewähren. Viele Kooperationen basieren ebenso wie die Beispielregionen weiterhin auf dem Privatrecht eines der beteiligten Länder. Die damit verbundenen Nachteile sind ein Mangel an Kontrolle, Offenheit des Prozesses, Öffentlichkeit, Partizipation und Repräsentativität.<sup>299</sup> Dieser Mangel besteht sowohl in der EUREGIO als auch in der Euregio Maas-Rhein fort und ist in Bezug auf die Legitimierung der Arbeit gegenüber der Bevölkerung nicht zu unterschätzen. Denn auch die Durchsetzbarkeit von auf der Ebene der Euregio

---

293 Vgl. Ebd.: 43.

294 D'Hondt (1994: 3).

295 Vgl. Kraan (1994: 31).

296 Vgl. Beyerlin (1998: 125).

297 Ebd.: 125.

298 Die EUREGIO Kann aus arbeitsrechtlichen Gründen nicht nach dem Isselburg-Anholter Vertrag kooperieren, bei der Euregio Maas-Rhein liegen die Probleme in ihrer Trilateralität. S.a. Kapitel 3.2 und 3.3.

299 Denters/ Schobben/ Veen (1996: 140).

beschlossenen Maßnahmen und Zielen hätte sich durch eine öffentlich-rechtliche Organisationsform erhöht:

„Ein Zweckverband hat grenzüberschreitende Rechtspersönlichkeit. Diese Rechtspersönlichkeit ist von beiden Staaten anerkannt. Zivilrechtliche Rechtspersonen können sich nur nach dem Recht eines Staates richten. Ein niederländisch-deutscher Zweckverband kann seine Mitglieder dazu verpflichten, ihre Beschlüsse auszuführen, während die Mitglieder eines niederländisch-belgischen Zweckverbandes dem Zweckverband sogar öffentlich-rechtliche Befugnisse übertragen können.“<sup>300</sup>

In der EUREGIO oder bei der trilateralen Zusammenarbeit der Euregio Maas-Rhein ist dies hingegen nicht möglich. Ein solches Demokratiedefizit wird umso bedeutender, je mehr Geld die Euregio aus öffentlicher Hand erhält und je mehr weitreichende Entscheidungen von der Euregio getroffen werden. In der juristischen Literatur wird die Diskussion geführt, inwieweit sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sinne der Madrider Konvention überhaupt dem internationalen Recht zurechnen lässt oder ob sie sich im Bereich des nationalen, privaten bzw. öffentlichen Recht abspielt.<sup>301</sup> Dies zu beantworten, liegt allerdings nicht im Interesse dieser Arbeit. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vor allem in der Vergangenheit, als es noch keinen rechtlichen Rahmen gab, aber auch heute noch in einem rechtlich schwer zu definierenden Bereich abspielt. In Bezug auf die Entscheidungsfindung kann es somit zu einem Normenkonflikt kommen, da die innerstaatlichen Gesetze neben den von der Einrichtung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit getroffenen Entscheidungen weiterhin zur Anwendung kommen.<sup>302</sup> Dies ist insofern von Bedeutung, als sich hieraus eine Abhängigkeit vom guten Willen der nationalen und regionalen Verantwortlichen ergibt. Die Wirksamkeit der bilateralen Abkommen in Richtung einer demokratischeren, gegenüber dem Bürger zu legitimierenden Zusammenarbeit bleibt damit begrenzt.

### **5.3 Die Strukturförderprogramme der Europäischen Union**

Während sich der Europarat vor allem den legalen Aspekten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit widmet, konzentriert sich die Europäische Union und mit ihr die Europäische Kommission auf die finanzielle Unterstützung der Zusammenarbeit.<sup>303</sup> Die Regionalpolitik der Europäischen Union nahm ihren Anfang bereits in den 1970er Jahren, als insbesondere mit dem Beitritt Irlands

---

300 Graaff-Nauta (1984: 7).

301 U.a. Denters/ Schobben/ Veen (1996: 141); Beyerlin (1996); Ders. (1988).

302 Vgl. Denters/ Schobben/ Veen (1996: 142).

303 Vgl. Perkmann (2003: 154).

die regionalen Divergenzen zunehmen. So wurde der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 1975 mit dem Ziel, die wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft zu beseitigen, geschaffen.<sup>304</sup> Dies liegt im strategischen Interesse der Europäischen Union, da sie größere ökonomische und politische Interdependenzen als Voraussetzung für politische Stabilität in Europa anstrebt, für die zu große ökonomische Unterschiede ein wesentliches Hindernis darstellen.<sup>305</sup> Es ist also davon auszugehen, dass die Interessen<sup>306</sup> der Europäischen Union nur teilweise mit denen der Euregios übereinstimmen. Dies lässt Reibungsverluste im Dialog und Einschränkungen im Nutzen sowie in der Praktikabilität der INTERREG-Förderung<sup>307</sup> für die Euregios vermuten.

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) wurden der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), erstmals in das Vertragsrecht aufgenommen.<sup>308</sup> In der EEA wurde auch das Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts erstmals formuliert.<sup>309</sup> Seitdem ist die europäische Regionalpolitik

„geprägt von der Leitvorstellung, daß der Prozeß der EG-Integration, d.h. der sukzessiven Übertragung von Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten auf supranationale Institutionen, gekoppelt sein müsse mit dem Prozeß der Dezentralisierung innerhalb der Mitgliedstaaten, d.h. der Verlagerung von bisherigen Zentralstaats-Kompetenzen auf die Regionen respektive Kommunen [...]“<sup>310</sup>

Konsequenz hieraus war die mit dem Maastrichter Vertrag 1992 erfolgte Einrichtung des ‚Ausschusses der Regionen‘<sup>311</sup> sowie die Aufnahme des Subsidiaritätsprinzips in die Vertragstexte (s.o.).

304 Vgl. Schoneweg (1994: 66).

305 Vgl. Scott, James: Inducing Co-operation: Can Euroregions function as bridges between complex boundaries? URL: [http://www.indepsocres.spb.ru/scott\\_e.htm](http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm) [23.08.2005].

306 Scott nennt hier insbesondere die Öffnung neuer Märkte, den Schutz europäischer Sicherheitsinteressen und politische Stabilität sowie wirtschaftliche und soziale Kohäsion, und - in den Beitrittsländern - die Verbesserung der nationalen und regionalen post-sozialistischen Ökonomien. Vgl. Ebd.

307 INTERREG steht für die Gemeinschaftsinitiative zur Förderung der Inter-Regionalen Zusammenarbeit der Europäischen Union.

308 Vgl. Schoneweg (1994: 67).

309 Ebd.: 61.

310 Kilper/Lhotta (1996: 234).

311 „Ein ‚beratender Ausschuss aus Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften‘, der sogenannte Ausschuss der Regionen (AdR), [...], der sich aus Vertretern nicht nur der regionalen, sondern auch der lokalen Gebietskörperschaften zusammensetzt. [...] Der im Vertrag aufgeführte Katalog umfaßt folgende Politikfelder:

Mit der Regionalpolitik und der einhergehenden Regionalisierung bis hin zum Schlagwort des ‚Europa der Regionen‘, hat die EU-Kommission in den 1990er Jahren ein Feld neu belegt, das auf europäischer Ebene bis dato keine hervorgehobene Rolle spielte.<sup>312</sup> Für die Europäische Union war die entscheidende Referenzebene zuvor die Ebene der Nationalstaaten gewesen, unterhalb derer die Union keine Zuständigkeiten hatte.<sup>313</sup> Die Strukturfonds wurden mehrfach reformiert, maßgeblich waren hierfür eine stärkere Selektivität der Förderung, eine Erhöhung der Finanzmittel und eine Verbesserung der Funktionsweise. Erstmals wurden 1994 auch fünf Ziele eingeführt, auf die sich die strukturpolitischen Interventionen beschränken sollten.<sup>314</sup> Die Anzahl der Ziele wurde für die Förderperiode nach 2000 auf drei reduziert.<sup>315</sup> Der Bedeutungsgewinn der Regionalpolitik spiegelt sich auch in der Einführung der Gemeinschaftsinitiativen wider, zu denen auch INTERREG zählt. Sie existieren seit 1990 und werden von der Kommission erarbeitet. Ihre Zahl wurde 1999 – gleichzeitig mit ihrer Ausgliederung aus den Ziel-Programmen – von über zehn

---

Allgemeine Bildung und Jugendpolitik, Kulturpolitik, Gesundheitswesen, die Transeuropäischen Netze sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Darüber hinaus wird der Ausschuß der Regionen vom Rat und von der Kommission von allen Fällen unterrichtet, in denen der europäische Wirtschafts- und Sozialausschuß angehört werden muß. Im übrigen besitzt er das Recht, zu allen Politikbereichen der EG, bei denen spezifisch regionale Interessen berührt werden, Stellungnahmen abzugeben. Insgesamt verfügt der Ausschuß der Regionen über die Möglichkeit, seine Auffassung zu den europapolitischen Belangen der Länder und Regionen vorzubringen. Wie Rat und Kommission aber mit seinen Wortmeldungen umgehen, darauf hat der Ausschuß formal keinen Einfluß. Diese müssen sich nicht rechtfertigen, wenn sie seine Stellungnahmen nicht beachten, und der Ausschuß besitzt auch kein Klagerecht gegenüber dem Europäischen Gerichtshof für den Fall, daß er in seinen Mitwirkungsrechten übergangen wird.“ Laufer/ Münch (1997: 227f). Im Amsterdamer Vertrag 1997 kamen 1997 die Bereiche Umwelt, berufliche Bildung, Soziales, Beschäftigung und Verkehr hinzu. Vgl. Sturm (2001: 130).

- 312 Scott spricht von einem Paradigmenwechsel in der europäischen Regionalpolitik, die ihren Fokus von reiner Umverteilung durch den EFRE zur Regionalisierung der Regionalpolitik und damit der Beteiligung der subnationalen Ebene verschob. Vgl. Scott (1996: 89).
- 313 „The Commission opened up a ‚window of opportunity‘ that offered regional actors not only access to funds and participation but also to strategic concepts and legitimacy.“ Kohler-Koch (1996: 373).
- 314 Vgl. Schoneweg (1994: 67).
- 315 „Der größte Anteil des Etats wird für Ziel 1, die Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand aufgebracht. Ziel 2 dient der Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung von Gebieten mit strukturellen Schwierigkeiten, Ziel 3 soll die Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme unterstützen.“ Weidenfeld/ Wessels (2000: 420).

auf vier reduziert: INTERREG III (grenzüberschreitende Zusammenarbeit), LEADER III (ländliche Entwicklung), URBAN (städtische Krisengebiete) sowie EQUAL (Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz).<sup>316</sup>

### 5.3.1 INTERREG III A-Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Die Europäische Union fördert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sinne von Artikel 2 des Vertrages von Amsterdam, der die „Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, durch Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts“<sup>317</sup> vorsieht. INTERREG III folgte nach INTERREG I (1990-1994) und INTERREG II (1994-1999) als dritte Gemeinschaftsinitiative für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Sie findet im Zeitraum 2000-2006 statt. Ziel dieser neuen Phase von INTERREG ist die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union anhand der Förderung grenzübergreifender, transnationaler und interregionaler Zusammenarbeit sowie ausgewogener räumlicher Entwicklung. Der Einbeziehung von Regionen in äußerster Randlage und Regionen entlang der Grenzen zu den Beitrittsländern wird besondere Aufmerksamkeit gewidmet.<sup>318</sup>

INTERREG III umfasst drei Ausrichtungen und verfügt über einen Gesamthaushalt von 4,9 Milliarden Euro. Die Ausrichtung A steht für die *grenzübergreifende* Zusammenarbeit, die anhand der Umsetzung gemeinsamer Entwicklungsstrategien das Entstehen grenzübergreifender wirtschaftlicher und sozialer ‚Pole‘ fördern soll.

„Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A der Europäischen Kommission fördert die Entwicklung der Grenzregionen innerhalb Europas. Denn die Grenzregionen spielen für das Zusammenwachsen Europas eine wichtige Rolle. Hier werden die Lücken der Europäischen Integration als erstes bemerkbar. Grenzübergreifende Projekte in den Euregios tragen dazu bei, durch innovative Lösungen diese Lücken zu schließen.“<sup>319</sup>

Die durch die Ausrichtung B geförderte *transnationale* Zusammenarbeit zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden dient der Steigerung der Kohäsion in der Europäischen Union anhand großräumiger Zusammenschlüsse von Regionen. Die Ausrichtung C mit ihrer *interregionalen* Zusammenarbeit zielt darauf ab, die Politiken und Instrumente für Regionalentwicklung durch

---

316 Vgl. ebd.: 403.

317 Läufer (2000: 21f).

318 Vgl. Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission. URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_de.htm) [23.08.2005].

319 Gemeinsames INTERREG-Sekretariat (2003: 5).

einen umfangreichen Informations- und Erfahrungsaustausch und durch Vernetzung effizienter zu gestalten.<sup>320</sup>

Der größte Teil der Gelder<sup>321</sup> fließt in das INTERREG III A-Programm, welches auf der Ebene von NUTS 3-Regionen vergeben wird.<sup>322</sup> Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind alle Gebiete entlang der Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft und bestimmte Küstengebiete geeignet.<sup>323</sup> Bei der Verteilung der Gelder ist das Ziel der Europäischen Kommission eine „umfassende Partnerschaft zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen mit sozio-ökonomischen und anderen relevanten Akteuren nach einem ‚bottom up‘-Ansatz“.<sup>324</sup> Dieser Ansatz scheint in der Verteilungsstruktur nur zum Teil erfüllt. Nach einem Aufruf an die Projektträger zur Formulierung von Projektvorschlägen und einer Vorprüfung anhand der INTERREG-Förderkriterien übernimmt das zuständige Fachministerium die weitere Begutachtung und die Entscheidung über die Co-Finanzierung. Der gemeinsame Kooperationsausschuss (Joint Cooperation Committee/ JCC) entscheidet über die Förderwürdigkeit der Projektvorschläge.<sup>325</sup> „Die Beantragung von Geldern aus der Gemeinschaftsinitiative erfolgt über die Vorlage sogenannter ‚Operationeller Programme‘, die von den Partnerländern gemeinsam entwickelt werden.“<sup>326</sup> Diese sind jeweils für die gesamte Förderperiode, bei INTERREG III A also von 2000-2006 gültig, wobei die Gelder nach der ‚n+2-Regel‘ bis Ende 2008 ausgezahlt werden.<sup>327</sup>

---

320 Vgl. Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission. URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/abc/abc\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/abc/abc_de.htm) [23.08.2005].

321 Dies sind bis zu 80% der Gelder, wobei die Verteilung von den Entscheidungen der Mitgliedstaaten abhängt.

322 NUTS steht für ‘Nomenclature des unités territoriales statistiques’ (Nomenklatur der statistischen Gebietseinheiten). Sie ist die „bei der Entscheidung über Fördermaßnahmen im Rahmen der Regionalpolitik der EG herangezogene Nomenklatur der Statistischen Gebietseinheiten in der EG, die in die drei territorialen Ebenen ‚N.1 (in Deutschland: Bundesländer), ‚N.2‘ (in Deutschland: Regierungsbezirke) und ‚N. 3‘ (in Deutschland: Kreise) untergliedert ist.“ Monar/ Neuwahl/ Noack (1993: 263).

323 Vgl. Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission. URL: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/foire/faq1\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/foire/faq1_de.htm) [23.08.2005].

324 Vgl. Ebd.

325 Vgl. Knippschild (2001: 58).

326 Schulz (1998: 42).

327 Die ‚n+2-Regel‘ besagt, dass die bis in das Jahr ‚n‘, in diesem Fall 2006, bewilligten Mittel spätestens bis zum Ende des Jahres ‚n+2‘, in diesem Fall 2008, abgerufen, also ausgegeben werden müssen. Dies beeinträchtigt die Möglichkeit während der gesamten

Die Aussage, dass „die Gebietskörperschaften [zumeist] eine wichtige Rolle beim Entwurf der operationellen Programme für INTERREG und bei deren Durchführung [spielen]“<sup>328</sup> wird von den Verantwortlichen nicht bestätigt. Sie sprechen eher von kleinen Schnittmengen.<sup>329</sup>

Für die Durchführung der Initiative sind nationale, regionale oder lokale Behörden in den Mitgliedstaaten zuständig. In der Europäischen Kommission fällt sie in den Zuständigkeitsbereich der ‚Generaldirektion Regionalpolitik‘.<sup>330</sup> Die Europäische Kommission gibt eine ausführliche Liste von Themen an, die vorrangig für eine Zusammenarbeit geeignet sind. Sie betrifft auf der lokalen und regionalen Ebene alle Politikfelder. „Allerdings sind die Finanzmittel auf eine begrenzte Zahl von Bereichen und Maßnahmen zu konzentrieren, um die Effizienz zu erhöhen.“<sup>331</sup> Organisatorisch gibt es gemäß den ‚allgemeinen Bestimmungen für die Strukturfonds‘ für jedes Programm eine Verwaltungsbehörde, einen Begleitausschuss<sup>332</sup> und eine Zahlstelle. Hinzu kommt der Lenkungsausschuss, der für die gemeinsame Genehmigung von Projekten verantwortlich ist.<sup>333</sup> Diese vier Gremien werden von einem Technischen

---

Laufzeit des Programms langfristige Projekte zu fördern. Gelder die nicht bis zum 31.12.2008 abgerufen worden sind, verfallen.

328 Klein (1995: 50).

329 So Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

330 Vgl. Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission. URL: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/foire/faq1\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/foire/faq1_de.htm) [23.08.2005].

331 Ebd. Diesen Aspekt halten viele der Regionen nicht ein und nennen bis zu 50 förderungswürdige Bereiche.

332 „Der Begleitausschuss umfasst Vertreter der regionalen und lokalen Behörden sowie der nationalen Behörden, sofern diese dies wünschen. Die Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner sowie der Nichtregierungsorganisationen ist erwünscht und entspricht den Anforderungen des Artikels 8 der allgemeinen Strukturfonds-Verordnung. Ein Vertreter der Kommission und gegebenenfalls der Europäischen Investitionsbank (EIB) beteiligen sich an der Arbeit des Begleitausschusses in beratender Funktion.“ Seine Hauptaufgaben sind, die Programmergänzung zu bestätigen oder zu billigen, die Kriterien zu erstellen, die für die Auswahl der Projekte im Hinblick auf die Bestimmung des grenzübergreifenden oder transnationalen Charakters bzw. der entsprechenden Bedeutung der Operationen verwendet werden, das Programm als Ganzes zu beobachten und zu bewerten sowie über die Projektauswahlverfahren zu befinden. Er ist verantwortlich für die strategische Gesamtausrichtung des Programms. Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission. URL: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/foire/faq2\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/foire/faq2_de.htm) [23.08.2005].

333 „Die gemeinsame Auswahl von Operationen (Projekten) und die koordinierte Begleitung ihrer Durchführung wird von einem Lenkungsausschuss (oder gegebenenfalls von mehreren Ausschüssen, jeweils einer für die Operationen eines jeden

Sekretariat koordiniert, das auch die Sitzungen vorbereitet. Meist werden regionale Behörden oder die Euregios selbst als Verwaltungsorgane benannt. Schon aus der Zahl der beteiligten Organe ist der hohe Verwaltungsaufwand für die EU-Fördermittel abzulesen. Der Generalsekretär der AGEG betonte im Interview die Einflussnahme der Euregios bei der Gestaltung der Förderprogramme für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu Beginn der 1990er Jahre. Hier waren die Verwaltungs- und Vergaberichtlinien noch bedeutend einfacher. Diese Umstände können als Grund für die vergleichsweise hohe Akzeptanz und Praktikabilität der INTERREG I-Programme auf Seiten der Euregio-Mitarbeiter angesehen werden. Erst in den darauffolgenden Jahren nahm das Generaldirektorat Regionalpolitik die Gestaltung durch eigene Experten stärker in die Hand und verfolgte seine eigenen Ziele. Diese stoßen nicht immer auf die Zustimmung und Akzeptanz der betroffenen Regionen, die über den höheren Grad der Bürokratisierung klagen.<sup>334</sup> Diese erhöht die Hemmschwelle, Fördergelder zu beantragen, da der Aufwand groß ist, ohne dass ein korrekter und in den zu fördernden Bereich passender Antrag automatisch bewilligt wird. Dies erhöht zwar den Wettbewerb, der allerdings bei gleichermaßen geeigneten Projekten eine unnötige Konkurrenzsituation hervorruft.

Zudem kritisiert Gabbe, dass die Ergebnisse der vorgeschriebenen, aufwendigen Evaluationen nicht beachtet werden.<sup>335</sup> Sie hätten ergeben, „dass die kleinen

---

Teilprogramms) übernommen. Dieser Ausschuss wird nach denselben Grundsätzen für die Zusammenarbeit und Partnerschaft zusammengesetzt wie der Begleitausschuss. Ein Vertreter der Kommission kann als Beobachter teilnehmen. Sofern die zuständigen Behörden dies wünschen, kann ein einziger Ausschuss sowohl als Begleitausschuss als auch als Lenkungs Ausschuss fungieren.“ Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission. URL:

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/foire/faq2\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/foire/faq2_de.htm)  
[23.08.2005].

334 „Am Anfang war es alles viel einfacher, im ersten INTERREG-Programm [...]. Es ist schade, dass es jetzt so geregelt ist, dass man erst die Kosten erstattet bekommt, nachdem man nachweisen kann, dass man die Ausgaben gehabt hat. Die Situation INTERREG I war so, dass, wenn ein gutes Projekt vorgeschlagen war, dann konnte man schon in Vorlage gehen. Man kann doch den Ehrenamtlichen nicht zwingen, mit seinen eigenen Häuschen zu haften und eine Hypothek aufzunehmen, um das Projekt vorzufinanzieren. Also werden diese Projekte auch weniger stattfinden.“ Rob Meijer im Interview am 22.12.2003.

335 „So ist Interreg III, ebenso wie Interreg II, entstanden, ohne dass eine endgültige Auswertung für Interreg I oder II vorlag. So steht z.B. fest, dass die kleinen Interreg II-Programme die besten waren, demnach auch kleinere Programme für Interreg III hätten bevorzugt werden müssen. Die Realität sieht jedoch umgekehrt aus: Die EU-Kommission hat aus verwaltungstechnischen Gründen auf größeren Programmen

Projekte die besten sind“.<sup>336</sup> Aber da die Kommission den Verwaltungsaufwand minimieren möchte, schafft sie weniger, dafür größere Programme.<sup>337</sup>

Ein weiterer Kritikpunkt ist die Renationalisierung der Förderprogramme. Ursprünglich wurden die Gelder von der EU-Kommission verwaltet und zugeteilt. Dies ist seit dem INTERREG III-Programm nicht mehr der Fall.

„Was eine Nationalisierung bedeutet, wird aus der nationalen Verteilung der INTERREG-Mittel aus Anlass des Europäischen Gipfels in Berlin/ Potsdam deutlich. Die Zuweisung von nationalen INTERREG-Quoten führte zu Ungleichgewichten beiderseits der Grenze, durch die heute die grenzübergreifende Zusammenarbeit trotz eines gemeinsamen Kontos und gemeinsamer Strukturen aufgrund dieser unterschiedlich hohen nationalen Fördermittel wesentlich behindert wird. Bisher hat man diese Problematik nur an der niederländisch/ deutschen Grenze partnerschaftlich lösen können.“<sup>338</sup>

Das Problem verschärft sich noch zusätzlich dadurch, dass die Mitgliedsstaaten „über die Aufteilung auf die Ausrichtungen A, B und C und die Mittelzuweisung nach Grenzgebieten entscheiden. Erst dann sind die INTERREG-Mittel je Außengrenze bekannt.“<sup>339</sup> Dies kann zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen in den einzelnen Mitgliedsstaaten und damit zu Ungleichgewichten an den Grenzen führen.

Die Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen äußert Verbesserungsvorschläge für die Vergabe von INTERREG-Geldern:

„Eine wie bisher nur beratende Beteiligung der EU-Kommission in den Begleitausschüssen ist negativ zu beurteilen. Die EU lässt sich so nicht in Entscheidungen einbinden. Sie kann aber Entscheidungen des Begleitausschusses

---

bestanden. Damit stellt sich die Frage, welchen Wert Auswertungen haben.“ Gabbe (2002).

336 Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

337 „Die Kommission kümmert sich nicht um ihre eigene Auswertung. Die Kommission sagt, so viele Programme können wir nicht verarbeiten. Wenn die kleinsten die besten sind, ist eigentlich die Konsequenz, dass die Großen zerbrochen werden müssen, in kleinere. Also gibt es mehr Programme. Aber die Kommission sagt, wir wollen weniger Programme und schafft dann völlig irrsinnige Konstruktionen, die auf dem Papier funktionieren, aber einen Verwaltungsapparat und Frust bei den Leuten produzieren.“ Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

338 AGE (2003: 12).

339 Koordinierung von INTERREG III und PHARE CBC – Funktionsweise. Vortrag von Herrn Robert Shotton, Referatsleiter in der GD Regionalpolitik URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docconf/nov1999brussels/shotton\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/nov1999brussels/shotton_de.pdf) [23.08.2005].

nachträglich als nicht für sie bindend bezeichnen bzw. sie kann unkontrollierbaren Einfluss aufgrund ihrer beratenden Funktion ausüben.“<sup>340</sup>

Hierdurch wird das bottom up-Prinzip stärker beeinträchtigt als durch klar abgesteckte Kompetenzen auf Seiten der EU-Kommission. Auch Yoder hebt die Abhängigkeiten der Euregios hervor, die sich durch die INTERREG-Förderung ergeben:

„In particular, Euroregions have assumed the management of INTERREG’s ‚small project funds‘. As a result, the EU has a sizeable influence on the Euroregions, especially in terms of steering funds to particular projects. Between 1994 and 1997, for example, INTERREG funds provided over 2.5 billion ECU to the German border regions. INTERREG III, for the period 2000-2006 has a budget of 4.9 billion euros.“<sup>341</sup>

Es besteht die Vermutung, dass die Länder ihre finanzielle Unterstützung in dem Maße zurückfahren, in dem die EU-Finanzierung greift.<sup>342</sup> Dem wäre entgegenzustellen, dass die EU-Mittel hier nur eine Teilfinanzierung ermöglichen, die durch nationale oder regionale Mittel co-finanziert werden muss.

Die Einführung der drei Ausrichtungen und die überwiegende Förderung von INTERREG III A hat zu einer Vielzahl von Euregio-Neugründungen in ganz Europa geführt. Andere Formen der Zusammenarbeit – transnationale oder interregionale Kooperationen – wurden eher in den Hintergrund gedrängt. Auch die in den östlichen Ländern in den 1990er Jahren entstandenen Regionen beschränken sich fast ausnahmslos auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Hierbei ist es zuweilen, wie z.B. bei den Euregios Niemen oder Karpaten, zweifelhaft, ob sie den Titel nicht nur aufgrund der besseren Fördersituation – durch PHARE CBC und INTERREG III A – gewählt haben. Da in diesen Euregios mehrere Länder zusammengeschlossen sind, die nicht alle eine Grenze teilen, findet auch keine nachbarschaftliche Zusammenarbeit, sondern eher eine interregionale Zusammenarbeit statt. Deshalb ist es fraglich, ob die Bezeichnung und Förderung als grenzübergreifende Zusammenarbeit günstig gewählt ist, da z.B. nicht davon auszugehen ist, dass Ungarn nach Polen pendeln, sei es zu kulturellen Veranstaltungen, zum Einkaufen oder zum Arbeiten.<sup>343</sup>

Da die Grenzregionen, die bis zum 01.05.2004 noch keine EU-Binnengrenzen waren neben der INTERREG-Förderung noch bis Ende 2006<sup>344</sup> Gelder aus dem

---

340 AGE (2003: 7).

341 Yoder (2003: 94f).

342 Vgl. Schulz (1988: 44).

343 So Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

344 So Dirk Peters im Interview am 08.12.2003.

PHARE CBC-Programm erhalten, ist deren Analyse nicht nur für die bisherige Zusammenarbeit, sondern auch für die nächsten Jahre von Bedeutung.

### **5.3.2 PHARE CBC-Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit**

Das PHARE-Programm ist ein von der Kommission der Europäischen Union verwaltetes Hilfsprogramm zur wirtschaftlichen Umgestaltung der osteuropäischen Länder.<sup>345</sup> PHARE steht als Akronym für 'Poland and Hungary - Assistance for Economic Restructuring' und wird seit 1989 zur Unterstützung des Transformationsprozesses eingesetzt. Zunächst für die betitelten Länder Polen und Ungarn eingeführt, profitierten im Laufe der Zeit alle zehn mittelosteuropäischen Beitrittskandidaten vom PHARE-Programm.<sup>346</sup> PHARE dient dazu, die öffentliche Verwaltung und die Funktionsfähigkeit der Institutionen innerhalb der Union zu stärken, um die Anpassung der nationalen an die europäische Gesetzgebung voranzutreiben, Übergangsfristen zu minimieren sowie um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu vergrößern. Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist das CBC-Programm (Cross-Border Cooperation-Programm) innerhalb des PHARE-Programms von Bedeutung. PHARE CBC wurde 1994 eingeführt.<sup>347</sup>

Nach der Ausdehnung von INTERREG mit dem INTERREG II-Programm auf die EU-Außengrenzen im Jahre 1994

„haben die neuen Grenzbundesländer (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Bayern und Berlin) in einer gemeinsamen Initiative der Länder gegenüber der EU-Kommission gefordert, INTERREG-II Mittel auch in Nicht-EU-Ländern (Polen und Tschechien) einzusetzen. Da dieses Anliegen aus rechtlichen und politischen Gründen nicht zu realisieren war, wurde aus den PHARE-Mitteln die sogenannte neue Haushaltslinie PHARE-CBC gegründet, welche Mittel für die Durchführung eines Programms zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen MOE- und EU-Ländern bindet. Die PHARE-Länder reagierten zunächst ablehnend, da PHARE-CBC eher den regionalpolitischen Schwerpunkten der Bundesländer entsprach, während in Polen und Tschechien andere Förderschwerpunkte vorrangig waren. Deshalb sind bisher auch keine

---

345 Vgl. Weidenfeld/ Wessels (2000: 414).

346 Dies sind die am 01.05.2004 beigetretenen Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn, sowie Bulgarien und Rumänien, deren Beitritt für 2007 angestrebt wird. Bis zum Jahr 2000 erhielten auch Albanien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien PHARE-Gelder, sie werden jetzt durch CARDS, ein spezielles Programm für die Stabilisierung des westlichen Balkans unterstützt. Vgl.

Homepage des Generaldirektorats Erweiterung der Europäischen Kommission.  
URL: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/into.htm> [11.12.2003].

347 Vgl. Yoder (2003: 95).

PHARE-Mittel zu grenzüberschreitenden Maßnahmen im grenznahen Bereich zu Deutschland eingesetzt worden.“<sup>348</sup>

Dass bis zu diesem Zeitpunkt keine PHARE-Mittel im grenznahem Bereich eingesetzt worden waren, hängt wohl damit zusammen, dass es bei INTERREG I auch noch keinen Mitteleinsatz von Seiten der EU-Mitgliedsländer an diesen Grenzen gegeben hatte. Die Gründe für den neuen Schwerpunkt PHARE CBC innerhalb der Beitritts Hilfen sind vielfältig. Abgesehen von der Notwendigkeit eines Pendantes zum auf die EU-Außengrenzen ausgedehnten INTERREG-Programms ist einer der Gründe die generelle Bedeutung, welche die Europäische Union der regionalen Zusammenarbeit zuschreibt. Hinzu kommt, dass die grenzüberschreitenden Bewegungen zwischen Europäischer Union und Beitrittsstaaten, aber auch zwischen den Beitrittsstaaten stark zugenommen hatten.<sup>349</sup> Bis 1998 konnte PHARE CBC nur an den Grenzen der Beitrittskandidaten mit der Europäischen Union eingesetzt werden, seitdem unterstützte es auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Beitrittsländern und von Beitrittsländern mit Drittstaaten.<sup>350</sup> Während das PHARE-Programm bis zu seiner Reform 1998 grundsätzliche Unterstützung im Transformationsprozess geben sollte, ist es seitdem auf die Vorbereitung zum EU-Beitritt fokussiert.<sup>351</sup> Dies bedeutete unter anderem den Versuch einer Angleichung an die INTERREG-Leitlinien<sup>352</sup> aus zwei Gründen: Zum Ersten soll es den Projekten durch ähnliche Strukturen und Bewilligungsprozesse erleichtert werden, grenzübergreifenden Charakter zu bekommen. Zum Zweiten sollen die für die Implementierung in den Beitrittsländern verantwortlichen Institutionen auf die Verteilung der hohen Fördersummen vorbereitet werden, die sie mit dem Beitritt erhalten. Diese Angleichung ist jedoch nicht gelungen. Weiterhin bestehen gravierende Unterschiede zwischen INTERREG und PHARE: Im Gegensatz zu den INTERREG-Geldern, die von EU-Seite für einen relativ langen Zeitraum von sechs Jahren bewilligt werden, findet die Zuweisung der PHARE-Gelder jährlich statt. Sie basiert auf einer jährlich von den nationalen Behörden des Empfängerlandes, in Polen ist es das Innenministerium, aufgestellten Liste mit

---

348 Morhard (1995: 41).

349 Vgl. Mayhew (1998: 143).

350 Vgl. Homepage des Generaldirektorats Erweiterung der Europäischen Kommission. URL: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/programme/index.htm> [11.12.2003].

351 Vgl. Homepage des Generaldirektorats Erweiterung der Europäischen Kommission. URL: [http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/progr\\_cycle.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/progr_cycle.htm) [11.12.2003].

352 Vgl. Verordnung (EG) Nr. 2760/ 98 Der Kommission vom 18. Dezember 1998 über die Durchführung eines Programms für grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen des PHARE-Programms. Brüssel, 1998.

Projektvorschlägen. Die Programm-Management-Einheit (PMU) in den jeweiligen Ländern führt eine Vorprüfung im Auftrag der EU-Kommission durch und die Wunschliste wird vom gemeinsamen Kooperationsausschuss (JCC) in das gemeinsame Programmplanungsdokument (JPD) eingebracht. Nach Genehmigung des JPD entscheidet der PHARE-Management-Ausschuss über die Förderung, die schließlich vom Programmmanagement in den Empfängerländern durchgeführt wird.<sup>353</sup> Dieses vielgliedrige Entscheidungsverfahren führt unter anderem dazu, dass die EU-Kommission die konkret durchgeführten Projekte nicht kennt und nur überprüft, ob die finanzielle Unterstützung korrekt abgerechnet wurde.<sup>354</sup> Dieser Prozess läuft parallel zum aber völlig unabhängig vom Genehmigungsprozess für die INTERREG-Gelder auf Seiten des alten EU-Mitglieds Deutschland ab. Auch die Fördersummen für einzelne Projekte und Förderziele unterscheiden sich zwischen INTERREG III A und PHARE CBC, so dass schon die Durchführung von Spiegelprojekten oft schwierig ist und echte grenzüberschreitende Projekte fast unmöglich sind. So kann es passieren, dass das Projekt auf einer Seite der Grenze die Förderung erhält, während es auf der anderen Seite der Grenze nicht ausgewählt wird, obwohl die Kriterien sich entsprechen und auch erfüllt werden.<sup>355</sup> Auch an der deutschen Ostgrenze ergeben sich Probleme aus der unterschiedlichen Funktionsweise der beiden Fonds. Gemeinsam mit den divergierenden Zuständigkeiten<sup>356</sup> ergibt sich ein asymmetrisches Verhältnis.

„Obwohl die Europäische Kommission und das Europäische Parlament versucht haben, eine Spiegelbildlichkeit zwischen INTERREG II und PHARE-CBC herzustellen, ist eine Komplementarität weder formalrechtlich noch inhaltlich vorhanden.“<sup>357</sup>

Dies betrifft auch die Zuständigkeiten innerhalb der EU-Kommission, wobei Deutschland hier aufgrund seiner EU-Mitgliedschaft im Gegensatz zu Polen auch in dem Generaldirektorat, das für PHARE zuständig war (DG

---

353 Vgl. Knippschild (2001: 58).

354 So Dirk Peters im Interview am 08.12.2003.

355 „Bisher war schon mit Spiegelprojekten nicht viel zu machen, weil die Instrumentarien nicht übereinstimmten. Die wesentlich kleineren Projekte auf der österreichischen und auf der deutschen Seite mit der Größenordnung von 300.000 Euro, konnten nicht Projekten auf der anderen Seite entsprechen. Entweder hatten wir da die Großprojekte mit mindestens 2 Millionen Euro für Kläranlagen und Straßenabschnitte usw. oder dann die sehr kleine Projekte im ‚small project fund‘, die nur maximal 50.000 Euro hatten.“ Dirk Peters im Interview am 08.12.2003.

356 In Deutschland liegen die Zuständigkeiten bei den Ländern, während sie z.B. in Polen beim Zentralstaat und nur zum Teil bei den 1999 durch die Regionalreform geschaffenen größeren Wojewodschaften liegen.

357 Morhard (1995: 41).

Außenbeziehungen, später DG Erweiterung), Einfluss nehmen konnte. Hinzu kommt, dass diese Asymmetrie trotz des EU-Beitritts Polens und Tschechiens 2004 noch bis 2006 oder 2007 erhalten bleibt, da die im Jahr 2004 genehmigten Programme eine Laufzeit von drei Jahren haben. Von 2004-2007 gibt es an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze also eine Parallelität von drei Programmen: INTERREG für die deutsche Seite, INTERREG für die polnische und tschechische Seite und das auslaufende PHARE CBC für die polnische und tschechische Seite.<sup>358</sup>

Bei der Betrachtung der Schwerpunkte, welche die Europäische Union bei ihrer Förderung setzt, fällt zunächst folgendes auf: Im Verhältnis zu den Ausgaben für Infrastruktur sind die Summen, die für die kulturelle Zusammenarbeit ausgegeben werden, gering.<sup>359</sup> Die Schwerpunkte liegen neben dem Straßenbau häufig beim Ausbau der Grenzanlagen und der Förderung der grenzüberschreitenden Wirtschaftskooperation. Dies muss nicht verwundern, wenn man EU-eigene Interessen (s. Kapitel 5.3) als Maßstab nimmt. Gleichwohl ist diese Schwerpunktsetzung im Sinne der Herausbildung einer europäischen oder euregionalen Identität und im Sinne der auch von der EU-postulierten aber häufig vernachlässigten sozialen Kohäsion zu beklagen.

#### **5.4 Die Bedeutung der europäischen Rahmenbedingungen für die Beispielregionen**

Wie in Kapitel 5 dargestellt, müssen bestimmte institutionelle und organisatorische Bedingungen zur Implementierung der EU-Strukturfonds eingehalten werden. Wie diese in den drei Beispielregionen gelöst sind, ist nachfolgend dargestellt. Hierzu finden sich im Anhang zwei Tabellen zum direkten Vergleich der Euregios. Ein besonderes Interesse bei der Darstellung gilt dem Grad der Dezentralisierung, der für die Implementierung erreicht wurde.

##### **5.4.1 Die EUREGIO**

Die EUREGIO arbeitet bei der Durchführung des INTERREG III A-Programms eng mit den Euregios Rhein-Waal und Rhein-Maas-Nord zusammen. Ein

---

358 Dirk Peters im Interview am 8.12.2003.

359 „Das hängt aber auch noch von der Grenze ab, natürlich ein Interreg Programm Portugal-Spanien mit 800 Mio. Euro, da werden auch noch Infrastrukturen gemacht, sonst könnte man auch nicht das Geld ausgeben. Das zerfällt natürlich in verschiedene Grenzabschnitte, aber hier unten, zwischen Algarve und Andalusien ist ein Grenzfluss, über den es nur eine Brücke gibt, ja da kann man nicht viel zusammenarbeiten, da muss man erst einmal eine zweite Brücke machen mit Interreg, oder oben zwischen Finnland und Schweden, da gibt es ein Programm für den Mittelbereich, da gibt es keine Fähre mehr und auch keine direkte Flugverbindung, da fragt man sich natürlich, wie können die überhaupt zusammenarbeiten?“ Dirk Peters im Interview am 08.12.2003.

gemeinsames INTERREG-Sekretariat bei der Euregio Rhein-Waal in Kleve koordiniert die Zusammenarbeit.

„Die Partner innerhalb des INTERREG-III A-Programms sind die Wirtschaftsministerien der Niederlande und der Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, die Bezirksregierungen Münster und Weser-Ems, die niederländischen Provinzen Overijssel und Gelderland sowie die EUREGIO. Diese haben zu Beginn des Programms ein Abkommen geschlossen. In diesem Vertrag sind die Formalitäten für die Umsetzung des INTERREG-III A-Programms festgelegt. Die EUREGIO-Geschäftsstelle ist verantwortlich für das Programmmanagement und damit Verwaltungsbehörde und sorgt für die Begleitung und Abwicklung der einzelnen Vorhaben. Die EUREGIO initiiert auch neue Projekte und bringt Personen und Instanzen zusammen.“<sup>360</sup>

Die Fördersummen für das INTERREG-Programm sind beträchtlich. Im INTERREG-II-Programm erhielt die EUREGIO für 175 Projekten rund 25 Millionen Euro. Das Nachfolgeprogramm INTERREG-III A hat ein Gesamtinvestitionsvolumen von 100 Millionen Euro bei einem EU-Zuschuss von rund 50 Millionen Euro.<sup>361</sup> Neben dem EU-Zuschuss beteiligen sich die niederländische Regierung, die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, sowie die EUREGIO selbst. Als Zahlstelle für die EUREGIO wurde eine Bank mit Sitz in Düsseldorf ausgewählt, so dass Fachleute das Geld verwalten.<sup>362</sup>

Der Begleitausschuss ist wie das ‚Gemeinsame INTERREG-Sekretariat‘ für alle drei Euregios zuständig. Er kontrolliert und bewertet, ob die drei beteiligten Euregios das INTERREG-III A-Programm fachgerecht und den Vorgaben entsprechend umsetzen. Der Begleitausschuss besteht aus Vertretern der Wirtschaftsministerien der Niederlande, Deutschlands, Nordrhein-Westfalens und Niedersachsens, Vertretern der Bezirksregierungen Düsseldorf, Münster und Weser-Ems sowie der niederländischen Provinzen Overijssel, Gelderland, Limburg, Noord-Brabant und Vertretern der EUREGIO, der Euregio Rhein-Waal und der Euregio Rhein-Maas-Nord.

„Der Vertreter der Europäischen Kommission (Generaldirektion Regionalpolitik) hat eine beratende Funktion, genau wie die Investitionsbank, die als beratendes Mitglied an den Sitzungen des Begleitausschusses teilnimmt.“<sup>363</sup>

Der INTERREG-Lenkungsausschuss der EUREGIO besteht im wesentlichen aus den gleichen Mitgliedern, allerdings ohne die Vertreter der Europäischen Kommission und der Investitionsbank. Aufgabe des Lenkungsausschusses ist es, zu beurteilen, ob die Projekte in der EUREGIO die Bedingungen des

---

360 Homepage der EUREGIO URL: <http://www.interreg.euregio.de/> [22.03.2004].

361 Vgl. Euregio-Mozer-Kommission (2002: 15).

362 Jens Gabbe im Interview am 22.12.2003.

363 Homepage der EUREGIO URL: <http://www.interreg.euregio.de/> [22.03.2004].

INTERREG-Programms erfüllen. Das Gremium entscheidet zudem über die gesamte Finanzierung. An dieser Entscheidung ist die EU-Kommission also nicht beteiligt, sie kann in dieser Instanz keinen Einfluss und keine Kontrolle über die Auswahl der Projekte ausüben. Jede Instanz hat eine Stimme und Beschlüsse müssen jeweils einstimmig gefasst werden. Der INTERREG-Lenkungsausschuss der EUREGIO hat bis Ende 2002 insgesamt rund 50 Projekte genehmigt. Da für den weiteren Verlauf von INTERREG-III A Anfang 2003 noch etwa 25 Millionen Euro von den insgesamt rund 50 Millionen Euro zur Verfügung standen, heißt das, dass bereits rund 50% der EU-Fördergelder in Projekte investiert wurden.<sup>364</sup> Anhand dieser Angaben wird wiederum die Schwerfälligkeit des INTERREG-Programms deutlich. Eine solch hohe Summe wäre in manchen Euregios positiv zu bewerten, da die Regionen meist Probleme haben, alle Fördergelder rechtzeitig zu verteilen und so zum Ende der Förderperiode die Gelder beliebig vergeben, um sie nicht verfallen zu lassen. Für die EUREGIO trifft eher zu, dass sie am Ende der Förderperiode nicht mehr genügend Gelder zu vergeben hat, und dadurch Projekte zwar die Förderkriterien erfüllen aber dennoch leer ausgehen, da INTERREG keine Nachbesserungen erlaubt, sollten die Gelder bereits vor Ablauf des Programms vergeben sein. „Innerhalb INTERREG-II ist das People-to-People-Programm in 4 Phasen mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 2.124.044 Euro verteilt über 71 Projekte durchgeführt worden.“<sup>365</sup>

Eine gewisse Abhängigkeit der EUREGIO von den EU-Fördergeldern scheint gegeben. Da die Strukturen aber voneinander getrennt sind und die EUREGIO über eine große Kontinuität verfügt, sollte sie in der Lage sein, Veränderungen im EU-Budget bezüglich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit abfangen zu können. Dies könnte bereits im Rahmen des nächsten EU-Budgets nach 2006, von Bedeutung sein, da ein großer Teil der Fördersummen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den neuen Mitgliedsländern benötigt wird.

„Schon bevor der finanzielle Handlungsspielraum der Grenzregionen großzügig erweitert wurde, bemühte sich die EUREGIO um bürgernahe und sachgerechte Lösungen. Ein Ende der INTERREG-Programme<sup>366</sup> wäre deshalb nicht gleichbedeutend mit einem Ende der EUREGIO.“<sup>367</sup>

Bei der EUREGIO ist die weitgehende Dezentralisierung der INTERREG-Programme positiv hervorzuheben. Die Zusammenfassung der Verwaltung der Fördergelder drei Euregios im gemeinsamen INTERREG-Sekretariat erscheint

---

364 Vgl. Homepage der EUREGIO. URL: <http://www.interreg.euregio.de/> [22.03.2004].

365 Euregio-Mozer-Kommission (2002: 15).

366 S. Kapitel 5.3.

367 Müller/ Hoebrink (2003: 3).

sinnvoll, weil sie der Vergabe der INTERREG-Gelder an der deutsch-niederländischen Grenze entspricht.

#### 5.4.2 Die Euregio Maas-Rhein

Zum Zeitpunkt der Einführung des INTERREG-Programms hatte die Euregio Maas-Rhein ein Budget von etwa 500.000 Gulden, von denen jede der fünf Mitgliedsregionen 100.000 Gulden beisteuerte. Hierzu kamen im Jahr 1991 dann 26,5 Millionen ECU an INTERREG-Geldern, die durch die nationale Co-Finanzierung verdoppelt wurden. „[...] das hieß also, dass wir sowohl qualitativ als auch quantitativ unsere Zusammenarbeit verstärken mussten.“<sup>368</sup> Die Verwaltung der EU-Fördergelder wurde von Beginn an von der Euregio Maas-Rhein übernommen, und nicht wie in anderen Regionen von einer regionalen Behörde in einem der Länder<sup>369</sup>. Mitglieder im Begleitausschuss sind je ein stimmberechtigter Vertreter der Wirtschaftsministerien der Niederlande, der Bundesrepublik Deutschland und der Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie je ein stimmberechtigter Vertreter der Flämischen Gemeinschaft, der Region Wallonien, der Französischsprachigen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Provinz Lüttich und der Provinz Limburg Belgiens, der Provinz Limburg der Niederlande, der Regio Aachen e.V. und der ‚Stichting‘ Euregio Maas-Rhein. Der Vertreter der Europäischen Kommission (Generaldirektion Regionalpolitik) nimmt an den Sitzungen des Begleitausschusses beratend teil. Der Lenkungsausschuss besteht aus Vertretern der gleichen Stellen wie der Begleitausschuss, ein Vertreter der Bezirksregierung Köln sowie die Projektmanager der Partnerregionen kommen beratend hinzu. Der Lenkungsausschuss begleitet die finanzielle Abwicklung des Programms, beurteilt die einzelnen Projektanträge und entscheidet über die förderbaren Kosten und den Einsatz der Mittel im Verhältnis EU-/ Co-Finanzierungsmittel. Die Entscheidungen im Begleit- und Lenkungsausschuss werden einstimmig getroffen.

Positiv hervorzuheben ist die vollständige Dezentralisierung der Implementierung von INTERREG. Diese bedeutet, dass die Euregio Maas-Rhein weitestgehend über die Vergabe der Fördergelder mitentscheidet und so ihre Interessen vertreten und ihre eigenen Schwerpunkte der grenzüberschreitende Zusammenarbeit stärken kann.

---

368 Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

369 Dies ist in der Euroregion Neisse der Fall, hier erfolgt die Verwaltung durch das Wirtschaftsministerium des Freistaates Sachsen.

### 5.4.3 Die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa

Die Unterstützung der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Zusammenarbeit über eine Außengrenze der Europäischen Union hinweg wurde in den 1990er Jahren bereits mit dem Fernziel der Aufnahme Polens und Tschechiens in die Europäische Union begonnen.<sup>370</sup> Die Implementierung findet auf der Basis der ‚Gemeinsamen Programmdokumente Freistaat Sachsen – Tschechische Republik und Freistaat Sachsen – Woiwodschaft Niederschlesien‘ statt. Diese sind Teilprogramme zum Joint Programming Document (JPD) im Rahmen von PHARE CBC zwischen der Republik Polen, der Tschechischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland. Im gemeinsamen Kooperationsausschuss (JCC) für die Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland sind die deutschen Bundesländer, die polnischen Wojewodschaften und die Euroregionen vertreten.

Morhard hat richtig vorausgesehen, „daß eher autonome deutsche und polnische Projekte in der Grenzregion realisiert werden können, die jeweils ‚grenzübergreifend‘ auf deutscher/ polnischer Seite wirken.“<sup>371</sup> Wirkliche gemeinsame grenzüberschreitende deutsch-polnische und deutsch-tschechische Projekte wird es wohl erst mit der Implementierung der gemeinsamen Fördergelder in der nächsten Haushaltsperiode, also ab 2007 geben können. Voraussetzung hierfür ist allerdings eine dezentrale Verwaltung der Fördermittel. Hierzu müsste die Euroregion selbst die Initiative ergreifen. Das Interesse wäre nach der Information des Geschäftsführers der Euroregion Neisse zumindest vorhanden. Allerdings müssten dazu bestimmte rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen noch erfüllt werden.<sup>372</sup>

Ein weiteres Problem bei der Zusammenarbeit sind die Machtasymmetrien. Da in Polen die Zentralregierung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zuständig ist, akzeptiert sie die Länder, denen diese Zuständigkeit in Deutschland zusteht, nicht als Verhandlungspartner. Ähnliche Probleme gab es auch zwischen Ländern und Wojewodschaften, sie dürften sich aber nach der letzten Wojewodschaftsreform abgeschwächt haben. Aber auch auf kommunaler Ebene stehen den deutschen Politikern vergleichbar schwache lokale polnische Partner gegenüber. Dies führt innerhalb Deutschlands zu einer Schwächung der unteren Ebenen und somit zu Konflikten.<sup>373</sup> Es ist noch nicht erkennbar, inwieweit und in welcher Geschwindigkeit sich die Möglichkeiten der Strukturfondsimplementierung mit dem Beitritt Polens zur EU verbessert haben.

---

370 Vgl. Grimm (1996: 185ff).

371 Morhard (1995: 42).

372 So Gerhard Watterott im Interview am 30.03.2004.

373 Vgl. Morhard (1995: 42).

„Eine auf die Euroregion zukommende Änderung betrifft die Förderfonds. Mit dem Beitritt haben alle drei Partner der Euroregion das gleiche EU-Förderinstrument – INTERREG III A – zur Verfügung und zur Nutzung. Auf Grund ihrer Erfahrungen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sollte die Euroregion die Hauptrolle bei der Administration der Fördermittel übernehmen. Ein trilateraler Lenkungsausschuss soll im Kleinprojektfond die Förderentscheidungen treffen.“<sup>374</sup>

In diesem Fall ist ein Umdenken dringend erforderlich, da INTERREG an den EU-Außengrenzen bislang eher nationale Grenzlandförderung mit wenigen grenzübergreifenden Projekten war.<sup>375</sup> Grenzübergreifende Zusammenarbeit zeichnet sich dadurch aus,

„dass es sogar Projekte nur an einem nationalen Standort gibt, z. B. 50 km weit von der Grenze weg in den Niederlanden, in Deutschland oder in Frankreich, aber mit Projektträgern von beiden Seiten der Grenze. In dieses Projekt fließt das gemeinsame EU-Geld und die nationale Co-Finanzierung von beiden Seiten der Grenze!“<sup>376</sup>

Auch Scott sieht eine nur begrenzte Übertragbarkeit der INTERREG-Programme auf die neuen EU-Binnengrenzen. Er sieht Probleme in den strukturellen Voraussetzungen und begründet sie unter anderem mit dem gemeinsamen Standort Gronau/ Enschede von LACE<sup>377</sup>, AGEG und EUREGIO.<sup>378</sup> Da die AGEG neben der Betreuung der Grenzregionen auch Lobbyarbeit bei der Europäischen Union für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit macht, besteht die Gefahr, dass ihr Bild einseitig von der EUREGIO geprägt ist. Neben dem gemeinsamen Standort spricht hierfür auch der Umstand, dass der Geschäftsführer der AGEG, Jens Gabbe, zuvor lange die Geschäfte der EUREGIO geleitet hat. Die Probleme der Euroregion Neisse sind aber andere als diejenigen an der deutsch-niederländischen Grenze und von dort aus schwer zu analysieren. Allerdings muss einschränkend gesagt werden, dass

---

374 Homepage der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa. URL: <http://www.neisse-nisa-nysa.com/index2.html?lang=de> [12.03.2004].

375 Vgl. Gabbe (2002).

376 Gabbe (2003).

377 „Im Jahre 1990 wurde die *Linkage Assistance and Cooperation for the European Border Regions*, LACE, eingerichtet. Sie wird von der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (1971) implementiert, die damit von der EU ‚anerkannt‘ und aufgewertet worden ist. LACE steht für jene Verbindung und wechselseitige Durchdringung von öffentlichen und nicht-öffentlichen Handlungsebenen, [...]. An LACE können sich kommunale Einrichtungen, Handelskammern, Gewerkschaften und alle anderen Einrichtungen und Initiativen beteiligen, die sich für die Förderung grenzüberschreitender Kooperation einsetzen.“ Brock/ Albert (1995: 272).

378 Scott (1996: 96).

die empfohlenen Maßnahmen der AGEG eher genereller Natur sind. So wird zum Beispiel die Aufstellung eines Aktionsprogramms empfohlen, deren Inhalte jedoch von der jeweiligen Euregio selbst erarbeitet werden müssen. Die Arbeit an der Aufstellung eines gemeinsamen Aktionsprogramms ermöglicht, differierende Ziele zu erfahren und eine Annäherung zu erreichen. Als Beispiel wäre hier die Einrichtung neuer Grenzübergänge zu nennen, die mehr im deutschen als im polnischen Interesse liegt, da Polen von einem schnellen Beitritt zum Schengener Abkommen ausgeht und keine teuren Grenzanlagen installieren möchte, nur um sie bereits nach kurzer Zeit schon wieder zu entfernen.

Die gute finanzielle Ausstattung alleine führt zu keinem qualitativ positiven Ergebnis. Die finanzielle Ausstattung durch die Europäische Union kann sogar hemmend wirken, da der Fokus der Zusammenarbeit auf die Verwaltung und Verteilung der INTERREG-Gelder gelegt wird und nicht individuelle Kooperationspläne aufgestellt werden. Aus diesen Gründen muss die Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze als begrenzt erfolgreich bewertet werden.<sup>379</sup> Problematisch ist die Zusammenarbeit u. a. auch dadurch, dass Ziele und Programmhaushaltspläne, z.B. beim PHARE-Programm divergieren. Als Ziele werden die „Förderung des Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen den lokalen Selbstverwaltungen, den Unternehmen und der Bevölkerung auf beiden Seiten der Grenze,“ sowie „die Angleichung des Lebensniveaus der Grenzbevölkerung in den vom PHARE-Programm umfassten Ländern und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ genannt. Aber „die erste Phase des Programms der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, für welche 30 bis 80 % des Programmhaushalts vorgesehen sind, umfasst vor allem die Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur,“ und „den Umweltschutz.“<sup>380</sup> Dass es vor allem durch die Modernisierung der Infrastruktur nicht zur Förderung des Dialogs, vor allem der Bevölkerung kommt, liegt auf der Hand.

Somit wird die begrenzte Wirkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der deutschen Ostgrenze und ihre geringe Lebenserwartung im Falle einer Einstellung der Strukturfonds-Subventionen deutlich.

---

379 „SWOT Soziale und kulturelle Entwicklung: Weaknesses/ Schwächen: angespannte Haushaltslage der Kommunen [...], unzureichende grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Kultur- Sport- und Freizeiteinrichtungen, Zusammenarbeit im Gesundheits- und Rettungswesen unzureichend [...], mangelnde Freizeitangebote für Jugendliche, soziokulturelle Struktur zu wenig grenzüberschreitend genutzt, zu wenig Kenntnisse über kulturelle Aktivitäten und Kontakte, unzureichende Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Region.“ SWOT-Analyse= Strength - Weaknesses - Options - Threats. Sächsische Staatskanzlei (2001: 41).

380 Sächsische Staatskanzlei (2001: 49).

„In many ways, the Euroregions are a training ground for EU membership in that they require parties to cooperate and often compromise. They also require effective decision-making bodies and elites capable of navigating the complex processes of implementing EU-funded projects. In that regard, the Eastern German and Polish experiences with INTERREG and PHARE-CBC funds have been a learning process, especially for elites. In addition to spreading knowledge of EU rules and practices, the Euroregion is also useful for demonstrating the pitfalls of EU integration.“<sup>381</sup>

Auch die Mitarbeiter der EU-Kommission betonen, dass es bei der Implementierung von PHARE CBC unabhängig von der fehlenden Komplementarität mit INTERREG vor allem um das Erlernen des Umgangs mit EU-Fördermaßnahmen geht.<sup>382</sup> Welchen Nutzen das Erlernen der Regeln und Praktiken der EU-Förderung für die 2004 beigetretenen EU-Mitgliedsländer hat, bleibt abzuwarten. Es kann jedoch nicht im Interesse der grenzüberschreitenden Annäherung sein, sich ausschließlich diesen Nutzen zuschreiben zu lassen. Zum einen wäre es wünschenswert, dass die Implementierung der EU-Förderung unbürokratischer gestaltet wird, zumal ihre Verwaltung dann auch einen kleineren Teil der Finanzen in Anspruch nehmen würde. Zum anderen bestand so die Gefahr, dass die Euregios von ihren eigentlichen Zielen der Annäherung abgelenkt wurden und bereits vor der Mitgliedschaft Frustrationen über die Unbeweglichkeit der EU-Förderung entstanden sind.

## 5.5 Zwischenbewertung

In Bezug auf die europäischen Rahmenbedingungen lässt sich zusammenfassend sagen, dass die Förderpolitik der Europäischen Union einen wesentlich größeren Einfluss auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit genommen hat, als die rechtlichen Rahmenbedingungen es vermochten, sei es von nationaler Seite oder von Seiten des Europarats. In Bezug auf die EUREGIO und die Euregio Maas-Rhein kann mit kleineren Einschränkungen aufgrund der komplexen, schwer-

---

381 Yoder (2003: 103).

382 „Well, if you take that specific example of the amounts it is difficult to co-ordinate INTERREG and PHARE because there are not so many funds available on Polish side for instance, with the German border it is 44 million, which is the biggest CBC programme that there is in the PHARE programme. But nevertheless, compared to INTERREG, it is not that big but that has not been the purpose of the PHARE-programme, neither could it be the purpose, to offer the same or an equivalent of INTERREG. The amounts did not allow that, the available funds. I think, the most important factor there, is the fact that those regions together with the implementing agency have been able to acquire knowledge and experience in working with this kind of projects and set up a network of contacts regarding the future, working within INTERREG, which they succeeded very well there, in my view at least.“ Dirk Swillens im Interview am 15.12.2003.

fälligen Strukturen der Förderung von einer Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach dem bottom up-Ansatz gesprochen werden. In Bezug auf die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa muss aufgrund der Inkompatibilität der Fördermaßnahmen und ihrer dezentralen Verwaltung von einem Scheitern der Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit durch die europäische Ebene gesprochen werden. Sie kommt über eine Grenzlandförderung und wenige Spiegelprojekte, sowie das Erlernen des Umgangs mit EU-Fördermaßnahmen nicht hinaus.

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass mehr finanzielle Förderung automatisch auch eine größere Annäherung bringt, zumal grenzübergreifende Kontakte von der Europäischen Union nicht als Erfolgsmaßstab angesetzt werden. Für die Europäische Union ist die schnelle und korrekte Abrechnung der Fördergelder von Bedeutung. Für die Annäherung ist dies jedoch irrelevant. Entscheidend sind hier vielmehr die kleineren Projekte, bei denen die Bürger zusammenkommen.

Ein gewisser Nutzen der EU-Maßnahmen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die Grenzregionen ist jedoch unbestreitbar vorhanden. Wie groß er allerdings ist, wird von den Autoren unterschiedlich bewertet. Bei einem sinnvolleren Einsatz der Förderbeträge könnte dieser Nutzen um ein vielfaches größer sein. Ob INTERREG und PHARE aufgrund ihrer komplizierten Vergabestruktur und ihrer mangelnden Komplementarität aber zu einer überstaatlichen Regionalplanung von unten nach oben<sup>383</sup> beitragen können, bleibt zu bezweifeln. Positive Bewertungen, z.B. von Klein<sup>384</sup>, gehen auf die Anschubwirkung von Interreg I zurück, die heute nicht mehr vorhanden ist.

---

383 Wie Klein (1995: 49) sie sich wünscht.

384 Ebd.: 48f.

## 6. Fazit

Erst wenn aufgrund der Einsichten der Akteure der emotionale und wirtschaftliche Mehrwert der Annäherung erkannt wird, kann grenzüberschreitende Zusammenarbeit stattfinden und diese auch Erfolge zeitigen. Diese Erfolge liegen vor allem im Bereich der Identifikation und der Integration, aber auch im wirtschaftlichen Bereich. Sie entstehen durch die Annäherung und den Abbau von Hemmschwellen, die unter anderem durch die Sprachbarriere entstehen. Wichtig ist also, dass das top down-Prinzip, das mit seinen hohen Subventionssummen im Grunde wünschenswert für die Regionen ist, das bottom up-Prinzip nicht überlagert, sondern sinnvoll ergänzt.

Die Darstellung der qualitativen Erfolge hat sich erwartungsgemäß als schwierig erwiesen. Die geführten Leitfadeninterviews haben hierzu Erträge gebracht, die in die Arbeit eingeflossen sind und einen Großteil der qualitativen Ergebnisse ausmachen. Bei ihrer Auswertung darf allerdings nicht vergessen werden, dass die interviewten Akteure eine subjektive Sichtweise haben und darstellen. Hinzu kommt, dass sie im Sinne ihrer eigenen Interessen bzw. der ihrer Institutionen argumentieren. Da die Interviewten aus unterschiedlichen, an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligten Institutionen stammen, hat sich – zumindest im gewählten Ausschnitt des Forschungsfeldes – ein ausgewogenes Bild ergeben.

Zudem konnten Indikatoren und Voraussetzungen für den Erfolg grenzüberschreitender Zusammenarbeit herausgearbeitet werden. Hierzu gehört zunächst eine Analyse des Kontextes, in dem die grenzüberschreitende Zusammenarbeit stattfindet. Hervorzuheben sind historische und kulturelle Aspekte, zu denen auch der Bereich Sprache zählt. Ohne eine Anerkennung des kollektiven Gedankenguts in der Grenzregion und der grundsätzlichen Offenheit gegenüber dem Kooperationspartner kann die Arbeit nicht gemeinsam erfolgen und ist zum Scheitern verurteilt. Gleichzeitig spielt die wirtschaftliche Ausgangslage und hier insbesondere die Gemeinsamkeiten und Unterschiede beider Seiten der Grenze eine Rolle. Sie können zu Konkurrenz führen, mit der sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auseinander zu setzen hat. Diese Konkurrenzsituation ist in allen Grenzregionen selbstverständlich vorhanden, wenn es zum Beispiel um Investorensuche geht. Wenn diese Konkurrenz aber überwunden wird und Investoren in die Grenzregion gelockt werden, die von den Vorteilen beider Seiten der Grenze profitieren, ist der Nutzen für alle Beteiligten größer. Dies ist an der deutsch-polnisch-tschechischen Grenze mit ihrem heute noch hohen Wohlstandsgefälle schwerer zu vermitteln als dies in der von Monostrukturen geprägten EUREGIO der Fall war, wo sich die wirtschaftlichen Probleme beiderseits der Grenze ähnelten.

Des Weiteren ist es hilfreich, wenn sich die Institutionen in den kooperierenden Ländern entsprechen, so dass Ansprechpartner für einen bestimmten Politik-

bereich leicht auszumachen sind, wie es zwischen Deutschland und den Niederlanden der Fall ist. Die Zusammenarbeit zwischen zentralstaatlich organisierten Ländern wie Polen und föderalen Staaten wie Deutschland ist asymmetrisch und damit schwieriger. Zusammenarbeit auf administrativer Ebene kann nur funktionieren, wenn Ansprechpartner mit vergleichbaren Funktionen und Befugnissen existieren und miteinander in Kontakt stehen.

Als zweiter Indikator ist die Struktur der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung. Wo sie organisch gewachsen ist, kann sie Erfolge verzeichnen. Wurden eher Strukturen kopiert, ohne ihre Anwendbarkeit auf die Region zuvor geprüft zu haben, entsteht häufig Verwunderung darüber, dass die Ziele auf beiden Seiten der Grenze nicht gleichermaßen verfolgt werden. Dies ließe sich durch ein gemeinsames Leitbild ändern, da eine Auseinandersetzung damit stattfinden würde, welche Ziele z.B. Deutsche, Polen und Tschechen teilen bzw. welche sich unterscheiden. In diesem Zusammenhang spielt auch die demokratische Legitimierung der Zusammenarbeit eine Rolle. Alle ausgewählten Beispielregionen haben ein parlamentarisches Gremium, den Euregiorat, gebildet. Die Unterschiede liegen in der Zahl und der Art der Entscheidungen, vor allem über die Budgets, die von den gewählten Vertretern getroffen werden. Hier ist die Euregio Maas-Rhein hervorzuheben, da sie neben politischen auch gesellschaftliche Vertreter in den Euregiorat entsendet. Zudem sind die politischen Vertreter auch in den Ausschüssen aktiv. So sind sie besser in den Entscheidungsprozess darüber eingebunden, welche Schwerpunkte in der Arbeit der Euregio gesetzt werden.

Zwei weitere wichtige Aspekte sind die Persönlichkeiten, welche die grenzüberschreitende Zusammenarbeit voranbringen, sowie die Gewogenheit der lokalen und regionalen politischen Eliten. Hier reichen Äußerungen guten Willens nicht aus. Visionäre Vordenker wie Alfred Mozer haben die Zusammenarbeit möglich gemacht, weil sie nicht mehr in alten Strukturen gedacht haben. Diese Abkehr vom Prinzip konkurrierender Nationalstaaten zu Kooperationen auf europäischer und auf regionaler Ebene war nach dem Zweiten Weltkrieg nicht selbstverständlich, gleichwohl hat sie Europa grundlegend verändert. Ein solcher Rückhalt existiert in der Euroregion Neisse in geringerem Maße. Hier sind zum Beispiel die weiter von der Grenze entfernt liegenden Gemeinden nicht bereit, den gleichen Anteil zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu leisten, und zahlen geringere Beiträge.

Als dritter Komplex sind die europäischen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die relativ geringe Bedeutung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der hohe Einfluss der Förderprogramme der Europäischen Union zu nennen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen konnten nur geringe Wirkung entfalten, da sie entweder so allgemein formuliert waren, dass sie bereits existierende Kooperationsformen in Verträge und

Gesetze fassten, oder aber zu spezifisch ausformuliert waren, um zur Anwendung in der bereits existierenden Zusammenarbeit zu kommen. In Bezug auf die EU-Förderung lässt sich vor allem hervorheben, dass ihre Entwicklung innerhalb der Administration der Kommission erfolgt. Da die Kommissare von den Regierungen vorgeschlagen und vom Europäischen Parlament nur noch bestätigt werden, sind sie nur indirekt demokratisch legitimiert. Die Entscheidung über die Aufteilung der INTERREG-Gelder für die Bereiche A, B und C erfolgt dann auf nationaler Ebene obwohl die Co-Finanzierung von den Ländern und Kommunen übernommen wird. Sie stehen hier häufig unter Zugzwang, da EU-Gelder sonst verfallen. Von einer Stärkung der regionalen Ebene kann also nur bedingt gesprochen werden. Sie ist gegeben, wenn sich die INTERREG-Förderung an die Situation und Defizite der Grenzregionen anpasst, wie es bei INTERREG I der Fall war. An der EU-Außengrenze haben sich vielmehr die Euregios an die bereits existierenden Strukturen angepasst. Darüber hinaus hat die Europäische Union ihre Maßnahmen trotz der offensichtlichen Vorzüge der kleineren Programme vergrößert und damit unbeweglicher gemacht.

Als Ergebnis der geführten Interviews lässt sich sagen, dass die Bildung einer euregionalen Identität ein sehr hochgestecktes Ziel ist, das nur annäherungsweise erreicht werden kann. Für die Euregios kann bereits ein euregionales Zusammengehörigkeitsgefühl<sup>385</sup> als Erfolg bewertet werden. Auch die begrenzten Kenntnisse der Bürger, ‚was die Euregio eigentlich ist‘, müssen relativiert werden, da ihre Kenntnisse von anderen politischen Institutionen häufig nicht größer sind.<sup>386</sup> Dennoch ist die Aufklärung über die Arbeit der Euregios und über die Möglichkeiten, welche die EU-Fördermittel bieten, unerlässlich. Die hier getroffenen Entscheidungen sind von zunehmender Bedeutung für die Bürger und eine demokratische Legitimierung setzt Information voraus.

Es ist erkennbar geworden, dass die EUREGIO aufgrund ihrer günstigen Ausgangslage und ihrer frühen Entstehung in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erfolgreich ist. Daraus resultierte eine Vorbildwirkung auf die EU-Fördermaßnahmen und andere Euregios, wodurch der Erfolg noch deutlicher hervortritt. Die EUREGIO hat schon früh eine intensive Kulturförderung betrieben und rückt auch in wirtschaftlich schwierigeren Phasen nicht davon ab, ohne allerdings die wirtschaftliche und wissenschaftliche Zusammenarbeit zu vernachlässigen.

Auch die Euregio Maas-Rhein hat unter etwas anderen Vorzeichen – Dreisprachigkeit als Hürde, geographische, kulturelle und historische Zusammen-

---

385 Jef Wouters im Interview am 10.12.2003.

386 Ebd.

gehörigkeit als Brücke – Erfolge in der grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu verzeichnen. Positiv hervorzuheben ist die besondere Einbindung der gesellschaftlichen Akteure in die grenzüberschreitende Zusammenarbeit durch einen Zwei-Kammern-Rat. Auch die Euregio Maas-Rhein setzt einen ihrer Schwerpunkte bei der kulturellen Zusammenarbeit und der Förderung der euregionalen Identität.

Die Euroregion Neisse ist im Gegensatz zu den beiden bereits erwähnten Kooperationen relativ jung. Die negativen Ausgangsbedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind beträchtlich. Sie sollten auch in der Situationsanalyse der Kooperierenden nicht vernachlässigt werden, da die Zusammenarbeit dauerhaft nur unter Berücksichtigung der Stärken **und** Schwächen funktionieren kann. Die Geschichte der Region war seit dem Zweiten Weltkrieg von Vertreibung und undurchlässigen Grenzen geprägt, deren Öffnung in den 1990er Jahren eine gemeinsame Verarbeitung der Geschichte erst spät möglich gemacht hat. Hinzu kommt eine schwierige wirtschaftliche Lage, die zudem von gegensätzlichen Entwicklungen auf beiden Seiten der Grenze geprägt ist. Dass die Entwicklung der Zusammenarbeit heute als eher zögerlich zu bezeichnen ist, darf also nicht zu sehr verwundern. Zu Beginn der Zusammenarbeit war die Erwartung schneller Erfolge allerdings groß. Im Gegensatz zu der in der Literatur häufig aufgestellten These, die Zusammenarbeit habe sich nach dem top down-Modell entwickelt, waren es sehr wohl die Gemeinden und Kreise, die sich bereits 1991 zur Zusammenarbeit entschlossen, während eine Förderung der EU-Außengrenzen erst 1994 begann. Dennoch ist nicht zu bestreiten, dass sich die Euroregion Neisse die bereits existierenden Euregios teilweise zum Vorbild nahm, allerdings ohne den Aspekt der Gemeinschaftlichkeit zu übernehmen. Da dieser auch bei den Akteuren der Zusammenarbeit noch nicht verinnerlicht scheint, sehe ich es als entscheidend an, dass die Verbindung zu einer gemeinsamen Euroregion mit gemeinsamem Büro und finanzieller Verwaltung so schnell wie möglich erfolgt, da nur in einem solchen Rahmen das Fernziel der Entwicklung einer grenzüberschreitenden Region verwirklicht werden kann.

Auch das nach 1989 entstandene Machtvakuum hat sich die Euroregion weder auf deutscher noch auf polnischer oder tschechischer Seite zu Nutze gemacht. So konnten sich die hochgesteckten Erwartungen nicht erfüllen. Für die Euroregion Neisse wäre es in Zukunft von Bedeutung, eigene Wege für eine Zusammenarbeit zu finden. Dies wird allerdings durch die auf die Euregios zugeschnittenen Förderprogramme der Europäischen Union erschwert. Diese möchte sich die Euroregion verständlicherweise zu Nutzen machen.

Des Weiteren werden Hoffnungen für die Entwicklung der Grenzregion und der Zusammenarbeit an die im letzten Jahr erfolgte Umwandlung der Grenze von einer EU-Außengrenze zu einer EU-Binnengrenze geknüpft. Der EU-Beitritt

Polens und Tschechiens hat zu einer Zusammenarbeit gleichberechtigter Partner geführt. Den guten Willen der Beteiligten vorausgesetzt, können nun Asymmetrien in der Zusammenarbeit beseitigt werden. Diese liegen, wie ich in Kapitel 4 gezeigt habe, in der Erwartungshaltung der Beteiligten zueinander und stören die Kommunikation. Zu den nun überwindbaren Asymmetrien gehört auch die Ausstattung mit Fördermitteln durch die Europäische Union, nicht nur in Bezug auf die unmittelbaren Grenzregionen. Somit wird sich die Lage an den Grenzen weiterhin verändern. Hier bleibt zu hoffen, dass sich unter diesen neuen Vorzeichen auch echte grenzübergreifende Projekte entwickeln, die zu einer Annäherung beitragen können. Für die Zeit nach 2006 bleibt abzuwarten, inwieweit die Entwicklung eines neuen EU-Programms zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Einbeziehung aller 25 EU-Mitgliedstaaten zu einer Verbesserung der Bedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit beiträgt. Diese Verbesserung der EU-Fördermaßnahme müsste sich sowohl auf die Verkleinerung der Projekte als auch auf die Flexibilisierung für andere Formen der Zusammenarbeit neben den klassischen Euregios beziehen. Entscheidend wäre zudem eine deutliche Vereinfachung der Vergaberegeln. Außerdem sollte sie die Lage an allen EU-Grenzen in Betracht ziehen und nicht mehr von den bisherigen EU-Binnengrenzen auf die neuen Binnen- und Außengrenzen schließen.

Wie ich im Rahmen des Funktionswandels der Grenzen gezeigt habe, bleibt die besondere Lage der Grenzregionen bestehen: Hier, in den Euregios sind die nationalen Unterschiede am stärksten spürbar. Und hier bringen Angleichungen durch eine fortschreitende europäische Integration langfristig die größten Erleichterungen für das alltägliche Zusammenleben. Solange es die nationalen Unterschiede gibt, bleibt die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für das Zusammenwachsen der Länder und die Annäherung ihrer Bürger bestehen. Dieser Bedeutung kann sie nur gerecht werden, wenn sie von allen politischen Ebenen Unterstützung erhält.

## Literaturverzeichnis

- Anderson, James/ O'Dowd, Liam/ Wilson, Thomas M.: Why Study Borders Now? In: *Regional and Federal Studies* 12, 2002. S. 1-12.
- Auswärtiges Amt (Hrsg.): *Das Karlsruher Übereinkommen. Wegweiser für grenzüberschreitende Zusammenarbeit.* Bonn, 1997.
- Aykaç, Aygen: *Transborder Regionalisation. An Analysis of Transborder Cooperation Structures in Western Europe within the Context of European Integration and Decentralisation towards regional and local Governments.* Sindelfingen, 1994.
- Bartlsperger, Richard: *Die Integrationslehre Rudolf Smends als Grundlegung einer Staats- und Rechtstheorie.* München/ Erlangen-Nürnberg, 1964.
- Baschab, Christian: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit durch grenznachbarschaftliche Einrichtungen im Sinne des Art. 24 Abs. 1a GG.* Osnabrück, 2003.
- Baum, Richard/ Dumiche, Béatrice/ Rouet, Gilles: *Europa der Regionen - L'Europe des Régions: Euregio Maas-Rhein - Région Champagne-Ardenne. Akten des Interdisziplinären Kolloquiums der Universitäten Aachen und Reims (Aachen, Dezember 1997).* Bonn, 2002.
- Beyerlin, Ulrich: *Neue rechtliche Entwicklungen der regionalen und lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.* In: Brunn, Gerhard/ Schmitt-Egner, Peter: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa: Theorie - Empirie - Praxis.* Baden-Baden, 1998. S. 118-134.
- Beyerlin, Ulrich: *Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.* Berlin, 1988.
- Blatter, Joachim: *Entgrenzung der Staatenwelt? Politische Institutionenbildung in grenzüberschreitenden Regionen in Europa und Nordamerika.* Baden-Baden, 1998.
- Bolle, Lars: *Das interregionale Netzwerk Saar-Lor-Lux: Modellfall für Europa.* In: Nitschke, Peter (Hrsg.): *Die Europäische Union der Regionen. Subpolity und Politiken der Dritten Ebene.* Opladen, 1999. S. 93-114.
- Bonnery, Bernard: *La présence française culturelle et linguistique dans L'Eurégio Meuse-Rhin.* In: Baum, Richard/ Dumiche, Béatrice/ Rouet, Gilles: *Europa der Regionen - L'Europe des Régions: Euregio Maas-Rhein - Région Champagne-Ardenne. Akten des Interdisziplinären Kolloquiums der Universitäten Aachen und Reims (Aachen, Dezember 1997).* Bonn, 2002. S.401-408.
- Bort, Eberhard: *Grenzen und Grenzräume in Mitteleuropa.* In: *Welt Trends* 22, 1999. S. 75-91.

- Bourdieu, Pierre: *Language and Symbolic Power*. Cambridge, 1991.
- Brameier, Ulrich et al. (Hrsg.): *Terra Erdkunde S II. Räume und Strukturen*. Gotha/ Stuttgart, 1999.
- Brandt, Christiane/ Czerwiakowski, Ewa: *Mit den Augen der Nachbarn: Menschen, Landschaften, Verhältnisse an Oder und Neisse*. Potsdam, 1993.
- Bredow, Wilfried von: *Nation/ Nationalstaat/ Nationalismus*. In: Nohlen, Dieter: *Wörterbuch Staat und Politik*. Neuausgabe 1995. Bonn, 1998. S. 453-457.
- Breuer, Claudia: *Europäische Integration und grenzüberschreitende Zusammenarbeit – Konsens oder Konflikt? Das Beispiel EUREGIO*. Bochum, 2001.
- Breuer, Helmut W.: „Land ohne Grenzen“ - Entwicklung der Regio Aachen in der Euregio Maas-Rhein. In: Baum, Richard/ Dumiche, Béatrice/ Rouet, Gilles: *Europa der Regionen - L'Europe des Régions: Euregio Maas-Rhein - Région Champagne-Ardenne*. Akten des Interdisziplinären Kolloquiums der Universitäten Aachen und Reims (Aachen, Dezember 1997). Bonn, 2002. S. 297-315.
- Brock, Lothar/ Albert, Mathias: *Entgrenzung der Staatenwelt. Zur Analyse weltgesellschaftlicher Entwicklungstendenzen*. In: *Zeitschrift für internationale Beziehungen* 2, 1995. S. 259-285.
- Brunn, Gerhard/ Schmitt-Egner, Peter (Hrsg.): *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa. Theorie - Empirie - Praxis*. Baden-Baden, 1998.
- Buchhofer, Ekkehard/ Kortus, Bronisław (Hrsg.): *Deutschland und Polen. Geographie einer Nachbarschaft im neuen Europa*. Frankfurt am Main, 1994.
- Calliess, Christian: *Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union: Vorgaben für die Anwendung von Art. 5 (Ex Art. 3B) EGV nach dem Vertrag von Amsterdam*. Baden-Baden, 1999.
- Casteigts, Michel/ Eisenberg, Ewald: *Evaluierung im grenzüberschreitenden Kontext*. In: Brunn, Gerhard/ Schmitt-Egner, Peter (Hrsg.): *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa: Theorie - Empirie - Praxis*. Baden-Baden, 1998. S.241-249.
- Classen, Claus Dieter: *Artikel 24*. In: Mangoldt, Hermann von/ Klein, Friedrich/ Strarck, Christian: *Das Bonner Grundgesetz. Kommentar*. Band 2: Artikel 20 bis 78. München, 2000. S. 515-593.
- D'Hondt, E.M.: *Grußwort an die Symposiumsteilnehmer*. In: *Euregio Rhein Waal* (Hrsg.): *Kongreßbuch. Verwaltungsorganisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit*. O.O., 1994. S. 3-4.
- Demandt, Alexander (Hrsg.): *Deutschlands Grenzen in der Geschichte*. München, 1993.

- Denters, Bob/ Schobben, Rob/ Veen, Anne van der: Governance of European border regions: a legal, economic and political science approach with an application to the Dutch-German and the Dutch-Belgian border. In: Brunn, Gerhard/ Schmitt-Egner, Peter: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa: Theorie - Empirie - Praxis. Baden-Baden, 1998. S. 135-161.
- Dijk, Henk van: State Borders in Geography and History. In: Knippenberg, Hans/ Markusse, Jan: Nationalising and denationalising European border regions, 1800-2000. Dordrecht, 1999. S. 21-36.
- Dittgen, Herbert: Grenzen im Zeitalter der Globalisierung: Ende des Nationalstaates? In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 9, 1999. S. 3-26.
- Droth, Alfred/ Grimm, Frank-Dieter/ Haase, Annegret: Polen aktuell. Leipzig, 2000.
- Eckart, Karl/ Kowalke, Hartmut (Hrsg.): Die Euroregionen im Osten Deutschlands. Berlin, 1997.
- Engel, Christian: Regionen in der EG. Rechtliche Vielfalt und integrationspolitische Rollensuche. In: Integration 1, 1978. S. 9-20.
- Euregio Rhein-Waal (Hrsg.): Kongreßbuch. Verwaltungsorganisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit. O.O., 1994.
- Förster, Horst: Grenzen - eine geographische Zwangsvorstellung? In: Lemberg, Hans: Grenzen in Ostmitteleuropa im 19. und 20. Jahrhundert. Aktuelle Forschungsprobleme. Marburg, 2000. S. 19-38.
- Förster, Horst: Möglichkeiten grenzübergreifender Kooperation - das Beispiel der ‚Euroregion Neiße‘. In: Buchhofer, Ekkehard/ Kortus, Bronisław (Hrsg.): Deutschland und Polen. Geographie einer Nachbarschaft im neuen Europa. Frankfurt am Main, 1994. S. 133-153.
- Foucher, Michel: Fronts et frontières. Un tour du monde géopolitique. Paris, 1988.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Euroregion Neisse. Grenzüberschreitende Kooperation im deutsch-polnisch-tschechischen Dreiländereck. In: Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“, Nr. 28. Bonn, 1992.
- Gabbe, Jens-Dieter: EUREGIO - Auftrag und Organisation. In: Greven, Hendrik/ Meyer, Bernhard/ Gabbe, Jens-Dieter: EUREGIO. Modell grenzüberwindender Zusammenarbeit. Hannover, 1980b. S.45-67.
- Gaggermeier-Scheugenpflug, Angela: Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der grenzüberschreitenden kommunalen Zusammenarbeit mit ausländischen Gemeinden. Ein Beispiel für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene: Die Euregio Bayerischer Wald/ Böhmerwald. Regensburg, 1998.

- Gallio, Claudio/ Heidenreich, Bernd: Deutsche und Tschechen. Nachbarn im Herzen Europas. Köln, 1995.
- Galtung, Johan: A Structural Theory of Integration. In: Journal of Peace Research 1968. S. 375-395.
- Gebhardt, Barbara: European Identity and the Eastern Borderlands of the European Union. Edinburgh, 1999.
- Geiger, Michael: Europas Grenzen - Grenzenloses Europa. In: Praxis Geographie 10, 1997. S. 4-11.
- Glauber, Eva: Tschechen und Deutsche. Der schwierige Weg zu guter Nachbarschaft. In: Gallio, Claudio/ Heidenreich, Bernd: Deutsche und Tschechen. Nachbarn im Herzen Europas. Köln, 1995. S.14-34.
- Goinga, K: EUREGIO: Das alltägliche Europa in der Praxis. Enschede, 1995.
- Graaff-Nauta, D.J.W. de: Die Bedeutung von Verwaltungsstrukturen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit. In: Euregio Rhein-Waal (Hrsg.): Kongreßbuch. Verwaltungsorganisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit. O.O., 1994. S. 5-11.
- Greven, Hendrik: Historisches Schicksal an einer Grenze. In: Greven, Hendrik/ Meyer, Bernhard/ Gabbe, Jens-Dieter: EUREGIO. Modell grenzüberwindender Zusammenarbeit. Hannover, 1980. S. 9-19.
- Greven, Hendrik/ Meyer, Bernhard/ Gabbe, Jens-Dieter: EUREGIO. Modell grenzüberwindender Zusammenarbeit. Hannover, 1980a.
- Grimm, Frank-Dieter (Hrsg.): Regionen an deutschen Grenzen. Strukturwandel an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und an der deutschen Ostgrenze. Beiträge zur Regionalen Geographie. Leipzig, 1995a.
- Grimm, Frank-Dieter: Diskrepanzen zwischen den deutschen polnischen und tschechischen Grenzregionen an der Lausitzer Neiße („Euroregion Neiße“). In: Europa Regional (1). Leipzig, 1996. S. 1-14.
- Grimm, Frank-Dieter: Im Osten ist alles anders. Zur Situation der deutschen und polnischen Grenzregionen an Oder und Neiße. In: Brunn, Gerhard/ Schmitt-Egner, Peter (Hrsg.): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa: Theorie - Empirie - Praxis. Baden-Baden, 1998. S. 185-196.
- Grimm, Frank-Dieter: Veränderte Grenzen und Grenzregionen, veränderte Grenzbewertungen in Deutschland und Europa. In: Ders. (Hrsg.): Regionen an deutschen Grenzen. Strukturwandel an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und an der deutschen Ostgrenze. Beiträge zur Regionalen Geographie. Leipzig, 1995b. S.1-16.

- Grix, Jonathan/ Knowles, Vanda: The Euroregion and the Maximisation of Social Capital: Pro-Europa Viadrina. In: *Regional and Federal Studies*. 12, 2002. S. 154-176.
- Grosser, Konrad/ Droth, Alf: Eine Kartenserie zur Euro-Region Neiße. In: *Europa Regional* (1). Leipzig, 1996. S.15-23.
- Gruber, G./ Lamping, H./ Lutz, W./ Schamp, E.W. (Hrsg.): Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa. 10. Frankfurter Wirtschaftsgeographisches Symposium. Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften. Heft 67, 1995.
- Gruchman, Bohdan/ Walk, Franz: Transboundary Cooperation in the Polish-German Border Region. In: Scott, James/ Sweedler, Allen/ Ganster, Paul/ Eberwein, Wolf-Dieter (Hrsg.): *Border Regions in Functional Transition. European and North American Perspectives on Transboundary Interaction*. Berlin, 1996. S. 129-138.
- Gutt, Gabriela: Grenzüberschreitende kommunale Zusammenarbeit nach dem Karlsruher Übereinkommen unter besonderer Berücksichtigung des baden-württembergischen Landesrechts. Baden-Baden, 1999.
- Guz-Vetter, Marzenna: Chancen und Gefahren der EU-Osterweiterung für das deutsch-polnische Grenzgebiet (Kurzfassung). Warschau, 2002.
- Haslinger, Peter: Funktionsprinzip Staatsgrenze - Aspekte seiner Anwendbarkeit im Bereich der Osteuropaforschung. In: Lemberg, Hans: *Grenzen in Ostmitteleuropa im 19. und 20. Jahrhundert. Aktuelle Forschungsprobleme*. Marburg, 2000. S. 57-66.
- Hellmann, Peter: Europaorientiertes Lernen und transnationale Integration. Eine Untersuchung zu Möglichkeiten einer handlungsorientierten Erschließung der europäischen Dimension im Bildungswesen. Frankfurt a. M., 1997.
- Herzog, Lawrence A.: Cross-national Urban Structure in the Era of Global Cities: The US-Mexico Transfrontier Metropolis. In: *Urban Studies* 28: 4, 1991, S. 519-533.
- Hrbek, Rudolf/ Weyand, Sabine: *Betrifft: Das Europa der Regionen*. München, 1994.
- Hummer, Waldemar: Subsidiarität und Föderalismus als Strukturprinzipien der Europäischen Gemeinschaften? In: *Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht* 33: 2, 1992. S. 81-91.
- Jachtenfuchs, Markus/ Kohler-Koch, Beate: *Europäische Integration*. Opladen, 1996.

- Jachtenfuchs, Markus/ Kohler-Koch, Beate: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem. In: Dies. (Hrsg.): Europäische Integration. Opladen, 1996. S. 429-454.
- Jaedtke, Eckhard/ Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der EUROREGIONEN zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik. 28. bis 30. September 1995, Frankfurt (Oder) - Slubice. Berlin, 1995.
- Karp, Hans-Jürgen: Grenzen - ein Gegenstand wissenschaftlicher Forschung. In: Lemberg, Hans (Hrsg.): Grenzen in Ostmitteleuropa im 19. und 20. Jahrhundert. Aktuelle Forschungsprobleme. Marburg, 2000. S.9-17.
- Kelsen, Hans: Der Staat als Integration. Berlin, 1930 und Berlin/ Wien, 1932. Aalen, 1994.
- Kempen, Bernhard: Die deutsch-polnische Grenze nach der Friedensregelung des Zwei-plus-Vier-Vertrages. Frankfurt am Main, 1997.
- Kessen, A.: Die verschiedenen Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit. In: Euregio Rhein Waal (Hrsg.): Kongreßbuch. Verwaltungsorganisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit. O.O., 1994. S. 68-75.
- Kettwig, Knut: Rechtsgrundlagen dezentraler grenzüberschreitender Zusammenarbeit im deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenzraum. Frankfurt am Main, 1994.
- Kiefer, A.: Euregios - bürgernahe grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Konkrete Beispiele aus dem deutsch-niederländisch-belgischen Grenzraum und das Euregio-Projekt an Saalach und Salzach. Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen. Mitteilungen und Berichte 1-4, 1995.
- Kilper, Heiderose/ Lhotta, Roland: Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen, 1996.
- Kirm, Paul: Politische Geschichte der deutschen Grenzen. Mannheim, 1934/ 1958.
- Klein, Reinhard: Grenzüberschreitende regionalpolitische Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG und PHARE. In: EUREG 2. S. 48-52. Hannover/ Paris, 1995.
- Knippenberg, Hans/ Markusse, Jan: 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> century borders and border regions in Europe. In: Dies. (Hrsg.): Nationalising and denationalising European border regions, 1800-2000. Dordrecht, 1999. S. 1-19.
- Knippschild, Robert: Die EU-Strukturpolitik an Oder und Neiße: Chancen einer nachhaltigen Regionalentwicklung in der Grenzregion mit dem EU-Beitrittskandidaten Polen. Potsdam, 2001.

- Kohler-Koch, Beate: Catching up with change: The transformation of governance in the European Union. In: Journal of European Public Policy 3:3, 1996. S. 359-380.
- Koschmal, Walter/ Nekula, Marek/ Rogall, Joachim: Deutsche und Tschechen. Geschichte - Kultur - Politik. München, 2001.
- Kraan, K.J.: Das niederländisch-deutsche Abkommen über grenzüberschreitende Zusammenarbeit. In: Euregio Rhein-Waal (Hrsg.): Kongreßbuch. Verwaltungsorganisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit. o.O., 1994. S. 28-32.
- Kubu, Frantisek: Euregio Egrensis. In: Koschmal, Walter/ Nekula, Marek/ Rogall, Joachim: Deutsche und Tschechen. Geschichte - Kultur - Politik. München, 2001. S. 610-618.
- Kühnhardt, Ludger: Föderalismus und Subsidiarität. Betrachtungen zu einer deutschen und europäischen Frage. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 45, 1991. S. 37-45.
- Lademacher, Horst: Zwei ungleiche Nachbarn. Wege und Wandlungen der deutsch-niederländischen Beziehungen im 19. und 20. Jahrhundert. Darmstadt, 1989.
- Lamnek, Siegfried: Qualitative Sozialforschung. Band 2, Methoden und Techniken. Weinheim, 1995.
- Larcher, A: Die Konvention von Madrid; Übersicht der Situation in den Mitgliedstaaten des Europarates. In: Euregio Rhein-Waal (Hrsg.): Kongreßbuch. Verwaltungsorganisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit. O.O., 1994. S. 17-27.
- Laufer, Heinz/ Münch, Ursula: Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland. Bonn, 1997.
- Läufer, Thomas (Hrsg.): Vertrag von Amsterdam. Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages mit den deutschen Begleitgesetzen. Bonn, 2000.
- Läufer, Thomas (Hrsg.): Vertrag von Nizza. Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, deutsche Begleitgesetze. Bonn, 2002.
- Lawaty, Andreas/ Orłowski, Hubert: Deutsche und Polen. Geschichte - Kultur - Politik. München, 2003.
- Leinen, Jo (Hrsg.): Saar-Lor-Lux. St. Ingbert, 2001.
- Lejeune, Carlo: Die deutsch-belgischen Kulturbeziehungen 1925-1980; Wege zur europäischen Integration? Köln/ Weimar/ Wien, 1992.

- Lemberg, Hans: Grenzen in Ostmitteleuropa im 19. und 20. Jahrhundert. Aktuelle Forschungsprobleme. Marburg, 2000.
- Lemke, Christiane: Internationale Beziehungen. München, 2000.
- Lisiecki, Stanislaw (Hrsg.): Die offene Grenze: Forschungsbericht polnisch-deutsche Grenzregion (1991-1993). Potsdam, 1996.
- Loth, Wilfried/ Osterhammel, Jürgen (Hrsg.): Internationale Geschichte. Themen - Ergebnisse - Aussichten. München, 2000.
- Loth, Wilfried/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Theorien europäischer Integration. Opladen, 2001.
- Loth, Wilfried: Regionale, nationale und europäische Identität. Überlegungen zum Wandel europäischer Staatlichkeit. In: Loth, Wilfried/ Osterhammel, Jürgen (Hrsg.): Internationale Geschichte. Themen - Ergebnisse - Aussichten. München, 2000. S. 357-369.
- Luhmann, Niklas: Territorial Borders as System Boundaries. In: Strassoldo, Raimondo/ Delli Zotti, Giovanni: Cooperation and Conflict in the Border Areas. Mailand, 1982. S. 235- 244.
- Malchus, Viktor von: Partnerschaft an europäischen Grenzen: Integration durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Bonn, 1975.
- Mangoldt, Hermann/ Klein, Friedrich von/ Starck, Christian: Das Bonner Grundgesetz. Kommentar. Band 2: Artikel 20 bis 78. München, 2000.
- Marks, Gary/ Hooghe, Liesbet/ Blank, Kermit: European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. In: Journal of Common Market Studies 34:3, 1996. S. 341-378.
- Matthoug, Michel Ph.: Von der Unfähigkeit, transnationale Unfähigkeit festzustellen - Strategie, transnationale Strategiefähigkeit - Erfolg. In: Brunn, Gerhard/ Schmitt-Egner, Peter: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa: Theorie - Empirie - Praxis. Baden-Baden, 1998. S. 110-117.
- Mayhew, Alan (1998): Recreating Europe. The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe. Cambridge, 1998.
- Mead, William R.: Foreword. In: Paasi, Anssi: Territories, Boundaries and Consciousness. The Changing Geographies of the Finnish-Russian Border. Chichester, 1996. S. xi-xiii.
- Menzel, Eberhard: Die deutsche Westgrenze nach dem 2. Weltkrieg. Eine Untersuchung der Gebietsansprüche der westlichen Nachbarn Deutschlands. In: Europa-Archiv, 1949. S. 2499-2510.

- Meuser, Michael/ Nagel, Ulrike: ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Garz, Detlef/ Kraimer, Klaus (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Analysen, Methoden. Opladen, 1991. S. 441-471.
- Mieck, Ilja: Deutschlands Westgrenze. In: Demandt, Alexander (Hrsg.): Deutschlands Grenzen in der Geschichte. München, 1993. S. 191-233.
- Mieg, Harald A./ Brunner, Beat: Experteninterviews (MUB Working Paper 6). Professur für Mensch-Umwelt-Beziehungen, ETH Zürich, 2001.
- Mildenberger, Markus: Europa: Mythos, Programm, Verhandlungsmasse. In: Lawaty, Andreas/ Orłowski, Hubert: Deutsche und Polen. Geschichte - Kultur - Politik. München, 2003. S. 525-532.
- Mols, Manfred Heinrich: Allgemeine Staatslehre oder politische Theorie? Interpretationen zu ihrem Verhältnis am Beispiel der Integrationslehre Rudolf Smends. Berlin, 1969.
- Monar, Joerg/ Neuwahl, Nanette/ Noack, Paul: Sachwörterbuch zur Europäischen Union. Stuttgart, 1993.
- Morhard, Bettina: Lokale grenzüberschreitende Kooperation in der deutsch-polnischen Grenzregion im Spannungsfeld regionaler, nationaler und europäischer Politik. In: Jaedtke, Eckhard/ Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der EUROREGIONEN zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik. 28. bis 30. September 1995 Frankfurt (Oder) - Slubice. Berlin, 1995. S. 35-42.
- Müller, Harald: Internationale Beziehungen als kommunikatives Handeln. Zur Kritik der utilitaristischen Handlungstheorien. In: Zeitschrift für internationale Beziehungen 1:1, 1994. S. 15-44.
- Müller, Verena/ Hoebrink, Hein: 25 Jahre EUREGIO-Rat, Rückblick auf die Arbeit eines politischen Gremiums im ‚kleinen Europa‘. Gronau/ Enschede, 2003.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Ein föderalistisches Europa? Zur Debatte über die Föderalisierung und Regionalisierung der zukünftigen Europäischen Politischen Union. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 45. 1991. S.13- 25.
- Münch, Ingo von/ Kunig, Philip (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar. Band 2 Art. 20-69. 5. Auflage, München, 2001.
- Münch, Richard: Globale Dynamik, lokale Lebenswelten. Der schwierige Weg in die Weltgesellschaft. Frankfurt a. M., 1998.
- Nell-Breuning, Oswald von: Baugesetze der Gesellschaft. Freiburg/ Basel/ Wien, 1990.

- Neuss, Beate/ Jurczek, Peter/ Hilz, Wolfram (Hrsg.): Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz. Occasional Papers Nr. 19. Tübingen, 1998.
- Nitschke, Peter (Hrsg.): Die Europäische Union der Regionen. Subpolity und Politiken der Dritten Ebene. Opladen, 1999.
- Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 2, Politikwissenschaftliche Methoden. München, 1994a.
- Nohlen, Dieter: Determinismus. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 2, Politikwissenschaftliche Methoden. München, 1994b. S. 79.
- Nohlen, Dieter: Fallstudie. In: Ders. (Hrsg.): Lexikon der Politik. Band 2, Politikwissenschaftliche Methoden. München, 1994c. S. 128f.
- O'Dowd, Liam: The Changing Significance of European Borders. In: *Regional and Federal Studies* 12/ 2002. S. 13-36.
- Paasi, Anssi: Territories, Boundaries and Consciousness. The Changing Geographies of the Finnish-Russian Border. Chichester, 1996.
- Perkmann, Markus: Cross-Border Regions in Europe. Significance and drivers of Regional Cross-Border Co-Operation. In: *European Urban and Regional Studies* 10(2). 2003. S. 153-171.
- Perraton, Jonathan/ Goldblatt, David/ Held, David/ McGrew, Anthony: Die Globalisierung der Wirtschaft. In: Beck, Ulrich (Hrsg.): Politik der Globalisierung. Frankfurt a. M., 1998. S. 134-168.
- Pfeiffer, Thomas: Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender regionaler Zusammenarbeit. Eine ökonomische Analyse am Beispiel des südlichen Oberrheins und der EUREGIO Gronau. Frankfurt, 2000.
- Politische Zeittafel 1949-1979. Drei Jahrzehnte Bundesrepublik Deutschland. Bonn, 1981.
- Pommerin, Reiner/ Uhlmann, Manuela: Quellen zu den Deutsch-Polnischen Beziehungen 1815-1991. Darmstadt, 2001.
- Prescott, John R.V.: Political Frontiers and Boundaries. London, 1987.
- Raich, Sylvia: Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem ‚Europa der Regionen‘. Dargestellt anhand der Fallbeispiele Grossregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und ‚Vier Motoren für Europa‘. Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß. Baden-Baden, 1995.
- Reich, Andreas: Magdeburger Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Bad Honnef, 1998.

- Reichardt, Wolfgang: Die Karriere des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Gemeinschaft. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 23:1, 1994. S. 53-66.
- Rixecker, Roland: Grenzüberschreitender Föderalismus - eine Vision der deutschen Verfassungsreform zu Art. 24 Abs. 1 GG. In: Bohr, (Hrsg.): Föderalismus. München, 1992. S. 201-220.
- Rogall, Joachim: Emotionale Nachbarschaft. Tschechen - Deutsche - Polen. In: Lawaty, Andreas/ Orłowski, Hubert: Deutsche und Polen. Geschichte - Kultur - Politik. München, 2003. S. 206-216.
- Rojahn, Ondolf: Artikel 24. In: Von Münch, Ingo/ Kunig, Philip (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar. Band 2, Art. 20-69. München, 2001. S. 177-240.
- Rokkan, Stein: State-formation, nation-building and mass politics in Europe - the theory of Stein Rokkan: based on his collected works/ selected and rearranged by Peter Flora, Stein Kuhnle and Derek Urwin. New York, 1999.
- Rösgen, Petra: Deutschland - Niederlande. Heiter bis wolkig. Begleitbuch zur Ausstellung im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, (22. November 2000 bis 16. April 2001 und im Rijksmuseum, Amsterdam, 26. Mai bis 16. September 2001). Bonn, 2000.
- Rumford, Chris: European Cohesion? Contradictions in EU Integration. London, 2000.
- Rutowska, Maria: Die regionale Zusammenarbeit der deutsch-polnischen Grenzregion in den Jahren 1945-1989. In: Schultz, Helga/ Nothnagle, Alan: Grenze der Hoffnung. Potsdam, 1999. S.42-48.
- Schickel, Alfred: Deutsche und Polen. Ein Jahrtausend gemeinsamer Geschichte. Bergisch-Gladbach, 1994.
- Schmidt, Manfred G.: Wörterbuch zur Politik. Stuttgart, 1995.
- Schmolinsky, Claudia: Grenzübergreifende Zusammenarbeit des Königreiches der Niederlande, der deutschen Bundesländer Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie der Regionen und Gemeinschaften Belgiens im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG: Bilanz und aktuelle Förderphase INTERREG III A (2000 - 2006). Kleve, 2001.
- Schoneweg, Egon: Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften. In: Bullmann, Udo (Hrsg.): Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union. Baden-Baden, 1994. S. 61-78.
- Schubert, Klaus: Bottom up-Ansatz. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 7, Politische Begriffe. München, 1998a. S. 81.
- Schubert, Klaus: Top down-Ansatz. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 7, Politische Begriffe. München, 1998b. S. 647.

- Schultz, Helga/ Nothnagle, Alan: Grenze der Hoffnung. Geschichte und Perspektiven der Grenzregion an der Oder. Potsdam, 1999.
- Schulz, Christian: City-networking and bottom-up development by transborder co-operation: the influence of local authorities in the Saar-Lor-Lux Region. In: Knippenberg, Hans/ Markusse, Jan (Hrsg.): Nationalising and denationalising European border regions, 1800-2000. Dordrecht, 1999. S. 223-240.
- Schulz, Christian: Interkommunale Zusammenarbeit im Saar-Lor-Lux-Raum. Staatsgrenzenüberschreitende lokale Integrationsprozesse. Saarbrücken, 1998.
- Schüttemeier, Suzanne S.: Geopolitik. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 7, Politische Begriffe. München, 1998. S. 213.
- Scott, James: Dutch-German Euroregions: A Model for Transboundary Cooperation?. In: Scott, James/ Sweedler, Allen/ Ganster, Paul/ Eberwein, Wolf-Dieter (Hrsg.): Border Regions in Functional Transition. European and North American Perspectives on Transboundary Interaction. Berlin, 1996. S. 83-106.
- Smend, Rudolf: Verfassung und Verfassungsrecht. München/ Leipzig, 1928.
- Steinwascher, Gerd: Euregio und Ems-Dollart - Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg. In: Bäising et. al. (Hrsg.): Die Niederlande und Deutschland. Nachbarn in Europa. Hannover, 1992.
- Stern, Klaus/ Schmidt-Bleibtreu, Bruno (Hrsg.): Verträge und Rechtsakte zur Deutschen Einheit. Band 3. München, 1991.
- Stern, Klaus: Das völkerrechtliche Vertragsgeflecht zur Wiedererlangung der deutschen Souveränität. In: Stern, Klaus/ Schmidt-Bleibtreu, Bruno (Hrsg.): Verträge und Rechtsakte zur Deutschen Einheit. Band 3. München, 1991. S. 3-79.
- Strassoldo, Raimondo/ Delli Zotti, Giovanni: Cooperation and Conflict in the Border Areas. Mailand, 1982.
- Strassoldo, Raimondo: Boundaries in Sociological Theory: A Reassessment. In: Strassoldo, Raimondo/ Delli Zotti, Giovanni: Cooperation and Conflict in the Border Areas. Mailand, 1982. S. 245- 271.
- Sturm, Roland: Föderalismus in Deutschland. Opladen, 2001.
- Taylor, P.J.: The state as container: territoriality in the modern world-system. In: Progress in Human Geography, 18. 1994. S. 151-162
- Ubachs, Petrus J.H. (Hrsg): Handboek voor de geschiedenis van Limburg. Hilversum, 2000.

- 
- Wachendorfer-Schmidt, Ute: Politikverflechtung im vereinigten Deutschland. Wiesbaden, 2003.
- Walcha, Henning (Hrsg.): Euroregion Neisse - Nisa - Nysa. Möglichkeiten grenzüberschreitender kommunaler Zusammenarbeit. Sankt Augustin, 1994.
- Walter, Gregor: Globalisierung. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 2, Politikwissenschaftliche Methoden. München, 1994. S. 233ff.
- Waschkuhn, Arno: Funktion/ Funktionalismus. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 7, Politische Begriffe. München, 1998. S.199f.
- Weber, Wolfgang: Ancien Régime. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 7, Politische Begriffe. München, 1998. S. 34f.
- Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration. Bonn, 2000.
- Yoder, Jennifer A.: Bridging the European Union and Eastern Europe: Cross-border Cooperation and the Euroregions. In: Regional and Federal Studies, Vol.13, No. 3, Autumn 2003. S. 90-106.

## Quellenverzeichnis

- AGEG (Hrsg.): Stellungnahme der AGEG zum 2. Zwischenbericht zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Europäischen Kommission vom 30.01.2003 (KOM(2003)34 endgültig) Entwurf. 27. Juni 2003.
- Ausschuss der Regionen (Hrsg.): Die transeuropäische Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Neue Herausforderungen und notwendige Schritte zur Verbesserung der Zusammenarbeit. Brüssel, 2002.
- Department of Trade and Industry (Hrsg.): A modern regional policy for the United Kingdom. London, 2003. URL: <http://www.dti.gov.uk/europe/consultation.pdf> [23.08.2005].
- Deutsch-polnischer Grenzvertrag 1990. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze. URL: <http://www.bundestag.de/info/parlhist/dok5.html> [01.12.2003].
- EUREGIO (Hrsg.): Euregio-Inform Dezember 2003.
- Euregio: Mozer-Programm sozial-kulturell. Gronau, Januar, 2002.
- Euregio-Mozer-Kommission: Geschäftsbericht 2002. Übersicht der sozial-kulturellen Aktivitäten im Rahmen des EUREGIO-Mozer-Programms. Gronau, 2002.
- Europäische Kommission: Praktisches Handbuch zur Grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Erstellt von der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG). Gronau, 2000.
- Europäische Kommission: Verordnung (EG) Nr. 2760/ 98 der Kommission vom 18. Dezember 1998 über die Durchführung eines Programms für grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen des PHARE-Programms. Brüssel, 1998.
- Europäischer Konvent: Entwurf. Vertrag über eine Verfassung für Europa. Luxemburg, 2003.
- Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Madrid, 21.05.1980. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/106.htm> [23.08.2005]

- Fiedler, Pit: Der europäische Teufel steckt im Detail. Förderprogramme der EU in der Praxis - ein persönlicher Erfahrungsbericht. Ausdruck aus dem Internet-Angebot. URL:  
<http://www.bundestag.de/cgi-bin/druck.pl?N=parlament> [12.11.2003].
- Fure, Jorunn Sem: The German-Polish Border Region. A Case of Regional Integration? In: Arena Working Papers, 1997.
- Gabbe, Jens: Unveröffentlichtes Manuskript einer am 16.05.2002 gehaltenen Rede. O.O.
- Gabbe, Jens: Unveröffentlichtes Manuskript einer im Jahr 2003 in Dresden gehaltenen Rede.
- Gemeinsames INTERREG-Sekretariat (Hrsg.): Bilanz 2000-2002. Interreg IIIA. Kleve, 2003.
- Homepage der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen URL:  
<http://www.aebr.net> [05.03.2004].
- Homepage der Euregio Maas-Rhein URL: <http://www.euregio-mr.org>  
[09.04.2004].
- Homepage der EUREGIO.  
URL: [http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset\\_euregio.php?lc=de](http://www.euregio.de/euregio/frameset/frameset_euregio.php?lc=de)  
URL: <http://www.interreg.euregio.de/> [22.03.2004].
- Homepage der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.  
URL: <http://www.neisse-nisa-nysa.com/index2.html?lang=de> [23.08.2005].
- Homepage des Generaldirektorats Erweiterung der Europäischen Kommission.  
URL: <http://europa.eu.int/comm/enlargment/pas/phare/into.htm>  
URL: <http://europa.eu.int/comm/enlargment/pas/phare/programme/index.htm>  
URL: [http://europa.eu.int/comm/enlargment/pas/phare/progr\\_cycle.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargment/pas/phare/progr_cycle.htm)  
[11.12.2003].
- Homepage des Generaldirektorats Regionalpolitik der Europäischen Kommission.  
URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_de.htm)  
URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/interreg3/abc/abc\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/abc/abc_de.htm)  
[23.08.05].
- Kobes, Bernard: Plädoyer für eine starke EUREGIO. In: EUREGIO-Inform, 12/ 2003. S. 8-9.

Koordinierung von INTERREG III und PHARE CBC – Funktionsweise.  
Vortrag von Herrn Robert Shotton, Referatsleiter in der GD Regionalpolitik  
URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docconf/nov1999brussels/shotton\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/nov1999brussels/shotton_de.pdf) [23.08.2005].

Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 28.4.2000 über die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die transeuropäische Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung des europäischen Raums INTERREG III. K(2000) 1101 – DE.  
URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/guidelines/pdf/inter\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/pdf/inter_de.pdf) [23.08.2005].

Operationelles Programm zur Struktur fondsförderung des Freistaates Sachsen 2000-2006. CCI-Nr.: 199 DE 16 1 PO 006 (geänderte Fassung vom 06.02.2003) URL:  
[http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/op\\_sachsen.pdf](http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/op_sachsen.pdf) [23.08.2005].

Pawassar, Astrid: Alltägliche Grenzübertritte und ihre Schranken. Die Euroregion Neiße. Ausdruck aus dem Internet-Angebot der Zeitschrift ‚Das Parlament‘. URL: <http://www.bundestag.de/cgi-bin/druck.pl?N=parlament> [12.11.2003].

Sächsische Staatskanzlei, Referat 45 – Verwaltungsbehörde Interreg III A (Hrsg.): Programm „Freistaat Sachsen – Woiwodschaft Niederschlesien“ im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg III A zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen 2000-2006. Dresden, 2001.

Sattler, Karl-Otto: Erfreuliche Aufhellung im ‚Schwarzen Dreieck‘. Transnationaler Umweltschutz im sächsisch-böhmisch-schlesischen Ländereck. Ausdruck aus dem Internet-Angebot der Zeitschrift ‚Das Parlament‘. URL: <http://www.bundestag.de/cgi-bin/druck.pl?N=parlament> [12.11.2003].

Scott, James: Inducing Co-operation: Can Euroregions function as bridges between complex boundaries?  
URL: [http://www.indepsocres.spb.ru/scott\\_e.htm](http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm) [23.08.2005].

Stichting Euregio Maas-Rijn (Hrsg.): Europa Konkret. O.O., 2002.

Urban, Thomas: Entschädigungsfrage in Polen bleibt offen. In: Süddeutsche Zeitung vom 3.02.2004. S.7.

Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12. September 1990. ‚Zwei-plus-Vier-Vertrag‘. URL: <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/dokumente/6-1aj.pdf> [23.08.2005].

Vertrag über die Gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (11.12.1973). URL: <http://www.glasnost.de/db/DokAus/73cssr.html> [23.08.2005].

## **Anhang**

Aufbau der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein.....	127
Organisationsstruktur der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein.....	128
INTERREG in der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein.....	130
Aufbau der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.....	132
Organisationsstruktur der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.....	133
INTERREG und PHARE in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.....	134
Interviewleitfaden.....	135
Liste der Interviewpartner.....	137

## Aufbau der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein

Verwendete Länderkürzel: D für Deutschland, NL für die Niederlande und B für Belgien.

	<b>EUREGIO</b>	<b>Euregio Maas-Rhein (EMR)</b>
<b>Art der Zusammenarbeit</b>	Bilateral: - Deutschland (Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen) - Niederlande	Trilateral: - Deutschland (Nordrhein-Westfalen) - Belgien (Belgisch-Limburg, Lüttich, Deutschsprachige Gemeinschaft) - Niederlande (Niederländisch-Limburg)
<b>Gründungsjahr</b>	1958	1973/ 1976 Umwandlung zur Stichting (NL, vergleichbar mit D Verein)
<b>Bevölkerungszahl</b>	3,1 Mio. gesamt: 2 Mio. Deutsche 1,1 Mio. Niederländer	3,7 Mio. gesamt: 1,2 Mio. Deutsche 1,8 Mio. Belgier 750.000 Niederländer
<b>Mitglieder</b>	- IG Rhein-Euregio Maas-Rhein, e.V. (nach dem deutschen Gesetz für kommunale Arbeitsgemeinschaften) - Belangengemeenschap Twente-Oost-Gelderland - Samenwerkingsverband Oost-Gelderland (beide öffentlich-rechtlich nach dem niederländischen Gesetz für Gemeindezusammenarbeit)	- Provinz Lüttich (B) - Provinz Belgisch-Limburg (B) - Provinz Niederländisch-Limburg (NL) - Regio Aachen e.V. (D) - Deutschsprachige Gemeinschaft (B)
<b>Geschichtliche Entwicklung</b>	1966 Gründung einer deutsch-niederländischen Arbeitsgemeinschaft 1971 Gründung der Mozer-Kommission 1978 Gründung des EUREGIO-Rates	1974 Anstoß zur Zusammenarbeit durch die Kronprinzessin Beatrix und Prinz Claus 1976 Gründung der EMR 1986 1. Aktionsprogramm 1995 Konstituierung des Euregio-Rates 2001 Neukonstituierung des Euregio-Rates

### Organisationsstruktur der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein

	<b>EUREGIO</b>	<b>Euregio Maas-Rhein (EMR)</b>
<b>Rat/ Parlament</b>	EUREGIO-Rat	Euregiorat (Zwei-Kammern-Rat mit Verwaltung durch gemeinsames Präsidium)
<b>Häufigkeit der Treffen</b>	Tagt 4 mal pro Jahr an unterschiedlichen Orten in der EUREGIO	tagt 2 mal pro Jahr
<b>Befugnisse</b>	- Beratungs- und Koordinationsgremium für Grundsatzfragen - keine öffentlich-rechtlichen Befugnisse	-Mehrheitsentscheide aber bisher lediglich beratende Funktion
<b>Mitglieder</b>	82 Mitglieder: 41 deutsche und 41 niederländische Vertreter mit grenzüberschreitende Fraktionen	81 Mitglieder in zwei Kammern: 51 politische und 30 gesellschaftliche Vertreter Fraktionsbildung möglich
<b>Bewertung des Rates</b>	demokratische Legitimation ist vorhanden, das Abrücken vom Plan für Direktwahlen ist zu bedauern	Die Vertretung der gesellschaftlichen Akteure ist positiv zu bewerten
<b>Vorstand</b>	- Der Vorstand zählt 15 Mitglieder - Mehrheit von Hauptverwaltungsbeamten bzw. von leitenden Beamten in der EUREGIO - u.a. zuständig für die Vorbereitung der Beschlüsse der Mitgliederversammlung und für die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse des EUREGIO-Rates.	- Der Vorstand ist das Entscheidungsgremium der EMR - je 4 Vertretern der 5 Partnerregionen, der Vorsitz wechselt alle 3 Jahre - beschäftigt sich v.a. mit finanziellen und programmatischen Fragen - relativ starke Position im Institutionengefüge der EMR
<b>Geschäftsstelle</b>	Eine gemeinsame in Gronau, 30 Mitarbeiter	Eine gemeinsame in Maastricht, 15 Mitarbeiter

<b>Arbeitskreise</b>	<p>In den Arbeitskreisen sind die unterschiedlichsten Verbände, Organisationen, Instanzen und Vereine von deutscher und niederländischer Seite vertreten. Bereiche: Wirtschaft, Raumordnung und Verkehr, Tourismus, Umwelt und Landwirtschaft sowie Schule und Bildung.</p> <p>Die EUREGIO Mozer-Kommission hat als sozial-kulturelle Kommission mit eigenem Budget einen besonderen Stellenwert.</p>	<p>Die Arbeitskreise setzen sich aus Mitgliedern beider Kammern des Euregio-Rates zusammen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand, Technologie, Bildung, Qualifikation und Arbeitsmarkt;</li> <li>- Ausschuss für Natur, Umwelt und Verkehr;</li> <li>- Ausschuss für Gesundheit, Soziales, gesellschaftliche Angelegenheiten und Sicherheit;</li> <li>- Ausschuss für Jugend, Kultur und euregionale Identität.</li> </ul> <p>Der Vorstand der Stichting entsendet 11 Mitglieder, die erste Kammer des Rates ebenfalls 11 und die zweite Kammer 7 Vertreter pro Ausschuss.</p>
<b>Bewertung der Arbeitskreise</b>	<p>Bei der EUREGIO erfolgt die Einbindung der gesellschaftlichen Instanzen in den Arbeitskreisen. Dies ist ebenso als positiv zu bewerten wie die besondere Rolle der EUREGIO Mozer-Kommission.</p>	<p>Da die Euregioratsmitglieder direkt in den Ausschüssen aktiv sind, sind diese weitaus mehr in die euregionale Arbeit eingebunden als vor der Strukturreform der Euregio Maas-Rhein.</p>
<b>Kultureinrichtung</b>	<p>EUREGIO Mozer-Kommission, einer von sieben Arbeitskreisen</p>	<p>Ausschuss für Jugend, Kultur und euregionale Identität</p>
<b>Ziele der kulturellen Arbeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abstimmung sozial-kultureller Aktivitäten</li> <li>- eigener Haushalt (nationale Ministerien (D), niederländische Provinzen, Mitgliedsbeiträge der EUREGIO- Mitglieds-körperschaften) für grenzübergreifende Begegnungen und Projekte.</li> </ul> <p>(2002 = 185.000 Euro)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbesserung der Mehrsprachigkeit auf allen Ebenen</li> <li>- Förderung der Kenntnisse über die Kultur- und Wirtschaftsgeschichte der Euregio Maas-Rhein</li> <li>- Zusammenarbeit kultureller und sportlicher Einrichtungen – Netzworfbildung von Museen, Theatern, Kulturhäusern etc.</li> <li>- Förderung von Kunst- und Kulturerziehung</li> <li>- Entwicklung euregionaler Buchungssysteme</li> </ul>
<b>Sprache</b>	<p>2 Sprache/ 1 gemeinsamer Dialekt:</p>	<p>4 Sprachen (Landesgrenzen sind</p>

	<p>- Deutsch - Niederländisch</p> <p>Das Erlernen der deutschen Sprache in den Niederlanden nimmt zu Gunsten des Englischen ab, Niederländisch war im deutschen Teil der Euregio nie eine häufig gelernte Sprache</p> <p>In der Kommunikation untereinander überwiegt Deutsch relativ stark.</p>	<p>nicht Sprachgrenzen):</p> <p>- Deutsch - Flämisch - Französisch - Niederländisch</p> <p>In der Kommunikation untereinander überwiegt Deutsch leicht.</p>
--	--	---

### INTERREG in der EUREGIO und der Euregio Maas-Rhein

	<b>EUREGIO</b>	<b>Euregio Maas-Rhein (EMR)</b>
<b>Organisationsstruktur</b>	privatrechtlich (eingetragener Verein)	privatrechtlich (Stichting, mit dt. e.V. vergleichbar), seit 1991
<b>Nutzung der Basis Madrid/ Anholt/ Benelux</b>	Nein, aufgrund der Angestelltenverhältnisse nicht möglich	Nein, da trilateral, Schnittmenge zu klein
<b>INTER-REG I</b>	1991: 26,1 Millionen Euro für 59 Projekte (bzw. 145 Teilprojekte).	26,5 Mio. ECU von EU + Co-Finanzierung.
<b>INTER-REG II (1994-1999)</b>	80 Projekte, rund 63 Mio. Euro, davon 23 EU, 19 Staaten und 21 aus der Region (öff./ privat)	Laut Interreg-Broschüre: 100 Projekte, 86 Mio. Euro, davon 37 EU, 22 Staaten und 27 aus der Region (öff./ privat).
<b>INTER-REG III A</b>	100 Mio. Euro gesamt (50 Mio. Euro EU).	105 Mio. Euro gesamt (50 Mio. Euro EU).
<b>INTER-REG-Verwaltungsbehörde</b>	Implementierung durch das gemeinsame INTERREG-Sekretariat von EUREGIO, Euregio Rhein-Waal und euregio rhein-maas-nord	Die Euregio Maas-Rhein selbst

<b>Begleitausschuss</b>	Vertreter der Wirtschaftsministerien der Niederlande, Deutschlands, Nordrhein-Westfalens und Niedersachsens, Vertreter der Bezirksregierungen Düsseldorf, Münster und Weser-Ems sowie der niederländischen Provinzen Overijssel, Gelderland, Limburg, Noord-Brabant und Vertreter der EUREGIO, der Euregio Rhein-Waal und der euregio rhein-maas-nord. „Der Vertreter der Europäischen Kommission (Generaldirektion Regionalpolitik) und der Vertreter der Investitionsbank, welche die Gelder verwaltet, hat eine beratende Funktion,	Vertreter der Wirtschaftsministerien der Niederlande, der Bundesrepublik Deutschland, der Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie der Vlaamse Gemeenschap, der Région Wallonne, der Communauté Française, der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, der Provincie Limburg (NL), der Provincie Limburg (B), der Province de Liège, der Regio Aachen e.V. und der Stichting Euregio Maas-Rhein.
<b>Lenkungsausschuss</b>	Vertreter der Wirtschaftsministerien der Niederlande, Nordrhein-Westfalens und Niedersachsens, der Bezirksregierungen Münster und Weser-Ems, der niederländischen Provinzen Overijssel und Gelderland sowie der EUREGIO.	Der Lenkungsausschuss besteht aus Vertretern der gleichen Stellen wie der Begleitausschuss, einem Vertreter der Bezirksregierung Köln sowie den Projektmanagern der Partnerregionen mit beratender Stimme.

## Aufbau der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa

Verwendete Länderkürzel: D für Deutschland, PL für Polen und CZ für Tschechien.

	<b>Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERN)</b>
<b>Art der Zusammenarbeit</b>	Trilateral: - Deutschland (Sachsen) - Polen (Woiwodschaft Niederschlesien) - Tschechien
<b>Gründungsjahr</b>	1991
<b>Bevölkerungszahl</b>	1,7 Mio.: 720 000 Deutsche 556 000 Polen 483 000 Tschechen
<b>Arbeitslosenquote in %</b>	Deutschland: 20,5% Polen: 14,8% Tschechien: 5,2%
<b>Mitglieder</b>	- Kommunalgemeinschaft Euroregion Neisse e.V. (D) (Mitglieder: Niederschlesischer Oberlausitzkreis, Landkreis Bautzen, Landkreis Löbau-Zittau, kreisfreie Stadt Hoyerswerda, kreisfreie Stadt Görlitz) - Euroregion Nisa regionální sdružení (CZ) - Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Nysa (PL)
<b>Selbstgesteckte Ziele</b>	- Beseitigung der negativen Einwirkung der staatlichen Grenzen - Verbesserung des Lebensstandards der Einwohner der Euroregion - Verbesserung der natürlichen und kulturpolitischen Bedingungen des Lebens - Entwicklung des Wirtschaftspotentials in der Euroregion
<b>Grundprinzipien</b>	- Parität - Rotation - Konsens - Gleichbehandlung

### Organisationsstruktur der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa

	<b>Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERNNN)</b>
<b>Rat/ Parlament</b>	Rat der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, Ratsmitglieder in paritätischer Vertreterschaft von einem Mandat aus jedem Teil der ERN.
<b>Mitglieder</b>	30 Mitglieder 10 deutsche, 10 polnische und 10 tschechische (Besetzung des Rates ergibt sich aus der Wahl in einzelnen Kommunalgemeinschaften)
<b>Bewertung</b>	Aufgrund eines fehlenden gemeinsamen Rechtssubjekts nur geringe Befugnisse in Bezug auf finanzielle und organisatorische Entscheidungen
<b>Präsident/ Präsidium/ Vorstand</b>	Dem Präsidium der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa gehören an: Landrat Günter Vallentin (D) Bürgermeister Petr Skokan (CZ) Sejmabgeordneter Michał Turkiewicz (PL). Es tagt alle 4 Monate (3 mal im Jahr)
<b>Geschäftsstelle</b>	3 Büros in Zittau, Liberec und Jelenia Góra: Gemeinsames Sekretariat der ERN bildet das trilaterale Konsilium der Geschäftsführer der einzelnen Teile der ERN. Der Sitz wechselt im Rotationsprinzip zwischen den Geschäftsstellen in Zittau, Liberec und Jelenia Gora. In Zittau arbeiten 6 Personen.
<b>Arbeitskreise</b>	Die Euroregionalen Expertengruppen (EUREX) bestehen aus regionalen Fachleuten, die sich jeweils einer bestimmten Problematik widmen. Euroregionale Expertengruppen (EUREX) gibt es zu: Wald, Straßenverkehr, Bahnverkehr, Sicherheit, Gesundheit, Tourismus, Radtouristik, Bibliotheken, Statistik, Geschichte, Denkmalschutz und ‚Saubere Neisse‘.
<b>Kultur- einrichtung</b>	Die Zusammenarbeit ist fallweise organisiert
<b>Sprache</b>	4 Sprachen: - Deutsch - Polnisch - Sorbisch - Tschechisch  In der Kommunikation untereinander überwiegt Deutsch stark, da die Kooperationspartner in Polen und Tschechien meist Deutsch in der Schule gelernt haben. Im touristischen Bereich sind Broschüren über Polen und Tschechien auf Deutsch zu erhalten, Broschüren über Deutschland auf Polnisch oder Tschechisch gibt es nicht.

**INTERREG und PHARE in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa**

	<b>Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERNNN)</b>	
<b>Organisationsstruktur</b>	freiwillige Interessengemeinschaft von Kreisen und Gemeinden	
<b>Nutzung der Basis Madrid/ Anholt/ Benelux</b>	Nur bedingt, sie beruht auf den Prinzipien von Madrid	
<b>INTERREG I</b>	Bis 1993 INTERREG I - Festschreibung: nur Integration EG-interner Grenzgebiete soll beschleunigt werden → Verbot der Förderung von Projekten außerhalb der Grenzen der EG	
<b>INTERREG-II (1994-1999)</b>	Sachsen: 570 Projekte, 500 Mio. DM Gesamt, davon rund 300 Mio. von der EU, 150 Mio. DM von Sachsen, den Kommunen und dem Bund und 47 Mio. DM private Mittel	
<b>INTERREG-Verwaltungsbehörde</b>	Sächsische Staatskanzlei, Dresden	
<b>PHARE und PHARE CBC</b>	Polen	Tschechien
<b>PHARE (1995-1999)</b>	1.000.000 ECU, /Jahr	
<b>PHARE CBC (1995-1999)</b>	50.000 ECU/ Jahr	
<b>PHARE 2001</b>	411 Mio. Euro	65,4 Mio. Euro
<b>PHARE 2002</b>	450 Mio. Euro	103,8 Mio. Euro
<b>PHARE CBC 2002</b>	56 Mio. Euro	19 Mio. Euro

## Interviewleitfaden

Die Interviews orientierten sich an folgenden Themenbereichen und Fragen:

### **Ihre Position und die Institution, in der Sie tätig sind**

Wann haben Sie sich das erste Mal mit Regionalförderung und grenzüberschreitender Zusammenarbeit beschäftigt?

Wie würden Sie Ihre Aufgabe und die Aufgabe Ihrer Institution für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit beschreiben?

### **Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, Effizienz der Regionalförderung**

Mit welchen anderen Institutionen arbeiten Sie direkt zusammen?

Wie unterscheiden sich die Funktionen der einzelnen am Prozess beteiligten Institutionen?

Wie gut erfüllen sie diese Funktion jeweils?

Ist die Vergabe der Fördermittel effizient? Wenn nicht, was könnte man noch besser machen (Stichwort: Angleichung PHARE/INTERREG)?

Wäre es nötig und wie wäre es möglich, das vielstufige System der Förderung zu vereinfachen?

### **Die Begriffe Integration, Subsidiarität, Region und Identität**

Was verbinden Sie mit diesen Begriffen?

**Integration:** In welcher Weise, denken Sie, hat die europäische Integration von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit profitiert?

**Subsidiarität:** Was heißt Subsidiarität für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit

**Region:** Ist eine Euroregion Ihrer Ansicht nach eine Region?

Welche Rolle spielen die Regionen in Europa?

Ist das „Europa der Regionen“ mehr als nur ein Schlagwort?

In welcher Weise denken Sie, dass die Regionen von der Regionalförderung profitiert haben?

**Identität:** Ist die Herausbildung einer euregionalen oder europäischen Identität wünschenswert / ist sie möglich / existiert sie gar schon?

**Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Aufgaben und Politikfelder**

Welche sind die wichtigsten Aufgaben oder Ziele der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an sich und aus europäischer Sicht? (Kohäsion, Integration, Identität stiften...)

Inwieweit werden sie erfüllt?

Halten Sie diese Ziele und deren Erfüllung für sinnvoll?

Welches Politikfeld scheint Ihnen das wichtigste bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit?

Für wie relevant halten Sie die Kooperation in den Bereichen Bildung und Kultur? Welche Relevanz erhalten diese Ihrer Meinung nach in den Euregios?

Welche Gruppe ist nach Ihrer Meinung die hauptsächliche Zielgruppe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit? (lokale Verwaltung, Politiker, Soziale Einrichtungen, Bürger?)

**Die Auswirkungen der Sprachbarriere auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

Welchen Stellenwert hat Sprache und haben Sprachbarrieren in bezug auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit?

Beispiele aus der Praxis

Wie wird diese Barriere überwunden? Problem, niederländisch, polnisch wenig attraktiv für Deutsche, u.U. weniger attraktiv als andersherum.

In welchen Sprachen kommunizieren Sie vor Ort?

**Die Zusammenarbeit an den Grenzen Deutschlands mit Polen, Tschechien, Belgien und den Niederlanden; Stichwort Osterweiterung**

Inwieweit unterscheidet sich die Lage an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze Ihrer Einschätzung nach von der an der deutsch-niederländischen oder deutsch-belgischen Grenze?

Welche Rolle spielen die Regionen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze Ihrer Meinung nach für die Osterweiterung?

Zitat: Sächsische Staatskanzlei, Referat 45 – Verwaltungsbehörde Interreg III A (Hrsg.): Programm „Freistaat Sachsen – Woiwodschaft Niederschlesien“ im Rahmen der gemeinschaftsinitiative Interreg III A zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen 2000-2006. Dresden, 2001. S. 32: *„Die gegenwärtigen Kontakte im Grenzraum beschränken sich noch zum großen Teil auf das Nutzen des ökonomischen Gefälles zwischen Sachsen und Niederschlesien.“* Würden Sie die Lage aktuell so ähnlich einschätzen oder hat sie sich verändert? Woran machen Sie das fest (Beispiele)?

## Liste der Interviewpartner

Anhand des Leitfadens wurden Interviews mit den folgenden Verantwortlichen im Rahmen eines Forschungsaufenthaltes beim Ausschuss der Regionen der Europäischen Union in Brüssel durchgeführt:

Dirk Peters, Europäische Kommission, Generaldirektorat Regionalpolitik, INTERREG III A Deutschland-Polen, Deutschland-Tschechien, Deutschland-Niederlande-Belgien, 08.12.2003, Brüssel.

Jef Wouters, Euroregion Maas-Rhein, Ausschuss für Jugend, Kultur und euregionale Identität, 10.12.2003, Maastricht.

Dirk Swillens, Europäische Kommission, Generaldirektorat Erweiterung, PHARE CBC Länderkoordinator, 15.12.2003, Brüssel.

Jens Gabbe, Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG), 22.12.2003, Gronau.

Rob Meijer, EUREGIO ‚EUREGIO-Mozer-Kommission‘ für Kultur und Bildung, 22.12.2003, Gronau.

Gerhard Watterott, Geschäftsführer der Euroregion Neisse, Mitglied der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, 30.03.2004, Zittau.

## **Verfasserin**

### **Katrin Böttger**

(geb. 1977), Studium der Politikwissenschaft, Journalistik und Anglistik in Leipzig und Grenoble; arbeitet als Forschungsreferentin am Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung; Forschungsschwerpunkte sind neben der Grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa die EU-Regionalpolitik, die Europäische Nachbarschaftspolitik, der Deutsche Föderalismus im Spannungsfeld der Europäischen Integration und die EU-Erweiterungsprozesse.

## ***Das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung, Tübingen***

Seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses spielt die Frage nach der künftigen Struktur Europas eine wichtige Rolle. Ein entscheidender Aspekt ist dabei, die föderale Balance zwischen zentralen und dezentralen Elementen zu finden, um die zukünftigen Herausforderungen Europas zu bewältigen. Die Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza sowie der Europäische Verfassungsvertrag haben entscheidend zu dem erneuten Aufleben dieser Diskussion beigetragen. Dabei gewinnt die öffentliche Debatte vor allem durch die wachsende Rolle der Länder, Regionen und Autonomen Gemeinschaften sowie der Kommunen als europapolitische Akteure, deren Zahl durch die anhaltenden Regionalisierungs- und Föderalisierungstendenzen in vielen europäischen Staaten weiter zunimmt, an Brisanz.

In diesem Zusammenhang steht die Tätigkeit des **Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung (EZFF)** an der Universität Tübingen. Es begleitet seit 1993 diese Entwicklung und erforscht ihre Hintergründe. Das EZFF ist eine multidisziplinäre Einrichtung, die sich wissenschaftlich und politikberatend mit Fragen des Föderalismus, der Stellung und Rolle von Regionen und der subnationalen Ebenen in Europa beschäftigt. Zur Zeit hat das EZFF folgende Themenschwerpunkte:

1. *Föderalismus als Struktur- und Organisationsprinzip für Staaten (primär in Europa) und die EU, verstanden als Mehrebenensystem (z.B. Effizienz und Demokratie in dezentralen und föderalen Systemen, Aufgabenverteilung und Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union nach dem Verfassungsvertrag und der EU-Osterweiterung, Entwicklungsperspektiven des Ausschusses der Regionen);*
2. *Regionen als Akteure und Regionalpolitik (z.B. grenzüberschreitende und interregionale Kooperation innerhalb der Europäischen Union, Regional- und Strukturpolitik nach 2007);*
3. *Dezentralisierungs-, Regionalisierungs- und Föderalisierungsprozesse in den Mitgliedstaaten der erweiterten Europäischen Union.*

Das EZFF führt transnationale Forschungsprojekte durch, veranstaltet regelmäßig internationale Konferenzen im In- und Ausland (z. B. Belgien, Österreich, Schweiz, Italien, Ungarn und Schweden) und nimmt Aufträge für Einzelgutachten entgegen. Gleichberechtigt neben der wissenschaftlichen Arbeit steht die Beratungstätigkeit des EZFF für Politik, Verwaltung und Wirtschaft.

Das EZFF gibt verschiedene Publikationen heraus, in denen u.a. Forschungs- und Konferenzergebnisse veröffentlicht werden:

- Das „Jahrbuch des Föderalismus. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa“ (seit 2000) im NOMOS-Verlag.
- Die Schriftenreihe des EZFF im NOMOS-Verlag.
- Die Serie „Occasional Papers“ (OcP) im Selbstverlag.

Das EZFF legt in seiner Arbeit besonderen Wert auf die Verbindung von Theorie und Praxis, transnationale Kooperationen und die interdisziplinäre Ausrichtung seiner Aktivitäten. Das EZFF betreut ein europaweites Netzwerk von Föderalismusforschern und Praktikern, die sich mit Fragen des Föderalismus beschäftigen. Das EZFF gehört der International Association of Centres for Federal Studies (IACFS) an, einer wissenschaftlichen Vereinigung, in der wissenschaftliche Institute aus aller Welt zusammengeschlossen sind, die sich schwerpunktmäßig mit Fragen der Föderalismus-Forschung befassen.

Das EZFF wird von mehreren Professoren der Universität Tübingen, die verschiedenen Fakultäten angehören, geleitet. Die laufenden Arbeiten werden durch die Wissenschaftliche Koordinatorin und weitere Mitarbeiter betreut.

Nähere Auskünfte bei:

**Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF)**

**Ass. iur. Annegret Eppler, M.A.**

**Wissenschaftliche Koordinatorin**

**Nauklerstr. 37a**

**D-72074 Tübingen**

**Tel.: +49(0)7071-29 77 368**

**Fax: +49(0)7071-92 28 76**

**E-Mail: [ezff@uni-tuebingen.de](mailto:ezff@uni-tuebingen.de)**

**Website: [www.uni-tuebingen.de/ezff](http://www.uni-tuebingen.de/ezff)**

***Jahrbuch des Föderalismus des Europäischen Zentrums für Föderalismus  
Forschung bei der NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden:***

**EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG** (Hrsg.):  
Jahrbuch des Föderalismus 2000. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa.  
Baden-Baden 2000. ISBN 7890-6621-4, € 85,-

**EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG** (Hrsg.):  
Jahrbuch des Föderalismus 2001 Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa. Baden-  
Baden 2001. ISBN 7890-7288-5, € 76,-

**EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG** (Hrsg.):  
Jahrbuch des Föderalismus 2002 Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa. Baden-  
Baden 2002. ISBN 3-7890-8024-1, € 76,-

**EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG** (Hrsg.):  
Jahrbuch des Föderalismus 2003 Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa. Baden-  
Baden 2003. ISBN 3-8329-0212-0, € 76,-

**EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG** (Hrsg.):  
Jahrbuch des Föderalismus 2004 Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa. Baden-  
Baden 2004. ISBN 3-8329-07744-2, € 76,-

**EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG** (Hrsg.):  
Jahrbuch des Föderalismus 2005 Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa. Baden-  
Baden 2005. ISBN 3-8329-1427-7, € 79,-

Die Bände des Jahrbuch des Föderalismus des Europäischen Zentrums für  
Föderalismus-Forschung (EZFF) sind über den Buchhandel oder direkt bei der  
NOMOS Verlagsgesellschaft, Vertrieb, D-76520 Baden-Baden zu beziehen.  
(E-mail: [NOMOS@nomos.de](mailto:NOMOS@nomos.de) oder Fax: +49 (0)7221/ 21 04-27).

***Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung bei der NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden:***

- Band 1: **KNIPPING, Franz** (Ed.), Federal Conceptions in EU-Member States. Traditions and Perspectives, 1994,  
ISBN 3-7890-3663-3, € 45,-
- Band 2: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europäische Bildungspolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1994,  
ISBN 3-7890-3656-0, € 28,-
- Band 3: **RAICH, Silvia**, Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem "Europa der Regionen". Dargestellt anhand der Fallbeispiele Großregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und "Vier Motoren für Europa" - Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß, 1995,  
ISBN 3-7890-3657-9, € 34,-
- Band 4: **ALEN, André**, Der Föderalstaat Belgien, Nationalismus - Föderalismus - Demokratie. Mit dem Text der neuen Belgischen Verfassung, 1995,  
ISBN 3-7890-3791-5, € 20,50
- Band 5: **STURM, Roland** (Hrsg.), Europäische Forschungs- und Technologiepolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1996,  
ISBN 3-7890-4149-1, € 28,-
- Band 6: **WEBER-PANARIELLO, Philippe A.**, Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union im Vereinigten Königreich, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, 1995,  
ISBN 3-7890-4120-3, € 45,-  
*Dieser Band wurde 1996 mit dem Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages für Arbeiten zum Parlamentarismus ausgezeichnet.*
- Band 7: **KINSKY, Ferdinand/KNIPPING, Franz** (Eds.), Le "fédéralisme personnaliste" aux sources de l'Europe de demain. Der personalistische Föderalismus und die Zukunft Europas, Hommage à Alexandre Marc, 1996,  
ISBN 3-7890-4190-4, € 44,-
- Band 8: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union - Erfahrungen und Perspektiven, 1995,  
ISBN 3-7890-4142-4, € 28,-
- Band 9: **COLLIER, Ute / GOLUB, Jonathan / KREHER, Alexander** (eds.), Subsidiarity and Shared Responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy, 1997,  
ISBN 3-7890-4647-7, € 35,-
- Band 10: **AGRANOFF, Robert** (Ed.), Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States, 1999,  
ISBN 3-7890-6395-9, € 34,-

- Band 11: **AMMON, Günter** et al. (Ed.), Föderalismus oder Zentralismus? Europas Zukunft zwischen dem deutschen und dem französischen Modell, 1996,  
ISBN 3-7890-4446-6, € 34,-
- Band 12: **SCHULTZE, Claus J.**, Die deutschen Kommunen in der Europäischen Union - Europa-Betroffenheit und Interessenwahrnehmung, 1997,  
ISBN 3-7890-4830-5, € 34,-
- Band 13: **STRAUB, Peter / HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die europapolitische Rolle der Landes- und Regionalparlamente in der Europäischen Union, 1998,  
ISBN 3-7890-5219-1, € 40,-
- Band 14: **STURM, Roland / WEINMANN, Georg** (eds.), The Information Society and the Regions in Europe. A British-German Comparison, 2000,  
ISBN 3-7890-7007-6, € 45,-
- Band 15: **MÄNNLE, Ursula** (Hrsg.), Föderalismus zwischen Konsens und Kooperation. Tagungs- und Materialienband zur Fortentwicklung des deutschen Föderalismus, 1998,  
ISBN 3-7890-5490-9, € 45,-
- Band 16: **KRETSCHMER, Otto / HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Standortpolitik und Regionalisierung in Europa. Probleme - Kompetenzen - Lösungen, 1999,  
ISBN 3-7890-6083-6, € 37,-
- Band 17: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die "Europafähigkeit" Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, 2000,  
ISBN 3-7890-6541-2, € 37,-
- Band 18: **STUDENT, Thomas**, Die europäische Herausforderung – Grenzüberschreitende Kooperation im Wettbewerb der Regionen. Zusammenarbeit an der deutsch-niederländischen Grenze im Rahmen der Ems Dollart Region und der Neuen Hanse Interregio, 2000,  
ISBN 3-7890-6546-3, € 43,-
- Band 19: **STURM, Roland / KROPP, Sabine** (Hrsg.), Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen. Koalitionspolitik in Bund, Ländern und Gemeinden, 1999,  
ISBN 3-7890-6393-2, € 43,-
- Band 20: **TEUFEL, Erwin / PERLOT, Enzo** (Hrsg.), Starke Regionen für ein Starkes Europa - Dokumentation des zweiten deutsch-italienischen INTERREGIO-Forums, 2000,  
ISBN 3-7890-6939-6, € 28,-
- Band 21: **JOHNE, Roland**, Die deutschen Landtage im Entscheidungsprozess der Europäischen Union. Parlamentarische Mitwirkung im europäischen Mehrebenensystem, 2000,  
ISBN 3-7890-6797-0, € 66,-
- Band 22: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Political Parties and Federalism. An International Comparison, 2004,  
ISBN 3-8329-0914-1, € 44,-

- Band 24: **EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG (Hrsg.)**,  
Europäischer Föderalismus im 21. Jahrhundert, 2003,  
ISBN 3-7890-8306-2, € 36,-
- Band 25: **HRBEK, Rudolf / NETTESHEIM, Martin (Hrsg.)**, Europäische Union und  
mitgliedstaatliche Daseinsvorsorge, 2002,  
ISBN 3-7890-7881-6, € 48,-
- Band 26: **ZIMMERMANN-STEINHART, Petra**, Europas erfolgreiche Regionen.  
Handlungsspielräume im innovativen Wettbewerb, 2003  
ISBN 3-8329-0367-4, € 48,-
- Band 27: **HRBEK, Rudolf (Hrsg.)**, Außenbeziehungen von Regionen in Europa und der Welt –  
External Relations of Regions in Europe and the World, 2003  
ISBN 3-8329-0382-8, € 55,-

Die Bände der Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-  
Forschung (EZFF) sind über den Buchhandel oder direkt bei der NOMOS  
Verlagsgesellschaft, Vertrieb, D-76520 Baden-Baden zu beziehen.  
(E-mail: [NOMOS@nomos.de](mailto:NOMOS@nomos.de) oder Fax: ++49 (0)7221/ 21 04-27).

## ***OCCASIONAL PAPERS***

Hrsg. vom Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF), Tübingen:

- Nr. 1: **STURM, Roland**, Economic Regionalism in a Federal State: Germany and the Challenge of the Single Market, 1994, 24 Seiten, ISBN 3-980 3672-0-7, € 2,-
- Nr. 2: **HAVERLAND, Markus**, Europäische Integration im Spannungsverhältnis von Zentralisierung und Dezentralisierung, 1995, 37 Seiten, ISBN 3-980 3672-1-5, € 2,-
- Nr. 3: **FECHTNER, Detlef**, Abschied vom kompensatorischen Föderalismus, 1995, 56 Seiten, ISBN 3-980 3672-2-3, € 3,-
- Nr. 4: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschub der Regionen, 1995, 48 Seiten, (vergriffen; siehe Nr. 17)
- Nr. 5: **GROSSE HÜTTMANN, Martin**, Das Subsidiaritätsprinzip in der EU – eine Dokumentation, 1996, 140 Seiten, (vergriffen)
- Nr. 6: **ILLÉS, Iván**, Carpathian (Euro)Region, 1996, 36 Seiten, ISBN 3-9803672-6-6, € 4,-
- Nr. 7: **HORVÁTH, Gyula**, Transition and Regionalism in East-Central Europe, 1996, 59 Seiten, ISBN 3-9803672-7-4, € 4,-
- Nr. 9: **HANNOWSKY, Dirk/RENNER, Andreas**, Subsidiaritätsprinzip, Bürgersouveränität und Ordnungswettbewerb. Ordnungstheoretische Überlegungen zur Ausgestaltung einer präferenzkonformen Ordnung Europas, 1996, 54 Seiten, ISBN 3-9803672-4-X, € 4,-
- Nr. 10: **KROPP, Sabine**, Dezentralisierung und Transformation in Rußland, 1996, 49 Seiten, ISBN 3-9803672-8-2, € 4,-
- Nr. 11: **STURM, Roland**, Strategien intergouvernementalen Handelns. Zu neueren Tendenzen des Föderalismus in Deutschland und den USA, 1996, 24 Seiten, ISBN 3-9803672-9-0, € 3,-
- Nr. 13: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Regionen und Kommunen in der EU und die Regierungskonferenz 1996, 1996, 80 Seiten, ISBN 3-9805358-0-0, € 4,-
- Nr. 14/1: **LOB, Harald/OEL, Matthias**, Informationsgesellschaft und Regionen in Europa. Wirtschafts- und regionalpolitische Aspekte der Europäischen Informationsgesellschaft, 1997, 23 Seiten, ISBN 3-9805358-1-9, € 3,-
- Nr. 14/2: **STURM, Roland/ WEINMANN, Georg**, Challenges of the Information Society to the Regions in Europe. A Research Agenda, 1997, 33 Seiten, ISBN 3-9805358-5-1, € 4,-

- Nr. 15: **MÜHLBACHER, Georg**, Italien zwischen institutioneller Reform und Föderalismus, 1999, 99 Seiten, ISBN 3-9805358-9-4, € 6,-
- Nr. 17: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen, 1997, ISBN 3-9805358-2-7;  
**SCHÖBEL, Norbert**, The Committee of the Regions, 1997, ISBN 3-9805358-3-5;  
**SCHÖBEL, Norbert**, Le Comité des Régions, 1997, 70 Seiten, ISBN 3-9805358-4-3, € 5,-
- Nr. 18: **BLANCKE, Susanne/SCHMID, Josef**, Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich - Programme, Konzepte, Strategien, 1998, 71 Seiten, ISBN 3-9805358-6-X, € 4,-
- Nr. 19: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram (Hrsg.)**, Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 1998, 162 Seiten, ISBN 3-9805358-7-8, € 6,-
- Nr. 20: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram (Hrsg.)**, Transformationsprozesse im südlichen Mitteleuropa - Ungarn und Rumänien. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 1999, 172 Seiten, ISBN 3-9805358-8-6, € 6,-
- Nr. 21: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram (Hrsg.)**, Entwicklungsstrategien in Nordosteuropa – Baltikum und Finnland. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 2000, 209 Seiten, ISBN 3-9806978-1-9, € 7,-
- Nr. 22: **HRBEK, Rudolf (Hrsg.)**, Die Osterweiterung der Europäischen Union. Problemfelder und Lösungsansätze aus deutscher und ungarischer Sicht, 2000, 185 Seiten, ISBN 3-9806978-0-0, € 7,-
- Nr. 23: **MARHOLD, Hartmut**, Föderale Strukturen Für Europa? Aktuelle Beiträge zur Debatte in Frankreich, 2000, 91 Seiten, ISBN 3-9806978-2-7, € 4,-
- Nr. 24: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram (Hrsg.)**, Zwischenbilanz der EU-Osterweiterung – Slowenien, Slowakei. Tschechien als Beispiele, 2001, 142 Seiten, ISBN 3-9806978-3-5, € 5,-
- Nr. 25: **BLANKE, Hermann-Josef**, Der Ausschuss der Regionen. Normative Ausgestaltung, politische Rolle und verwaltungsorganisatorische Infrastruktur, 2002, 81 Seiten, ISBN 3-9806978-4-3, € 4,-

- Nr. 26: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram (Hrsg.)**, Europäische Integrationsbestrebungen auf politischer und regionaler Ebene – Tschechien und Polen, 2002, 163 Seiten, ISBN 3-9806978-5-1, € 5,-
- Nr. 27: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram (Hrsg.)**, Die MOE-Staaten vor dem EU-Beitritt Chancen und Probleme aus politik- und regionalwissenschaftlicher Sicht. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 2003, 211 Seiten, ISBN 3-9806978-6-x, € 7,-
- Nr. 28 **HRBEK, Rudolf/EPPLER, Annegret (Hrsg.)**, Deutschland vor der Föderalismus-Reform – Eine Dokumentation, 2003, 149 Seiten, ISBN 3-9806978-7-8, € 3,-
- Nr. 29 **FÖRSTER, Stephan/LAMBERTZ, Karl-Heinz (Hrsg.)**, Small is beautiful, isn't it? Herausforderungen und Perspektiven kleiner (glied)staatlicher Einheiten. Beiträge zur Konferenz in Eupen am 31. Januar 2004, 71 Seiten, ISBN 3-9806978-8-6, € 4,-
- Nr. 30 **FÖRSTER, Stephan**, Das politische System des Kantons Schaffhausen. Akteure, Institutionen und Entscheidungsprozesse in einem Kleingliedstaat, 2005, 179 Seiten, ISBN 3-9806978-9-4, € 8,-
- Nr. 31 **HRBEK, Rudolf/EPPLER, Annegret (Hrsg.)**, Die unvollendete Föderalismus-Reform, Eine Zwischenbilanz nach dem Scheitern der Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung im Dezember 2004, 2005, 182 Seiten, ISBN 3-9810143-0-8, € 5,-
- Nr. 32 **BÖTTGER, Katrin**, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa. Erfolge und Misserfolge der Kooperation am Beispiel der EUREGIO (Rhein-Ems-Ijssel), der Euregio Maas-Rhein und der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, 2006, 139 Seiten, ISBN 3-9810143-1-6, € 6,-

Occasional Papers können Sie über den Buchhandel beziehen oder direkt bestellen. Bitte kreuzen Sie dazu die gewünschten Titel auf der Liste an und senden das Formular an:

Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF)  
 z.Hd. Frau Katrin Böttger, M.A.  
 Nauklerstraße 37 A  
 D-72074 Tübingen

Oder Sie senden das Formular per Fax an das EZFF:  
 Fax: +49 / (0)7071 / 92 28 76

Schließlich können Sie auch über unsere Homepage bestellen:  
<http://www.uni-tuebingen.de/ezff>