

**Antwort  
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Osswald, Großmann, Dr. Klejdzinski, Müntefering, Conradi, Menzel, Dr. Niese, Oesinghaus, Reschke, Scherrer, Weiermann, Antretter, Müller (Pleisweiler), Daubertshäuser, Kretkowski, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD**

**— Drucksache 11/5916 —**

**Grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

*Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft, Dr. Riedl, hat mit Schreiben vom 25. Januar 1990 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

**Vorbemerkung**

Die Bundesregierung begrüßt die verschiedenen Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit auf regionaler Ebene als wichtigen Beitrag zum europäischen Einigungsprozeß.

Die Bundesregierung ist entschlossen, sowohl in ihren bilateralen Beziehungen als auch beim Aufbau eines einigen Europas das häufig historisch gewachsene Gefüge der Grenzregionen zu stärken. Sie unterstützt daher auch die einschlägigen Arbeiten internationaler Organisationen, wie die des Europarates. Durch Ratifizierung des „europäischen Rahmenabkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften“ des Europarates vom 21. Mai 1980 hat sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, die grenzüberschreitende Kooperation zu erleichtern und zu fördern. Die Bundesregierung ermutigt die deutschen Gebietskörperschaften, aber auch Kammern, Verbände und Vereinigungen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den entsprechenden Institutionen in den Grenzregionen der Nachbarstaaten weiter auszubauen.

Die Bundesregierung ist dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet. Sie ist bemüht, die Besonderheiten der föderativen Struktur der Bundesrepublik Deutschland, die Interessen der Länder und das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen in der Europäischen

Gemeinschaft zur Geltung zu bringen. Sie achtet insbesondere auch darauf, daß die Gemeinschaft ihr zustehende Kompetenzen und neue Aufgaben nur dann wahrnimmt, wenn und soweit wirklich Bedarf für eine Regelung auf Gemeinschaftsebene besteht.

Vor allem die kommunalen Gebietskörperschaften tragen durch Mitwirkung an grenzüberschreitenden Kooperationsstrukturen zur Verwirklichung eines „Europa der Bürger“ bei. Durch dezentrale, vor Ort entwickelte Programme, werden am ehesten Maßnahmen ermöglicht, die exakt auf die Formulierung gemeinsamer Ziele und auf die Probleme des jeweiligen Grenzraumes zugeschnitten und deshalb besonders wirksam sind. Durch ständige, in vielen Fällen bereits traditionell zu nennende, grenzüberschreitende Zusammenarbeit in verschiedensten Bereichen des lokalen Lebens, können Problemlösungen von den Betroffenen selbst schnell, effektiv, realitätsbezogen und bürgerlich entwickelt werden.

Auch die Bundesländer haben in zahlreichen Fällen mit Nachbarländern oder regionalen Instanzen dieser Länder Absprachen und Übereinkünfte getroffen und damit Lösungen für grenzüberschreitende Probleme, vor allem im Kommunalbereich, gefunden. Diese Art praktischer Nachbarschaftspolitik berührt zwar in der Regel keine grundsätzlichen außenpolitischen Fragen; im Hinblick auf die Zuständigkeit des Bundes für die Beziehungen zu auswärtigen Staaten (insbesondere Artikel 32 und Artikel 73 Abs. 1 des GG) ist es aber erforderlich, daß bei allen Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit unter dem Aspekt der Bundestreue immer die Notwendigkeit einer vorherigen Abstimmung mit dem Bund geprüft wird.

Die föderale Kompetenzaufteilung hat sich in der Vergangenheit bewährt. Auf diese Weise sind bereits bisher viele Projekte verwirklicht worden, die dazu beitragen, die Grenzregionen zu Brücken zwischen den Staaten und Wegbereitern einer europäischen Völkergemeinschaft werden zu lassen.

Die zentralstaatliche Kooperation mit Nachbarstaaten, die sich insbesondere in völkerrechtlichen Vereinbarungen niederschlägt, wird aufgrund des Fragenschwerpunktes bei den Aktivitäten „unterhalb der Ebene der Außenministerien“ im folgenden nur berücksichtigt, soweit die Behandlung zur Beantwortung der einzelnen Fragen notwendig ist. Der Schwerpunkt der Beantwortung liegt daher auf der Zusammenarbeit in aneinander angrenzenden Grenzgebieten.

Bei einer europäischen Integration, die mehr bedeuten soll als Kooperation, kommt jedoch der bürgerlichen Zusammenarbeit zwischen Vereinen, Verbänden und Privatororganisationen aller Art eine noch größere Bedeutung zu als der Kooperation zwischen Gebietskörperschaften und öffentlichen Instanzen. Auch die erfreuliche Entwicklung derartiger privater Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit kann angesichts ihrer begrüßenswerten und unüberschaubaren Vielfalt allerdings nicht Gegenstand der folgenden Ausführungen sein.

Langfristig kommt es darauf an, das Zusammengehörigkeitsgefühl zwischen allen Menschen und Nationen in Europa unter

Wahrung ihrer kulturellen Identität zu stärken. Die Entwicklung der Beziehungen in den Grenzregionen, also zwischen den unmittelbaren europäischen Nachbarn, kann hierfür Vorbild sein.

Das friedliche Zusammenleben der Völker Europas seit über vierzig Jahren sowie die beachtliche Wirtschaftsentwicklung in dieser Zeit haben dazu geführt, daß in Europa ein ständig wachsender Austausch auf allen Gebieten stattfindet. Besonders intensiv erfolgt dieser Austausch in den Grenzregionen, in denen schon immer traditionell starke Bindungen zwischen den Nachbarländern bestanden haben oder die zu Umschlagplätzen der Warenströme zwischen den europäischen Metropolen geworden sind. So wird z. B. die Region um Straßburg von den Franzosen „Carrefour de l'Europe“ genannt.

Trotz ihrer Verbindungsfunction und trotz des schrittweisen Abbaus der Grenzen leiden die Grenzregionen auch heute immer noch unter der trennenden Funktion der nationalstaatlichen Grenzen. Dies gilt nicht nur für Grenzen zwischen EG-Ländern und Nicht-EG-Ländern, sondern auch innerhalb der Gemeinschaft.

Die Grenzen erweisen sich als besonders trennend, wo sie mit Sprachgrenzen zusammenfallen und/oder wo unterschiedliche Regierungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftssysteme aufeinanderstoßen.

In vielen Grenzregionen Europas hat sich erwiesen, daß nicht alle Probleme, die lokal oder regional an den Grenzen entstehen, durch die Außenpolitik der betroffenen Staaten gelöst werden können. Seit langem gibt es daher unterhalb der Ebene der Außenministerien verschiedene Formen „kleiner Außenpolitik“, in denen auf beiden Seiten der Grenzen Politiker und Behörden auf regionaler Ebene miteinander nach pragmatischen Lösungen für die anstehenden Probleme suchen.

Diese Probleme können sehr unterschiedlicher Art sein. Unter anderem gehören dazu:

- Die Abstimmung verschiedener Verkehrsplanungen von Ortsverbindungsstraßen bis hin zu Trassenführungen von Verkehrswegen europäischer Dimension.  
Hierbei seien nur die Probleme der Verknüpfung der nationalen Autobahnnetze und das Problem der Trassenfestlegung neuer alpenüberquerender Eisenbahnlinien genannt.
- Gegenseitige Information und Abstimmung der Flächennutzungen entlang der Grenzen zur Vermeidung von Nutzungskonflikten, z. B. wenn gegenüber einem Naherholungsgebiet auf der anderen Seite der Grenze Industrieansiedlung geplant wird.
- Probleme unterschiedlicher Wirtschaftsförderungspolitik.
- Probleme der grenzüberschreitenden Umweltverschmutzung, wie z. B. Verunreinigungen internationaler Gewässer und Flüsse, Luftverunreinigungen durch grenznahe Emissionen, Lärmprobleme.
- Problem der Atomkraftwerkansiedlung an den Grenzen, wie z. B. in Leibstadt, Fessenheim und Cattenom.
- Soziale Probleme der Grenzgänger, darunter: unterschiedliche arbeitsrechtliche und steuerliche Bestimmungen, Versicherungen, Altersversorgung.
- Kulturelle Zusammenarbeit über die Grenzen.
- Verringerung der Sprachprobleme durch Sonderregelungen im schulischen Sprachunterricht.
- Zusammenarbeit im Gesundheitswesen durch gemeinsame Nutzung von Krankenhäusern und Rettungsdiensten.

Die Erfolge der grenzüberschreitenden Kooperation auf regionaler Ebene zur Lösung dieser Probleme haben nicht nur dazu geführt, daß die nationalen Außenministerien diese Art von kleiner Außenpolitik stillschweigend dulden, sondern daß sie diese Aktivitäten zunehmend unterstützen und als integralen Teil in ihre außenpolitische Bemühungen mit einbeziehen.

Die früher oft mißtrauisch von den Kapitalen betrachteten regionalen Aktivitäten werden somit heute wegen ihrer Schrittmacherfunktion für die Integration Europas zunehmend positiv gewertet.

1. In welchen Grenzregionen entlang der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland gibt es Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit der gegenüberliegenden Region im Nachbarland, und welche Verwaltungsebenen sind dabei jeweils auf den verschiedenen Seiten beteiligt?

Wie ist die Arbeitsweise der grenzüberschreitenden Kooperation, und welche Rechtsgrundlagen liegen ihr jeweils zugrunde?  
Inwieweit binden regionale grenzüberschreitende Vereinbarungen die nationalen Behörden auf Landes- und Bundesebene?

Nach der Öffnung der Grenzen zur DDR und CSSR kann heute festgestellt werden, daß es in allen Grenzregionen entlang der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit der gegenüberliegenden Region gibt. Denn auch in den Regionen entlang der innerdeutschen und der Grenze zur CSSR, die unter der besonderen Undurchdringlichkeit dieser beiden Grenzen gelitten haben, ist inzwischen ein reger Austausch mit der jeweiligen Nachbarregion in Gang gekommen; dabei haben sich die vormals engen Kontakte oft als erstaunlich langlebige Anknüpfungsmöglichkeiten erwiesen, und zwar sowohl für private Initiativen wie auch für die der Gebietskörperschaften.

Eine Darstellung und Bewertung dieser Kooperationsformen ist aber aufgrund ihrer Neuartigkeit, Spontanität und außerordentlich raschen Entwicklung derzeit nicht möglich.

Demgegenüber gibt es an den anderen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland vielfach langjährig erprobte Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, und zwar auf den verschiedensten Sachgebieten und in vielfältigen organisatorischen Gestaltungen. Bei den hier thematisierten Zusammenarbeitsmodellen sind zumeist alle Verwaltungsebenen beteiligt.

Der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit liegen z. T. verbindliche Verträge, z. T. rechtlich unverbindliche Absprachen zu grunde. Die Verträge können sowohl völkerrechtlichen als auch nichtvölkerrechtlichen Charakter besitzen; im zweiten Fall ist wiederum eine öffentlich-rechtliche oder eine privatrechtliche Ausgestaltung denkbar.

Als Völkerrechtssubjekte haben sowohl der Bund als auch die Länder mit Zustimmung der Bundesregierung gemäß Artikel 32 GG grenzüberschreitende Verträge mit Nachbarstaaten geschlossen. Ferner sind grenznachbarliche Vereinbarungen von kommunalen Behörden geschlossen worden, zu deren Abschluß sie in völkerrechtlichen Dachverträgen des Bundes oder eines Landes mit dem Nachbarstaat ermächtigt wurden.

Die Frage, inwieweit regionale grenzüberschreitende Vereinbarungen die nationalen Behörden auf Landes- und Bundesebene binden, richtet sich nach dem Inhalt der abgeschlossenen Verträge (Vereinbarungen) und kann daher nicht allgemein beantwortet werden.

2. Wie stellt sich die Bundesregierung zu den Aktivitäten dieser Formen der Zusammenarbeit?

In welcher Art ist in diesen Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeitsmodellen die Bundesregierung über das Auswärtige Amt und über andere Ressorts beteiligt?

Die Bundesregierung begrüßt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und stellt mit Genugtuung fest, daß sie zu einem Zeichen der Einheit zwischen den Europäischen Völkern geworden ist.

Die Bevölkerung in den Grenzregionen ist sich ganz besonders der Notwendigkeit bewußt, im Geist der guten Nachbarschaft und Solidarität zu kooperieren. Hierzu bieten die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit angemessene Möglichkeiten.

Der Bund ist an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Fällen beteiligt, in denen die Bundesrepublik Deutschland selbst Partner eines völkerrechtlichen Vertrages ist, oder in denen Verträge von den Ländern mit Zustimmung des Bundes abgeschlossen werden, die eine solche Beteiligung vorsehen. In diesen Fällen ist der Bund in der Regel durch das Auswärtige Amt und durch das Ressort oder die Ressorts beteiligt, das (die) für einen spezifischen Vertragsgegenstand zuständig ist (sind).

Das Bundesministerium für Wirtschaft ist außerdem als für EG-Regionalpolitik primär zuständiges Ressort immer dann beteiligt, wenn Grenzregionen eine EG-Förderung aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) beantragen.

3. Welche Ergebnisse wurden bei den verschiedenen Zusammenarbeitsmodellen bisher erzielt, in Hinsicht auf freiwillige Vereinbarungen und besonders auf rechtsverbindliche Verträge?  
Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherigen Erfahrungen mit dieser Zusammenarbeit, und welche Probleme sind aufgetreten?  
Kann die Bundesregierung konkrete Projekte, vor allem aus dem Bereich der Standortplanung, des Verkehrswesens und des Umweltschutzes nennen, in denen Erfolg erzielt wurden?

Die grenzregionalen Zusammenarbeitsmodelle können als wesentlichstes Ergebnis ihrer Arbeit die Erstellung grenzüberschreitender Entwicklungskonzepte sowie die Einrichtung von haltbaren und noch ausbaufähigen grenzüberschreitenden Kontakten vorweisen, die insbesondere die Arbeit der kommunalen und Landesbehörden erleichtern und verbessern.

Die parallele Anwendung verschiedener Formen der Zusammenarbeit hat sich bewährt. Dadurch wird eine größere Bandbreite bei der Abdeckung der jeweiligen Sachmaterien der Zusammenarbeit erzielt. Dieses Verfahren wird daher von der Bundesregierung positiv beurteilt.

In organisatorischer Hinsicht besteht eine Schwierigkeit darin, daß aus dem berechtigten Interesse an der Einbindung eines breiten Spektrums denkbarer Akteure aus vielen Handlungsfeldern und -ebenen ein großer Abstimmungsbedarf resultiert. Hinzu kommt das Problem der Zusammenarbeit zwischen Partnern aus verschiedenen Staaten mit mehr oder weniger großen Unterschieden sowohl im Aufbau der staatlichen Verwaltung wie auch im Zusammenspiel zwischen staatlichen und privaten Stellen. Ein hierdurch erhöhter Abstimmungsaufwand ist aber im Interesse einer Zusammenarbeit unter Wahrung der föderalen Kompetenzen wie der nationalen Eigenständigkeit und Identität nicht zu vermeiden.

Im übrigen wird der fortschreitende europäische Integrationsprozeß – insbesondere durch schrittweise Harmonisierung von Regeln und Verfahren im EG-Binnenmarkt – auch diese Schwierigkeiten weiter verringern.

Der unmittelbare Kontakt zwischen den Behörden hat sich beispielsweise bei Umweltbeeinträchtigungen über die Grenzen hinweg gut bewährt. Zur Gewässergüte wurden gemeinsame Untersuchungen durchgeführt, und es wird über Maßnahmen und Plannungen zur Verringerung der Luftverschmutzung berichtet. Dazu gehört auch der Informationsaustausch über Meßsysteme und -methoden; Meßverfahren werden harmonisiert. Im Rahmen der Ständigen Deutsch-Niederländischen Grenzgewässerkommission sind inzwischen mehr als zwanzig bilaterale Vereinbarungen über Grenzgewässer abgeschlossen worden. Im Grenzraum Pfalz-Elsaß bildet das Thema „Waldschäden“ einen Schwerpunkt der Beratungen. Ein gemeinsamer Waldschadensbericht wurde erstellt und wird fortgeschrieben. Zur Bekämpfung der Waldschäden liegt ein regionales Aktionsprogramm vor.

Zahlreiche Einzelfragen, gemeinsame Schutzregelungen für schützenswerte Landschaftsteile, Hochwasserschutz, Abfall- und Emissionsprobleme sowie Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Naturparks bilden weitere Schwerpunkte der grenzüberschreitenden Umweltschutzpolitik.

Wegen der grenznahen Standorte der Kernkraftwerke Leibstadt, Fessenheim und Cattenom wurden folgende Regelungen getroffen:

- Das deutsch-französische Regierungsabkommen über den Informationsaustausch bei Vorkommnissen oder Unfällen, die radiologische Auswirkungen haben können; im Rahmen dieses Abkommens gibt es regionale Absprachen zwischen
  - dem Regierungspräsidium Freiburg und der Präfektur Colmar bezüglich Fessenheim sowie
  - dem Innenministerium Saarbrücken, der Bezirksregierung Trier und der Präfektur Metz bezüglich Cattenom unter Einbindung der KKW-Betreiber.
- Das deutsch-schweizerische Regierungsabkommen über den radiologischen Notfallschutz mit ergänzender Durchführungsvereinbarung.

Auch bei der Standortwahl anderer Kraftwerke wurden zwischenstaatliche Vereinbarungen getroffen, so z. B. der Staatsvertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Großherzogtum Luxemburg über die Errichtung von Wasserkraftanlagen an der Our vom 10. Juli 1958.

Zum Verkehrsbereich ist festzustellen, daß die Bundesregierung mit dem Bundesverkehrswegeplan 1985 der Anbindung an die Verkehrswegenetze der europäischen Nachbarstaaten besondere Bedeutung beigemessen hat.

Insbesondere bei der Planung neuer Verkehrswege europäischer Dimension, wie z. B. im Schienennetz der Neu- und Ausbaustrecken Paris–Brüssel–Köln, Paris–Ostfrankreich–Südwest-

deutschland, Hamburg–Puttgarden und Hannover–Braunschweig–Berlin sowie neuer Schienen-Alpen-Transversalen, ist eine grenzüberschreitende Abstimmung unerlässlich. Dies schließt selbstverständlich die Abstimmung mit den grenznahen Regionen, schon wegen der Streckenführung, ein.

Die Abstimmungen werden sowohl bilateral als auch multilateral vorgenommen.

Im grenznahen Raum des westlichen Auslandes existieren im öffentlichen Personen-Nahverkehr vereinzelt Kooperationen mit ausländischen Verkehrsunternehmen bzw. Bedienungsräumen (z. B. Raum Aachen, Saarbrücken, Lörrach, Freilassing). Diese Kooperationen sind überwiegend jedoch nur schwach ausgeprägt und nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit ausgestaltet (jedes Verkehrsunternehmen behält die Fahrgeldeinnahmen, die bei ihm anfallen; Verrechnungen finden nicht statt).

Aus der Tätigkeit der Raumordnungskommissionen ist die Ausarbeitung von Leitvorstellungen für größere Teilgebiete des gemeinsamen Grenzraumes hervorzuheben. Diese gemeinsamen Leitbilder finden insbesondere bei der Aufstellung von Regionalplänen ihren Niederschlag. Zu nennen ist hier vor allem das „Internationale Leitbild für das Bodenseegebiet“, das sowohl von der deutsch-schweizerischen als auch von der deutsch-österreichischen Raumordnungskommission verabschiedet wurde. Eine spätere Überprüfung seiner Umsetzung hat erwiesen, daß sich die nationalen, regionalen und lokalen Planungen und Maßnahmen am Leitbild orientieren und daß auf dieser Basis auch bei konkurrierenden Interessen und Ansprüchen tragfähige Kompromisse erreicht werden konnten (vgl. auch Antwort zu Frage 8).

Außerdem wird auf die durch die Raumordnungskommissionen in Gang gebrachten Vereinbarungen zwischen den betroffenen Bundesländern und Nachbarstaaten über grenzüberschreitende Naturparks hingewiesen, darunter

- der deutsch-niederländische Naturpark Maas-Schwalm-Nette und
- der deutsch-belgische Naturpark in den Gebieten Nordeifel/Schneifel/Hohes Venn-Eifel.

4. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die Effektivität und die Wirksamkeit dieser internationalen Zusammenarbeit zu verbessern, und hält sie eine Straffung der Arbeit und der Gremien für erforderlich?

Mit welchen Maßnahmen wird die Bundesregierung den Mangel an gesetzlichen Grundlagen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beheben, besonders bei der Entscheidung, welches öffentliche Recht angewandt wird, bei der Notwendigkeit einer speziellen Ermächtigung der Aufsichtszuständigkeit und bei Streitbeilegung?

Die Bundesregierung betrachtet die Effizienz der internationalen Zusammenarbeit als gut. Die Vielfalt der Kooperationsformen und der beteiligten Gremien und Ebenen entspricht sowohl dem gemeinsamen Interesse an einer Zusammenarbeit in verschiedenen

Fachbereichen als auch einem angemessenen demokratischen Pluralismus. Eine Straffung wird daher nicht für erforderlich gehalten.

Einen Mangel an gesetzlichen Grundlagen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sieht die Bundesregierung nicht.

Die Kompetenzen von kommunalen Gebietskörperschaften zum grenzüberschreitenden Handeln stehen im Rahmen der jeweils geltenden Gesetze, insbesondere des einschlägigen Landesrechts.

Im Rahmen und nach Maßgabe des Artikels 32 des Grundgesetzes können der Bund und auch die Länder völkerrechtliche Verträge über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit schließen. Ein Beispiel ist die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985 (BGBl. 1987 II, S. 65). Insbesondere durch Artikel 10 Abs. 3 dieser Charta wird die Berechtigung der kommunalen Gebietskörperschaften zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen der Gesetze anerkannt.

Zur Frage, welches öffentliche Recht angewandt wird, enthält das „Europäische Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften“ eine ausreichende Anleitung und Empfehlung insoweit, als die Vertragspartner das auf den Vertrag anzuwendende Recht bestimmen (Artikel 3 der Mustervereinbarung Nr. 1.4).

5. In welchen Regionen gibt es „Grenzüberschreitende Aktionsprogramme“? Was tut die Bundesregierung zur Unterstützung und Umsetzung solcher Programme?

Für die folgenden Grenzregionen liegen „grenzüberschreitende Aktionsprogramme“ – oder entsprechende Entwicklungskonzepte unter anderen Bezeichnungen – entweder bereits vor oder werden derzeit erstellt:

Bereits fertiggestellt sind Konzepte der „Ems-Dollart-Region“, der „Euregio“, der „Grenzregio Rhein-Maas-Nord“, der „Euregio Maas-Rhein“ und der Grenzregion Nordelsaß-Südpfalz-Mittlerer Oberrhein.

Erstellt werden entsprechende Programme derzeit – zum Teil als Erweiterung schon vorliegender Situationsanalysen oder als Überarbeitung früherer Programme – in den Grenzregionen Schleswig-Südjütland, „Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz“, der „Regio Rhein-Waal“ und dem deutsch-französisch-schweizerischen Grenzgebiet.

Die Bundesregierung unterstützt diesen Versuch, für ein Gesamtpaket aufeinander abgestimmter Maßnahmen zur Entwicklungsförderung der Grenzregionen zunächst ein Konzept zu erarbeiten, das von allen Beteiligten befürwortet und getragen wird. Einem derartigen Konzept kommen insbesondere folgende Ziele und Aufgaben zu:

- Es soll die Verbindung von regionaler Ausgangslage, Zielen und im Hinblick hierauf zu treffenden Maßnahmen beiderseits der Grenze transparent machen.
- Für die Bereiche, in denen Vorteile aus einer verstärkten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erwartet werden, soll es Schwierigkeiten in dieser Zusammenarbeit aufzeigen und angeben, in welcher Weise die jeweils zuständigen Stellen in beiden Ländern die Beseitigung dieser Schwierigkeiten erreichen können.
- Es soll eine Grundlage für die horizontale und vertikale Koordination unter den beteiligten Behörden, für eine gemeinsame Zielentwicklung und für bessere Informationsmöglichkeiten der Bevölkerung schaffen.

Die Bundesregierung ist durch die Mitarbeit in den sog. Lenkungsausschüssen an der Auftragsvergabe, Begleitung, Auswertung und Umsetzung der Aktionsprogramme beteiligt.

Sie legt die von ihr befürworteten Programme der EG-Kommission zur Förderung als „Studien“ im Sinne des Artikels 10 der EFRE-Verordnung vor (vgl. Antwort zu Frage 6).

Bei der Umsetzung in konkrete Projekte kommt eine Förderung durch den Bund jedoch nur im Rahmen der ihm zustehenden finanzverfassungsrechtlichen Instrumente (z. B. im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe nach Artikel 91a GG) in Betracht.

Im übrigen gibt es im Grundgesetz keine dem Artikel 10 der EFRE-Verordnung entsprechende Vorschrift, nach der Grenzregionen durch den Bund besonders gefördert werden könnten.

6. Welche der Kooperationsmodelle haben neben der Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene eine politische Begleitung z. B. durch Mitarbeit von Bundes-, Landes- oder Regional-Parlamentariern? Inwieweit sind Abgeordnete des Europäischen Parlaments beteiligt? Welche der Kooperationsmodelle erhalten EG-Mittel aus welchen Titeln und in welcher Höhe?

Selbstverständlich unterliegen alle Entscheidungen über konkrete Maßnahmen im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit letztlich der Beschußfassung der jeweils zuständigen Parlamente.

Darüber hinaus liegt nach Kenntnis der Bundesregierung eine Beteiligung von Politikern aller Ebenen an besonderen Gremien dieser Zusammenarbeit in vielen Grenzregionen vor.

So gibt es bei der „Euregio“ bereits seit 1978 den „Euregio-Rat“, in dem kommunale, Landtags-, Bundestags- und Abgeordnete des Europaparlaments aus der Region zu grenzüberschreitenden Fraktionen zusammengeschlossen sind.

In der „Regio Aachen“, dem Zusammenschluß der deutschen Mitglieder der „Euregio Maas-Rhein“, gibt es den „Regio-Rat“, die Versammlung der Landtags-, Bundestags- und Europaparlamentsabgeordneten, die im Gebiet der „Regio Aachen“ ihren Wahlkreis haben.

Außerdem hat die „Euregio Maas-Rhein“ einen Beschwerdeausschuß aus Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus den beteiligten niederländischen, belgischen und deutschen Regionen gebildet.

In der „Grenzregio Rhein-Maas-Nord“ bildet der „Regio-Rat“ das Entscheidungsgremium, in das alle Mitglieder dieser Grenzregion Mandatsträger entsenden. Da hier auch deutsche und niederländische Industrie- und Handelskammern Mitglieder sind, finden sich in diesem „Regio-Rat“ neben Rats- und Kreistagsmitgliedern auch die Vertreter dieser Kammern.

Ebenso verhält es sich mit dem „Regio-Rat“ der benachbarten „Regio Rhein-Waal“.

Während die Regionen im Bereich der deutsch-niederländischen Grenze diese Parlamentariergremien als eigene Organe der grenzüberschreitenden Zusammenschlüsse mit festgelegten Regeln der Zusammensetzung, der Vertretungs- und Entscheidungsbefugnis ins Leben gerufen haben, besteht bei vergleichbaren Gremien in den südlicheren Grenzgebieten keine exakte Übereinstimmung der vertretenen Gebiete mit denen der jeweiligen Kooperationsgremien der Verwaltung.

So haben sich die Parlamentarier der Abgeordnetenkammer des Großherzogtums Luxemburg, des Landtages Rheinland-Pfalz, des Landtages des Saarlandes, des Regionalrates von Lothringen und des Provinzialrates der Provinz Belgisch-Luxemburg in einem „interregionalen Parlamentarierrat“ zusammengeschlossen. Durch die Beteiligung der belgischen Abgeordneten geht der regionale Geltungsbereich dieses Zusammenschlusses über das Gebiet der Grenzregion „Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz“ hinaus. Daneben besteht seit 1987 eine urkundlich besiegelte Partnerschaft zwischen dem rheinland-pfälzischen Landtag und dem Regionalrat von Burgund.

Im Grenzgebiet Nordelsaß-Südpfalz-Mittlerer Oberrhein versteht sich eine „Arbeitsgemeinschaft der Gewählten“ als begleitende Arbeitsgruppe von Politikern zum zweiseitigen, deutsch-französischen Regionalausschuß der deutsch-französisch-schweizerischen Regierungskommission.

EG-Mittel speziell zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Grenzregionen werden auf der Grundlage des Artikels 10 der EFRE-Verordnung für Studien und Pilotprojekte bereitgestellt. Studien und andere vorbereitende Maßnahmen können darüber hinaus aus der EG-Haushaltlinie 54 90 mitfinanziert werden.

In diesem Rahmen wurden den deutsch-nachbarländischen Grenzregionen für das Haushaltsjahr 1989 ca. 12,9 Mio. ECU bewilligt, die sich folgendermaßen auf Kooperationsprojekte in den Grenzregionen verteilen:

Schleswig-Südjütland:	ca. 3,0 Mio. ECU
Ems-Dollart-Region:	ca. 1,1 Mio. ECU
Euregio:	ca. 2,2 Mio. ECU
Regio Rhein-Waal:	ca. 0,5 Mio. ECU
Grenzregio	
Rhein-Maas-Nord:	ca. 1,0 Mio. ECU
Euregio Maas-Rhein:	ca. 3,0 Mio. ECU
Saar-Lor-Lux-Trier/ Westpfalz:	ca. 1,0 Mio. ECU
Nordelsaß-Südpfalz- Mittlerer Oberrhein:	ca. 1,0 Mio. ECU
Deutsch-französisch- schweizerisches Grenzgebiet:	ca. 0,1 Mio. ECU

Daneben können sie in den Genuß von EG-Mitteln kommen, die nicht speziell für Grenzregionen vorgesehen sind, so wie dies ja auch bei Mitteln des Bundes und der Länder möglich ist.

7. Welche finanziellen Mittel hat die Bundesregierung in den letzten fünf Jahren für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bereitgestellt, und wie sieht die Planung für die nächsten Jahre aus?

Spezielle Haushaltsmittel sind für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Grenzregionen nicht vorgesehen. Grenzüberschreitende Projekte werden bisher seitens des Bundes nur im Rahmen bestehender Programme, Planungen und Haushaltssätze gefördert. Da bei dieser Förderung nicht zwischen grenzüberschreitenden und anderen Projekten unterschieden wird, verfügt die Bundesregierung nicht über Daten zum Anteil von Grenzregionen an diesen Mitteln.

8. Hält die Bundesregierung die Festlegung der Arbeit der Raumordnungs- und Regierungskommissionen auf einen etwa 20 km breiten Grenzstreifen beiderseits der Grenze noch für zeitgemäß angesichts der immer komplexer werdenden Probleme und der viel größer gewordenen raumordnerischen Auswirkungen fachpolitischer Entscheidungen?

Eine umfassende Zusammenarbeit in gemeinsamen raumordnungspolitischen Angelegenheiten und auf allen Ebenen der räumlichen Planung in den gemeinsamen Grenzräumen wurde bereits in den 70er Jahren jeweils bilateral mit Österreich, der Schweiz, Belgien und den Niederlanden durch entsprechende völkerrechtliche Übereinkommen begründet. Zugleich wurden bilaterale Raumordnungskommissionen eingesetzt.

Die Zusammenarbeit in der Raumordnung mit Frankreich und Luxemburg ist auf ein festumrisse Gebiet entlang der gemeinsamen Staatsgrenze zugeschnitten. Sie ist ein Teil eines umfassenden Aufgabenkatalogs für die Zusammenarbeit im gemeinsamen Grenzraum und beruht auf trilateralen Übereinkommen mit Frankreich und der Schweiz einerseits und Frankreich und Luxemburg andererseits. Den institutionellen Rahmen bilden

Regierungskommissionen mit vielfältiger Untergliederung zur Prüfung und Lösung nachbarschaftlicher Fragen.

In keiner der aufgeführten Grundlagen für die Tätigkeit der Raumordnungs- und Regierungskommissionen ist eine Begrenzung auf einen 20 km breiten Grenzstreifen festgelegt.

Die genannten Kommissionen haben, – auf der Basis der Gegenseitigkeit – für die gemeinsamen Grenzgebiete festgefügte Formen der behördlichen Zusammenarbeit auf der jeweils zuständigen Ebene der Landes- und Regionalplanung initiiert, die darüber hinaus auch die Bauleitplanung der Grenzgemeinden einschließt. Der Arbeit der Kommissionen wurde damit eine breite Vollzugsbasis unterlegt.

In diesem konkreten Zusammenhang sind aus definitorischen Gründen die Partner in einzelnen Kommissionen u. a. übereingekommen, in das Verfahren für die grenzüberschreitende Information und Abstimmung der Bauleitplanung der Gemeinden im gemeinsamen Grenzgebiet auch Flächennutzungs- und Bebauungspläne nicht unmittelbar an der Staatsgrenze liegender Gemeinden in einem Bereich von 20 km beiderseits der Staatsgrenze einzubeziehen.

Analog wird in dem Verfahren zur grenzüberschreitenden Information und Abstimmung von Planungen der Raumordnung und Landesplanung im entsprechenden deutsch-niederländischen Grenzgebiet insbesondere – jedoch nicht ausschließlich – auf einen Bereich von 20 km beiderseits der Staatsgrenze Bezug genommen.

Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt die Bemühungen der Kommissionen, auf der Basis der in Betracht zu ziehenden staatlichen Organisation und rechtlichen Ausgangslage der Partnerstaaten solche Verknüpfungen administrativen Handelns zur Umsetzung gemeinsamer Interessen herzustellen. Sie hält diese und andere bisher herausgearbeitete Instrumente für zukunftsweisend.

9. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung auf die verschiedenen Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hinsichtlich:
  - der Vollendung des Binnenmarktes ab 1993,
  - des zukünftigen Verhältnisses zwischen EG und EFTA,
  - der künftigen Zusammenarbeit mit den Staaten des Warschauer Paktes im Lichte der dortigen stürmischen Veränderungen?

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß die Regionen an den deutschen EG-Binnengrenzen unter regionalpolitischen Aspekten zu den Integrationsgewinnern unter den Regionen in Europa zu zählen sind. Der Ausbau des EG-Binnenmarktes läßt Randlagen an nationalen Grenzen zu zentralen Lagen im großflächigen Wirtschaftsraum Europa werden. Die in den Grenzregionen schon bislang bestehenden grenzüberschreitenden Kontakte eröffnen hervorragende Chancen für Unternehmen aus den Binnengrenzregionen. Der EG-Binnenmarkt verschafft diesen Gebie-

ten deshalb besondere Wachstumsimpulse, die positive Entwicklungen für die gesamte Bevölkerung erwarten lassen.

Besondere Erleichterungen der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im EG-Binnenmarkt sind vom Abbau der Grenzkontrollen und von der Beseitigung der technischen Handelshemmisse zu erwarten. Verbesserte Perspektiven ergeben sich bei einer Vielzahl von Dienstleistungen aus dem Umfeld unternehmerischer Tätigkeit. Die Liberalisierung in den Bereichen Finanzdienstleistungen, Versicherungen und der freie Kapitalverkehr vereinfachen die Tätigkeit der Unternehmen und reduzieren den Verwaltungsaufwand. Die Öffnung der öffentlichen Beschaffungsmärkte gibt Gelegenheit, frei von Wettbewerbsverzerrungen über die Grenzen hinweg neue Geschäftsfelder zu erschließen. Dynamische kleine und mittlere Betriebe in grenznahen Gebieten werden durch diese Maßnahmen nachhaltig gefördert.

Die Erleichterung der Zusammenarbeit im Binnenmarkt macht es zu einem Anliegen der Bevölkerung in den Grenzregionen, daß über die wirtschaftliche Betätigung hinaus nationale Gesetze schrittweise harmonisiert werden. Besonders für diese Gebiete ist eine gemeinsame Arbeitsvermittlung, Berufsbildung, die gemeinsame räumliche Planung und die gemeinsame Nutzung öffentlicher Infrastrukturen und öffentlicher Dienste (Bildungs- und Gesundheitswesen, Wasser- und Energieversorgung) ein wesentliches Anliegen. Natürlich sind auch spezifische Probleme zu erwarten, die sich in Grenzregionen mit der Aufhebung der Grenzkontrollen ergeben, so z. B. Sicherheitsfragen oder aber auch die Verlagerung von Arbeitsplätzen beim Zoll. (Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Hüser und der Fraktion DIE GRÜNEN betr. „Zukunft der Zollspeditionen im einheitlichen EG-Binnenmarkt“ – Drucksache 11/5174 – vom 10. Oktober 1989.)

Die Vorteile werden aber bei weitem überwiegen, zumal sich die Grenzregionen durch intensive Information und Zusammenarbeit sehr gut auf den EG-Binnenmarkt vorbereiten.

Nach Auffassung der Bundesregierung wird auch eine künftig noch engere Zusammenarbeit zwischen EG und EFTA-Staaten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit deutliche Impulse geben. Die Außenminister der EG und der EFTA-Staaten haben am 19. Dezember 1989 beschlossen, im 1. Halbjahr 1990 Verhandlungen zu einem Abkommen über eine umfassende Zusammenarbeit aufzunehmen. Ziel der Verhandlungen ist es, parallel zur Vollendung des EG-Binnenmarktes den EFTA-Ländern bis Ende 1992 eine weitgehende Teilnahme an den vier Freiheiten des Binnenmarktes (freier Waren-, Personen-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr) zu ermöglichen und damit einen großen europäischen Wirtschaftsraum mit möglichst binnenmarkähnlichen Verhältnissen zu schaffen.

Beide Seiten sind sich darüber einig, daß zur Verwirklichung der vier Freiheiten auch eine stärkere Zusammenarbeit bei den sog. flankierenden oder horizontalen Politiken gehören muß, wie z. B.

im Bereich der Forschung und Entwicklung, des Umwelt- und Verbraucherschutzes, der Bildung, der Programme für kleine und mittlere Unternehmen, des Fremdenverkehrs sowie der sozialen Aspekte.

Dies ist von besonderer Bedeutung für die künftige Gestaltung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Sollten die Verhandlungen zwischen EG und EFTA-Staaten erfolgreich sein – die bisherigen positiven Gesprächsergebnisse sprechen dafür, und die Bundesregierung wird sich in Überzeugung der Vorteilhaftigkeit mit Nachdruck dafür einsetzen –, so können nach Auffassung der Bundesregierung in Zukunft mit den EFTA-Staaten viele grenzüberschreitende Probleme, die zur Zeit nur zögerlich angegangen werden konnten, schneller und effektiver gelöst werden. Binnenmarktähnliche Verhältnisse im großen europäischen Wirtschaftsraum dürften die wirtschaftliche Entwicklung auch dieser Grenzregionen fühlbar fördern.

Die Bundesregierung verfolgt mit großer Sympathie den Aufbruch zu Freiheit und Demokratie in den mittel- und osteuropäischen Staaten. Zur Gewährleistung stabiler Bahnen für die Reformentwicklung in diesen Staaten und zugleich mit Blick auf die Herausbildung einer pluralistischen und föderativ gestalteten künftigen europäischen Architektur gilt es, die Umgestaltungsprozesse durch umfassende und aktive Zusammenarbeit abzustützen. Dies betrifft nicht zuletzt die Grenzregionen, denen auf diese Weise zur Wiedergewinnung ihrer wirtschaftlichen und kulturellen Bedeutung im Herzen Europas verholfen werden kann. Die Bundesregierung ermutigt daher die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf möglichst vielen Ebenen und unternimmt alle Anstrengungen, diese Zusammenarbeit in Gang zu bringen und auszubauen. Auch auf diese Weise sollen die Länder, die sich für den Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft entschieden haben, bei ihren Bemühungen, die im Zuge der Reformen entstehenden Schwierigkeiten zu überwinden, tatkräftig unterstützt werden. Das gilt für den wirtschaftlich-finanziellen Bereich, aber auch für andere Gebiete, wie vor allem dem Umweltschutz, wo eine enge Zusammenarbeit unabweislich ist und auch beim Aufbau von rechtsstaatlichen und demokratischen Rechts- und Verwaltungsstrukturen.

Art und Umfang der Kooperation richten sich nach den jeweiligen Gegebenheiten. Dabei setzt sich die Bundesregierung dafür ein, daß neue Modelle einer systemöffnenden Zusammenarbeit mit den Reformstaaten entwickelt und umgesetzt werden.

So gibt es bereits heute entlang der innerdeutschen und deutsch-tschechoslowakischen Grenze zahlreiche Ansätze auch der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen grenznahen Gemeinden, Städten und Kreisen, aber auch Initiativen der Bundesländer und vor allem von privaten Organisationen und Einzelpersonen, die die Bundesregierung als hoffnungsvollen Beginn zunehmend intensiver Beziehungen – insbesondere natürlich zwischen Deutschen beiderseits der Grenze – ermutigt und nach Kräften unterstützt.

10. Welche Aktivitäten hat die Bundesregierung auf europäischer Ebene entwickelt, was
  - die Initiativen der Europäischen Gemeinschaft zur Förderung der Grenzregionen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und
  - die Angleichung raumordnerischer Konzepte, Ziele und Instrumente der einzelnen Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaftbetrifft?

Die Bundesregierung hat bei der Reform der EG-Strukturfonds an der Entscheidung für die Verdoppelung der hierfür eingesetzten Mittel mitgewirkt. Sie hat dabei insbesondere auch dazu beigetragen, daß die zum 1. Januar 1989 in Kraft getretene EFRE-Verordnung mit ihrem Artikel 10 – basierend auf Artikel 3, Abs. 1 der Strukturfonds-Rahmenverordnung – nunmehr ausdrücklich die Unterstützung von Studien und Pilotprojekten in Grenzregionen durch Einsatz von Mitteln des EFRE vorsieht.

Die Bundesregierung wirkt maßgeblich an den Arbeiten der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz im Rahmen des Europaplates mit, die das Ziel einer Angleichung der Konzepte und Instrumente verfolgt.

Verwiesen wird ferner auf die bereits dargestellte erfolgreiche Arbeit, die in den Raumordnungs- und Regierungskommissionen seit vielen Jahren geleistet wird.

Die Bundesregierung unterstützt die kürzlich auf einem informellen Treffen der für Raumordnung und Regionalentwicklung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften am 23./24. November 1989 in Nantes erörterte französische Initiative, den Informationsaustausch unter den Mitgliedstaaten über die durch den Binnenmarkt ausgelösten räumlichen Entwicklungen zu verstärken. Im Hinblick auf die allgemein für notwendig erachtete Intensivierung auf diesem Gebiet soll eine informelle Arbeitsgruppe auf Expertenebene eingerichtet werden, die die nationalen Erfahrungen und Forschungsergebnisse austauschen und analysieren soll, bevor Folgerungen für etwaige Aktionsprogramme gezogen werden.

11. Wie steht die Bundesregierung zu dem Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen, ein „Europäisches Zentrum für Grenzregionen“ einzurichten?

Wie steht die Bundesregierung zu der Entscheidung des Europaplates, der seine „Informations- und Dokumentationsstelle für grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ aufgelöst hat und – wie Fachleute sagen – das Sekretariat der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz „in seinen Möglichkeiten kräftig beschnitten hat“?

Bevor die Bundesregierung zu dem Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen, ein Europäisches Zentrum für Grenzregionen einzurichten, Stellung nehmen kann, sollte zunächst eine Bedarfsprüfung und eine Bestandsaufnahme bereits bestehender Institutionen in den Mitgliedstaaten durchgeführt

werden. Das Ministerkomitee des Europarates wird sich im Frühjahr 1990 mit den Ergebnissen der Bedarfsprüfung befassen.

Im Rahmen der dem Generalsekretär des Europarates obliegenden Gestaltung der Arbeitsstruktur des Sekretariats wurde die „Informations- und Dokumentationsstelle für grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ zwar im Jahr 1987 aufgelöst, ihre Aufgaben jedoch von dem Referat für grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sekretariat des Europarates übernommen. Damit ist gewährleistet, daß die von interessierten Stellen erbetenen Informationen und Hilfestellungen auch weiterhin gegeben werden können.

12. Welche Vorstellung hat die Bundesregierung zur Weiterentwicklung und Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit in grenznahen Bereichen?

Welche Initiativen plant die Bundesregierung, um die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu stärken?

Die internationale Zusammenarbeit im grenznahen Bereich kann durch weitere grenzüberschreitende Abkommen und Abmachungen intensiviert werden. Die Initiativen im Zusammenhang mit der Vollendung des europäischen Binnenmarktes werden positive Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben. Auch die Aktivitäten der Grenzregionen werden von den sich abzeichnenden Fortschritten auf dem Weg zur europäischen – und zwar gesamteuropäischen – Integration profitieren.

Die Bundesregierung wird diesen, sich gerade in jüngster Zeit so vielversprechend beschleunigenden Prozeß der Überwindung von Grenzen durch Fortsetzung ihrer erfolgreichen Europa-, Deutschland- und Ostpolitik auch weiterhin unterstützen.

Welchen Erfolg die auf dieser Basis mögliche Arbeit der unmittelbaren Grenznachbarn hat, hängt vor allem von ihnen selbst ab. Die Bundesregierung ist für ihre Anregungen offen. Chancen bieten sich sowohl an den EG-Binnengrenzen wie an den Grenzen zu Drittländern. Es kommt darauf an, daß sie genutzt werden.