

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Eine Studie des dfi attackiert einen ineffektiven Konsens
Anmerkungen zum Dossier in DOKUMENTE 1/2005

Zu viele Organisationen, zu wenig Resultate

Genau einen Tag nach der konstitutiven Sitzung des „Europäischen Verflechtungsraums Oberrhein“ („Réseau européen des villes et agglomérations du Rhin supérieur“) und wenige Tage vor dem Treffen der Teilnehmer an der ersten Konferenz der „Brückenstädte“ am Ober- und Hochrhein („Conférence des villes rhénanes reliées par un pont“) in Weil-am-Rhein hat das Deutsch-Französische Institut (dfi) in Ludwigsburg eine sehr gründliche Studie zur „Zusammenarbeit im grenznahen Raum von Mulhouse bis Saarbrücken“ vorgelegt¹. Einige der vom dfi vorgetragenen Überlegungen sind dabei trotz der zur Schau gestellten Vorsicht regelrechte Pflastersteine, die man in die ruhige See der Beziehungen des Elsass zu seinen Nachbarn geworfen hat.

Paradoxerweise hebt die Studie des dfi in dem Augenblick, wo zwei neue Strukturen entstehen, hervor: „Im Verhältnis zu anderen grenznahen Räumen haben Franzosen und Deutsche gemeinsam mit den anderen Anrainern sicherlich Erhebliches geleistet und allen Grund, mit Stolz auf das Erreichte zu schauen. Und dennoch hat man bei einem genaueren Blick den Eindruck, es könne noch viel mehr geschehen und es könne das, was es als Strukturen bereits gibt, stärker sichtbar gemacht werden und mit mehr Leben erfüllt werden. [...] Die Stärken aber auch erkennbare Schwächen, verdeckte Widersprüche und Konkurrenzsituationen werden benannt und Vorschläge für die weitere Gestaltung der Zusammenarbeit formuliert.“ Wie höflich das formuliert ist!

Zufällig, ineffizient ... provinziell?

Das dfi unterstreicht die „Hochkonjunktur bei der Schaffung neuer Formen grenzüberschreitender Kooperation in den 1990er Jahren ...“ und hält in vorsichtiger Diplomaten-sprache fest: „Ungeachtet eines kaum noch überschaubaren (und deshalb häufig zu Recht als Wildwuchs bezeichneten) Geflechts von Einrichtungen und Formen dieser grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und einer durchaus bemerkenswerten rechtlichen Fundierung beispielsweise kommunaler Kooperation zwischen Frankreich und Deutschland ist eine – zugespitzt formuliert – gewisse Beliebigkeit, Ineffizienz und Provinzialität grenzüberschreitender regionaler Zusammenarbeit nicht von der Hand zu weisen. Auch wenn diese Feststellung auf ein komplexes Bündel von Ursachen verweist, so erscheinen uns zwei Befunde besonders wichtig, die dieses Defizit erklären: zum einen der Hinweis auf eine offensichtliche Unterausnutzung bestehender Kooperationspolitik. [...] Zwischen dem politischen Willen und den dominanten Motivationen, Bedürfnissen und Wahrnehmungen der Bürger klafft offensichtlich eine Lücke.“

Diese Diagnose scheint sehr streng auszufallen und erinnert unweigerlich an das vor einigen Jahren von einem Präfekten der Region Bas-Rhin gefällte Urteil, der nicht ohne (schwarzen?) Humor vorbrachte: „Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit manifestiert sich in wissenschaftlichen Untersuchungen, in vielen überaus respektablen Studien über das Verkehrswesen, das Klima, die Umwelt, die Umweltverschmutzung, die Kriminalität. Aber es gibt wenig konkrete Umsetzungen. Alles läuft gut, wenn man über Universitäten und Radwege spricht. Aber sobald es darum geht, eine Entscheidung im Bereich der konkreten Ausgestaltung zu fällen, beginnt der Ärger. [...] Man hat den Eindruck, die Flügel von Fliegen zu beschneiden. Man muss versuchen, aus dem ‘alle Welt ist schön und lieb’ herauszukommen.“ („Dernières Nouvelles d’Alsace“, 2.4.1995)

Viele Beispiele der Zusammenarbeit, aber mangelnde Transparenz

Die Studie des Ludwigsburger Instituts legt ausführlich die Erfahrungen mit der „Oberrheinkonferenz“ dar (dem intergouvernementalen Kooperationsorgan der deutsch-französisch-schweizerischen Rheinachse) sowie mit dem „Rat des Oberrheins“, dem „Oberrheinrat“ (dem parallel zur „Konferenz“ eingerichteten Gremium der jeweiligen Abgeordneten), mit „PAMINA“, mit der „Regio TriRhena“, der „AG Centre“ (Ortenau und der Süden des Bas-Rhin mit Séléstat), den „INTERREG“-Programmen, dem „Infobest“-Netzwerk, den Universitäten (EUCOR, Neurex), den Industrie- und Handels- sowie Handwerkskammern und den kulturellen Einrichtungen (Opéra du Rhin, Ballets du Rhin). Nicht zu vergessen die Kooperationen im Bereich der Medien (Arte, France 3 und seine rheinischen Entsprechungen, Kooperation der „Dernières Nouvelles d’Alsace“ mit der „Badischen Zeitung“, Freiburg, oder der „Rheinpfalz“, Ludwigshafen).

„Entlang der deutsch-französischen Grenze“, unterstreichen die Autoren der Studie Frank Baasner und Wolfgang Neumann, „existieren bereits seit Jahrzehnten institutionalisierte Formen der grenznahen Kooperation.“ Aber: „Bei genauerer Betrachtung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit treten einige grundlegende Mängel und interne Widersprüche zutage, die mit dazu beitragen, dass die grenznahe Kooperation nicht in allen Bereichen zu den gewünschten Ergebnisse führt. [...] Es kommt nunmehr darauf an, das große Potenzial, welches zweifellos vorhanden ist, zu erkennen und dauerhaft zu nutzen ...“

Um der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit neuen Schwung zu verleihen, ist es ratsam, zu einer größeren Transparenz der Strukturen zu kommen: Sie sind zahlreich, vielleicht zu zahlreich, und manchmal konkurrieren sie auch miteinander. Es wäre zweifellos ideal, eine Koordinierung aller Aktivitäten zu erreichen (und einige Strukturen, die mit der Region ‘Alsace’ geschaffen wurden, arbeiten schon diskret in diese Richtung). Es geht ferner darum, unterstreicht das dfi, die Bürger besser miteinzubeziehen, denn der weitere Prozess kann sich nicht ohne sie entwickeln. Es geht im Bemühen um Effizienz auch um die Klärung der Kompetenzabgrenzung zwischen Staat und lokalen Gebietskörperschaften: Wer macht was? Und schließlich muss die „Grenzüberschreitende Kooperation [...] dabei aus der Perspektive lokaler Versöhnungsstrategie befreit werden.“

ALAIN HOWILLER

1 Frank Baasner / Wolfgang Neumann: France – Allemagne: coopération dans la grande région frontalière de Mulhouse à Sarrebruck. Un état des lieux. / Deutschland – Frankreich: Zusammenarbeit im grenznahen Raum von Mulhouse bis Saarbrücken. Eine analytische Bestandsaufnahme. dfi compact, Nr. 4, Februar 2005, Ludwigsburg 2005.