

Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)  
Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)  
Association des régions frontalières européennes (ARFE)  
Association of European Border Regions (AEBR)  
Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG)  
Europæiske grænseregioners Arbejdsfællesskab (AGEG)  
Werkgemeenschap van Europese grensgebieden (WVEG)  
Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE)  
Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (ΣΕΣΠ)  
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG)



Gronau, 15.09.2011

**EUROPÄISCHE CHARTA**

**DER**

**GRENZ- UND GRENZÜBERGREIFENDEN**

**REGIONEN**

**Überarbeitung**  
**(Entwurf)**

## INHALTSVERZEICHNIS

I. Präambel.....	3
II. Historisch-politische Hintergründe.....	3
1. Historische Hintergründe .....	3
2. Politische Hintergründe.....	4
3. Wirtschaftliche Hintergründe.....	5
III. Ziele der grenzübergreifenden Zusammenarbeit.....	7
1. Neue Qualität der Grenzen: Räume der <b>Begegnung</b> .....	7
2. Glättung der Nahtstellen europäischer Raumentwicklungspolitik.....	8
3. Überwindung der grenzbedingten Nachteile und Nutzung der Chancen .....	8
3.1 Verbesserung der Infrastruktur.....	8
3.2 Förderung der Standortqualität und gemeinsamen wirtschaftlichen Entwicklung.....	9
4. Verbesserung des grenzübergreifenden Umwelt- und Naturschutzes .....	10
5. Förderung der grenzübergreifenden kulturellen Zusammenarbeit .....	10
6. Verwirklichung von Subsidiarität und Partnerschaft .....	10
IV. Mehrwert der grenzübergreifenden Zusammenarbeit .....	11
V. Grenzübergreifende Zusammenarbeit als europäisches Ziel und politische Aufgabe der EU .....	13
VI. Ausblick .....	14

## **I. Präambel**

Bereits im Jahr 1981 veröffentlichte die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG) die Europäische Charta der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen. Aktualisiert wurde diese Charta durch die Mitglieder der AGEG in den Jahren 1995 sowie 2004 in Szczecin, Euroregion Pomerania (DE/PL), und jetzt ist es erneut an der Zeit, dieses Dokument zu überprüfen, es den Europäischen Grenz- und grenzübergreifenden Regionen zur Debatte zur Verfügung zu stellen, und eine Version auszuarbeiten, die an die neue Situation angepasst ist. Im Jahr 2011 feiert die AGEG ihr 40jähriges Bestehen, und seit ihrer Gründung hat sich viel getan. Die Europäische Union zählt heute 27 Mitgliedsstaaten, wodurch zahlreiche neue interne Binnengrenzen hinzugekommen sind, in denen grenzübergreifende Zusammenarbeit eine wachsende Realität darstellt. Andererseits zeigt sich an den neuen Außengrenzen ebenfalls eine außergewöhnliche Entwicklung ihrer Aktivitäten, und es werden ständig neue Strukturen gegründet. Ausgehend von einzelnen Zusammenarbeitsaktionen in einigen westlichen Grenzregionen Europas in den 50ern, 60ern und 70ern, ermöglichte das Madrider Rahmenübereinkommen "über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften" (Europarat, 21. Mai 1980) die Gründung zahlreicher Euroregionen entlang der Grenzen Europas. Heute haben mehrere Zusatzprotokolle zu dieser Rahmenkonvention die Möglichkeiten für die europäischen Grenzregionen verbessert. Der größte Schritt war allerdings wahrscheinlich im Jahr 2006 die Schaffung eines EU-weiten Instruments für grenzübergreifende (sowie interregionale und transnationale) Zusammenarbeit: der Europäische Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ). Seit er in Kraft getreten ist, haben alle EU-Mitgliedsstaaten die EVTZ-Verordnung in ihre nationales Gefüge aufgenommen, und zahlreiche EVTZ wurden seitdem in unterschiedlichen Teilen Europas gegründet. Zahlreiche Erfolgsgeschichten liegen hinter all diesen Strukturen, viele Strategien, Programme und Projekte wurden umgesetzt, und tausende öffentlicher Instanzen, Experten, Universitäten, Unternehmen und Bürger waren in die Entwicklung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit über die Grenzen Europas hinweg beteiligt.

Robert Schuman nannte Grenzen einst "Narben der Geschichte". Grenzübergreifende Zusammenarbeit hilft die Nachteile dieser Grenzen zu mildern, die nationale Randlage der Grenzgebiete zu überwinden und die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern. Sie umfasst alle kulturellen, sozialen, wirtschaftlichen und infrastrukturellen Lebensbereiche. Kenntnis über und Verständnis für die gesellschaftlichen, kulturellen, sprachlichen und wirtschaftlichen Besonderheiten des Nachbarn, aus dem letztendlich gegenseitiges Vertrauen erwächst, sind Voraussetzung für jede erfolgreiche Kooperation über Grenzen hinweg.

Die Vielfalt der Probleme und Chancen beiderseits der Grenzen in Europa macht eine grenzübergreifende Zusammenarbeit unverzichtbar. Sie hilft, die völkerrechtlichen Grundsätze auf regional überschaubarem Gebiet über Staatsgrenzen hinweg zu verwirklichen. Denn grenzübergreifende Zusammenarbeit auf regionaler/lokaler Ebene unter Einbindung der verschiedenen Sozialpartner und Bevölkerungsgruppen fördert Frieden, Freiheit, Sicherheit und Wahrung der Menschenrechte sowie den Schutz

ethnischer und nationaler Minderheiten. Grenz- und grenzübergreifende Regionen sind damit Bausteine und Brücken im europäischen Einigungsprozess, für das Zusammenleben der europäischen Bevölkerungen einschließlich der Minderheiten. Immerhin leben in Grenzgebieten ca. 32 % der Bevölkerung auf mehr als 40 % der Fläche der erweiterten EU. Die Politik der EU trägt dem Rechnung, indem sie die Grenzgebiete im Vertrag von Lissabon besonders erwähnt und alle Grenzgebiete an den Binnen- und Außengrenzen als europäische Priorität anerkennt und fördert.

Subsidiarität und Partnerschaft zwischen lokaler, regionaler, staatlicher und europäischer Ebene sind auch und gerade in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit unverzichtbar. Die positiven Erfahrungen durch praktische und bürgernahe grenzübergreifende Zusammenarbeit gilt es für die Kooperation mit und zwischen den neuen Mitgliedsländern der EU sowie an den neuen Außengrenzen der EU mit den im Osten und Süden angrenzenden außereuropäischen Staaten zu nutzen.

Diese Charta entspricht den Werten und Zielsetzungen der Verträge zur Europäischen Union.

## ***II. Historisch-politische Hintergründe***

### *1. Historische Hintergründe*

Das heutige Europa ist geprägt durch seine gemeinsame Kultur und Geschichte. Vor allem bis zum 17. Jahrhundert entstand ein Flickenteppich aus Geschichtslandschaften. Das 18. Jahrhundert mit seiner dynamischen Entwicklung in Industrie und Politik formulierte Begriffe wie Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Grundrechte, freie Wirtschaft. Im Spannungsfeld zur Region entwickelte sich im 19. und 20. Jahrhundert als vorherrschende Erscheinung der Nationalstaat. Die oft durch Kriege entstandenen neuen Grenzen dieser Nationalstaaten durchschnitten als „Narben der Geschichte“ häufig europäische Geschichtslandschaften mit ihren Regionen und Volksgruppen. Diese hörten ihrerseits aber nicht auf zu bestehen.

### *2. Politische Hintergründe*

Der traditionelle Begriff der Staatsgrenze wurde oft aus einer Schutzfunktion entwickelt. Juristisch gesehen stellen Grenzen eine Linie dar, an der die Souveränität der Staaten aufhört.

Im Zeitalter der Nationalstaaten mit ihren kriegerischen Auseinandersetzungen entstanden, auch aus Furcht vor militärischen Übergriffen, mehr oder weniger breite Grenzstreifen, die durch eine nationale Randlage in vielen Bereichen gekennzeichnet waren: Wirtschaft, Verkehr, Kultur und Besiedlung schwächten sich von den Zentren eines Staates zur Grenze hin häufig ab. Die Grenzlandschaften wurden dadurch - mit einigen

Ausnahmen - zu strukturschwachen Gebieten, die nicht oder nur unzureichend durch Straße oder Schiene und wirtschaftlich erschlossen waren.

Das national-staatliche Denken bestimmte weitgehend Kultur, Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. Begünstigt durch die wachsenden Kommunikationsmöglichkeiten erfolgte fast zwangsläufig eine Ausrichtung auf die nationalen Zentren und politischen Vorstellungen hin. Diese Entwicklung wurde besonders augenfällig in den Grenzregionen Europas. Sie führte bei der Bevölkerung vor allem dort zu Identitätsverlusten, wo trotz neuer Staatsgrenzen gemeinsame kulturelle, sprachliche, landschaftliche, bevölkerungsmäßige und geschichtliche Bindungen seit Jahrhunderten bestanden.

Von Süd- über Mittel- und Osteuropa bis Skandinavien und Irland zeigt sich daher eine Fülle von typischen, im Grundsatz oft mit gleichen Problemen behafteten Grenzlandschaften: im angrenzenden Nachbarland liegt ihnen im allgemeinen ein ebenfalls mit Problemen belastetes Grenzgebiet gegenüber.

Nach dem zweiten Weltkrieg machten sich die europäischen Kommunen, Regionen und Staaten auf, diese geschichtlich gewachsenen, aber kulturell oft nicht begründeten Probleme zu entflechten. Europarat und Europäische Union wuchsen zu Plattformen der Verständigungsbereitschaft. Die im Osten gelegenen Staaten und Regionen Europas blieben durch den „eisernen Vorhang“ von dieser politischen Entwicklung zunächst bis Ende der 1980er Jahre ausgeschlossen. Viele Grenzen zu und zwischen den mittel- und osteuropäischen Staaten zeigten bis dahin warnend die fast undurchlässige Barrierefunktion einer Grenze (Eiserner Vorhang), die aus politischen Gründen entstehen kann.

Seit Ende 1989/1990 Jahre liefen in Europa auf den ersten Blick unterschiedliche, aber inhaltlich, politisch und wirtschaftlich eng zusammenhängende Prozesse ab:

- der Abbau der Binnengrenzen innerhalb der „alten“ Europäischen Union mit der Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes;
- die Verschiebung der EU-Binnengrenzen an die Außengrenzen der Europäischen Union und somit an die Außengrenzen zu Drittländern;
- die Bemühungen, über diese neuen Außengrenzen der Europäischen Union hinweg gedanklich, politisch und wirtschaftlich Kontakte zu knüpfen zu den Drittstaaten, sei es zur Schweiz oder zu Norwegen, zu den Beitrittskandidaten zur EU sowie den Nicht-EU-Mitgliedsstaaten im Osten, auf dem Balkan und im Mittelmeer;
- die Tatsache, dass durch den Beitritt von 10 neuen Mitgliedern zur EU zum 1. Mai 2004 die früheren Außengrenzen und Grenzen zwischen den Beitrittskandidaten zu neuen Binnengrenzen der EU wurden und neue Außengrenzen vor allem in Osteuropa, aber auch im Mittelmeer entstanden sind.

Von all diesen Entwicklungen sind alle Grenzregionen in Europa unmittelbar betroffen, sowohl an den Binnengrenzen der EU als auch an den Außengrenzen der EU, wo sie sich neuen und vielfältigen Aufgaben stellen müssen.

Heute haben die Grenzen ihre nationalstaatliche Sperrwirkung früherer Zeiten weitgehend verloren, wenn auch noch massive und deutliche wirtschaftliche, infrastrukturelle, soziale und rechtliche Unterschiede an den Grenzen innerhalb sowie an den Außengrenzen der Europäischen Union zu Osteuropa und im Mittelmeerraum unübersehbar sind, was die Zusammenarbeit erheblich erschwert.

Die Leerräume, die die Grenzen bewirkten, bestehen jedoch in vielen Grenz- und grenzübergreifenden Gebieten fort. Sie liegen oftmals noch als Bremszonen zwischen den Räumen des zusammenwachsenden Europas. Dabei ist zu beachten, dass zahlreiche Grenzregionen in Europa nicht nur durch eine Staatsgrenze voneinander getrennt sind, sondern oft auch aufgrund zusätzlicher geographischer Bedingungen (Flüsse, Seen, Meere, Berggebiete) mit besonderen Problemen konfrontiert werden.

Erst mit dem Abbau aller wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen, infrastrukturellen und rechtlichen Barrieren, erst mit der Integration Europas zu einer Einheit in regionaler Vielfalt, kann sich die bisherige staatliche Randlage vieler Grenzgebiete in eine günstige innereuropäische Lage verwandeln. Auch Grenzgebiete in europäisch peripherer Lage können durch bessere Anbindungen aus ihrer Isolierung befreit werden. Grenz- und grenzübergreifende Regionen erhalten dadurch Brückenfunktionen und werden zu Prüfsteinen der europäischen Einigung und einer tragfähigen Nachbarschaft an den Außengrenzen.

### *3. Wirtschaftliche Hintergründe*

Der wachsende großräumige Austausch von Gütern und die Freizügigkeit von Menschen, Arbeit, Dienstleistung, Kapital und Wissen zwischen den europäischen Staaten sowie weltweit betrifft insbesondere die europäischen Grenz- und grenzübergreifenden Regionen.

Als Folge der national, manchmal auch europäisch peripheren Lage von Grenzregionen ergibt sich in ganz Europa häufig ein Ungleichgewicht gegenüber der wirtschaftlichen Konzentration in Zentralregionen und Ballungsgebieten. Manchmal sind diese Ungleichgewichte (im Bruttosozialprodukt und Einkommen) auffällig, wie z. B. in Süd-, Mittel- und Osteuropa oder auch an den Außengrenzen der EU, manchmal werden sie erst bei genauerer Analyse deutlich (z. B. in Grenzregionen Westeuropas, die mit den Folgen früher einseitiger struktureller industrieller Entwicklung oder immer noch fehlender wirtschaftlicher Einzugsbereiche jenseits der Grenze zu kämpfen haben).

Den wachsenden Konzentrationstendenzen von Arbeit, Dienstleistung und Kapital in den industriellen Zentren Europas ist durch abgestimmte europäische und staatliche Politiken entgegen zu wirken, vor allem durch europäische Raumentwicklungs-, Regional-, und Verkehrspolitiken sowie die territoriale Kohäsionspolitik.

Die Situation der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen in Europa bleibt gekennzeichnet durch verschiedenartige wirtschaftliche Hemmnisse und Ungleichgewichte

an den Binnen- und Außengrenzen der Europäischen Union und in Osteuropa selber. Diese Regionen sind auch besonders betroffen vom demographischen Wandel und Migration.

Wirtschaftszentren in Grenzgebieten sind häufig von einem Teil ihres natürlichen Hinterlandes jenseits der Grenze getrennt, wodurch sich Verzerrungen in der möglichen Handels- und Dienstleistungsstruktur ergeben. In der Verkehrsinfrastruktur haben die Grenzgebiete jahrzehntelang unter fehlenden großräumigen Anbindungen gelitten. Dort, wo heute große Infrastrukturen in Grenzgebieten verwirklicht sind, geschah dies meistens Jahrzehnte später als in vergleichbaren Gebieten im nationalen Inland. Dort, wo diese Infrastrukturen noch fehlen, fehlen auch die physischen Voraussetzungen zur Zusammenarbeit und für eine zukunftsorientierte grenzübergreifende Entwicklung.

Zu kämpfen haben die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen deshalb oft noch mit einem Mangel an alternativen und qualitativen Arbeitsplätzen sowie an nationalen und grenzübergreifenden Bildungseinrichtungen, einer Benachteiligung bei der Arbeitsaufnahme im Nachbarland und einem nicht transparenten grenzübergreifenden Arbeitsmarkt.

Unternehmen in Grenzgebieten fehlen häufig ausreichende Kenntnisse über Marktmöglichkeiten, Exportchancen und Marketingressourcen jenseits der Grenze. Sie beklagen die begrenzten Möglichkeiten, Forschung und Entwicklung auf der anderen Seite der Grenze zu nutzen ebenso wie Verdrängungseffekte aufgrund besserer Wettbewerbsvoraussetzungen im Nachbarland. Außerdem ist häufig der Zugang zu öffentlichen Aufträgen sowie Forschungs- und Entwicklungsprogrammen und Gesundheitszentren jenseits der Grenze beschränkt. Gleichzeitig gilt es festzustellen, dass diese Probleme in den einzelnen Grenzregionen unterschiedlich stark ausgeprägt sind und einige Grenzgebiete, wenn auch mit unterschiedlichem Erfolg, diese Probleme in Teilbereichen angehen und ihnen entgegenwirken.

Die Bevölkerung erwartet vor allem von den Grenz- und grenzübergreifenden Regionen Lösungen all dieser Probleme, für deren Ursachen diese aber nicht primär verantwortlich sind. Die weiterhin in Europa bestehenden Probleme bündeln sich an den Grenzen deshalb weiterhin wie in einem "Brennglas". Die Unterschiede zeigen sich besonders deutlich z. B. durch:

- unterschiedliche Verwaltungsstrukturen und Kompetenzen,
- unterschiedliche Steuer- und Sozialgesetze,
- mühsam anlaufende Kooperation kleiner und mittlerer Unternehmen, denen historisch gewachsene grenzübergreifende Zulieferer- und Absatzmärkte fehlen,
- unterschiedliche Raumordnungs- und Planungsgesetze,
- unterschiedliche Umwelt- und Abfallgesetzgebungen,
- ungelöste alltägliche Grenzprobleme und Absurditäten,
- Währungsdisparitäten (vor allem Außengrenzen!),
- unterschiedliche Verkehrssysteme, die nicht auf die Erfordernisse des grenzübergreifenden Binnenmarktes eingestellt sind,

- auseinanderdriftende Arbeitsmärkte, Lohnstrukturen und Sozialsysteme an den Außengrenzen, die zum Konflikt und "Sprengstoff" zu werden drohen,
- wachsender grenzübergreifender Tourismus im Konflikt mit Natur- und Umweltschutz,
- bestehende und zukünftige Fehlinvestitionen im Dienstleistungssektor und Sozialbereich aufgrund fehlender grenzübergreifender Einzugsbereiche sowie rechtlicher und finanzieller Barrieren,
- Schwierigkeiten bei der grenzübergreifenden Berufsausbildung, was nachhaltig einen offenen Europäischen Binnenmarkt und einen grenzübergreifenden Arbeitsmarkt behindert,
- beiderseits der Grenze bestehende Vorurteile, Klischees, fehlendes Einfühlungsvermögen und Verständnis für die Andersartigkeit des Nachbarn,
- Verlust an Sicherheit durch Öffnung von Grenzen (Kooperation der Polizei grenzübergreifend, bisher rechtlich und organisatorisch nicht abgesichert).

### **III. Ziele der grenzübergreifenden Zusammenarbeit**

#### *1. Neue Qualität der Grenzen: Räume der Begegnung*

Das "menschliche Gesicht" der europäischen Politik kann sich am ehesten dort beweisen, wo der Wille zur Zusammenarbeit lebensnotwendig ist und praktiziert wird: in den Grenzregionen. Hier muss durch den Abbau der Grenzbarrieren und Hindernisse das Leben "Rücken an Rücken" in ein Zusammenleben "von Angesicht zu Angesicht" umgewandelt werden.

Nirgends mehr als in den Grenzgebieten benachbarter Staaten ist für jedermann die Notwendigkeit erkennbar, Hindernisse und Barrieren, die durch Grenzen entstanden sind und die durch nationale Gesetze trotz einer EU auch wieder neu entstehen können, zu überwinden. Was für den "Inländer" oft europäische Theorie ist, bedeutet für den im Grenzgebiet wohnenden Bürger tägliche praktische Erfahrung. Er muss unter den Folgen der Grenze leiden und wünscht deshalb die Beseitigung der Gründe für das Entstehen seiner Probleme. Die Bereitschaft der Bürger, Gemeinden und Regionen, gemeinsam grenzübergreifende Lösungen zu suchen, beinhaltet nicht die Absicht, Grenzen zu verschieben oder die Souveränität der Staaten aufzuheben. Es sollen lediglich die "Narben der Geschichte" überwunden, der Bevölkerung an den Grenzen eine verbesserte Zusammenarbeit in allen Lebensbereichen ermöglicht, die Lebensbedingungen der Grenzbewohner verbessert und ein "Europa der Bürger" verwirklicht werden.

Ziel der Zusammenarbeit in Grenz- und grenzübergreifenden Regionen ist deshalb nicht die Schaffung einer neuen Verwaltungsebene, sondern die Entwicklung von Kooperationsstrukturen, Verfahren und Instrumenten, die den Abbau von Hemmnissen und trennenden Faktoren sowie letztlich die Überwindung der Grenze bzw. das Absenken ihrer Bedeutung zur Verwaltungsgrenze ermöglichen. In der fortschreitenden europäischen Integration und der sich verstärkenden großräumigen wirtschaftlichen Zusammenarbeit können an den Nahtstellen der europäischen Integration dann auch die Menschen in den Grenzgebieten ihr Recht auf gleichwertige Lebensverhältnisse, Freizügigkeit und



verbesserte Mobilität in diesem neuen Europa verwirklichen. Neben Staatsverträgen, EU-Verordnungen und Förderprogrammen sowie Kooperationsstrukturen bleibt vor allem der politische Wille entscheidend für einen Erfolg der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, sowohl bei den nationalen Regierungen als auch auf regionaler / lokaler Ebene.

Grenzübergreifende Zusammenarbeit kann als eine Erfolgsgeschichte in der Europäischen Union angesehen werden. In diesem Sinne bindet die Europäische Kommission territoriale Aspekte in ihre strategische Partnerschaft mit Drittländern, insbesondere mit Lateinamerika und Afrika ein, da diese einen großen Schritt in Richtung territoriale Kohäsion in diesen Bereichen bedeutet. Die europäischen Erfahrungen haben sich während mehrerer Jahrzehnte entwickelt, und die Akteure in Lateinamerika und Afrika wünschen diesen einzigartigen Erfahrungsschatz zu nutzen, um echte grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den meisten beteiligten Ländern zu fördern.

## *2. Glättung der Nahtstellen europäischer Raumentwicklungspolitik*

Raumentwicklung gilt heute als gleichbedeutend mit gewollter Gestaltung der Beziehung zwischen Mensch und Umwelt. Raumentwicklung in den Grenz- und grenzübergreifenden Regionen beinhaltet die Leitvorstellungen zur nachhaltigen Ordnung und Entwicklung des Raumes sowie die Bereitstellung der Mittel zu ihrer Verwirklichung in den Staaten und Regionen beiderseits der Grenze. Die Raumentwicklungspolitik der Mitgliedstaaten des Europarates und der EU muss der grenzübergreifenden Zusammenarbeit weiterhin einen hohen Stellenwert einräumen (Europäische Raumordnungscharta, Europäisches Raumentwicklungskonzept EUREK, Territoriale Agenda). Die Aufnahme der territorialen Kohäsion in zukünftige EU-Politiken bietet dazu bedeutende Umsetzungschancen, insbesondere in Grenzgebieten.

## *3. Überwindung der grenzbedingten Nachteile und Nutzung der Chancen*

### *3.1 Verbesserung der Infrastruktur*

Der Bau bzw. Ausbau der Straßen, Eisenbahnverbindungen, Flughäfen sowie der Schifffahrtswege und Häfen ist für Grenz- und grenzübergreifende Regionen, die heute noch unter ihrer national und oft auch europäisch peripheren Randlage zu leiden haben, von wesentlicher Bedeutung. Dadurch werden erst die notwendigen Voraussetzungen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit geschaffen. Im Rahmen der Transeuropäischen Verkehrsnetze müssen neue und verbesserte internationale und nationale Verbindungen den Grenz- und grenzübergreifenden Regionen eine regionsspezifische Anbindung und Nutzung großräumiger Infrastrukturen ermöglichen, vor allem um grenzbedingte "Flaschenhälse" zu beseitigen und um gleichzeitig zur inneren Erschließung und Anbindung der Grenzräume an nationale Zentren beizutragen. Zukünftige europäische Verkehrsprojekte sollten Priorität auf den Bau der Grenzübergangspunkte legen.

Internationale Verbindungen dürfen Grenz- und grenzübergreifende Regionen aber nicht

nur zu Transitzonen machen. Beim Bau bzw. Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ist auf die Interessen der betroffenen Menschen sowie auf die Erfordernisse des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes Rücksicht zu nehmen. Verkehrsinfrastrukturprojekte dürfen daher nur unter gleichberechtigter Beteiligung der betroffenen Grenz- und grenzübergreifenden Regionen verwirklicht werden.

Die Entwicklung der Telematik und Kommunikation bietet für die zukünftige Entwicklung der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen, vor allem an den Außengrenzen der EU und in Mittel- und Osteuropa, zukunftsweisende Chancen, diese aus ihrer nationalen, manchmal auch europäischen, Randlage herauszurücken und traditionelle Standortnachteile zu beseitigen.

### *3.2 Förderung der Standortqualität und gemeinsamen wirtschaftlichen Entwicklung*

Im Rahmen der gesamteuropäischen Disparitäten trägt neben der territorialen Kohäsion vor allem grenzübergreifende Zusammenarbeit dazu bei, im regional überschaubaren Rahmen wirtschaftliche Ungleichgewichte und Hemmnisse in benachbarten Grenzregionen in Partnerschaft mit den Nationalstaaten und europäischen Instanzen abzubauen.

Während grenzübergreifende Infrastrukturen oft erst die Voraussetzungen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit schaffen, muss eine abgestimmte Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik die regionale und wirtschaftliche Entwicklung grenzübergreifend unmittelbar verbessern.

Regionale Wirtschaftspolitik in Grenz- und grenzübergreifenden Regionen sollte daher auf einen Abbau der grenzbedingten Entwicklungsunterschiede drängen und in die Grundziele der nationalen und europäischen Politiken (z. B. Agrar-, Struktur-, Wirtschafts-, Raumordnungs-, Regional-, Sozialpolitik usw.) eingeordnet werden. Mehrjährige „Regionale Grenzübergreifende Entwicklungskonzepte“ und „Operationelle Programme“ sind **von** den Grenz- und grenzübergreifenden Regionen als Grundlage für ihre gemeinsame Entwicklung zu erstellen, fortzuschreiben und von Nationalstaaten und EU zu fördern.

Mit Hilfe grenzübergreifender Strategien/Programme muss es zu konkreten Maßnahmen und Projekten kommen, die die grenzübergreifende Kooperation von Klein- und Mittelbetrieben verbessern, neue grenzübergreifende Produzenten- und Lieferantenbeziehungen entwickeln, grenzbedingte Wettbewerbsnachteile (öffentliche/private Ausschreibungsverfahren, Verwaltungsbarrieren, Sozialdumping) beseitigen, grenzübergreifende Berufsausbildungen und Anerkennungen der jeweiligen staatlichen Qualifizierung fördern, einen tatsächlich grenzübergreifenden Arbeitsmarkt ebenso ermöglichen wie grenzübergreifende Forschung & Entwicklung, das Betreiben von grenzübergreifenden Gewerbegebieten, die Schaffung grenzübergreifender Ver- und Entsorgungseinrichtungen (z. B. Abfall, Wasser etc.) sowie grenzübergreifender Gesundheitsversorgung.

#### 4. *Verbesserung des grenzübergreifenden Umwelt- und Naturschutzes*

Luft, Wasser und Entwicklung der Natur machen an den Grenzen nicht halt. Deshalb bedarf es eines wirksamen Umwelt- und Naturschutzes über die Grenze hinweg, der in ein grenzübergreifendes raumordnerisches Leitbild eingebunden ist. Aktive Landschaftsgestaltung in Grenz- und grenzübergreifenden Regionen erfordert ebenso ein gemeinsames Vorgehen, wie die Beseitigung grenzübergreifender Probleme in der Luft- und Wasserverschmutzung, bei Abfallvermeidung, -recycling und -beseitigung, bei der Lärmbekämpfung oder in überschwemmungsgefährdeten Flussgebieten. Dabei sind die erheblichen Unterschiede in Umwelt- und Naturschutz sowie die sich daraus ergebenden Prioritäten in den einzelnen Grenz- und grenzübergreifenden Regionen zu beachten.

#### 5. *Förderung der grenzübergreifenden kulturellen Zusammenarbeit*

Abbau von Misstrauen, Aufbau von gegenseitigem Vertrauen und Bürgernähe sind wesentliche Elemente jeder grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Der grenzübergreifenden kulturellen Zusammenarbeit als wesentliche Voraussetzung für alle weiterführenden vertrauensbildenden Maßnahmen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit kommt dabei eine große Bedeutung zu. Die Kenntnis der gesamten grenzübergreifenden Region, ihrer geographischen, strukturellen, wirtschaftlichen, sozial-kulturellen und historischen Bedingungen ist Voraussetzung für eine aktive Beteiligung der Bürger und aller anderen Partner. Sie steht in engem Zusammenhang mit der sozial-kulturellen Begegnung über die Grenze hinweg.

#### 6. *Verwirklichung von Subsidiarität und Partnerschaft*

Europa ist vor allem durch seine regionale Vielfalt gekennzeichnet. Dies sollte als Vorzug angesehen werden. Beim Bau des gemeinsamen europäischen Hauses und der dadurch wachsenden Zusammenarbeit über Grenzen hinweg in allen Bereichen müssen diese regional gewachsenen Eigenarten und Strukturen berücksichtigt, erhalten und weiterentwickelt werden.

Regionale Identität innerhalb der Staaten und Europas kann auch in den Regionen als Baustein einer Europäischen Union gefunden werden. Entlang der europäischen Grenzen erfüllen dabei die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen wertvolle Brückenfunktionen und bieten dank ihrer Bürgernähe gute Entwicklungschancen. Sie sollten deshalb von allen nationalen und europäischen Institutionen und politischen Kräften noch mehr als bisher unterstützt und gefördert werden.

Die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen wollen und können einen wichtigen Beitrag zur möglichst breiten und intensiven Begegnung und Integration im Sinne des

europäischen Einigungsprozesses leisten, unter Wahrung ihrer reichen kulturellen Vielfalt. Die grenzübergreifende kulturelle Zusammenarbeit fördert auch das Verständnis für ethnische und nationale Minderheiten und die Notwendigkeit, Lösungen für deren Probleme zu finden. Sie leistet dadurch einen wichtigen Beitrag zur Toleranz und Völkerverständigung. Die politisch und verwaltungsmäßig Verantwortlichen sowie Presse, Rundfunk und Fernsehen müssen die Voraussetzungen für gut nachbarliche Beziehungen schaffen und Vorurteile ausräumen.

Die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen sind ergänzend zu den Planungen und Maßnahmen der Gemeinden und zu den Vorgaben staatlicher Planung sowie den europäischen Entwicklungsvorstellungen Motor der grenzübergreifenden Entwicklung.

Die Verwirklichung von Partnerschaft und Subsidiarität durch eine verbesserte Abstimmung und intensive Zusammenarbeit zwischen den lokalen, regionalen, staatlichen und europäischen Entscheidungsträgern ist unumgänglich, um die Probleme der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen zu lösen und bestehende Chancen optimal zu nutzen.

Grenzübergreifende Netzwerke auf regionaler und lokaler Ebene sind daher notwendig, die nicht nur wirtschaftliche und infrastrukturelle Kooperation ermöglichen, sondern auch die soziokulturelle Zusammenarbeit intensivieren durch den Abbau von Barrieren, z. B. im sozialen Sektor, im Bildungsbereich, in der Spracherziehung, bei alltäglichen Grenzproblemen, im kulturellen Verständnis, und so gegenseitiges Vertrauen schaffen.

Grenzübergreifende Zusammenarbeit bedeutet also in allen Teilen Europas eine dringende Zukunftsaufgabe, die gleichermaßen behutsam und dennoch energisch angegangen werden muss. Eine nachhaltige Solidarität mit den besonders benachteiligten Grenz- und grenzübergreifenden Regionen Europas ist dabei unverzichtbar.

#### ***IV. Mehrwert der grenzübergreifenden Zusammenarbeit***

Der **europäische Mehrwert** ergibt sich daraus, dass aufgrund der historischen Erfahrungen Menschen in benachbarten Grenzräumen zusammenarbeiten wollen und somit einen wertvollen Beitrag zur Förderung von Frieden, Freiheit, Sicherheit und Wahrung der Menschenrechte leisten.

Der **politische Mehrwert** besteht in einem substantiellen Beitrag:

- zum europäischen Aufbau und zur Integration Europas,
- zum Kennenlernen, Verstehen, Verständnis und Aufbau von Vertrauen,
- zur Umsetzung von Subsidiarität und Partnerschaft,
- zur verstärkten wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion und Kooperation,
- zur Vorbereitung auf den Beitritt neuer Mitglieder,
- durch EU-Haushaltsmittel, die die grenzübergreifende Zusammenarbeit in mehrjährigen Programmen sichern sowie die notwendige nationale und regionale Co-Finanzierung langfristig binden.

Der **institutionelle Mehrwert** besteht in:

- der aktiven Beteiligung der Bürger, Behörden, der politischen und gesellschaftlichen Gruppierungen von beiden Seiten der Grenze,
- gesicherten Kenntnissen über den Nachbarn (Gebietskörperschaften, Sozialpartner etc.),
- dauerhafter grenzübergreifender Zusammenarbeit in arbeitsfähigen Strukturen:
  - als vertikal und horizontal funktionierende Partnerschaft, die Grundlage jeder grenzübergreifender Kooperation, trotz unterschiedlicher Strukturen und Kompetenzen,
  - als rechtlich akzeptierter Leistungsadressat und handlungsfähiger Vertragspartner der Finanzmittel erhalten und zu verwalten kann,
- gemeinsamer Erarbeitung, Umsetzung und Finanzierung grenzübergreifender Programme und Projekte.

Die Erfahrungen in Europa zeigen, dass gemeinsam entwickelte grenzübergreifende Programme und Projekte am effektivsten umgesetzt und realisiert werden können, wenn die regionalen und lokalen Partner dabei eine wesentliche Rolle einnehmen.

Der **sozioökonomische Mehrwert** manifestiert sich, wenn auch auf unterschiedliche Art und Weise, in den betreffenden Grenzregionen durch:

- Mobilisierung des endogenen Potentials durch die Stärkung der lokalen und regionalen Ebenen als Partner und Motoren für grenzübergreifende Zusammenarbeit,
- Mitwirkung von Akteuren aus dem wirtschaftlichen und sozialen Bereich (z. B. Kammern, Verbände, Unternehmen, Gewerkschaften, kulturelle und soziale Institutionen, Umwelt- und Tourismusverbänden),
- Öffnung des Arbeitsmarktes und Angleichung der Berufsqualifikation,
- zusätzliche Entwicklung z. B. in den Bereichen Infrastruktur, Transport, Tourismus, Umwelt, Bildungswesen, Forschung, Zusammenarbeit zwischen kleinen und mittleren Unternehmen) und Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen in diesen Bereichen,
- nachhaltige Verbesserungen in Raumentwicklungsplanung und Regionalpolitik (einschließlich Umwelt),
- Verbesserung der grenzübergreifenden Transportinfrastruktur.

Der **soziokulturelle Mehrwert** zeigt sich durch:

- dauerhafte und wiederkehrende Verbreitung der Kenntnisse über die geographischen, strukturellen, wirtschaftlichen, sozial-kulturellen und historischen Bedingungen einer grenzübergreifenden Region (auch mit Hilfe der Medien),
- Gesamtschau einer grenzübergreifenden Region in kartographischen Darstellungen, Veröffentlichungen, Unterrichtsmaterialien etc.,
- Heranbildung eines Kreises von engagierten Sachkennern (Multiplikatoren), wie Kirchen, Schulen, Einrichtungen der Erwachsenen- und Jugendbildung, Denkmalpflege, Kulturvereine, Bibliotheken, Museen, etc.,

- Gleichberechtigung und weitgehende Kenntnis der Sprache des Nachbarlandes bzw. der Dialekte als Bestandteil der grenzübergreifenden Regionalentwicklung und Voraussetzung zur Kommunikation.

Die kulturelle grenzübergreifende Zusammenarbeit wird so zum Baustein der Regionalentwicklung. Erst durch soziokulturelle Kooperation entsteht ein tragfähiges grenzübergreifendes Umfeld für Wirtschaft, Handel und Dienstleistungen.

## ***V. Grenzübergreifende Zusammenarbeit als europäisches Ziel und politische Aufgabe der EU***

Grenzen sind Narben der Geschichte. Man darf diese Narben nicht vergessen, aber mit Blick auf die Gestaltung der Zukunft Europas dürfen wir sie auch nicht kultivieren.

Die Vielfalt in Europa gilt als Reichtum. Diesen Reichtum muss man pflegen und vermehren. Er spiegelt sich im sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben in allen Staaten und Regionen Europas wider. Aus diesen vielfältigen Kulturen und Sozialsystemen haben sich über Jahrhunderte hinweg Verwaltungsstrukturen und Kompetenzen ebenso entwickelt wie Steuer- und Sozialgesetze und viele andere unterschiedliche Politikbereiche (z. B. Raumordnung, Wirtschaftsförderung, Medienlandschaften etc.).

Der Bürger wächst in diesen unterschiedlichen nationalen soziokulturellen Bedingungen auf. Er wird seinen Alltag nicht immer einer europäischen Harmonisierung opfern wollen, zumal dadurch dieser Reichtum in Europa verloren ginge.

Trotz einer Absenkung der Barrieren an den Binnen- und Außengrenzen der EU werden diese soziokulturellen Unterschiede (einschließlich der verschiedenen Verwaltungsstrukturen und -systeme) über Jahrzehnte hinweg weiter bestehen und an den Grenzen aneinander stoßen.

Kein Staat in Europa - innerhalb oder außerhalb der EU - wird wegen der Probleme, die dadurch in den Grenzregionen entstehen, seine bewährten Strukturen, Systeme und Kompetenzen ändern. Außerdem kann kein Staat seine Gesetze so gestalten, dass sie mit allen Nachbarstaaten an seinen Grenzen harmonieren.

Die Folgen bleiben langfristig bestehen: wirtschaftliche, soziale und rechtliche Nachteile und Behinderungen in der Kooperation für die Bevölkerung beiderseits der Grenze.

Bilaterale oder trilaterale grenzübergreifende Zusammenarbeit auf regional/lokaler Ebene bleibt daher langfristig notwendig, nicht nur um grenzübergreifende Konflikte und psychologische Barrieren zu vermeiden, sondern vor allem auch, um durch Euroregionen und ähnliche Strukturen eine Balance und einen Ausgleich zwischen diesen Unterschieden in Partnerschaft zu ermöglichen. Eine solche Partnerschaft ist nach innen, zu allen auch wiederum oft sehr unterschiedlichen Sozialpartnern

beiderseits der Grenze, und nach außen zu den nationalen Regierungen zu pflegen.

Die Hoheit der Staaten endet an deren Grenzen. Die Unterschiede und Probleme an den Grenzen bleiben aber weiterhin bestehen und bedürfen nachhaltiger Lösungen, die national und europäisch zu unterstützen sind. Der Vertrag von Lissabon berücksichtigt dies ebenso wie die Europäische Kohäsionspolitik, die grenzübergreifende Kooperation als eine der drei europäischen politischen Prioritäten benennt.

**Grenzübergreifende Zusammenarbeit** ist daher vor allem eine **europäische Aufgabe** und **politisches Ziel der Europäischen Union**, deren Umsetzung regional/lokal in Partnerschaft mit den nationalen Instanzen vor Ort erfolgen muss.

## **VI. Ausblick**

Die Charta der europäischen Grenz- und grenzübergreifenden Regionen steht im Bewusstsein der historischen Hintergründe und der Verantwortung für die Zukunft eines zusammenwachsenden Europa, in dem die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen eine entscheidende Rolle spielen. Sie werden zu Prüfsteinen für:

- ein friedliches menschliches Miteinander unter Achtung der Verschiedenartigkeiten und von Minderheiten,
- Achtung der Grundsätze von Partnerschaft und Subsidiarität,
- aktive Beteiligung von Bürgern, Politikern, Instanzen und gesellschaftlichen Gruppierungen an der grenzübergreifenden Zusammenarbeit,
- Ausgleich, Toleranz und Gleichwertigkeit trotz unterschiedlicher Partner,
- eine neue Nachbarschaft an den Außengrenzen der EU,
- soziale, kulturelle, wirtschaftliche Kooperationsverflechtung bis hin zu grenzübergreifender Integration unter Wahrung staatlicher Souveränität,
- ein Europa der Bürger, die sich in ihrer regionalen Vielfalt zuhause fühlen.

Um diesen Weg im 21. Jahrhundert zu einem „Europa ohne Grenzen“ zu gehen, ist ein gemeinsames Handeln von Europäischer Union, Europarat, OSZE, nationalen Regierungen, Regionen und lokaler Ebene ebenso unverzichtbar wie eine Solidarität der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen untereinander. Diese Charta richtet sich an alle diese Partner, die an der Gestaltung dieses Zukunftsprozesses mitwirken, und deshalb in besonderer Weise an die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen selber als Motor dieser Entwicklung.

### **Verabschiedet am:**

20.11.1981, EUREGIO, Deutschland/ Niederlande (Verfasser: Jens Gabbe, Dr. Viktor von Malchus)

geändert am 01.12.1995, Szczecin, Euroregion Pomerania, Polen/ Deutschland

geändert am 07.10.2004, Szczecin, Euroregion Pomerania, Polen/ Deutschland  
(Eine weitere Revision wird am 21.09.2011 in Kursk, Euroregion Yaroslavna, eingeleitet.  
Im Dezember 2011 soll diese abgeschlossen werden. )

F:\DATA\334 AGEG\Reorganisation of AEBR\Charta\110915 Charta DE clean.doc