

2 Die interkommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa

2.1 Europäische Integration und Regionalisierungstendenzen

Seit Anbeginn des europäischen Einigungsprozesses spielen auch die - zuvor lediglich im nationalen Rahmen bekannten - Regionalisierungstendenzen eine wesentliche Rolle. Der europapolitische Diskurs ist daher gekennzeichnet von dem Willen, eine aktive Regionalpolitik zu betreiben, die den räumlichen Heterogenitäten im wirtschaftlichen und sozialen Bereich Rechnung trägt und die Kohärenz des Raumes fördert. Dieser Leitgedanke schlug sich bereits in der Präambel des EWG-Vertrages von 1957 nieder und wurde 1987 in der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) erstmals rechtlich fixiert (Art. 130a und 130c). Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips⁴ in den Verträgen von Maastricht (s.u.) ist ebenfalls ein Baustein dieser Politik, versucht es doch, die Europäische Union gerade durch eine dezentrale Kompetenzverteilung zu festigen (DERENBACH 1993:98; VANDELLI 1994:161ff.).

Die Vision eines „Europas der Regionen“ macht nicht nur in der Regionalpolitik erfolgreich die Runde und beinhaltet sinnvollerweise auch die Institutionalisierung neuer, staatsgrenzüberschreitender Regionen: „Besondere Zukunftschancen werden gemeinhin 'zentralen Regionen' entlang sogenannter Aktivitätsachsen zugebilligt. [...] In einigen dieser Regionen wird darüber hinaus der politisch-administrative 'Standort' hinterfragt: es wird diskutiert, ob der europäische Integrationsprozeß längerfristig die Bildung neuer politisch-administrativer Systeme unterhalb eines künftigen gesamtstaatlichen europäischen Rahmens zur Folge haben könnte“ (HALMES 1995:933f., s. auch BLOTEVOGEL 1991; BULLMANN 1994; LABASSE 1991; VANDERMOTTEN 1990; WIEDMANN 1996).

Dieser Trend zur Regionalisierung bleibt nicht ohne unmittelbare Wirkungen für die lokale Ebene: Ein allgemeiner Trend zur Dezentralisierung staatlicher Befugnisse, der in den letzten fünfzehn Jahren insbesondere in den unitarischen Staaten Europas zu beobachten war, legt die Vermutung nahe, daß nicht nur die regionalen, sondern auch die kommunalen Gebietskörperschaften von diesen Strukturveränderungen profitierten. Dies scheint jedoch vor allem in den Staaten ein Trugschluß zu sein, in denen die Regionen eine eigene Gesetzgebungskompetenz und damit einen maßgeblichen Einfluß auf die lokale Ebene haben: „Regional policies cannot disregard municipal and provincial institutions which, indeed, are often called upon to implement these policies. This is particularly true of regions with legislative powers which, all too often in various countries, adopt regulations with no consideration of their secondary effects at local level“ (VANDELLI 1994:168). Dies bestätigt HOFFSCHULTE (1995:245) für die Bundesrepublik Deutschland: „Eine Verdrängung der kommunalen Gebietskörperschaften durch die Regionen, wie sie sich ausgerechnet im föderalistischen Deutschland durch die Länder gezeigt hat, verletzt das Ziel der Einbindung und Berücksichtigung gerade der lokalen, kommunalen Erfahrungen und Interessen“. SCHMITT-EGNER (1996:24) spricht in diesem Zusammenhang von „subregionalen Handlungseinheiten“, die einen wesentlichen Beitrag zu der „Europäischen Kompetenz“ der Regionen leisten. Dieses Konfliktfeld wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit noch mehrfach zur Sprache kommen, da es mitunter erhebliche Wirkungen auf die grenzüberschreitenden Aktivitäten der Kommunen hat. Zunächst seien jedoch die rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen für die interkommunale Zusammenarbeit in der EU dargestellt.

⁴ „Das Subsidiaritätsprinzip dient als Ordnungsprinzip der Aufteilung und Wahrnehmung staatlicher Aufgaben in dem Sinn, daß bei mehreren Handlungsebenen mit Vorrang die untere Ebene zuständig ist. Entsprechend soll die höhere nur dann tätig werden, wenn dies zur wirkungsvollen Erfüllung einer Aufgabe unerläßlich ist.“ (TRÄNHARDT 1993:69)