

2.1.1 Das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (Madriдер Abkommen)

Das *Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften*, abgeschlossen am 21. Mai 1980 in Madrid („Madriдер Abkommen“), geht auf Vorarbeiten verschiedener Organe des Europarates aus den 50er Jahren zurück. Nach mehrfacher Blockade und Modifizierung des Vertrages passierte das Übereinkommen im Februar 1980 den Europarat und wurde im darauffolgenden Mai von der Ministerkonferenz unterzeichnet (BEYERLIN 1988:112ff., AUTEXIER 1993:67f.).

Nach Artikel 4 des Übereinkommens⁵ bemüht sich jede Vertragspartei „um die Lösung aller rechtlichen, administrativen oder technischen Schwierigkeiten, welche die Entwicklung und den reibungslosen Ablauf der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit behindern können, und stimmt sich soweit nötig mit der oder den anderen beteiligten Vertragsparteien ab“. Das Übereinkommen mußte von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden, was unterschiedlich spät geschah. So trat Frankreich erst im Jahre 1982 bei und verband diesen Beitritt zudem mit gewissen Einschränkungen (s.u.).

Das Madriдер Abkommen stellt, so BEYERLIN (1988:130), den Versuch einer „Verkoppelung eines völkerrechtlich verbindlichen Rahmenübereinkommens mit unverbindlichen Vereinbarungsmodellen zur etwaigen Ausführung der Rahmenverpflichtungen“ dar. Es bietet vielfältige Möglichkeiten zur Konkretisierung der Rahmenvorschriften und liefert im Anhang mehrere Mustertexte für Vereinbarungen, Satzungen und Verträge für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf regionaler und lokaler Ebene. Aufgrund seines Rahmencharakters und seiner Unverbindlichkeit für die konkrete Arbeitsebene der Gebietskörperschaften ist BEYERLIN (1988:135) zuzustimmen, der es lediglich „für einen Zwischenschritt in Richtung auf das Ziel [...], die Grenzzonenprobleme vornehmlich auf dezentraler Ebene grenzüberschreitend zu regeln,“ hält.

In einem Zusatzprotokoll, das am 9. November 1995 in Straßburg unterzeichnet wurde⁶, werden sehr viel klarere Aussagen bezüglich der Form und rechtlichen Verankerung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften getroffen. So sieht das Zusatzprotokoll neben dem Abschluß von Kooperationsvereinbarungen (*transfrontier co-operation agreement*) auch die Schaffung von grenzüberschreitenden Einrichtungen (*transfrontier co-operation bodies*) vor. Diese können eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen und unterliegen jeweils den rechtlichen Bestimmungen des Sitzlandes. Die Einrichtungen besitzen keine Finanzhoheit, sondern werden von den beteiligten Gebietskörperschaften finanziert. Sie können jedoch für etwaige von ihnen geleistete Dienste (z.B. im Ver- oder Entsorgungsbereich) autonom Gebühren erheben. Dieses Zusatzprotokoll bildet die entscheidende Rechtsgrundlage für zahlreiche jüngere zwischenstaatliche Abkommen, wie beispielsweise das sogenannte *Karlsruher Übereinkommen* von 1986, auf das im Zusammenhang mit dem Untersuchungsraum noch einzugehen sein wird (s. Kap. 4.8).

2.1.2 Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung

Die *Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung* wurde am 15. Oktober 1985 von elf der 21 Mitgliedstaaten des Europarates unterzeichnet⁷ (kurz: *Europäische Kommunalcharta* (EKC)). Es handelt sich dabei nach BEYERLIN (1988:135) um ein „erstes völkerrechtliches Vertragsinstrument, das

⁵ Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften vom 21. Mai 1980, BGBl. 1981 II, S. 966-970

⁶ Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, Strasbourg, 9. November 1995

⁷ Die Charta trat am 1. September 1988 in Kraft, da sie zu diesem Zeitpunkt - wie gefordert - von vier bzw. mehr als vier Unterzeichnerstaaten ratifiziert worden war (Luxemburg, Österreich, Dänemark, BRD, Liechtenstein und Zypern). (BLAIR 1989:47)