

politicum 109

„Grenz-Erfahrungen“

Metamorphosen von Lebensräumen an und mit Grenzen

Anita Prettenthaler-Ziegerhofer, Eduard Staudinger (Hg.)

Editorial	3
<i>Michael Spindelegger</i> Grenzen – das europäische Projekt immer wieder neu erklären	5
<i>Hermann Schützenhöfer</i> 1989-2009: Grenzen überwinden	7
<i>Egon Kapellari</i> Der achtsame und verantwortete Umgang mit Grenzen als Aufgabe	9
<i>Boris Jesih</i> Die Grenze: Vorteil oder Nachteil? Vom Nachteil zum Vorteil?	11
<i>Renate Kicker</i> Die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria: Von den Ursprüngen bis zur Gegenwart	13
<i>Stefan Börger</i> Perspektiven der Zusammenarbeit im Raum Adria-Alpe-Pannonia in der Europäischen Union	19
<i>Bojko Bučar</i> Is the Alps-Adriatic Working Community Obsolete?.....	25
<i>Jürgen Elvert</i> Die Benelux-Staaten zwischen Deutschland und Frankreich. Ein Laboratorium der europäischen Integration?	31
<i>Simon Lang</i> Der Oberrhein: ein Fluss, zwei Sprachen, drei Staaten... und viele Grenzen	37
<i>Burkhard Olschowsky</i> Die DDR und die Oder-Neiße-Grenze.....	45
<i>Duška Knežević Hočvar</i> To plan cross-boarder cooperation through the developmental Programme Slovenia-Croatia 2007-2013: Some dilemmas	49
<i>Elisabeth Arlt</i> Grenze: Versuch einer Definition anhand des Beispiels Österreich-Slowenien	55
<i>Karl Kaser</i> Wie der Fall des Eisernen Vorhangs unser wissenschaftliches Leben veränderte	61
<i>Stefan Karner</i> Der Krieg an der österreichisch-slowenischen Grenze 1991 und seine Folgen	65

<i>Peter Pichler</i>	
Konstruktionen. Oder: Wie man der Grenze Grenzen setzt	69
<i>Ludwig Rader</i>	
Großregionen statt Nationalstaaten!	73
<i>Peter Merlini</i>	
Radkersburg, Stadt an der Grenze	75
<i>Michael Steiner</i>	
Hoffnungen und Ängste. Der duale Charakter von Grenzen.....	79
<i>Lojze Wieser</i>	
Der lange Weg vom Traum zur Wirklichkeit.....	81
Junge Steirerinnen und Steirer	83
Ex libris	85
Autorenverzeichnis	86
Wissenschaftlicher Beirat.....	87
Impressum	88

Editorial

„Grenz-Erfahrungen“ – Metamorphosen von Lebensräumen an und mit Grenzen

Grenze bedeutet Rand eines Raumes und in diesem Sinne Begrenzung, Eingrenzung, Abgrenzung und Ausgrenzung. Ein Charakteristikum von Grenze ist jedoch die Janusköpfigkeit: Eingrenzen und Ausgrenzen. Grenzen werden zwischen Staaten gezogen, Grenzen werden aber auch von Menschen zwischen Menschen errichtet: zwischen dem Ich und dem Anderen, dem Fremden.

Streit um Grenzen und ihren Verlauf sind und waren oftmals *der Grund* kriegerischer Auseinandersetzungen. Grenzen wurden und werden von den Regierenden, den Mächtigen ausverhandelt, diktiert und festgelegt, ohne zumeist die Bewohnerinnen und Bewohner des durch die entstehende Grenze geprägten Raumes zu befragen. Wie gehen nun Menschen in Grenzregionen mit dieser Grenze um? Welche Lebenserfahrungen machen Menschen an der Grenze und mit der Grenze, wie leben die Ein-Gegrenzten und wie leben die Aus-Gegrenzten? Welche Formen des Miteinanders und der Interaktionen entstehen und existieren? Und wo findet Ent-Grenzung statt?

Das vorliegende *politicum* ist vor dem Hintergrund einer internationalen Tagung entstanden, die Mitte September 2009 an der Karl-Franzens-Universität von den Herausgebern veranstaltet worden ist. Sie trug den Titel „*Zwischenräume. Grenz-*

nahe Beziehungen in Europa seit 1970“. Namhafte Wissenschaftlerinnen und Wissenschafter aus Deutschland, Frankreich, Polen, Slowenien, Kroatien und aus Österreich gingen der Frage nach, wie sich der Alltag und die nachbarschaftlichen Kooperationen an der deutsch-französischen, deutsch-polnischen, slowenisch-kroatischen und österreichisch-slowenischen Grenze gestalten. Darüber hinaus widmete sich diese Tagung der Konstruktion von Grenzräumen, oder anders formuliert, der Förderung der territorialen Zusammenarbeit, wie sie etwa in der ARGE Alpe Adria umgesetzt wird.

Aber nicht nur diese Tagung ist Anlass, das *politicum* dem Thema „Grenzen“ zu widmen. Immerhin steht das Jahr 2009 auch im Zeichen der Erinnerung an das *annus mirabilis* 1989: 20 Jahre Fall des „Eisernen Vorhangs“. Dessen Errichtung wiederum war eine der Folgen des Zweiten Weltkrieges, der aus europäischer Perspektive vor siebzig Jahren am 1. September 1939 begann.

Das Durchbrechen des „Eisernen Vorhangs“ bedeutete gleichzeitig die Öffnung von Grenzen und das Ende des Jahrzehnte langen Ost-West-Konfliktes in Europa, was gerade auch für die Steiermark von immenser Bedeutung war und ist. Mittlerweile sind viele Staaten des einstigen „Ostblocks“ Mitglied der Europäischen

Union. Die EU bewirkte eine Änderung im Umgang mit „Grenzen“: So wurden Grenzen durchlässiger, überwindbarer und teilweise sogar aufgehoben. Dennoch leben und wirken die „alten“ Grenzen in vielen Köpfen weiter und beeinträchtigen dergestalt Chancen ent-grenzter Kommunikation. Eine ent-grenzte Kommunikation wird durch die interessanten und wertvollen Beiträge in diesem politicum 109 versucht. Dafür sei den Autorinnen und Autoren herzlichst gedankt. Ebenso zu danken ist allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei der Redaktionsarbeit, namentlich Katharina Konschegg, Doris

Hammerlinger, Mag. Veronika Krysl, Manuel P. Neubauer und Johann Trummer sowie der MedienAgentur 2412.

Wir freuen uns, mit politicum 109 ein spannendes und interessantes Heft zu einem gerade für die Steiermark wichtigen Thema vorlegen zu können, und sind überzeugt, damit zum Nachdenken über Grenzen und für Initiativen zur Ent-grenzung einen nicht unbedeutenden Beitrag leisten zu können. □

Klaus Poier,
Anita Pretenthaler-Ziegerhofer
und Eduard Staudinger

Michael Spindelegger

Grenzen – das europäische Projekt immer wieder neu erklären



Nur die Zivilcourage der Menschen hat 1989 zur Überwindung des Kommunismus geführt. 20 Jahre nach dem Fall des Eisernen Vorhangs gilt es nun, die Rolle Europas in der Welt zu stärken und global mit einer Stimme zu sprechen. Gerade der jungen Generation, die das Jahr 1989 nicht persönlich erlebt hat, müssen wir die Chancen des geeinten Europas näher bringen.

Wir erinnern uns noch an die Zeit vor 20 Jahren, als dieser Kontinent zutiefst getrennt war. Es waren unvorstellbare 5.000 km Stacheldraht, die Europa in zwei nur sehr schwer überwindbare Zonen teilten. Mehr als 700 km der österreichischen Grenze waren an dieser „toten Grenze“ gelegen. Es war ein physischer und ideologischer Graben, der sich quer durch Europa zog. Kontakte zwischen den Menschen waren äußerst mühsam und zwischen den Staaten oft auf Formelles beschränkt. Es gab kaum regionale Handlungsspielräume auf politischer oder wirtschaftlicher Ebene, kaum grenzüberschreitende Zusammenarbeit – mit einem Wort, die Zukunftsperspektiven fehlten, sodass Betriebe und Menschen entlang dieser toten Grenze abwanderten.

Gleichzeitig gab es aber auch etwas anderes in dieser Zeit, das uns heute noch fasziniert: Menschen mit beispielhafter

Zivilcourage! Die Daten und Orte haben sich uns eingeprägt: Deutschland 1953, Ungarn 1956, Prag 1968. Immer waren es Menschen, die mit großem Mut gegen die kommunistische Zwangsherrschaft gekämpft, sie abgelehnt und letztlich überwunden haben. Diese Menschen haben in ihren Herzen den Zukunftsglauben getragen, dass es einmal anders werden wird und Veränderungen möglich sind. Die unglaubliche Überzeugung dieser Menschen war auch Antrieb dafür, dass es 1989 in einmaliger Art und Weise zu dieser Aufbruchstimmung und schließlich zum historischen Umbruch gekommen ist – und dies weitgehend ohne Blutvergießen, sondern in friedlicher Form.

1989 war – um mit den Worten von George Steiner zu sprechen – der Triumph des Unerwarteten, der Europa grundlegend verändert hat.

Wir haben heute in weiten Teilen unseres Kontinents Reisefreiheit, keine Grenzkontrollen und Warteschlangen mehr. Wir können mit allen erdenklichen Verkehrsmitteln quer durch unseren Kontinent reisen. Der Reiseverkehr zwischen Österreich und unseren Nachbarländern boomt. Im unmittelbaren Grenzland, abseits der Hauptverkehrswege, hat das Fahrrad heute viele Grenzregionen neu erschlossen.

sen, gerade auch entlang der Donau oder an der steirischen Weinstraße.

Offene Grenzen, gemeinsame Initiativen und wirtschaftliche Verflechtungen in Mitteleuropa sind heute selbstverständlich. Wachtürme und Stacheldrähte gehören der Vergangenheit an. An die Stelle von Konfrontation und Abgrenzung sind Kooperation und Zusammenarbeit gerückt.

Ich selbst bin überzeugt, dass dieses europäische Friedensprojekt als etwas Tragendes und Einigendes zwischen den Völkern Europas Bestand haben muss und zukunftsträchtig ist, dass es dazu keine Alternative gibt.

Gerade den jungen Menschen des Kontinents wollen wir den Nutzen, auch den Grund und Sinn des europäischen Eingangsprojektes im Gedenkjahr 2009 wieder verstärkt erklären. Die Bedeutung und Tragweite der damaligen Ereignisse sind heute vielen Jugendlichen nicht mehr bewusst, die mit dem Eisernen Vorhang nichts mehr anfangen können. Daher muss es Auftrag an die Politik in Österreich sein, dies jungen Menschen gegenwärtig zu machen, ihnen zu vermitteln, welche Vorteile diese Veränderungen mit sich brachten, welche Möglichkeiten und Chancen sich dadurch eröffnen. Wir müssen dieses Potential weiter erfolgreich nützen und damit gestaltend die Zukunft formen.

Die neuen Perspektiven machen einen Traum wahr – einen Traum, dass dieses Mitteleuropa, in dem wir leben, auch eine neue Dimension gewinnt.

Die EU ist heute vielfältiger, breiter und unterschiedlicher als vor der letzten Erweiterung. Wir haben gerade erlebt, dass für die nordischen Länder eine neue Strategie entwickelt wurde. Die Ostsee rückt verstärkt ins Blickfeld, gemeinsam wollen diese Länder mehr in Brüssel bewirken. Vor wenigen Wochen wurde eine östliche Partnerschaft aus der Taufe gehoben, mit der sechs östliche Nachbarländer der EU näher an Europa herangeführt werden. Für Österreich wiederum war es zentral, gemeinsam mit Rumänien erfolgreich darauf hinzuarbeiten, dass die EU eine Strategie für den Donauraum entwickelt.

Was Europa noch stärker für die Zukunft braucht und es gleichzeitig stärker macht, ist ein schlagkräftiges Europa nach außen. Dazu gehört, dass wir dabei stets unsere Bevölkerung davon überzeugen: Als Gemeinschaft von 27 Staaten haben wir gerade in der jetzigen, wirtschaftlich schwierigen Situation einen ganz anderen Stellenwert in der Welt als ein einzelnes Land allein. Dies gilt immer dann, wenn es darum geht, in Wettbewerb mit anderen zu treten, europäische Interessen in der Welt zu verteidigen; wenn es darauf ankommt, unser europäisches Lebensmodell, unsere europäischen Werte, wie etwa die soziale Marktwirtschaft, im Vergleich zu anderen zum Vorschein zu bringen und zu verteidigen. Diese Stärke nach außen sollte auch ein Anreiz dafür sein, sich für diese europäische Idee stark zu machen und zu engagieren und sie zu unserem allgemeinen Nutzen weiterzuentwickeln. □

Hermann Schützenhöfer

1989-2009: Grenzen überwinden



Seit dem Wendejahr 1989, in dem der Kommunismus endgültig zu Grabe getragen wurde, haben in den beiden Jahrzehnten der Globalisierung vor allem die mobile Kommunikation und das Internet die Lebenswelt der Menschen verändert, Grenzen überschritten und neue Chancen eröffnet. Nach der Veränderung der Bedeutung der geografischen Grenzen innerhalb der Europäischen Union müssen jetzt die Grenzen in unseren Köpfen überwunden und dürfen keine neuen Grenzen aufgebaut werden.

Das Jahr 2009 ist ein besonderes Jahr, vor genau 20 Jahren wurden der Eiserne Vorhang durchbrochen und das Ende der kommunistischen Diktatur besiegt. Wer hat nicht die Bilder im Kopf, als am 27. Juni 1989 Außenminister Alois Mock gemeinsam mit dem ungarischen Außenminister Gyula Horn mit einer Drahtschere den Eisernen Vorhang bei Sopron/Ödenburg durchschnitten?

Innerhalb weniger Monate brachen alle kommunistischen Diktaturen in sich zusammen, die Freiheit hat schlussendlich gesiegt. Mittlerweile stellt sich heraus, dass die Öffnung des Ostens eine große europäische Erfolgsgeschichte ist, die mit dem EU-Beitritt 2004 von Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slo-

wakei, Ungarn und Slowenien und 2007 von Bulgarien und Rumänien zur Europäischen Union einen vorläufigen Höhepunkt erlangte.

Was die letzten 20 Jahre geprägt hat, war sicher die Sprengung der Grenzen der Kommunikation und Information. Die Mobilkommunikation begann ihren Siegeszug Anfang der neunziger Jahre, das Internet erst einige Jahre danach. Internet und Mobilkommunikation haben alles verändert. Mit der Mobilkommunikation gibt es nun eine umfassende Erreichbarkeit, die von einigen auch als Belastung gesehen wird, aber unter dem Strich den Menschen das Leben erleichtert.

Gerade junge Menschen haben Chancen, die keine Generation vor ihnen je hatte. So können sie beispielsweise den gesamten Arbeitsmarkt der Europäischen Union nutzen, können innerhalb Europas die geografischen Grenzen überwinden und wohnen und leben, wo sie möchten. Dies war doch ein jahrhundertelanger Traum vieler Europäer, der nun Realität ist.

Durch das Internet sind Preisvergleiche für den Konsumenten einfacher möglich, dadurch ersparen sich die Menschen Geld, das sie für andere Zwecke besser verwenden können. Wer erinnert sich nicht an die Zeiten, in denen man sich beim Telefongespräch kurz halten musste, weil

das Ferngespräch über die Ortszone so teuer war – dies gehört mittlerweile der Vergangenheit an. Eine europäische Einigung wäre auch dann konsequent, wenn man innerhalb der Europäischen Union – innerhalb des Binnenmarktes – keine Roaming-Gebühren mehr zahlen müsste. Wenn ich heute durch die steirischen Grenzregionen fahre, bemerke ich nur mit größter Mühe, dass es sich hier um die ehemalige Außengrenze des Westens zum kommunistischen Osten handelt. Die Süd- und Oststeiermark ist einer der lebenswertesten Räume Österreichs, die Weinregion sucht ihresgleichen und die Dörfer und Orte strahlen in neuem Glanz. Junge Menschen in der Grenzregion sind aufgeschlossen und offen. Mein Eindruck aus unzähligen Gesprächen ist, dass Kommunikationsinstrumente, wie beispielsweise das Internet oder die Mobilkommunikation, gerade auch im Grenzraum von jungen Menschen intensiv genutzt werden. Es sind nicht nur die geografischen Grenzen zunehmend im Verschwinden begriffen, sondern auch die Grenzen im Kopf. Nachbarn rücken näher zusammen, jeder ist stolz auf seine Heimat, es entwickelt sich langsam aber stetig ein europäisches Wir-Gefühl.

Das Internet hat auch eine nicht zu unterschätzende politische Kraft, denn nicht umsonst versuchen Länder wie China oder Iran, Teile des Internets zu unterbinden und zu kontrollieren.

Die Bilder des Wendejahres 1989 wiederholen sich, wenn man die aktuellen

Entwicklungen im Iran ansieht. Vor allem die Jugend will Grenzen überwinden und der Ruf nach Freiheit erschallt regelmäßig, im Jahr 2009 gleich wie im Jahr 1989, nur diesmal auch über Facebook und Twitter.

Internationalisierung und Individualisierung sind in den letzten 20 Jahren auch im österreichischen Gesellschafts- und Wirtschaftssystem voll angekommen. Inmitten dieser beinahe grenzenlosen Möglichkeiten stehen wir aber heute vor der Herausforderung, den Menschen in einer komplexeren und vernetzteren Welt Orientierung zu geben.

Die heutige Welt ist gegensätzlich:

- Globalisierung versus Regionalisierung
- Komplexe Pluralität versus individuelle Lebensplanung
- Ökonomische Flexibilität versus soziale Zugehörigkeit

Mit diesen scheinbaren Gegensätzlichkeiten wird die Politik in Zukunft verstärkt konfrontiert sein, und sie muss Antworten finden, die einander nicht ausschließen dürfen. So gesehen muss auch die Politik in der heutigen Zeit bereit sein, jenseits von ideologischen Grenzen die Welt von heute zu erkennen und die unterschiedlichen Lebensbedürfnisse zu beachten.

Nach der Veränderung der Bedeutung der geografischen Grenzen innerhalb der Europäischen Union mit Binnenmarkt und Europa der Regionen müssen jetzt die Grenzen in unseren Köpfen überwunden und dürfen keine neuen Grenzen aufgebaut werden. □

Egon Kapellari

Der achtsame und verantwortete Umgang mit Grenzen als Aufgabe



Der Drang, Grenzen zu überschreiten, aber auch die Furcht vor solchen Grenzen werden die Geschichte der Menschheit weiterhin begleiten, mag es dabei um geographische, kulturelle, religiöse oder um Grenzen der technischen Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse gehen. Das Streben des Menschen und sein Drang nach Erkenntnis und Wissen versetzen ihn oftmals an die Grenzen dessen, was machbar oder ethisch unbedenklich ist. Der achtsame und verantwortete Umgang mit Grenzen ist daher eine Aufgabe, die sich jedem Menschen und allen menschlichen Gemeinschaften immer wieder stellen wird. Das jüdisch-christlich-biblische Erbe dazu kann Unverwechselbares beitragen.

Die Erfahrung von Grenzen und der Umgang mit ihnen prägen das Leben aller Menschen und ihrer Gemeinschaften. Geburt und Tod sind die entscheidendsten dieser Grenzen und zugleich der Rahmen innerhalb dessen andere Grenzen erlebt, erlitten, geöffnet oder verschlossen werden. Grenzen können schützen und werden dann von allen, die dies als hilfreich, ja als notwendig erkennen, akzeptiert und auf unterschiedliche Weise verteidigt. Grenzen können aber auch wehrend trennen und erwecken dann den

Wunsch nach Öffnung und Überschreitung, nach der Umgestaltung von Grenzen zu Brücken, die verbinden, ohne die Identität der davon Betroffenen zu gefährden. In den letzten Jahren sind in Europa viele politische Grenzen abgebaut worden. 44 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und 28 Jahre nach dem Bau der Berliner Mauer wurde Europa 1989 vom Eisernen Vorhang befreit und wurden viele politische Grenzen Europas geöffnet. 2004 wurden neben Malta und Zypern mit Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn mehrere exkommunistische Staaten zu Mitgliedern der Europäischen Union. Mit dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien im Jahre 2007 wuchs die Europäische Union auf 500 Mio. Menschen an. Die anstehenden Fragen und Probleme des „Projektes Europa“ betreffen besonders das Verhältnis von nationaler Eigenständigkeit und europäischen Verbindlichkeiten, die Frage nach der Rolle Europas in der Welt, nach dem Verhältnis von bürgerlicher Freiheit und Sicherheit und nach wirtschaftlicher Entwicklung und sozialer Gerechtigkeit.

Die Katholische Kirche hat den Prozess der Europäischen Einigung in der Europäischen Union und darüber hinaus von Anfang an begrüßt und entscheidend

unterstützt. Im Zusammenhang mit dem Ergebnis des Gipfeltreffens in Lissabon ist an Worte von Papst Benedikt XVI. zu erinnern, der am 7. September 2007 in seiner Ansprache in der Wiener Hofburg gesagt hat: „Auch wenn (...) es unter einigen Aspekten berechtigte Kritik an europäischen Institutionen geben kann, ist der Prozess der Europäischen Einigung doch ein Werk von großer Tragweite, das diesem früher von fortgesetzten Konflikten und unseligen Bruderkriegen zerfressenen Kontinent eine lange nicht bekannte Friedenszeit gebracht hat.“

Auch andere Grenzen sind in den letzten Jahrzehnten weltweit geöffnet worden: Grenzen des naturwissenschaftlichen Wissens und des darauf bezogenen technischen Könnens, bezogen zumal auf den Menschen im vorgeburtlichen Stadium seiner Existenz. Hier ist die Unterscheidung zwischen humanem Fortschritt und gefährlicher Hybris besonders geboten. Oft scheint eine kurzsichtige Hybris stärker zu sein. Antik-griechische und biblische Weisheit sagen ermutigend wie warnend bleibend Gültiges über den Umgang mit solchen Grenzen. Im Blick auf die Antike begegnet auch die mythische Gestalt des Ikarus. Dieser stürzt nach einer Grenzüberschreitung in den Bereich der Sonne hin-

ein in den Tod. Der Mythos von Dädalus und Ikarus will sagen, dass der kosmische Raum dem Wagemut und der Findigkeit des Menschen zwar offen steht, dass aber das Überschreiten der gesetzten Grenzen den Menschen zerstört. „Nie darüber hinaus“ – „Meden agan“ – lautet einer der bekanntesten antik-griechischen Weisheitssprüche.

Die Bibel redet in ihrem ersten Buch von einem Grenzen öffnenden Kulturauftrag Gottes an den Menschen: Er soll die Erde beherrschen und gestalten. Das bedeutet selbstverständlich nicht die Erlaubnis, die Erde als Umwelt und Mitwelt des Menschen schrankenlos zu nützen, also auszubeuten. Die Bibel redet im Buch Genesis aber auch von frevelhaften Grenzüberschreitungen des Menschen. So in der Erzählung über das hybride und schließlich scheiternde Projekt des Turmbaues zu Babel. Marie Luise von Kaschnitz, eine fast noch zeitgenössische große Dichterin, hat darauf Bezug nehmend in einem an Gott gerichteten Gedicht gesagt:

„Wenn wir tun,
als wärest du gar nicht da,
Lässt du uns bau'n den Turm
bis zum obersten Stockwerk;
Stürzst ihn mit einem
Nichts von Atem ein“. □

Boris Jesih

Die Grenze: Vorteil oder Nachteil? Vom Nachteil zum Vorteil?



Wenn man von Grenzen spricht, hat man politische und geografische Kategorien im Sinne. Es gibt jedoch auch andere Grenzen: Grenzen gegenseitiger Beziehungen, Grenzen zwischen den Kulturen usw. – und gerade solche Grenzen sind es, die noch immer in den Köpfen mancher Menschen zwischen Slowenien und Österreich existieren.

Eine lange Zeit hindurch waren Grenzgebiete per definitionem unterprivilegiert und gehörten in vielen Staaten zu den am wenigsten entwickelten Teilen des Landes. Heute besteht die einmalige Gelegenheit, dass sich Grenzgebiete aus der benachteiligten Position in eine Richtung entwickeln, in der sie mit anderen Teilen des Landes vergleichbar sein werden. Diese Entwicklung können viele wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ethnische Faktoren beeinflussen. Vielfalt, Multikulturalismus und Mehrsprachigkeit bedeuten nichts Negatives mehr, im Gegenteil, sie sind die Qualitätsträger wirtschaftlicher und anderer Zusammenarbeit.

Autochthone slowenische Minderheiten leben in allen drei Nachbarländern Sloweniens, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind.

Die Situation der Minderheiten in diesen drei Nachbarstaaten ist, trotz einiger Differenzen, mehr oder weniger dieselbe.

Mit dem Beitritt Sloweniens und Ungarns zur Europäischen Union ist diese Minderheitenproblematik nun auch auf EU-Ebene vergleichbar. Dies gilt besonders für Ungarn, wo durch Demokratisierung die Bedingungen für Minderheitenschutz geschaffen wurden.

Die politischen Beurteilungen und Fachanalysen weisen auf einige Differenzen genauso wie auf eine unbefriedigende Situation in einzelnen Bereichen hin. Die Angaben lassen erkennen, dass die Mehrheit der kritischen Punkte für alle drei Minderheiten ident ist.

Die ungünstige demografische Lage als Folge nicht entsprechender Minderheitenpolitik, sei es in dem Land, in dem die Minderheiten leben, oder in den Minderheitengemeinschaften selbst, scheint das größte Problem zu sein.

Verschiedene Formen und verschiedene Ebenen der Zusammenarbeit zwischen Nachbarstaaten ermöglichen es, menschliche Kontakte zu pflegen und die Bevölkerung zweier Kulturen näher kennenzulernen. Die Eindrücke vom Staat und dem Leben auf der anderen Seite der Grenze werden von der Bevölkerung im Grenzgebiet auf verschiedene Weise gewonnen; sei es aus unmittelbar eigener Erfahrung, indirekter Erfahrung oder aus den Medien, aus Büchern usw. Die Meinung über

das Nachbarland und dessen Bevölkerung wird jedoch vor allem durch unmittelbare Erfahrungen, d.h. im direkten Kontakt mit den Leuten gebildet.

Die vielfältige Zusammenarbeit Sloweniens mit seinen Nachbarstaaten, insbesondere mit Österreich, Italien und Ungarn, unter dem Dach der EU weist in die Richtung, die jetzigen Klischees und Vorurteile aufzugeben.

Slowenien hat auch in der Vergangenheit auf die große Bedeutung der Minderheiten, sei es im Bereich der Wirtschaft, des Tourismus oder in anderen Bereichen hingewiesen. Die Rolle der slowenischen Minderheit als Bindefaktor der Nationen stellte also schon in der Vergangenheit einen wichtigen Schwerpunkt dar.

Die Minderheitenproblematik geht über die Begriffe der Funktion der Zusammenarbeit (zwischen den Staaten und über die Grenzen) hinaus, denn der Umfang verschiedener Arten der Zusammenarbeit beeinflusst die Position der Minderheit. Umgekehrt beeinflusst die unmittelbare Position der Minderheit den Inhalt und dadurch den Erfolg der Zusammenarbeit. Die „Qualität“ des Minderheitenschutzes ist ein wichtiger Faktor, der kooperative Beziehungen gestaltet sowie das Zusammenleben und sogar Konflikte zwischen zwei Staaten beeinflusst.

Vielfältige und demokratische Beziehungen zwischen den Nachbarn sind grundlegende Indikatoren des gemeinsamen Lebens in einem Gebiet sowie des Ver-

ständnisses zwischen den Nachbarvölkern und Nachbarstaaten.

Durch veränderte Bedingungen öffnen sich – unter der Voraussetzung einer aktiven Rolle der Minderheiten und deren Organisationen – viele neue Möglichkeiten, sei es auf der einen oder auf der anderen Seite der Grenze.

Zum Beispiel: Theatervorstellungen im Kulturzentrum der slowenischen Minderheit in Pliberk/Bleiburg und Šentjanž /St. Johann (Kärnten) werden zweimal im Monat von über 100 Zuschauern aus dem benachbarten slowenischen Grenzgebiet besucht. Zahlreiche Slowenen aus Österreich sind derzeit in Slowenien in österreichischen Firmen, auch wegen der Sprachkenntnisse, beschäftigt. Die angeführten Beispiele sind ein Beweis dafür, dass sich bekannte Formen der Beziehungen in Zukunft ändern und verbessern werden.

Die Menschen der Minderheit übernehmen immer mehr die Rolle der „Verbinde“ und „Förderer“ verschiedener europäischer Projekte, die einen Vorteil für die ganze Bevölkerung des Grenzgebietes darstellen, unabhängig davon, welcher ethnischen Gruppe man angehört.

Die Minderheit im Grenzgebiet ist zu einem komparativen Vorteil für uns alle geworden, den man in der Hoffnung nutzen sollte, dass die in manchen Köpfen vorhandenen irrationalen Grenzen zugunsten der Bevölkerung im Grenzgebiet verschwinden. □

Renate Kicker

Die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria: Von den Ursprüngen bis zur Gegenwart



Die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria, 1978 auf Initiative und federführend durch die Steiermark gegründet, hat einen wesentlichen Beitrag für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Regionen geleistet, die lange Zeit verschiedenen Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sicherheitssystemen angehörten. Heute ist von den Alpen-Adria-Ländern nur mehr Kroatien nicht Teil der Europäischen Union. Der Fokus der Arbeitsgemeinschaft liegt daher, im Sinne ihres Leitbildes für das dritte Jahrtausend, weiterhin darin, auch im Kontext eines größeren europäischen Raumes an der Schnittstelle zwischen historisch verwurzelten Identitäten und Kulturen eine Brücken- und Integrationsfunktion zu erfüllen.¹

1. Die europäischen institutionellen Rahmenbedingungen

Das Schlagwort „Europa der Regionen“ ist in der europäischen Geschichte nach dem 2. Weltkrieg zunächst als politisches Programm föderalistischer Bewegungen zur Schaffung eines geeinten Europas ohne Grenzen verstanden worden. Mit der Einrichtung europäischer Organisationen, dem Europarat einerseits und den Europäischen Gemeinschaften andererseits, sind Ordnungs- und Integrationsinstanzen geschaffen worden, in denen die staatlichen

Zentralstellen vertreten waren, nicht aber die kleineren Organisationseinheiten, wie Regionen und Gemeinden. „Europa der Regionen“ bedeutet daher in der Folge der Neustrukturierung Europas auch die Vision der Teilhabe sub-staatlicher Einheiten an nationalen und internationalen bzw. supranationalen europäischen Entscheidungsprozessen. Für den Europarat war es von Anfang an ein Grundanliegen, dass regionale und kommunale Fragen und Bedürfnisse am besten von der jeweils betroffenen Einheit eigenständig und eigenverantwortlich, auch kooperativ und wenn nötig auch grenzüberschreitend gelöst werden sollen. Die Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas wurde eingerichtet, die mit dem europäischen Rahmenabkommen über grenzüberschreitende Zusammenarbeit und der Charta der kommunalen Selbstverwaltung die grundlegenden Prinzipien dafür formulierte.²

Der Schwerpunkt der Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften und in der Folge auch der Europäischen Union liegt naturgemäß im ökonomischen Bereich, d.h. in der finanziellen Unterstützung wirtschaftlich unterentwickelter Gebiete in den Mitgliedstaaten und in den Grenzgebieten von Nicht-Mitgliedstaaten. Das erste Programm zur grenzüberschreiten-

den Regionalförderung wurde als INTERREG bekannt, das in der Folge weiterentwickelt bzw. durch andere Programme ergänzt wurde.

2. Gründung und Struktur der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria

Die Arbeitsgemeinschaft wurde am 20. November 1978 in Venedig von italienischen Regionen, österreichischen Ländern und jugoslawischen Teilrepubliken gegründet. Es handelte sich dabei um aneinander angrenzende Gebiete von Staaten, die damals verschiedenen Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sicherheitssystemen angehörten. Die Steiermark hatte zuvor im Rahmen der Steirisch-Slowenischen Regionalkommission sowie Trigon und Quadrion schon entsprechende Erfahrungen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gesammelt und war initiativ und federführend sowohl in der Gründungsphase der Arbeitsgemeinschaft als auch im gesamten Verlauf ihrer erfolgreichen Tätigkeit. Führende steirische Politiker haben sich für diese grenzüberschreitende Zusammenarbeit kontinuierlich persönlich engagiert.³

Als Vorbild für die Organisationsstruktur diente die 1972 in Tirol gegründete „Arbeitsgemeinschaft Alpenländer“, kurz Arge Alp genannt. Das Gründungsdokument der Arge Alpen-Adria bildete die „Gemeinsame Erklärung“, die als „gentlemen's agreement“ eine informelle Organisationsstruktur schuf, auf deren Grundlage Aktivitäten gesetzt werden,

die von einem gemeinsamen Budget finanziert werden. Das leitende Organ ist die Vollversammlung der Regierungschefs, unterstützt durch die Kommission der leitenden Beamten, deren Sitzungen durch ein Präsidium mit Vorschlagsrecht vorbereitet werden. Für die Administration, Organisation und Koordination der gemeinsamen Tätigkeiten wurde eine Evidenzstelle in Klagenfurt eingerichtet, die von einem Generalsekretariat abgelöst wurde, sowie Geschäftsstellen in allen Mitgliedsregionen. Die Aufgaben, die sich die Arbeitsgemeinschaft stellt, werden in Fachkommissionen, ExpertInnen- und Projektgruppen behandelt.⁴

Im Laufe der Geschichte sind weitere Alpen-Adria Gremien entstanden, wie die Rektorenkonferenz, die von der Karl-Franzens-Universität Graz ihren Ausgang genommen hat und in der heute mehr als 40 Universitäten dieses Raumes zusammenarbeiten. Ein Alpen-Adria Juristenforum wurde in der Steiermark ins Leben gerufen, um sich dem nach der Neuordnung Europas in den 90er Jahren bedeutsam gewordenen Anliegen der Vereinheitlichung der Rechtsordnungen nach der Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen in den ost- und südosteuropäischen Ländern zu widmen. Zahlreiche Tagungen und Seminare wurden veranstaltet, die sich dem Thema Rechtsvergleich und Rechtsanpassung gleichermaßen wie außenpolitischen und völkerrechtlichen Überlegungen im Zuge der interregionalen Zusammenarbeit widme-

ten.⁵ Als „think-tank“ der steirischen Alpen-Adria Aktivitäten hat auch der Alpen-Adria „Runde Tisch“ unter der Leitung von em.o.Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mantl zahlreiche Initiativen gesetzt, wie die Alpen-Adria Friedenskonferenz 1995 bzw. das Symposium „Recht und Wirtschaft an neuen Grenzen“ im Jahre 1997.⁶

3. Die Funktionen der Arge Alpen-Adria im Wandel der Zeit

Brückenfunktion: Das vorrangige Ziel der Arge Alpen-Adria war es zunächst, die bestehenden Systemgrenzen, die die Verständigung und Zusammenarbeit in einem historisch gemeinsamen europäischen Kulturräum behinderten, zu überwinden. Der Schwerpunkt der Aktivitäten lag daher in den ersten Jahren im Informationsaustausch, der gemeinsamen Erfassung von Daten und der Erstellung von Berichten (Raumordnungsbericht, Umweltschutzbericht, Alpen-Adria-Karte, Minderheitenbericht etc.) sowie in der Veranstaltung von Fachkongressen (Tourismusmesse, Waldschutzsymposium) und Jugendkontakte.

Friedensfunktion: Die Veränderungen in Osteuropa und die Situation im ehemaligen Jugoslawien haben zu außenpolitischen Handlungen der Arge Alpen-Adria geführt. Schon 1986 sind die ungarischen Komitate Györ-Moson-Sopron und Vas als aktive Beobachter und 1988, noch vor dem Fall des Eisernen Vorhangs, als Vollmitglieder aufgenommen worden; Somogy, Zala und Baranya folgten ein Jahr

später. In einer Resolution der Vollversammlung der Arbeitsgemeinschaft zur Krise in Jugoslawien im Juli 1991 wurde die völkerrechtliche Anerkennung der Republiken Slowenien und Kroatien gefordert und die EU und der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zur Ergreifung wirksamer Maßnahmen aufgefordert. Nach der Erreichung der Unabhängigkeit sind diese beiden Staaten bis heute als atypische Mitglieder in der Arge Alpen-Adria verblieben. Das Friedensabkommen von Dayton für Restjugoslawien wurde in einer gemeinsamen Erklärung begrüßt und eine Million Schilling aus dem gemeinsamen Haushalt der Arge zum Wiederaufbau der vom Krieg betroffenen Gebiete zur Verfügung gestellt.

Integrationsfunktion: Nach dem Ende des Blockgegensatzes sucht die Arge Alpen-Adria eine neue Aufgabenstellung, die anlässlich des 15-jährigen Bestandsjubiläums 1993 folgendermaßen formuliert wurde: „Zur Förderung der europäischen Integration und zur Stabilität sowie Entwicklung im Apen-Adria-Raum beizutragen.“ Der Maastricht-Vertrag hatte durch die Errichtung der Europäischen Union wieder zur Bildung von zwei Blöcken von Staaten in Europa geführt, den EU-Staaten und den Nicht-EU-Staaten. Eine weitere Kategorie bildeten die sogenannten Schengenstaaten, die zur Abwehr organisierter internationaler Kriminalität und unerwünschter Immigration ihre Außengrenzen streng kontrollieren. Damit sind „neue Grenzen“ im Alpen-Adria-Raum

entstanden, die es neuerlich zu überwinden galt. Anlässlich des 20-Jahr-Jubiläums bekannte sich die Arbeitsgemeinschaft dazu, diese neue Brückenschlagsfunktion zu übernehmen und die Regionen, die östlich und südöstlich der EU-Außengrenzen liegen, insbesondere durch Know-how-Lieferungen auf ihrem neuen Weg zu unterstützen. Mit der Aufnahme von Ungarn und Slowenien in die Europäische Union im Jahre 2004 stand die Unterstützung der EU-Annäherung Kroatiens an der Spitze des Arbeitsprogramms. Im Jahre 2006 wurde eine Strukturreform beschlossen, um die formalen Abläufe zu erleichtern und die Kommunikation zu verbessern. Das 30-Jahr-Jubiläum war geprägt von den Überlegungen, wie den Herausforderungen eines erweiterten Europas begegnet werden soll.

4. Zukunftsperspektiven: Von der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria zur Alpen-Adria-Pannonia

Um die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen im süd-östlichen Arge Alpen-Adria-Raum weiter zu fördern, wurde, wiederum von der Steiermark ausgehend, unter dem Schlagwort „alte Nachbarn – neue Partner“, die Initiative ergriffen, eine EU-Zukunftsregion zu schaffen.⁷ Als Partner dieser Initiative beteiligten sich die derzeitigen und künftigen Regionen und Gespanschaften Kroatiens und Sloweniens,⁸ die österreichischen Bundesländer Burgenland, Kärnten und Steiermark, die italienischen Regionen Friuli-Venezia Giulia und Veneto sowie die

ungarischen Komitate Baranya, Györ-Moson-Sopron, Somogy, Tolna, Vas und Zala. Der ursprüngliche Kreis der teilnehmenden Regionen an der Initiative „EU-Zukunftsregion“ ist kleiner als derjenige der Arge Alpen-Adria – ein Wirtschaftsraum von ca. 17 Mio. Einwohnern im Vergleich zu der 12 Mitglieder umfassenden Arge Alpen-Adria mit rund 26 Mio. Einwohnern. Inzwischen hat sich der Teilnehmerkreis der nun als „EU-Zukunftsregion Südost“ bzw. als Europaregion Adria-Alpe-Pannonia bezeichneten Initiative um die autonome serbische Provinz Vojvodina erweitert und ist auf 20 Mio. Einwohner angewachsen. Erklärtes Ziel dieser Initiative ist es, unter Bezugnahme auf die Jahrzehntelange positive Zusammenarbeit im Rahmen der Arge Alpen-Adria und unter Nutzung deren Synergien, zur Entwicklung besserer Bedingungen des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts sowie zur Entwicklung besserer Wettbewerbsbedingungen beizutragen. Schon aufgrund des unterschiedlichen Teilnehmerkreises und der losen Organisation der Arge Alpen-Adria wurde klar, dass es für die Umsetzung dieser Initiative einer neuen Struktur bedarf. Daher ist in der Absichtserklärung auch nur eine wechselseitige Information und eine möglichst koordinierte Vorgangsweise und enge inhaltliche Abstimmung mit der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria und anderen Arbeitsgemeinschaften vorgesehen. Mit dem EU-Projekt „Matriosca-AAP“ soll nun die entsprechende Struktur aufgebaut werden.⁹

Diese Entwicklungen stellten die Arge Alpen-Adria vor neue Herausforderungen. Soll sie als lose organisierter Verbund von Regionen weiterbestehen, der nicht auf die wirtschaftlichen Herausforderungen, aber auch Möglichkeiten, die die Europäische Union bietet, entsprechend reagieren oder sich dem bereits in Gang gesetzten Prozess einer projektorientierten Neustrukturierung anschließen kann? Die Resolutionen der Vollversammlung der Regierungschefs aus den Jahren 2007 und 2008 lassen ganz klar eine Präferenz für letzteres erkennen. In der Erklärung von Pamhagen¹⁰ wird der neue Name „Alpen-Adria-Pannonia“ adoptiert. Die Projektgruppe „Beziehungen zur Europäischen Union“, die beauftragt worden war, eine Umsetzung der Ergebnisse des Projektes Matriosca-AAP für die Arbeitsgemeinschaft vorzubereiten, hat ihre Arbeit auch bereits abgeschlos-

sen. Entscheidungen auf der politischen Ebene für eine grundlegende Reform der Arbeitsgemeinschaft sind noch ausständig.

Abschließend stellt sich die Frage, ob die Arge Alpen-Adria, die nun zur Alpen-Adria-Pannonia mutiert ist, in Zukunft den organisatorischen Rahmen mit einer neuen Struktur für die Umsetzung der Initiative einer effizienten Wirtschaftsförderung und Projektentwicklung von Regionen im süd-osteuropäischen Raum grenzüberschreitend bilden wird. Ist eine derartige Entwicklung zu einer rein wirtschaftlich-technischen Kooperationsgemeinschaft zur Vermeidung von Parallelstrukturen und Synergie-Verlusten wünschenswert oder sollte die Arbeitsgemeinschaft weiterhin nur eine Plattform für die Förderung und Wahrung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt in einem einheitlichen Europa bleiben? □

¹ Das Leitbild über die Rolle der Arbeitsgemeinschaft im 3. Jahrtausend wurde auf der Vollversammlung der regionalen Regierungschefs am 19. November 2002 in Venedig beschlossen. Siehe die Webseite der Arbeitsgemeinschaft <http://www.alpeadria.org>.

² Siehe dazu die Beiträge von Alfred Stingl und Andreas Kiefer im politicum 108, Europarat: Pionier und unverzichtbarer Garant für Menschenrechte und Demokratie, Renate Kicker (Hg.).

³ Als Vorreiter kann LH Ökonomierat Josef Krainer bezeichnet werden, gefolgt vom Gründer der Arbeitsgemeinschaft LH Dr. Friedrich Niederl und dem auch als „Alpen-Adria Staatsmann“ bezeichneten LH Dr. Josef Krainer sowie in der Folge LH Waltraud Klasnic; siehe dazu steirische berichte 2/3 – 98, Alpen-Adria: 20 Jahre jung.

⁴ Siehe dazu die Organisations- und Verfahrensregeln der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria, <http://www.alpeadria.org>.

⁵ Siehe dazu das vom Alpen-Adria Arge Juristenforum unter der Leitung von Univ.-Prof. Dr. Willibald Posch und Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker veranstaltete Expertengespräch zum Thema „Richter/Innen in der ARGE Alpen-Adria – Ein einheitliches Berufsbild im Hinblick auf ein integriertes Europa?, Herbst 1993.

⁶ Die Vorträge und Diskussionen des im April 1997 veranstalteten Symposiums „Recht und Wirtschaft an neuen Grenzen“ wurden auch in Buchform publiziert, Renate Kicker, Joseph Marko, Michael Steiner (Hg.), *Changing Borders: Legal and Economic Aspects of European Enlargement*, Peter Lang Verlag 1998.

⁷ Die Absichtserklärung über die Zusammenarbeit an der Initiative „EU-Zukunftsregion“ wurde am 26. April 2002 in Graz unterzeichnet.

⁸ Eine interne Regionsbildung in den beiden souveränen Staaten war und ist noch ausständig.

⁹ Siehe dazu den Beitrag von Stefan Börger in diesem Band.

¹⁰ Erklärung von Pamhagen am 21. November 2008, Von der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria zur Alpen-Adria-Pannonia.

Stefan Börger

Perspektiven der Zusammenarbeit im Raum Adria-Alpe-Pannonia in der Europäischen Union



Die regionale Zusammenarbeit im Adria-Alpe-Pannonia Raum hat Tradition und ist heterogen in Formen und Inhalten. Eine Bündelung und Optimierung der Kooperationen ist umso wichtiger, als die EU umfangreiche Finanzmittel für Zusammenarbeit von Regionen bereit hält und eine gemeinschaftsrechtliche Grundlage für stabile Kooperationsformen von Regionen geschaffen hat. In Folge des Projekts MATRIOSCA soll versucht werden, diese Faktoren für eine neue Qualität der Kooperation in Adria-Alpe-Pannonia zu verbinden.

1. Die Ausgangslage

Der Raum Adria-Alpe-Pannonia¹ („AAP-Raum“) ist – auch im europäischen Vergleich – gekennzeichnet durch eine hohe Dichte an Kooperationen über die zahlreichen Grenzen hinweg, gleichzeitig ist die Ausgangslage komplex: Die Region ist heterogen hinsichtlich der Sprachen, verfassungsrechtlichen Strukturen und wirtschaftlichen Gegebenheiten. Von einer europäischen Perspektive aus betrachtet, ist das Gebiet nicht Bestandteil von wirtschaftlich besonders dynamischen Zonen. Umso wichtiger ist es daher, Ressourcen zu bündeln und im Bereich der regionalen Zusammenarbeit in diesem Raum koordiniert vorzugehen. Dies gewinnt zusätzlich an Relevanz, seit ein großer Teil des Raums

innerhalb der Europäischen Union ist und diese umfangreiche Budgetmittel für regionale Zusammenarbeit über Grenzen vorsieht. Die EU-Mitgliedschaft des Großteils des AAP-Raums stellt somit erstens andere Anforderungen an die Kooperation von Regionen und bietet zweitens auch ein gänzlich anderes Reservoir an Möglichkeiten.

2. Europäische Territoriale Zusammenarbeit

Die „Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts“² ist erst seit 1987 eine eigenständige Politik der Europäischen Gemeinschaft. Dieser „Kohäsionspolitik“ sind verschiedene gemeinschaftliche Finanzierungsfonds mit unterschiedlichen Ausrichtungen gewidmet. Die wichtigsten darunter sind die „Strukturfonds“. Die Mittel für diese Strukturfonds³ nehmen mit rund 308 Mrd. Euro für den Zeitraum 2007-2013 nach den Agrarausgaben den zweiten Rang im Gemeinschaftsbudget ein.

Die gegenwärtige Strukturfondsperiode beruht auf drei Zielen: Konvergenz (früher Ziel 1), Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (früher Ziel 2 und 3) sowie Europäische Territoriale Zusammenarbeit (früher INTERREG).

Mit dem Ziel Territoriale Zusammenarbeit wurde und wird versucht, regionale Tren-

nungen, die durch Grenzen entstehen, auf Basis konkreter Projekte dort aufzuheben, wo es aus Sicht der beteiligten Akteure in diesen Regionen Sinn macht.

Für dieses Ziel Territoriale Zusammenarbeit mit ihren verschiedenen Formen der Zusammenarbeit (grenzüberschreitend, transnational und interregional)⁴ stehen im Förderzeitraum 2007-2013 rund 8,7 Mrd. Euro⁵ zur Verfügung. Jeder der verschiedenen Bereiche Territorialer Kooperation ist von einer eigenen Struktur und Abwicklung gekennzeichnet – grenzüberschreitende Zusammenarbeit erfordert länderübergreifende Programme spezifisch für die jeweilige grenzüberschreitende Situation, transnationale Kooperation sieht 13 förderfähige Räume mit verschiedenen Förderschwerpunkten vor. Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit ist im Ergebnis vielfältig und komplex.

Die Förderung dieser Kooperation ist ein eigenständiges Ziel in der EU-Regionalpolitik, weil sie an einem besonders empfindlichen Teil der Regionalentwicklung ansetzt: Ziel der europäischen Integration ist die Verringerung der Relevanz von Grenzen innerhalb der EU. Dies umfasst etwa Wirtschaft, Währung oder Personenverkehr. Grenzen hemmen die sozio-ökonomische Entwicklung von Gebieten, da sie die Akteure einengen und es ihnen erschweren, die vorhandenen Ressourcen zu nutzen. Die Förmierung der Zusammenarbeit von Regionen über Grenzen hinweg entspringt somit dem grundle-

genden Gedanken und Zweck der europäischen Integration.

3. Der Versuch des gemeinsamen Vorgehens – MATRIOSCA-AAP

Eine Koordination der Aktivitäten der regionalen Zusammenarbeit, insbesondere um die Nutzung der EU-Mittel für Kooperationen bestmöglich einzusetzen, war und ist daher ein offenkundig höchst relevantes Anliegen im AAP-Raum. Aus Perspektive der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit erfasst die Kooperation im AAP-Raum nicht weniger als fünf verschiedene grenzüberschreitende Programme und vier transnationale Räume. Die Kooperationen im AAP-Raum unterscheiden sich in ihren Inhalten, in ihrer Struktur, in ihrer Finanzierung und in ihren Rechtsgrundlagen. Resultat ist ein hohes Maß an Kooperation, aber kaum Koordination, vielmehr ein zufälliges Nebeneinander und teilweises Übereinander von Formen und Inhalten der Zusammenarbeit und Einzelprojekten. An diesem Befund setzen Überlegungen verschiedener Regionen an, die Kooperation im AAP-Raum zu optimieren.⁶

Schließlich wurde ein umfangreiches transnationales Projekt erarbeitet, das selbst mit Mitteln aus INTERREG teilfinanziert wurde: MATRIOSCA-Adria-Alpe-Pannonia.⁷ Das Projekt startete 2005 und vereinigte 16 Regionen aus sechs Ländern (Österreich, Italien, Ungarn, Slowenien, Kroatien, Serbien) unter Gesamtleitung der Steiermark. Im Wesentlichen verfolgte MATRIOSCA-AAP

zwei parallele Ziele: Einerseits sollten bis zum Projektende 2007 wesentliche Eckpunkte einer inhaltlichen Strategie für die Kooperation gefunden werden, andererseits waren Vorschläge für die notwendigen organisatorischen und institutionellen Strukturen zu erarbeiten. Dieses Vorgehen war eine besondere Herausforderung, da nicht versucht wurde, eine bestehende Kooperation inhaltlich und institutionell zu optimieren. Vielmehr ging man von einem großen, heterogenen Kooperationsraum aus und arbeitete gleichzeitig an Inhalten und Struktur der Zusammenarbeit.

Im Bereich der institutionellen Fragen wurde während der Laufzeit des Projekts MATRIOSCA-AAP eine bedeutende Entscheidung auf europäischer Ebene getroffen: die Einigung über eine Verordnung der EG über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).⁸ Dieses Instrument des EVTZ hat das Potential, ein Meilenstein für die länderübergreifende regionale Zusammenarbeit zu werden und ist in seiner Konzeption völlig neuartig. Mit diesem Rechtsinstrument gibt der gemeinschaftliche Gesetzgeber, so weit ersichtlich, erstmalig unmittelbar „subnationalen“ Einheiten wie Ländern und Gemeinden ein Recht: grenzüberschreitend Verbünde mit Rechtspersönlichkeit zu schaffen.

4. Die Nutzung des Europäischen Verbundes für Territoriale Zusammenarbeit im AAP-Raum

Die unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in den Regionen

und Mitgliedstaaten erschweren traditionell den reibungslosen Ablauf von Projekten und Programmen über Grenzen hinweg. Bestehende völkerrechtliche Instrumente⁹ sind komplex und wurden in der Praxis wenig genutzt. Privatrechtliche Abkommen sind rechtlich ebenso schwierig in der Handhabung, unverbindliche Abkommen oder Erklärungen sind gerade in Verbindung mit großen Projekt- oder Programmbudgets riskant.

Das Instrument des EVTZ schafft hingegen, unmittelbar auf Gemeinschaftsrecht beruhend, eine Form der Kooperation. Die EVTZ-Verordnung ermöglicht es Staaten, Regionen, Gemeinden und öffentlichen Einrichtungen aus mindestens zwei EU-Staaten, gemeinsame Verbünde zu schaffen. Ein derartiger Verbund hat eigene Organe zur Willensbildung, Rechtspersönlichkeit und wird durch Satzung und Übereinkunft der potentiellen Mitglieder gegründet. Die Nutzung der EVTZ-Verordnung ist dabei fakultativ, was deutlich macht, dass die Verordnung als Ergänzung zu den bestehenden Varianten der institutionell-administrativen Formen der Zusammenarbeit zu sehen ist.

Ein EVTZ hat sowohl praktische als auch politische Formen von Vorteilen in der Kooperation.

Die praktischen Vorteile zeigen sich insbesondere im komplexen Umfeld der Territorialen Zusammenarbeit. Ein EVTZ bietet einen stabilen Rahmen für die Kooperation. Er hat zwingend Rechtspersönlichkeit und eigene, in der Verordnung

vorgesehene Organe. Dies erleichtert die Beschlussfassung, das Auftreten nach außen (Empfänger der EU-Mittel kann etwa der EVTZ sein anstatt einer der Partner, welcher in weiterer Folge für die Weiterleitung und Mittelverwendung verantwortlich ist) sowie die Abläufe nach innen, etwa durch eigenes Budget und Mitarbeiter. Ein EVTZ kann für alle Formen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit verwendet werden, ist aber nicht auf diese beschränkt. Auch Städtepartnerschaften oder Netzwerke können einen EVTZ für ihre Aktivitäten gründen.¹⁰ Teilnehmer an einem EVTZ können diesem spezifische Aufgaben übertragen, was zur Folge hat, dass der Verbund in diesen Bereichen für die Mitglieder handelt.

Politisch gesehen bietet ein EVTZ einen Anreiz für verstärkte Zusammenarbeit, für neue Kooperationen und Vertiefung bestehender Formen der Kooperation. Er ermöglicht durch die Vielfalt der möglichen Mitglieder (Staaten, Regionen, Kommunen, öffentliche Einrichtungen) unterschiedlichen Interessen und Akteuren die Bildung einer gemeinsamen stabilen Basis zur Bündelung ihrer Interessen und Kompetenzen.

Ein derartiger Verbund kann als Plattform genutzt werden, sowohl für die politische Ebene und strategische Beschlüsse als auch für die konkrete Umsetzung und Projektabwicklung. Ein EVTZ ermöglicht somit eine umfassende, räumlich abgegrenzte „Governance“-Plattform im europäischen Mehrebenensystem.

Im Rahmen des Projekts MATRIOSCA-AAP wurden zunächst die rechtlichen Grundlagen der regionalen Kooperation in allen teilnehmenden Regionen und Staaten anhand der gleichen Kriterien analysiert. Wenig überraschendes Ergebnis war, dass eine stabile gemeinsame Form wohl nur mittels Gemeinschaftsrecht durch einen EVTZ erzielbar wäre. Dieser bietet zusätzlich die – im AAP-Raum bedeutende – Möglichkeit der Teilnahme von Nicht-EU-Staaten, so weit das Recht dieses Staates dies zulässt.

In weiterer Folge wurde ein EVTZ-Musterstatut für eine transnationale Kooperationsstruktur erarbeitet – eines der ersten, die es in Europa gab – und schließlich die Empfehlung beschlossen, diese Ergebnisse im Rahmen der ARGE Alpen Adria umzusetzen. Kurz: Die ARGE Alpen Adria als einzige bereits existierende Kooperationsstruktur, die fast deckungsgleich mit dem Projektraum von MATRIOSCA ist, solle sich grundlegend in eine transnationale Struktur weiterentwickeln, die sich zusätzlich zu ihren bisherigen „people to people“-Aufgaben insbesondere auf EU-(ko-)finanzierte Maßnahmen konzentrieren soll. Darin sollten auf Basis der inhaltlichen Ergebnisse von MATRIOSCA Strategien, Projekte und Programme entwickelt und durchgeführt werden, die für den gesamten AAP-Raum von Relevanz sind. Die Struktur solle aber auch als Träger gemeinsamer Interessen nach außen fungieren, etwa als gemeinsame Lobbying-Plattform in EU-Fragen. Alle übri-

gen kleinräumigeren Kooperationsformen sollen sich in weiterer Folge an den auf transnationaler Ebene erarbeiteten Strategien und Programmen orientieren. Der „EVTZ Adria Alpe Pannonia“ soll daher eine transnationale „Governance“-Funktion für den AAP-Raum ausüben.

5. Perspektiven

Seit den Beschlüssen von MATRIOSCA-AAP Ende 2007 wird an diesen Zielsetzungen weiter gearbeitet. Eine Projektgruppe innerhalb der ARGE Alpen Adria hat das EVTZ-Musterstatut fortentwickelt und konkretisiert. Im November 2008 hat die Vollversammlung der Arge Alpen Adria eine Erklärung angenommen, in welcher sich die – nunmehr – ARGE Alpen Adria Pannonia dazu bekennt, die von MATRIOSCA-AAP erarbeiteten Ziele weiter zu verfolgen.

Einigkeit herrscht in allen Regionen darüber, dass – wie die Ausgangslage von MATRIOSCA-AAP gezeigt hat – ein koordiniertes Vorgehen in diesem Raum sinnvoll ist. Unbestritten ist auch, dass eine neue oder erneuerte Kooperationsstruktur umfassend auf transnationaler

Ebene agieren und ihren Schwerpunkt auf Maßnahmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit legen muss. Dass derartige Konstruktionen in der Praxis funktionieren und einen Mehrwert erzielen, zeigen bereits jetzt europäische Beispiele.¹¹

Dieser Ansatz könnte in Zukunft sogar von essentieller Bedeutung sein: Es gibt Entwicklungen zur Schaffung von EU-Strategien für „Makroregionen“. Die Kommission hat im Juni 2009 eine Strategie für die Ostseeregion vorgestellt, bis Ende 2010 wird sie eine EU-Strategie für den Donauraum erarbeiten. Die Absicht der Kommission geht deutlich dahin, derartige makroregionale Ansätze in die zukünftige Kohäsionspolitik einzubeziehen. Mit anderen Worten: „Makroregionen“ können eine Grundlage zukünftiger Europäischer Territorialer Zusammenarbeit werden.¹² Ob und in welcher Form eine derartige Weiterentwicklung im AAP-Raum gelingen kann und ob es innerhalb der ARGE Alpen Adria, die dazu im Ergebnis grundlegend geändert werden müsste, erfolgen wird, ist eine noch offene und nicht zuletzt politische Frage. □

¹ Damit ist der Raum des Projekts MATRIOSCA-Adria-Alpe-Pannonia bzw. der ARGE Alpen Adria gemeint. Er umfasst insbesondere die italienischen Regionen Friaul-Julisch-Venetien und Veneto, die österreichischen Länder Kärnten, Steiermark und Burgenland, Slowenien, Kroatien, die west- und südwestungarischen Komitate sowie die serbische AP Vojvodina.

² Art. 158 – 162 EG-Vertrag; mit dem Vertrag von Lissabon soll diese Politik umbenannt werden in „Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts“.

³ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds und Kohäsionsfonds.

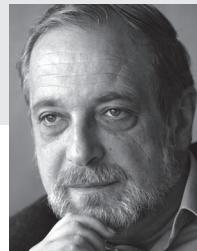
⁴ „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ bezieht sich unmittelbar auf Gebiete an einer Grenze (früher INTERREG A), Transnationale Zusammenarbeit (früher INTERREG B) ist die Zusammenarbeit größerer internationaler Gebiete und Regionen, Interregionale Zusammenarbeit (früher INTERREG C) ist die paneuropäische Kooperation über Netzwerke.

⁵ 5,6 Mrd. Euro für grenzüberschreitende Kooperation, 1,8 Mrd. Euro für transnationale und 445 Mio. Euro für interregionale Zusammenarbeit.

- ⁶ Siehe dazu den Beitrag von Renate Kicker in diesem Band.
- ⁷ Der Name des Projekts war Programm: Die Formen der Kooperation sollten miteinander ein Gesamtes ergeben wie die russischen Puppen; offiziell ist Matriosca-AAP allerdings ein Akronym für „Management Tools and Relations for Interregional Organisation to Strengthening Co-operation in Adria-Alpe-Pannonia“.
- ⁸ Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ); ABl. Nr. L 210 vom 31.7.2006, S. 19.
- ⁹ Insbesondere das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften des Europarats, das 1980 in Madrid unterzeichnet wurde, samt der dazu ergangenen Protokolle.
- ¹⁰ In Diskussion ist etwa die Struktur eines EVTZ für das Netzwerk gentechnikfreier Regionen; ein anderes Beispiel ist etwa der Betrieb eines Krankenhauses durch einen EVTZ in den Pyrenäen oder der kürzlich gegründete EVTZ „AMPHICTYONY“, dessen Mitglieder 47 Kommunen aus vier Mittelmeerstaaten sind.
- ¹¹ Etwa die „Großregion“ (Deutschland, Luxemburg, Frankreich, Belgien) oder Lille-Kortrijk-Tournai (Frankreich, Belgien), die beide langfristige grenzüberschreitende und transnationale Governance-Strategien in Verbindung mit der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit verfolgen.
- ¹² Vgl. eine Rede der (damaligen) Kommissarin für Regionalpolitik Danuta Hübner am 29. Juni 2009 zur Donaustategie, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/29062009_linz.pdf.

Bojko Bučar

Is the Alps-Adriatic Working Community Obsolete?¹



International activities of sub-national units are nowadays already an old phenomenon. They are not a European peculiarity; to the contrary, we may observe them around the globe. Activities based on territorial contingency are only one part of it and such is the Alps-Adriatic Working Community. Regardless of the ever growing quantity of such activities worldwide, questions of the aim and purpose of such activities persistently remain alive. We do not intend to answer the question in its entirety, but we try to deal with specific elements that might help when the question of the obsoleteness of the Alps-Adriatic Working Community is addressed. These elements we think are the issue of transparency and accountability, the organizational structure, the issue of the status of members and the form and content of its activities. We shall deal with these issues in this paper.

I.

The activities of the Alps-Adriatic Working Community have been numerous (basically in accord with the initial practically all-embracing goals) and are well documented in periodic reports. However, with a few exceptions, the reports bring only the number of various mee-

tings of different working groups and other forms of activity. Even the topics that were discussed are well documented, but there is a notorious lack of transparency of results of these meetings and discussions. We do not claim maliciously that this fact alone substantiates the critique that international activities (sometimes called quasi-diplomacy) of sub-national units amount to tourism on the taxpayer's account. We also do not contest the value of an exchange of good practices in international relations, the better understanding of "the other" and similar soft results of various international (or national) meetings. Yet a common sense cost benefit analyses nevertheless seems to be in place. These activities do call for some kind of an assessment from the critical eye of the public.

Immediately we encounter a difficult problem. Monitoring international sub-national activities by national bodies seems inappropriate by definition if we think of terms such as subsidiarity and autonomy. Would we have on the sub-national (as well as on the national) level a division of powers between the legislative and the executive branch of government, and would the executive branch alone perform international activities, than the obvious answer to the issue would be

that the sub-national legislative branch should control the executive. However, there are two problems connected with it. In parliamentary democracies, where the majority of the legislative branch also forms (elects) the executive branch, there is no real division of powers but only a division of competencies, and therefore we cannot speak of real checks and balances. Secondly, in recent times the sub-national (similar to national) international activities are performed by both branches of the government. Therefore, the necessary national and international networking of both branches may quickly develop into a kind of spoil system.

The judiciary is of little help in this matter and probably the auditing system is also not a solution of the problem, the overall importance of both systems notwithstanding. What in theory remains a solution is the role of the mass media as watchdogs of democracy. The media supposedly investigate and inform the public, while the voters as part of the public – if not later than at election times – say their “verdict”. Now in contemporary times this theory also becomes questionable. For a long time we have known the dilemma whether the media reflect or create the public opinion and the phenomenon that voters usually vote traditionally, regardless of the results of their chosen party policy. In addition to it in recent times the role of the media is changing. They are often more used by the governments to influence the public than by “the public”

to influence the governments. We shall intentionally skip the discussion on the issue of ownership concentration and the freedom of the media. However, one fact remains crucial: the lack of interest of the media to report on international activities of sub-national units. While it is easier to explain the lack of interest in the nationwide mass media, we can explain the lack of interest of local and regional media by a simple fact: international activities of sub-national units, mere meetings and discussions, do not create news. And here we have to revert to the issue of ownership, profit and ratings of the media.

In general, practically in all countries and at all times, the voters are predominantly concerned with the domestic politics of their governments and much less with the foreign policy of their governments. Even in the European Union, which is becoming less and less a foreign policy issue of the Member states, the notorious term “democratic deficit” has emerged. One part of it is the discussion of how far away the ordinary citizen is from the on goings in Brussels. Now if this speaks of the relation between the European Union, the Member states and its citizens, we can easily compare this, perhaps on a smaller scale, with the relation between a working community, member regions and their inhabitants. Recently the European Union and the Member states are becoming more and more aware of this problem although they seem to be as far from a workable solution as they had

been in the beginning. We cannot say the same for the sub-national units where a discussion has not even started yet. Small wonder then that everyman (or woman) can ask in the old Roman fashion of the purpose and object of a working community: *cui bono?* (As a benefit to whom?) And we are still far from the issue of identity building or similar complicated concepts. Surely a public opinion poll, an "Alps-Adriatic Barometer", would bring even more interesting results than the Eurobarometer.

II.

It is commonly known that the Alps-Adriatic Working Community has been created in the late seventies of the past century, supposedly having an important political mission among sub-national units of states belonging to the Eastern and Western block, to neutral and non-aligned countries. It is less known that one of the origins of this cooperation had been the trilateral cooperation (so called Trigon) of Friuli-Venezia Julia, Styria and Slovenia since the beginning of the sixties of the late century and that in the late sixties it has been joined by Croatia in what was then known as Quadrigon – The Coordination Committee (of the four regions) for Tourism and Regional Planning. Here we encounter the first dilemma of the organizational structure of the Alps-Adriatic Working Community. We know that still today there are activities that are performed only by some and not all

members; the question is, if these activities should not become more formalized. At present most activities in the Alps-Adriatic Working Community resemble more a "community à la carte" which could well persist in the future, however, some sub-national units could well form firmer permanent substructures to enhance their mutual co-operation. The community would thus turn into an Alps-Adriatic Working Community of concentric circles where more active regions with common interest would more easily pursue their common goals. A kind of international sub-sub-national regional co-operation would emerge. But then again, form should follow function as neo-functionalism claim, and it is up to the members to decide if the present structure is the right answer to their needs and interests.

III.

The founding members (and observers) of the Alps-Adriatic Working Community were some 9 sub-national regions from some four states, membership in time rose to 18 and today the community comprises some 11 regions and two sovereign states. The oscillation in the number of participating sub-national regions by itself does not speak of the failure of the Alps-Adriatic Working Community since the motives for joining the community have sometimes been quite dubious. On the contrary, the thirty years of its existence might well point in the direction that it has been a successful endeavor.

One challenge the Alps-Adriatic Working Community is facing for some time now is the issue of the change of the status of members. It is clear that from the beginning the working community was a "community" of sub-national units. Since 1991 at least two sub-national units (Slovenia and Croatia) became sovereign and independent states of their own. It seems that in the beginning nobody knew what to think and what to do because of the changed situation. Slovenia, as I understand, in the beginning thought that everything has changed and had no real strategy of what to do in sub-national international relations and structures it had been active before independence. I suppose the same was true for Croatia, especially considering its long-lasting armed conflict. Perhaps more justifiable so, considering the doctrine of non-intervention in foreign domestic affairs, also other members of the Alps-Adriatic Working Community did not show a zealous activity in this respect. Since its independence Slovenia struggles with the idea of becoming a regionalized instead of a unitary state. And because it is a contentious political issue the result is bound to be a half-hearted compromise leading up to some twelve regions with nebulous competences. Without officially declaring it decisively, it seems that many consider this a solution to the issue of Slovenia's membership in international sub-national structures, therefore also in the Alps-Adriatic Working Community. And if in the

end this will come true it will be another lost opportunity.

Speaking in traditional international relations terms, let alone international legal terms, there is of course a marked difference between sub-national units and sovereign states. This perception is also often uncritically adopted by national and sub-national politicians who think in terms of vertical governance which is basically the essence of the traditional notion of government. But in reality the concept of sovereignty has markedly evolved from past times and often represents an obstacle to cooperation for mere prestigious reasons. Likewise have the status and activities, including international activities of sub-national units, changed considerably. And co-operation between states and foreign sub-national units are among the phenomena in international relations that are growing in quantitative as well as qualitative terms. Obviously in mutual interest and to mutual benefit. If in the past the Alps-Adriatic Working Community performed an important political function in bridging the gap between different socio-economic systems, it could now easily perform a political function in bridging the gap between national and sub-national units. Sub-national units could use the tool to additionally strengthen their relations with the supra-national unit (the European Union), and national units could additionally strengthen their position vis-à-vis other national units in bilateral as well as in multilateral relations. It could be

a mutual benefit and the form would nicely fit into the contemporary theoretical concept of multi-level governance.

IV.

The other challenge of the Alps-Adriatic Working Community we can think of is the content and form of its activities. We do not claim that the present contents are outdated or obsolete. But every activity needs its vision or else it is bound to shrink in importance. What we are thinking of is what we have already observed in practice and dates back to the early sixties. Paradoxically these are the activities and the form of one of the oldest sub-national international regional cooperation models. We are thinking of Regio on the French-German-Swiss border. There the cooperation started as international cooperation between individuals and private legal personalities, evolved into additional co-operation of sub-national public local and regional bodies (Regio Basiliensis 1963) and ended up in international cooperation in the form of the German-French-Swiss Governmental Commission (1975). The reason for this peculiar structure comprising individuals, private legal personalities, public local and regional bodies and national authorities was the idea to address all important issues, regardless of under whose competencies they fall. In addition to that they started to develop something we could label as international regional identity of activities, events and even

individuals. This is clearly a constructivist approach and it does not necessarily mean that the Alps-Adriatic Working Community should uncritically adopt the same form and contents for at least two reasons. First, political realities may be different and secondly, a neo-functionalism approach seems to be in place where form should follow the function. What the Alps-Adriatic Working Community could and should do is to deliberate on the content of its activities. Is it dealing with issues that are of concern to the ordinary citizen or what is the *raison d'être* of its existence? Is it meeting contemporary challenges of globalization including combating various crises or is it living in the glorious past and resting on its laurels? Can it contentedly explain to the population at large why it is in existence and what good does it do?

Instead of a Conclusion

The initial question we posed was if the Alps-Adriatic Working Community was obsolete? Truthfully, we cannot give an answer to the question. The answer may only come from those who are engaged in its activities and benefit from it. History of course may give a different answer. Thinking of contemporary requirements of democracy we may only state that what has to be secured is transparency and accountability of these activities. Since most activities are performed by structures of the sub-national executive branches and quasi-executive branches,

Is the Alps-Adriatic Working Community Obsolete? - Bojko Bučar

proper monitoring of these activities seems essential. The legislative branch and the auditing bodies should play their role, but this seems hardly to be enough. The media should play a more important role, the question remains of how to ensure this? International activities of sub-national units are often used as an example of the democratization of international relations, however a closer look may reveal that it is only a quantitative multiplication of international relations and has little to do with democratization. The second and third reflection in this paper concern the organizational form and

status of its members. This also is a matter for the members themselves to decide, the question is if there is a vision of future developments and the political will to implement them. The fourth deliberation concerns the content of activities coupled with the question of what does it good for the people. Here again we may ask of the vision, whether there is one at all and how viable it is. What we have done in the paper is to point out that there are numerous challenges that may be met by the Alps-Adriatic Working Community, but if they will be met remains in the wisdom of politicians and their politics. □

¹ Paper written for the Internationale Tagung „Zwischenräume. Grenznahe Beziehungen in Europa seit den 1970er Jahren“ at the Institut für Österreichische Rechtsgeschichte und Europäische Rechtsentwicklung (17.-18. September 2009).

Jürgen Elvert

Die Benelux-Staaten zwischen Deutschland und Frankreich. Ein Laboratorium der europäischen Integration?



Die Erfahrungen, die die Benelux-Staaten in der Zeit des europäischen Hochimperialismus gemacht hatten, prägten die Haltung derselben Staaten zu Beginn des europäischen Integrationsprozesses nachhaltig. Die Unlösbarkeit des Problems, als Kleinstaat zwischen rivalisierenden Interessen der großen Mächte auf Dauer unbeschadet überleben zu können, sorgte hier für eine Integrationsdynamik, die die drei anderen, am Integrationsprozess der 1950er Jahre beteiligten Staaten mitzog und so half, bestehende Schwierigkeiten infolge der EVG-Krise von 1954 zu überwinden. Dies unterstreicht die Wichtigkeit der Berücksichtigung auch des 19. Jahrhunderts in Untersuchungen zu Fragen der europäischen Geschichte der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. So wurden im Verlauf des 19. Jahrhunderts all jene Strukturen und Denkmuster geprägt, die das europäische Einigungswerk nach 1950 überwinden wollte, die aber dessen Verlauf bis in die Gegenwart selber nachhaltig beeinflusst haben.

Zwei Ausgangsthesen

Im Kontext der europäischen neuzeitlichen Geschichte hat der hier in den Blick genommene Raum jahrhundertelang einen der zentralen Brennpunkte darge-

stellt. Bis 1648 waren hier die Interessen der Habsburger Monarchie, Frankreichs und Englands aufeinandergeprallt, seit dem 18. Jahrhundert dann die Frankreichs, Großbritanniens und Preußens bzw. Deutschlands. Im Folgenden geht es freilich primär um die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts, als sich die politischen und ökonomischen Gewichte in diesem Raum im Verhältnis zu den großen Nachbarmächten noch einmal grundlegend verschoben. Diese Gewichtsverlagerungen beeinflussten nicht nur die Geschichte der betroffenen Staaten, sondern die ganz Europas bis in die unmittelbare Gegenwart hinein erheblich. Das wird insbesondere dann deutlich, wenn man die Ebene der Nationalgeschichte und die der bi- bzw. multilateralen Beziehungen verlässt und die europäische Geschichte insgesamt in den Blick nimmt.

Den folgenden Überlegungen liegen zwei Ausgangsthesen zugrunde. Diese 1 geht davon aus, dass die insbesondere nach der Reichsgründung von 1871 in den Niederlanden und Belgien geführte sicherheitspolitische Diskussion beiderseits der belgisch-niederländischen Grenze die Voraussetzung für die im Benelux-Raum der 1950er Jahre ausgeprägt vorhandene Zustimmung zur Implementierung eines supranational organisierten europäischen

Gemeinschaftsraums war. Diese 2 knüpft daran an und geht davon aus, dass diese Bereitschaft die zentrale Voraussetzung für die erfolgreiche Einleitung des nachkriegszeitlichen europäischen Integrationsprozesses gewesen ist. Dieses Beispiel soll zugleich andeuten, dass die Zäsur 1945, die bis dato von der Geschichtswissenschaft, vornehmlich der deutschen, unter dem Eindruck des nationalsozialistischen Jahrzwölfts vorgenommen wurde und das 20. Jahrhundert gleichsam in zwei Teile geteilt hat, möglicherweise revidiert werden muss – jedenfalls dann, wenn man eine dezidiert europäische Geschichtssicht nutzt.

Sicherheitsprobleme und -überlegungen in den Niederlanden im Umfeld der und nach der Reichsgründung mit Blick auf die Entwicklung bis 1914

Die 1860er Jahre standen unter dem Vorzeichen der Bismarck'schen Kriege gegen Dänemark und Österreich. Sie stellten für Belgien und für die Niederlande einen tiefen Einschnitt dar – auch in sicherheitspolitischer Hinsicht. Die unterschiedliche geographische Lage der beiden Königreiche führte zu gewissen Unterschieden in der Einschätzung möglicher Konsequenzen einer preußisch-deutschen Reichsgründung. Als besonders problematisch wurde die Entwicklung in Belgien beurteilt. Hier erkannte man rasch, dass das erst wenige Jahrzehnte alte Königreich zwischen den französischen und den preußischen Interessen zerrieben zu werden

drohte. Die seit 1839 bestehende Garantieverpflichtung Großbritanniens wurde in diesem Zusammenhang als nicht mehr zwangsläufig gegeben angesehen. Damit war die relative Schutzlosigkeit des in seiner Souveränität zu diesem Zeitpunkt völkerrechtlich immer noch eingeschränkten belgischen Königreichs offensichtlich geworden. Wie berechtigt entsprechende Sorgen waren, bestätigte ein – von Bismarck gebilligter – Artikel in der Londoner Times von 1870, demzufolge 1866 eine preußisch geduldete Annexion Belgiens durch Frankreich in preußisch-französischen Gesprächen durchaus in Erwägung gezogen worden war. Entsprechende Gerüchte hatten rasch europaweit die Runde gemacht und ließen aus belgischer Sicht Napoléon III. als Hauptgefahr erscheinen. Dennoch kam eine Anlehnung an Preußen nicht in Frage, weil das preußische Vorgehen gegen Dänemark gezeigt hatte, welches Schicksal einem kleinen Nachbarstaat Preußens bzw. des Deutschen Bundes drohen konnte, wenn preußische oder deutsche Interessen tangiert waren. Wenn 1864 noch ein Zusammengehen mit Frankreich einen möglichen Ausweg geboten zu haben schien, war dies nach 1866 für Belgien keine ernsthafte Alternative mehr. Stattdessen wurden in Brüsseler Regierungskreisen erste Stimmen hörbar, die in einer engeren Zusammenarbeit, möglicherweise sogar Föderation mit Holland, Schutz vor französischen oder deutschen Annexionsgelüsten suchen wollten.

Aus holländischer Sicht kam eine solche Option jedoch nicht in Frage – trotz mancher durchaus wohlwollender Kommentare aus regierungsnahen Kreisen. Hier setzte man – anders als beim südlichen Nachbarn – auf konsequente Neutralität, die militärische Zusammenarbeit oder gar Bündnisse mit Dritten kategorisch ausschloss. Aber auch im Haag verfolgte man besorgt das Vorgehen und die Erfolge Preußens von 1864 und 1866. Spätestens nach 1866 war klar, dass eine Neuausrichtung der eigenen Außenpolitik dringend vorgenommen werden musste. So hatte vor 1864 aus niederländischer Sicht die eigentliche Hauptgefahr im Süden gelegen, einmal aus historischen Gründen, zum anderen, weil die außenpolitischen Ambitionen des französischen Kaisers nur schwer einschätzbar waren. Nach 1866 schien sich dagegen so etwas wie eine Zwei-Fronten-Situation herausgebildet zu haben, gegen Frankreich und gegen Preußen. Letzteres war nunmehr offensichtliche Vormacht im Deutschen Bund geworden, dem die Niederlande über Luxemburg und Limburg selber angehörten. Die Bereitschaft des niederländischen Königs, sein Großherzogtum an den französischen Kaiser zu verkaufen, um so Ruhe vor dessen Machtbestrebungen zu haben und damit zugleich über einen Bündnispartner gegenüber Preußen zu verfügen, zeigt deutlich, wie gefährlich die Lage im Haag eingeschätzt wurde.

Insofern kann es nicht überraschen, dass die Sympathien der Niederländer nach

dem Ausbruch des Krieges von 1870/71 mehrheitlich auf Seiten Frankreichs lagen – trotz der Abneigungen gegen Napoléon III., dem die Schuld am Kriegsausbruch angelastet wurde. Der Kriegsverlauf erwies sich aus Sicht der Benelux-Staaten als günstig und so reagierten die Verantwortlichen im Haag und in Brüssel zunächst erleichtert auf den preußischen Sieg und die Reichsgründung. Gleichwohl hatte der Krieg gezeigt, wie verwundbar die beiden Königreiche und das Großherzogtum angesichts des weiterhin bestehenden deutsch-französischen Antagonismus waren. Emile Banning, der außenpolitische Berater des belgischen Königs, konstatierte nüchtern, dass „*ce catastrophe (die Schlacht von Sedan) en écartant définitivement de la Belgique tout péril d'invasion devint le point de départ d'une phase nouvelle de sa neutralité; la période active succèdera à la période diplomatique*“.

Welche Überlebensmöglichkeiten aber besaß ein Kleinstaat zwischen zwei einander feindlich gesinnten Großmächten, der zudem für beide das geradezu idealtypische Aufmarschgebiet in einem Kriegsfall war? Die belgische Regierung versuchte, diese Frage mit einer Doppelstrategie zu beantworten – einerseits setzte man die Politik der strikten Neutralität auf der europäischen politischen Bühne fort, andererseits wurde der militärischen Landesverteidigung deutlich größere Aufmerksamkeit als zuvor gewidmet. Dennoch blieb der eigene

Handlungsrahmen begrenzt. 1887 zog Auguste Lambermont, Generalsekretär im Brüsseler Außenministerium, eine nüchterne Bilanz der bisherigen Verteidigungsanstrengungen. Für ihn stand fest, dass die Zugehörigkeit Belgiens zu einer Entente europäischer Staaten die beste Lösung wäre – nur war zu diesem Zeitpunkt völlig unklar, wie eine solche Entente zusammengesetzt sein könnte. Zudem forderte er ein Zusammengehen mit den Niederlanden, das einerseits die geopolitische Lage Belgiens erheblich verbessern würde, andererseits die bestehenden wirtschafts- und handelspolitischen Konflikte zwischen beiden Ländern ausräumen konnte.

Derlei Gedankenspiele, zu denen sich zeitgleich auch Pläne über eine belgisch-holländische Zollunion gesellten, wurden nördlich der Grenze durchaus mit Interesse verfolgt. So stand König Wilhelm III. dem Gedanken einer Annäherung beider Staaten aufgeschlossen gegenüber und dachte über eine dynastische Verbindung beider Königshäuser nach. Auch in Amsterdamer Handelskreisen wurden die Folgen eines wirtschaftlichen Zusammengehens mit dem Nachbarn im Süden positiv bewertet. Letztlich blieben entsprechende Überlegungen jedoch ohne konkrete Folgen. Ein Grund dafür war die in den Niederlanden weit verbreitete Überzeugung, dass man in einem erneuten deutsch-französischen Konflikt neutral bleiben könnte. Ganz anders die Lage einschätzung in Brüssel, wo insbesonde-

re die belgische Militärführung seit den 1870er Jahren fest davon ausging, dass die Deutschen die Neutralität Belgiens im Kriegsfall mit Frankreich verletzen würden. Aufgrund der eigenen beschränkten Defensivmöglichkeiten, des Scheiterns der Allianz mit den Niederlanden und der klaren Kräftebündelung nach 1904 in Mittel- und Westmächte blieb nur noch die Anlehnung an den Westen und die Hoffnung auf britisches Eingreifen im Falle einer Verletzung der eigenen Neutralität. Das wird spätestens 1912 in einem Bericht des belgischen Gesandten in Rumänien an König Albert deutlich, in welchem dieser ihm detailliert von einem Gespräch mit dem rumänischen König berichtete, in dem dieser über die deutschen Planungen eines Krieges im Westen sprach. Der Bericht schloss mit dem lakonischen Satz: „Le miracle de 1870 ne se produirait plus.“

Fazit

Ich habe mit meinen Ausführungen auf ein zu Unrecht weitgehend vergessenes Kapitel europäischer Geschichte hingewiesen. Die Forschung benötigt dringend eine umfassende und systematische Neubewertung des Themas, die weniger aus der nationalen Perspektive, sondern aus einer entschieden europäischeren Sicht heraus verfasst werden sollte. Welche Potentiale darin schlummern, lässt sich am Beispiel der Lambermont-Denkschrift aus dem Jahre 1887 zeigen. Seine Analyse der europäischen politischen Pro-

blematik enthält einige bemerkenswerte Schlüsse. So konstatierte er zum Beispiel, dass die Sicherheit Belgiens nur in einer Entente der europäischen Staaten gewährleistet werden könnte, von der er freilich nicht wusste, wie diese aussehen sollte. Als zweitbeste Lösung empfahl er eine Allianz mit den Niederlanden, nicht nur in sicherheitspolitischer, sondern auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Damit hat er im Prinzip die Leitlinien formuliert, die dann im wesentlichen von Paul-Henri Spaak, Jan-Willem Beyen und Joseph Bech im Rahmen des Messina-Prozesses der 1950er Jahre verfolgt wurden – bezeichnenderweise wiederum in einer Zeit, in der das europäische Integrationsprojekt aufgrund nationalstaatlicher Interessenpolitik zu scheitern drohte. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen waren klar: Es galt, solche Institutionen zu schaffen, die die Wahrung nationaler Interessen auf eine supranationale Ebene hoben. Insofern stellt die Geschichte des Benelux-Raums im Spannungsfeld der europäischen Großmächte des 19. und 20. Jahrhunderts ein Lehrstück dar für die Grenzen, aber auch die Möglichkeiten europäischer Politik.

Damit komme ich auf die eingangs formulierten Thesen zurück: Ich habe versucht, zu zeigen, dass die Erfahrungen, die die Benelux-Staaten in der Zeit des europäischen Hochimperialismus gemacht hatten, die Haltung derselben Staaten zu Beginn des europäischen Integrationsprozesses nachhaltig geprägt haben. Die offensichtliche Unlösbarkeit des Problems, als Kleinstaat zwischen rivalisierenden Interessen der großen Mächte auf Dauer unbeschadet überleben zu können, sorgte in diesem Raum für eine Integrationsdynamik, die die drei anderen, am Integrationsprozess der 1950er Jahre beteiligten Staaten mitzog und damit half, bestehende Schwierigkeiten infolge der EVG-Krise von 1954 zu überwinden. Dies unterstreicht die Wichtigkeit der Berücksichtigung auch des 19. Jahrhunderts in Untersuchungen zu Fragen der europäischen Geschichte der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Schließlich wurden im Verlauf des 19. Jahrhunderts all jene Strukturen und Denkmuster geprägt, die das europäische Einigungswerk nach 1950 überwinden wollte, die freilich dessen Verlauf bis in die Gegenwart selber nachhaltig beeinflusst haben. □

Simon Lang

Der Oberrhein: ein Fluss, zwei Sprachen, drei Staaten... und viele Grenzen



Grenzüberschreitende (Verwaltungs-) Zusammenarbeit findet heute in rund 150 Grenzregionen innerhalb der Europäischen Union in mehr oder weniger institutionalisierter Form zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beiderseits der Grenzen statt. Die Anfänge dieser grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa datieren aus den 1950er Jahren. Sowohl vom Grad der Institutionalisierung als auch von der Bandbreite der Themen der Kooperation stellt das deutsch-französisch-schweizerische Grenzgebiet entlang des Oberrheins dabei ein herausragendes Beispiel dar, welches vielfach als modellhaft bezeichnet wird.

Die Oberrheinregion, das ist ein Fluss, zwei Sprachen, drei Staaten, vier Teilregionen und eine über fünfzigjährige Geschichte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Geographisch eingerahmt durch das Jura im Süden, die Vogesen im Westen, den Schwarzwald im Osten und den Pfälzer Wald im Norden leben auf einer Fläche von 21.518 km² knapp 6 Mio. Menschen, davon über 3 Mio. Erwerbstätige, die ein Bruttoinlandsprodukt von 164,5 Mrd. Euro erwirtschaften.¹ Damit entspricht die Oberrheinregion von ihrer Bevölkerungszahl und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in etwa einem klei-

neren Mitgliedstaat der EU, wie Dänemark oder Irland. Die grenzüberschreitende Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Oberrheinregion ist hoch. Über 90.000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger überqueren jeden Tag eine Staatsgrenze innerhalb der Oberrheinregion, um zu ihren Arbeitsplätzen zu gelangen. Dabei handelt es sich sowohl um EU-Binnengrenzen als auch um Außengrenzen: Die EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Frankreich grenzen an den Drittstaat Schweiz an.

Die heutigen institutionalisierten Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein zeichnen sich durch eine besondere Vielschichtigkeit aus, die nach einem Mehrebenen-Modell von der kommunalen Ebene (Eurodistrikte) über die regionale Ebene (Oberrheinkonferenz) bis hin zur nationalen Ebene (Deutsch-Französisch-Schweizerische Regierungskommission) organisiert ist. Das Gebiet der Oberrheinregion umfasst die vier Teilräume Südpfalz, Baden, Elsass und Nordwestschweiz. Das Elsass und Baden sind die größten Teilgebiete, die zusammen rund 76 % der Gesamtfläche umfassen, auf die Südpfalz entfallen 7 % und auf die Nordwestschweiz 17 % der Fläche. Die Bevölkerungsverteilung sieht ähnlich aus. Die Einwohner verteilen sich

zu 41,2 % auf Baden, 30,6 % auf das Elsass, 23 % auf die Nordwestschweiz und 5,2 % auf die Südpfalz.

Allmähliche Herausbildung einer grenzüberschreitenden Multi-Level-Governance-Struktur

Bereits am 8. Mai 1946 wurde der Flughafen Basel-Mulhouse als erstes grenzüberschreitendes französisch-schweizerisches Projekt nach dem Zweiten Weltkrieg eingeweiht. Im Jahr 1956 initiierte der damalige Oberbürgermeister von Colmar, Joseph Rey, erste Begegnungen unter Bürgermeistern von deutscher und französischer Seite. Daraus entstand 1964 die kommunale Interessengemeinschaft Mittleres Elsass-Breisgau. 1960, also bereits drei Jahre vor dem Élysée-Vertrag zur deutsch-französischen Zusammenarbeit, schlossen die Städte Breisach am Rhein in Südbaden und Saint-Louis im Oberelsass eine Städtepartnerschaft. 1963 wird der schweizerische Verein „Regio Basiliensis“ in Basel, 1965 der französische Verein „Regio du Haut-Rhin“ in Mulhouse gegründet.

1968 kommt es zu einem ersten Treffen zwischen dem Freiburger Regierungspräsidenten, den Landräten aus Südbaden und den beiden Präfekten des Elsass auf Schloss Bürgeln im südbadischen Schliengen. 1971 entstehen daraus regelmäßige trinationale Gespräche, auch unter schweizerischer Beteiligung der Mitglieder der Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, die sogenannten „Conférences Tripartite“.

Ein Meilenstein in der Entwicklung zu institutionalisierten grenzüberschreitenden Governance-Strukturen am Oberrhein stellt das Bonner Abkommen vom 22. Oktober 1975 dar. In diesem deutsch-französisch-schweizerischen Regierungsabkommen wurden die Einrichtung einer trinationalen Kommission zur Prüfung und Lösung von nachbarschaftlichen Fragen und die Bildung zweier Regionalausschüsse vereinbart. Am 3. November des gleichen Jahres kam es daraufhin zur Gründung der deutsch-französisch-schweizerischen Regierungskommission unter Bildung eines Dreiseitigen Regionalausschusses (Comité Tripartite) im Süden und eines Zweiseitigen Regionalausschusses (Comité Bipartite) im Norden der Oberrheinregion. Diese umfasste nach dem Abkommen die Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein sowie den Landkreis Lörrach im Land Baden-Würtemberg, vom Land Rheinland-Pfalz den Raum Südpfalz mit den Landkreisen Südliche Weinstraße und Germersheim sowie der kreisfreien Stadt Landau in der Pfalz und aus der Region Westpfalz die Verbandsgemeinden Dahner Felsenland und Hauenstein. Auf französischer Seite waren die Region Alsace sowie die beiden Departements Bas-Rhin und Haut-Rhin vertreten. Auf schweizerischer Seite handelte es sich um die nordwestschweizer Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Jura und Solothurn. Seit 1991 tagt der Dreiseitige Regionalausschuss im Süden und der Zweiseitige Regionalausschuss

im Norden gemeinsam als Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz (ORK). Die ORK bildete als zentrales Informations- und Koordinationsorgan fortan den wichtigsten institutionellen Rahmen der großräumigen grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit am Oberrhein. Am 21. September 2000 wurde die Basler Vereinbarung als Folgevereinbarung des Bonner Abkommens aus dem Jahre 1975 unterzeichnet. In dieser am 1. Juni 2001 in Kraft getretenen Vereinbarung wurde das Mandatsgebiet der ORK um den schweizerischen Kanton Aargau und den südbadischen Landkreis Waldshut erweitert und die Aufgabenbereiche von Regierungskommission und Oberrheinkonferenz neu definiert.

Ein weiteres zentrales Ereignis in der Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Kooperation am Oberrhein ist das am 23. Januar 1996 in Karlsruhe von Deutschland, Frankreich, der Schweiz und Luxemburg unterzeichnete Übereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen.² Das Abkommen trat am 1. September 1997 in Kraft. Davor war die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Kommunen auf öffentlich-rechtlicher Basis nicht möglich. Durch das Abkommen wurde die Schaffung von Grenzüberschreitenden Örtlichen Zweckverbänden (GÖZ) unter Beteiligung von Gebietskörperschaften, Verbänden, selbständigen öffentlichen Einrichtungen, wie IHKs und Stiftun-

gen, ermöglicht. Grenzüberschreitende Zweckverbände sind juristische Personen des öffentlichen Rechts mit Rechtsfähigkeit und Finanzhoheit und unterliegen dem innerstaatlichen Recht derjenigen Vertragspartei, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben. Die Zweckverbände können Aufgaben und Dienstleistungen für ihre Mitglieder übernehmen. Insbesondere für die Ausgestaltung der rechtlichen Strukturen der kleinräumigen grenzüberschreitenden, kommunalen Zusammenarbeit wurden die GÖZ bedeutsam.

Am 16. Oktober 1988 wurde die Weißenburger Erklärung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Raum PAMINA (Nordelsass, Südpfalz, Mittlerer Oberrhein) unterzeichnet. Sie ist Grundlage für zahlreiche grenzüberschreitende Aktivitäten im Raum PAMINA im Norden der Oberrheinregion. Am 10. Januar 1991 wurde das PAMINA-Büro im alten Zollhaus im nordelsässischen Lauterbourg an der deutsch-französischen Grenze als erste deutsch-französische Informations- und Beratungsstelle (INFOBEST) für grenzübergreifende Fragen am Oberrhein eröffnet. Inzwischen gibt es im Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz vier dieser Informations- und Beratungsstellen.³ Die Regio PAMINA wurde im Jahr 2003 in die Rechtsform eines GÖZ nach dem Karlsruher Übereinkommen überführt.

Im Jahr 1989 wurde der Oberrheinische Universitätsverbund EUCOR gegründet. Mitglieder sind die Universitäten in den Städten Strasbourg, Colmar, Mulhouse,

Basel, Freiburg und Karlsruhe. Ein Jahr später startete europaweit die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG zur Förderung grenzüberschreitender Projekte. Seitdem wurden über 300 grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein mit ihrer Hilfe realisiert. In der Förderperiode 2007-2013 stehen für das Programm INTERREG IVa Oberrhein Finanzmittel in Höhe von 67,2 Mio. Euro und einem zusätzlichen schweizerischen Beitrag zur Verfügung.

1993 wurde das deutsch-französische Euro-Institut zur Fortbildung und Beratung zu Fragen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Villa Rehfus in Kehl am Rhein eröffnet. Seit März 1996 beherbergt die Villa Rehfus auch das gemeinsame Sekretariat der Oberrheinkonferenz. Am 10. Mai 1999 nahm das gemeinsame Zentrum der deutsch-französischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Kehl seinen Betrieb auf. Es handelt sich um eine Vereinigung aller deutschen und französischen Polizei- und Zollbehörden in der Oberrheinregion auf der Grundlage des „Mondorfer Vertrages“, ein bilaterales Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik vom 9. Oktober 1997. Das deutsch-französische Zentrum nimmt auf deutscher und französischer Seite Sicherheitsaufgaben im Grenzgebiet wahr.

Am 16. Dezember 1997 wurde der Oberrheinrat als politische grenzüberschreitende Instanz der Parlamentarier und Mandatsträger aus den regionalen Parla-

menten und Räten zur gegenseitigen Information, Absprache und zur Begleitung der Arbeiten der Oberrheinkonferenz auf politischer Ebene gegründet. Die konstituierende Sitzung fand am 23. April 1998 im Europäischen Parlament in Straßburg statt. Der Oberrheinrat dient in erster Linie dem Informationsaustausch auf parlamentarischer Ebene und erfüllt eine Initiativfunktion für die Arbeit der Oberrheinkonferenz.

Die Gegenwart der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein: ein komplexes Koordinationssystem

Durch die dargestellte langjährige Praxis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein haben sich ein hoher Grad der Institutionalisierung und eine Multi-Ebenen-Struktur herausgebildet, ohne dass es jedoch zu einer Übertragung von Kompetenzen auf zwischenstaatliche oder grenznachbarschaftliche Strukturen gekommen wäre. Grenzüberschreitende Einrichtungen am Oberrhein nehmen in erster Linie Koordinierungsaufgaben wahr. Beschlüsse werden in der Regel nach dem Konsensprinzip getroffen und müssen von den jeweiligen hoheitlichen Verwaltungsstrukturen umgesetzt werden.

Die Nationalstaaten sind in der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission vertreten; sie setzt sich aus Regierungsdelegationen aus jeweils höchstens acht Mitgliedern zusammen, die durch die jeweiligen Regierungen ernannt werden. Jede Delegation wird

von Vertretern der jeweiligen Außenministerien geleitet. Zusätzlich kann jede Delegation Sachverständige wie z.B. Vertreter von Fachministerien und regionale Vertreter hinzuziehen. Die Aufgabe der Regierungskommission ist die eines Verbindungsgliedes zwischen der Oberrheinkonferenz und den nationalen Regierungen in Fragen, die nicht auf regionaler Ebene geregelt werden können. Die Regierungskommission formuliert für die französische, deutsche und schweizerische Regierung Empfehlungen. Seit ihrem Bestehen ist sie zu bisher 20 Sitzungen zusammengetreten.

Als wichtigste Koordinationsstruktur auf Ebene der großräumigen Kooperation der Gebietskörperschaften hat sich die Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz (ORK) herausgebildet. Gremien der ORK sind das Präsidium, welches sich aus einer deutschen, französischen und schweizerischen Delegation mit jeweils einem Delegationsleiter zusammensetzt, das Plenum sowie das gemeinsame Sekretariat und dessen Koordinationsausschuss. In den Delegationen des Präsidiums sind die Regierungs- und Verwaltungsbehörden der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, der schweizerischen Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn und Jura sowie der französischen staatlichen und gebietskörperschaftlichen Behörden in der Region Elsass vertreten. Die Delegationsleiter übernehmen abwechselnd den Vorsitz der ORK für jeweils ein Ka-

lenderjahr. Die beiden anderen Delegationsleiter sind jeweils Vizepräsidenten. Eine Besonderheit ist, dass der Delegationsleiter für Frankreich der Präfekt der Région Alsace, also der Vertreter des französischen Zentralstaats ist. Der deutsche Delegationsleiter ist entweder der Regierungspräsident von Freiburg oder Karlsruhe oder der zuständige Vertreter des Landes Rheinland-Pfalz, in der Regel der Beauftragte des Ministerpräsidenten für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Der schweizerische Delegationsleiter ist ein Regierungsrat aus dem Kanton Basel-Stadt oder aus dem Kanton Basel-Landschaft. Das Präsidium tagt zwei- bis dreimal jährlich.

Das Plenum der Oberrheinkonferenz setzt sich aus einer deutschen, französischen und schweizerischen Delegation zusammen. Die Delegationsleiter sind zugleich Delegationsleiter im Präsidium und bestimmen die Zusammensetzung ihrer jeweiligen Delegationen, die aus jeweils höchstens 25 Mitgliedern bestehen. Das Plenum kommt einmal im Jahr in dem Land, das den Vorsitz der ORK hat, zusammen und erfüllt in erster Linie die Funktion einer öffentlichen Plattform für die Arbeit der ORK.

Das gemeinsame Sekretariat koordiniert die laufende Arbeit der ORK, insbesondere zwischen den Arbeitsgruppen, Expertenausschüssen und Beschlussgremien der ORK. Es setzt sich aus jeweils einem deutschen, französischen und schweizerischen Delegationssekretär zusammen. Im

Koordinationsausschuss des gemeinsamen Sekretariats treffen sich die Fachvertreter der die ORK tragenden staatlichen und gebietskörperschaftlichen Behörden zur laufenden Koordination der Arbeit. Daneben hat die Oberrheinkonferenz aktuell 13 thematische Arbeitsgruppen und 49 Expertenausschüsse eingesetzt. Rund 600 Experten aus den deutschen, französischen und schweizerischen Fachverwaltungen sind daran beteiligt. Die wichtigsten Themen sind Umwelt, Klimaschutz, Verkehrspolitik, Raumordnung, regionale Wirtschaftspolitik, Kultur, Erziehung und Bildung, Gesundheit, Jugend sowie Katastrophenschutz.

Die großräumige grenzräumige Zusammenarbeit im Mandatsgebiet der ORK wird durch vier kleinräumige Kooperationsseinheiten zwischen Kommunen und Kreisen innerhalb ihres Gebiets ergänzt, den Eurodistrikten Regio PAMINA, Strasbourg/Ortenau, Freiburg/Centre et Sud Alsace und dem Trinationalen Eurodistrikt Basel (TEB).⁴

Die Zukunft der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein: Von der ORK zur TMO?

Am 22. und 23. September 1988 fand im südbadischen Kehl der erste von bislang 11 thematischen Dreiländer-Kongressen statt. Dieser Kongress begründete eine bis heute andauernde Tradition von in der Regel alle zwei Jahre stattfindenden Dreiländerkongressen zu oberrheinischen Schwerpunktthemen unter Einbeziehung

von Vertretern aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft, Verbänden, Medien und Zivilgesellschaft.⁵ Bis heute waren die Dreiländerkongresse inhaltliche Impulsgeber für die thematische Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Oberrheinregion insgesamt. Der 11. Dreiländerkongress fand am 11. Januar 2008 im Europarat in Strasbourg statt. In der gemeinsamen Schlusserklärung wurde der „offizielle“ Startschuss für die Schaffung einer Trinationalen Europäischen Metropolregion Oberrhein (TMO) erteilt. Die dahinter stehende Idee ist die Weiterentwicklung der bestehenden Multi-Level-Governance-Dimension der Zusammenarbeit um eine Multi-Akteurs-Dimension.

Bereits am 24. Oktober 2007 trafen sich 67 Vertreter aus den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zu einer konstituierenden Sitzung der Ad-hoc-Gruppe zum Aufbau der TMO im Regierungspräsidium in Freiburg. Das Treffen zeichnete sich durch einen hohen Maß an Enthusiasmus und Aufbruchsstimmung aus. Bei der Zusammensetzung der Ad-hoc-Gruppe wurde die Mitgliederzahl bewusst nicht eingeschränkt. Auch wurden Vertreter von Hochschulen eingeladen, die nicht im Mandatsgebiet der ORK liegen, sich aber durch ein hohes Maß der Zusammenarbeit mit Hochschulen in deren Mandatsgebiet auszeichnen.⁶ Ziel der Ad-hoc-Gruppe ist die Zusammenführung und Abstimmung der verschiede-

nen Initiativen grenzüberschreitender Zusammenarbeit in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen.

Rasch bildete sich im Rahmen der Ad-hoc-Gruppe ein Vier-Säulen-Modell der Zusammenarbeit heraus. In den vier Säulen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft wurden eigene Unterarbeitsgruppen gebildet, die sich seither regelmäßig trafen. In den Unterarbeitsgruppen haben sich innerhalb kurzer Zeit Arbeitsroutinen und -strukturen herausgebildet. Beispielsweise wird die Arbeit der Arbeitsgruppe der Säule Wissenschaft von vier Regionalkoordinatoren, die jeweils eine Teilregion der ORK repräsentieren, koordiniert. Gemeinsames Ziel der Arbeitsgruppen der vier Säulen ist eine bessere Vernetzung innerhalb der jeweiligen Säulen und die Entwicklung gemeinsamer Projekte sowie eine Intensivierung der Koordination zwischen den Säulen.

Seit Oktober 2007 verlief die Entwicklung sehr dynamisch. Ein Höhepunkt war die gemeinsame Präsentation der Oberrheinregion bei der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission unter Einbeziehung von Vertretern aller vier Säulen in Brüssel am 30. März 2009. Bei dieser Gelegenheit wurde eine gemeinsame Stellungnahme zum Grünbuch „Territorialer Zusammenhalt“⁷ der Europäischen Kommission vorgelegt.⁸ Durch die Einführung des Strukturprinzips des territorialen Zusammenhalts wurde die regionale Dimension der EU

deutlich gestärkt. Die Minister für Raumordnung und Regionalentwicklung der EU-Mitgliedstaaten setzten dieses Prinzip auf ihrer informellen Tagung am 24. und 25. Mai 2007 in Leipzig auf die politische Agenda der EU. Seitdem handelt es sich um eines der neuen „Zauberwörter“ europäischer Regionalpolitik. Im neuen Art. 174 S.1 AEUV, welcher nach Ratifizierung des Vertrags von Lissabon durch alle EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden wird, wird das Ziel des territorialen Zusammenhalts neben die schon bestehenden Ziele der EU, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, gestellt. Der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit kommt bei der Verwirklichung dieses neuen Ziels eine herausragende Rolle zu.

Die Oberrheinregion zeichnet sich durch das verbindende Element des Rheins aus und ist eine Region ohne eigentliche Metropole, sondern mit einer polyzentrischen Raumstruktur mit den fünf größeren Zentren Strasbourg, Karlsruhe, Mulhouse, Freiburg und Basel. In diesen fünf größten Städten in der Oberrheinregion lebt rund ein Fünftel der Bevölkerung der Region. Das Projekt „Metropolregion Oberrhein“ ist kein Neuanfang, sondern eine konsequente Fortsetzung der über dreißigjährigen institutionellen trinationalen Kooperation, erstmals unter Einbeziehung aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen. Erklärter Wille aller Beteiligten ist nicht die Schaffung neuer Strukturen, sondern die bessere Vernetzung bestehender administrativer

Kooperationsstrukturen und die institutionelle Einbindung der neuen Gruppen.

Fazit

Grenzregionen erfüllen eine Laborfunktion für die Europäische Integration. Lediglich 7 % der Bevölkerung der EU sind grenzüberschreitend mobil, diese Mobilität findet jedoch zu 80 % in Grenzregionen statt. Diese stellen daher experimentelle Räume europäischer Lebenswirklichkeit dar. Grenzüberschreitende Verflechtungsräume erbringen spezifische Funktionen für die Verwirklichung des Europäischen Integrationsprozesses. Insbesondere im Zusammenhang mit den Diskussionen um das Grünbuch der Europäischen Kom-

mission wird deutlich, dass die Grenzregionen in diesem Kontext eine prominente Rolle spielen.

Die Oberrheinregion hat sich mit großen Schritten auf den Weg zur ersten Trinationalen Europäischen Metropolregion gemacht. Sollte es zur Gründung der TMO kommen, wäre sie eine der größten Metropolregionen in Europa. Die Herausforderung für deren zukünftige Governance-Struktur muss sein, durch Integration und Vernetzung von möglichst vielen relevanten Akteuren aus allen gesellschaftlichen Bereichen – nicht nur aus den jeweiligen Fachverwaltungen – zu neuen Formen der grenzüberschreitenden regionalen Selbststeuerung zu kommen. □

¹ In 2007. Quelle: Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz (Hrsg.): Oberrhein Zahlen und Fakten, Straßburg, Januar 2008.

² „Übereinkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der Regierung der Französischen Republik, der Regierung des Großherzogtums Luxemburg und dem Schweizerischen Bundesrat handelnd im Namen der Kantone Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Jura über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen“.

³ 1993 wurden die trinationale Informations- und Beratungsstelle INFOBEST PALMRAIN im Süden der Oberrheinregion auf der ehemaligen Zollplattform und die Informations- und Beratungsstelle INFOBEST Kehl/Strasbourg in der Villa Rehfus in Kehl eröffnet, 1996 das Informations- und Beratungszentrum INFOBEST Vogelgrün/Breisach.

⁴ Der erste Eurodistrikt wurde am 17. Oktober 2005 als Eurodistrikt Straßburg-Ortenau auf Initiative des deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder und des französischen Staatspräsidenten Jacques Chirac anlässlich des 20. Jahrestages des Élysée-Vertrages gegründet. Am 26. Januar 2007 folgte die Gründung des Trinationalen Eurodistrikts Basel (TEB), am 5. Juli 2007 wurde der Eurodistrikt Region Freiburg/Centre et Sud Alsace gegründet. Auch die Regio PAMINA firmiert seit dem 23. Januar 2008 unter dem Etikett „Eurodistrikt“.

⁵ Das Thema des ersten Kongresses war „Verkehr am Oberrhein“. 2. Dreiländerkongress „Forum Kultur“ in Colmar (16./17. November 1989); 3. Dreiländerkongress „Umwelt am Oberrhein“ in Basel (7./8. März 1990); 4. Dreiländer-Kongress „Wirtschaft am Oberrhein“ in Karlsruhe (3./4. Dezember 1992); 5. Dreiländer-Kongress „Jugend-Bildung-Beruf – Zukunftschancen der Jugend am Oberrhein“ in Straßburg (9./10. November 1995); 6. Dreiländerkongress „Handwerk und Gewerbe am Oberrhein“ in Basel (13./14. November 1997); 7. Dreiländerkongress „Raumordnung am Oberrhein“ in Neustadt an der Weinstraße (26. November 1999); 8. Dreiländerkongress „Bürger seien am Oberrhein“ in Straßburg (10./11. Oktober 2002); 9. Dreiländerkongress „Medien und Kommunikation am Oberrhein“ in Basel (16. September 2004); 10. Dreiländerkongress „Zukunft Oberrhein im erweiterten Europa“ in Freiburg (9. Februar 2006). Der 12. Dreiländerkongress wird unter dem Motto „Bildung, Forschung und Innovation“ am 2. Dezember 2010 in Basel stattfinden.

⁶ So z.B. die Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, die traditionell enge Kooperationen mit der École Nationale d'Administration und dem Institut d'Études Politiques in Straßburg pflegt.

⁷ Europäische Kommission (Hrsg.): Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt. Territoriale Vielfalt als Stärke, {SEK(2008) 2550}, Brüssel, 6.10.2008, KOM(2008) 616 endgültig.

⁸ Oberrheinkonferenz (Hrsg.): Beitrag des Oberrheins zum „Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt – Territoriale Vielfalt als Stärke“ der Europäischen Kommission {SEK(2008) 2550}, Kehl 25.02.2009.

Burkhard Olschowsky

Die DDR und die Oder-Neiße-Grenze



Über Oder und Neiße als neue Grenzflüsse entschieden weder Deutsche noch Polen, es waren die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs, die USA, die Sowjetunion und Großbritannien, die ihren Verlauf bestimmten. Nicht historische Legitimationsansprüche, sondern die Niederlage Deutschlands und Machtpolitik entschieden in Jalta und Potsdam über die deutsch-polnische Grenze.

Die Unterzeichnung des Görlitzer Vertrages über die Oder-Neiße-Grenze zwischen der DDR und der Volksrepublik Polen folgte am 6. Juli 1950 wohl mit dem nötigen Druck Moskaus. Fortan galt sie offiziell als Oder-Neiße-Friedensgrenze, das heißt als Kernpunkt der Friedenspolitik der SED¹ und der Sowjetunion. Damit wurden sehr früh die ideologischen Weichen gestellt, die trotz etlicher Konflikte zwischen der DDR und Polen bis zur deutschen Wiedervereinigung die Bedeutung dieser Grenze im außenpolitischen Selbstverständnis der beiden Staaten bestimmten.

Die offiziellen Beziehungen zwischen der DDR und Polen blieben in den fünfziger und sechziger Jahren prekär, nicht selten angespannt. Es mangelte an einer Vertrauensbasis und an der Bereitschaft zu authentischen Begegnungen. Das Bekennen, einander Bruderstaaten zu sein,

blieb eine politische Fassade. Als gravierend hinderlich für eine Aussöhnung und Verständigung mit Polen erwies sich der Umstand, dass der DDR um den Preis der Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze 1950 von der polnischen Führung zugestellt wurde, gewissermaßen aus der belastenden Erbschaft des Dritten Reiches entlassen zu werden. Eine Exkulpation, die die Bevölkerung in Polen fünf Jahre nach Kriegsende schwerlich verstand, geschweige denn, sich zu eigen mache. Dieses Einvernehmen hatte eine weitere Schattenseite. Für die Deutschen in der DDR war die Oder-Neiße-Grenze schmerzlich nahe, bis in die siebziger Jahre nicht oder nur schwer passierbar und aus dem öffentlichen Diskurs verbannt. Die Gründung landsmannschaftlicher Organisationen blieb den vier Millionen Vertriebenen in der DDR untersagt. Wer die „Oder-Neiße-Friedensgrenze“ kritisierte, lief Gefahr, als Feind des Friedens und Faschist kriminalisiert zu werden. Hierbei handelte es sich um keine spezifisch ostdeutsche Erfahrung. Die Amputation des öffentlichen Bewusstseins und die Privatisierung der Erinnerung an Heimat und Vertreibung teilten die Ostdeutschen mit den Polen, die über den Verlust etwa von Lemberg oder Wilna ebenfalls keine Auseinandersetzung führen durften.

Die DDR und die Oder-Neiße-Grenze - Burkhard Olschowsky

„Nur wenn ich über den Verlust weinen kann, kommt die Erlösung und damit Befreiung zu neuem Denken.“ Diese Einsicht von Günter Särchen, einem Wegbereiter der christlichen Versöhnung, basierte auf dem Wahrnehmen deutscher Schuld und einer christlich motivierten Versöhnungsbereitschaft. Einsichten, die sich die SED-Führung mit ihrem verordneten Antifaschismus verschloss, auch weil sie stets jede Verantwortung an den Verbrechen des Nationalsozialismus von sich wies.

Zur positiven Zäsur der Beziehungen zwischen beiden Gesellschaften wurde die Öffnung der Grenze für den visafreien Reiseverkehr ab dem 1. Januar 1972. Dieser Schritt, ein Novum im damaligen Ostblock wie auch in Europa, war von den beiden Ersten Parteisekretären Edward Gierek und Erich Honecker als Zeichen der Annäherung beider Länder und als Ende der zwischen ihren Vorgängern Władysław Gomułka und Walter Ulbricht gepflegten Animositäten aufgefasst worden. Beiderseits der Oder-Neiße-Grenze nahm die Bevölkerung die Möglichkeit, ungehindert das Nachbarland zu bereisen, mit Freude und Neugier auf. Trotz der Sprachbarriere machten sie sich ein eigenes Bild vom Nachbarland und seinen Bewohnern. Polen avancierte zum wichtigsten Reiseland für die DDR-Bewölkerung. Die Ostdeutschen entkamen auf diese Weise ihrem Eingesperrtsein, für viele Polen, denen wegen fehlender Devisen die Fahrt nach dem „Westen“ unmöglich war, bot die Grenzöffnung gleichfalls die erste Gele-

genheit zur Auslandsreise. Millionenfach überquerten Polen und Ostdeutsche jährlich die Grenze, Hunderte von betrieblichen Kooperationsbeziehungen und institutionellen Partnerschaften in der Kultur und Wissenschaft wurden in den siebziger Jahren geschlossen. Als Folge der vielen Berührungspunkte ergaben sich Freundschaften und etwa 10.000 Ehen.

Für viele DDR-Bürger eröffnete sich nun die Chance, auch nach Schlesien, Pommern und Ostpreußen zu reisen, was den Polen im Falle der Sowjetunion und ihrer Herkunftsgebiete bis 1989 faktisch verwehrt blieb. Eine häufig positive Aufnahme der DDR-Bürger durch die jetzigen Bewohner ihrer Erinnerungsorte mochte den Schmerz über den Verlust der Heimat mildern. Auf polnischer Seite stellte man fest, dass die Ostdeutschen, die erstmals wieder ihre Grundstücke, Höfe und Häuser sahen, diese nicht wiederhaben wollten. Sie schauten, was sich dort entwickelt hat, wie der Zustand „ihrer“ Häuser ist. Wo die Sprachbarriere überwunden wurde, konnte sich der Kontakt zu den neuen Bewohnern verstetigen, die ihrerseits nicht selten auch vertrieben worden waren. Ungeachtet dieser Reisen zu den Erinnerungsorten blieb jedoch ein Unbehagen bei den Vertriebenen in der DDR darüber, dass ihre mitgebrachte regionale Identität und die verinnerlichten kulturellen Leitbilder im Alltag nicht gezeigt werden durften.

Die Offenheit und Gastfreundlichkeit der Polen wurde weithin geschätzt. Neben

den schönen Landschaften besaßen die Ergebnisse des Investitionsprogramms, das Angebot einiger Westprodukte, aber auch der im Vergleich zur DDR weniger reglementierte, buntere Alltag und die kulturelle Vielfalt eine nicht geringe Anziehungskraft auf die Ostdeutschen. In Polen trugen die neuen Reisemöglichkeiten zu einer positiven Veränderung des Bildes von den Ostdeutschen bei. Die Belastungen aus der nationalsozialistischen Vergangenheit traten im Fall der DDR hinter die den Deutschen zugeschriebenen Sekundärtugenden wie Ordnung, Genauigkeit und Sauberkeit zurück. Dieses wohlwollende Bild der DDR verschlechterte sich im Laufe der achtziger Jahre nachhaltig.

Die Jahre 1980/81 wurden zur negativen Zäsur für die DDR-Polen-Beziehungen. Um die unkontrollierte Kommunikation über die Grenze hinweg zu unterbinden und den „Solidarność-Bazillus“ außer Landes zu halten, kündigte die DDR-Regierung am 30. Oktober 1980 einseitig den visafreien Reiseverkehr, was de facto einer Schließung der Grenze gleichkam. Dieser Beschluss zeigt beispielhaft die Furcht Ost-Berlins vor „feindlicher“ Umklammerung – nicht mehr nur vom Westen, sondern auch von Osten her. Selten war die DDR-Außenpolitik gegenüber Polen und der Bundesrepublik derart unmittelbar miteinander verknüpft wie im Herbst 1980. Der Anhebung des Zwangsumtauschs für Bundesbürger bei der Einreise in die DDR im Oktober 1980 folgte wenige

Tage später die Aufhebung des visafreien Reiseverkehrs mit Polen als Bestandteile einer zweiseitigen Immunisierungsstrategie vor äußeren Einflüssen.

In der DDR-Bevölkerung wurde die faktische Grenzschließung nach Osten zwar als unangenehm und den persönlichen Kontakten schadend, jedoch als unausweichlich und vorübergehend betrachtet. In den östlichen Bezirken der DDR verband die Bevölkerung mit Polen Ende der siebziger Jahre nicht nur das frei erreichbare Reiseland, sie erboste sich zunehmend über die polnischen Kaufkonkurrenten, die in grenznahen Warenhäusern ein Viertel des chronisch knappen – im Vergleich mit polnischen Läden jedoch reichhaltigen – Angebots wegkauften.

Bei der Beurteilung der Entwicklungen in Polen durch die SED standen nun ausschließlich Fragen der Machtpolitik und Ideologie im Mittelpunkt. Die SED-Führung sah sofort, welche Gefahr von der Gründung freier Gewerkschaften für das Machtmonopol und mithin die beanspruchte Legitimation der führenden Partei im kommunistischen System ausging. Die mit der Unterzeichnung des Danziger Abkommens am 31. August 1980 besiegelte Zulassung der unabhängigen Gewerkschaft Solidarność kam einem Schock für die SED-Genossen gleich. Anders als die sowjetische Führung sah die Honecker-Equipe einen militärischen Einmarsch in Polen im Dezember 1980 als unbedingt notwendig an. Der Sowjetführung schien das Risiko eines Einmarsches

angesichts der antirussischen Ressentiments bei den Polen, der Größe des Landes und eines wahrscheinlichen Blutvergießens unkalkulierbar. Moskau setzte seine Hoffnungen noch auf den Ersten Parteisekretär der PVAP² Stanisław Kania, der bei den Beratungen Entschlossenheit gelobte. Andere Gründe waren mit ausschlaggebend; außenpolitisch war man in Moskau mit Afghanistan allzu belastet und ökonomisch hätten die anfallenden Besatzungskosten das erträgliche Maß überschritten.

In den Jahren 1985 bis 1989 lastete der Territorialgewässerstreit um die Pommersche Bucht als Folge der Seegrenzenerweiterung auf den Beziehungen zu Polen. Bei diesem Konflikt stießen rechtliche Fragen mit einer Argumentation zusammen, in der nationales Interesse und Geopolitik einen axiomatischen Wert besaßen. Die polnische Parteiführung misstraute der Klassenideologie der SED und ihrer zwanghaften nationalen Abstinenz. Sie sah in jedem unbequemen Schritt der DDR ein gesamtdeutsches Langzeitinteresse am Werk. Eine Fehleinschätzung, die sie vor der Mühe ersparte, hinter die Propagandakulisse der DDR zu schauen,

weil sie dahinter nichts anderes vermuteten als die Sprache und das Denken des „Neuen Deutschland“. Zu Unrecht hegten die polnische Seite Befürchtungen, das Streben der Ostdeutschen nach Selbstbestimmung und Einheit im Revolutionsjahr 1989 sei mit einem In-Frage-Stellen der Oder-Neiße-Grenze gekoppelt.

Tatsächlich vollzog sich die staatliche Vereinigung ohne Anzeichen von Expansionswünschen. Die frei gewählte DDR-Volkskammer gab am 12. April 1990 eine von allen Fraktionen unterstützte Erklärung ab, in der die Unverletzbarkeit der polnischen Grenzen bestätigt und jegliche Gebietsansprüche seitens Ostdeutschlands in Zukunft ausgeschlossen wurden. Diese Erklärung bekam zusätzliches Gewicht, da einerseits Lothar de Maizière am gleichen Tag zum Ministerpräsident gewählt wurde, andererseits Bundeskanzler Helmut Kohl ein derartiges Bekenntnis zu diesem Zeitpunkt mied und die Oder-Neiße-Frage durch den gesamtdeutschen Souverän gelöst sehen wollte. Die Wiedervereinigung wurde schließlich zu einer Voraussetzung für das Ende der Teilung Europas sowie die Integration Polens in die NATO und die Europäische Union. □

¹ SED – Sozialistische Einheitspartei Deutschlands

² PVAP – Polnische Vereinigte Arbeiterpartei

Duška Knežević Hočvar

To plan cross-borderer cooperation through the developmental Programme Slovenia-Croatia 2007-2013: Some dilemmas



In recent decades, the discussions about political priority of cross-border cooperation within and outside the EU have been burgeoning. In the process of the EU enlargement, such cooperation is additionally emphasised. The message is clear: European integration in future demands also development at its borders (Gabbe 2006). As a result, the planners of cross-border activities uphold the balance between the three pillars of the Lisbon Strategy at the borders: growth and employment, social cohesion and sustainable environment. Following some "good practices" of cross-border cooperation, they recommend a "bottom up" approach. They believe that only actors from the cross-border region can efficiently design developmental tasks and projects, which fit to broader developmental strategies at regional, state or Community level. In this regard, the longstanding aim of cross-border cooperation, to build the basis for Euroregion, is feasible (Gabbe 2006).

Parallel with political discussions, a substantial increase in academic production on the issue is evidenced. On the one hand, there are studies that prove the advantages of multilevel cross-border cooperation yet on the other hand, there is

a literature that shows the limits and shortcomings of such endeavour. This essay belongs to the latter, discussing some weak points of Cross-border Operational Programme between Slovenia and Croatia 2007–2013. Discussion revolves around the question, whether the "successful" project application in the framework of the Programme necessarily calls for preliminary study on partners' eligibility. It is argued that the ambitiously designed vision of the Programme, "to make the cross-border area between Croatia and Slovenia highly competitive, and to create sustainable living conditions and wellbeing for its inhabitants by exploiting developmental opportunities arising from joint cross-border actions" (OP 2007: 36),¹ fails to make endogenously designed projects in the most unfavourable border area feasible. The article draws on some findings of the author's long-term anthropological fieldwork along the Slovenian-Croatian border, her interviews with contact persons of the Programme and potential project partners.

In Slovenia, cross-border cooperation is mainly investigated by political geographers (e.g. Bufon 2008). Yet in 2008, an interesting monograph "Living environment in the global information age", written by a sociologist, academic Zdravko Mlinar,

was published. The last chapter discusses cross-border cooperation, stressing the advantages of multilevel cooperation in view of border regions development, particularly Euroregions. Mlinar believes that multilevel cooperation is grounded in the concept of power sharing, which postulates "the equal participation in the power" (Mlinar 2008: 412). According to him, inter-level connections and cooperation in power should lead to overpassing the logic of zero sum game regarding higher and lower levels of decision making. Instead of the win-lose perspective among various levels (among the locality, region, state, and Community), the concept supports the win-win perspective. In this regard, Mlinar refers to an example of "good practice", the programme of establishment of the Faculty of Tourism studies in Portorož in the border region between Slovenia, Croatia and Italy. According to him, the programme was successful mainly because of multilevel equal participation of various actors (individuals, regional economy, local municipalities, the EU) in implementation of cross-border developmental programme (*ibid.*: 412).

Such and the like superficial descriptions of good practices of cross-border cooperation additionally instigated the author of this essay to tackle a challenging task, an application for the project within the OP in 2010. As an anthropologist, she has been involved in boundaries research since 1992, when she completed her first fieldwork in the Upper Kolpa valley along

the Slovenian-Croatian border. Since then, her fieldwork has expanded to two other locations along the border. All three research locales (chosen settlements on both sides of the border) were situated along the border river Kolpa/Kupa. In these settlements, she studied the way of life of three generations of the locals, comparing their understandings of and knowledge about their social space with the official explanations of border regimes since the WWII. The research topics related to the common repertoire of the study agenda of the anthropology of international borders (Donnan and Wilson 1999) and anthropology of ethnicity and nationalism (Barth 1969), focusing mostly on identity issues. Future prospects of the people's life along the state border were of secondary research interest, mostly discussed as the final part of their life history narratives (Knežević Hočevac 1999, 2003, 2007).

To summarize some findings of long-term fieldwork it can be stressed that characteristics of this part of the border region (three research locales) are typical for marginalised areas. This area is mainly rural and depopulated, and those rare people who still insist to live there are mainly old. The interviewees of the generation born in the 1940s mostly abandoned the villages soon after they completed some schooling, usually following the socialist slogan "Everybody to the factories". So, they moved to the urban centres, located outside the border region. Mo-

reover, the first and the second agrarian reform, introduced in ex-Socialist Yugoslavia in the 1940s and the 1950s, made life of the majority farmers "unbearable". However, despite poor economic conditions, people did not experience at that time the border between two Republics of ex-Yugoslavia as the barrier. Without difficulties they worked on both sides of the border, mostly in poorly developed yet extant industry or small factories, attended nearby schools irrespective of the border side, owned and cultivated agrarian land in cross-border area, intermarried and maintained various intensive daily cross-border contacts among themselves. According to the older interlocutor, "Borderlanders have always manipulated the border for practical reasons".

Dissolution of Socialist Yugoslavia in 1991, and the resulting changed border regime between two sovereign states, Slovenia and Croatia, substantially affected the locals' lives as the borderlanders. Suddenly it became important who lived in which country, and who was of Slovenian or Croatian origin. As they put themselves: "Before we were as one and now we are divided".

In the third research locale, in Bela Krajina and south west Žumberak, the author conducted a fieldwork from 2002 to 2005 among Žumberčani. Irrespective of the border, these locals have also comprised a homogeneous social space where most of them have been employed, attended schools, and made families since the

WWII. Intricately intertwined and diverse social relationships have been seriously damaged by the imposition of the international border regime. Following these experiences, people along the border were greatly concerned about the imposition of the Schengen regime at Slovenian-Croatian border. They doubted the success of prospect cross-border economic activities because, as they said, on the other side (Croatian) of the border there lived impoverished neighbours. However, they were ready to contribute to the development of the region and preserve their local identity as Žumberčani, i.e. descendants of famous Uskoki, Christian refugees from the Balkans who settled the area, which was a part of the Austrian Military Border under the Empire's protection, during the sixteenth century. Today, most of them are proud of being the Greek Catholics, and they seek to maintain their specific regional identity by some activities in Cultural associations on both sides of the border.

In this regard, the first call for project application within the OP in 2008 proved as the best opportunity to commence a concrete action in the area. Yet initial enthusiasm of potential partners-applicants (two research organisations, local cultural organisations, two counties from Slovenia and Croatia) disappeared when they faced the programme demands and criteria. In turn, OP Slovenia-Croatia 2007-2013 is financed by the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), a new

legal and financial instrument of the EU applicable to Candidate Countries and Potential Candidate Countries as well as to the Member States, which share a cross-border programme with those countries. The rate of funding is up to 85 % of the total eligible public funding. The authors of the Programme believed that programme aims could be implemented by increasing the competitiveness of key sectors, supporting the cooperation among different sectors (tourism, SME development), and through protection of nature and environment and cultural heritage for long-lasting sustainable development (OP 2007: 36).

The draft idea for the project proposal in 2010, established through some meetings with potential partners, pertains to the protection of nature and environment and cultural heritage for long-lasting sustainable development. After some meetings in 2009, partners agreed that the restoration of the mowers' path over the cross-border Žumberak would prevent overgrowing of the region and contribute to the maintaining of regional Žumberak identity. However, the first difficulties appeared when partners met the eligibility criteria. Eligible applicants-partners are only bodies playing an active role (legal, financial and operational capacities) in project preparation and implementation. Such partners can only be non-profit legal persons, established by public or private law for the purposes of public and general interest, they must provide at least 5 %

(in Slovenia) or at least 15 % (in Croatia) of the total eligible costs, and at least one project partner has to be from Slovenia and one from Croatia, located in the programme eligible area (NUTS 3).

Potential partners from Croatia are unfortunately non-eligible in financial view. Irrespective of their ardent engagement in project design and fulfilment of two other necessary preconditions, their institutions, at least for now, cannot provide 15 % of financing. Looking for the other solution, another eligible institution interested in the project, takes time. Namely, many people emigrated from Žumberak in the 60s of the previous century to other European countries or urban centres outside the border area. They still maintain close contacts with Žumberčani, either with relatives or neighbours, priests, cultural associations. According to some interviewees, they are potential donators or investors in the region. However, according to the programme criteria, those who live outside Slovenia and Croatia, i.e. outside the NUTS 3 region, are not eligible.

Next difficulty stems from the fact that the Greek Catholics are registered as religious minority only in Croatia; in Slovenia, such minority is not evidenced. As a result, the project content cannot refer to the programme priority – minorities as preservers of traditional bonds in the border area (OP 2007: 16). Moreover, a religious minority per se is not an eligible minority in the Programme, which refers only to ethnic and national minorities in both countries.

Finally, in the view of this particle of border (third research locale), a mainly depopulated and overgrown area with poor economic prospects, two shortcomings of the Programme are worth to be emphasised. The first one pertains to the already mentioned partnership criteria, which are not realistic for those partners who are active in the marginalised border area but are financially non-eligible. In a case when they fulfil the financial criterion, they usually do not act in eligible region. The latter is a second weakness of the Programme that deserves a critique. As mentioned above, the authors of the Programme defined as the programme-targeted area the area of the common Slovenian-Croatian border. The counties and regions concerned are the territorial units on the NUTS level 3, which include also the 20 % of Central Slovenian region with the capital Ljubljana and 20 % of the City of Zagreb. Consequently, more than a half of Slovenian territory is defined as an eligible border area. The rationale was the broader the area the more potential partners are included. However, potential partners from other regions and European countries, who are interested in the development of the location and are financially eligible, are excluded. Moreo-

ver, the SWOT analysis does not pertain to the underdeveloped cross-border area but to the area of potential applicants. In this regard one can find a lot of contradictions in the analysis. For instance, analysing strengths of the cross-border area "well developed system of education and training" is identified. However, analysing weaknesses of the area "low education and qualification structure of the population" is emphasised as well. Such inconsistencies are numerous in the SWOT analysis mostly due to weakly designed programme.

Programme fails to incorporate the most marginalised border areas either because potential applicants in such areas are few or they do not fulfil the eligible criteria, or because such areas are not interesting for eligible applicants from more distant but still eligible area. Despite the underlying rationale of the Programme, to neutralise various disparities between the geographically nearest partners by their inclusion in multilateral programmes (e.g. EU programmes) based on general norms and higher internationalization, the question remains, whether the application for that kind of project demands preliminary investigation, an exhaustive search for eligible partners from eligible area? □

¹ OP stands for the document entitled, Slovenia-Croatia Operational Programme 2007-2013, CCI number: 2007 CB 16 I PO 002, 2007.

To plan cross-borderer cooperation... - Duška Knežević Hočevare

Literature:

- Barth, Fredrik (ed.). 1969. Ethnic Groups and Boundaries: the social organisation of culture difference. London: Allen and Unwin.
- Bufon, Milko. 2008. Na obrobju ali v osredju? Slovenska obmejna območja pred izvivi evropskega povezovanja (On the margin or in the centre? The Slovene border areas and the challenges of European integration). Koper: Založba Annales.
- Donnan, Hastings and Tom Wilson. 1999. Borders: Frontiers of Identity, Nation and State. Berg: Oxford.
- Gabbe, Jens. 2006. Importance of Cross-border Cooperation. Speech on the occasion of the INTERACT Seminar on Cross-border Cooperation, 14 June 2006, Riga. Available on: http://www.interact-eu.net/interact_studies/63, (last visit: 10 August 2009).
- Knežević Hočevare, Duška. 1999. Družbena razmejevanja v dolini zgornje Kolpe: domačinska zamišljjanja nacije in lokalitete (Boundaries in the Upper Kolpa valley: native imaginings of nation and locality). Ljubljana: Založba ZRC, ZRC SAZU.
- Knežević Hočevare, Duška. 2003. 'We were as one': local and national narratives of a border regime between Slovenia and Croatia. In: Anderson, James, Liam O'dowd, Liam, Thomas M. Wilson (eds.). Culture and cooperation in Europe's borderlands, (European studies, 19). Amsterdam; New York: Rodopi, pp. 171-194.
- Knežević Hočevare, Duška. 2007. Ideologies of 'Fortress Europe' in two Slovenian-Croatian borderlands: case studies from Žumberak and Bela krajina. In: Armstrong, Warwick, James Anderson (eds.). Geopolitics of European Union enlargement: the fortress empire, (Transnationalism, Routledge research in transnationalism, 20). London; New York: Routledge, pp. 206-222.
- Mlinar, Zdravko. 2008. Življenjsko okolje v globalni in informacijski dobi. Prva knjiga: Prostorsko-časovna organizacija bivanja: raziskovanja na Koprskem in v svetu (Living environment in the global information age. Volume 1: Spatio-temporal organization of living). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede in Slovenska akademija znanosti in umetnosti.
- Slovenia-Croatia Operational Programme 2007-2013, CCI number: 2007 CB 16 I PO 002, 2007. Available on: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/OP_SI-HR_27.11.2007.pdf, (last visit: 6 July 2009).

Elisabeth Arlt

Grenze: Versuch einer Definition anhand des Beispiels Österreich-Slowenien



Achtung Staatsgrenze! Diese Schilder prägten bis vor kurzem die Grenzbezirke. Grenze bedeutete Abgrenzung, das Ende der gewohnten Umgebung, ein fremdes Land mit Einwohnern, deren Sprache man nicht verstand. Der vorliegende Artikel versucht den Begriff „Grenze“ anhand des Beispiels Steiermark/Slowenien kritisch zu betrachten und zu hinterfragen. Welche Auswirkungen hatte die Grenze auf das Leben der Bewohnerinnen und Bewohner in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht? Welche Ängste und Ressentiments gibt es und welche Veränderungen bewirken die Grenzöffnung und die EU-Osterweiterung?

Das Wort „Grenze“, ein Lehnwort abgeleitet vom slawischen Wort ‚granica‘, bezeichnet den Rand eines Raumes und damit einen Trennwert, eine Trennlinie oder -fläche.

Grenzen können in geometrische, politische, wirtschaftliche oder administrative Grenzen, Kultur- und Sprachgrenzen eingeteilt werden. Der Begriff kann auch die persönliche Freiheit des Einzelnen sowohl in geographischer als auch gedanklicher Hinsicht begrenzen.¹

Achtung Staatsgrenze! Diese Schilder prägten bis vor kurzem die Grenzbezirke. Grenze bedeutete Abgrenzung, das

Ende der gewohnten Umgebung, ein fremdes Land mit Einwohnern, deren Sprache man nicht verstand. Anreize, „hinüber“ zu fahren, boten höchstens die Aussicht auf billiges Benzin, schlechte, aber billige Zigaretten, riesig anmutende Portionen von Speisen, die man zum Teil aus dem Adriaurlaub kannte und denen somit der Schrecken des Unbekannten genommen worden war. Grenze bedeutete aber auch persönliche Einschnitte und grausame Erinnerungen bei der älteren Generation, Angst, Traumata und Verluste, die niemals aufgearbeitet wurden. Vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg und den Jahren danach handelte es sich beim Begriff „Grenzland“ um einen stark ideologisch eingefärbten Begriff.²

Seit dem Zusammenbruch des Kommunismus und der EU-Osterweiterung kommt dem Wort „Grenze“ eine ganz andere Bedeutung zu. Stand der Begriff in den letzten Jahrzehnten für Aus- bzw. Abgrenzung, so ist seit dem Jahr 2004 immer mehr von „Grenzöffnung“ zu hören und zu lesen. Der Begriff verschwamm, es wurde versucht, „grenzenlose“ Veranstaltungen ins Leben zu rufen; Begriffe wie „Grenzlandhalle“ oder „Grenzlandrast“ stehen für eine veraltete Sicht der Dinge, obwohl sie bis heute Bestandteile des öffentlichen Raumes darstellen.³ Vielmehr wurde über-

legt, dem Begriff eine neue Bedeutung zu kommen zu lassen, durchaus auch im ökonomischen Sinn, das Land an der „Grenze“ als „Neuland“ zu präsentieren, dem etwas Geheimnisvoll-Abenteuerliches anhaftet und das es zu entdecken gilt. Dass dieses Konzept durchaus aufgeht, bezeugen die Erfolgsmeldungen im Tourismussektor und auch, dass kulturelle Festivitäten erfolgreich mit diesem Terminus spielen.⁴

Die Grenzregionen, die bedingt durch ihre besondere Lage stets im Abseits lagen, wirtschaftlich benachteiligt waren und denen ein Hauch des Unbekannten, aber auch Abgelegenen und Verschlagenen zu Grunde lag, erfuhren in den letzten Jahren rasante Veränderungen. Nimmt man das Beispiel Bad Radkersburg her, so ist eine fulminante wirtschaftliche Entwicklung im Nachbarstaat Slowenien zu bemerken, eine Entwicklung, die der südöstlichste Zipfel der Steiermark auch spürt und mit der er nur schwer mithalten kann. Kamen Slowenen früher in erster Linie nach Bad Radkersburg, um sich bei einem Diskonter, den es damals in Slowenien noch nicht gab, mit Grundnahrungsmitteln zu versorgen, so hat sich seit dem EU-Beitritt Sloweniens einiges verändert. Gerade in Hinsicht auf die Versorgung mit Supermärkten gibt es in Slowenien mittlerweile ein derartiges Überangebot, dass immer häufiger auch die Bewohner von Städten und Orten diesseits der Grenze die Möglichkeiten eines Einkaufs oder einer Dienstleistung im Nachbarland in Anspruch nehmen. Dies ist durch die Ein-

führung des Euro in Slowenien im Jänner 2008 einfacher geworden. Jedoch, und das muss an dieser Stelle betont werden, nicht mehr ausschließlich aus ökonomischen Gründen, denn die Preisdifferenz hat sich an das österreichische Niveau bereits angeglichen. Treibstoffe sind in Österreich zurzeit sogar günstiger, was wiederum zur Folge hat, dass viele Slowenen zum Tanken hierher kommen.⁵

Die Grenze im Fluss

Die Stadt Radkersburg ist das Beispiel einer durch eine neuentstandene Staatsgrenze geteilte Stadt. Nach den Friedensverträgen von St. Germain 1919/20 wurde die Mur als neu gezogene Grenze zwischen dem Königreich Slowenien-Kroatien-Serbien, dem späteren SHS Staat und der neu gegründeten Republik Österreich festgesetzt.⁶ Durch den damit einhergehenden Verlust der Untersteiermark wurde eine jahrhundertelange gemeinsame Tradition abrupt ausgelöscht. Das historisch gewachsene Stadtzentrum Bad Radkersburgs wurde der Republik Österreich zugesprochen, die Vorstadt (Obergries), zu der auch das Schloss Oberradkersburg gehörte, jedoch dem SHS-Staat. Die Brücken wurden abgerissen, somit waren jegliche Verbindungen gekappt. Damit endete für die Bewohner beider Seiten ihr Teil der Stadt am Flussufer, man konnte zwar hinüberschauen, aber nicht interagieren. Ältere Zeitzeugen berichten, dass sie als Kinder in der Mur badeten und von jugoslawischen Soldaten mit Gewehren beschossen wurden,

weil sie sich zu weit über die Flussmitte gewagt hatten. Erst Ende der 1960er Jahre wurde eine neue Brücke mit dem bezeichnenden Namen „Brücke der Freundschaft“ errichtet, und unter großem Medienecho von den Präsidenten beider Länder, Josip Broz Tito und Franz Jonas eröffnet. Viel Ansporn, diese zu überqueren, hatten die Radkersburger jedoch nicht.

Somit befand sich die Stadt Radkersburg in einer undankbaren Position. Abgetrennt durch den „eisernen Vorhang“ musste man wirtschaftliche und persönliche Abstriche machen.

Nach dem 10-Tage-Krieg von 1991, der mit der Gründung des eigenständigen Staates Slowenien endete, begannen sich erstmals Änderungen im Verhältnis zwischen Österreich und Slowenien abzuzeichnen.⁷

Dieser Krieg, der zum ersten Mal seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges Österreicher und nicht nur die Grenzbewohner unmittelbar traf, löste zugleich auch ein unglaubliches Medienecho aus. Noch nie zuvor waren beispielsweise Radkersburg und dessen Umgebung medial so präsent wie im kurzen Zeitraum dieser kriegerischen Auseinandersetzungen. Belastend war auch die Unsicherheit, wie es nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens und der Gründung einzelner Nationalstaaten weitergehen sollte. Dazu muss bemerkt werden, dass die Situation an der gemeinsamen Grenze von Österreich und Jugoslawien nie so verschärft gewesen ist, wie beispielsweise an anderen Grenzen entlang des „Eisernen Vorhangs“. Im

Titojugoslawien wurde stets auf einen unbürokratischen Grenzverkehr Wert gelegt. Damals waren es auf der einen Seite die Jugoslawen, die aus wirtschaftlichen Gründen als Gastarbeiter oder Einkaufstouristen nach Österreich kamen, von den Österreichern wurde hingegen Jugoslawien als beliebtes Urlaubsland geschätzt. Ebenso entwickelte sich ein Tank- und Einkaufstourismus, der jedoch häufig bereits in den Duty Free Shops an den Grenzübergängen endete.

Für viele Grenzlandbewohner auf österreichischer Seite war das Land hinter der Grenze, lange Zeit auch nachdem diese schon viel durchlässiger geworden war, immer noch ein Ort, der mit Vorurteilen, Angst und gegenseitigen Ressentiments beladen war.

Persönliche Schicksale

Beinahe jede Familie an beiden Seiten der Grenze hat ihre eigene, zum Teil durch wirtschaftliche oder persönliche Verluste geprägte Geschichte. Viele alteingesessene und tief verwurzelte Familien waren durch Aus- oder Umsiedlungen betroffen. Die Fälle, in denen Grundstücke und Besitz enteignet wurden oder Personen als Doppelgrundbesitzer bürokratische Schikanen erdulden mussten, sind häufig. Nach dem Kriegsende waren jene Volksdeutschen, die seit Jahrhunderten vor allem das Abstaller Becken (Apačko polje) besiedelten, vertrieben worden.⁸ Viele von ihnen wanderten nach Kanada, die USA oder Australien aus, ebenso viele fan-

den jedoch direkt auf der anderen Seite der Grenze in den Bezirken Radkersburg, Deutschlandsberg und Leibnitz eine neue Bleibe. Somit riss der Kontakt zur alten Heimat zwar geographisch, jedoch aber gedanklich nie wirklich ab. Ein Zeitzeuge beispielsweise berichtete, dass sein Vater täglich, wie einem Ritual folgend, ans Ufer der Mur ging und von einem geeigneten Platz über die Grenze zu seinem alten Hof hinüberschaute. Weiters erzählte er, die Eltern hätten mit ihren Kindern niemals direkt darüber gesprochen. Dass alles jenseits der Grenze „böse“ sei, das hätten er und seine Geschwister jedoch von klein auf vermittelt bekommen.

Ähnliches berichten gleichfalls auch slowenische Zeitzeugen aus dem Raum Murska Sobota, die, nachdem deutsche Truppen am 16. April 1941 das Übermurgebiet besetzten, von ebensolchen Resentiments berichteten.⁹

Erste Anreize, über die Grenze zu schauen, gab es vorerst nur recht zögerlich. Ausgehend von zaghaften wirtschaftlichen Interessen entwickelte sich langsam ein grenzüberschreitendes Kulturprogramm, das aber anfangs mehr von den Kurgästen als von den Einheimischen in Anspruch genommen wurde.¹⁰ „Das braucht niemand!“, war damals häufig ein gängiger ablehnender Tenor.

Das Pavelhaus als grenzüberschreitende Institution

Ein erster Versuch, die Grenze zu überwinden, wurde 1998 mit der Eröffnung

des Pavelhauses in Laafeld, einem Dorf unweit der Stadt Bad Radkersburg, unternommen. Das vom Artikel-VII-Kulturverein erworbene desolate Bauernhaus wurde vollständig renoviert und wird seither als Kultur- und Kommunikationszentrum für „Steirer und Štajrer“ mit einem breitgefächerten Kulturprogramm bespielt. Als Namensgeber fungierte der 1886 geborene Sprachwissenschaftler und Dichter August Pavel, dessen Familie in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts das Haus bewohnte. Der Grund, sich für diesen Namen zu entscheiden, war, dass sich der dreisprachige Pavel schon in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts bemüht hatte, trotz der neugezogenen Grenzen als Brückenbauer zwischen Österreich, Slowenien und Ungarn zu fungieren. Es war seine Absicht, den durch politische Ereignisse voneinander getrennten Ländern ihre gemeinsame Geschichte vor Augen zu halten und trotz aller nationalistischen Tendenzen zu bewahren. Das Dreiländerdick Österreich, Slowenien und Ungarn sollte, seiner Meinung nach, trotz aller Sprach- und politischen Grenzen zumindest kulturell als gewachsene Einheit gesehen werden.¹¹ Auch wenn durch politische Ereignisse und Grenzziehungen dieses Vorhaben über fast ein halbes Jahrhundert hindurch als scheinbar un durchführbar gesehen werden musste, hat es doch im Bewusstsein der Menschen einiges bewirkt. Das trifft auch auf die Grenzlandregion zu. War die Mei-

nung der Bewohner, die Idee eines grenzenlosen Kulturaustausches betreffend, anfangs ablehnend und ignorant, so hat sich das Pavelhaus in den letzten Jahren erfolgreich etabliert. Auch was die regionale Verankerung und Akzeptanz angeht. Die „Grenzen in den Köpfen“ abzubauen, war und ist stets Bestreben des Vereines und seiner MitarbeiterInnen vor Ort.

Nun sehen es viele Bewohner als Bereicherung, gute Kontakte nach Slowenien zu pflegen, und einige erinnern sich auch ihrer Zweisprachigkeit.¹² Das ist deshalb erwähnenswert, da die steirischen Slowenen in den Grenzbezirken ihre Sprache aufgrund von Ablehnung in den letzten Jahrzehnten kaum an ihre Kinder weitergegeben haben.¹³

Zukunftsprognosen

Nach dem EU-Beitritt Sloweniens am 1. Mai 2004 sowie der Erweiterung der Schengenaußengrenze am 20. Dezember 2007, die von beiden Seiten mit großen Feierlichkeiten begangen wurden, ist das Thema „Grenze“ in diesem Raum ein eher vernachlässigbarer Begriff geworden. Slowenien hat schon im Frühjahr 2009 damit begonnen, die Grenzgebäude abzureißen, heute erinnert auf slowenischer Seite kaum mehr etwas daran. Die auf österreichischer Seite stehen noch und sind dem Verfall preisgegeben. Nichts mehr erinnert an einst so umkämpftes Gebiet, einzig ein neueröffnetes Einkaufszentrum in Gornja Radgona wirbt mit „Grenzenlos günstigen Preisen“ und der „Preisgrenze“. □

¹ Siehe dazu: Petrowitsch, Michael (Hg.), Schengenblick. Ein Projekt im Rahmen von Graz 2003 Kulturhauptstadt Europas. Graz 2003.

² Vgl. Haberl-Zemljic, Andrea, Die Sprache im Dorf lassen. Festhalten und Aufgeben der slowenischen Sprache in Radkersburg und Umgebung. Wissenschaftliche Schriftenreihe des Pavelhauses. Bd. 6. Graz 2004. S. 210 ff.

³ Vgl. Staudinger, Eduard, Vorwort zu: Schober, Franz, Josef, Vom Leben an der Grenze – O Življenu ob meji. Wissenschaftliche Schriftenreihe des Pavelhauses. Bd. 13. Graz 2009. 1. Teil. S. 12.

⁴ Als Beispiel sei hierfür das grenzüberschreitende Kulturfestival „Grenze im Fluss/Meja na reki“, das seit kurzem jedoch unter dem neuen Namen „Uferlos“ veranstaltet wird, erwähnt.

⁵ Schober, Elisabeth, Hinüberschauen und wegsehen. Grenzdiskurse und Erinnerungen anlässlich der EU-Erweiterung 2004 an der steirischen/ nordslowenischen Grenze. Wissenschaftliche Schriftenreihe des Pavelhauses. Bd. 10. Graz 2006.

⁶ Siehe dazu: Schober, Franz, Josef, Vom Leben an der Grenze – O Življenu ob meji. Graz 2009. 1. Teil. S. 24 ff.

⁷ Vgl. Busek, Erhard, Alter – neuer Nachbar? Slowenien und Österreich im 20. Jahrhundert. In: Signal Winter/zima 2007/08. S. 11 ff.

⁸ Vgl. Schober, Franz, Josef, Apače/ Abstall. Aus der Zeitgeschichte eines Grenzraumes. In: Signal. Jahresschrift des Pavelhauses/ Letni zbornik Pavlove hiše, Winter/zima 2002/03. S. 4 ff.

⁹ Alle erwähnten Zeitzeugeninterviews können im Minderheitenmuseum des Pavelhauses auf DVD angesehen werden. Infos unter www.pavelhaus.at.

¹⁰ Die Stadt Radkersburg ist seit 1975 Kurstadt und darf seither den Namen „Bad Radkersburg“ führen.

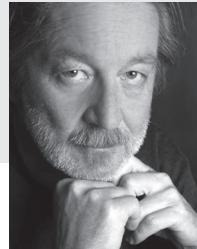
¹¹ Siehe dazu: Pavel, August, Mein froststarrendes Jahrhundert. Eine Auswahl an Gedichten von August Pavel in ungarischer, deutscher und slowenischer Sprache. Literarische Schriftenreihe des Pavelhauses. Bd. 1 Neuauflage, Graz 2006.

¹² Die letzte Volkszählung von 2001 ergab, dass in der Steiermark 2.192 Personen mit slowenischer und deutscher Muttersprache leben.

¹³ In vielen Familien wurde die slowenische Sprache nicht an die Kinder weitergegeben, weil man Angst vor Repressalien in der Schule oder am Arbeitsplatz hatte. Dahingehend ist heute eine starke Verbesserung zu bemerken.

Karl Kaser

Wie der Fall des Eisernen Vorhangs unser wissenschaftliches Leben veränderte



Der Beitrag befasst sich mit den Veränderungen der Arbeitsbedingungen im Wissenschaftsfach Südosteuropäische Geschichte seit dem Fall des Eisernen Vorhangs; die hier angestellten Beobachtungen gelten jedoch für die übrigen ost- und südosteuropäabbezogenen Fächer auch. Die Arbeitsbedingungen vor 1989 waren ungleich schwieriger als danach, wenngleich die einsetzende Transformationsperiode neue Herausforderungen brachte.

Als im Jahr 1970 eine Lehrkanzel für Südosteuropäische Geschichte an der Universität Graz gegründet wurde, war die Abrechnung mit der nationalsozialistisch kontaminierten Generation des Zweiten Weltkriegs und jene mit den personellen Kontinuitäten im Fach aus dieser Zeit heraus noch im Gange und der sogenannte Kalte Krieg Alltagsrealität. 14 Jahre zuvor hatten sowjetische Truppen den Freiheitsbestrebungen in Ungarn und zwei Jahre zuvor in der Tschechoslowakei ein dramatisches Ende gesetzt. Geopolitisch gesehen befand sich Graz an einem dead end. Das selbst ernannte „Tor zum Südosten“ war in Wahrheit ein kleines Fenster mit verschmutzten Fensterscheiben. Diese wurden auch nicht blanker, als im Jahr der Lehrkanzelgründung erstmals im Nachkriegsösterreich die Sozialistische

Partei unter der Führung von Bruno Kreisky die Regierung stellte. Der passionierte Außenpolitiker Kreisky widmete seine Energie wichtigen Fragen des Nahen Ostens; die linken Studentenbewegungen konzentrierten sich auf das revolutionäre China, die Trotzkisten verurteilten die Sowjetunion, den Stalinismus und den Kapitalismus. Albanien wurde interessant, weil es sich in das Schlepptau des Maoismus begeben hatte und seine „Kulturrevolution“ nach chinesischem Muster durchführte, um sich bald darauf als „Erster Atheistischer Staat der Welt“ und noch etwas später als weltweit einziger stalinistischer Staat zu brüsten. Der winzige ideologische Sektor, der zwischen Maoisten, Trotzkisten und eisernen Sowjetisten im linken Spektrum noch verblieb, interessierte sich für den jugoslawischen Selbstverwaltungssozialismus und ein wenig auch für die Blockfreienbewegung. Forschungsreisen hatten in der Regel einen langen Vorlauf (Visum, Reiseroutenplanung, administrative Schikanen) und zogen in aller Regel mehr oder weniger diskrete geheimdienstliche Observierung nach sich. Einen außergewöhnlichen Charme besaßen Forschungsreisen nach Albanien. Die totale Abschottung ausländischer Reisender von der Bevölkerung wurde den Einheimischen über die

Androhung einer mehrjährigen Gefängnisstrafe bei Zuwidderhandlung auferlegt und für Forschungsreisende durch permanente Begleitung und der Nutzung von Staatsfahrzeugen mit eigenem Chauffeur sichergestellt. Verglichen dazu waren Reisen in das ehemalige Jugoslawien eine Angelegenheit, die sich ohne sonderlich elaborierte Logistik bewerkstelligen ließ. Die einzige reisewichtigen Informationen waren solche über aktuelle oder zu erwartende Benzinversorgungskrisen oder über Nacht hereinbrechende Reformen der Landeswährung. Die Forschungsergebnisse konnten durchaus von der Parteilinie abweichen, allerdings musste man in sensiblen Bereichen bis in die frühen 1980er Jahre mit einer wissenschaftlich verbrämtten ideologischen Verurteilung rechnen. Die politische Wende, die von der Bevölkerung zwischen Herbst und Winter 1989 und dem Frühjahr 1991 (Albanien) erzwungen wurde, traf uns alle, die wir im wissenschaftlichen Balkangeschäft involviert waren, unvorbereitet. Andererseits – worauf hätten wir uns vorbereiten sollen? Darauf, dass manche unserer bisherigen Kooperationspartner entweder schwer angeschlagen sein oder gar von der Bildfläche verschwinden würden? Darauf, dass unser Fach in eine Identitätskrise schlittern sollte? Oder gar darauf, dass sich hinter der großartigen sozialistischen Scheinfassade ein Wissenschaftsbetrieb verbarg, der einerseits großartige Forscher und Forscherinnen hervorgebracht hatte, aber andererseits gezwungen war,

Mängel zu verwalten? Eine Vorbereitung auf das Ungewisse war nicht möglich, also blickten wir vorerst gespannt auf die Dinge, die auf uns zukommen sollten.

Waren die Rahmenbedingungen für Balkanstudien für nichtindigene Forscher und Forscherinnen vor 1989 unliebsam statisch, so wurden sie danach unliebsam, aber fruchtbringend dynamisch. Im Folgenden werden zuerst einige wesentliche Elemente dieser unliebsam-fruchtbringenden Dynamik zusammengefasst.

1) Neue Rahmenbedingungen für wissenschaftliche Kooperationen

Die ersten Jahre nach der Wende waren stark geprägt von alltagsweltlichen Krisenbewältigungsmaßnahmen; Fragen wissenschaftlicher Natur traten vorübergehend in den Hintergrund. Der Wissenschaftsbetrieb in den sogenannten „Transitionsländern“ blieb von der sich vertiefenden gesellschaftlichen und ökonomischen Krise unserer Beobachtung nach nicht ausgespart. Bis dahin sorgsam übertünchte strukturelle Defizite traten daher umso stärker ans Tageslicht. Es mangelte an allem, nur nicht am festen Willen, in das westliche Ausland zu migrieren, wenn sich eine wohlfeile Möglichkeit dafür bot. Wir wurden gewollt oder ungewollt zu Subjekten der Begierde nach Visa. Die Visumsbeschaffung war damals noch viel einfacher als nach dem Schengen-Abkommen. Wir taten, was wir konnten, wenngleich wir den stärker werdenden Braindrain instinkтив ablehnten,

da die intellektuellen Kapazitäten der betroffenen Länder ausgeöholt zu werden drohten (was auch tatsächlich der Fall war). Beinahe gleichrangig ausgeprägt waren Wünsche nach materieller Unterstützung. Es mangelte in erster Linie an neuerer wissenschaftlicher Literatur und Computern. Die frühen 1990er Jahre waren jene, in denen unsere Depots radikal aller Dubletten entledigt und Computer nicht alt wurden. Unsere Kapazitäten waren allerdings beschränkt; gegen ungeheizte Hörsäle und ständige Stromausfälle – weitere zentrale Probleme – konnten wir nichts unternehmen.

Angesichts des unübersehbaren Elends in unseren wissenschaftlichen Kooperationsbereichen waren wir, so gesehen, einige Jahre lang die Getriebenen. Kaum waren die materiellen Elementarbedürfnisse notdürftig befriedigt, begannen sich Fragen nach dem Aufbau neuer und tragfähiger Kooperationen zu stellen. Diesbezüglich befanden wir uns in einer Zwickmühle, denn erstens waren uns die Kooperationspartner von früher teilweise abhanden gekommen, da sie ihre frühere Regimenähe nun in das wissenschaftspolitische Nirvana transferiert hatten. Die Frage der Zusammenarbeit wurde immer mehr zu einer Generationenfrage. Uns ging es primär darum, auf eine junge Generation von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zu setzen, von der wir annahmen, dass sie in theoretischer und methodologischer Hinsicht offen und wissbegierig war.

2) Eine überwundene Identitätskrise

In den wissenschaftlichen Kreisen der Balkanregionen beinahe unbemerkt, schlitterten die ost- und südosteuropabezogenen Fächer des deutschen Sprachraums in den Jahren um die Jahrtausendwende in eine identitäts- und existenzgefährdende Krise. Die Wurzeln dieser Existenzkrise sind in den einschlägigen Fachentwicklungen während des Kalten Krieges zu suchen. Die Rahmenbedingungen des Kalten Krieges ließen unseren Wissenschaftsbetrieb keineswegs unberührt. Die ost- und südosteuropabezogenen Fächer wurden 1) nolens volens in eine teilpolitische Rolle gedrängt, die darin bestand, dass sie der von ideologischen Prämissen geleiteten Forschung in den kommunistischen Ländern ideologieferne, „reine“ Wissenschaftlichkeit entgegensetzen sollten. Das Problem bestand darin, dass sie gerade deshalb – gewollt oder ungewollt – ebenfalls ideologisch wurden; 2) wurden sie vor allem aufgrund der oben skizzierten schwierigen Rahmenbedingungen in ihrer Weiterentwicklung schwer behindert. Abgesehen der Schwierigkeiten, die sich aus der Organisation des wissenschaftlichen Alltagslebens ergaben, wurden unsere Fächer in der Auseinandersetzung mit dem marxistisch-leninistischen Wissenschaftsbetrieb auf der einen Seite und der notwendigen Anpassung an die Erfordernisse der Normfächer (beispielsweise allgemeine Geschichte, allgemeine Politologie oder allgemeine Soziologie) auf der anderen

Seite im eigenen Land beinahe zerrieben. Anstatt sich – so die Kritik – an den Normfächern zu messen, entwickelten die ost- und südosteuropabezogenen Fächer ihre eigenen wissenschaftlichen Standards, methodologisch und theoretisch mitunter retardierend. Etwas vorschnell wurde das Ende der ost- und südosteuropabezogenen area studies verkündet und ihre organisatorische und inhaltliche Integration in die Normfächer gefordert.

3) Umstrittenes Forschungsobjekt

Vor dem Jahr 1989 stand der territoriale Umfang des Forschungsobjekts kaum zur Debatte. Dies lag einerseits an der ideologischen Selbstzuschreibung der meisten kommunistischen Staaten zum „Osten“ Europas, andererseits an der geografischen Ausdehnung Jugoslawiens, das zwar auch über zentraleuropäische Anteile verfügte, aber ganz generell als balkanisches Land bezeichnet werden konnte. Somit überlagerten sich für etwa vier Jahrzehnte traditionelle Konzepte europäischer Subeinheiten (Zentraleuropa, Südosteuropa etc.) und ideologische Übergangszonen. „Südosteuropa“ grenzte somit großteils un hinterfragt rund 40 km südlich von Graz (aus der Sicht von Autofahrern und Autofahreinnen konkret in Šentilj) an Zentraleuropa. Das Forschungsobjekt „Südosteuropa“ bestand somit aus den Ländern Ungarn, Jugoslawien, Albanien, Rumänien und Bulgarien; dazu kam noch Griechenland, seine Untervariante „Balkan“ aus demselben Länderkomplex minus Ungarn.

Die Wende von 1989 brachte diese Gewissheiten nachhaltig in Unordnung. Ungarn, Slowenien und Kroatien erklärten bald ihren „Austritt“ aus dem imaginären Staatenverbund „Südosteuropa“. Ungarn und Slowenien verstehen sich seither als mittel- oder zentraleuropäische Länder und können zahllose historische Beweise dafür anführen; Kroatien versteht sich mal als mitteleuropäisches, mal als mediterranes Land – als letzteres vor allem in der Fremdenverkehrswerbung. Rumänien schließlich bevorzugt eine Zuschreibung zu Südosteuropa gegenüber jener zum Balkan. Dies waren allerdings erst die Anfänge von noch beträchtlich größeren Schwierigkeiten, die in Diskussion kommen sollten. Abschließend sei festgehalten, dass sich der Alltag in unserem wissenschaftlichen Fach ab 1989 massiv verändert hat. Reise- und Gedankenfreiheit bieten unschätzbare Vorteile; der Zugang zu vielen Archiven wird allerdings durch bürokratische Prozeduren noch immer behindert. Die Zusammenarbeit mit Kollegen und Kolleginnen ist wesentlich leichter geworden; sie hat aber ihre (finanziellen) Grenzen und gestaltet sich daher vielfach asymmetrisch. Eine schwierige Bewährungsprobe steht uns noch bevor: Was wird aus uns, wenn auch die restlichen Länder des europäischen Südostens der EU beitreten sein werden? Wird man dann noch wissenschaftliche Disziplinen benötigen, die sich mit dem südöstlichen Europa befassen, wenn es die Transformationskrise überwunden haben wird? □

Stefan Karner

Der Krieg an der österreichisch-slowenischen Grenze 1991 und seine Folgen



Vor 20 Jahren „wuchs wieder zusammen, was zusammen gehörte,“ (nach Willy Brandt) und das, was durch Jahrhunderte eine Einheit gebildet hatte. Mittel-Osteuropa kehrte wieder nach Europa zurück. Der Fall der Berliner Mauer und der Volksaufstand in Prag machten unumstößlich, was wenige Monate zuvor in Ungarn und Polen begonnen und sich bis zu Jahresende in Bukarest fortgesetzt hatte und von Moskau nicht mehr – wie 1956 oder 1968 in Budapest und Prag – niedergewalzt worden war. Das Tempo des Sturzes der KP-Regime machte auch vor Jugoslawien nicht Halt.

Die Steiermark war mit den Umbrüchen im KP-dominierten Mittel-Osteuropa aus der geopolitischen Sackgasse, in der sie seit 1918 gewesen war, heraus gekommen. Die Grenze zu Slowenien (die seit der erfolgreichen „Nachbarschaftspolitik“ der Landeshauptmänner Josef Krainer sen. und jun. immer durchlässiger geworden war) wurde nun weit geöffnet. Die alten Beziehungen lebten wieder auf.¹ Auch durch die Aufnahme der Rumänen-, DDR- und Polenflüchtlinge, die seit Mai 1989 von Ungarn durch Österreich in den Westen zu gelangen suchten, und die guten Beziehungen, die Landeshauptmann Krainer zum neuen slowenischen Minis-

terpräsidenten Lojze Peterle aufgebaut hatte. Auch andere steirische Politiker verfügten über gute Kontakte, wie Hermann Schaller und Hermann Schützenhöfer, zu Dissidenten oder Gustav Scherbaum, Alexander Götz und Alfred Stingl im Rahmen von Städtepartnerschaften. Präsidialchef Gerold Ortner hatte zu Lech Walesa in Polen intensive Kontakte geknüpft; zu einer Zeit, als sich noch viele österreichische Politiker mit KP-Führern umgaben.

Im Zuge des Zerfalls Jugoslawiens hatten Kroatien und Slowenien am 25. Juni 1991 in feierlicher Form ihre Unabhängigkeit erklärt. Zwei Tage später intervenierte die jugoslawische (serbische) Bundesarmee gegen die Loslösung, rückte in Kroatien und Slowenien ein und besetzte die wichtigsten Anlagen und Flughäfen der Länder. Ein deutliches Zeichen, dass man in Belgrad nicht gewillt war, die Abtrennungen vom gemeinsamen Staat hinzunehmen.

An der steirisch-slowenischen Grenze herrschte Krieg. Jugoslawische Kampfflugzeuge drangen mehrfach in den südsteirischen Luftraum ein, jugoslawische Bundesarmee und Bundesheer standen sich für Tage bis auf wenige Meter direkt gegenüber. Die slowenische Grenzstation bei Spielfeld wurde von sechs Raketen getroffen, der Kirchturm von Oberrad-

kersburg/Gornja Radgona von jugoslawischer Artillerie zerstört. Österreich setzte am 27. Juni die 1. Stufe des KSZE-Konfliktverhütungsverfahrens in Kraft und verlangte von der Belgrader Regierung eine Stellungnahme zu den militärischen Maßnahmen. Ergebnislos, worauf zwei Tage später von Österreich der Konsultativausschuss der KSZE einberufen wurde (2. Stufe des KSZE-Verfahrens).

Der Krieg traf die österreichische Landesverteidigung nicht unvorbereitet. Schon vor dem Tod Titos 1980 hatte man für die Zeit danach mit krisenhaften Entwicklungen gerechnet. Der „Fall Ju“ gewann in den militärischen Planungen zunehmend an Bedeutung. Vom bloßen Assistenzeinsatz an der Grenze bis zu einem direkten Angriff auf Österreich wurden alle Varianten bearbeitet.

Im Herbst 1990 hatte Slowenien bereits selbst die Territorialverteidigung seines zuvor vom Parlament in Laibach/Ljubljana erklärten „souveränen“ Gebietes übernommen. Ein offener Affront gegen die Zentralregierung in Belgrad und gegen die Bundesarmee. Am Tag vor Weihnachten, am 23. Dezember 1990, hatten sich 88,5 % der Slowenen in einer Volksabstimmung für die Unabhängigkeit des Landes ausgesprochen.

Die feierliche Unabhängigkeitserklärung Sloweniens am 25. Juni 1991, bei der unter anderem auch Landeshauptmänner von Steiermark und Kärnten, Krainer und Christof Zernatto, anwesend waren, lösten militärische Operationen der Ju-

goslawischen Volksarmee (JVA) direkt an der Grenze und im grenznahen Raum aus. Am 27. Juni wurde an der Grenze bereits scharf geschossen. Verteidigungsminister Werner Faßlabend ordnete sofort Alarmierungsmaßnahmen an. Auch das Land Steiermark setzte Maßnahmen zur Markierung und Sicherung der Grenze, vor allem durch die Gendarmerie.

Am 28. Juni verfügte Faßlabend den Einsatz von Teilen des Bundesheeres zum Grenzschutz. Diese Maßnahme wurde durch die Eskalierung der Lage im zerfallenden Jugoslawien, vor allem aber durch den immer deutlicher artikulierten Wunsch der Bevölkerung nach Schutz ausgelöst.

Der entsprechende Befehl des Verteidigungsministeriums für den Sicherungseinsatz ließ dem die Operation führenden Korpskommando in Graz hinreichend Freiraum. Zum Einsatz kamen Truppen aus dem gesamten Bundesgebiet. Bereits am 30. Juni standen in der Steiermark und in Kärnten insgesamt rund 4.300 Soldaten im Einsatz. Die maximale Einsatzstärke war mit über 7.000 Mann festgestellt.

Heftige Diskussionen gab es um die Tatsache, dass weder Miliz aufgeboten noch die voll ausgebildeten Soldaten des Einrückungstermins Jänner 1961 in den Einsatz geschickt wurden. Dem lag allerdings ein bereits im März 1991 auf politischer Ebene gefasster Entschluss zugrunde, wonach ein Sicherungseinsatz, im Zuge dessen kein direkter Angriff auf Österreich zu erwarten ist, ausschließlich mit Truppen

des präsenten Heeres zu bewältigen war. Ebenso erstaunte die mit Wirkung vom 1. Juli 1991 befohlene Auflösung des Armeekommandos. Auch hier ist zu sagen, dass die Auflösung eine beschlossene Sache war und dass sich diese Maßnahme im Einsatz nicht negativ auswirkte.

Offensichtliche Pannen wurden durch den raschen Rückzug der jugoslawischen Einheiten aus dem Grenzraum sowie durch die Hilfe aus der südsteirischen Bevölkerung ausgeglichen: Die Soldaten wurden in der Krisenlage als notwendiger Schutz begrüßt und mit Getränken und anderem versorgt. Die Post legte Leitungen, wann immer dies notwendig war. Handys gab es noch keine. Bei dem achtwöchigen Einsatz von über 7.000 Soldaten, 1.400 Kraft-, 150 Ketten- und 60 Luftfahrzeugen mit bis zu 60 Lufteinsätzen pro Tag kam es lediglich zu einem einzigen (Motorrad-) Unfall! Auch die Zusammenarbeit mit den ÖBB, der Gendarmerie und der Zollwache funktionierte bestens.

Die militärische Präsenz des Bundesheeres an der Grenze demonstrierte, trotz aller Pannen und intern sichtbar gewordenen Mängeln, nach außen die Glaubwürdigkeit der österreichischen Verteidigungsbereitschaft und vermittelte der Bevölkerung im Grenzland sowie den Urlaubsgästen ein Gefühl der Sicherheit. Veranstaltungen wurden nicht abgesagt, die Gäste verließen nicht fluchtartig die Region und selbst die „Arnfelser Schloßspiele“ liefen mit täglichen Aufführungen weiter. Lediglich Vertreter der „Friedens-

bewegung“ interpretierten den Einsatz als Gefährdung der eigenen Bevölkerung. Nach der Vereinbarung eines Waffenstillstandes am 3. Juli 1991, an dem die Europäische Gemeinschaft und auch Österreich stark beteiligt waren, konnten am 24. Juli die österreichischen Truppen von der Grenze wieder abgezogen werden. Am 25. Oktober verließen auch die letzten jugoslawischen Bundesstruppen Slowenien, vor allem aufgrund des Kriegsverlaufes zwischen ihnen und Kroatien.

Der Krieg an der Grenze, vor allem jedoch die folgenden Kriege zwischen Restjugoslawien, Kroatien, Bosnien (und später Albanien) führten ab dem Sommer 1991 zu einem massiven zusätzlichen Anschwellen von Migranten nach Österreich und in die Steiermark. Nach österreichischer Interpretation der Genfer Flüchtlingskonvention stellt der Bürgerkrieg keinen berechtigten Fluchtgrund dar, sodass die Aufnahme der vorgeblich politischen Migranten aus dem ehemaligen Jugoslawien nicht über ein Asylverfahren abgewickelt werden konnte. Die Menschen wurden als „De facto Flüchtlinge“ in Österreich aufgenommen. Die Unterstützungsaktion wurde vertraglich zwischen dem Innenministerium und den einzelnen Bundesländern geregelt und im April 1992 ein eigenes Flüchtlingshilfebüro in der Landesregierung eingerichtet. Eine wesentliche Hilfe, besonders für die Flüchtlinge auf dem Balkan, wurde die vom steirischen ORF-Intendanten Kurt Bergmann, von Caritas und Rotem Kreuz im Mai 1992 ins Leben

gerufene Aktion „Nachbar in Not“. Allein bis 21. Juli 1992, also binnen eineinhalb Monaten, konnten 1.000 Lkws mit Hilfsgütern im Wert von 300 Mio. Schilling zusammengestellt und auf den Balkan gebracht werden. Bis Jahresende 1993 waren es bereits 2.600 Lkw-Transporte. Dazu kamen bedeutende Hilfsaktionen und Unterstützungen von Serviceclubs wie Lions, Rotariern oder Kiwanis und von Firmen.

Dazu kam schon im Dezember 1991 die „Kroatienhilfe des Landes Steiermark“ für die rund 2.500 geflohenen Kroaten, in der auch die Flüchtlingsbeauftragte der Stadt Graz und kirchliche Einrichtungen mitarbeiteten. Kurze Zeit später setzte die Welle der bosnischen Kriegsflüchtlinge ein: An die 100.000 wurden in Österreich registriert, Tausende kamen illegal. Durch die restriktive Regulierung des Zuzuges von Ausländern (etwa durch Visumszwang, ausgenommen die Kriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina) senkte man die Zahl der Asylwerber bis Jahresbeginn 1993 um knapp die Hälfte. In der Steiermark lebten zu Jahresanfang noch 4.600 Flüchtlinge aus Bosnien und 4.000 andere Asylwerber, vorwiegend aus dem ehemaligen Jugoslawien.

Die österreichische Flüchtlingsgesetzgebung entsprach etwa dem europäischen

Mainstream. Innenpolitisch wurde mit den Ausländergesetzen teilweise Forderungen der FPÖ entsprochen, die zunehmend Wahlkämpfe, vor allem in Wien, mit Ausländerthemen und mit fremdenfeindlichen Aussagen führte. Andererseits blieb das Ausländer-Volksbegehren der Freiheitlichen 1993 mit 7,3 % der Stimmberechtigten hinter den Erwartungen der FPÖ zurück.

Neben den Problemen des Zuzugs von Migranten wurde zunehmend deren Integration zu einer wesentlichen Aufgabe der Landespolitik. Das Landesflüchtlingsbüro arbeitete eng mit Polizei und Gendarmerie, Militärkommando, Bundesasylamt, der Katastrophenschutzabteilung und dem Gesundheitsressort des Landes sowie kirchlichen und privaten Organisationen zusammen. Eine Integration über den Arbeitsmarkt scheiterte freilich oft am Ausländerbeschäftigungsgesetz. Die Gefahr von Ghettobildungen wuchs, Fremdenfeindlichkeit und rassistische Strömungen in Teilen der einheimischen Bevölkerung, teilweise aber auch die bewusste Abgrenzung moslemischer Ausländer von Steirern nahmen zu. Auch, weil die Bereitschaft zu einer Anpassung an Lebens- und Arbeitsverhältnisse in der Steiermark seitens der Migranten nicht immer gegeben war. □

¹ Vgl. zum Beitrag v. a.: Stefan Karner, Die Steiermark im 20. Jahrhundert. 2. Auflage. Graz 2005.

Peter Pichler

Konstruktionen. Oder: Wie man der Grenze Grenzen setzt



Grenzen gibt es überall. Grenzen sind unser täglich Brot; wir begegnen ihnen im Ablauf unseres täglichen Lebens in allen Facetten. Seien es die Grenzen, die uns begegnen, wenn wir uns beim Einkaufen ob der gestiegenen Preise nicht mehr alles leisten können, was wir gerne hätten, seien es die (eingebildeten) Grenzen, die uns von unseren NachbarInnen mit Migrationshintergrund trennen.

Was macht das Wesen von Grenzen aus? Worin besteht die besondere Bedeutung von Grenzen für die Geschichtswissenschaft – vor allem für eine Form der Geschichte, die nicht nur im „akademischen Elfenbeinturm“ vor sich hin arbeitet, sondern sich als gesellschaftlich verantwortliches Projekt versteht, das zur Ausbildung einer Zivilgesellschaft für ganz Europa beitragen will? Welche Bedeutung kommt Grenzen in diesem Zusammenhang zu – oder, um bei einer einfacheren und weniger grundsätzlichen Frage zu beginnen: Welche Formen von Grenzen sind für eine solche Form der Geschichtswissenschaft von besonderer Bedeutung?

Die Geschichtswissenschaft ist nicht nur Historie, sie ist immer auch Erzählung. Erzählung dessen, was die Historiographie als wichtig erachtet. Sie kümmert sich um eine Dimension der Zeit, die für unser all-

tägliches Leben von besonderer Bedeutung ist – die Vergangenheit. Und schon hier begegnet uns die erste Grenze: Die Geschichtswissenschaft kann nur davon erzählen, wovon sie Quellen und Überreste zur Verfügung hat. Zwar wurden sich HistorikerInnen in den letzten Dezennien immer mehr darüber klar, dass ihre Werke immer einen „guten Schuss“ Fiktion beinhalten, doch ist diese Grenze unauslöslich mit der Arbeit der Geschichtswissenschaft verbunden.

Damit dringen wir zum Wesen von Grenzen vor: Grenzen sind immer „Konstruktionen“. Sie entstehen dadurch, dass Geschichten um sie erzählt werden, die auf immer wieder neue Art und Weise in die jeweilige Gegenwart eingepasst werden. Was bedeutet das Wort „Konstruktion“ in diesem Zusammenhang? „Konstruktion“ ist hier im weitesten Sinne zu verstehen. „Konstruktion“ meint hier, dass Grenzen nicht natürlich gegeben sind, sondern erst dadurch entstehen, dass sie durch Interaktion zwischen Menschen gebildet werden. Dies beruht auf der Philosophie und Erkenntnistheorie des Konstruktivismus, welcher die Geschichtswissenschaft seit den 1980er Jahren immer stärker durchdringt. Grenzen sind somit nichts Naturgegebenes, sind nicht „einfach da“, sondern sind handgemachte, diskursive

Erscheinungen, welche doch genauso real sind wie alle anderen Formen der Konstruktion, die uns im täglichen Leben begegnen. Grenzkonstruktionen sind genauso real wie beispielsweise die Konstruktion des Eiffelturms in Paris.

Verlassen wir an dieser Stelle die theoretische Ebene der Geschichtswissenschaft. Bedenken wir, was dieser Konstruktionscharakter von Grenzen im Zusammenhang mit der Geschichte im alltäglichen Leben bedeutet. Grenzen der Vergangenheit gibt es im alltäglichen Leben genauso sehr wie die eingangs erwähnten Grenzen des Wirtschaftens und Zusammenlebens. Denken wir nur an das „annus mirabilis“ 1989, welches sich heuer zum zwanzigsten Male jährt. „1989“ ist nichts anderes als die Überwindung einer durch die Geschichte konstruierten Grenze. Im Fall der Berliner Mauer einer sehr leicht zu begreifenden Grenze, im Fall der Grenzen in unseren Köpfen, die noch immer bestehen, „mentale Mauern“. Wenn wir uns heuer des Falls der Berliner Mauer erinnern – wir alle haben noch die Bilder der Menschenmassen im Kopf, die Freude des Wiedersehens zwischen Ost und West – dann dekonstruieren wir diese Grenze. Wir überwinden die Berliner Mauer in unserem Gedächtnis nochmals, um diese Grenzkonstruktion auf der „Müllhalde der Geschichte“ zu entsorgen. Der Fall der Berliner Mauer und alles, was das Gedächtnisjahr 1989 umgibt, ist Konstruktion.

Dies mag auf den ersten Blick verlogen klingen, doch denken wir die Sache

durch. Wie kommt das Wissen, das wir von „1989“ besitzen, zu uns? Wie entsteht es und was macht es aus? Das Wissen, welches wir von „1989“ besitzen, gelangt durch mediale Interaktionsprozesse zu uns. Medien und Wissenschaft schaffen Bilder des Jahres 1989, die wir übernehmen und zum Allgemeinwissen über dieses Epochengeschehen machen. Damit ist der Kern der Sache schon klar: „1989“ ist eine Konstruktion. „1989“ ist zwar real, doch ist diese Realität dadurch entstanden, dass Menschen Bilder von ihr geschaffen und konstruiert haben. Als WissenschafterInnen – jedoch auch als private Menschen – sind wir auf diese Bilder angewiesen. Sie sind unsere Quelle, wenn wir uns über das Epochengeschehen 1989 informieren wollen. Der Mechanismus der Konstruktion ist hier voll ausgeprägt.

Wer oder was konstruiert nun diese Bilder der Vergangenheit und mit welchem Ziel werden sie geschaffen? Das Wort, welches die Wissenschaft und Philosophie hierfür gefunden hat, ist jenes des „Diskurses“. Der Diskurs ist eine große „Konstruktionsmaschine“, die Wahrheiten bildet und wieder verwirft. Als Menschen leben wir in verschiedensten Zusammenhängen und sind in verschiedenste Diskurse eingebunden. Sei es der schon eingangs erwähnte Diskurs um die erhöhten Preise, der Grenzen zu Wahrheiten werden lässt, sei es der Diskurs um „1989“, welcher die Überwindung einer scheinbar so restriktiven Grenze bedeutete. Der Diskurs ist jene Instanz, die Wirklichkeit schafft und

somit auch Grenzen zu scheinbar objektiven Realitäten werden lässt.

Die Vergangenheit und die Geschichte als Wissenschaft von ihr sind voller Diskurse. Die Wissenschaft ist selbst ein Diskurs und bringt somit immer neue Grenzen hervor. Die Grenze ist eine Erscheinung, die vom Diskurs konstruiert und als „objektive“ Wahrheit verkauft wird. Erst dadurch, dass der Diskurs die Grenze „erfindet“, wird sie zur Realität. Damit wird die Grenze zum scheinbar „objektiven“ Kulturgut und kann unser alltägliches Leben regulieren. Denken wir nochmals an das Beispiel der Erinnerung von „1989“. Indem wir uns der Grenzen erinnern, die durch das Jahr 1989 überwunden wurden, werden wir zugleich zu Zeugen der Konstruktion einer neuen Grenze. Indem wir das Epochenjahr 1989 vergegenwärtigen, können wir uns auf zwei Standpunkte der Geschichte stellen. Die Grenze wirkt hier wie eine Klinge, die den Stoff der Geschichte in zwei Bahnen teilt. Es gibt ein Vorher und ein Nachher, ein Links und ein Rechts dieser Grenze. Wie wir uns zu dieser Grenze stellen, ist unserer persönlichen Einstellung, unserem persönlichem Zugang zur Geschichte überlassen. Die Geschichte ist hier selbst nichts anderes als ein Diskurs, der eine neue Grenze hervorbringt, sie eben konstruiert, sodass wir uns zu ihr stellen können, wie wir gerade wollen. Damit dringen wir zum heikelsten Punkt, zum „Knackpunkt“ des Konstruktionscharakters von Grenzen vor. Wie soll mit Grenzen umgegangen werden, wenn sie nun

Konstruktionen, sozusagen real, aber doch nicht unauslöschbar wirklich sind? Der Umgang mit Grenzkonstruktionen ist jener Aspekt, an welchem sich die Geschichte als gesellschaftlich verantwortliches Projekt einbringen kann. Die Geschichte kann sich als methodisch zuverlässige Instanz darum kümmern, Grenzen zu erklären und nachzuzeichnen. Sie kann die Historie von Grenzen aufarbeiten und somit unser Wissen über sie bereichern. Dies ändert nichts am Konstruktionscharakter von Grenzen, vielmehr wird durch die Erkenntnistätigkeit der Geschichte eine neue Grenze konstruiert – dies schlussfolgert sich daraus, dass die Historie selbst ein Diskurs ist, der Wirklichkeiten hervorbringt.

Das große Potenzial der Geschichtswissenschaft besteht darin, dass sie als Diskurs der Grenze Grenzen setzen kann. Dies ist die große Verantwortung, die jenen Menschen obliegt, die sich um die Geschichte kümmern. Dies trifft insbesondere HistorikerInnen als „MandatärInnen“ der Geschichte, vor allem auch die Politik, die mit den Ergebnissen der Geschichtswissenschaft Geschichtspolitik betreibt und somit Grenzkonstruktionen forciert oder auflöst.

Wie setzt nun die Geschichte als Diskurs der Grenze ihre Grenzen? Es handelt sich um einen im Grunde genommen einfachen diskursiven Vorgang. Wir müssen uns dazu nur in Erinnerung rufen, wie die Geschichte als „Konstruktionsmaschine“ funktioniert. Die Geschichte als Diskurs bringt Grenzen hervor, indem sie über

diese berichtet, über diese forscht, kurz, indem sie Grenzen erzählt. Das Erzählen – damit erreichen wir den wichtigsten Punkt im Umgang mit Grenzkonstruktionen – ist jene Tätigkeit, auf die wir unsere ganze Aufmerksamkeit richten müssen. Durch das Erzählen von Grenzkonstruktion werden diese zu Wirklichkeiten. Durch das Erzählen der Grenze können wir dem Schaffen von neuen – und oft unfairen! – Grenzkonstruktionen Einhalt gebieten. Indem wir das Erzählen forcieren, uns nicht nur als „objektive“ WissenschaftlerInnen gerieren, die in unparteiischer Distanz zu ihrem Gegenstand verweilen, können wir der Konstruktion von Grenzen Einhalt gebieten. Wir können durch das Erzählen einen neuen Raum schaffen, in welchem die Grenze zwar ihre Bedeutung behält, ihr jedoch Grenzen gesetzt werden.

Das Ende der Grenzkonstruktion kommt mit dem Erzählen. Schon Wittgenstein wusste, dass wir über das, worüber wir nicht sprechen können, schweigen müssen. Die Grenze der Grenze ist keine objektive. Es handelt sich jeweils um einen Haltepunkt, der dadurch bestimmt ist, welche Inhalte der jeweiligen „Handlung“ der Geschichte innewohnen. Gehen wir wieder zurück zu unserem plastischen Beispiel des Jahres 1989. Indem wir über die Grenzen erzählen, die durch das Epochengeschehen 1989 zum Einsturz gebracht wurden, typisieren wir das Jahr 1989 als Geschichte mit einer „Handlung“ spezifischer Art und Weise. Die Grenzkonstruktion, die der „Handlung“ dieser Erzählung innewohnt, ist logischer-

weise jene, die mit dem Fall des Eisernen Vorhangs verbunden ist. Kurz: Da wir nur von dieser Grenze und ihrem Einstürzen berichten, begrenzen wir auch die Wirkung dieser Grenze. Das Erzählen schafft einen neuen Raum, in welchem wir der Grenze eine klare Grenze setzen können. Durch das Erzählen der Geschichte des „annus mirabilis“ 1989 wird die Grenze, die sich vorher durch Europa erstreckte, zu unserer allgemeinen Vergangenheit; dies bedeutet das Ende des Eisernen Vorhangs – ein Ende, erreicht durch den simplen Vorgang des Erzählens.

Aus diesem Beispiel können wir auf den größeren und allgemeinen Zusammenhang zurückschließen. Unser Interesse muss es sein, einen fairen und guten Umgang mit Grenzen in ihrem Konstruktionscharakter zu finden. Dieser Umgang kann nur darin bestehen, durch das Erzählen der Grenze eine klare Grenze zu setzen. Durch die Geschichte werden zu viele Grenzen geschaffen, das Eigene wird vom Anderen durch die Geschichte abgehoben. Hier kann die Geschichte als Erzählung Einhalt bieten. Der Umgang mit Grenzkonstruktionen als Konstruktionen ist kein leichter, er kann jedoch erlernt werden. Vielmehr muss er sogar erlernt werden, indem die Politik lernt, auf andere Weise zur erzählen. Sie muss lernen, integrativ zu erzählen. Sie muss Bilder anbieten, die Grenzkonstruktionen als Konstruktionen entlarvt und muss zu einem fairen Umgang mit ihnen durch ein neues Erzählen beitragen. □

Ludwig Rader

Großregionen statt Nationalstaaten!



Die Grenzen in den Köpfen überdauern den Abbau in der Realität: Weil die Nationalstaaten allein der Globalisierung keinen Einhalt gebieten können, wohl aber noch stark genug sind, die Entwicklung der Europäischen Union zu behindern, müssen sie zurückgedrängt werden, um ein Europa zu schaffen, das stark genug ist, im Weltgeschehen mitzumischen. Da sind die Regionen und Kommunen gefordert: Künftige Identifikationsräume müssen Großregionen sein, die auf nationale Grenzen keine Rücksicht nehmen.

Im Vorfeld der letzten „großen“ EU-Erweiterung hätten viele am liebsten den Eisernen Vorhang wieder errichtet (nur diesmal vom Westen aus), und der Wahlkampf für die Wahlen zum Europaparlament klang phasenweise wie ein Wettkampf in Euroskeptizismus. Dass die Meerenge von Gibraltar „Europas größtes Massengrab“ wurde, in dem seit 1993 mehr als 15.000 Menschen beim Versuch, Europa zu erreichen, ertrunken sind, wird einfach verdrängt.

Dennoch: „Zahlreiche seiner klügsten Geister hat Europa verloren, weil sie vor verschlossenen Grenzen standen, weil sie keine gültigen Ausweispapiere vorzuweisen hatten, keine Visa, keine Devisen. Zahlreiche Europäer haben nur deshalb über-

lebt, weil sie vor siebzig Jahren von Tarifa nach Tanger übersetzen konnten“, schrieb der Orientalist Navid Kermani vergangenen Herbst im Kölner Stadtanzeiger.

Aber die Grenzen sind nicht nur an den Außengrenzen zu spüren, auch innerhalb Europas läuft der Prozess des Zusammenwachsens und des Kopf-Grenz-Abbaus mehr in Sonntagsreden als in der Praxis. Die Sehnsucht nach dem eigenen nationalstaatlichen Schrebergarten wächst mit der Globalisierung. Wobei allerdings Gérard Bökenkamp in einer Online-Diskussion im deutschen ef-magazin die Meinung vertritt: „Wer die Globalisierung will, muss in Europa für die Eigenständigkeit des Nationalstaates eintreten!“ Denn der sei „nicht mehr stark genug, um die Globalisierung zu bremsen. Aber er kann die Bestrebungen bremsen, eine transnationale europäische Einheit zu schaffen, die in der Lage wäre, Protektionismus und Autarkie auf europäischer Ebene durchzusetzen“. Mit anderen Worten: Der Nationalstaat kann allein der Globalisierung nicht Einhalt gebieten, ein starkes Europa, in dem er gemeinsam mit anderen dazu in der Lage wäre, torpedieren, kann er aber allemal. So zynisch diese Diagnose auch ist, etwas Wahres ist dran. Ob allen, die aus einem anti-europäischen Reflex heraus für einen starken Nationalstaat eintreten, be-

wusst ist, damit die Globalisierung zu unterstützen? Wenn wir also weiter kommen wollen, mit einem starken Europa, das in der Lage ist, die (gesamt-)europäischen Interessen gegenüber den wirtschaftlich und militärisch erstarkenden Räumen in Asien zu vertreten, müssen die Nationalismen zurückgedrängt werden. Wie sinnvoll das ist, zeigt die Europäische Kommission etwa als starke und mutige Wettbewerbsbehörde. Die Anhänger von rotweißroten Schwanzflossen an Flugzeugen mag das stören, beachtlich ist die Courage allemal. Dafür mag es noch Unterstützung geben, weniger schon, wenn es um die Durchsetzung gemeinsamer Regeln innerhalb Europas geht. Da würde man am liebsten die (innereuropäischen) Grenzen wieder dicht machen und Militär davor postieren. Aber genau diese Grenzen gilt es, verschwinden zu lassen. Trotz gegenteiliger Beteuerungen sind die Nationalstaaten dazu weder gewillt, noch in der Lage, würde es doch eine Schwächung ihrer Position bedeuten.

Die wirkliche Vernetzung Europas muss daher über die Regionen und Kommunen erfolgen. Die Handlungsspielräume der Regionen in der europäischen Gemeinschaft unterscheiden sich allerdings erheblich. Laut Michèle Knodt (Regionalismus, Föderalismus, Supranationalismus, Wien/Innsbruck 2001) hängt das „von drei Faktoren ab: (1) der verfassungsrechtlichen Stellung der Regionen im nationalstaatlichen Kontext; (2) der ökonomischen Stärke und (3) der Fähigkeit der

Regionen zur strategischen Interaktion“. Die Unterschiede sind beträchtlich, insbesondere die Position innerhalb des jeweiligen Nationalstaates. Wenn man auf der einen Seite Deutschland, Österreich und Belgien betrachtet und ihnen Frankreich gegenüberstellt, sieht man den Unterschied.

Viel ähnlicher sind sich die Kommunen: Sie haben ähnliche Problemstellungen und – auf unterschiedlichem Niveau – auch ähnliche Lösungsansätze. Die Regionen sollten es für ihre Arbeit als eine der Hauptaufgaben sehen, die Kommunen stärker zu vernetzen. In der kommunalen (wie auch in der regionalen) Arbeit spielen auch Nationalismen so gut wie keine Rolle. Auf dem Höhepunkt der sogenannten „Sanktionen“ der EU-Staaten gegen Österreich, wegen seiner ÖVP-FPÖ-Regierung, hat das Steiermark-Haus in Brüssel ungestört sein fünfjähriges Bestehen mit Gästen aus Europäischen Institutionen und der belgischen Region gefeiert.

Die Zusammenarbeit der Regionen insgesamt wird immer wesentlicher: Die Entstehung großer Europaregionen mit vorwiegend regionalen Akteuren (etwa das Montandreieck Saarland, Lothringen und Luxemburg – „SaarLorLux“), aber auch teils nationalen Akteuren (Baltic Sea Strategy) zeigt die Richtung: Nicht nationalstaatliche Identifikationsräume bieten sich den Bürgern im Europa der Zukunft an, sondern Großregionen, die keine Rücksicht auf die derzeitigen nationalstaatlichen Grenzen nehmen. □

Peter Merlini

Radkersburg, Stadt an der Grenze



Radkersburg wurde vor über 700 Jahren bewusst an der Schnittstelle zu anderen Völkern und Kulturen als Handelsstation und Festungsbau errichtet. Eine der schwierigsten Epochen war die Zeit seit dem Ersten Weltkrieg. Eine Besonderheit dieser Stadt ist, dass sie sich nach Rückschlägen immer wieder neu entwickelt, wie nach 1945 auch mit völlig neuen Funktionen, wie z.B. als Tourismusstandort. Im Hinblick auf die Zukunftsperspektiven erkennt man, wie wichtig gleiche Spielregeln für das Zusammenleben in Europa sind. Man stelle sich nur vor, welchen Reiz ein Fußballspiel hätte, wenn es nicht weltweit nach gleichen Regeln abliefe. Es würde keine Faszination der Verschiedenartigkeit in Spielkultur usw. möglich sein. Daher kann nur ein gemeinsames Europa sicherstellen, dass Grenzen keine Unterbindung und Trennung mehr darstellen.

Die Stadt und deren Bewohner sowie die Region Bad Radkersburg sind im Laufe der Geschichte vom Thema Grenze bis zum heutigen Tag wie selten eine zweite Region in Europa betroffen gewesen. Seit dem frühen Mittelalter und der Gründung der Steiermark wurde dieser Raum ständig von Grenzen und ihren Auswirkungen konfrontiert. Dies hatte zur Folge, dass

hier am Schnittpunkt von verschiedenen Sprachen, Kulturen, Ländern und Herrschaften sich auch die Grenzen immer wieder verschoben bzw., dass diese Grenzen angegriffen oder verteidigt wurden, aber auch offen waren. Ich möchte die letzten 130 Jahre kurz beleuchten, sodass man die heutige Situation dieses Raumes, aber auch seine Zukunftsperspektiven und Besonderheiten besser versteht.

Nach dem Ausgleich von 1867 war die Grenze zu Ungarn (bis 1919 drei Kilometer östlich von Radkersburg) eine klare Trennung im öffentlichen Verwaltungsbereich. Ein weiterer großer Einschnitt war das Jahr 1919, wo sich die Grenzen verschoben haben bzw. völlig neue Grenzen gebildet wurden. Mit Ende des Ersten Weltkrieges und der Donaumonarchie stand nach heftigen Turbulenzen, militärischen Aufständen und monatelangen Verhandlungen in St. Germain das Faktum fest, dass die Stadt Radkersburg, die seit ihrer Gründung im 13. Jahrhundert sich an beiden Murufern entwickelt hatte, eine geteilte Stadt werden wird. Die Altstadt blieb bei Österreich und die Vorstadt und das Weinbaugebiet kamen zu Jugoslawien, sodass für die Bewohner auf beiden Seiten wohl die wirtschaftlichen Existenzgrundlagen noch erhalten geblieben sind, aber die Menschen auf

einmal mit zwei verschiedenen Staaten mit unterschiedlichen Währungen und gesetzlichen Rahmenbedingungen konfrontiert waren.

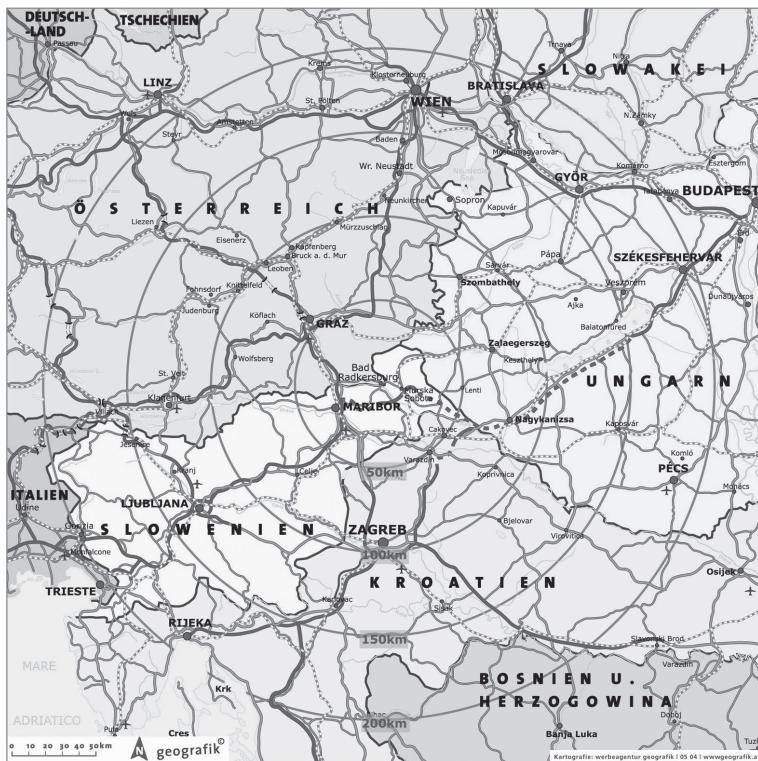
Das Leben zwischen dem Ersten und Zweiten Weltkrieg war im engeren Grenzraum vor allem von der unterschiedlichen Währungspolitik geprägt: Jugoslawien war ein Weichwährungsland und Österreich verfolgte eine Hartwährungspolitik, wodurch ein Großteil der Kaufkraft nach Jugoslawien abfloss. Die Zeit zwischen 1941 und 1945 kennzeichnete im Wesentlichen die Kriegswirtschaft und die kurze Zeit der Gleichstellung der Systeme hatte keinen nachhaltigen Einfluss. 1945, noch vor Kriegsende, war Radkersburg durch einen dreiwöchigen Frontverlauf sehr in Mitleidenschaft gezogen worden, alle Verbindungsbrücken wurden gesprengt und die Stadt nach der Einnahme restlos und systematisch geplündert.

Die Entwicklung bis 1991 war im Wesentlichen durch den Nationalismus des 19. Jahrhunderts, den Zerfall des Vielvölkerstaates der K.u.K.-Monarchie, der hier in drei verschiedene Teile zerfiel (Ungarn, Jugoslawien, Österreich) und den Auswirkungen des Kalten Krieges geprägt. Die Wurzeln dafür wurden in der gegenseitigen Abgrenzung und in einem immer stärker werdenden gegenseitigen Unverständnis bereits im 19. Jahrhundert gelegt und letztendlich war überall das Gemeinsame, das man in Jahrhunderten entwickelt und gelebt hatte, in den Hintergrund getreten. Das Feststellen, Beharren und

Behaupten des Unterschiedlichen wurde so vorangestellt, dass es kaum vermuten ließ, dass es eine jahrhunderte gemeinsame Entwicklung gegeben hat. Es wurden Unterschiedlichkeiten im Alltag, im Wesen und in der Gesellschaft herausgestrichen, die zwar immer vorhanden waren, aber keine Relevanz hatten, und wie in allen Bereichen von Europa wurde das Trennende über das Gemeinsame gestellt und die Unterschiedlichkeit zum Prinzip erhoben. Die Auswirkungen einer solchen generellen Geisteshaltung auf eine Region, die auf engstem Raum von drei, ja dann sogar vier verschiedenen Sprachen und Kulturen geprägt ist, kann man sich vorstellen. Das Prinzip der Unterschiedlichkeit wurde bis zum heutigen Tag sehr gepflegt und hat sich beim Zerfall von Jugoslawien 1991 wieder deutlich manifestiert. Man muss aber auch wissen, dass in Zeiten strikter Trennung und Konfrontation immer auch positive Strömungen und Netzwerke, meist im Privaten und Informellen vorhanden waren. So haben die Vertreter der Stadt bereits in den 50er Jahren mit Erfolg versucht, mit Gornja Radgona nachhaltige Kontakte aufzubauen und es war z.B. möglich, dass bereits im Jahr 1970 auf der damals neuen Grenzbrücke ein Europafest mit über 2.000 Teilnehmern gefeiert wurde. Das war eine Einzigartigkeit: eine Veranstaltung entlang der Grenze zum kommunistischen System. Diese Entwicklung wurde bis zum heutigen Tag weitergeführt und hat bewirkt, dass heute ein zielorientiertes Miteinander der beiden Gemeinden erkennbar ist.

Mit dem Beitritt von Slowenien und Ungarn zur EU sowie dem zu erwartenden Beitritt von Kroatien hat unser gemeinsames Gebiet der vier Staaten nach ca. 130 Jahren wieder die Chance, unter gleichen Spielregeln und Rahmenbedingungen miteinander zu arbeiten und zu leben und sich dabei erfolgreicher als in der Vergangenheit gemeinsam weiter zu entwickeln. Dies erfordert aber eine sehr subtile und regionsspezifische Betreuung und Förderung. Die EU hat wohl entsprechende Programme erstellt, die individuelle Abstimmung auf die notwendigen Erfordernisse erfolgt aber durch die nationalen Stellen, und hier ist leider nicht immer nachvoll-

ziehbar, welche Kriterien herangezogen werden. Als Beispiel sei hier die Verkehrsinfrastruktur der Region Radkersburg angeführt, die nach wie vor eine schlechtere Struktur aufweist, als sie sie Ende 1945 gehabt hat. Das übergeordnete Straßensystem wurde nur von der Oberfläche her saniert und die Eisenbahnbindung in den gegenüberliegenden Raum ist seit 64 Jahren unterbrochen. Der geistige und infrastrukturelle Wiederaufbau einer solchen Region dauert Jahrzehnte, erfordert Konzepte und Strukturen mit mittel- und langfristigen Zielen und muss unter Einbindung aller regionalen Kräfte vor sich gehen. □



Michael Steiner

Hoffnungen und Ängste. Der duale Charakter von Grenzen



Grenzen und deren Öffnung verursachen – meist gleichzeitig – Hoffnungen und Ängste: Einerseits bietet die Beseitigung von Grenzen verstärkte Möglichkeit zur Kooperation, andererseits bedeutet sie auch Verlust von Schutzbietenden Barrieren. Grenzen haben jedoch dualen Charakter: Sie können auch als sich verschiebende Berührungsline zwischen verschiedenen Gesellschaften und Völkern und als ein Laboratorium des Wandels verstanden werden.

Entsprechend einer eindimensionalen Sicht stehen Grenzen trennend zwischen unterschiedlichen politischen und institutionellen Systemen – das vorherrschende Konzept in der Geschichte eines Europas der Einzelstaaten. Grenzen wurden als Barrieren verstanden und ergaben sich oft genau aus solchen Schranken: aus natürlichen wie den Bergen (Alpen) und dem Wasser (Adria), aus kulturellen (Sprachen), aber auch aus religiösen und technischen. Grenzen haben jedoch einen Doppelcharakter: Sie können auch als Berührungsline zwischen unterschiedlichen Gesellschaften und Völkern verstanden werden. Grenzregionen können einen Raum darstellen, in welchem verschiedene politische und wirtschaftliche Systeme und Kulturen miteinander in Kontakt treten, und somit den Boden für den Austausch von

Kultur, Ideen und Waren bereiten. Dadurch wird die Grenzlinie zu einem funktionalen Raum, die statische als Schutz dienende Linie wird zu einer dynamischen Zone der Interaktion und Kommunikation.

Dieser Sicht des Doppelcharakters von Grenzen kann man noch eine weitere Dimension hinzufügen: Grenzen können sowohl als unveränderliche als auch veränderliche Linien angesehen werden. Zweiteres führt zu der Auffassung, Grenzgebiete seien sich ständig weiterbewegende Laboratorien des Wandels (wie dies z.B. im Amerika des 18. und 19. Jahrhunderts der Fall war). So werden Grenzen zu veränderlichen Räumen für Entwicklungsprozesse, in welchen sich neue Verhaltensformen, Kooperationen und Netzwerke bilden.

Diese gegensätzlichen Auffassungen des Begriffs Grenze beziehen sich auf unterschiedliche Funktionen der Grenzen und erinnern daran, dass diese Funktionen im Laufe der Geschichte einem ständigen Wandel unterworfen waren.

Integration Europas – drei Sichtweisen

Abhängig davon, welche Barrieren beseitigt werden und wie Kontaktzonen genutzt werden, können drei differierende Deutungen des Prozesses der europäischen Integration unterschieden werden:

Den ersten Ansatz kann man als „Freihandelszonen-Modell“ bezeichnen: Nach diesem Modell müssen vor allem Hindernisse bei der Integration von nationalen Waren-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkten beseitigt werden. Verschiedene Stadien bilden dabei die Abschaffung von Zöllen, die Bildung eines Europäischen Einheitlichen Marktes, die freie Mobilität von Kapital und die europäische Währungsunion.

Die zweite Sichtweise ist eine institutionelle, das „zentralistische Modell“, demzufolge der Prozess der europäischen Integration als ein Prozess des schrittweisen Abtretens legislativer und administrativer Kompetenzen von den Obrigkeitene der Mitgliedstaaten an die EU verstanden wird.

Der dritte Zugang versteht unter europäischer Integration Netzwerke oder ein „Europa der Regionen“, in welchem die Integration einer großen Zahl von sehr unterschiedlichen Ländern und Regionen entsprechend den Prinzipien gegenseitiger Unterstützung und Zusammenarbeit gefördert werden könnte. In diesem Netzwerkmodell findet sich ein neues Konzept eines europäischen Föderalismus – ein europäischer Föderalismus, der als kooperativer Mechanismus zwischenstaatlicher Beziehungen und nicht als Prozess der zunehmenden Zentralisierung von Macht in den gemeinsamen europäischen Institutionen verstanden werden will.

Konsequenzen

Kombiniert man dieses Konzept eines Doppelcharakters von Grenzen mit den

drei unterschiedlichen Ansätzen zur europäischen Integration, so ermöglicht dies Klarstellungen und Hypothesen über den bisherigen (und möglichen zukünftigen) Prozess der EU-Erweiterung.

Ein „Europa der Staaten“ – charakterisiert durch stationäre Grenzlinien, die den von den Nationalstaaten gebildeten institutionellen Grenzen entsprechen – wird durch Phänomene der Integration und Kooperation vervollständigt.

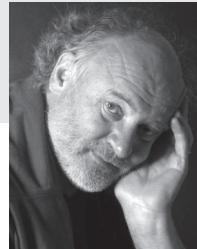
Die EU-Erweiterung – als abgeschlossener Prozess – kann mit der doppelten Logik einer sich verändernden Grenzlinie erklärt werden: Geopolitische Grenzen werden nach Osten und Süden verschoben, wirtschaftliche und politische Regeln finden in neuen Gebieten Anwendung. Ungeklärt bleibt jedoch die Frage, wie weit sich die Spielregeln durch diesen Prozess verändern (auch für die „alten“ Staatsgebiete) und welche neuen Regeln aufgestellt werden müssen.

Bei diesem Prozess einer schrittweisen Anpassung spielen Grenzregionen die spezielle Rolle eines Laboratoriums des Wandels. So gesehen hat der Integrationsprozess Europas einen betont räumlichen Charakter.

Dabei bedeuten Regionalismus und Föderalismus nicht so sehr eine einfache und anachronistische Zunahme der autonomen Kompetenzen von Regionalregierungen, sondern viel eher die Entwicklung moderner Formen der Koordination basierend auf Zusammenarbeit auf transregionaler und internationaler Ebene. □

Lojze Wieser

Der lange Weg vom Traum zur Wirklichkeit



Auf unserer Reise zum vereinten Europa stellten wir fest, wie wichtig es ist, neben der eigenen Sprache nicht zuletzt auch die derzeitige Lingua franca, das Englische, zu beherrschen. Doch wir sahen auch, dass man mit den geforderten 1.500 englischen Wörtern, die für eine gesamteuropäische Kommunikation und vor allem Verständigung als genügend angesehen werden, nicht durchkommen kann.

Wir sind in den vergangenen Jahrzehnten Zeuge geworden, wie groß die Konflikte sein können, die durch Sprach- und Kulturassimilation hervorgerufen werden. Denken wir nur an Irland, an das Baskenland, an Südtirol, an Bosnien, Kosovo, oder erinnern wir uns an die unter der Regie des Völkerbundes durchgeführten gewaltsamen Verschiebungen der Griechen und Türken, der Armenier und Sudetendeutschen, denken wir an die Ereignisse nach dem Zweiten Weltkrieg, als die Italiener aus Istrien auszogen, und schauen wir uns die nationalen Arrondierungen an, wie sie in der ehemaligen Sowjetunion über Jahrzehnte und systematisch betrieben wurden, und verschließen wir nicht die Augen vor den Entwicklungen, denen heute Kurden ausgesetzt sind und die auf Migranten und Emigranten zukommen.

Anhand der Sprache und Kultur hat es sich schon immer angeboten, den Nationalismus zu transportieren. Dies deshalb, weil die Sprache und das damit verbundene Gefühl mehr Einfluss auf das psychosoziale Verhalten ausüben, als es ihnen bisher zugestanden wurde. Darin sind wohl auch die Ursachen zu suchen, warum diese Frage wissenschaftlich wenig untersucht wurde bzw. jene Untersuchungen, die vorliegen, nicht breitenwirksam und politikohärent umgesetzt werden.

Es liegt die Vermutung nahe, dass eine systematische Erforschung dieser Fragen die grundlegenden Gesetzmäßigkeiten von gesellschaftlichen Entwicklungen zutage fördern und sich daher auch sehr schnell die Grundsatzfrage nach Arm und Reich stellen würde. Die Frage nach der Zugehörigkeit zur Nation oder zum Nationalstaat tritt damit in den Hintergrund und verliert jene Bedeutung, die ihr in den letzten zwei Jahrhunderten zugeschrieben wurde. Damit wird aber auch offensichtlich, dass nicht Sprache und Kultur zum Auslöser von Kriegen und Vernichtungen wurden.

Wenn Sprache die Grundlage des Menschseins ist, müssen wir ihr auch die Bedeutung geben, die sie für den Einzelnen, die sie für die Einzelne spielt, und sie vom Brimborium des Nationalismus, des Nationalstaates und der damit verbundenen

Ideologien befreien. Erst im Rahmen einer gesamteuropäischen demokratischen Ordnung, die auf Achtung und Würde des Einzelnen basiert, wird sie das Fundament der Ganzheit des Menschen sein, ohne Chauvinismus und Größenwahn, und wird nicht missbraucht werden können als Argument für weitere Kriege und Vernichtungen.

Es ist zwar richtig, dass man historisch gewachsene und politisch verfestigte Strukturen nicht von einem auf den anderen Tag umstrukturieren wird können, doch wir werden leichter vorankommen, wenn wir uns dabei einige Prinzipien des Zusammenlebens vor Augen halten.

Denn: Auf unserer Reise zum vereinten Europa haben wir die Überzeugung gewonnen, dass Dolmetschern und Wörterbüchern bei der Verständigung der Menschen eine bedeutende, ja eine hervorragende Rolle zukommt. Solange wir aktuelle Wörterbücher nicht aus allen und in allen Sprachen haben, werden wir gezwungen sein, uns über Drittsprachen zu verständern. Da wir aber die Erfahrung gemacht haben, dass Sprache auch Machtausübung bedeutet, sollten wir der Ungleichbehandlung durch Erarbeitung von Wörterbüchern und durch Ausbildung von Dolmetschern entgegentreten und danach streben, jeder Sprache die gleiche Bedeutung in der Kommunikation zukommen zu lassen. Das Recht des Einzelnen auf einen Dolmetscher sollte zum allgemein demokratischen Recht erklärt werden. Das Recht auf einen Dol-

metscher erlaubt erst, sich in Fragen, die für den Einzelnen von großer Wichtigkeit sind, in der eigenen Muttersprache genau und differenziert auszudrücken. Die dafür notwendigen Voraussetzungen sind:

- dass in jedem Unternehmen, in dem zugewanderte Menschen arbeiten, während der Arbeitszeit und im Rahmen der Entlohnung auch die jeweilige Sprache bzw. die jeweiligen Sprachen des Landes erlernt werden und den Menschen die Möglichkeit zur Hand gegeben wird, sich besser und schneller zu verständern, Achtung voreinander aufzubauen und so das Misstrauen zu verringern;
- dass wir den Menschen Würde geben, indem jede Sprache Anerkennung findet, als Teil der psychosozialen und soziokulturellen Ganzheit;
- dass dem Ruf nach Assimilation mittels alleinigem Erlernen der Sprache des Landes mittels gleichzeitiger Anerkennung der Sprachen und Kulturen der anderen eine Integration von gleichen Bürgerinnen und Bürgern, auf gleicher Augenhöhe, als Alternative angeboten wird;
- dass man dem einzelnen Menschen seine Würde lässt, ihm diese dort zurückgibt, wo sie ihm schon genommen wurde oder wo die nationalen Behörden damit beschäftigt sind, ihm diese zu nehmen, und wo von den Zugewanderten, den Vertriebenen, den zur Arbeit hier Weilenden verlangt wird, sich tunlichst zu assimilieren. □

Verena Gangl
**Grenzen verbinden
und trennen**

„Good fences make good neighbors“, besagt ein Sprichwort. Für alle Bereiche des gesellschaftlich-politischen Lebens gilt, dass Grenzen nicht nur trennen, sondern auch verbinden: Grenzen als Grundlage der Identität geben Form und Gestalt. Jede Kommunikation wird dadurch zu



einer Grenzerfahrung – für Einzelne, Gesellschaften und Staaten. Politische und kulturelle Diskurse über Globalisierung, Migration, über die Gender-Thematik oder biomedizinisch-

ethische Fragen kreisen um Grenzen, deren Überwindung, Verteidigung, Verschiebung oder Neuerrichtung. Auch die Grenzen Europas – letzteres von B.-H. Lévy nicht als Ort, sondern als Idee bezeichnet – zeigen sich als eine Entscheidung gesellschaftlicher Übereinkunft. Jene die europäische Integration verhindernden Grenzen müssen mit stetig zunehmender Vertrauensarbeit aufgehoben werden, damit sie sich nicht als Barrieren erweisen – die Bedeutung von Grenzen für Identitätsbildung, Zugehörigkeit und Orientierung muss hingegen diskutiert werden.

Mag.^a Verena Gangl, geb. 1984, Doktoratsstudentin (Pädagogik) und Projektmitarbeiterin, Universität Graz.

Ronald Thenius
**Biologische
Grenzen**

In biologischen Systemen sind Grenzen in vielen Bereichen eine absolute Notwendigkeit und sie werden mit viel Aufwand hergestellt und erhalten.

Entgegen der weitverbreiteten Meinung sind biologische Grenzen, seien es Zellgrenzen, Gewebsgrenzen oder die Grenzen ganzer multizellularer Organismen, nicht nur dazu bestimmt, Elemente oder Stoffe aus einem System herauszuhalten oder herauszubekommen.



Sie dienen auch dazu, erwünschte Substanzen ganz gezielt, und mit nicht geringem Energieaufwand, im Inneren des Systems anzuhäufen, um sie dort zu verarbeiten.

Oft aber ermöglichen diese biologischen Grenzen erst durch ihre Fähigkeit der Durchlässigkeit oder der Möglichkeit des kontrollierten Austausches mit der Außenwelt die Kommunikation zwischen benachbarten Systemen. Erst dadurch entstehen die geregelten Funktionen von übergeordneten systematischen Strukturen, wie zum Beispiel die Lebensvorgänge vielzelliger Lebewesen.

Mag. Dr. Ronald Thenius, geb. 1975, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Zoologie der Universität Graz.

Anna Mostetschnig/Jeremias Prassl **Grenzen.** **Ein Alpbacher Berggespräch**

Jeremias, wir sollen über Grenzen reden.
Naja, viele gibt es ja nicht mehr in unserem Europa.

Das meinst Du jetzt wohl physisch. Andere Grenzen gibt es nämlich sehr wohl noch.
Du meinst Grenzen in unseren Köpfen, Grenzen zwischen Menschen?

Nehmen wir doch einmal das Forum als Beispiel: In letzter Zeit beobachte ich einen zunehmenden Ost-West-Bias, unter den StipendiatInnen zum Beispiel.

Und nicht nur dort – vom Kamingespräch über den Ausflug bis hin zum Empfang – immer wieder finden Aus- und Abgrenzungen statt – auf sehr subtile Weise.

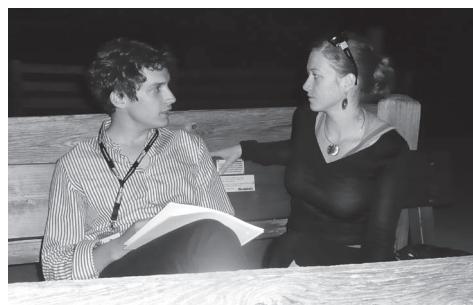
Jetzt könnte man wunderbar mit der Marxistischen Schule argumentieren: Klassengesellschaft, sozialer Auf- und Abstieg, und zum Schluss die Revolution.

(Jeremias schaut überrascht auf.)

Das kommt davon, wenn man als Soziologin mit einem Juristen diskutiert.

Aber zurück zu den unsichtbaren Grenzen. Eigentlich sind sie ja wesentlich problematischer als jene, deren Abschaffung wir hier jeden Tag groß zelebrieren; Stichwort Schengen. Bei der guten alten Staatsgrenze konnte wenigstens jeder genau erfahren, zu welchen Bedingungen und unter welchen Umständen man sie überqueren durfte.

Bakk. Anna Mostetschnig, geb. 1984,
Studentin (Soziologie), Univ. Graz;
Praktikantin in Podgorica/Montenegro.



Man muss sich im Klaren sein, dass Grenzziehungen im Kopf soziale Prozesse sind; hier findet ein Aushandlungsprozess statt.
(Jeremias kann kein Soziologendeutsch.) Aushandlungsprozess?

Keine dieser Grenzen im Kopf ist absolut, sie entstehen in ständiger Interaktion zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft. Sie sind veränderbar und liegen für jedes Individuum ein wenig anders.

Bedeutet das also, dass wir diese Grenzen einfach akzeptieren sollten?

Nein, im Gegenteil! Normative Grenzziehungsprozesse sind eben auch immer Diskriminierungsprozesse. Und da fängt das Problem an: Die Moral kommt ins Spiel. Wir lernen von Kindheit an, dass wir andere nicht ausschließen dürfen.

Und trotzdem passiert es immer wieder, selbst im Bergdorf der Denker!

Gerade deswegen ist es wichtig, unsichtbare Grenzen aufzuzeigen und transparent zu machen – eine der wesentlichen Voraussetzungen, um sie passierbar zu machen.

Ein Aufruf zum Dialog also!

Jeremias Prassl, BA, LLM, geb. 1986,
DPhil-Researcher an der Oxford University, Magdalen College/Großbritannien.

Christoph Konrath
**Und was macht
eigentlich das
Parlament?**

Gute Frage: Was macht das Parlament eigentlich? Junge Menschen stellen Fragen, die scheinbar selbstverständliche Zusammenhänge als kompliziert entlarven und die befragte Person in Erklärungsnotstand bringen können. Genau da setzt dieses



zunächst näher, wer im Parlament sitzt, und umschreibt das Parlament als „Ort des Redens und Streitens“. Im zweiten großen Teil erfährt der Lesende, was genau im Parlament passiert. Einen Schwerpunkt bildet dabei natürlich der Gesetzgebungsprozess, der im Anhang auch nochmals grafisch dargestellt wird. Der dritte Teil befasst sich mit den Rahmenbedingungen der parlamentarischen Tätigkeit. Zu Beginn jedes Kapitels führen Cartoons in die Thematik ein und verpassen dem Text eine humoristische Note. (VK)

ISBN: 978-3-7076-0296-8 - € 14,90
Czernin Verlag, Wien 2009

Klaus Poier
**Demokratie im Umbruch:
Perspektiven einer
Wahlrechtsreform**

Dieses umfassende Werk, das der Herausgeber seinem Lehrer Wolfgang Mantl zum 70. Geburtstag gewidmet hat, ist ein Beitrag zur aktuellen

Debatte um eine Reform des österreichischen Wahlrechts. Klaus Poier vereint Beiträge von äußerst namhaften Persönlichkeiten: Wissenschaftern wie z.B. C. Brünner, C. Grabenwarter, G. Holzinger, N. Leser, H. Mayer, J. Marko, H. Neisser, T. Öhlinger, A. Pelinka, B. Schilcher und M. Welan sowie Praktikern wie z.B. G. Bacher und H. Keller. In dieser erlesenen Komposition werden sowohl der Rahmen der Wahlrechtsgestaltung in theoretischer wie internationaler Hinsicht ausgelotet (Kapitel I) als auch konkrete Wahlrechtsmodelle für Österreich vorgestellt (Kapitel II). Als mögliche Vorbilder werden etwa das italienische, das deutsche und das britische Wahlsystem erläutert. Neben der Kernfrage des Mehrheitswahlrechts werden in diesem Buch auch andere brandaktuelle Themen wie etwa das „E-Voting“ aufgegriffen. (VK)

ISBN: 978-3-205-78434-0 - € 35,-
Böhlau Verlag, Wien/Köln/Weimar 2009



Autorenverzeichnis

Mag. Elisabeth Arlt, geboren 1972, Geschäftsführerin des Artikel-VII-Kulturvereins für Steiermark.

Mag. Stefan Börger, LL.M., geboren 1976, Leiter des Referates Europarecht und Europapolitik des Landes Steiermark.

Dr. Bojko Bučar, geboren 1951, ao.Univ.Prof. für Internationale Beziehungen und Vorstand der Abteilung für Internationale Beziehungen der Universität Ljubljana.

Dr. Jürgen Elvert, geboren 1955, Univ.Prof. für Europäische Integration und Didaktik der Geschichte an der Universität Köln.

Dr. Boris Jesih, geboren 1956, Univ.Doz., Politikwissenschaftler und Staatssekretär im Amt der slowenischen Regierung.

Dr. Egon Kapellari, geboren 1936, Diözesanbischof der Diözese Graz-Seckau.

Dr. Stefan Karner, geboren 1952, Univ.Prof., Leiter des Ludwig Boltzmann-Instituts für Kriegsfolgen-Forschung, Vertreter Österreichs in der European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) des Europarat.

Dr. Karl Kaser, geboren 1954, Univ.Prof. für Südosteuropäische Geschichte am Institut für Geschichte und Direktor des Center for the Study of Balkan Societies and Cultures der Universität Graz.

DDr. Renate Kicker, geboren 1949, Ass.Prof. am Institut für Völkerrecht und Internationale Beziehungen der Universität Graz, Vizepräsidentin des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter (CPT).

Dr. Duška Knežević Hočevar, geboren 1965, Senior Research Fellow und Vorständin des Sociomedical Institute am Scientific Research Centre of the Slovenian Academy of Sciences & Arts (SRC SASA) in Ljubljana.

Mag. Simon Lang, MA, geboren 1973, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte, insbesondere Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

KoR Peter Merlini, geboren 1945, Bürgermeister der Stadtgemeinde Bad Radkersburg.

Dr. Burkhard Olschowsky, geboren 1969, Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bundesinstitut für Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa in Oldenburg.

Mag. Peter Pichler, geboren 1980, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für österreichische Rechtsgeschichte und europäische Rechtsentwicklung der Universität Graz.

Dr. Anita Pretenthaler-Ziegerhofer, geboren 1965, ao.Univ.Prof. am Institut für Österreichische Rechtsgeschichte und Europäische Rechtsentwicklung der Universität Graz.

Mag. Ludwig Rader, geboren 1948, Leiter der Fachabteilung Europa und Außenbeziehungen, Repräsentant des Landes Steiermark bei der Europäischen Union.

Hermann Schützenhöfer, geboren 1952, Erster Landeshauptmann-Stellvertreter der Steiermark.

Dr. Michael Spindelegger, geboren 1959, Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten.

Dr. Eduard Staudinger, geboren 1952, Ass.Prof. für Zeitgeschichte am Institut für Geschichte der Universität Graz.

Mag. DDr. Michael Steiner, geboren 1951, Leiter des Instituts für Technologie- und Regionalpolitik der Joanneum Forschungsgesellschaft mbH, Univ.Prof. am Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Graz.

Lojze Wieser, geboren 1954, Buchverleger und Eigentümer des Wieser Verlags.

Wissenschaftlicher Beirat

Univ.-Prof. Dr. Manfred Prisching
(Vorsitzender)
Univ.-Prof. Dr. Bernd Schilcher
(stv. Vorsitzender)
Univ.-Prof. Dr. Kurt Salamun
(stv. Vorsitzender)
Univ.-Prof. Dr. Alfred Ableitinger
Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Benedek
Univ.-Prof. Dr. Tina Ehrke-Rabel
Univ.-Prof. Dr. Edith Gößnitzer
Univ.-Prof. Dr. Johannes Heinrich
Univ.-Prof. Dr. Marianne Hilf
Univ.-Prof. Dr. Hubert Isak
Univ.-Prof. Dr. Franz Jeglitsch
Univ.-Prof. Dr. Beatrix Karl
Univ.-Prof. Dr. Stefan Karner
Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker
Univ.-Prof. Dr. Igor Knez
Prof. Dr. Karl A. Kubinzky
Univ.-Prof. Dr. Yvonne Luisi-Weichsel

Univ.-Prof. Dr.Dr.h.c. Wolfgang Mantl
Univ.-Prof. Dr. Franz Marhold
Univ.-Prof. Dr. Joseph Marko
Dr. Nora Melzer-Azodanloo
Hon.-Prof. Dr. Bernhard Pelzl
Univ.-Prof. DI Dr. Ulrich Pferschy
Univ.-Prof. Dr. Walter Pieringer
Ass.-Prof. Dr. Klaus Poier
Univ.-Prof. Dr. Martin Polaschek
Univ.-Prof. Dr. Anita Prettenthaler-Zieger-
hofer
Univ.-Prof. Dr. Reinhard Rack
Univ.-Prof. Dr. Wolf Rauch
Univ.-Prof. DDr. Willibald Riedler
Mag. Dr. Wolfgang Schinagl
Univ.-Prof. DDr. Gerald Schöpfer
Univ.-Prof. Dr. Michaela Sohn-Kronthaler
Dr. Barbara Stelzl-Marx
Univ.-Prof. Dr. Kurt Weinke

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung von



Impressum:

politicum 109

30. Jahrgang; September 2009

Medieninhaber und Herausgeber: Verein für Politik und Zeitgeschichte in der Steiermark,
8010 Graz, Karmeliterplatz 6; ZVR-Zahl: 017681930

für den Inhalt verantwortlich: Klaus Poier

Redaktion (Red.): Klaus Poier, Katharina Konschegg

Herausgeber/in dieser Nummer: Anita Prettenthaler-Ziegerhofer, Eduard Staudinger

Rezensionen: Veronika Krysl (VK)

Satz und Layout: MedienAgentur 2412

Druck: Medienfabrik Graz

Erscheinungsort: Graz

Nachdruck ausschließlich mit schriftlicher Genehmigung.

Preis pro Ausgabe: € 10,- Abopreis (4 Hefte): € 25,-

Fotonachweis: Furgler (S.61); Jungwirth (S.9); Maria Skrzyszowska (S.81)

ISSN 1681-7273 politicum (Graz)