

Raimund Krämer

Zwischen Kooperation und Abgrenzung - Die Ostgrenzen der Europäischen Union

Im Herbst 1990, genauer gesagt am 3. Oktober, verschob sich die Grenze der Europäischen Gemeinschaft erstmals seit ihrer Gründung um zirka 300 km nach Osteuropa. Mit der deutschen Vereinigung vollzog sich, von der Öffentlichkeit kaum als solche beachtet, auch die erste Osterweiterung. Das hatte zur Folge, daß jene 430 km, die unter der Bezeichnung „Friedensgrenze“ die DDR und die Volksrepublik Polen getrennt hatten, sowie die 460 km zwischen der DDR und der CSSR nicht nur zur Ostgrenze des vereinten Deutschlands, sondern auch zur östlichen Außengrenze der EU geworden sind. Die ostdeutschen Länder, die damit ein Beispiel *par excellence* für die Verwestlichung Europas wurden, mutierten 1990 vom westlichsten Teil des Ostens zum östlichsten Teil des Westens; geographisch mit Blick auf das „östlichere“ Österreich oder gar Griechenland relativ, sozio-kulturell und wirtschaftlich ohne jeden Zweifel (Krämer 1997 b). Obwohl sie damit von „draußen“ nach „drinnen“ wechselten, blieben sie Grenzland. Aus der „Freundschaftsgrenze“ wurde zunächst die östliche EU-Außengrenze, dann die Ostgrenze des „Schengen-Landes“ und zu Beginn des Jahres 1999 nun auch noch die östliche Grenze des „Euro-Landes“. Den damit verknüpften politischen und wirtschaftlichen Realitäten, die zwangsläufig zur Abgrenzung führen, stehen zugleich politische Anstrengungen gegenüber, keine „neuen Mauern“ zu errichten. Aber gerade die innere Logik der EU, die auf den grenzenlosen Binnenraum abzielt, der für Kapital, Waren, Dienstleistungen und Arbeitskräfte frei ist, führte zum Aufbau der Außengrenze. Die Formierung der EU zu einer, wie auch immer definierten politischen Einheit führt dazu, daß dieses politische Gebilde auch einer Außengrenze bedarf. Und das gilt offenbar besonders im Osten, wo der längste Abschnitt der insgesamt 4.000 km Außengrenze der EU¹ verläuft.

¹ Nach der Außengrenzen-Konvention der EU von 1991 handelt es sich dabei um jene Grenzen der Mitgliedsstaaten, die nicht Grenzen anderer Mitgliedsstaaten berühren. Hinzu kommen Flughäfen und Seehäfen, die nicht für den inneren Verkehr zwischen Mitgliedsstaaten vorgesehen sind.

Grenzen als Ordnungsprinzip des Politischen

Grenzen von Staaten sind gedachte Linien, meist durch Verträge fixiert und auf Karten eingezeichnet. Sie sind „ein geographisches Instrument der Differenzierung und damit letztlich der Organisation des Raumes“ (Guichonnet/Raffestin, 1974, S. 9). Durch sie wird der Raum eines bestimmten Staates von dem anderer Staaten oder von herrschaftsfreien Räumen, wie z.B. ab 80 km Höhe oder im Weltall, abgeschieden. Politische Grenzen, und um die soll es hier gehen, sind etwas Künstliches, also das Ergebnis menschlichen Handelns und weniger die Folge „natürlicher“ geographischer Barrieren. Politische Grenzen sind - so Georg Simmel - „eine soziologische Tatsache, die sich räumlich formt“ und nicht umgekehrt. Selbst der unbewohnte 6. Kontinent, die Antarktis, ist angesichts der Ansprüche von 7 Staaten nicht ohne Grenzziehungen geblieben. Im Kontext moderner Staatsbildung hatten und haben politische Grenzen bestimmte Funktionen, die von einigen Geographen als „klassisch“ beschrieben werden. Dazu gehören die juristische, die fiskalische, die militärische, die handelspolitische und, *last but not least*, die sozio-kulturelle Funktion (Guichonnet/ Raffestin 1974, Riedel 1993). Grenzen bestimmen den formalen Umfang des Souveränitätsanspruchs, d.h. die Grenze beschreibt jene Linie, bis zu der die Gesetze eines Staates gelten und bis zu der ein Staat seine volle Souveränität ausüben darf. Bis zu dieser Grenze können Polizisten und Steuerfahnder operieren, gelten Tarifverträge, Subventionen, Schul- und Wehrpflicht. In diesem Sinne verstehen wir Grenzen immer im Kontext von politischer Herrschaft. Wenn wir diese nach Max Weber als Chance definieren, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden, und wenn dabei der Einsatz und die Reichweite der Machtmittel geregelt sind, so sind damit nicht zwingend *feste* Grenzen eines Herrschaftsgebietes gemeint. In der Geschichte hat es politische Gemeinschaften ohne fixierte Grenzen gegeben, seien es nomadisierende Stämme oder Reiche mit universellem Anspruch. Beide hielten es nicht für notwendig, sich feste Grenzen zu geben. Von einigen wurde dies sogar bewußt abgelehnt. Gleichwohl hat jedes politische System eine räumliche Dimension und verlangt nach einer Grenze, die die Reichweite politischer Herrschaft markiert und die den Austausch mit seiner Umwelt reguliert. Selbst nomadische Stämme bewegen sich auf ihren Wanderungen innerhalb bestimmter abgesteckter, begrenzter Räume. Und auch Reiche hatten trotz universellen Anspruchs Grenzen mit ihren Nachbarn (Kratochwil 1986, Anderson 1996).

Grenzen sind von ihrer Natur her zunächst etwas Trennendes; sie sind Barrieren und Hindernisse. Zugleich stellen sie aber jene Linie dar, an denen politische, wirtschaftliche und kulturelle Systeme aufeinandertreffen und in Kontakt treten. Das Ausmaß des Austausches und gegenseitigen Kontakts, der Interaktion, ist unterschiedlich. Als Filter kontrollieren und steuern Grenzen diesen Austausch. Wenn wir uns die konkrete Ausgestaltung der Grenzen ansehen, so finden wir weltweit heute eine große Spannweite: von waffenstarrenden, schier undurchlässigen Grenzen, wie der

zwischen Nord- und Südkorea oder der auf Zypern, bis zu den faktisch nicht existenten Grenzen südamerikanischer Staaten im Amazonas-Becken oder nordafrikanischer Staaten in der Sahara-Zone. Der Grad der Durchlässigkeit und Offenheit der Grenze ist für die Intensität des Austausches und der Kooperation zwar von wesentlicher Bedeutung, jedoch muß, wie das Beispiel der schwedisch-norwegischen Grenze zeigt, eine offene Grenze nicht zwangsläufig zu einem verstärkten Austausch im Grenzraum führen.

Als Trennungs- bzw. Kontaktstelle eines politischen Systems zu seiner Umwelt ist die fixierte Grenze für uns heute geradezu ein unverzichtbares Attribut des modernen Staates. Ja, man kann die klar fixierte *lineare* Grenze als Charakteristikum moderner, d.h. vor allem westeuropäischer Staatlichkeit bezeichnen. Die deutlich abgegrenzte Territorialität, die keineswegs typisch für vormoderne Gemeinwesen war, wurde zu einem Wesensmerkmal für den modernen bürgerlichen Nationalstaat im 19. und 20. Jahrhundert. Das scheint sich zu verändern. Die „Behälter“ unserer heutigen politischen Gemeinwesen, die Nationalstaaten, haben Löcher bekommen. Die Fähigkeit dieser Staaten, über ein deutlich abgegrenztes Territorium die alleinige Herrschaft auszuüben, ist spürbar zurückgegangen. Vor allem die Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen mit den weltweiten Finanzmärkten, den globalen Konkurrenzverhältnissen und den internationalisierten Produktionszyklen hat diesen Behälter leckgeschlagen. Von „perforierter Souveränität“ spricht der kanadische Politologe Ivo Duchacek, der sich bereits Mitte der 80er Jahre mit diesem Phänomen auseinandergesetzt hatte (vgl. u.a. Duchacek 1990). Im westeuropäischen Raum kam ein Integrationsprozeß hinzu, der seit den 50er Jahren nicht nur die gegenseitige Abschottung abgebaut und die Grenzen zwischen den Mitgliedsstaaten durchlässiger gemacht hat, sondern sogar zur Auflösung traditioneller Grenzen führt und zur Formierung neuer politischer Räume in den Grenzregionen beiträgt. Gleichzeitig hat sich um dieses politische Projekt, das heute den Namen „Europäische Union“ trägt, eine Außengrenze herausgebildet. Zwar hat diese sich beständig räumlich verändert, jedoch wurde sie mit jedem weiteren Schritt auf dem Wege zu einem „grenzenlosen Binnenraum“ materieller und für die Akteure außerhalb dieses Raumes auch spürbarer. Es prägte sich damit immer deutlicher das Paradoxon zwischen zunehmender Entgrenzung innerhalb der EU und wachsender Abgrenzung nach außen.

Von der Linie zurück zum Raum? Vom Wandel der Grenzen im Innern der EU

Innerhalb der Europäischen Union hat sich eine tiefgreifende Veränderung in bezug auf die Grenzen vollzogen, in den Formen, aber noch viel mehr in den Funktionen. Nicht nur die Schlagbäume sind verschwunden, sondern der Staat hat auch traditionelle Instrumente der exklusiven Kontrolle seines Hoheitsgebietes aufgegeben bzw. verloren. Dies ist mehr als eine „Zivilisierung“ der Grenzen. Jeder Schritt in Rich-

tung Vergemeinschaftung führt im Innern entsprechend zu einer funktionalen Entgrenzung. Die weiterhin bestehenden Staatsgrenzen innerhalb der EU haben jenen trennenden, abschließenden und den Austausch kontrollierenden Charakter weitgehend verloren.

In der Geschichte entwickelte sich die Grenze von einem Raum zu einer Linie hin (Schneider 1994). Aus dem Grenzwald wurde der Grenzzaun. Heute scheint die klar abgrenzende Linie, die sich über Jahrhunderte mit dem modernen Nationalstaat herausgebildet hatte, wieder zu verschwinden. An ihre Stelle tritt innerhalb der EU wieder ein Raum, in dem die Logik einer grenzüberschreitenden Kooperation zu der an Kontrolle und exklusiven Rechten orientierten Logik des Nationalstaates in Konkurrenz tritt. Der Grenzraum ist hier nicht mehr Synonym für Trennung, sondern wird Grund für Zusammenarbeit. Zunächst nur punktuell, begünstigt durch Geschichte und sozio-kulturelle und administrative Strukturen, aber allmählich „raumgreifend“ innerhalb der gesamten Europäischen Union. Damit kommen wir zu jener geographischen Einheit, die auch beim Nachdenken über die EU-Außengrenzen interessant ist - dem Grenzraum. Trotz dieser Entwicklung blieb aber diesseits und jenseits der Grenze stets ein spezieller Raum, der sowohl durch die sozio-kulturellen Gemeinsamkeiten, durch ein bestimmtes Maß an wirtschaftlicher Interaktion als auch durch die gemeinsame Geographie, z.B. Flüsse, geprägt ist und sich dadurch von anderen Gebieten des jeweiligen Staatsgebietes unterscheidet. Es ist zunächst ganz einfach jener Raum, durch den eine Staatsgrenze führt und der im Einzugsgebiet dieser politischen Grenze liegt, das heißt dort, wo die Grenzeffekte unmittelbar spürbar sind. Geographen geben eine Zone von 10-50 km beiderseits der Grenzen in Europa an, wo diese Effekte spürbar sind (Riedel 1994, S. 24). Nach den Bestimmungen der EWG aus dem Jahre 1964 wird für Grenzräume eine Breite von 20 km festgelegt, wobei hier nur jene Grenzen gemeint waren, die *innerhalb* der Gemeinschaft liegen.

Neben der trennenden Linie gehört meist die periphere, von den politischen und wirtschaftlichen Zentren entfernte Randlage zu den Gemeinsamkeiten eines Grenzraumes. Während in früheren geographischen Studien über diese Grenzräume Konflikt, Marginalität und wirtschaftliche Nachteile überwogen, werden in den jüngeren Grenzland-Studien einerseits stärker regionale Entwicklungsmöglichkeiten und andererseits kulturelle und psychologische Aspekte, wie z.B. die Mentalitäten von Bewohnern des Grenzraums, thematisiert. Grenzräume werden heute nicht primär und ausschließlich aus einer nationalstaatlichen Perspektive als „vernachlässigte Randgebiete“ wahrgenommen, sondern als relativ einheitliche Räume beiderseits der Grenze. Die daraus abgeleiteten spezifischen Entwicklungschancen werden jedoch nicht automatisch mit einer Öffnung der Grenzen verbunden. Während traditionelle Standorttheorien allein in der Grenzöffnung bereits einen Faktor für wirtschaftliche Entwicklung sehen, machen andere Wirtschaftstheoretiker darauf aufmerksam, daß die Grenze nicht an sich positiv oder negativ für die wirtschaftliche Entwicklung ist (vgl. Lezzi 1994). Auch eine geschlossene Grenze ist ein Wirtschafts-

faktor. Sie schafft durch die personelle und technische Grenzsicherung Aufträge und Arbeitsplätze (und sie bereitet auch mit den Boden für einen mitunter recht profitablen Schmuggel). Sogenannte polarisationstheoretische Ansätze betonen sogar, daß periphere Grenzregionen keinen Nutzen aus einer Grenzöffnung ziehen würden. Diese führe nicht zu einem Ausgleich, sondern verschärfe die Unterschiede; sie polarisieren, und die Abhängigkeit würde sogar wachsen. Die wirtschaftliche Entwicklung dieser Räume hänge demnach nicht primär von der Grenze, sondern in erster Linie von deren wirtschaftlichen Ausgangslagen, den gewachsenen Strukturen und Abhängigkeiten, ab. Daß diese mit der Herausbildung der Grenze verbunden sein können und vielfach auch sind, wird damit nicht in Frage gestellt.

In der jüngeren Zeit wurde bei der Grenzraum-Forschung, besonders in den US-amerikanischen „*borderland studies*“, größeres Gewicht auf die psychologischen und kulturellen Aspekte gelegt. Arbeiten über „*borderland mentality*“, Grenzraum-Mentalitäten, Sichten auf die Grenze und die Bewohner jenseits der Grenze, wie z.B. an der US-amerikanisch-mexikanischen Grenze, wurden häufiger veröffentlicht (Martinez 1994, Riedel 1994, Schmidt 1995). Dabei geht es sowohl um die sich herausbildenden grenzüberschreitenden kulturellen und mentalen Gemeinsamkeiten, von denen sicherlich die Zweisprachigkeit die wesentlichste ist, als auch um die sozio-kulturellen und mentalen Grenzen, die offenbar gerade angesichts des Verschwindens der politischen Grenzen fortbestehen und sich zum Teil sogar verfestigen. Der Rückgang der Zweisprachigkeit im deutsch-französischen Grenzraum ist dafür nur ein Beleg (Riedel 1994, S. 204). Offenbar, so zeigen neuere Untersuchungen, nimmt diese „kulturelle Grenze“ gerade an jenen Grenzen zu, wo von einem „Abbau der Grenzen“ gesprochen wird und wo im politischen und wirtschaftlichen Bereich diese auch weitgehend ihre traditionellen Funktionen verloren haben. Zugleich stellen die starken kulturellen und vor allem sprachlichen Unterschiede, wie wir sie besonders an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze finden, den politischen und wirtschaftlichen Anstrengungen für eine grenzüberschreitende Kooperation erhebliche Barrieren entgegen. Sie sind, wie wir noch sehen werden, nicht unüberwindbar, aber sie bleiben eine ständige Herausforderung.

Nach über drei Jahrzehnten grenzüberschreitender Zusammenarbeit, speziell in Form der Euroregionen, hat das Thema Grenze nicht nur einen festen Platz auf der politischen Agenda der Europäischen Gemeinschaft, sondern ihr gilt auch die spezielle EU-Gemeinschaftsinitiative namens INTERREG. Die Kommission und der Europa-Rat einerseits und ein sich ausweitendes Netzwerk lokaler und regionaler Akteure in den Grenzräumen andererseits haben sich nicht nur gegenseitig Anregungen und Impulse bei Debatte, Prioritätensetzung und Umsetzung grenzüberschreitender Kooperation gegeben, sondern es wurde ein stabiles politisches und soziales Netzwerk zwischen diesen Ebenen geschaffen. Rechtliche Barrieren, die in den nationalen Gesetzgebungen existieren, konnten zwar nicht beseitigt werden, jedoch wurden Orientierungen angeboten, wie dieser Zusammenarbeit eine solide rechtliche Grundlage und damit auch Stabilität gegeben werden kann. Zugleich werden

durch die EU, speziell durch die Kommission, finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt, um den lokalen und regionalen Aktivitäten in den Grenzräumen auch materielle Stabilität und damit eine Perspektive zu geben. Ohne Zweifel hat dies, wie Christiansen und Jørgensen schreiben, „den Mikrokosmos des politischen Handelns entlang der inneren EU-Grenze verändert“ (Christiansen/Jørgensen 1995, S. 17). Es ist schon bemerkenswert, daß die Versuche, mittels gezielter Förderpolitik einen einheitlichen und harmonisierten Binnenraum zu schaffen, mit einer gewissen Renaissance der Territorialität, d.h. der Herausbildung neuer Räume und damit auch territorialer Abgrenzungen, die erneut zwischen „drinnen“ und „draußen“ unterscheiden, einhergehen. Ob es jene „3. Kategorie von Raum“ ist, von der viele sprechen, bleibt aber gegenwärtig noch abzuwarten. Zwar wurden mit der Zusammenarbeit an den Binnengrenzen der EU die „klassischen Funktionen“ der nationalstaatlichen Grenze sehr stark verändert, ja z.T. verschwanden sie ganz. Man kann also mit Fug und Recht von einer De-Funktionalisierung der nationalstaatlichen Grenze im EU-Binnenraum sprechen. Jedoch zeigen gleichzeitig die verschiedenen Grenzrealitäten, daß sich die sozio-kulturellen und psychologischen Dimensionen der Grenze nicht nur erhalten haben, sondern sich sogar zu verstetigen scheinen. Immer wieder wirft die Geschichte ihre Schatten auf zukunftsorientierte grenzüberschreitende Projekte, wie die massiven Proteste auf dänischer Seite gegen eine „Euregion Schleswig“ im Mai 1997 zur Überraschung des politischen Establishments auf beiden Seiten der Grenze deutlich zeigten. Die Mobilität über die Grenzen hinweg ist nach wie vor niedrig, selbst in Regionen, in denen eine kulturelle und sprachliche Nähe besteht. Hinzu kommt die recht enge Verknüpfung der grenzüberschreitenden Aktivitäten mit der generellen wirtschaftlichen Entwicklung in diesen Räumen. Damit sind wiederum demographische Trends verbunden, d.h. einerseits Verdichtungen, andererseits Verdünnung bis zur Entvölkerung von Grenzräumen, in denen dann einfach die „kritische Masse“ für eine sinnvolle Zusammenarbeit in Grenzräumen fehlt. Und nicht zuletzt sollten wir auch in bezug auf das (relativ erfolgreiche) INTERREG-Programm keine Illusionen hegen. Sowohl die auch hier vorhandenen starken zentralstaatlichen Einflüsse als auch die simple Tatsache, daß dieses Programm nur zirka 2% aller Strukturfondsmittel bekommt, sollten uns zu Realismus hinsichtlich der Möglichkeiten bei der Kooperation an den EU-Grenzen veranlassen.

Außergrenze als politisches Thema der EU

Mit der Vertiefung der Integration im Innern, vor allem der Entstehung des Binnenmarktes mit seinen vier Freiheiten, kam die bisherige Zollgrenze der EG auf die politische Agenda. Ab Mitte der 80er Jahre wurde diese Außergrenze zusehends als Politikum thematisiert. Ihre (gemeinsame) Gestaltung war ein Thema der Gemeinschaft. Der Blick in die Geschichte zeigt, wie sich einerseits die Außergrenzen der EG und später EU mit den verschiedenen Erweiterungen verschoben haben und andererseits diese Außergrenze erst mit den Schritten in Richtung Binnenmarkt Ende

der 80er Jahre als solche entstand. Das war engstens mit der Frage nach der „europäischen Identität“ verknüpft, die dem bisher wirtschaftlich-funktional ausgerichteten EG-Projekt eine sozio-kulturelle und damit auch weitere legitimatorischere Basis geben soll. Dies ist ganz offensichtlich, wenn man bedenkt, daß die erste Erweiterung der EG im Jahre 1973 (Großbritannien, Irland, Dänemark) auch mit den ersten Schritten zusammenfällt, dem Integrationsprozeß eine stärker eigene, d.h. vom Nordatlantischen Bündnis abgehobene, politische und kulturelle Identität zu geben. Die Beschlüsse zur Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) und die Erklärung von Kopenhagen über „die europäische Identität“ aus dem Jahre 1973 waren die ersten zaghaften Antworten auf das nun steigende Bedürfnis nach Selbstdefinition und Abgrenzung - dies nun auch innerhalb der transatlantischen Gemeinschaft. Mit der Aufnahme Griechenlands im Jahre 1981 sowie Spaniens und Portugals im Jahre 1986 erfolgte die zweite, die Süd-Erweiterung der EG. Damit erhielt die Gemeinschaft eine ausgedehnte mediterrane Grenze, die sich heute von der Ägäis bis zur Straße von Gibraltar hinzieht. Mit Griechenland besteht nun auch eine direkte Grenze zur Türkei und damit, trotz des weltlichen Charakters dieses Staates und seiner NATO-Mitgliedschaft, auch zur islamischen Welt. Zwar haben Marokko und die Türkei im Jahre 1987 auch Beitrittsanträge gestellt, jedoch tendieren nach 10 Jahren deren Chancen gegen Null. Dabei ist bemerkenswert, daß die Ablehnung weniger mit Mangel an Demokratie, den häufigen Menschenrechtsverletzungen oder wirtschaftlichen Problemen, sondern mit einer kulturellen Verschiedenheit erklärt wird, wie dies auf einer Konferenz führender christdemokratischer Politiker in Brüssel im März 1997 geschah. Auf diesem Treffen, so Theo Sommer von DER ZEIT, habe der damalige Bundeskanzler Kohl „mit Bemerkungen über unübersteigbare kulturelle und religiöse Schranken“ die Vorlage für die eindeutige Absage an die Türkei auf dieser Konferenz geliefert.²

Die „Auflösung“ der Grenzen im Innern zieht die Etablierung von äußeren Grenzen nach sich. Zugleich ist das Entstehen von Außengrenzen auf das engste mit der Frage nach einer vermeintlichen „europäischen Identität“ verbunden. Die Debatte um dieses Thema machte zugleich deutlich, welchen hohen Stellenwert noch heute das karolingisch geprägte Westeuropa gerade für das Verhältnis zum Osten hat. Je mehr mit dem Binnenmarkt und einer global beanspruchten politischen Rolle die Frage nach Selbstverständnis und Identität der EG/EU gestellt wurde, desto stärker verfestigte sich die Abgrenzung nach außen. Dies trotz gegenteiliger Beteuerungen, wonach es keine „Festung Europa“ geben werde. Die Verdichtung im Innern führte in den 90er Jahren zu einer deutlichen Abgrenzung nach außen, zu einer immer stärkeren Differenzierung zwischen „uns“ und „denen“. Die Außengrenzen wurden sichtbarer und für „die Anderen“ auch spürbarer.

In diesem Prozeß entstanden auch neue Grenzräume der EU, die sowohl im Süden als auch im Osten politische Herausforderungen bedeuteten. Die politischen

² Theo Sommer, Europa ist kein Christen-Club, in: DIE ZEIT, Nr. 12 vom 14.3.1997.

(und wirtschaftlichen) Antworten der EU-Staaten sind trotz postulierter geopolitischer Geschlossenheit verschieden. An der südlichen Peripherie soll mit der „euro-mediterranen Partnerschaft“ eine solche Kooperation erreicht werden, die langfristig Stabilität in diesem Grenzraum sichert. Dabei geht es nicht um Angleichung künftiger Beitrittskandidaten, sondern mit Blick auf die Bevölkerungsexplosion um die langfristige und präventive Gestaltung bzw. Beeinflussung eines benachbarten Raumes, der als eine ernsthafte Gefahr für die soziale und politische Stabilität wahrgenommen wird.

An der östlichen Peripherie, konkret im mitteleuropäischen Teil, besteht das Dilemma der Grenze darin, daß es sich einerseits auch hier um eine Außengrenze handelt, die natürlich den Binnenraum schützen soll. Entsprechend wurde die personelle und technische Ausstattung dieser Grenze aufgestockt. Zusätzlich engagiert sich die EU auch bei der technischen Ausrüstung der polnischen Ostgrenze, um der EU-Grenze etwas vom Migrationsdruck „aus dem Osten“ zu nehmen, denn hier werde, so polnische Grenzschützer an den Grenzen zu Litauen, Weißrußland und der Ukraine, der „Westen“ geschützt.³ Als östliche Peripherie der EU sind die ostdeutschen Länder, speziell Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen, heute ein Teil jenes Grenzstreifens, der die OECD-Welt umgibt (Rufin 1993). Dieser ist keine starre, hermetisch abgeschlossene Grenzlinie, sondern eher in der Tradition jener römischen Grenzümgebungen, wie z.B. am Limes, zu verstehen, in denen Römer und tributpflichtige Barbarenstämme gemeinsam den Anstürmen von außen trotzen.

Jedoch kann die sicherlich älteste Teilungslinie in Europa heute nicht allein als „Vorposten der EU“ gesehen werden. Nicht nur, daß sich die Zahl der Übergänge in den letzten acht Jahren deutlich erhöht hat; in den Grenzräumen entwickeln sich auch langsam grenzüberschreitende Netzwerke, die mit zur Vorbereitung potentieller Beitrittskandidaten dienen. Und das ist - im Vergleich zur südlichen Peripherie - die andere Seite dieser Außengrenze im Osten der EU. Sie hat provisorischen Charakter, so zumindest die politischen Erklärungen aller Beteiligten. Und sie soll den Beitritt dieser Staaten, konkret Polens, Tschechiens und Ungarns vorbereiten helfen. Also auch hier die Brückenfunktion der Grenzräume. Die östliche Außengrenze der EU befindet sich also in dem Dilemma, daß sie einerseits der Abgrenzung dient, andererseits aber die Brücke zu künftigen Mitgliedern bilden soll. Um diese Brückenfunktion auszufüllen, wurden Modelle der grenzüberschreitenden Kooperation, die im Innern der EU erfolgreich praktiziert werden, auf diese Grenze übertragen. Jedoch unterscheidet sich die soziale, kulturelle und politisch-administrative Realität an der östlichen Peripherie der EU völlig von der in den Binnenräumen der EU, speziell an der deutschen Westgrenze. Das historische Erbe ist eher eine Last denn eine Chance, und die Asymmetrien in der wirtschaftlichen Entwicklung und im Lebensniveau zwischen beiden Seiten der Grenze sind gewaltig.

³ Vgl. Chr. v. Marschall, Europas Wacht am Bug, Potsdamer Neueste Nachrichten vom 28.12.1995.

Die Übertragung des Euroregionen-Modells aus dem Binnenraum an diese Außengrenze erweist sich als problematisch. Anfängliche Illusionen verwandeln sich in Enttäuschungen (vgl. Ribhegge 1996). Das Bild von dieser Grenze ist heute mehr denn je durch Kontraste und Widersprüchlichkeiten geprägt, und es wird schwerfallen, eindeutige Antworten auf die Frage Brücke oder Vorposten zu geben. Den Erklärungen der politischen Eliten, keine neue Mauer an der Oder und Neiße zuzulassen, steht deren weiterhin geringes kulturelles Interesse am „Osten“ gegenüber. Warschau, Prag oder gar Moskau sind für die westeuropäisch-nordamerikanisch sozialisierten Eliten, die heute in Deutschland Politik und Diskurs dominieren, zwar von Zeit zu Zeit „spannend“, aber insgesamt von relativ wenig Belang. Dazu kommen die wenig artikulierten, jedoch vorhandenen Ängste einer Bevölkerung, die der wirtschaftlichen und kulturellen Herausforderung aus dem Osten eher ablehnend den Rücken zuwendet und Schutz hinter neuen Wällen sucht.

Deutsch-polnische Grenzüberschreitungen

Die zirka 400 km lange EU-Außengrenze im Osten, die Grenze zu Polen an Oder und Neiße, ist eine recht junge, hat aber eine lange und dramatische, ja blutige Geschichte. Das Gebiet an Oder und Neiße war kein abgegrenzter und eigenständiger Raum, sondern eher eine ethnisch recht durchmischte Durchgangszone im Zuge von Ost-West bzw. West-Ost-Wanderungen. Seien es die slawische Westwanderung, die Mongoleneinfälle oder die deutsche Ostkolonialisierung. Die vorherrschende Ost-West-Dimension, die durch die Geographie maßgeblich beeinflusst war, schlug sich auch politisch in der räumlichen Gestaltung der hier entstehenden Staaten, konkret Preußens und Sachsens, und wirtschaftlich z.B. im Straßen- und Eisenbahnnetz, nieder. Die vertikale Oder-Neiße-Linie hatte dabei nur geringe Bedeutung. Bis 1945 war sie nicht einmal innerhalb des Deutschen Reiches eine administrative Grenze, weder auf Länder- noch auf Provinzebene. Das änderte sich nach 1945 dramatisch. Deutschlands militärischer Versuch, die Welt neu zu ordnen, führte zum Zweiten Weltkrieg. Er endete mit einer Katastrophe für Deutschland. Die Siegermächte vereinbarten neue Grenzen für Deutschland. Damit sollte sowohl Deutschland für die begangenen Verbrechen bezahlen als auch ein erneuter deutscher Angriff unmöglich gemacht werden. Was mit dem Verweis auf einen „beträchtlichen Gebietszuwachs“ für Polen im Norden und Westen auf der Jalta-Konferenz im Februar 1945 angedeutet worden war, konkretisierte sich dann in der „Mitteilung über die Dreimächtekonferenz von Berlin“, die allgemein nach ihrem Tagungsort unter der Bezeichnung „Potsdamer Abkommen“ bekannt ist. Im Teil IX b der Potsdamer Erklärung wurde die Westgrenze Polens an der Oder-Neiße-Linie vorbehaltlich einer endgültigen Friedensregelung bestimmt.⁴ Der Grenzziehung folgte ein fast kom-

⁴ „Die Häupter der drei Regierungen stimmen darin überein, daß bis zur endgültigen Festlegung der Westgrenze Polens die früher deutschen Gebiete östlich der Linie, die von der

pletter Austausch der Bevölkerung in diesem Raum. Die „ordnungsgemäße Überführung deutscher Bevölkerungsteile“, wie es in den Potsdamer Beschlüssen hieß (XIII), hatte zur Konsequenz, daß Millionen von Menschen ihre Heimat verlassen und neu angesiedelt werden mußten. Ob es sich dabei um „Aussiedlung“, „Vertreibung“ oder „Transfer“ von Menschen handelte und in welchem Verhältnis die Prozesse von 1939 bis 1945 zu denen von 1945/46 standen, kann und soll hier nicht diskutiert werden. In der gegenwärtigen deutsch-polnischen Debatte gehören diese Fragen zweifellos zu den am meisten diskutierten (vgl. u.a. Hajnicz/ Lasota/ Sakson 1996). In unserem Kontext ist von Bedeutung, daß sich in der Folge fast vollständig die Bevölkerung östlich der neuen Grenzlinie veränderte. Die Mehrheit auf polnischer Seite kam aus ehemaligen polnischen Ostgebieten bzw. aus der Zentralregion Polens. 1950 stammten z.B. nur 3% der Bevölkerung in den polnischen Grenzgebieten an der mittleren Oder aus dieser Region, 41% kamen aus den östlichen Gebieten Polens, die heute Teil der Ukraine sind, 17% waren aus den polnischen Zentralregionen (Otwarta 1995, S. 99). Die Furcht vor einer Rückkehr der deutschen Bevölkerung war in diesen Gebieten lange Zeit besonders groß, und gewiß ist sie bis heute nicht völlig verschwunden. Auf deutscher Seite haben sich in den relativ dünn besiedelten Gebieten westlich der Oder-Neiße zwar auch Flüchtlinge und später Aussiedler niedergelassen, die Mehrheit wurde aber dann innerhalb der einzelnen Besatzungszonen angesiedelt bzw. zog es von selbst in westliche Richtung. Damit verschwanden jene Menschen auf der polnischen und auf der deutschen Seite, die den jeweils Anderen, seine Kultur und Lebensweise kannten und vor allem seine Sprache beherrschten. Diese Mittler zwischen den verschiedenen Kulturen gab es nach 1945 nicht mehr, und die angestammte Bevölkerung besaß auch keine „Grenz-erfahrungen“, denn sie hatte ja „mitten in Deutschland“ gelebt. Crome/Franzke weisen in ihrer Untersuchung über das Verhältnis der Ostdeutschen zu Polen gerade auf dieses entscheidende Manko im bilateralen Verhältnis hin. Es gab nach 1945 keine Mischung von Sprache und Kultur, keine besondere Sprachbildung, keine gemeinsamen Mythen und Legenden, nur Vorurteile und Pauschalurteile über „die Deutschen“ und „die Polen“. „Das Zusammenleben im neuen grenznahen Raum mußte neu erlernt und organisiert werden.“ (Crome/ Franzke, 1997, S. 115).

Der aus der sowjetischen Besatzungszone entstandene östliche deutsche Teilstaat DDR unterzeichnete ein Jahr nach seiner Gründung mit Polen ein Abkommen über „die Markierung der festgelegten und bestehenden deutsch-polnischen Staats-

Ostsee unmittelbar westlich von Swinemünde und von dort die Oder entlang bis zur Einmündung der westlichen Neiße entlang bis zur tschechoslowakischen Grenze verläuft, einschließlich des Teiles Ostpreußens, der nicht unter die Verwaltung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Übereinstimmung mit den auf dieser Konferenz erzielten Vereinbarungen gestellt wird, und einschließlich des Gebietes der früheren Freien Stadt Danzig, unter die Verwaltung des polnischen Staates kommen und in dieser Hinsicht nicht als Teil der sowjetischen Besatzungszone in Deutschland betrachtet werden sollen.“ Quelle: Das Potsdamer Abkommen, Dokumente, Berlin 1984, S. 193.

grenze“. Mit dem Görlitzer Vertrag vom 6.7.1950 wurde die Entscheidung der Siegermächte akzeptiert und vertraglich die Westgrenze Polens bestätigt. Im westlichen deutschen Teilstaat BRD war diese Grenze in den folgenden 40 Jahren eine Wasserscheide der Innen- und Außenpolitik. Der Weg zur Anerkennung war langwierig und mühsam. Ein erster Schritt war der Vertrag vom Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen, in dem Gewaltverzicht und die politische Anerkennung der polnischen Westgrenze im Mittelpunkt standen. Im Zuge der 2+4 Verhandlungen über die deutsche Einheit im Jahre 1990 war es eines der zentralen Themen, diese Grenze an Oder und Neiße zu bestätigen. Die polnische Regierung hatte dazu im April 1990 den beiden deutschen Staaten und den vier Alliierten einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet. Im 2+4-Vertrag selbst wurde diese Frage an vorderster Stelle plaziert. Nach gleichlautenden Erklärungen von Bundestag und Volkskammer am 21. Juni 1990 erfolgte dann die endgültige Anerkennung mit dem Grenzvertrag zwischen Polen und Deutschland vom 14. November 1990. Der Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991 bestätigte nochmals jene Linie völkerrechtlich, die bereits im Juli 1950 in Görlitz fixiert worden war (Janicki 1992).

Trotz der frühzeitigen Anerkennung der Grenzlinie durch die DDR und ihrer Benennung als „Friedens- und Freundschaftsgrenze“, entwickelten sich kaum menschliche Kontakte in diesen Grenzräumen. Politische Motive führten in den 70er Jahren zu einem paß- und visafreien Verkehr. Damit sollte sowohl der innenpolitische Druck angesichts geringer Reisefreiheit abgebaut als auch die zentralstaatlich organisierte RGW-Kooperation sozial untersetzt werden. Polen wurde zum begehrten Reiseland für DDR-Bürger, was natürlich auch zu menschlichen Kontakten, vor allem im grenznahen Raum, führte. Dies wurde durch Tausende polnische Pendler verstärkt, die besonders in der Petrochemie in Schwedt und der Mikroelektronik in Frankfurt/Oder arbeiteten. Trotzdem wurden die gegenseitigen Klischees in der Bevölkerung kaum abgebaut. Im Gegenteil. Als Anfang der 80er Jahre die DDR-Führung diese Grenze aus politischen Gründen wieder schloß, nun ging es um die Abschottung vom „Solidarnosc-Bazillus“, aktivierte man recht leicht antipolnische Vorurteile, um diese Entscheidung zu legitimieren. Obwohl sich zweifellos die persönlichen Kontakte im grenznahen Raum verstärkten, sowohl auf offiziellen als auch persönlichen Wegen, kam es letztlich in diesem Raum nicht zu jener in „traditionellen“ Grenzräumen selbstverständlichen und auch notwendigen Mittlerbevölkerung, die den kulturellen und sozialen Austausch hätte tragen können. Dieses Defizit besteht bis heute, und es gehört sicherlich zu den hervorstechendsten politischen und sozialen Herausforderungen an dieser Grenze, hier Abhilfe zu schaffen.

Heute ist die Oder-Neiße-Grenze gewiß kein politischer Streitpunkt in den deutsch-polnischen Beziehungen, und sie wird auch von keiner ernsthaften politischen Kraft in Frage gestellt. Dies darf nicht vergessen werden, wenn im folgenden auf die Herausforderungen und die damit verbundenen Schwierigkeiten in der grenzüberschreitenden Kooperation näher eingegangen wird.

Wenn wir diese Grenze heute als Herausforderung verstehen, so ist diese eine dreifache:

Erstens ist sie eine psychologische, eine mentale Herausforderung. Obwohl die gegenwärtigen deutsch-polnischen Beziehungen gewiß den besten Stand seit über 200 Jahren haben, ist das bilaterale Verhältnis noch mit Vorurteilen, Klischees und Ängsten auf beiden Seiten belastet (vgl. Montag/Sakson 1996). Die leidvolle Geschichte deutsch-polnischer Beziehungen ist bei allen politischen Überlegungen, auch für die wirtschaftliche Gestaltung dieses Raumes, mitzudenken. Wenn dies versäumt wird, wie 1992 bei brandenburgischen Überlegungen zur ökonomischen Entwicklung im grenznahen Raum, führt dies zu Kritik und Ablehnung auf polnischer Seite. Die Menschen in dieser Grenzregion haben zum Großteil keine gemeinsame Geschichte und von einer „grenzüberschreitenden Identität“ kann schon gar keine Rede sein. Zugleich scheint das Wirtschafts- und Wohlstandsgefälle die gegenseitigen Ängste und Vorurteile beständig zu reproduzieren. Handwerker und Händler in den deutschen Grenzgebieten und besonders in Grenzstädten wie Frankfurt/O. oder Görlitz stehen einer polnischen Konkurrenz ablehnend bis feindlich gegenüber, die zu bedeutend niedrigeren Preisen anbietet. Der „Brötchenkrieg“ in Frankfurt an der Oder war dabei gewiß nur das prominenteste Beispiel.⁵ Neue Grenzübergänge werden auf deutscher Seite eher mit Skepsis betrachtet. Auf polnischer Seite bestehen zwar die Ängste vor einer „deutschen Übermacht“ und einer „Dominanz der D-Mark“, zugleich werden aber auch die Chancen gesehen und, wie die recht positive wirtschaftliche Entwicklung in den grenznahen polnischen Gebieten zeigt, auch genutzt.

Seit 1990 bemüht sich das Land Brandenburg um den Abbau der „mentaligen Grenze“, der Vorurteile und Klischees. Dazu wurden sowohl von staatlichen Institutionen als auch von zivilgesellschaftlichen Kräften gemeinsame Projekte entwickelt, die den Dialog und den Austausch, das gegenseitige Kennenlernen und Verstehen fördern. Die Palette reicht allein im Land Brandenburg von der Europa-Universität in Frankfurt/Oder mit zirka 200 polnischen Studenten und deutsch-polnischen Schulklassen, wie z.B. in der kleinen Oderstadt Gartz in der Uckermark, über grenzüberschreitende Tourismus-Projekte bis zu deutsch-polnischen Kulturvereinen. Zugleich darf der Verweis auf die Vielzahl von grenzüberschreitenden Aktivitäten nicht zu Illusionen führen. Es ist in diesem Zusammenhang sicherlich ehrlich, aber auch ernüchternd, auf das Beharrungsvermögen von gegenseitigen Stereotypen hinzuweisen. So hat der Unterausschuß für Europapolitik des brandenburgischen Landta-

⁵ Im Sommer 1995 öffnete in Frankfurt/Oder eine Bäckerei, die ihre Backwaren aus dem polnischen Gorzow bezog und zu erheblich niedrigeren Preisen als ortsüblich verkaufte. Daraufhin forderten die Bäcker und die Handwerkskammer der Stadt Frankfurt/Oder, daß der Verkauf polnischer Backwaren diesseits der Oder verboten werde und drohten mit einem Lehrstellenboykott. Nachdem die Besitzerin aufgrund des Drucks, der Boykottaufrufe und Schikanen von Hooligans schwer erkrankte, den Laden schließen mußte und an eine Geschäftsaufgabe dachte, wurde die Bäckerei im Mai 1996 wieder eröffnet. Vgl. Transodra, Heft 14/15, S. 24, 35, 47.

ges im Sommer 1994 in seinem Abschlußbericht als ein Hauptproblem der Zusammenarbeit in den Grenzregionen auch „die latente und offene Fremdenfeindlichkeit, sowohl individuell als auch institutionell (Behörden)“ angeführt.⁶

Die *zweite* Herausforderung ist wirtschaftlicher und sozialer Natur. Diese Grenze ist ein Teil jener Wirtschafts- und Wohlstandsgrenze, die Europa heute in Ost und West teilt. Am östlichen Rand der vermeintlichen Wohlstandsinsel gelegen, spüren die ostdeutschen Grenzländer vor allem und zuerst den „eisigen Wind“ von draußen. Mit einer Verstärkung der Grenzbefestigungen können zwar illegale Grenzübertritte verringert werden, jedoch bleibt der Sog der Wirtschaft und des Wohlstandes, der besonders von Deutschland ausgeht. Nach Angaben des Bundesinnenministeriums wurden 1997 28.000 „unerlaubt Einreisende“, so die offizielle Bezeichnung, festgenommen. Die Dunkelziffer ist gewiß höher. Nach Schätzungen polnischer Grenzschilder warten bis zu zwei Millionen Asiaten und Afrikaner in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, um über Polen in den Westen gebracht zu werden. Die Schleuser finden immer wieder Schlupflöcher, vorbei an den zirka 6.200 Beamten des Bundesgrenzschutzes sowie 3.100 Bediensteten anderer Behörden, die an der deutschen Ostgrenze mit Wärmebildgeräten, Telebildanlagen, Spürhunden und Patrouillenbooten ihren Dienst versehen.

Auf dem Arbeitsmarkt in Berlin-Brandenburg, speziell in der Bauwirtschaft, wächst der Anteil von Arbeitern aus mittel- und osteuropäischen Ländern, die um ein Vielfaches billiger als deutsche Arbeitskräfte sind. Gleichzeitig nutzen (deutsche) Investoren die billigeren Arbeitskräfte auf der anderen Seite und siedeln sich im polnischen Grenzraum an. Während die Arbeitslosigkeit im Frühjahr 1996 in den östlichen Grenzregionen Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs, wie z.B. in Nord- und Ostvorpommern und der Uckermark, bei zirka 25% lag, betrug sie auf der anderen Seite der Grenze, in der polnischen Wojewodschaft Szczecin, nur 14%, wobei in der Stadt Szczecin selbst diese noch weit unterschritten wurde. Es ist zu vermuten, daß der Ausbau der Infrastruktur auf deutscher Seite, konkret die Verbesserung der Straßen in diesem Raum, diesen Trend eher verstärken wird. Die entsprechenden Landesregierungen versuchen, dieser Tendenz entgegenzuwirken, indem sie ein spezielles Kreditprogramm entwickelten, das die Ansiedlung eines Teils der geplanten Investition auf der deutschen Seite fördern soll. Dem soll auch eine deutsch-polnische Wirtschaftsfördergesellschaft dienen, der auf deutscher Seite die drei „Grenzländer“ sowie das Land Berlin angehören. Es ist sicherlich recht aufschlußreich, daß in der Debatte um die Förderung der Wirtschaft in diesem Gebiet auch der Begriff *maquiladora* auftaucht. Dieser bezeichnet eine Produktionsform an einem anderen Teil des „neuen Limes“, an der Grenze zwischen den USA und Mexiko, bei der US-amerikanische Unternehmen bei grenzüberschreitender Produktion die billigeren Arbeitskräfte, den niedrigen gewerkschaftlichen Organisations-

⁶ Arbeitsbericht des Unterausschusses für Europapolitik des Hauptausschusses, Landtag Brandenburg, Drucksache 1/3149, S. 3.

grad und die geringeren ökologischen Standards auf der mexikanischen Seite nutzen und dort Zwischenschritte im Produktionsprozeß realisieren. Auch durch die Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen, die Steuervergünstigungen bieten, versucht die Politik, den Trend der massiven De-Industrialisierung in den Grenzregionen auf deutscher Seite aufzuhalten, jedoch sind bisher die Resultate insgesamt recht mager ausgefallen.

Drittens ist diese Grenze bis heute eine verkehrstechnische Herausforderung. Die Zahl der Grenzübergänge zu erhöhen, war seit 1990 eines der wiederkehrenden Themen in den bilateralen Gesprächen. „Ohne neue Grenzübergänge reden wir uns den Mund fusselig“, so der damalige Wirtschaftsminister Brandenburgs, Walter Hirche, im Jahre 1992 hinsichtlich der Perspektiven grenzüberschreitender Kooperation. Seitdem wurden Grenzübergänge für den Straßen- und Schienenverkehr neueröffnet bzw. ausgebaut, vielfach mit Geldern der EU. Finanzielle Mittel, die Polen im Rahmen des PHARE-Programms von der EU erhielt, wurden für den Ausbau dieser „Flaschenhälse“ im transeuropäischen Transport vorgesehen. Aber noch stärker wuchs der grenzüberschreitende Personen- und Güterverkehr. Wurden 1985 an dieser Grenze nur zirka 11.000 Lkw abgefertigt, zu jener Zeit wurde der größte Teil der Waren per Schiene transportiert, so lag die Zahl im Jahre 1995 bei 400.000. Die jährlichen Steigerungsraten von zirka 10% sind sehr hoch und lassen vermuten, daß sich bis zum Jahre 2010 allein der Güterverkehr auf der Straße von und nach Polen verdoppeln wird.

Die Zahl der Personen, die jährlich die deutsch-polnische Grenze passieren, vervierfachte sich von 1989 auf 1993 auf 85 Millionen Reisende.⁷ 1995 überquerten zirka 140 Millionen Personen, 13 Millionen PKW, 100.000 Busse und 30.000 Personenzüge die Grenze⁸. Zu diesen Zahlen kommen die täglichen Meldungen über Staus und Wartezeiten. Liegen sie für den Personenverkehr an den Grenzübergängen bei (nur) 1-2 Stunden, so steigen sie bei Lkw-Transporten auf 30 bis 40 Stunden. Die Erweiterung bzw. Neueröffnung von Grenzübergängen hat deshalb Priorität für die drei ostdeutschen Grenzländer in ihren konkreten Beziehungen zum Nachbarn Polen. Der Ausbau dieser Straßen ist zwar vor allem eine Angelegenheit des Bundes. Jedoch machen sich gerade die Länder in den gemeinsamen Gremien, wie der deutsch-polnischen Regierungskommission, für die Lösung dieses Problems stark. Brandenburg tritt in der gemeinsamen Grenzkommission als Sprecher der deutschen Seite auf. Von den unmittelbar Betroffenen, so der Stadt Frankfurt/Oder, wird lautstark das Engagement des Bundes eingefordert, um diese unerträgliche Situation an der deutsch-polnischen Grenze zu beseitigen.

Zu den Besonderheiten der deutsch-polnischen Grenze gehört die hohe Zahl von Städten an der Oder und Neiße, die nach dem Zweiten Weltkrieg geteilt wurden. Das prominenteste Beispiel ist dabei sicherlich Frankfurt an der Oder, dessen Stadt-

⁷ Zahlen nach: Potsdamer Neueste Nachrichten vom 20.4.1996. Transodra, Heft 6/7, S. 7.

⁸ Transodra 14/15, S. 34

kern und Hauptteil auf der linken Uferseite sich in eine Bezirksstadt in der DDR verwandelte, und deren Vorstadt, die Dammvorstadt, auf der rechten Uferseite die polnische Stadt Slubice wurde. Andere Beispiele sind Görlitz und Zgorzelec, Guben und Gubin, Kietz und Kostrzyn oder Forst und Zasieki. Diese „Zwillingsstädte“ sind einerseits eine besondere Chance für die grenzüberschreitende Kooperation in diesem Raum. Sie wird in gemeinsamen Projekten genutzt, die auch Unterstützung der EU erhalten. Andererseits tragen sie an einem historischen Erbe, dessen Last bis heute die Zusammenarbeit erschwert. Vermischt mit gegenwärtigen sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten entstehen gerade hier fast unüberwindbare Hürden.

Das Paradoxon von Abgrenzung und Brückenschlag an der östlichen Peripherie der EU findet täglich seine sichtbare Gestalt an der Oderbrücke zwischen Frankfurt und Slubice. Einerseits überqueren hier Tausende von Menschen, auch und vor allem polnische Studenten der Europa-Universität Viadrina, täglich die Grenze, finden gemeinsame Feste auf dieser Brücke statt und verstärken sich über die Brücke auch die wirtschaftlichen Kontakte, wenn dies auch nicht problemlos erfolgt. Andererseits wurden die Maschenzäune an der Brücke höher gezogen, um der Zigaretten-schmuggler, die von der Brücke ihre Ware auf die deutsche Uferseite werfen, ein wenig Herr zu werden. Autofahrer warten hier Stunden im Stau, wobei die Aufteilung der Autospuren in „EU-Bürger“ und „Nicht-EU-Bürger“, die von der polnischen Seite strikt abgelehnt wurde, nicht nur die Unterscheidung zwischen denen, die „drinnen“ und denen die „draußen“ sind, nochmals markierte. Sie führte auch zu langen Schlangen auf der einen (EU-) Spur, während die andere frei blieb. (Dies hat dann so manchen deutschen Autofahrer veranlaßt, seine „EU-Staatsbürgerschaft“ zu vernachlässigen und auf die andere, deutlich weniger befahrene „Non-EU“-Spur zu wechseln.)

Europäische Union und die Notwendigkeit kooperativer Außengrenzen

Die Debatte, was denn die Europäische Union eigentlich sei, ist im Gange. Ist sie eine Art konföderaler Staatenbund, föderaler Bundesstaat, eine suprastaatliche Organisation oder gar das „erste postmoderne politische Gebilde“ (Ruggie, 1993, S. 140). Ohne „*the nature of the beast*“ verbindlich definiert zu haben, schält sich ein Konsens dahingehend heraus, daß es sich hierbei um ein neuartiges politisches Gemeinwesen handelt, das in der Geschichte bisher keine Vorläufer hatte und es uns deshalb schwerfällt, die „richtigen Worte“ dafür zu finden. Kohler-Koch und Jachtenfuchs, sprechen heute von einem „dynamischen Mehrschichtensystem“ mit horizontalen und vertikalen Verflechtungen. Die Europäische Union wird in dieser Sicht als ein vielschichtiges, polyarchisches System verschachtelter und sich überlappenden Autoritäten verstanden (Kohler-Koch/Jachtenfuchs 1995). Wir haben es hier gewissermaßen mit einem funktional aufgegliederten Flickenteppich zu tun. Eine der Konsequenzen aus diesem politischen *patchwork* besteht in der daraus abgelei-

teten Vielfalt von Grenzen in diesem Raum. Ein Sammelsurium alter und neuer, sichtbarer und unsichtbarer Demarkationslinien durchschneidet diesen Raum bzw. grenzt ihn gegenüber anderen Räumen ab. Euro- und Schengenland heben sich deutlich vom „Gesamtraum“ EU ab. Den weiterhin klassischen Staatsgrenzen stehen die Grenzen der verschiedenen Förderzonen gegenüber. Neben den Grenzen deutscher Länder, belgischer Provinzen oder spanischer *Comunidades Autónomas* finden wir wirtschaftlich und sozial abgegrenzte transnationale Räume wie den Alpenbogen oder den Atlantischen Bogen. Den unsichtbaren Grenzen in den Metropolen, die in ethnisch und sozial geschützte und ungeschützte Viertel sortieren, stehen die sichtbaren im spanischen Ceuta in Nordafrika und an der Oder und Neiße gegenüber. Diese Räume haben sich entsprechend der verschiedenen Schritte in Richtung Vergemeinschaftung geformt. Jeder dieser Schritte hat aber zugleich zwischen „drinnen“ und „draußen“ unterschieden. Und dies führt in recht unterschiedlichem Maße zu neuen Grenzlinien, die spürbare Folgen besonders für jene Menschen haben, die „draußen“ sind. Angesichts der Schlagworte vom Absterben oder Verschwinden der Grenzen in Europa wird recht deutlich, daß die Realitäten auf unserem Kontinent andere sind. Auch und gerade der Blick nach Osten bestätigt dies.

Keineswegs grenzenlos ist also dieser Raum Europa, und die Frage sei zum Abschluß gestellt, ob solch ein politischer Raum ohne äußere Grenzen überhaupt wünschenswert ist. Angesichts vehementer Rhetorik gegen Grenzen in der Öffentlichkeit erscheint die Frage provokativ, wenn nicht gar subversiv. Die Brücke wiederholt sich beständig als Motiv in Reden und Erklärungen zu Europa. Sie soll gebaut und anschließend überschritten werden. Aber auch wenn wir die Grenze überschreiten, wenn sie nicht durch Maschendraht, Maschinenpistolen oder Minen markiert ist, spüren wir sie. Brücken sind zwar eine wichtige Voraussetzung, aber keine Gewähr für Grenzüberschreitungen. „Die Brücken zu den Nachbarn sind seit 1989 begehbar, und dennoch bleiben sie - außer für den Handel - weitgehend ungenutzt“, so der polnische Intellektuelle Adam Krzeminski im Herbst 1996.⁹ Führt der Abbau von Grenzanlagen zur Öffnung gegenüber „dem Anderen“, „dem Fremden“ oder werden dadurch eher andere, nicht sichtbare Grenzen verstärkt? „*Strangers in the night*“ als Gefahr für das Eigene? Die Grenze zum Erhalt des Eigenen, sei es nun materiell oder kulturell? Grenzen haben eine starke mentale, eine psychologische Dimension. Sie sitzen tief und können nicht einfach weggewischt werden. Grenzübertretung bringt (Grenz)erfahrung. Dazu bedarf es auch eines bestimmten Selbstvertrauens. Der Schritt über die Grenze, vom Vertrauten in ein Unbekanntes, kann Gewinn in vielerlei Hinsicht bedeuten. Er kann aber auch gefährlich, manchmal sogar tödlich sein. „Ein Schritt über diese Grenzlinie, und ich bin woanders oder tot“, sagt der Oberst in Theo Angelopoulos' beeindruckendem Film „Der schwebende Schritt des Storches“, der von Wartenden an der EU-Außengrenze, konkret auf einem Bahn-

⁹ Adam Krzeminski, Vor der Theorie kommt die Praxis, in: DIE ZEIT, Nr. 48, vom 22.11.1996.

hof an der griechisch-albanischen Grenze, handelt. Für beides gibt es in der europäischen Grenzrealität ausreichend Beleg.

Die Grenze wird offenbar gebraucht, um uns selbst zu definieren. Grenzen markieren Identität und sie schützen Interessen, von Einzelnen und von Gemeinschaften. Ihre Achtung ist Teil unseres menschlichen Zusammenlebens. Grenzen müssen nicht geschlossene Mauern sein, und in der menschlichen Geschichte war diese Variante offenbar auch die Ausnahme. Im Gegenteil. Grenze bedeutet auch immer Austausch, wirtschaftlichen und kulturellen. Grenze heißt auch immer, sich einzuüben in die Herausforderung der Differenz. Und sie bedeutet die Chance, zwischen dem Eigenen und dem Anderen zu vermitteln. Angesichts der sozialen und politischen Realitäten auf unserem Kontinent ist die Versuchung latent, die Tore zu schließen und die Mauern zu befestigen. Mit dem Ruf „Albaner ante portas!“ werden heute an den Südküsten der EU die Grenzen verstärkt und selbst in Deutschland mit diesem Verweis erhöhte Wachsamkeit der Grenzschrützer eingefordert. Grenzen dürfen nicht abschotten, und sie können es letztlich auch nicht, das ist eine der tiefen Erfahrungen des östlichen Deutschlands. „Wir setzen alles aufs Spiel,“ so Friedrich Schorlemmer in seiner Rede zur Verleihung des Friedenspreises des deutschen Buchhandels 1993, „wenn wir dem Geist, der Logik und der Praxis der Abschottung nicht widerstehen“. Ein grenzenloses demokratisches Gemeinwesen erscheint mir weder möglich noch sinnvoll. Ein von Mauern und hohen Zäunen umgebenes aber ebenso wenig. Die Antwort ist ein Plädoyer für kooperative Grenzen, die einerseits dem Individuum in einer offenen Gesellschaft genügend Raum für Kommunikation und Austausch bieten und die andererseits ausreichend demokratische Verantwortlichkeit gewährleisten und nicht zuletzt dem Einzelnen Schutz geben.

Bibliographie

- Anderson, Malcom, *Frontiers, Territory and State Formation in the Modern World*, Cambridge 1996.
- Christiansen, Thomas/ Jørgensen, Knud Erik, *Towards the „Third Category“ of Space: Conceptualizing the Changing Nature of Borders in Western Europe*, Papier auf der 2. Pan Europäischen Konferenz, Paris 1995.
- Crome, Erhard/ Franzke, Jochen, *Die DDR und Polen. Betrachtungen. Über das Verhältnis der Ostdeutschen zu den Polen*, in: *WeltTrends*, Heft 14 (Frühjahr 1997).
- Duchacek, Ivo, *Perforated Sovereignties*, in: Michelmann, H./ Soldatos, P. (Hrsg.), *Federalism and International Relations*, Oxford 1990.
- Czubinski, Antoni, *Die Westgrenze Polens*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 7/1995, S. 833-841.
- Europäische Kommission, *Europa 2000+, Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung*, Luxemburg 1995.

- Grimm, Frank-Dietrich, *Regionen an deutschen Grenzen: Strukturwandel an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und an der deutschen Ostgrenze*, Leipzig 1995.
- Guichonnet, P./ Raffestin, C., *Geographie des frontieres*, Paris 1974.
- Hajnicz, A./ Lasota, E./ Sakson, A. (Hrsg.), *Vertreibung der Polen und Deutschen. Miteinander verbundene Prozesse. Ähnlichkeiten und Unterschiede*, Warschau 1996.
- Haubrich, Wolfgang/ Schneider Reinhard (Hrsg.), *Grenzen und Grenzregionen = Frontières et régions frontalières*, Saarbrücken 1994.
- Janicki, Lech, *The Final Confirmation of the Oder-Lusatian Neisse Frontier*, in: *Polish Western Affairs*, Heft 1/1992.
- Kohler-Koch, Beate / Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.), *Europäische Integration*, Opladen 1995.
- Kratochwil, Friedrich, *Of Systems, Boundaries, and Territoriality. An Inquiry into the Formation of the State System*, in: *World Politics*, Heft 1/1986, S. 27-52.
- Krämer, Raimund (a), *Grenzen der Europäischen Union*, Potsdam 1997.
- Krämer, Raimund (b), *Die ostdeutschen Länder in der Europäischen Union*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Heft 1/1997, S. 57-69.
- Lezzi, Maria, *Raumordnungspolitik in europäischen Grenzregionen zwischen Konkurrenz und Zusammenarbeit: Untersuchungen an der EG-Außengrenze Deutschland-Schweiz.-Zürich: Geographisches Institut*, 1994.
- Martinez, Oscar (Hrsg.), *Across Boundaries. Transborder Interaction in Comparative Perspective*, El Paso, Tex. 1986.
- Martinez, Oscar, *Border People. Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*, Tucson, Ariz. 1994.
- Montag, Claus/ Sakson, Andrzej (Hrsg.), *Die deutsch-polnischen Beziehungen, Bilanz nach fünf Jahren Nachbarschaftsvertrag*, Potsdam 1996.
- Otwarta Granica, *Raport z badan na pograniczu polsko-niemieckim 1991-1993*, Poznan 1995.
- Ribhegge, Hermann, *Euroregion Pro Europa Viadrina, Chancen und Schwierigkeiten einer grenzüberschreitenden Kooperation*, in: Montag/ Sakson, *Die deutsch-polnischen Beziehungen*, a.a.O.
- Riedel, Heiko, *Wahrnehmung von Grenzen und Grenzräumen: eine kulturpsychologisch-geographische Untersuchung im saarländisch-lothringischen Raum*, Saarbrücken, 1993.
- Rufin, Jean-Christoph, *Das Reich und die neuen Barbaren*, Berlin 1993.
- Ruggie, John, *Territoriality and Beyond*, in: *International Organization*, Heft 1/1993, S. 139-174.