

Inleiding/Ambitie

“Eurode is grenzeloos goed!”, met dit motto staan wij, Kerkrade en Herzogenrath, al bijna 30 jaar voor een succesvolle samenwerking over de landsgrenzen heen. Als Europese dubbelstad streven wij ernaar om op sociaal en politiek vlak netwerken te creëren ten behoeve van onze burgers en daarmee ook voor een gemeenschappelijk Europa. Waar staat “Eurode” voor?

Wat doen we al op het gebied van Euregionale samenwerking?

Het Openbaar Lichaam Eurode is een publiek orgaan dat de aanjager, de verbinder vormt voor grens overstijgende samenwerking tussen Kerkrade en Herzogenrath op alle beleidsvelden, waaronder:

- Economie en arbeidsmarkt;
- Energie en mobiliteit
- Onderwijs;
- Cultuur en toerisme, vrije tijd, sport;
- Veiligheid

In het kader van de grens overstijgende samenwerking tussen de steden Herzogenrath en Kerkrade zijn de afgelopen jaren talloze kleine en grote projecten gerealiseerd. Zo werd in het Eurode Business Center het eerste “GrensInfoPunt” opgericht als aanspreekpunt voor grensgangers inzake grens overstijgend woon-werkverkeer. Bovendien werd het “Servicepunt Grensoverschrijdende Arbeidsbemiddeling” (SGA) opgericht, tegenwoordig kortweg “Grensarbeid” genoemd.

Bij het Openbaar Lichaam Eurode vindt bestuurlijke afstemming plaats via het Dagelijks Bestuur (DB) Eurode. De medewerkers van het Openbaar Lichaam Eurode behandelen (subsidie)aanvragen, brengen vakambtenaren van Kerkrade en Herzogenrath met elkaar in verbinding en ondersteunen daar waar mogelijk en gewenst. Bovendien worden er al veel initiatieven ontplooid tussen de vakambtenaren onderling op het gebied van bovengenoemde beleidsvelden (z. bijv. communicatie/pers, toerisme).

Daarnaast werken de gemeenten Kerkrade en Herzogenrath al heel nauw samen op het gebied van energietransitie. Zo bestaat er samenwerking in de vorm van uitwisseling van kennis (o.a. frequente *Wissens Austausch Energie*) maar ook bij grens overstijgende projecten.

Waar lopen we als Eurode tegenaan?

Hoewel de fysieke grens verdwenen is, blijft de papieren grens obstakels creëren in de samenwerking, zoals verschillen in wetgeving en bevoegdheden. Nationale rechtssystemen zijn óf niet op elkaar afgestemd óf verbieden simpelweg samenwerking of informatie-uitwisseling.

Beide Eurode gemeenten proberen daarom voortdurend, vanuit een zekere mate van “pragmatisme” én door middel van doorvoering van experimenten in de grensregio, nationale wetgeving “doelgericht te interpreteren”. Binnen de aanvraag van “experimenteerstatus” heeft het DB Eurode twee specifieke beleidsthema’s geprioriteerd (bijlage 1):

- grens overstijgende samenwerking rondom openbare orde en veiligheid/handhaving;
- het faciliteren van een tweetalige, binationale kinderopvang.

De handhavers werken al samen tijdens evenementen aan beide zijden van de grens en voeren regelmatig gezamenlijke controles uit. Hun toezichhoudende rol is dus zonder problemen uitvoerbaar op elkaars grondgebied. Het zou dan ook niet meer dan logisch moeten zijn dat een BOA uit Kerkrade zijn collega in Herzogenrath kan bijstaan en boetes kan uitschrijven, en vice versa.

Evenzo zou een pedagogisch medewerker van een kinderopvang zowel in Kerkrade als in Herzogenrath moeten kunnen werken zonder administratieve obstakels, zoals de erkenning van diploma's of het accepteren van een Verklaring Omtrent Gedrag.

En ondanks het feit dat we rondom energietransitie op ambtelijk niveau heel goed samenwerken, ondervinden we ook bij deze thema's hinderlijke grenzen. Grens overstijgend werken we moment aan de volgende projecten (bijlage 2):

- Aansluiting van de Abdij Rolduc op het elektriciteitsnetwerk van Herzogenrath.
- Aansluiting op warmtenet van Saint Gobain-Herzogenrath voor woningen in Landgraaf, Kerkrade en Herzogenrath;

De stroomuitwisseling maar zeker ook de ontwikkeling van een grensoverschrijdend warmtenet bevinden zich nog in de onderzoeksfase. Ook is het zeer aannemelijk dat we gaandeweg het proces nog tegen meerdere 'grensproblemen' zullen aanlopen. Juist energietransitie zou geen grenzen mogen kennen!

„Nur wer die Vergangenheit kennt, kann die Gegenwart verstehen und die Zukunft gestalten“ (August Bebel)

Als dubbelstad Eurode positioneren wij ons uitdrukkelijk voor de toekomst. Een terugblik op het verleden maakt duidelijk waarom wij zo ambitieus optreden voor onze regio.

Een stukje geschiedenis

700 Jaar lang vormden Herzogenrath en Kerkrade een eenheid met het Land van 's-Hertogenrade of kortweg Land van Rode, dat zich kenmerkte door een gemeenschappelijke taal, familiale, vriendschappelijke en zakenrelaties. Pas op het Congres van Wenen in 1815 werd het Land van Rode verdeeld in Kerkrade (Nederlands koninkrijk) en Herzogenrath (Pruisen). De grens werd echter pas tastbaar en zichtbaar tijdens de twee wereldoorlogen. Onder invloed van de nationale richtlijnen uit Den Haag en Bonn/Berlijn ontwikkelden de steden zich separaat van elkaar. Naarmate de Europese gedachte zich steeds meer ontwikkelde, gebruikten de twee gemeentes dit voor hun samenwerking. Al in juli 1991 werd een intentieverklaring ondertekend om hun samenwerking verder te intensiveren, wat vervolgens leidde tot de oprichting van het Openbaar Lichaam Eurode in 1998 op basis van het Verdrag van Anholt.

Met dit grens overstijgende Openbaar Lichaam werd waarschijnlijk de eerste binationale lokale overheid in Europa opgericht. Tegenwoordig vormen Kerkrade en Herzogenrath samen "Eurode", een Europese dubbelstad met bijna 100.000 inwoners. In de regio is dit een inwoneraantal waarmee de nadelen van de grensligging kunnen worden omgezet in voordelen via gezamenlijke projecten op economisch, cultureel en sociaal gebied.

Wat is onze intentie?

Het doel van de samenwerking tussen Kerkrade en Herzogenrath is het creëren van een omgeving waarin grenzen geen negatieve rol meer spelen voor de inwoners van Eurode. Een omgeving waarin wonen, werken, studeren en recreëren vanzelfsprekend zijn en niet worden belemmerd door een landsgrens. Achtergrond is dat beperkende nationale wetgeving dan niet op de voorgrond staat, maar bij wijze van proef samenwerking tussen Herzogenrath en Kerkrade centraal staat. Ruimte dus om lokaal te mogen afwijken. Onder de noemer Eurode kunnen we dan effectief inspelen op beleid dat grens overstijgende samenwerking bemoeilijkt.

Het concept van een Europese dubbelstad moet dan ook in dit licht worden begrepen. Eurode ondersteunt dus ook van harte de eis van talrijke Euregio's om meer creatieve vrijheid te krijgen bij de uitvoering van hun grens overstijgende doelstellingen. De naam Eurode is dan ook een bewuste keuze geweest. De naam bestaat uit de lettergrepen “Eu” voor Europa en “rode” voor het historische gemeenschappelijke “Land van Rode”.

Onder de noemer “Europese dubbelstad” kunnen wij ons niet alleen lokaal profileren als Eurode. Wij zijn als Europese dubbelstad ook representatief voor de gehele Euregio. Wij maken onder andere deel uit van de Stadsregio Parkstad Limburg, de Städteregion Aachen, de AG-Charlemagne¹ en de Euregio Maas-Rijn (EMR)². *“Europees denken, regionaal handelen en lokaal actief zijn”* is dan ook niet voor niets de slogan die Eurode met trots naar buiten toe uitdraagt.

Burgemeester Kerkrade

Burgemeester Herzogenrath

¹AG-Charlemagne: samenwerkingsverband tussen de Euregio Maas-Rijn, Stadsregio Parkstad Limburg, de StädteRegion Aachen, Oost-België, Stadt Aachen, gemeente Heerlen, gemeente Vaals

² In dit kader verwijzen wij tevens naar het *Beleidskader 2024-2027 Provincie midden in de samenleving* van de Provincie Limburg en de *Integrale versterkingsagenda grensoverschrijdende criminaliteit Limburg* namens de Regioburgemeester van de Eenheid Limburg, mr. W.A.G. Hillenaar.

Bijlage I

Situatieschets: ORDNUNGSAMT & HANDHAVING

Kerkrade en Herzogenrath werken al geruime tijd samen op het gebied van veiligheid. Een duidelijk voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de gezamenlijke politiepost in het Eurode Business Center. De samenwerking tussen de Nederlandse Gemeentelijke Handhaving (BOA's) en het Duitse Ordnungsamt verloopt echter minder soepel. Dit komt niet alleen door verschillen in taken en bevoegdheden, maar ook wetgeving.

De grens tussen Nederland en Duitsland lijkt op papier nauwelijks meer te bestaan, maar in het werkveld van openbare orde en veiligheid blijft die grens zeer voelbaar. Vooral bij overlast, kleine criminaliteit of illegale bewoning in de grensregio ontstaat regelmatig een patstelling, waarin handhavers aan hun kant van de grens letterlijk en figuurlijk vastlopen.

Vragen over grensoverstijgend optreden van BOA's (zoals verzekering, bevoegdheid om uniform of geweldsmiddelen te dragen, en de juridische status van observaties over de grens) zijn reeds voorgelegd aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Uit antwoord van het Ministerie kon geconcludeerd worden dat BOA's géén bevoegdheden hebben buiten Nederland en geen geweldsmiddelen mogen dragen of inzetten in het buitenland. Ze zijn daar slechts burgers en mogen het uniform dragen, maar dat kan tot verwarring leiden.

Waar de politie binnen Europa via verdragen en bilaterale afspraken wel grensoverschrijdend mag optreden, geldt dit voor BOA's en het Ordnungsamt niet. De Nederlandse BOA mag – juridisch gezien – niet optreden zodra hij of zij de grens oversteekt. De Duitse Ordnungsamt-medewerker heeft op zijn beurt geen enkele bevoegdheid in Nederland.

Dit leidt tot storende situaties. Denk aan:

- Een overlastgever uit het buurland die telkens nét over de grens actief is en zo buiten bereik blijft van beide instanties.
- Een pand in Kerkrade dat gesloten moet worden vanwege drugsoverlast, terwijl de eigenaar in Herzogenrath woont en onbereikbaar blijkt voor de Nederlandse handhaving.
- Meldingen over afvaldumping of geluidsoverlast waarbij de overtreder uit het buurland komt, maar de lokale handhaver niets kan doen omdat het zich net buiten diens jurisdictie afspeelt.

Belemmeringen in de praktijk

- **Bevoegdheid en rechtspositie onduidelijk**
BOA's mogen in het buitenland geen geweldsmiddelen dragen of gebruiken, geen processen-verbaal opmaken, en hun waarnemingen hebben geen juridische status. Dit maakt hen in het buitenland juridisch gezien een gewone burger. Het dragen van het BOA-uniform in Duitsland is niet wettelijk verboden, maar roept wel vragen op en kan tot misverstanden leiden.
- **Verzekeringskwesties en aansprakelijkheid**
Wat als een BOA tijdens een gezamenlijke controle per ongeluk schade veroorzaakt over de grens? Of slachtoffer wordt van geweld? Er is onduidelijkheid over de verzekering en aansprakelijkheid zodra men de landsgrens passeert.

- **Verskil in middelen en uitrusting**

De BOA's in Kerkrade dragen handboeien, terwijl het Ordnungsamt in Herzogenrath binnenkort ook pepperspray mag gebruiken. In Duitsland is pepperspray een verboden wapen, met uitzondering voor bevoegde ambtenaren. In Nederland mogen BOA's dit niet dragen. Deze verschillen bemoeilijken gezamenlijke optredens.

- **Geen erkenning van diploma's en opleiding**

De kwalificaties van BOA's en Ordnungsamt-medewerkers worden wederzijds niet erkend. Hierdoor is het lastig om personeel flexibel in te zetten in gemengde teams of om kennis uit te wisselen op juridisch en praktisch vlak.

Pragmatisme is gevraagd

Desondanks zijn er ook successen geboekt. Via gezamenlijke taalcursussen hebben handhavers elkaars taal en vakjargon beter leren begrijpen, wat het onderlinge vertrouwen versterkt. Ook zijn er gezamenlijke patrouilles uitgevoerd tijdens evenementen, waarbij pragmatisme centraal stond. Eurode heeft daarnaast actief aansluiting gezocht bij Europese initiatieven zoals B-Solutions van de AEBR en DG REGIO om structurele oplossingen te verkennen.

Deze casus onderstreept dat grensgemeenten als Eurode unieke uitdagingen kennen die vragen om maatwerk. Zolang nationale wetgeving onvoldoende rekening houdt met de realiteit van grensoverschrijdende samenwerking, blijft effectieve handhaving in de praktijk beperkt. Een structurele verbetering begint bij erkenning van deze grensdynamiek en het ontwikkelen van pragmatische oplossingen die ook elders langs Europese grenzen toepasbaar zijn.

Situatieschets: Tweetaligheid in kinderdagverblijven

In de grensregio Eurode, leeft al langer het idee om een binationale, tweetalige kinderopvang op te zetten. Zowel aan Nederlandse als Duitse zijde leeft de wens om jonge kinderen in een vroeg stadium in contact te brengen met de buurtaal – niet alleen als taalkundige verrijking, maar ook als investering in een gedeelde, grensoverschrijdende toekomst.

Lokale politieke partijen aan beide zijden van de grens hebben zich uitgesproken vóór dit idee. Toch werd in 2023 besloten om het voorstel om een tweetalige opvang op te richten (voorlopig) niet te ondersteunen. In plaats daarvan ontstond een alternatieve route: een werkdocument opgesteld door vertegenwoordigers van verschillende partijen, met steun van het Comité van het openbaar lichaam Eurode. In dit document wordt voorgesteld om het vraagstuk breder aan te pakken, door ook bestaande kinderopvangorganisaties en het primair onderwijs erbij te betrekken.

Belemmeringen

- **Bevoegdheid en rechtspositie onduidelijk**

Duitse ouders die werken in Duitsland maar hun kind naar een Nederlandse kinderopvang willen brengen, ontvangen nauwelijks financiële compensatie. Nederlandse ouders kunnen daarentegen vaak wel aanspraak maken op kinderopvangtoeslag. Dit verschil ontmoedigt het gebruik van grensoverschrijdende opvang. De ondersteuning is afhankelijk van complexe berekeningen van de SVB, terwijl verschillen in kinderbijslag tussen Nederland en Duitsland tot verdere frictie leiden.

- **Moeilijkheden bij het uitwisselen van personeel**

Ook op het gebied van personeel lopen de systemen van Nederland en Duitsland niet synchroon. Het erkennen van diploma's tussen Duitsland en Nederland is een langdurig proces, wat snelle personeelsuitwisseling bemoeilijkt. Ook vereist elk land een ander document omtrent goed gedrag (VOG in Nederland, Führungszeugnis in Duitsland), dit maakt uitwisselingen of gezamenlijke inzet van pedagogisch personeel vrijwel onmogelijk maakt op korte termijn.

Daarnaast is het taalbeleid in Nederlandse kinderopvanginstellingen lange tijd zeer strikt geweest. Hoewel nieuwe wetgeving (zoals artikel 1.55 Wet Kinderopvang) ruimte biedt voor meertaligheid, zijn de eisen aan taalvaardigheid (niveau B2 of C1 CEFR) streng. Dit vereist gerichte investeringen in scholing en begeleiding van personeel. Die eisen zijn te begrijpen vanuit het oogpunt van kwaliteit, maar vormen een behoorlijke drempel in een regio waar het al lastig is om voldoende gekwalificeerd personeel te vinden.

- **Geen doorlopende leerlijn**

Een tweetalige opvang heeft alleen meerwaarde als er een doorlopende leerlijn richting basisschool is. Ondanks herhaalde pogingen in het verleden, ontbreekt er een structurele samenwerking tussen basisscholen over de grens.

De Wet op het primair onderwijs staat 15% onderwijs in een vreemde taal toe, maar dit is niet verplicht en er bestaat geen wettelijk kader dat aansluiting tussen kinderopvang en basisschool garandeert. Dit gebrek aan verticale afstemming belemmert de ontwikkeling van een consistente tweetalige leerroute.

Wel is er recent meer bereidheid bij basisscholen in de regio om buurtaalonderwijs te integreren. Dit biedt kansen voor toekomstgerichte samenwerking.

Kansen in de praktijk

De Eurode-regio is uniek in zijn geografische verwevenheid. Toch bestaat er – anders dan in bijvoorbeeld het Frans-Duitse grensgebied (SaarMoselle) – nog geen praktijkvoorbeeld van een tweetalige, grensoverschrijdende kinderopvang. In SaarMoselle werd met een investering van ca. €10 miljoen een tweetalig kinderdagverblijf opgericht. Voor Eurode is zo'n bedrag onrealistisch.

Ook in andere Europese grensregio's, zoals tussen Ierland en Noord-Ierland, zijn er juridische uitzonderingen mogelijk gemaakt voor grensoverschrijdende kinderopvang. Maar zulke uitzonderingen vergen nationale wetgeving en langdurige voorbereiding.

Wat nu nodig lijkt, is een laagdrempelige eerste stap: kleinschalige samenwerking tussen bestaande kinderopvangorganisaties, gericht op het opbouwen van vertrouwen, uitwisseling van ervaringen en het in kaart brengen van de daadwerkelijke behoefte onder ouders.

Bijlage II

Situatieschets: Grensoverschrijdend warmtenet Herzogenrath-Kerkrade

In de grenssteden Herzogenrath en Kerkrade/Landgraaf wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een innovatief grensoverschrijdend warmtenet. Deze samenwerking is het resultaat van een groeiend bewustzijn dat de energietransitie niet stopt bij de grens. In deze regio liggen kansen om restwarmte van industriële processen op een duurzame manier in te zetten voor de verwarming van woonwijken aan beide zijden van de grens.

Een eerste haalbaarheidsstudie, gefinancierd vanuit de Regio Deal, toonde reeds aan dat er voldoende industriële restwarmte beschikbaar is om tot wel 10.000 woningen in Herzogenrath en Kerkrade/Landgraaf van warmte te voorzien. Deze studie vormt de inhoudelijke basis voor een Interreg-aanvraag die inmiddels is ingediend. Bij goedkeuring start het project naar verwachting in augustus 2025. Doel is het gezamenlijk ontwikkelen van een conceptueel warmtenet, inclusief technische, juridische en organisatorische randvoorwaarden.

De projectpartners vertegenwoordigen een breed spectrum aan betrokkenen uit drie landen. De gemeente Kerkrade fungeert als leadpartner. Herzogenrath en Landgraaf zijn, samen met de regionale overheden Parkstad Limburg en de Stadsregio Aken, nauw betrokken. Verder zijn er drie kennisinstellingen aangesloten: het Vlaamse VITO, het Fraunhofer Instituut uit NRW en het Nederlandse ITEM. Zij brengen expertise in op het gebied van duurzame energie, grensoverschrijdende samenwerking en beleidsanalyse. Twee energieplatforms – Cluster TWEED uit Wallonië en NRW Energy4Climate – zorgen voor verbinding met bredere netwerken en beleidskaders in hun regio's.

Het project staat inmiddels ook op de radar van Europese instellingen. In het EU-handboek voor grensoverschrijdende energiesamenwerking wordt het warmtenet Herzogenrath-Kerkrade/Landgraaf genoemd als voorbeeldproject. Dit onderstreept de innovatieve waarde van het initiatief, niet alleen vanwege de duurzame technologie, maar ook vanwege de unieke governance die nodig is om over landsgrenzen heen energie-infrastructuur te ontwikkelen en beheren.

Het grensoverschrijdend warmtenet is een schoolvoorbeeld van hoe lokale kansen benut kunnen worden voor Europese doelen: verduurzaming, energieonafhankelijkheid en regionale samenwerking. Tegelijkertijd laat het project zien welke structurele belemmeringen – van regelgeving tot tariefstructuren – er nog bestaan. Het project wil daarom niet alleen een technisch concept ontwikkelen, maar ook lessen trekken die breder toepasbaar zijn in Europa.

Situatieschets: Grensoverschrijdend stroomgebruik tussen Herzogenrath en Kerkrade

In Herzogenrath en Kerkrade liggen kansen voor grensoverschrijdend energiegebruik die perfect aansluiten bij de noodzaak om lokaal oplossingen te vinden voor netcongestie. Aan de Duitse kant, pal aan de grens, bevindt zich een grootschalige locatie voor duurzame energieopwekking, bestaande uit een zonneweide met een piekvermogen van 15 megawatt én plannen voor de bouw van meerdere windmolens. Deze opwekcapaciteit overstijgt de lokale Duitse vraag en zou in theorie ook Nederlandse gebruikers kunnen bedienen.

In de praktijk blijkt dit echter bijzonder complex. Nationale en Europese wet- en regelgeving én nationaal ingerichte infrastructuur maken het vrijwel onmogelijk om lokaal opgewekte stroom via laag- of middenspanning over de grens te transporteren. Dit blijkt uit een verkennende studie die werd gefinancierd vanuit de Regio Deal. De bestaande regelgeving is voornamelijk afgestemd op grootschalige, centraal georganiseerde energievoorziening via hoogspanningsnetten. Voor kleinschalige, grensoverschrijdende uitwisseling van elektriciteit is nauwelijks een juridische of technische structuur beschikbaar.

Toch wordt er gewerkt aan mogelijke oplossingen. Eén optie die momenteel wordt onderzocht, is het aanwijzen van specifieke locaties in Kerkrade als afzonderlijke gebruikers van potentieel Duitse stroom. Dat betekent dat een locatie, bijvoorbeeld via een directe lijn, wordt gekoppeld aan een Duitse opwekbron, waarbij zij als 'afnemer' onder het Duitse systeem wordt geclassificeerd. Abdij Rolduc in Kerkrade dient in dit onderzoek als test case. Dit vergt niet alleen technische aanpassingen, maar ook juridische innovaties en afstemming met netbeheerders aan beide zijden van de grens.

De urgentie voor zulke grensoverschrijdende oplossingen neemt snel toe. In heel Europa, en met name in Nederland en Limburg, wordt netcongestie gezien als een van de grootste maatschappelijke en economische uitdagingen van de komende decennia. De vraag naar elektriciteit stijgt sneller dan het elektriciteitsnet kan worden uitgebreid. Door duurzame energie lokaal op te wekken én te gebruiken – ook over de grens heen – kunnen regio's als Kerkrade en Herzogenrath bijdragen aan een slimmer, robuuster en efficiënter energiesysteem.

Het project in de grenszone biedt daarmee niet alleen een praktische oplossing voor een lokale situatie, maar ook een blauwdruk voor andere regio's in Europa die kampen met soortgelijke uitdagingen.