

Köln, April 2011

## **Besonderheiten deutsch – russischer kommunaler Partnerschaften im europäischen Vergleich**

von Walter Leitermann, stellv. Generalsekretär der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE)

### I. Einleitende Vorbemerkungen

Die XI. deutsch-russische Städtepartnerschaftskonferenz vom 13.-15. April 2011 in Rothenburg ob der Tauber sollte auf Anregung des Deutsch-Russischen Forums ein Anlass sein, der Frage nachzugehen, was das Besondere der deutsch-russischen Städtepartnerschaften im Vergleich zu den anderen europäischen Städtepartnerschaften ist – also gewissermaßen die Alleinstellungsmerkmale der kommunalen deutsch-russischen Beziehungen ausfindig zu machen.

Dieser Aufgabe hat sich die deutsche Sektion des RGRE als einem der Partner der Konferenz von Rothenburg ob der Tauber gerne gestellt. Wir haben die deutschen Kommunen, die Partnerschaften mit russischen Kommunen unterhalten, gebeten, uns ihre Erfahrungen bzw. Eindrücke mitzuteilen. Der Rücklauf auf diese Bitte ist keinesfalls repräsentativ. Dies ist in diesem Fall aber vernachlässigenswert, denn schließlich handelt es sich nicht um eine wissenschaftliche Studie, sondern um Einblicke bzw. Anmerkungen auf der Basis praktischer Erfahrungen. Diese können im Idealfall Anlaß zu vertiefenden Erörterungen und Diskussionen sein – dann hätte sich das Vorhaben auf jeden Fall gelohnt.

Die nachfolgend dargestellten Ergebnisse geben verständlicherweise eine deutsche Sicht der Dinge wieder. Eine Abfrage unter den russischen Partnerstädten deutscher Kommunen hätte zwangsläufig eine andere Perspektive und damit aller Wahrscheinlichkeit nach auch andere Ergebnisse. Da der Schwerpunkt der deutschen Partnerschaftsbewegung in Europa und hier wiederum vor allem in Kontakten zu Frankreich (2.279 von 6.319 europäischen Partnerschaften) liegt, ist der Maßstab für die Feststellung von Besonderheiten in dieser Situation zu suchen.

### II. Besonderheiten in den deutsch-russischen kommunalen Partnerschaften

#### a. Humanitäre Hilfe

Ein Ausgangspunkt vieler deutsch-russischer Beziehungen war die humanitäre Hilfe für russische Städte und ihre Bevölkerung. Humanitäre Hilfe ist auch heute noch ein Bestandteil deutsch-russischer Partnerschaften, wenngleich nicht mehr in dem Maße, wie dies in den Anfängen der Fall war. Die Stadt Münster berichtet, dass heute noch jährlich etwa 50.000 € durch die Aktion „Von Familie zu Familie“ gespendet werden. Im Kontext der europäischen Partnerschaftsbewegung ist dies ein durchaus gewichtiges Alleinstellungsmerkmal deutsch-russischer Partnerschaften. Denn humanitäre Hilfe spielte und spielt in den traditionellen Partnerschaften deutscher Kommunen mit den westeuropäischen Partnern keine nennenswerte Rolle. Und selbst in den Beziehungen zu den unmittelbaren osteuropäischen Nachbarn und heutigen EU-Mitgliedstaaten trat dieser Aspekt nie so deutlich in den Vordergrund wie in den

deutsch-russischen Partnerschaften. Die traditionellen Partnerschaften deutscher Kommunen mit ihren europäischen Nachbarn waren von Anfang an dominiert vom Gedanken der Aussöhnung, der Völkerverständigung und ihrem Beitrag zur Integration Europas. Humanitäre Hilfe gehörte und gehört nicht zum Tagesgeschäft dieser bilateralen kommunalen Beziehungen.

#### b. Unterstützung des Ehrenamtes / Aufbau von Nichtregierungsorganisationen (NRO`s)

Die deutschen Partnerstädte berichten, dass die Einbeziehung des Ehrenamtes bzw. von Nichtregierungsorganisationen in die Partnerschaft ein besonderes Anliegen, aber auch ein besonders schwieriges Unterfangen ist. Ehrenamtliches Engagement, so die Kölner Erfahrung, ist ein Thema, bei dem sich die russische Politik und damit auch die Kommunalverwaltung schwer tut. Sie hält sich sehr zurück bei Projekten mit ehrenamtlichem Engagement. Die Stadt Münster berichtet über ähnliche Erfahrungen. Ein privater Altenpflegedienst, der in der Partnerstadt Rjasan mit Unterstützung aus Münster aufgebaut wurde, musste ganze acht Jahre ohne Anerkennung durch die Stadt auskommen. Im zehnten Jahr seiner Existenz unterstützt die Stadt Rjasan den Altenpflegedienst erstmals finanziell. In den Beziehungen mit den westeuropäischen Partnern ist dies in der Tat kein Problem, weil es dort eine Kultur der Nutzbarmachung des privaten, ehrenamtlichen Engagements gibt und dieses somit auch ohne Probleme in der Partnerschaft einen allseits anerkannten Part hat.

#### c. Visa- und Zollformalitäten

Der Umstand, dass Russland nicht zur Europäischen Union gehört, tritt als spürbare Behinderung des Reise- und Güterverkehrs in den deutsch-russischen Partnerschaften zutage. Die deutschen Kommunen genießen im Kontakt mit ihren westeuropäischen Partnern und zunehmend auch im Kontakt mit ihren osteuropäischen EU-Partnern den freien Austausch von Personen und Waren. Im deutsch-russischen Austausch beherrschen Visa- und Zollformalitäten das Geschehen und behindern dieses mitunter beträchtlich. Exemplarisch für die deutsch-russische Realität in diesem Bereich mag folgende Schilderung aus Rostock (Partnerstadt Kaliningrad) dienen: „Auch bei frühzeitiger (und somit kostengünstiger) Einreichung der Visaanträge mit Passfotos wird dort relativ spät festgestellt, dass z.B. die alten Antragsformulare nicht mehr gelten, sie nicht per Hand sondern online ausgefüllt werden müssen u.s.w. Das läuft dann auf nervige Neuträge und höhere Kosten hinaus.“ Eine ähnliche Situationsbeschreibung gilt offensichtlich auch für den Bereich des Güterverkehrs. Der Zoll, so die Klage, behindert oftmals unbürokratische Hilfe. Wie drängend das Problem empfunden wird, kann man daraus ersehen, dass die Partnerstädte Erlangen und Wladimir in einer gemeinsamen Erklärung vom 8. Mai 2010 die ungehinderte Reisefreiheit als einer „zentralen Herausforderung unseres vielseitigen Austausches“ gefordert haben. Die Behinderungen durch den Visumzwang stellen sich im Wesentlichen wie folgt dar: Wegen der langen Vorlaufzeiten für offizielle Einladungen und Erteilung der Visa sind keine spontanen Besuche möglich und der organisatorische Aufwand im Zusammenhang mit den Visa kostet Zeit und Geld, die für die eigentliche Partnerschaftsarbeit fehlen.

#### d. Finanzierung

Das Thema „Finanzierung“ ist ein Dauerthema aller Städtepartnerschaften, da machen die deutsch-russischen Partnerschaften keine Ausnahme. Besonderheiten sind unter dem Aspekt des europäischen Vergleichs gleichwohl auszumachen. Im Gegensatz zu den europäischen Partnerschaften, die in der Mehrzahl Partnerschaften mit Kommunen in EU-Ländern sind, macht sich in den deutsch-russischen Partnerschaften bemerkbar, dass EU-Programme nur

eingeschränkt nutzbar sind. Russische Partner sind nur in Ausnahmefällen in EU-Programme einzubeziehen. Damit fällt eine nicht unbedeutende Finanzierungsquelle für die Partnerschaftsarbeit aus. Eine weitere Besonderheit im Themenbereich Finanzierung ist in dem Umstand zu sehen, dass der Grundsatz der Gegenseitigkeit, der die Regel in den anderen europäischen Partnerschaften ist, sich nicht durchhalten lässt. Die Unterschiedlichkeit der Partner erfordert hier ein asymmetrisches Vorgehen.

#### e. Sprache

Neben dem Thema „Finanzen“ ist auch das Thema „Sprache“ ein Dauerthema in den Partnerschaften. Offensichtlich gibt es aber auch hier Besonderheiten. Die Sprachbarrieren sind im Austausch mit den russischen Partnern höher als mit anderen Partnern, so eine der Rückmeldungen, die wir erhalten haben. Das Ausweichen auf das Englische, das in den Partnerschaften häufig zur Verkehrssprache wird, wenn die Sprache des Partners nicht gesprochen bzw. verstanden wird, scheint im Kontakt mit den russischen Partnern noch nicht zu tragen. Eine Kommune meldete gar, dass es derzeit keine Schulpartnerschaft zur russischen Partnerkommune gebe, weil Russischunterricht an den weiterführenden Schulen der deutschen Partnerstadt nicht angeboten werde. Nun muß man an dieser Stelle anmerken, dass die Rückmeldungen über Sprachprobleme ausschließlich aus westdeutschen Kommunen kamen. Ob die Situation in Partnerschaften zwischen russischen und ostdeutschen Kommunen wegen dort vermuteter verbreiteter Russischkenntnisse besser ist, müsste noch belegt werden. Es gab aber auch Meldungen, dass die deutsche Sprache bei den russischen Partnern in den Schulen noch immer einen hohen Stellenwert genießt. Die würde allerdings bedeuten, dass man ggf. doch öfter auf das Deutsche als gemeinsamer Partnerschaftssprache zurückgreifen kann, als das in den westeuropäischen Partnerschaften der Fall ist, denn in diesen Ländern kann Deutsch definitiv nicht als eine Sprache mit hohem Stellenwert bezeichnet werden.

#### f. Intensität der Beziehungen

Die deutsch-russischen Beziehungen scheint eine besondere Intensität auszuzeichnen. Die Stadt Erlangen berichtet, dass die Beziehungen zwischen Erlangen und der russischen Partnerstadt Wladimir „eine deutlich höhere Frequenz aufweisen, als die mit fast allen anderen Partnerstädten“. Bürgerreisen spielen in dieser Hinsicht eine besondere Rolle. Die Stadt Hagen meldet, dass Tausend Smolensker jedes Jahr die deutsche Partnerstadt besuchen. Längst, so die Einschätzung aus Hagen, sind Hagen und Smolensk „zu einer großen Stadtfamilie zusammengewachsen“. Wenn man nach den Gründen für die besondere Intensität der Begegnung sucht, mögen zwei Beobachtungen hilfreich sein, die aus Erlanger Sicht charakteristisch sind für die deutsch-russischen Beziehungen. Russen, so der Bericht aus Erlangen, haben eine besondere Affinität zu Deutschen – und umgekehrt – was sich in den Beziehungen ausgesprochen positiv auswirkt. Darüber hinaus wird bei den russischen Partnern eine „Wißbegier“ konstatiert, „die in aller Regel größer ist, als bei allen übrigen Partnern“.

#### g. Russische Zuwanderer

Eine Besonderheit in den deutsch-russischen Beziehungen stellt die Zuwanderung (Rußland-deutsche) aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion dar. Wenn diese Besonderheit auch in den Partnerschaftsbeziehungen zum Tragen kommt, dann ist dies selbstverständlich auch ein Alleinstellungsmerkmal in den deutsch-russischen Städtepartnerschaften, da es vergleichbares mit den anderen europäischen Kommunen nicht gibt. Inwieweit diese Besonderheit tatsächlich ein verbreitetes Element in den deutsch-russischen Partnerschaften ist, lässt sich aufgrund der vorliegenden Rückmeldungen nicht verlässlich sagen. Es gab nur eine Kommu-

ne, die hierzu eine Aussage traf. Aus der Sicht der Stadt Erlangen jedenfalls können sich Austauschmaßnahmen mit einer russischen Kommune „ausgesprochen positiv“ für die Integration von Zuwanderern aus den Nachfolgestaaten der UdSSR auswirken.