

Doppelstädte an europäischen Grenzen

von Prof. Dr. Helga Schultz

Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Neuzeit

Allein an den europäischen Grenzen findet man mehr als 60 Doppelstädte - Städte, die einander unmittelbar benachbart sind und zu zwei verschiedenen Staaten gehören. Wie viele es genau sind, ist schwer zu sagen, denn in manchen Fällen ist ein Partner so klein, dass man ihn kaum als Stadt qualifizieren mag, und im städtereichen europäischen Westen ist der Übergang zu den ausgedehnten städtischen Agglomerationen fließend, wie im Fall der Trinationalen Agglomeration Basel. Hier sollen jene zahlreichen Fälle interessieren, in denen sich zwei Städte in unmittelbarer Nachbarschaft entwickelt haben oder sogar aus einem Stadtorganismus hervorgingen. Fast alle Doppelstädte liegen sich an Flüssen gegenüber. Das hatte zunächst etwas mit der europäischen Stadtgründung im Mittelalter zu tun, als Flüsse die bequemsten und sichersten Verkehrswege waren. Im Zeitalter des Nationalismus machten die Flüsse dann Karriere als „natürliche Grenzen“, die Flussstädte wurden zu Grenzstädten. Der Logik vormoderner Militärtechnik folgend, bevorzugten noch die Friedensmacher nach dem ersten und zweiten Weltkrieg Flussgrenzen. So entstanden die eigentlich geteilten Städte im östlichen Mitteleuropa als Sonderfall europäischer Doppelstädte an Oder und Bug, an Donau, Olsa und Isonzo. So wie noch lange nach dem Krieg die gesprengten oder gesperrten Brücken Zeichen der Abtrennung waren, werden die Brücken nun Zeichen neuerlicher Zusammengehörigkeit. Die Brücken sind in allen Doppelstädten, auch in den nie geteilten, Wahrzeichen und Symbol der Grenzüberwindung.

Lage und Geschichte verweisen die Städte aufeinander. Grenzüberschreitende Nachbarschaft gehört hier zum Alltag. Wie Alberto Gasparini (2000) feststellte, haben die Bewohner von Grenzstädten größeres Interesse an der Nachbarregion auf der anderen Seite der Grenze als an weiter entfernten Regionen des eigenen Landes. Auch für unsere Oder-Neiße-Grenze haben deutsche und polnische Untersuchungen herausgefunden, dass in den Grenzregionen die Stereotype weniger ausgeprägt sind als im Zentrum des Landes, dass das Bild des Nachbarn differenzierter und genauer ist. Die Doppelstädte sind aufeinander angewiesen, sie können es sich gar nicht leisten, einander zu ignorieren, denn sie sind relativ schwach. Meistens klein und selten mehr als mittelgroß liegen sie am Rande der jeweiligen Volkswirtschaften, mehrheitlich auch wirtschaftlich marginalisiert. Ihr Hinterland ist halbiert, die Ressourcen sind begrenzt. Werden Doppelstädte deshalb Pioniere geglückter interkultureller Beziehungen, gar Laboratorien der europäischen Integration? Können sie Kristallisationskerne eines transnationalen Europäertums bilden, wie Soziologen auf der Suche nach einer gemeinsamen Identität von Grenzregionen meinen?

Identität wächst aus Erinnerung und Tradition. Je älter die Grenzen sind, desto stärker empfinden die Doppelstädte die Geschichte als gemeinsames, verbindendes Erbe. An den westeuropäischen Grenzen finden sich zahlreiche Beispiele. Das spanische Valençã und das portu-

giesische Tui bewarben sich gemeinsam bei der UNESCO für die Aufnahme in die Liste der Stätten des Weltkulturerbes. Der Fluss Minho markiert eine der ältesten und stabilsten europäischen Grenzen. Vergleichbar kann auch der Bürgermeister von Oberndorf für seine Gemeinde und das benachbarte Laufen feststellen: „Das gegenseitige Bild ist im Allgemeinen auf Grund der Nachbarschaft und der gemeinsamen Geschichte und Kultur positiv.“ Im Jahr 1998 begingen die beiden Orte an der Salzach ihre 1250 Jahrfeier zusammen mit einer gemeinsamen Festschrift (Dopsch/Roth 1998). Traditionen gemeinsamer Feiern dienen der Befestigung einer grenzüberschreitenden lokalen Identität, die wesentliches Merkmal wirklicher Doppelstädte ist. Die friedliche Nachbarschaft von einigen Generationen und relativ offene Grenzen reichen schon aus, um eine gemeinsame Identität und Erinnerung zu formen. So begehen beide Laufenburg am Oberrhein jährlich im November festliche Habsburgerwochen. Die Doppelstädte Haparanda und Tornio an der schwedisch-finnischen Grenze bekräftigen alte Nachbarschaft und Verwandtschaft durch ein gemeinsames Sonnenwendfest mit einer schwedisch-finnischen Hochzeit. Auch nach der Grenzziehung 1809, als Finnland im Gefolge des schwedisch-russischen Krieges an Russland fiel, war die Grenze hier nie wirklich geschlossen gewesen. In dem dünn besiedelten Sumpfland am Bottnischen Meerbusen konnte der Nationalstaat seine trennende Kraft nicht gleichermaßen entfalten, konnte nicht so sehr auf innere Homogenisierung und äußere Abschließung dringen, wie im Innern des Kontinents. Während im Fragebogen von Kerkrade rückblickend jene seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert vordringende nationalstaatliche Gesetzgebung für die Teilung des alten Grenzlandes von Rode verantwortlich gemacht wird, hebt man im hohen Norden die ungebrochene gemeinsame Vergangenheit als ein festes, historisch gewachsenes Fundament hervor (Jussila 1997:58).

In den geteilten Städten des östlichen Europa ist das Trauma der Grenzziehung noch nicht hinter dem Horizont der Erinnerung verschwunden. Die Narben wurden aufgerissen, wenn die nationale Zugehörigkeit wiederholt wechselte. Der nach dem ersten Weltkrieg tschechische Teil von Teschen und der slowakische Teil von Komárom wurden am Vorabend des Zweiten Weltkrieges von Polen beziehungsweise Ungarn übernommen, um 1945 an die Tschechoslowakei zurückzufallen. Jeder Wechsel entfachte die nationalen Leidenschaften und war mit neuer Bedrückung der unterlegenen Nationalität verbunden. Das kleine Walk wurde 1920 nach zweifelhaften ethnischen Kriterien so zerteilt, dass öffentliche Einrichtungen und sogar die Friedhöfe für große Teile der Bewohner des estnischen Valga und des lettischen Valka nun hinter der Grenze lagen. Nach der 1991 errungenen Unabhängigkeit befestigten die baltischen Staaten diese während der sowjetischen Besatzung bedeutungslose Grenze erneut. Geschichte ist eher ein teilender als ein integrierender Faktor für die Doppelstädte im östlichen Europa. Nationale Geschichtsbilder prägen die Überlieferung, treffen an den Grenzen aufeinander und stehen, wenn sie sich nicht zur Deckung bringen lassen, der Herausbildung einer gemeinsamen Identität im Wege. Die Stadträte von Słubice und Gubin verneinten in diesem Sinne die Frage nach einer gemeinsamen Geschichte mit der Schwesterstadt am deutschen Ufer. Słubice erhielt aus Anlass seines fünfzigjährigen Bestehens eine Stadtgeschichte, die mit der polnischen Besiedlung im Frühjahr 1945 beginnt (Rutowska 1996). Gemeinsame Identität wurzelt in Verwandtschaft und Sprache. Der gleichsam paradisiische Urzustand des vornationalen Zeitalters waren breite Übergangsfelder, an denen die Völker und Sprachen sich misch-

ten. Die Bewohner der heutigen Doppelstädte hatten gleiche ethnische Wurzeln und verständigten sich in derselben Volkssprache. Erst der Nationalstaat sorgte mit Amtssprachen und allgemeiner Schulpflicht für grundlegenden Wandel; die Staatsgrenzen wurden zu Kultur- und Sprachgrenzen und teilten nun erst die Doppelstädte an den Grenzen. Noch gegenwärtig ist dieser Prozess in Narva anhand der EU-geförderten Estnisierung der russischen Bevölkerung zu verfolgen, die eine Antwort auf die Russifizierung der estnischen Großstädte unter der sowjetischen Herrschaft ist. Da gleichzeitig die nunmehrige EU-Außengrenze auf der Brücke nach Iwangorod geschlossen ist, wird man die erfolgreiche Separierung der Schwesterstädte binnen einer Generation beobachten können. Es gibt hinreichend Beispiele erfolgreicher Nationalisierung von Schwesterstädten, so die Schwedisierung der noch in der Mitte des 19. Jahrhunderts weitgehend finnischsprachigen Bevölkerung in Haparanda, die Durchsetzung der spanischen Sprache im baskischen Fuenterrabia, die Tschechisierung beziehungsweise Polonisierung der autochthonen oberschlesischen Bevölkerung im geteilten Teschen.

Die Einsprachigkeit ist wie überall auch in den Grenzstädten vorherrschend. Träger grenzüberschreitender Zweisprachigkeit sind unter diesen Bedingungen die Minderheiten. Angehörige des Nachbarvolkes sollten sowohl durch neuere Wanderungen als auch durch ursprüngliche gemeinsame Siedlung typisch sein für alle Grenzstädte. Tatsächlich trifft das so allgemein nicht zu. Nimmt man einmal alle die Städtepaare aus unserem Sample heraus, in denen auf beiden Seiten dieselbe Hochsprache maßgebend ist, also neben den deutschen, österreichischen und schweizerischen Grenzstädten auch das belgisch-niederländische Baarle, und zieht man außerdem jene Städte außer Betracht, in denen die ethnische Zugehörigkeit zum Nachbarvolk nicht eine Minderheit, sondern fast die ganze Stadtbevölkerung betrifft, wie im russisch besiedelten Narva oder im ungarisch dominierten Komárno, so finden sich in der Hälfte der verbleibenden zwölf Städtepaare keine nennenswerten Minderheiten. An der deutsch-polnischen Grenze geht dies auf den Bevölkerungsaustausch in den polnischen Westgebieten nach dem Zweiten Weltkrieg zurück. Die Bedingungen für grenzüberschreitende Nachbarschaft sind an Oder und Neiße auch wegen der fehlenden Minderheiten weitaus ungünstiger als in nahezu allen anderen betrachteten Doppelstädten.

Zwillingsstädte sind offenbar in jeder Hinsicht ungleich. Auch die Minderheiten spielen nur in jeweils einer der Zwillingsstädte eine Rolle. In Český Těšín leben noch etwa 5.000 Polen, die meist die tschechischen Staatsbürgerschaft besitzen und fast ein Fünftel der Bevölkerung ausmachen, während es in Cieszyn keine tschechische Minderheit gibt (Hannan 1996:50-54). Im französischen Hendaye leben ungefähr 2.500 Spanier, jedoch finden sich kaum Franzosen im viermal größeren Irún. Im spanischen Tui sind 18,6 Prozent der Bevölkerung portugiesischer Nationalität, aber auf der portugiesischen Seite in Valença leben nahezu keine Spanier. Viele Deutsche ziehen auf Grund der niedrigeren Immobilienpreise nach Kerkrade, umgekehrt ist dies kaum der Fall. Das schwedische Haparanda hat seit jeher eine große finnische Minderheit, wogegen der Anteil der Schweden in Tornio gerade ein Prozent beträgt. Nahezu alle deutsch-polnischen Ehepaare an Oder und Neiße lassen sich in den deutschen Städten nieder. Dort werben die Bürgermeister jetzt sogar um polnische Mieter für die leerstehenden Kommunalwohnungen. Die Gründe sind allgemein wohl in

den unterschiedlichen Arbeitsmarkt- und Lebensbedingungen zu suchen. Kann diese Wanderung die Angleichung beschleunigen? Zunächst einmal scheint diese Ungleichheit der Lebensverhältnisse auch hilfreich, wenn sie die Wanderungen zwischen den Städten begünstigt, die Minderheiten verstärkt und somit grenzüberschreitende Kommunikationsnetze schafft.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit entwickelt sich nicht als Selbstorganisation, auch wenn es dafür die besten Voraussetzungen wie eine gemeinsame Geschichte, gemeinsame Interessen, Zweisprachigkeit, verwandtschaftliche Beziehungen und eine offene Grenze gibt. Institutionalisierung ist notwendig, um aus Städtepaaren, die einander gewissermaßen den Rücken zukehren, Doppelstädte werden zu lassen, die ihre schwachen Kräfte zusammentun, um aus der Grenzlage das Beste zu machen. Da die Niederlegung der inneren Grenzen in den neunziger Jahren zum zentralen Projekt der Europäischen Union wurde, hat sie diese Institutionalisierung mit finanzstarken Programmen wie Interreg und Phare CBC kräftig befördert. Nicht nur innerhalb des alten, westlich des einstigen Eisernen Vorhangs gelegenen Europa wurden in den neunziger Jahren zwischen allen Doppelstädten bindende Verträge geschlossen, auch an der vormaligen Systemgrenze wuchs so die Neigung, sich auf den Weg zur echten Doppelstadt zu begeben. Inwieweit die Institutionalisierung aber mit der Bildung einer grenzüberschreitenden Identität einhergeht, bleibt allerdings die Frage.

Das erste Stadium der gemeinsamen Projekte begann oft bescheiden, „von unten“, mit der gemeinsamen Nutzung einer Schwimmhalle, wie in Tornio und Haparanda in den sechziger Jahren (Jussila 1997:58), mit einem Abkommen über die gemeinsame Investition in eine Eislaufbahn, wie zwischen den beiden Rheinfeldern im Jahr 1975 (Schlögel 1982:348), oder mit der Einrichtung einer gemeinsamen Bibliothek, wie in den beiden Baarle 1976. Das drängendste gemeinsame Problem stellte jedoch in der Regel die Lage am Fluss dar, die Wasserreinhaltung und der Hochwasserschutz, der Unterhalt und Bau von Brücken. Allerdings ist gerade in diesem Bereich wegen der hohen Kosten und der politischen Kompetenzen immer auch die Mitwirkung beider Regierungen nötig. Abwasseraufbereitung war eines der ersten Projekte der Doppelstädte Tornio-Haparanda und Valença-Tui. Die gemeinsame Kläranlage von Guben-Gubin, die sich in Gubin befindet, wurde mit erheblichen Mitteln vom Programm INTERREG II gefördert und auf der EXPO 2000 vorgestellt (Jajeśniak-Quast 2001). Zwischen Narva und Iwango-rod entwickeln sich die Dinge naturgemäß in umgekehrte Richtung, von der gemeinsamen Wasser- und Abwasserversorgung unter der Sowjetherrschaft zu einem regelrechten Wasserkrieg im Jahre 1998. Damals stoppte das Wasserwerk in Narva die Lieferungen wegen heilloser Verschuldung der russischen Seite, worauf die Iwango-rod begannen, ihre ungeklärten Abwässer in den Fluss zu leiten. Die Lösung musste auf Regierungsebene verhandelt werden. (Waack 2000:187). Es gibt eigentlich keine Zwillingsstadt, in der nicht ein gemeinsames wasserwirtschaftliches Projekt im Gespräch ist.

Eine wachsende Zahl von Vorhaben leitete zum zweiten Stadium der Institutionalisierung über. Nun wird die Zusammenarbeit mit gemeinsamen Kommissionen und regelmäßigen Beratungen auf Dauer angelegt. Die befragten Städte gaben an, dass die Bürgermeister sich monatlich treffen und die Stadtparlamente wenigstens jährlich gemeinsame Sit-

zungen abhalten. Die wachsende persönliche Vertrautheit der Verantwortlichen spielt auf dieser Stufe schon eine Rolle.

Neuerdings drängt sich ein drittes Stadium der Kooperation auffällig in den Vordergrund: die „Europastadt“. Das Zusammenwachsen zu einem Stadtorganismus ungeachtet der trennenden nationalen Grenze ist ausdrückliches Ziel. Zweifellos war die Provincia Bothniensis an der Mündung des Torneflusses die erste Europastadt. Kerkrade präsentierte das Projekt "Eurode" auf der Konferenz in Maastricht im Jahr 1991. Den Titel Europastadt haben neben den Pionieren an den nördlichen und westlichen Grenzen auch zwei Städtepaare an der Oder-Neiße-Grenze auf ihre Fahnen geheftet, auch wenn gerade diese Städte im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Krise und der dramatischen Abwanderung ihrer Einwohner gegenwärtig eine Krise der gemeinsamen Identität erleben.

In allen diesen Fällen haben gemeinsame Körperschaften die grenzüberschreitenden Kompetenzen der Gemeinden zumindest teilweise übernommen. Sie haben nicht nur eigene Verantwortlichkeiten in der Projektentwicklung und im Krisenmanagement, sondern sie haben auch Entscheidungsgewalt in Bereichen der Lokalpolitik. Das ständige Personal beschränkt sich auf ein Minimum, ganze drei Mitarbeiter sind es im Falle der Provincia Bothniensis. Alle Entscheidungen werden auf Grund völliger Gleichberechtigung und Autonomie der beiden Gemeinden getroffen, ohne Ansehen der Einwohnerzahl und Finanzkraft der Partner. Jedes andere Vorgehen würde das Vertrauen zerstören. Angesichts der vielfältigen Ungleichheit innerhalb jedes Städtepaars ist dieses Prinzip besonders wichtig.

In diesem dritten Stadium geht es nicht mehr nur um wirtschaftliche Vorteile und verbesserte Lebensqualität durch Kooperation, sondern die Zusammenarbeit selbst wird zum Ziel. Aus der Sicht von Tornio und Haparanda heißt es: „Das Ziel, Geld einzusparen, ist noch immer einer der Eckpfeiler der Zusammenarbeit, aber der umfassendere Blick auf die Zusammenarbeit ist wichtiger.“ Solch ein eigenständiges Bedürfnis nach Gemeinsamkeit entsteht zweifellos auf Grund langjähriger guter Erfahrungen in der Projektzusammenarbeit und regelmäßiger Begegnungen auf der zweiten Stufe. Die Institutionalisierung wird beim Übergang zur dritten Stufe offenbar nicht so sehr durch äußere Impulse vorangetrieben, wie sie die EU-Programme darstellen, sondern durch eine innere Dynamik, deren Motor die Zusammenarbeit selbst ist. Nun bleibt wohl zu fragen, ob dieses Bedürfnis nach Zusammenwachsen die gesamte Einwohnerschaft beseelt oder ob sie vor allem jene administrativen und kulturellen „Macher“ der Städte ergriffen hat, die direkt in die institutionalisierte Projektzusammenarbeit eingebunden waren. Eine Untersuchung aus Guben und Gubin stimmt nachdenklich. Danach kann nur eine winzige Minderheit von drei bis sechs Prozent in beiden Städten sich mit „Doppelstadt“ oder gar mit „Europastadt“ identifizieren, obwohl die Hälfte der Gubener und sogar 84 Prozent der Gubiner ein weiteres Zusammenwachsen der Städte wünschen (TOPOS 2002). Aber selbst in Tornio und Haparanda teilen die Einwohner den Enthusiasmus der Provincia Bothniensis nicht, die im Sumpfland der Tornemündung zwischen beiden Städten ein drittes, gemeinsames Stadtzentrum wachsen sieht. (Höhn, 2004).

Jede dieser Europastädte beschreibt sich selbst als Pionier. Die Pioniere der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit klagen über die Un-

zulänglichkeiten des gesetzlichen Rahmens. Die gemeinsamen Körperschaften bleiben beschränkt in ihrer Entscheidungskompetenz. Ihre Entscheidungen müssen deshalb in der Regel von den jeweiligen Stadträten formell in Kraft gesetzt werden. Die Rechtsangleichung ist selbst innerhalb der Europäischen Union noch nicht hinreichend für so enge Zusammenarbeit. Eurode trägt die unterschiedlichen Rechtssysteme wie einen Mühlstein um den Hals und spricht von einem gewissen Maß an Anarchie, das an den nationalen Gesetzen vorbei praktiziert werden muss. Bei der Suche nach Lösungen befindet man sich tatsächlich in einem Laboratorium der europäischen Integration. Die Doppelstädte tragen so die Utopie der einen, grenzüberwindenden Stadt in den Alltag. Auch diese Utopie ist ein Projekt der Eliten, sie ist es im kleinen, wie die Europäische Union es im größeren ist. Die Schicksale der Utopien entscheiden sich im Alltag. Wie stumpfsinnig und beharrend wäre der Alltag ohne Utopien?

Internationale Tagung „Stadt - Grenze - Fluss“

Doppelstädte an den neuen EU-Binnengrenzen

29. + 30.04.2004 im Collegium Polonicum in Slubice

Veranstalter:

Europa-Universität Viadrina,
Adam Mickiewicz Universität,
Heinrich-Böll-Stiftung