

ARBEITSPAPIERE ZUR LATEINAMERIKA-FORSCHUNG

Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Traine

III-09

Alessandro Colucci

Interlokale Kooperation am Beispiel des Engagements der Stadt Köln in Corinto

Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika

Universität zu Köln

ISSN 1616-9085

Inhaltsübersicht

1.	EINLEITUNG	
1.1	Thema und Fragestellung	4
1.2	Politische und politikwissenschaftliche Relevanz	8
1.3	Methode und Aufbau der Arbeit	10
2.	POLITIKWISSENSCHAFTLICHE ERKLÄRUNGSANSÄTZE	12
2.1	Theorien Internationaler Beziehungen und ‘Interlokalismus’	12
2.2	Handlungstheoretische Grundlagen	15
2.2.1	Der Konstruktivismus	15
2.2.2	Rational Choice	17
2.2.3	Neoinstitutionalismus	19
3.	INSTITUTIONELLER RAHMEN KOMMUNALER AUSSENPOLITIK IN DEUTSCHLAND UND KÖLN	21
3.1	Auswirkungen des Grundgesetzes auf die Außenpolitik deutscher Kommunen	21
3.2	Auswirkungen von Landesverfassung und Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens auf die Kommunen	25
3.3	Relevante Aspekte des politischen Systems Kölns	27
3.4	Finanzierungsaspekte	30
4.	STÄDTEPARTNERSCHAFTEN	33
4.1	Städtepartnerschaften in Deutschland und Köln nach dem 2. Weltkrieg	33
4.2	Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo	34
4.2.1	Nicaragua-Koordination und Städtepartnerschaftsverein	34
4.2.2	Stadtrat Köln	38
4.2.3	Basisbewegung Corinto	45
4.2.4	Bürgermeisteramt Corinto	46
4.2.5	Nicaraguanische Botschaft	48

5.	ABSCHLIESSENDE PRÜFUNG DER THEORIEGELEITETEN THESEN ANHAND DES VERHALTENS DER BETEILIGTEN AKTEURE	49
5.1	Köln	49
5.1.1	Stadt Köln	49
5.1.2	Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo	53
5.2	Corinto/El Realejo	54
5.2.1	Stadt Corinto/El Realejo	54
5.2.2	Consejo de Solidaridad	55
5.3	Fazit	56
	LITERATURVERZEICHNIS	59
	Primärliteratur	59
	Sekundärliteratur	64
	GESPRÄCHSPARTNER	70
	ÜBERSICHT DER IN CORINTO/EL REALEJO UNTER KÖLNER BETEILIGUNG REALISIERTEN PROJEKTE	71

Arbeitspapiere zur Lateinamerikaforschung

Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Traine

III-09 Politikwissenschaft

Köln: Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika, 2002

Redaktion: Julia von Rümker und Wolfgang Bauchhenß

ISSN 1616-9085

Download und weitere Informationen unter <http://www.uni-koeln.de/phil-fak/aspla>

1. EINLEITUNG

1.1 Thema und Fragestellung

Am 30. Juni 1988 traf der Rat der Stadt Köln mit den Stimmen der SPD und der GRÜNEN und gegen die Stimmen der CDU-Fraktion¹ einen Beschluss, dessen Inhalt jahrelang im Mittelpunkt einer Kontroverse stand, die mehr als nur kommunalpolitische Hintergründe hatte, ja sogar einen direkten Bezug zum Ost-West-Konflikt aufwies. Im Zentrum der Polemik stand die Städtepartnerschaft mit der nicaraguanischen Doppelstadt Corinto/El Realejo.²

Kaum eine andere Städtepartnerschaft war so lange (1985-1988) Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen im Rat der Stadt Köln gewesen, die über den kommunalpolitischen Rahmen hinaus sowohl innen- als auch außenpolitische Implikationen hatten³:

Die sandinistische Revolution in Nicaragua hatte im Juli 1979 die Diktatur der von den USA unterstützten Somoza-Familie beseitigt. Vor allem unter der Reagan-Administration wurde eine Guerilla-Organisation (*‘Contra’*) unterstützt, die sich die Bekämpfung der FSLN⁴-Regierung zum Ziel gesetzt hatte. Die marxistisch-leninistisch orientierte FSLN erhielt im Gegenzug Unterstützung von der UdSSR und von Kuba⁵. Vor dem Hintergrund des Paradigmas des Ost-West-Konflikts wurde dieser regionale Konflikt zu einem weiteren Brennpunkt der Auseinandersetzung zwischen den zwei antagonistischen Kräften USA und UdSSR.

In der Bundesrepublik Deutschland bildeten sich zeitgleich mit der sandinistischen Revolution und in den darauffolgenden Jahren Solidaritätsgruppen, die sich im In- und Ausland gemeinsam mit bereits bestehenden Organisationen (Parteien, Kirchengruppen, Gewerkschaften, Studentenvereinigungen, u.s.w.) für die Ziele der sandinistischen Revolution einsetzten. Der Zusammenschluss dieser Gruppen erfolgte in den sogenannten Nicaragua-Koordinationen. Eine solche Koordination konstituierte sich Anfang 1985 auch in Köln.⁶

Ein wichtiger Bestandteil der BRD-weiten Unterstützungsstrategie der Nicaragua-Koordinationen war der Versuch, über die kommunalpolitische Ebene Unterstützung für Gemeinden in Nicaragua zu mobilisieren.

An dieser Stelle soll die dem zentralen Begriff der interlokalen Kooperation synonyme Definition für **interkommunale Zusammenarbeit** verwendet werden:

„Der Terminus ‘interkommunal’ dient zur näheren Kennzeichnung des für die Zusammenarbeit in Betracht kommenden Personenkreises. Primär soll damit das Zusammenwirken von Gemeinden und Gemeindeverbänden erfasst werden, was jedoch nicht heißt, dass auch sonstige, juristische Personen des öffentlichen oder pri-

¹ In dieser Legislaturperiode bestand eine Zusammenarbeit zwischen der SPD und der CDU. Koalitionen im formalen Sinne haben nach den Worten Kurt Uhlenbruchs im Rat der Stadt Köln zu diesem Zeitpunkt und auch später nicht bestanden. Uhlenbruch spricht statt dessen von „punktuell[e]n Mehrheiten“. Vgl. Interview mit Kurt Uhlenbruch vom 23.04.2001 in Köln.

² Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1988. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 30. Juni 1988, S. 390-396. Beide Städte sind rechtlich unabhängig, grenzen jedoch unmittelbar aneinander an. Zeitweilig bestand außerdem der Plan, die Bevölkerung Corintos nach El Realejo umzusiedeln. Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Rundbrief Nr. 100, Köln 1997, S. 3.

³ Nur die am 09.05.1997 abgeschlossene Partnerschaft mit Istanbul sorgte für eine längere Kontroverse. Bei der Abstimmung im Stadtrat enthielten sich einige Vertreter der GRÜNEN ihrer Stimme. Vgl. Happe, Susanne: OB: Appell zur Wahrung der Menschenrechte, in: Kölnische Rundschau vom 10.05.1997.

⁴ Die Abkürzung steht für *Frente Sandinista de Liberación Nacional*.

⁵ Vgl. Meyer, Ute: Der außenpolitische Entscheidungsprozess im Spannungsfeld Präsident - Kongreß am Beispiel der Nicaragua-Politik während der zweiten Amtsperiode Ronald Reagans, Göttingen 1995, S. 30 und S. 87, ebenso Keppeler, Toni: Kubas Organisator des Revolutionsexports, in: die tageszeitung vom 14.03.1998, S. 11.

⁶ Zur Entstehung siehe auch die Darstellung bei Schmitz-Forte, Achim: Wie Kölns OB zum Nicaragua-Freund wurde, in: Frankfurter Rundschau vom 7. Juni 1988.

vaten Rechts sowie natürliche Personen nicht als Beteiligte in die Zusammenarbeit mit einbezogen werden könnten.⁷⁷

Diese Definition beschränkt sich nicht nur auf Gebietskörperschaften, sondern schließt NRO mit ein und ist deshalb besonders für den Untersuchungsgegenstand geeignet.

In dieser Arbeit soll die kommunale Arena der Stadt Köln im Zusammenhang mit ihrem ‘außenpolitischen’⁸ Entscheidungsprozeß anhand der Kooperation⁹ mit Corinto untersucht werden. Untersuchungsgegenstand sollen die Vorgeschichte, der Entscheidungsprozeß, **der Grund für das Zustandekommen**, die institutionelle Ausgestaltung und die Entwicklung dieser interkommunalen Kooperation sein. Dazu sollen einige der im westlichen politikwissenschaftlichen Diskurs gängigen Theorien der internationalen Beziehungen (Neorealismus, Neoliberalismus und Transnationalismus) im folgenden Kapitel auf ihre Eignung für die Analyse des Phänomens interlokaler Kooperation im allgemeinen und der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo im besonderen überprüft werden. An dieser Stelle bietet es sich an, die Institution der Städtepartnerschaft folgendermaßen zu definieren:

„Städtepartnerschaften sind vereinbarte, auf Dauer angelegte Kooperationsverhältnisse zwischen Gemeinden, die mit dem Ziel eingegangen werden, durch ständige gastfreundschaftliche Kontakte die gegenseitige Verständigung zu fördern und ein Gefühl gemeinschaftlicher Verbundenheit zu schaffen.“¹⁰

Aufgrund der besonderen Rolle, die in diesem Prozess auf Kölner Seite von Nichtregierungsorganisationen¹¹ gespielt wurde, ist ihre theoretische Einbeziehung mittels des Transnationalismus unerlässlich für das Verständnis des spezifischen Charakters dieser für die Stadt Köln in mehrerer Hinsicht singulären Städtepartnerschaft,¹² deren Begleitumstände aber typisch sind für eine ganze Reihe anderer Partnerschaften deutscher Gemeinden und Kreise mit Nicaragua.¹³ Die institutionalisierte Form der Kooperation zwischen Köln und Corinto legt schließlich die Einbeziehung des Neoinstitutionalismus nahe.¹⁴

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, dass die zwischen Köln und Corinto zustande gekommene Kooperation zeitweilig konträr lief zur Nicaragua-Politik der Bundesregierung.¹⁵

⁷ Vgl. Rengeling, Hans-Werner: Formen interkommunaler Zusammenarbeit, in: Püttner, Günter (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band 2: Kommunalverfassung, Berlin/Heidelberg/New York 1982, S. 385-412, hier S. 385.

⁸ Zum Begriff der ‘lokalen’ bzw. ‘kommunalen’ Außenpolitik siehe Kapitel 3.

⁹ Kooperation definiere ich als eine Form der freiwilligen Zusammenarbeit in beliebigen Politikfeldern, die zustande kommt, sobald sich die kooperierenden Akteure durch die Zusammenarbeit einen Nutzen versprechen.

¹⁰ Mayer, Ernst-Georg: Auslandsbeziehungen deutscher Gemeinden – Bestandsaufnahme und rechtliche Probleme, Bonn 1986, S. 19.

¹¹ Im Folgenden mit NRO abgekürzt, das gilt auch für den Plural.

¹² Anders als die anderen Kölner Städtepartnerschaften ist die Partnerschaft mit Corinto/El Realejo durch einen Prozess von unten nach oben entstanden. Sie ist jahrelang sowohl in den lokalen Medien als auch im Stadtrat kontrovers diskutiert worden und war bis dahin die einzige, die nicht durch einen einstimmigen Ratsbeschluss zustande gekommen war. Außerdem unterscheidet sich Corinto durch seine äußeren Merkmale als Kleinstadt in einem Entwicklungsland von den anderen Partnerstädten, die sich zumeist in Industriestaaten befinden.

¹³ Vgl. etwa die Schilderungen über die Entstehung der ersten Kooperation einer deutschen mit einer nicaraguanischen Gemeinde: die zwischen der von einer Koalition aus SPD und GRÜNEN regierten Stadt Nürnberg und San Carlos, in: Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Nürnberg - San Carlos und Region e.V. (Hrsg.): ohne Titel, November 1995, oder die der Partnerschaft zwischen Berlin-Kreuzberg und San Rafael del Sur, in: Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Berlin-Kreuzberg-San Rafael del Sur (Hrsg.): No Pasarán. Städtepartnerschaft Kreuzberg-San Rafael del Sur. Informationsblatt zur Solidaritätsarbeit mit Nicaragua, Nr. 29, Berlin 1997.

¹⁴ Siehe hierzu Kapitel 2.

¹⁵ Die Städtepartnerschaft Nürnberg-San Carlos wurde Presseberichten zufolge von der Bundesregierung als Versuch gewertet, „die Entscheidungen Bonns zu unterlaufen, an Nicaragua keine weiteren entwicklungspolitischen Zusagen zu geben.“ Vgl. Heberlein, Horst (1990): Rechtsprobleme kommunaler Entwicklungshilfe, in: Die öffentliche Verwaltung, Mai 1990, S. 374-382, hier S. 374.

Doch die zentrale Leitfrage dieser Arbeit soll lauten: Warum kam die Kooperation Köln-Corinto zustande?

Um die starke Asymmetrie¹⁶ der Beziehung Köln-Corinto/El Realejo zu verstehen, ist es notwendig, einige Daten zu nennen, die einerseits Nicaragua und andererseits die dortigen Kölner Partnerstädte charakterisieren helfen:

Nicaragua mit einer Fläche von 130.682 km² und etwa 4,5 Millionen Einwohnern (Stand: November 1995)¹⁷ ist das zweitärmste Land Lateinamerikas. 1998 betrug das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Nicaragua mit 390 US-\$ je Einwohner weniger als 1987 mit 870 US\$ je Einwohner. Seitdem befindet sich das BIP des Landes auf Platz 170 (von etwa 200 Staaten). Auch nach dem Index für menschliche Entwicklung, der verschiedene soziale Indikatoren zusammenfasst, steht Nicaragua innerhalb Lateinamerikas an vorletzter Stelle vor Haiti¹⁸.

Die Nachbarstädte Corinto und El Realejo liegen an der pazifischen Nordwestküste Nicaraguas.¹⁹ Corinto zählt etwas mehr als 20.000 Einwohner und liegt auf einer nur wenige hundert Meter vom Festland entfernten Insel mit sechs Kilometern Länge und durchschnittlich 700 Metern breite, während El Realejo - ehemals ein Hafen, der heute verlandet ist - mittlerweile mehrere Kilometer landeinwärts liegt und nur ca. 5.000 Einwohner hat.

Das im neunzehnten Jahrhundert gegründete Corinto hatte bis in die achtziger Jahre den einzigen Tiefseehafen Nicaraguas. Etwa 85% des Außenhandels des Landes wurden über Corinto abgewickelt. Gleichzeitig lagerten dort die Treibstoffreserven des Landes. Im Oktober 1983 bombardierten die *Contras* die Treibstofftanks am Rande Corintos, die Stadt wurde dabei nur durch Zufall nicht zerstört. Anfang 1984 verminten die *Contras* mit Unterstützung durch die USA die Hafeneinfahrt von Corinto. Die Verminung der Häfen Nicaraguas war nur eine der vielen Maßnahmen der US-Administration, die im Rahmen der *low-intensity warfare* das Ziel verfolgte, die Wirtschaft des Landes zu zerstören und damit schrittweise eine Entmachtung der Sandinisten herbeizuführen.²⁰

Aufgrund der Lage der Stadt auf einer Sandbank, nur einen Meter über dem Meeresspiegel gelegen, wird die Stadt regelmäßig überschwemmt, wodurch die Kanalisation überfordert wird. 60% der Straßen sind nicht gepflastert und weniger als 3/4 aller Häuser haben Trinkwasser- und Elektroanschlüsse. Corinto teilt darüber hinaus die Probleme aller nicaraguanischen Gemeinden, nämlich die extremen wirtschaftlichen Auswirkungen der häufigen Naturkatastrophen, die das Land regelmäßig erschüttern: Erdbeben, Vulkanausbrüche, Wirbelstürme und Überschwemmungen.

Aufgrund der geographisch exponierten Lage, militärischer Gefahren und aufgrund von staatlichen Expansionsplänen für den Hafen, sollte die Bevölkerung Corintos nach El Realejo umgesiedelt werden, was aber am Widerstand der Corintoer Bevölkerung scheiterte.²¹

¹⁶ Unter Asymmetrie sei hier die ungleiche Verteilung von wirtschaftlichen und politischen Ressourcen der kooperierenden Gemeinden zu verstehen. Für die Auswirkungen auf die Partnerschaft, siehe Abschnitt 5.

¹⁷ Hanemann, Ulrike/Henning, Doris/Lutz, Sibille: León - Hamburgs Partnerstadt in Nicaragua, Landeszentrale für politische Bildung Hamburg (Hrsg.), Hamburg 1996, S. 11ff.

¹⁸ Der *Human Development Index* des *United Nations Development Program* (UNDP) lag 1999 bei 0,62. Nur der Index Haitis liegt mit 0,43 in Amerika niedriger. Daten der Weltbank und des UNDP entnommen aus: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), BMZ Konzepte: Lateinamerika-Konzept, Berlin/Bonn 2000, Anhang 1.

¹⁹ Die folgenden Ausführungen stützen sich auf: Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Corinto: Partnerstadt Kölns in Nicaragua, Köln, o. J., S. 4ff.

²⁰ Vgl. Meyer, Ute: a.a.O., S. 45ff.

²¹ Groels, Hans Peter: Ein Partner mit vielen Problemen, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 2. September 1986. Diese Pläne wurden kurz vor dem Corinto-Besuch Burgers *ad acta* gelegt, trotzdem wurde El Realejo auf Bitten der dortigen Kommunalverwaltung in die Städtepartnerschaft mit Köln einbezogen. Vgl. Vortrag von Helmut Wendler am 16.05.2001 im Rahmen der Ringvorlesungen für Regionalwissenschaftler Lateinamerika in der Universität zu Köln.

Da die Initiative zur Gründung einer Städtepartnerschaft von Kölner Seite ausging, wird der Schwerpunkt der Untersuchung bei den Kölner Akteuren liegen.

Aus den noch zu erläuternden Theorien ergeben sich für die Erklärung des Zustandekommens der Kooperation verschiedene Hypothesen:

Die **transnationalistische Hypothese**:

Der Außendruck der Umwelt - in Form einer gesellschaftlichen Bewegung - hat in Köln zur Gründung einer Partnerschaft beigetragen, die Stadtverwaltung in Corinto für diese Kooperation gewinnen können, wirkt im Verbund mit der Stadt Köln durch Projekte auf die Gesellschaft in Corinto und beeinflusst dabei auch den Entscheidungsspielraum der beiden Stadtverwaltungen. Sowohl auf der gesellschaftlichen als auch auf der kommunalen Ebene finden Kontakte zwischen 'Köln' und 'Corinto' statt, die wiederum Auswirkungen auf die jeweiligen Kommunalregierungen und NRO haben.

Die **konstruktivistische Hypothese** lautet:

Durch die beständige Überzeugungsarbeit der transnational verflochtenen Nicaragua-Solidaritätsbewegung konnte die Einstellung der Kölner Entscheidungsträger grundlegend verändert werden, so dass die Kooperation als eine Notwendigkeit angesehen wurde, die sich aus der Idee der internationalen Solidarität ergab. Normgeleitete Interessen haben hier die Entscheidung motiviert. Da das Motiv der Solidarität im Mittelpunkt der Überprüfung der konstruktivistischen Hypothese steht, soll an dieser Stelle auch die **Solidarität** definiert werden als:

„wechselseitige Verpflichtung, als Mitglieder von Gruppen oder Organisationen füreinander einzustehen und sich gegenseitig zu helfen. Solidarität entspringt gemeinsamen Interessen und Überzeugungen und beruht auf einem Zugehörigkeitsgefühl.“²²

Die normative Idee von Solidarität bindet Individuen und Kollektiv gleichermaßen mit ein: „der Einzelne ist zur Verwirklichung seiner Ziele auf eine Gemeinschaft angewiesen, deren Zweck an das Gemeinwohl aller Mitglieder rückgebunden ist.“²³

Die Rational-choice **-Hypothese** hingegen lautet: Die Stadt Köln ist die Kooperation eingegangen, da sich die Entscheidungsträger²⁴ einen materiellen und/oder einen symbolischen Gewinn oder einen Prestigegewinn versprochen haben. Die an der Kooperation interessierten Parteien haben bei Beschluss dieser Städtepartnerschaft vor allem lokalpolitisch und ideologisch motivierte Klientelpflege betrieben (SPD, DIE GRÜNEN), während die Opposition (CDU) die Debatte um die Kooperation nutzte, um sich bei ihrer Wählerschaft durch ihren Antikommunismus zu profilieren. Entscheidende Triebkraft war letztlich die Sorge um eine Wiederwahl.

²² Nohlen, Dieter: Solidarität, in: ders. (Hrsg.): Lexikon der Politik, Bd. 7: Politische Begriffe, München 1998, S. 605.

²³ Ebd.

²⁴ Die weiblichen Formen der Ämter- und Berufsbezeichnungen sind selbstredend implizit mit eingeschlossen. Ihre Weglassung dient lediglich der Vereinfachung des Lesens.

Aus der Tatsache, dass die Städtepartnerschaft die politischen Veränderungen in Nicaragua überdauert hat, lässt sich eine **neoinstitutionalistische Hypothese** ableiten: Die Institution²⁵ 'interlokale Kooperation' verfügt über eine eigene Handlungs-dynamik, die zu einer Anpassung der Präferenzen und Handlungsweisen der in ihr involvierten Akteure geführt hat.

Diese Hypothesen müssen sich nicht zwangsläufig gegenseitig ausschließen, es ist sogar eher zu erwarten, dass sich die Handlungsmotivationen nicht eindeutig einer der Hypothesen zuordnen lassen.

1.2 Politische und politikwissenschaftliche Relevanz

In zunehmendem Maße bilden sich internationale Handlungsfelder, die nicht mehr ausschließlich von Staaten, sondern von substaatlichen Einheiten bearbeitet werden, so wie umgekehrt Staaten versuchen, Einfluss auf substaatliche Ebenen zu nehmen.²⁶ Dabei werden wirtschafts-, sicherheits-, umwelt- und entwicklungspolitische Politikfelder bearbeitet, in denen regionale und lokale Akteure immer öfter die Eigeninitiative ergreifen, um internationale Beziehungen zu anderen Staaten, Regionen oder Kommunen herzustellen bzw. um gestaltend in bereits bestehende Beziehungen einzugreifen. So wird etwa innerhalb der EU durch den Vertrag von Maastricht nicht nur regionalen, sondern auch, als Reaktion auf deren Lobbytätigkeit, kommunalen Gebietskörperschaften eine institutionelle Beteiligung im Rahmen des Ausschusses der Regionen an Entscheidungen auf EU-Ebene eingeräumt.²⁷ Aber auch Veränderungen auf der supranationalen Ebene - etwa der Europäischen Union - haben Auswirkungen auf die substaatliche Ebene, nur beispielhaft seien hier die Auswirkungen des Schengener Abkommens auf die Sicherheitskräfte der Bundesländer genannt.²⁸

Aber auch internationale Organisationen nehmen Kommunen in die Pflicht: Das Kapitel 28 der in der UNO-Konferenz von Rio de Janeiro (1992) verabschiedeten „Agenda 21“ berücksichtigt die wachsende Rolle der Kommunen bei den Bemühungen um die Verwirklichung des Leitbildes einer weltweit verwirklichten nachhaltigen Entwicklung.²⁹

²⁵ Auf einer abstrakteren Ebene ist eine Städtepartnerschaft eine Institution, denn sie ist mit ihren formalen und informellen Aspekten auf Dauer angelegt. Es bleibt nicht aus, dass sie als unabhängige Variable Einfluss nimmt auf die Entscheidungen der in ihr agierenden Akteure. In der vorliegenden Arbeit soll eine Institution entsprechend verstanden werden als eine Sammlung formaler oder informeller Regeln und Konventionen, die den politischen Entscheidungsprozess strukturieren. Vgl. Dowding, Keith: Interpreting Formal Coalition Theory, in: Dowding, Keith/Desmond King (Hrsg.): Preferences, institutions and Rational Choice, Oxford 1995, S. 43-59. Zur fast identischen Definition der wichtigsten Vertreter des Neoinstitutionalismus, vgl.: March, James G./Olsen, Johan P.: Rediscovering institutions. The organizational basis of politics, New York 1989, S. 21ff. Siehe zur Vielzahl der soziologischen und politologischen Institutionenbegriffe: Peters, Guy B.: Institutional theory in political Science. The 'New Institutionalism', London/New York 1999, S. 1-24 (Kapitel 1).

²⁶ Ein Beispiel für den ersten Fall mag die von den deutschen Landesregierungen betriebene Standortwerbung im Ausland sein. Vgl. Maull, Hanns W.: Welche Akteure beeinflussen die Weltpolitik?, in: Kaiser, Karl/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die neue Weltpolitik, Baden-Baden 1995, S. 301-315, hier S. 313.

²⁷ Vgl. Mittag, Jürgen: Ausschuss der Regionen, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: Europa von A-Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn 2000, S. 78-81, hier S. 78f; siehe auch Wessels, Wolfgang: Das politische System der Europäischen Union, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1999, S. 713-745.

²⁸ Das am 14. Juni 1985 geschlossene Übereinkommen enthält in Art. 41 auch Bestimmungen, die den Polizeikräften der teilnehmenden Staaten die Verfolgung von Straftätern in das Grenzgebiet des Nachbarlandes erlauben. Vgl. Bundesminister der Justiz (Hrsg.): Bundesanzeiger Nr. 217a vom 23.11.1990. Die nordrhein-westfälische Polizei etwa darf Straftätern bis zu zehn Kilometer weit in das niederländische Territorium „nacheilen“. Vgl. Münster, Winfried: Frankreich darf im Schwarzwald Verbrecher jagen, in: Süddeutsche Zeitung vom 25.03.1995.

²⁹ Vgl. Hermanns, Klaus: Die Lokale Agenda 21. Herausforderung für die Kommunalpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10-11/2000, S. 3-12. Zur Umsetzung dieses Handlungsauftrages in Deutschland siehe Deutscher Städtetag (Hrsg.): Städte für eine umweltgerechte Entwicklung. Materialien für eine „Lokale Agenda 21“, Köln 1995.

Aber Kommunen betreiben auch aus sich heraus eine ‘Außenpolitik’³⁰, die u.a. im Rahmen der internationalen Standortkonkurrenz immer mehr an wirtschaftlicher Bedeutung gewinnt. Hier besitzen Kommunen ein eigenes Instrumentarium, um ihre Attraktivität im Konkurrenzkampf um die Ansiedlung von Unternehmen und damit um die Gewinnung von Investitionen und Arbeitsplätzen herauszustellen.³¹ Städtepartnerschaften kommt dabei oft die Funktion zu, den Bekanntheitsgrad einer Kommune zu vergrößern, internationales Prestige zu gewinnen und Kontakte mit internationalen Investoren anzubahnen und zu fördern.³²

Darüber hinaus haben interlokale Kooperationen aber auch eine allgemeine politische Bedeutung, denn Städtepartnerschaften stellen eines der stärksten Instrumente kommunaler Außenpolitik dar. Der Beitrag der deutsch-französischen Städtepartnerschaften zur Versöhnung zwischen Deutschland und Frankreich nach dem Zweiten Weltkrieg beweist ihre weit über die Lokalpolitik hinausgehende Bedeutung. Auch die Partnerschaften zwischen Kommunen der BRD und der DDR haben zu einer Annäherung beider Staaten beigetragen, auch wenn hier erst politische Vorarbeit auf staatlicher Ebene geleistet werden musste. Die entstandenen Strukturen konnten nach der Wiedervereinigung genutzt werden, um den Transformationsprozess in den verschwisterten ostdeutschen Gemeinden zu unterstützen.³³

Interlokale Kooperationen sind ein Bestandteil internationaler Beziehungen. Da die hier behandelte Form internationaler Beziehungen nicht die zwischen Staaten, sondern von dem Staat untergeordneten Gebietskörperschaften ist, soll hier eine offene Definition zugrundegelegt werden. Demnach erstrecken sich die **internationalen Beziehungen**

„auf alle grenzüberschreitenden Aktionen und Interaktionen, die zwischen unterschiedlichen internationalen Akteuren - Internationale Organisationen, Staaten, gesellschaftliche Gruppen - oder Einzelakteuren, juristischen Personen usw. – stattfinden können.“³⁴

In jüngster Zeit haben die von der Europäischen Union geförderten europäischen Städtenetze für zusätzliche kommunale Kontakte und Verwaltungskooperation gesorgt. Die Stadt Köln nutzt in intensiver Weise im Rahmen dieser grenzübergreifenden Netzwerke die von der EU bereitgestellten Fördermittel.³⁵

Doch nimmt die Stadt Köln in Deutschland vor allem im Bereich der Städtepartnerschaften eine Spitzenstellung ein. Sieht man vom Sonderfall des Stadtstaates Berlin ab, so steht Köln in Deutschland mit ihren internationalen Kooperationen an der Spitze.³⁶ Die sehr große Anzahl an

³⁰ Das Auslandsengagement von Kommunen umfasst im Gegensatz zum staatlichen nicht auch das Instrumentarium völkerrechtlich verbindlicher Verträge. Zu näheren Erläuterungen siehe Kapitel 1.3.

³¹ Die den Kommunen zur Verfügung stehenden Instrumente sind u.a. Steueranreize, attraktive kulturelle Umgebung, Infrastruktur und in geringem Maße stabile politische Verhältnisse. Vgl. Junne, Gerd: Integration unter den Bedingungen von Globalisierung und Lokalisierung, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen 1996, S. 514; Andersen, Uwe: Kommunalpolitik im Umbruch, in: ders. (Hrsg.): Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch, Köln/Stuttgart/Berlin 1998, S. 9-45, hier S. 32f.

³² Vgl. hierzu auch die entsprechende Passage in der Rede Klaus Heugels, die im Rahmen der Haushaltsdebatte für den Haushalt 1989 gehalten wurde, in: Stadt Köln (Hrsg.): 53. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 13. Dezember 1988, S. 627.

³³ Vgl. zur Entstehungsgeschichte der ersten deutsch-deutschen Städtepartnerschaften und zum Aufgabenwandel durch die Wiedervereinigung: Weizsäcker, Beatrice von: Verschwisterung im Bruderland. Städtepartnerschaften in Deutschland, Bonn 1990, besonders Teil A.

³⁴ Meyers, Reinhard: Grundbegriffe und theoretische Perspektiven der Internationalen Beziehungen, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Grundwissen Politik, Bonn 1997, S. 332.

³⁵ Vgl. die entsprechende Internet-Seite der Stadt Köln: <http://www.stadt-koeln.de/12/99/europa/deutsch/kontakt/index.html> (vom 09.02.2001).

³⁶ Es bestehen 23 Städtepartnerschaften, 18 Städtefreundschaften und sieben weitere Partnerschaften auf Bezirksebene. Nur Berlin verfügt mit 19 Partnerschaften auf ‘Stadtebene’ und 90 (!) auf Bezirksebene über mehr Kooperationsvereinbarungen. Vgl. Rat der Gemeinden und Regionen Europas - Deutsche Sektion, a.a.O., Tabelle im Anhang.

internationalen Städtepartnerschaften und -freundschaften³⁷ kam vor allem durch die Motivation zustande, die europäische Integration zu fördern.³⁸

Darüber hinaus definiert die Stadt ihre Identität auch über eine offiziell postulierte Weltoffenheit. Unter den von der Stadt Köln³⁹ abgeschlossenen Kooperationsverträgen stellt der mit Corinto/El Realejo eine Ausnahme dar. Denn hier wurde keine Kooperation mit einer in Größe und Funktion vergleichbaren Groß- oder Hauptstadt geschlossen, sondern mit zwei benachbarten Kommunen von 30.000 und 5.000 Einwohnern in einem der ärmsten Länder Lateinamerikas.⁴⁰

Die bisherige politikwissenschaftliche Literatur hat den 'Außenbeziehungen' von Kommunen nicht die Beachtung geschenkt, die ihnen aufgrund ihrer stetig gestiegenen Bedeutung zukommen müsste. Die meisten Publikationen beschäftigen sich im Zusammenhang mit Städtepartnerschaften vor allem mit juristischen Problemen und vernachlässigen die eigentlich politischen Aspekte, wie etwa Prozesse (*politics*) oder Politikfelder (*policy*). Selten wird - wie etwa mit der städtischen Entwicklungshilfe - ein konkretes Politikfeld thematisiert, dann aber vor allem von städtischen Funktionsträgern, was zu entsprechend subjektiv geprägten Schilderungen führt.⁴¹

1.3 Methode und Aufbau der Arbeit

Der hier gewählte Ansatz versucht, den kommunalpolitischen Entscheidungsprozeß und die konkrete institutionell-organisatorische Gestaltung zu betrachten und zu erklären, wobei von einem - unten noch zu erläuternden - neoinstitutionalistischen Ansatz ausgegangen wird.

Die inhaltliche Recherche umfasst die Auswertung der Literatur zu den Themen Internationale Beziehungen und Kommunalpolitik/Städtepartnerschaft. Weiterhin wurden Interviews mit Initiatoren der Städtepartnerschaft Köln-Corinto und kommunalpolitischen Entscheidungsträgern Kölns und Corintos durchgeführt.⁴² Außerdem wurden die Protokolle der im Kölner Stadtrat geführten Debatten, die Berichterstattung in der lokalen Presse, das vom Städtepartnerschaftsverein zur Verfügung gestellte Material (Informationsbroschüren, Rundbriefe, Anträge

³⁷ Städtefreundschaften sind Verbindungen, die auf einer Vereinbarung beruhen, die zeitlich begrenzt ist und/oder sich auf genau spezifizierte Projekte beziehen. Vgl. Rat der Gemeinden und Regionen Europas - Deutsche Sektion: a.a.O., S. 7.

³⁸ Der Rat der Stadt Köln hat sich zum Ziel gesetzt, einen Beitrag zur europäischen Einigung zu leisten, indem die Stadt mindestens eine Partnerschaft in jedem Mitgliedsstaat der EU eingeht. Vgl. Äußerung des damaligen Oberbürgermeisters Norbert Burger in: Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1987. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 11. Juni 1987, S. 205.

³⁹ Durch die Eingemeindung von Lövenich, Rodenkirchen und Porz hat die Stadt Köln am 1. Januar 1975 sieben bereits bestehende Partnerschaften übernommen. Vgl. <http://www.stadt-koeln.de/13/00/rat/liste-stadte.html> (vom 09.01.2001).

⁴⁰ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Corinto/El Realejo. Partnerstadt Kölns in Nicaragua, Köln o. J.

⁴¹ Eine erschöpfende Aufzählung ist hier nicht möglich, deshalb seien hier stellvertretend genannt: Schnakenberg, Oliver: Innerdeutsche Städtepartnerschaften - rechtliche Aspekte grenzüberschreitenden kommunalen Handelns, Mainz 1989; Paul, Frank: Internationale Partnerschaften zwischen lokalen Gebietskörperschaften nach deutschem und französischem Recht, Aachen 1993; Wimmer, Johann W.: Städtepartnerschaften der Kommunen in Nordrhein-Westfalen: eine kritische Bestandsaufnahme, Münster 1989; Schwanenflügel, Matthias von: Entwicklungszusammenarbeit als Aufgabe der Gemeinden und Kreise, Berlin 1993 - auch dieses Werk legt seinen Schwerpunkt auf juristische Aspekte. Einen etwas anderen Akzent setzt Thomas Grunert mit seiner empirischen Studie: Grunert, Thomas: Langzeitwirkungen von Städtepartnerschaften: ein Beitrag zur europäischen Integration, Kehl a.R./Straßburg 1981; außerdem repräsentativ: Konrad, Hans-Joachim: Verfassungsrechtliche Probleme von Städtepartnerschaften, in: Dittmann, Armin/Kilian, Michael (Hrsg.): Kompetenzprobleme der auswärtigen Gewalt, Tübingen 1982, S. 138-188; selten werden entwicklungspolitische Aspekte behandelt, wie während einer Tagung des Deutschen Instituts für Urbanistik, etwa bei: Krause, Winfried: Kommunale Entwicklungshilfe, in: Kodolitsch, Paul von (Hrsg.): Kommunale Außenpolitik - zur Auslandsarbeit der Gemeinden, Berlin 1989, S. 53-66.

⁴² Die Abschriften der sieben, allesamt in Köln durchgeführten Interviews, (mit Helmut Wendler, Norbert Burger, Dieter Asselhoven, Richard Blömer, Kurt Uhlenbruch, María Elena Argeñal und Ingeborg Arians) sind im Anhang abgedruckt.

für öffentliche Zuschüsse, usw.) und im Internet verfügbare Informationen des Landes Nordrhein-Westfalen und der Stadt Köln ausgewertet.

Im theoretischen Teil der Arbeit soll eine überblicksartige Darstellung der dominanten Theorien internationaler Beziehungen erfolgen (Kapitel 2.1). Ihr Erkenntniswert für den substaatlichen Bereich ist sehr gering, lediglich der Transnationalismus kann einen Hintergrund bieten für die Einbeziehung von NRO in die Beziehungen zwischen Köln und Corinto, andererseits existiert aber keine Theorie, die kommunale oder andere substaatliche Gebietskörperschaften integriert. Daher liegt der Schwerpunkt auf den handlungstheoretischen Grundlagen (Konstruktivismus, *Rational Choice* und Neoinstitutionalismus), auf denen die Theorien internationaler Beziehungen (aber auch andere Bereiche der politischen Theorie) beruhen (Kapitel 2.2). Ihre Übernahme für diese Untersuchung lässt sich dadurch begründen, dass die *Rational Choice*-Theorie⁴³ nicht nur Grundlage für die dominanten Theorien internationaler Beziehungen⁴⁴ im besonderen ist, sondern auch für viele andere Bereiche der politischen Theorie. Der Konstruktivismus bezieht sich als 'Gegenschule' der rationalistischen Handlungstheorie in den internationalen Beziehungen bislang zwar nur auf staatliche Akteure und internationale Organisationen, setzt aber - wie die Theorie der rationalen Wahlhandlungen auch - bei individuellen Entscheidungsträgern an; deshalb ist nicht ersichtlich, weshalb ein Transfer dieses Ansatzes nicht etwa auch auf kommunalpolitische Akteure erfolgen sollte, zumal die Theorie der rationalen Wahlhandlungen aus der Ökonomik entlehnt ist und somit ursprünglich ebenfalls einem anderen Erkenntnisinteresse diene. Der Neoinstitutionalismus schließlich kann Aussagen über den Einfluss von Institutionen auf die Entstehung und Veränderung von Interessen und Zielen treffen.

Danach (3. Kapitel) soll eine Einordnung der Akteure Stadt Köln und Stadt Corinto in die jeweils übergeordneten politischen Systeme erfolgen, denn gemäß den Prämissen des Neoinstitutionalismus, denen hier gefolgt werden soll, wird die Handlungsfreiheit beider Akteure durch höherrangige juristische und politische Institutionen beeinflusst, welche den Handelnden Restriktionen auferlegen, aber auch Handlungskorridore eröffnen.⁴⁵ Außerdem werden diejenigen institutionellen Aspekte der politischen Systeme der Akteure beschrieben, die bei der Gründung einer Städtepartnerschaft eine Rolle spielen.

In Kapitel vier erfolgt nach einer kurzen Darstellung der Entwicklungsphasen der Städtepartnerschaftsbewegung in Deutschland (Kapitel 4.1) die Schilderung der Ereignisse, die zur Gründung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto führten, wobei keine chronologische Darstellung erfolgt, sondern die Rollen der beteiligten Akteure und die institutionell-organisatorische Gestaltung geschildert werden sollen (Kapitel 4.2). Hieran schließen sich die Überprüfung der Hypothesen anhand der zugrundegelegten Theorien und ein Fazit an (Kapitel 5).

⁴³ Bisweilen wird die *Rational Choice*-Theorie auch als Theorie der rationalen Wahl bzw. Wahlhandlungen bezeichnet, A.d.V.

⁴⁴ Die beiden bereits erwähnten dominanten Theorien sind der Neorealismus und der Neoliberalismus. Vgl. zur gemeinsamen rationalistischen Basis beider Theorien: Plümper, Thomas: Quasi-rationale Akteure und die Funktion internationaler Institutionen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1/1995, S. 49-77.

⁴⁵ Zur Rolle von Institutionen, siehe: Héritier, Adrienne: Institutions, interests and political choice (Kapitel 2), in: Czada, Roland / Héritier, Adrienne/ Keman, Hans (Hrsg.): Institutions and political choice on the limits of rationality, Amsterdam 1998, S. 27-42, hier S. 37f.

2. POLITIKWISSENSCHAFTLICHE ERKLÄRUNGSANSÄTZE

Die theoretische Diskussion der Internationalen Beziehungen ist in den letzten Jahrzehnten im wesentlichen dominiert von den Großtheorien des Neorealismus und des Neoliberalismus.⁴⁶ Beide lassen aber die Betrachtung von transnationalen Aktivitäten im internationalen System aus, die nicht von Regierungen oder internationalen Organisationen, sondern von Akteuren wie (internationalen) Nichtregierungsorganisationen oder von substaatlichen Einheiten ausgehen. Der Neorealismus geht nämlich davon aus, dass souveräne Nationalstaaten die entscheidenden Akteure im internationalen System sind, die Interessen eines jeden Staates die einer geschlossenen Einheit sind und sich Verhaltensänderungen vor allem aus Veränderungen der Struktur des von Staaten geprägten internationalen Systems ergeben. Während diese Vernachlässigung im Neorealismus also aus prinzipiellen Überlegungen erfolgt, ist die mangelnde Aufmerksamkeit im Neoliberalismus für die Rolle und den Einfluss substaatlicher Akteure weniger auf prinzipielle Erwägungen zurückzuführen, als vielmehr auf die Tatsache, dass sie in der Praxis schlichtweg noch nicht ins Blickfeld gerückt sind.⁴⁷ Die substaatliche Ebene - regional wie kommunal - ist aber in einem föderal organisierten Staat durchaus mehr als die bloße administrative Unterteilung eines Staates, hier befinden sich eigenständige politische Arenen mit einem Sinn kollektiver Zugehörigkeit, die durchaus auch in das internationale Geschehen eingreifen.⁴⁸

Auf der Grundlage der vorzustellenden Theorien sollen die oben aufgestellten Hypothesen unter der Fragestellung, welche Konsequenzen diese Theorien und Ansätze für die Betrachtung der interlokalen Kooperation Köln-Corinto/El Realejo haben, herausgearbeitet werden.

2.1 Theorien Internationaler Beziehungen und 'Interlokalismus'

Im Folgenden sollen die gängigsten Theorien der internationalen Beziehungen vorgestellt werden, wobei stets ein Bezug zur internationalen und interlokalen Rolle von Kommunen hergestellt werden soll. In der sich anschließenden Darstellung der Theorien stehen sich Neorealismus, Neoliberalismus und Transnationalismus gegenüber.⁴⁹ Keine der im nächsten Unterab-

⁴⁶ Für einen Überblick über die Entwicklung der Lehre von den Internationalen Beziehungen vgl. Meyers, Reinhard: Grundbegriffe, Strukturen und theoretische Perspektiven der Internationalen Beziehungen, in: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.): Grundwissen Politik, 2. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 1993, S. 311. Die Literatur hält für den Neoliberalismus und seine vielfältigen Verzweigungen eine Schar von Bezeichnungen bereit. So etwa abwechselnd die Bezeichnungen „Idealismus“ und „Globalismus“ in Meyers, Reinhard: Theorien der internationalen Beziehungen, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik, Opladen 1993⁵, S. 403-430. Für David A. Baldwin hat sich der Neoliberalismus aus dem Handelsliberalismus, dem republikanischen und dem soziologischen Liberalismus entwickelt. Vgl. Baldwin, David A. (Hrsg.): Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate, New York 1993, S. 4.

⁴⁷ Vgl. Smith, Jackie/Pagnucco, Ron/Romeril, Winnie: Transnational social movement organisations in the global political arena, in: *Voluntas* 5 (1994) 2, S. 121-154, hier S. 122f.

⁴⁸ Vgl. Hocking, Brian: Localizing foreign policy. Non-central governments and multilayered diplomacy, New York (N.Y.) 1993, S. 26ff.

⁴⁹ Helga Haftendorn stellt eine Übersicht auf, in der neben dem Realismus/Neorealismus 19 weitere Theorien zur Erklärung der internationalen Beziehungen aufgelistet werden. Diese Zusammenstellung hat meiner Ansicht nach die Schwäche, Theorien mit verschiedener Reichweite und unterschiedlichem Erkenntnisinteresse miteinander zu vergleichen. So steht an 17. Stelle die „Arms-Controll“-Doktrin, die das Problem von Rüstungswettläufen analysiert, was sicherlich nur einen Teilaspekt der internationalen Beziehungen betrifft. Auch die „Außenpolitische Entscheidungstheorie“ wird zu den Theorien der internationalen Beziehungen gezählt: diese Theorie mag zwar in der Lage sein, Aussagen über außenpolitisches Handeln eines Staates zu treffen, aber nicht, wie das internationale Staatensystem beschaffen ist. Auffällig ist aber an dieser Zusammenstellung, dass mehrere Theorien den Frieden als normatives Ziel in den Mittelpunkt ihrer Betrachtungen stellen (Konstitutionalismus und Friedens- und Konfliktforschung) und wiederum andere Theorien internationale Organisationen bzw. die Verflechtung von Staaten als ihren Gegenstandsbereich betrachten (Konstitutionalismus, Bürokratiemodell, Integrationstheorie). Viele dieser Theorien haben meiner Ansicht nach im Vergleich zu Realismus und Neorealismus mehr Gemeinsamkeiten untereinander, als es die Darstellung in vielen Lehrbüchern suggeriert. Hier sehe ich den Ansatz für eine Zusammenfassung dieser Theorien. Die Übersicht findet sich in: Haftendorn, Helga: Theorie der internationalen Beziehungen, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik, Opladen 1990⁴, S. 448-493.

schnitt dargestellten Theorien problematisiert explizit internationale Beziehungen auf lokaler Ebene, ein möglicher Transfer sollte dennoch geprüft werden.

Eine der dominierenden Theorien des heutigen wissenschaftlichen *Mainstream* stellt die neo-realistische Schule dar.⁵⁰ Der Neorealismus sieht vor allem die sich aus dem Staatensystem ergebenden Zwänge und nicht mehr das Verhalten der Akteure als entscheidend an für das Handeln der Staaten, welches im Realismus der Fall gewesen ist.⁵¹ Im internationalen System ist der Staat der wichtigste Akteur. Er wird als homogene und geschlossene Einheit aufgefasst. Im internationalen System herrscht prinzipiell Anarchie, was dazu führt, dass Staaten sich selbst um ihren Schutz sorgen müssen.⁵² Diese streben nach ihrem Fortbestand, nach Sicherheit und nach Unabhängigkeit. Den einzigen brüchigen Garanten für individuelle oder kollektive Verteidigung stellen formelle oder informelle Allianzen dar.⁵³ Die politische Macht ist die zentrale Ressource, um Sicherheit zu gewährleisten. Die dem Handeln aller Staaten zugrundeliegende Triebfeder ist also das Sicherheitsbedürfnis, dessen Befriedigung durch einen Staat entsprechende Gegenmaßnahmen des anderen auslöst (Macht- und Sicherheitsdilemma).⁵⁴

Hier wird deutlich, dass der Neorealismus die Bedeutung von nichtstaatlichen Akteuren und somit auch von Kommunen im internationalen System als zweitrangig betrachtet, denn diese Akteure bewegen sich (ebenso wie transnationale Unternehmen und transnationale Bewegungen) lediglich innerhalb der Rahmenbedingungen, die von Staaten gesetzt werden.⁵⁵ Das Sicherheitsdilemma als ein zentrales Problem im Neorealismus ist für substaatliche Akteure nicht gegeben, entsprechend blind ist er gegenüber deren internationalen Aktivitäten.⁵⁶ Der im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses stehende Akteur bleibt also der Staat.⁵⁷

Dem grundsätzlichen ‘Pessimismus’ einer machtorientierten neo-realistischen Denkschule gegenüber steht der Gedanke der Kooperation im Mittelpunkt des **Neoliberalismus**. Aus einer Fusion mehrerer anderer Schulen entstanden⁵⁸, formuliert er im Gegensatz zum Neorealismus eine normative Theorie, in deren Mittelpunkt die Frage nach der Schaffung und Erhaltung eines positiven Friedens⁵⁹ steht.

Anders als im Neorealismus wird der Staat nicht als einheitlicher Akteur betrachtet. Außerdem wird Anarchie nur als ein Extremzustand des internationalen Systems verstanden, vielmehr

⁵⁰ Der wichtigste Vertreter des Neorealismus ist Kenneth N. Waltz mit seinem Werk: *Theory of International Politics*, New York 1979. Zu den verschiedenen Strömungen des Neorealismus, der verschiedentlich auch als Struktureller Realismus bezeichnet wird, siehe: Borinski, Philipp: Zur neueren amerikanischen und europäischen Diskussion um den Strukturellen Realismus, in: Masala, Carlo/Roloff, Ralf (Hrsg.): *Die Herausforderungen der Realpolitik. Beiträge zur Theoriedebatte in der Internationalen Politik*, Köln 1998.

⁵¹ Der Vorläufer des Neorealismus ist der Realismus; dessen Hauptwerk ist: Morgenthau, Hans J.: *Politics among nations: The struggle for power and peace*, New York 1948.

⁵² Vgl. Link, Werner: *Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, München 1998, S. 103.

⁵³ Vgl. Link, Werner: a.a.O., S. 107.

⁵⁴ Waltz, Kenneth N.: a.a.O., S. 64.

⁵⁵ Waltz, Kenneth N.: a.a.O., S. 94f.

⁵⁶ Gerade das Bestehen von anerkannter Herrschaft im Innern eines Staates (Landesverteidigung, Gewaltmonopol) unterscheidet die Situation einer substaatlichen Gebietskörperschaft von der Anarchie, der Staaten nach außen hin ausgesetzt sind.

⁵⁷ Auch die im Zusammenhang mit der Globalisierung von Verfechtern des Transnationalismus getroffene Vorhersage der Auflösung der Staaten zugunsten eines Netzes von Verflechtungen anderer Akteure wird verneint. Hier wird im Gegensatz zur These der Vernetzung der Staaten auf dem Wege zu einer Weltgesellschaft auf die Dominanz von Territorialkonflikten einerseits und der relativen Bedeutungslosigkeit von transnationalen Konzernen im Vergleich zur Wirtschaftskraft der OECD-Staaten hingewiesen. Die in jüngster Zeit zugenommene wirtschaftliche Verflechtung in Form von Freihandelszonen und weitergehenden Abkommen sei letztlich ein Produkt politischer Entscheidungen. Vgl. Link, Werner: a.a.O., S. 61ff und 76ff.

⁵⁸ Hervorgegangen aus der Regimetheorie, stellt der (internationale) Neoliberalismus eine Weiterentwicklung verschiedener Liberalismen dar, die sich auf die Aspekte des Handels, der Demokratie und des Transnationalismus beschränkten. Vgl. Baldwin, David A., a.a.O., S. 4.

⁵⁹ Vgl. zum positiven Friedensbegriff, der als Abwesenheit von aktueller und struktureller Gewalt verstanden wird: Knapp, Manfred/Krell, Gert: *Einführung in die Internationale Politik*, München/Wien 1991², S. 34f.

überwiegen kooperative Integration und kollektives Verhandeln als Ressourcen zur Lösung politischer Konflikte; Grundfiguren sind der völkerrechtliche Vertrag, die regionale Integration oder die Internationale Organisation.

Auch der Neoliberalismus ist eine im wesentlichen staatszentrierte Theorie. Die möglichen Beiträge von Kommunen zur Schaffung eines 'positiven Friedens', etwa durch die Kooperation der Stadt Köln mit europäischen Partnerstädten oder mit Corinto/El Realejo, wird nicht beachtet. Das Erreichen oder die Bewahrung von Frieden ist im Kontext des Neoliberalismus Aufgabe des Staates und der ihm übergeordneten Internationalen Organisationen.

Der **Transnationalismus** soll an dieser Stelle besondere Beachtung finden, denn er übt Kritik an der dominierenden staatszentrischen Sichtweise der internationalen Beziehungen, die sowohl „Vorgänge innerhalb der nationalstaatlichen Einheiten und zwischen diesen Einheiten für lange Zeit“⁶⁰ isoliert voneinander betrachtet hat. Dem Transnationalismus zufolge lassen sich diese Trennungen nicht aufrechterhalten, da Staaten auf vielfältige Weise nicht nur in die innenpolitische Struktur anderer Staaten, sondern auch in Strukturen und Prozesse gesellschaftlicher Akteure eingreifen, so wie umgekehrt auch gesellschaftliche Handlungsträger Einfluss auf den Staat nehmen. Die resultierenden Verflechtungen sind Ausdruck einer Interdependenz, die ausgelöst wird durch die Phänomene der transnationalen Politik und der transnationalen Gesellschaft. Der von Raymond Aron geprägte Begriff der transnationalen Gesellschaft⁶¹ meint die Kontakte, die im Zuge des Handels, der Migrationsbewegungen, des Informationsaustausches und der NRO zustande kommen. Karl Kaiser definiert transnationale Politik als:

„jene politischen Prozesse zwischen nationalstaatlichen Regierungen und/oder zwischen transnationaler Gesellschaft und Regierung(en), deren Anstoß von Interaktionen in der transnationalen Gesellschaft gegeben wurde.“⁶²

Damit diese transnationale Politik zustande kommen kann, müssen die Voraussetzungen der sogenannten horizontalen und vertikalen Kommunikation erfüllt sein. Unter horizontaler Kommunikation ist die Kommunikation zwischen Staaten und zwischen gesellschaftlichen Akteuren gemeint. Die vertikale Kommunikation beschreibt die Kommunikation „zwischen Gesellschaften und ihren jeweiligen Regierungsinstitutionen“.⁶³ Nur das Vorhandensein von vertikaler Kommunikation, also ein Minimum an Zugänglichkeit zur Regierung, ermöglicht das Entstehen der transnationalen Politik.⁶⁴ Der Transnationalismus hat zur Erweiterung des klassischen staatszentrischen Weltbildes beigetragen, indem die Einmischung der Gesellschaft und die „Einbeziehung neuerer analytischer Bezugsebenen“ dazu geführt hat, dass der Staat nicht mehr der ausschließliche Akteur ist.⁶⁵ Dieser Vorgang wird von Vertretern des Transnationalismus als „Penetration“ bezeichnet: der Definition Rosenaus folgend, liegen penetrierte Systeme vor, wenn

„Nichtmitglieder einer nationalen Gesellschaft direkt und bindend durch Maßnahmen, die gemeinsam mit Mitgliedern der Gesellschaft unternommen werden, entweder bei der Zuteilung ihrer Werte oder bei der Mobilisierung von Unterstützung für die Verwirklichung ihrer Ziele teilnehmen.“⁶⁶

Die Penetration, von der im Transnationalismus die Rede ist, lässt sich - im Gegensatz zu Neorealismus und Neoliberalismus, deren Erkenntnisinteresse um das Macht- und Sicherheits-

⁶⁰ Vgl. Kaiser, Karl: Transnationale Politik. Zu einer Theorie der multinationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 1 (Hrsg. Ernst-Otto Czempiel), Köln/Opladen 1969, S. 80-109, hier S. 81.

⁶¹ Vgl. Aron, Raymond: Paix et guerre entre les nations, Paris 1962, S. 113.

⁶² Kaiser, Karl: a.a.O., S. 95.

⁶³ Kaiser, Karl: a.a.O., S. 103.

⁶⁴ Ebd.

⁶⁵ Vgl. Meyers, Reinhard (1997): a.a.O., S. 337.

⁶⁶ Vgl. Rosenau, James N.: Pre-theories and theories of foreign policy, in: Farrell, Barry (Hrsg.): Approaches to comparative and international politics, Evanston 1966, zitiert bei: Kaiser, Karl (1969): a.a.O., S. 90.

dilemma bzw. das Phänomen staatlicher Kooperation kreist - im Sinne der oben formulierten Hypothese gut übertragen auf die Kooperation zwischen Köln und Corinto/El Realejo, in der zivilgesellschaftliche Akteure eine tragende Rolle spielen.

2.2 Handlungstheoretische Grundlagen

Da Theorien der internationalen Beziehungen mit Ausnahme des Transnationalismus nur begrenzt auf den Untersuchungsbereich anwendbar sind, werden nun drei Handlungstheorien skizziert, die das Akteursverhalten erklären helfen sollen und auf die sich die zentralen Hypothesen dieser Arbeit stützen.

2.2.1 Der Konstruktivismus

Gegen Ende der 80er Jahre entstand der Konstruktivismus aus dem im Rahmen der Regimetheorie neu geweckten Interesse an der Rolle von Normen.⁶⁷ Unter Rückgriff auf ältere theoretische Traditionen und unter Einschluss von Erkenntnissen der Soziologie bemüht sich der Konstruktivismus, die theoretische Diskussion in der Lehre von den internationalen Beziehungen zu erweitern. Seine Kritik richtet sich gegen die Vernachlässigung bestimmter Aspekte des internationalen Systems durch Neoliberalismus und Neorealismus. Insbesondere wird die Frage vernachlässigt, worin staatliche Interessen genau bestehen und wie sie gebildet werden, sowie das Problem des gesamten sozialen Kontexts, in dem die Akteure im internationalen System handeln.⁶⁸

Der Konstruktivismus verwirft die Annahme, dass Interessen außerhalb der politischen Sphäre entstehen oder intuitiv vorgegeben sind und führt die Interessen von Akteuren statt dessen auf deren Identität zurück. Aus der Identität der Akteure ergibt sich eine Auswahl von Interessen, die den Akteuren sowohl möglich als auch angemessen erscheinen. Normen und Ideen spielen eine entscheidende Rolle im Prozess, durch den Akteure ihre kollektive Identität und dementsprechend ihre Interessen definieren.⁶⁹ Die Struktur einer Gesellschaft wie die des Staatesystems wird durch die Handlungen der Akteure konstituiert, diese Struktur wiederum reproduziert aber auch den Akteur.⁷⁰

„Interessen werden danach mit Bezug auf Ideen definiert, während die letzteren selbst wieder durch Strukturen mitbestimmt sind.“⁷¹

Der Konstruktivismus geht also davon aus, dass das Verhalten von Staaten im internationalen System nicht - wie vom Neorealismus angenommen - durch Veränderungen im internationalen Machtgleichgewicht bzw. - wie vom Neoliberalismus angenommen - durch das Streben

⁶⁷ In der Soziologie sind soziale Normen als „mehr oder weniger verbindliche, allgemein geltende Vorschriften für menschliches Handeln“ definiert, die festlegen, „was in spezifischen und sich wiederholenden Situationen geboten oder verboten ist.“ Vgl. Peuckert, Rüdiger: Norm, soziale, in: Schäfers, Bernhard (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie, 2. verbesserte Auflage, Opladen 1986, S. 217. Zur Regimetheorie, vgl. u.a. Krasner, Stephen D. (Hrsg.): International regimes, Ithaca 1983; Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael: Internationale Regime und internationale Politik, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven (Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 21/1990), S. 263-285; Rittberger, Volker (Hrsg.): Regime theory and International Relations, Oxford 1993.

⁶⁸ Vgl. Checkel, Jeffrey T.: The constructivist turn in international relations theory, in: World Politics 50 (1998) 2, S. 324f.

⁶⁹ Vgl. Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn: The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction, in: Risse, Thomas/Ropp, Stephen C./ Sikkink, Kathryn (Hrsg.): The power of human rights: international norms and domestic change, Cambridge 1999, S. 9.

⁷⁰ Vgl. Risse, Thomas: Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik, in: Medick-Krakau, Monika (Hrsg.): Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1999, S. 33-57, hier S. 36f.

⁷¹ Jachtenfuchs, Markus: Ideen und internationale Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2/1995, S. 417-442, hier S. 424.

nach praktischen Kooperationsgewinnen bestimmt wird, sondern durch Normen und Ideen, welche die Identität und damit die Interessen von Staaten bestimmen.⁷²

Weiterhin versteht der Konstruktivismus das internationale System - im Gegensatz zum Neorealismus - nicht nur als exogen gegebene Struktur, die das Verhalten der Akteure bestimmt, sondern als untrennbar mit den Akteuren verbunden. Das bedeutet, dass Ideen und Normen nicht nur das Verhalten der Akteure beeinflussen, sondern durch die Akteure auch die Struktur des internationalen Systems.⁷³ Ideen und Normen, die im internationalen System verbreitet sind, wirken wiederum auf die Akteure zurück.

„From a constructivist perspective, international structure is determined by the international distribution of ideas. Shared ideas, expectations, and beliefs about appropriate behavior are what give the world structure, order and stability. [...] In an ideational international structure, idea shifts and norm shifts are the main vehicles for system transformation. Norm shifts are to the ideational theorist what changes of power are to the realist.”⁷⁴

Dabei muss zwischen Ideen und Normen unterschieden werden: Ideen sind als „beliefs about right or wrong held by individuals“, Normen hingegen als „collective expectations about proper behavior for a given identity“⁷⁵ definiert. Entsprechend dieser Unterscheidung werden Ideen zu Normen, wenn genügend Akteure diese Ideen übernehmen und teilen und somit eine Normgemeinschaft bilden. Identifiziert sich ein Akteur mit dieser Normgemeinschaft oder hat er ein - wie auch immer geartetes - Interesse daran, Teil dieser Gemeinschaft zu werden, so ist er gezwungen, die von der Normgemeinschaft geteilten Normen zu übernehmen und sein Verhalten daran zu orientieren.

Der Prozess, durch den Ideen - d.h. grundsätzliche Überzeugungen Einzelner - zu Normen, d.h. kollektive Vorstellungen über angemessenes Verhalten, werden, die dann die Identität, die Interessen und das Verhalten von Akteuren beeinflussen, wird von Thomas Risse und Kathryn Sikkink als „Sozialisationsprozess“ bezeichnet.⁷⁶ Dieser Sozialisationsprozess umfasst sowohl „harte“ Einflussfaktoren wie praktische Interessen und materiellen Druck, als auch „weiche“ Einflussfaktoren, wie Dialog und Überzeugungsarbeit.⁷⁷ Dialog und Überzeugungsarbeit können sich dabei auf zwei verschiedene Arten von Argumenten stützen: zum einen auf struktu-

⁷² An dieser Stelle ist wichtig anzumerken, dass der Konstruktivismus nicht als Ersatztheorie zu den dominierenden Paradigmen zu sehen ist, sondern durchaus mit z.B. dem Neorealismus kombinierbar ist und eine sinnvolle Ergänzung darstellt. Risse-Kapfen geht selbst auf diesen Punkt ein und sieht die Rolle von Ideen als intervenierende Variable zwischen strukturellen Verhältnissen und den Interessen und Präferenzen der Akteure, die aber die Auswahl zwischen mehreren Handlungsoptionen determinieren. Vgl. Risse-Kapfen, Thomas: Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war, in: *International Organization* 48 (1994) 2, S. 185-214, besonders S. 212ff.

⁷³ Vgl. Checkel: a.a.O., S. 326; Besonders in diesem Punkt tritt mit der „Strukturierungstheorie“ von Anthony Giddens eine der Quellen des Konstruktivismus hervor. Vgl. Giddens, Anthony: *The constitution of society. Outline of the theory of structuration*, Cambridge/Oxford 1984, besonders Kapitel eins und vier.

⁷⁴ Finnemore, Martha/Sikkink, Kathryn: *International Norm Dynamics and Political Change*, in: *International Organization* 52 (1998)4, S. 894.

⁷⁵ Jepperson, Ronald L./Wendt, Alexander/Katzenstein, Peter J.: *Norms, Identity, and Culture of National Security*, in: Katzenstein, Peter J. (Hrsg.): *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York 1996, S. 54.

⁷⁶ Sozialisation wird von Risse und Sikkink als „induction of new members...into the ways of behavior that are preferred in a society“ verstanden. Vgl. Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn: a.a.O., S. 11. Diese Definition von Sozialisation weicht von der Definition ab, die in der Soziologie gebräuchlich ist und die Sozialisation als Prozess des Hineinwachsens in soziale Normen und Rollen definiert. Bei Sozialisation im Sinne von Risse und Sikkink handelt es sich eher um den Prozess der Einführung eines bereits handlungsfähigen Akteurs in eine neue Gruppe. Vgl. Weiss, Wolfgang W.: *Sozialisation*, in: Schäfers, Bernhard (Hrsg.): *Grundbegriffe der Soziologie*, 2. verbesserte Auflage, Opladen 1986, S. 269f.

⁷⁷ Vgl. Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn: a.a.O., S. 37.

relle und logische Argumente, zum anderen auf psychologische und affektive Argumente.⁷⁸ Zu den strukturellen und logischen Argumenten gehören z.B. völkerrechtliche Argumente, die sich auf ein komplexes Regelwerk einschließlich Präzedenzfällen berufen. Psychologische und affektive Argumente appellieren hingegen an Emotionen.⁷⁹

Die Bedeutung von Ideen und Normen für das Verhalten von Akteuren und die Struktur des internationalen Systems bietet eine Erklärung für den Einfluss von NRO im internationalen System. Denn NRO spielen als *advocacy networks*⁸⁰ sowohl bei der Entstehung von Ideen als auch bei ihrer Verbreitung und Durchsetzung, d.h. im Rahmen des Sozialisationsprozesses, eine Rolle. Dabei bedienen sie sich angesichts mangelnder Ressourcen v.a. der eben genannten weichen Einflussfaktoren wie Dialog und Überzeugungsarbeit. Oder anders ausgedrückt: NRO können im internationalen System Einfluss ausüben, indem sie Ideen einbringen oder aufgreifen, den Sozialisationsprozess fördern und dadurch die Identität, die Interessen und das Verhalten staatlicher Akteure ebenso wie die Struktur des internationalen Systems beeinflussen.⁸¹

Wie bereits erwähnt, stellt die Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo im Rahmen der Außenbeziehungen der Stadt Köln einen Sonderfall dar, denn hier ging der Anstoß von einer transnational organisierten Solidaritätsbewegung, die über Jahre hinweg als *advocacy coalition* Lobbyarbeit für Dritte geleistet hat, und nicht von Mitgliedern des Stadtrates aus, so dass eine Beziehung von „unten nach oben“ entstand.⁸² Die Reformulierung der Identität der Akteure, hier der Entscheidungsträger der Stadt Köln, hat den Eigenwert einer an der ‚Norm‘⁸³ der internationalen Solidarität orientierten Politik zur handlungsleitenden Größe werden lassen.

2.2.2 Rational Choice

Während sich die oben behandelten Theorien explizit den internationalen Beziehungen widmen, stellt *Rational Choice* eine allgemeine Theorie der Wahlhandlungen dar. Die ursprünglich aus dem Bereich der Wirtschaftswissenschaften stammende entscheidungstheoretische *Rational Choice*-Theorie⁸⁴ geht vom *homo oeconomicus* aus, einem rational zwischen Alternativen wählenden Akteur, der ökonomischen Handlungsprinzipien folgend, diejenige Handlung wählen wird, die ihm den höchsten Nettonutzen (also Nutzen minus Kosten) verspricht.⁸⁵ Akteure handeln, wenn sie auf Gegenspieler treffen, im Rahmen rationalistischer Theorien strategisch. Das heißt, sie wenden Mittel an, „die der Entscheidungssituation und dem erwarteten Verhalten anderer

⁷⁸ Hier wird die Nähe und partielle Überschneidung eines Strangs des Konstruktivismus mit der Theorie kommunikativen Handelns von Habermas deutlich. Kommunikatives Handeln ist nach Habermas auf das Erreichen von Verständnis gerichtet. Interaktionen finden durch Konsens und rationale Argumentation statt. Eine wichtige Voraussetzung ist aber, dass die am Diskurs teilnehmenden Parteien ein einvernehmliches Bild über die Natur ihrer Interaktion haben. Vgl. Habermas, Jürgen: Theorie des kommunikativen Handelns, Frankfurt 1981.

⁷⁹ Finnemore, Martha/Sikkink, Kathryn: a.a.O., S. 914f.

⁸⁰ Unter *advocacy networks* sind internationale Netzwerke von NRO zu verstehen, die sich für die Durchsetzung der Interessen Dritter einsetzen. Materielle Interessen für die Mitglieder der Netzwerke stehen dabei aber nicht im Vordergrund. Zum Zusammenhalt der Netzwerke tragen gemeinsame Werte bei. Vgl. Keck, Margaret E./Sikkink, Kathryn: *Activists beyond borders. Advocacy networks in International Politics*, Ithaca/London 1998, S. 1.

⁸¹ Vgl. Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn: a.a.O., S. 7.

⁸² Vgl. Stadt Köln, Büro des Oberbürgermeisters und der Stadtvertretung (Hrsg): *Kölner Partnerstädte*, Köln o. J., S. 10.

⁸³ Dass Norm hier in Anführungsstriche gesetzt wird, soll andeuten, dass die internationale Solidarität - anders als etwa Menschenrechtsnormen - keine geschriebene, durch völkerrechtliche Verträge oder Erklärungen kodifizierte Norm ist, sondern - wenn überhaupt - erst im Entstehen begriffen ist.

⁸⁴ Zu den Grundlagen der *Rational Choice*-Theorie siehe: Schumpeter, Joseph A.: *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York 1942; Arrow, Kenneth J.: *Social choice and individual values*, New Haven 1951; Downs, Anthony: *An economic theory of democracy*, New York 1957; Olson, Mancur: *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*, Cambridge (Mass.) 1965.

⁸⁵ Münch, Richard: *Rational Choice Theory. A critical assessment of its explanatory power*, in: Coleman, James S./Fararo, Thomas J. (Hrsg.): *Rational Choice Theory. Advocacy and Critique*, Newbury Park (Ca.)/London 1992, S. 138.

Akteure in dieser Situation angemessen sind.⁸⁶ Strategisches Handeln ist ein erfolgsorientiertes Handeln und zielt auf Interaktion durch Einflussnahme.

Rationalität wird wie folgt aufgefasst: Akteure handeln rational, wenn sie stets die Alternative auswählen, die auf ihrer Präferenzordnung den höchsten Rang einnimmt.⁸⁷

Um das Verhalten eines Akteurs sinnvoll zu interpretieren, bedarf es einer subjektiven Nutzenfunktion des Akteurs, die jedem Ergebnis einen bestimmten Nutzenwert zuschreibt. Der Nutzen aber „bleibt immer Prämisse des rationalistischen Handlungsbegriffs, kann jedoch nicht selbst zum Untersuchungsobjekt werden.“⁸⁸ Die in der *Rational-Choice*-Theorie dominierende Auffassung von Rationalität ist am ehesten als Zweckrationalität zu bezeichnen, die nach Habermas dadurch bestimmt ist, dass ein Akteur

„an der Erreichung eines nach Zwecken hinreichend präzisierten Ziels orientiert ist, Mittel wählt, die ihm in der gegebenen Situation geeignet erscheinen, und andere vorhersehbare Handlungsfolgen als Nebenbedingungen des Erfolgs kalkuliert.“⁸⁹

Auch die Auswahl von Wertesystemen, die Eingang finden in die Nutzenfunktion, wird von der Theorie der rationalen Wahl nicht betrachtet.⁹⁰

Alle gesehenen Alternativen werden in eine Präferenzordnung eingeteilt. Diese Präferenzordnung ist transitiv, d.h. die Rangordnung ist in sich konsistent. Der Akteur wird stets die Alternative auswählen, die auf seiner Präferenzordnung den höchsten Rang einnimmt.

Sicherheit besteht, wenn einer gewählten Handlung stets ein bestimmtes Ergebnis zugeordnet werden kann.⁹¹

Der Akteur wählt also in der *Rational-Choice*-Theorie unter den gegebenen Möglichkeiten aus. Im Kontext repräsentativer demokratischer Regierungssysteme wird jedoch unterstellt, dass sich die rational richtige Wahl eines Politikers bzw. einer Politikerin als diejenige darstellt, die seine/ihre Wahl bzw. Wiederwahl durch Stimmenmaximierung ermöglicht.⁹²

Ausgehend von der Downs'schen Annahme, dass im Mittelpunkt der Bestrebungen eines Politikers die Wahl bzw. Wiederwahl steht, wurden die Haltungen der einzelnen Mitglieder des Stadtrates zur Frage der Partnerschaft geprägt durch die bereits vorgeprägte Präferenzordnung, die sich in der Zuordnung zu verschiedenen Fraktionen widerspiegelt. Mit Blick auf den Nutzen der eigenen Partei und der eigenen Wählerschaft (deren Interessen im Rahmen einer „ideologischen Produktdifferenzierung“⁹³ verfolgt werden, um eine Wiederwahl zu sichern), wurde der Nutzen dieser Städtepartnerschaft entsprechend positiv (DIE GRÜNEN, SPD) bzw. negativ bewertet (CDU). Der große Widerhall in der Presse bot den Kommunalpolitikern ein Forum, um den lokalen Wählern deren grundsätzliche Positionen nahezubringen: einerseits strikter Antikommunismus der CDU und ihrer Wählerschaft und andererseits Unterstützung für ein sozialrevolutionäres Regime, dessen Ziele für erstrebenswert gehalten werden, bei den GRÜNEN, der SPD und ihren Wählern.

⁸⁶ Vgl. Johnson, James: Is talk really cheap? Prompting conversation between critical theory and rational choice, in: *American Political Science Review*, Vol. 87, Nr. 1, März 1993, S. 74-86, hier S. 75.

⁸⁷ Die folgenden Erörterungen beziehen sich auf: Behnke, Joachim: Die politische Theorie des Rational Choice: Anthony Downs, in: Brodocz, André/Schaal, Gary S. (Hrsg.): *Politische Theorien der Gegenwart. Eine Einführung*, Opladen 1999, S. 311-336, hier S. 312ff.

⁸⁸ Jachtenfuchs, Markus: a.a.O., hier S. 425.

⁸⁹ Habermas, Jürgen: *Theorie kommunikativen Handelns*, Band 1: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung, Frankfurt 1981, S. 385.

⁹⁰ Vgl. Schimmelpfennig, Frank: Rhetorisches Handeln in der internationalen Politik, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 2/1997, S. 219-254, hier S. 221ff.

⁹¹ Die Entscheidungssituationen „Risiko“ und „Unsicherheit“ sind für die folgenden Betrachtungen irrelevant. Zu ihrer Erläuterung vgl. Behnke, Joachim: a.a.O.: S. 314.

⁹² Vgl. Downs, Anthony: *Ökonomische Theorie der Politik*, Tübingen 1968, S. 136ff.

⁹³ Vgl. Downs, Anthony: a.a.O., S. 137.

2.2.3 Neoinstitutionalismus

Städtepartnerschaften sind Institutionen. Deshalb erscheint es sinnvoll, einen Blick auf die zentralen Aussagen des Neoinstitutionalismus zu werfen.

Die Kernthese der wohl wichtigsten Vertreter des Neoinstitutionalismus, March und Olsen, ist: „The organization of political life makes a difference, and institutions affect the flow of history.“⁹⁴ Innerhalb des Ordnungsrahmens einer Institution finden politische Akteure ein Repertoire an Verhaltensregeln vor, denen sie folgen können, ohne jedes mal von neuem eine Kalkulation des Nettonutzens aller auch nur denkbaren Handlungsalternativen anstellen zu müssen. Weil politische Akteure üblicherweise von solchen eingeübten Standards Gebrauch machen, sorgen Institutionen für ein großes Maß an Erwartungssicherheit bei allen Beteiligten. „Das Vertrauen darauf, dass sich andere ebenfalls an Regeln halten, ist wiederum die Voraussetzung dafür, dass Institutionen Bestand haben.“⁹⁵ Darüber hinaus enthalten Institutionen immer auch eine sinnstiftende, orientierende Dimension. Sie sind nicht nur Instrumente politischer Interaktion, sie verkörpern grundlegende Ideen über den Zweck des Zusammenlebens im Gemeinwesen.⁹⁶ Individuen, die innerhalb einer Institution agieren, handeln dem Neoinstitutionalismus zufolge nicht nach Kriterien der persönlichen Nutzenmaximierung, sondern überlegen sich, welche Handlung den Werten einer Institution angemessen sein könnte, somit der *logic of appropriateness*⁹⁷ einer Organisation entspricht und mit ihrem Regelkatalog konform geht.⁹⁸ Die *logic of appropriateness* führt auch dazu, dass den Individuen im Verhältnis zur Institution bestimmte angemessene Rollen zugeschrieben werden. Rollenkonformes Verhalten wird belohnt, Abweichungen davon durch die Institution bestraft.⁹⁹

Die aus dem historischen Institutionalismus stammende Auffassung, dass Veränderungen einer Institution kontextuell gebunden seien, schlägt sich nieder im Begriff der Pfadabhängigkeit:

„Die jeweils wahrgenommenen Designalternativen sind einerseits durch geschichtliche Erfahrungen begrenzt. Die für die mit begrenzter Rationalität ausgestatteten Beteiligten überhaupt ‘denkbaren’ Alternativen werden (...) an schon bestehende institutionelle Logiken anschließen.“¹⁰⁰

Beschränkte Rationalität (*bounded rationality*) und Pfadabhängigkeit führen dazu, dass der Wandel von Institutionen ein inkrementaler Vorgang ist, wobei sowohl die wahrgenommenen Probleme als auch die möglichen Lösungen ständigem Wandel unterworfen sind.¹⁰¹

Die Kooperationsform der Städtepartnerschaft wurde gewählt, da diese Institution international anerkannt war und ihr allgemein politisch positive Auswirkungen zugeschrieben werden. Die Tatsache, dass die Partnerschaft fort dauerte, obwohl der ursprüngliche Anlass aufgrund der politischen Veränderungen in Nicaragua weggefallen war, lässt sich auf die *logic of appropriateness* der Institution zurückführen. Der durch die Städtepartnerschaft gesetzte Handlungsrahmen ist resistent gegen Veränderungen von Außen, da er eine eigenständige sinnstiftende Funktion entwickelt hat, zu deren Erfüllung sich die Akteure verpflichtet fühlen und darüber hinaus identitätsverändernd wirkt.

⁹⁴ March, James/Olsen, Johan P.: *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York 1989, S. 159.

⁹⁵ Kaiser, André: Die politische Theorie des Neo-Institutionalismus: James March und Johan Olsen, in: Brodocz, André/Schaal, Gary S. (Hrsg.), *Politische Theorien der Gegenwart. Eine Einführung*, Opladen 1999, S. 189-211, hier S. 193.

⁹⁶ Vgl. Peters, Guy B.: *Institutional Theory in Political Science. The ‘New Institutionalism’*, London/New York 1999, S. 32. Vgl. auch Hall, Peter A./Tylor, Rosemary C. R.: *Political Science and the Three New Institutionalisms*, in: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Hrsg.): *MPIFG Discussion Paper 96/6*, Juni 1996, S. 7ff.

⁹⁷ Logik eines hinsichtlich der Umgebung angemessenen Verhaltens.

⁹⁸ Vgl. Peters, Guy B. a.a.O., S. 28f.

⁹⁹ Vgl. Guy B. Peters: a.a.O., S. 30.

¹⁰⁰ Kaiser, André: a.a.O., S. 205.

¹⁰¹ Vgl. Kaiser, André: a.a.O., S. 194.

Ein Problem der Untersuchung stellte die Schwierigkeit dar, Motivlagen eindeutig zu benennen. Denn erstens ist das Ergebnis, das Eingehen einer Städtepartnerschaft, nicht eindeutig auf eine bestimmte Motivation zurückzuführen, es sei denn, man nimmt die in den Ratsprotokollen niedergeschriebenen Reden und die Verlautbarungen der Akteure beim Wort, die für die Presse und die Öffentlichkeit gedacht sind. Zweitens fällt eine streng analytische Trennung der Motivlagen schwer. Die Vermutung liegt nahe, dass Handlungsweisen sehr oft aus einem Bündel von Motiven heraus zu erklären sind.¹⁰²

Der folgende Abriss der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen erscheint notwendig, da die von politischen Akteuren vorgenommene Interessendefinition nie frei von einem vorgegebenen Handlungsspielraum stattfinden kann.

¹⁰² Besonders deutlich wurde dies in den Interviews mit Norbert Burger und Helmut Wendler.

3. INSTITUTIONELLER RAHMEN KOMMUNALER AUßENPOLITIK IN DEUTSCHLAND UND KÖLN

Deutsche Kommunen sind eingebunden in ein übergeordnetes Rechtssystem und stehen in der Hierarchie der politischen Entscheidungsebenen an jeweils unterster Stelle, weshalb die zu treffenden Entscheidungen sehr stark von übergeordneten Gesichtspunkten konditioniert werden.

Der Begriff der 'lokalen Außenpolitik' ist nicht unumstritten. Zwar ist die Vorstellung, dass Staaten die einzigen im internationalen Bereich handelnden Akteure seien, mittlerweile veraltet, doch ruft dieser Begriff sowohl politischen als auch juristischen Widerspruch hervor. Zwar ist in neoliberaler Sicht „Außenpolitik heute kein Monopol der Regierungen des Staates mehr“¹⁰³, aber zum einen bezweifelt die Staatsrechtslehre die Kompetenz der Kommunen, außenpolitische Entscheidungen treffen zu dürfen, wo dies doch eine Prerogative des Bundes sei und zum anderen wird der völkerrechtliche Charakter von Städtepartnerschaften in Zweifel gezogen.

Ab Mitte der 70er Jahre begann die Rechtswissenschaft, sich für die juristischen Grundlagen kommunaler Außenpolitik im allgemeinen und von Städtepartnerschaften im besonderen zu interessieren. Problematisiert wurden dabei die Fragen, ob es in kompetenzrechtlicher Hinsicht überhaupt legitim sei, von Außenpolitik auf kommunaler Ebene zu sprechen so wie unter welche (nationale oder internationale) Rechtsordnung interlokale Kooperation falle und ob eine Rechtsverbindlichkeit von Städtepartnerschaften bestehe.¹⁰⁴

3.1 Auswirkungen des Grundgesetzes auf die Außenpolitik¹⁰⁵ deutscher Kommunen

Da interkommunale Zusammenarbeit nur möglich ist im Rahmen einer **kommunalen Außenpolitik**, sei hier die folgende Definition zugrundegelegt:

„Kommunale Außenpolitik bezeichnet sowohl das Auslandsengagement der kommunalen Gebietskörperschaften der Bundesrepublik Deutschland als auch die auf die Außen- und Verteidigungspolitik der Bundesregierung bezogenen Ratsbeschlüsse der Gemeinden und Gemeindeverbände.“¹⁰⁶

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) unterscheidet dabei zwischen der „auswärtigen Gewalt“ einerseits, die nur von Völkerrechtssubjekten¹⁰⁷ (also nicht von Kommunen) ausgeübt werden kann und der oben definierten „kommunalen Außenpolitik“ andererseits.¹⁰⁸

Kommunale Außenpolitik besteht in einer Vielzahl von Aktivitäten. Zu den Instrumenten der lokalen Außenpolitik zählen u.a. grenzüberschreitende Abkommen über Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die Mitgliedschaft in Kommunalverbänden auf europäischer und internationaler Ebene und der interkommunale Erfahrungsaustausch.¹⁰⁹ Deutsche Gemeinden sind in

¹⁰³ Czempiel, Ernst-Otto: Internationale Politik, Paderborn/München 1981, S. 15.

¹⁰⁴ Vgl. Frank, Paul: a.a.O., vor allem der zweite Teil der Dissertation, S. 55-210.

¹⁰⁵ Auf besondere graphische Zusätze, die die kommunale Außenpolitik von der staatlichen unterscheiden sollen, wird im Folgenden verzichtet, da auch das Bundesverwaltungsgericht explizit von kommunaler Außenpolitik spricht. Vgl. Heberlein, Horst (1992): Die Rechtsprechung des BVerfG und des BVerwG zur „kommunalen Außenpolitik“, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), Heft 6, 1992, S. 543-547, hier S. 543.

¹⁰⁶ Ebd.

¹⁰⁷ Völkerrechtsfähig sind der Bund (Artikel 32 I GG) und die Länder (Art. 32 III GG). Der Grundgesetztext ist der Ausgabe des dtv-Verlag, München 1991²⁷ entnommen.

¹⁰⁸ Vgl. Heberlein, Horst (1992), S. 543. Zu den Instrumenten der lokalen Außenpolitik zählen neben den Städtepartnerschaften auch grenzüberschreitende Abkommen über Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die Mitgliedschaft in Kommunalverbänden auf europäischer und internationaler Ebene und der interkommunale Erfahrungsaustausch. Vgl. Fiedler, Klaus P.: Kommunale Außenpolitik, in: Präsidium des Deutschen Städtetages (Hrsg.): Der Städtetag 8/1978, Stuttgart, S. 459-461.

¹⁰⁹ Fiedler, Klaus P.: a.a.O., S. 459ff.

mehreren internationalen Gemeindeverbänden aktiv¹¹⁰, betreiben Lobbyarbeit bei den Organen der Europäischen Union¹¹¹, betreiben im Rahmen der internationalen wirtschaftlichen Standortkonkurrenz eine an Marketinggesichtspunkten orientierte Imagepflege¹¹² und nicht zuletzt gehen sie Städtepartnerschaften ein.

Woher nehmen sich deutsche Kommunen das Recht, sich ‘außenpolitisch’ zu betätigen? Die Grundlage für außenpolitische Aktivitäten findet sich in der im Art. 28 II GG festgelegten kommunalen Selbstverwaltung.¹¹³ Die kommunale Selbstverwaltung stellt eine wichtige Grundlage des demokratischen Aufbaus dar; ihr kommt die Aufgabe zu, demokratische Strukturen von unten nach oben aufzubauen.¹¹⁴

Darüber hinaus ermöglicht sie eine bürgernahe und detailkenntnisreiche Verwaltung.¹¹⁵ Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat Art. 28 II GG in Bezug auf Kooperationen aber dahingehend interpretiert, dass die Gemeinde nur befugt ist, „Angelegenheiten des örtlichen Wirkungskreises“ zu behandeln. Der örtliche Wirkungskreis ist hierbei aber nicht im räumlichen Sinne zu verstehen, vielmehr zählen Inhalt und Ausgestaltung der Kooperationsbeziehungen, die einen „spezifischen Bezug zur örtlichen Gemeinschaft begründen“ müssen¹¹⁶. Hinsichtlich der interlokalen Kooperation kann ein solcher Bezug bereits durch die von Gemeindeeinwohnern vorgebrachten Anliegen der Völkerverständigung und Aussöhnung hergestellt werden, darüber hinaus werden durch städtepartnerschaftliche Kontakte aber auch ‘typisch’ gemeindegewöhnliche Aufgaben ausgeführt, so „etwa die örtliche Kulturpflege oder Erwachsenenbildung“¹¹⁷. Das BVerfG hat in einem Urteil „ausdrücklich festgestellt, dass transnationale Kontakte und die Durchbrechung der Beschränkung auf das Gemeindegebiet ‘staatspolitisch wertvoll’ sind.“¹¹⁸ Dabei ist von Bedeutung, dass das BVerfG es für entscheidend hält, dass kommunale Außenpolitik die „Verwurzelung in der örtlichen Gemeinschaft zur Grundlage hat, wofür die bürgerschaftliche Partizipation an der Gestaltung der Partnerschaftsbeziehungen notwendige Voraussetzung ist“¹¹⁹. Kommunale Außenpolitik muss also in ihrem Kern von den Bürgerinnen und Bürgern getragen werden und sich auf gesellschaftliche und politische Aktivitäten in der Gemeinde beziehen.

Nun sind aber durchaus Situationen denkbar, „in denen sich die Gemeinde zwar im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts bewegt, aber durch ihre Außenpolitik die Bundesinteressen beein-

¹¹⁰ Trägerorganisationen der Partnerschaftsbewegung sind u.a. die seit 1950 bestehende Internationale Bürgermeister-Union, die 1957 gegründete *Fédération Mondiale des Villes Jumelées* und die Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas beim Europarat. Vgl. Grunert, Thomas: a.a.O.,

S. 56ff. Weitere internationale Gemeindeverbände sind beschrieben in: Weinberger, Bruno: Internationale Gemeindeverbände und Städtepartnerschaften, in: Püttner, Günter (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Berlin/Heidelberg/New York 1982², S. 506-512.

¹¹¹ Dabei geht es sowohl um die Teilnahme an Entscheidungen der EU, wie im Rahmen des Ausschusses der Regionen, der mit dem Vertrag von Maastricht geschaffen wurde, als auch um die Beantragung von Fördergeldern bei der Europäischen Kommission, vgl. hierzu Mittag, Jürgen: a.a.O., S. 78-81 und Schultze, Claus J.: Die deutschen Kommunen in der Europäischen Union. Europa-Betroffenheit und Interessenwahrnehmung, Baden-Baden 1997, S. 111f.

¹¹² Vgl. Schultze, Claus J.: a.a.O., S. 157; Ritter, Ernst-Hasso: Raumpolitik mit „Städtenetzen“ oder: Regionale Politik der verschiedenen Ebenen, in: Die Öffentliche Verwaltung 10/1995, S. 393-403, hier S. 393.

¹¹³ Art. 28 II besagt: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.“ (Der Grundgesetztext ist entnommen aus: dtv-Verlag, München 1991²⁷.)

¹¹⁴ Nach §1 der GO NRW sind die Gemeinden „die Grundlage des demokratischen Staatsaufbaus“. Vgl. Bösche, Ernst Dieter (Hrsg.): Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Siegburg 1992¹⁷.

¹¹⁵ Vgl. Schwanenflügel, Matthias von: a.a.O., S. 140.

¹¹⁶ Wimmer, Johann W.: a.a.O., S. 42.

¹¹⁷ Wimmer, Johann W.: a.a.O., S. 42f.

¹¹⁸ Statz, Albert: Kommunale Außenpolitik - Ein Feld direkten politischen Engagements und praktischer Kritik staatlichen Handelns, in: Institut für internationale Politik (Hrsg.): Kommunale Außenpolitik als Kritik staatlichen Handelns - Erfahrungen und politische Perspektiven, Arbeitspapier 26, Juli 1994, S. 21.

¹¹⁹ Ebd.

trächtig.“¹²⁰ Auch hier sind zumindest in rechtlicher Hinsicht keine Probleme zu erwarten, solange sich etwa regierungskritische Äußerungen im Rahmen des örtlichen Wirkungskreises bewegen und einen konkreten Gemeindebezug haben.¹²¹

Werden hingegen allgemeine außenpolitische Proklamationen gemacht, so fehlt es der Gemeinde an der entsprechenden Kompetenz.¹²² Problematisch ist ebenfalls, wenn Kommunen durch konkrete Maßnahmen „die innere und äußere Integrität, die Selbstbehauptung und die Lebensfähigkeit des Staates im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Ordnung“¹²³ gefährden.

Das Handeln von Kommunen untersteht der staatlichen Kommunalaufsicht. „Dies ergibt sich aus dem in Art. 20 Abs. 3 GG statuierten und über Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG auf die Länder und die ihnen eingegliederten Kommunen erstreckten Gesetzmäßigkeitsprinzip.“¹²⁴ Die Kommunalaufsicht ist im zweistufigen Staatsaufbau der Bundesrepublik Sache der Länder.¹²⁵

Aus dem Grundsatz der Bundestreue ergibt sich für die Länder eine Pflicht zum rechtsaufsichtlichen Einschreiten gegen kommunales Handeln, das im Widerspruch zur Regierungspolitik steht. Die Länder sind verpflichtet, von dieser Befugnis Gebrauch zu machen, da der Bund den Kommunen gegenüber zur Beseitigung der Störung mangels eigener Kompetenz nicht imstande ist.¹²⁶

In Nordrhein-Westfalen wird die allgemeine Rechtsaufsicht über kreisfreie Gemeinden von den Regierungspräsidenten ausgeübt (§106a Abs. 2 GO NW).¹²⁷

In der Verwaltungspraxis gab es in der Vergangenheit trotz der vorherrschenden Ansicht, dass Städtepartnerschaften fester Bestandteil des kommunalen Wirkungskreises seien, öfters Differenzen zwischen den Kommunen und den übergeordneten Aufsichtsbehörden, vor allem im Zusammenhang mit Verträgen, die mit polnischen Gemeinden abgeschlossen wurden, da diese in ihren Präambeln oftmals Bezug auf völkerrechtlich verbindliche Verträge und Erklärungen nahmen.¹²⁸

Eng mit der Frage verbunden, unter welcher Rechtsordnung interkommunale Kooperationen eingegangen werden, ist die Problematik, ob Partnerschaftsabkommen überhaupt über eine rechtsbindende Kraft verfügen. Aufgrund des internationalen Charakters könnte eine völkerrechtliche Relevanz in Betracht kommen. Voraussetzung hierfür wäre eine originäre oder abgeleitete (sekundäre) Völkerrechtssubjektivität der deutschen Kommunen, die sich aber aus Artikel 32 GG nicht ergibt. Zwar räumt der Artikel in Absatz 2 den Bundesländern ein Mitspracherecht bei völkerrechtlichen Verträgen ein, welche die Interessen eines Landes berühren und räumt ihnen in Absatz 3 eine abgeleitete Völkerrechtsfähigkeit ein; diese Völkerrechtssubjektivität

¹²⁰ Wimmer, Johann W.: a.a.O., S. 48f. So ist die Situation denkbar, dass sich die Beziehungen zu einem Staat verschlechtern, während weiterhin städtepartnerschaftliche Beziehungen zu dort befindlichen Städten bestehen.

¹²¹ Mayer, Ernst Georg: a.a.O., S. 316ff.

¹²² In einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juli 1958 heißt es hierzu: „sie (die Gemeinde, A.d.V.) überschreitet aber die ihr gesetzten rechtlichen Schranken, wenn sie zu allgemeinen, überörtlichen, vielleicht hochpolitischen Fragen Resolutionen fasst, oder für oder gegen eine Politik Stellung nimmt, die sie nicht als einzelne Gemeinde besonders trifft, sondern der Allgemeinheit - ihr nur so wie allen Gemeinden - eine Last aufbürdet oder sie allgemeinen Gefahren aussetzt.“ Das heißt aber im Umkehrschluss auch, dass es der Gemeinde gestattet ist, Einspruch gegen die Stationierung von Atomwaffen auf dem Gemeindegebiet zu erheben. Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 8, Tübingen, 1959, S. 122, 134 und Graf Vitzthum, Wolfgang: Außenpolitik der Gemeinden?, in: Randelzhofer, Albrecht/Süß, Werner (Hrsg.): Konsens und Konflikt. 35 Jahre Grundgesetz, Berlin/New York, 1986, S. 75-92., hier S. 87ff.

¹²³ Vgl. Konrad, Hans-Joachim: a.a.O., S. 181f.

¹²⁴ Schnakenberg, Oliver: a.a.O., S. 224f.

¹²⁵ Nobbe, Thomas: Kommunale Kooperation zwischen der Bundesrepublik und der DDR, Münster 1989, S. 225ff.

¹²⁶ Vgl. Heberlein, Horst (1992), S. 544.

¹²⁷ Die Aufsicht ist in den §§ 106ff der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens (GO NW) geregelt. Vgl. Bösche, Ernst Dieter (Hrsg.): Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Siegburg 1992¹⁷.

¹²⁸ Vgl. die Ausführungen zur Problematik von „hochpolitischen Fragen“ in Wimmer, Johann: a.a.O., S. 43ff.

vität der Bundesländer lässt sich aber nach herrschender Meinung nicht auch noch auf die Kommunen übertragen.¹²⁹

„Da die Gemeinden demnach keine Völkerrechtsfähigkeit besitzen, der Bund sie nicht ermächtigt hat auf der Ebene des Völkerrechts zu verkehren und auch eine völkerrechtliche Handlung der Gemeinden im Namen des Bundes bei den Städtepartnerschaftsvereinbarungen nicht vorliegt, unterliegen diese Abkommen nicht dem Völkerrecht.“¹³⁰

Auch eine Einordnung der Abkommen als öffentlich-rechtliche Verträge kommt nicht in Frage, denn hierfür wäre eine Einbindung in innerstaatliches Recht in Form eines Gesetzes oder eines völkerrechtlichen Vertrags notwendig, der die Partnerschaft einer der nationalen Rechtsordnungen unterstellt.¹³¹

Es bleibt festzustellen, dass Städtepartnerschaftsabkommen aufgrund fehlender völkerrechtlicher und innerstaatlicher Bindungswirkung einvernehmlich als „Nichtrechtsverträge“ oder als „außerrechtliche Vereinbarungen“¹³² gekennzeichnet werden. Trotzdem darf nicht übersehen werden, dass sie formal auf einer offiziellen Partnerschaftsurkunde festgelegt werden, kraft Natur der Sache eines Ratsbeschlusses bedürfen und in der Regel weder zeitlich noch sachlich begrenzt sind.¹³³

In Nordrhein-Westfalen werden die Schranken des kommunalen Selbstverwaltungsrechts durch die Regierungspräsidenten und in letzter Instanz vom Innenminister kontrolliert. Auch die Stadt Köln stand (in einem anderen Zusammenhang) kurz in Konflikt mit dem Regierungspräsidenten, als dieser die Finanzierung eines konfessionsübergreifenden Kindergartens in der Partnerstadt Tel Aviv mit der Begründung beanstandete, dass eine solche Maßnahme nicht zum örtlichen Wirkungsbereich einer Gemeinde gehöre.¹³⁴ Aufsichtsrechtliche Konflikte aus der Partnerschaft mit Corinto/El Realejo haben sich hingegen nicht ergeben.¹³⁵ Da Gemeinden weder in Nicaragua¹³⁶ noch in Deutschland¹³⁷ über eine Völkerrechtssubjektivität verfügen, besitzen deren Partnerschaftsabkommen keine völkerrechtliche Rechtsbindung.¹³⁸

Die fehlende rechtliche ‘Absicherung’ interlokaler Kooperationen ändert aber nichts an ihrer politisch-moralischen Autorität. Ausschlaggebend ist ohnehin der politische Bindungswille¹³⁹, hier gilt für die substaatliche Ebene auch, was aus anderen Gründen für die Ebene der staatli-

¹²⁹ Vgl. Konrad, Hans-Joachim: a.a.O., S. 157ff.

¹³⁰ Vgl. Wimmer, Johann W.: a.a.O., S. 38f.

¹³¹ Vgl. die Zusammenfassung der rechtlichen und politischen Probleme bei Blumenwitz, Dieter: Das Recht der Gemeinden zur Aufnahme kommunaler Auslandsbeziehungen und die Schranken kommunaler „Außenpolitik“, in: Kodolitsch, Paul von (Hrsg.): Kommunale Außenpolitik - zur Auslandsarbeit der Gemeinden, Berlin 1989, S. 47-51.

¹³² Vgl. hierzu Nobbe, Thomas: a.a.O., S. 192ff; Konrad, Hans-Joachim: a.a.O., S. 167ff.

¹³³ Vgl. Varwick, Johannes: Städtepartnerschaften, in: NRW - Lexikon, Opladen 2000, Auszug aus: <http://www.nrw.de/landnre/nrwlex/lxpartn.htm> (vom 18.12.00). Es scheint, dass der hohe Formalisierungsgrad und protokollarische Aufwand den Mangel an rechtlicher Verbindlichkeit heilen soll, A.d.V.

¹³⁴ Erst die Intervention des damaligen Ministerpräsidenten Rau konnte den Widerspruch des Regierungspräsidenten Antwerpes aufheben. Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln.

¹³⁵ Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln.

¹³⁶ Art. 6 der sandinistischen Verfassung legt u.a. fest, dass Nicaragua ein unitarischer Staat ist. Besagter Artikel wurde auch nach dem Machtwechsel nicht verändert. Vgl. Ortiz Ortiz, Eduardo: Comentarios sobre la constitución de Nicaragua, San José 1987 und Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de Nicaragua, in: <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Nica/nicarets.html> (vom 28.03.2001).

¹³⁷ Ausgenommen sind natürlich die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg.

¹³⁸ Vgl. Paul, Frank: a.a.O., S. 190ff. Ebenso Blumenwitz, Dieter: Die deutsch-polnischen Städtepartnerschaftsabkommen im Lichte des Staats- und Verfassungsrechts, Bonn 1980, S. 20.

¹³⁹ Vgl. Blumenwitz, Dieter: Kommunale Außenpolitik, in: Mutius, Albert von (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft. Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg, 1983, S. 747-761, hier S. 756f.

chen Beziehungen gilt, nämlich dass es keine überstaatliche letzte Instanz gibt, die einen Vertragspartner zur Einhaltung einer Abmachung mit Sanktionsmitteln zwingen könnte.

Die Kooperation zwischen Köln und Corinto/El Realejo ist aufgrund der Besonderheit der sich in einem Entwicklungsland befindlichen Gemeinden als „Entwicklungspartnerschaft“¹⁴⁰ zu bezeichnen, auch wenn die Partnerschaftsurkunde -abweichend vom Regelfall - über etwaige entwicklungspolitische Vorhaben schweigt.¹⁴¹

Unabhängig von der Rechtslage werden Gemeinden, entgegen der früheren Einstellung¹⁴², mittlerweile von Bundes- und Landesebene animiert, Entwicklungspartnerschaften aufzunehmen, wobei aber diese Unterstützung zumindest von Seiten der Bundesregierung bislang rein deklaratorisch geblieben ist.¹⁴³

3.2 Auswirkungen von Landesverfassung und Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens auf die Kommunen

Da das Kommunalrecht in der Bundesrepublik Deutschland Ländersache ist, seien im folgenden die wichtigsten Regelungen der nordrhein-westfälischen Kommunalverfassung genannt, die eine Auswirkung auf die Durchführung interkommunaler Kooperationen haben. In NRW ist die Kommunalverfassung in der Gemeindeordnung (GO) kodifiziert, die aber für Städtepartnerschaften nur indirekt relevante Gesetze enthält.¹⁴⁴

Die dem Typus der Norddeutschen Ratsverfassung zuzurechnende Gemeindeordnung von 1952¹⁴⁵, unter deren Gültigkeit die Städtepartnerschaft mit Corinto/El Realejo begründet worden ist, legte den Rat als das herausgehobene Gemeindeorgan fest, „das für alle Angelegenheiten der Kommunalverwaltung zuständig und gesetzlicher Vertreter der Gemeinde in Rechts- und Verwaltungsgeschäften ist.“¹⁴⁶ Die Rolle des Bürgermeisters (bzw. des Oberbürgermeisters in Köln) war auf den Vorsitz im Stadtrat und auf repräsentative Aufgaben beschränkt. Der Hauptverwaltungsbeamte - bei kreisfreien Städten wie Köln der Oberstadtdirektor - war für die rechtliche Vertretung der Gemeinde zuständig und gleichzeitig die Spitze der hauptamtlichen Verwaltung, welche die einfachen Geschäfte der laufenden Verwaltung erledigte, wobei aber der Rat, ebenso wie heute, aufgrund seiner Allzuständigkeit für alle Angelegenheiten „ein jederzeitiges Rückholrecht besitzt“.¹⁴⁷

„Die Norddeutsche Ratsverfassung wird also, neben der ‘monistischen’ Konzentration der Kompetenzen beim Rat, durch die ‘Doppelspitze’, d.h. den Bürgermeister

¹⁴⁰ Entwicklungszusammenarbeit sei hier definiert als die Summe aller Beiträge der Industrieländer, die der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wohlfahrt der Entwicklungsländer als dem wesentlichen Ziel dienen und die zu vergünstigten finanziellen Bedingungen gewährt werden. Vgl. Schwanenflügel, Matthias von: a.a.O., S. 32.

¹⁴¹ Das von manchen Autoren vorgebrachte Argument, solche Entwicklungspartnerschaften seien aufgrund mangelnder Reziprozität der Leistungen nicht rechtmäßig, ist nach vorherrschender Meinung nicht haltbar. Vgl. zur juristischen Einordnung Paul, Frank: a.a.O., S. 102ff.

¹⁴² Zum Einstellungswandel, der sich in den Beschlüssen des Arbeitskreises III „Kommunale Angelegenheiten“ der Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien der Bundesländer und in Erklärungen der Bundesregierung manifestiert, vgl. Schwanenflügel, Matthias von: a.a.O., S. 106-115.

¹⁴³ So hielt etwa Außenminister Klaus Kinkel (FDP) die damals geplante erste Partnerschaft einer deutschen (Köln) mit einer palästinensischen Stadt (Bethlehem) für sehr begrüßenswert. Auch der damalige nordrhein-westfälische Ministerpräsident Johannes Rau (SPD) bestärkte die Kölner Stadtspitze. Vgl. Damm, Andreas: Ein neuer Freund, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 12. März 1996. Vgl. auch die diesbezügliche ironische Äußerung von Norbert Burger im Interview vom 12.02.2001 in Köln.

¹⁴⁴ Die folgenden Ausführungen stützen sich auf:
http://www.nrw.de/politik/gesetze/kv_nrw/plkvgo01.htm (vom 01.12.2000).

¹⁴⁵ Zu den Veränderungen der Gemeindeordnung in den Folgejahren vgl. Andersen, Uwe: Die kommunale Verfassungsrevolution - die neue nordrhein-westfälische Gemeindeordnung, S. 46-66, in: ders. (Hrsg.): Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch, Köln/Stuttgart/Berlin 1998, S. 51ff.

¹⁴⁶ Vgl. Andersen, Uwe: a.a.O., S. 50.

¹⁴⁷ Ebd.

als den ehrenamtlichen Vorsitzenden des Rates und den Hauptverwaltungsbeamten als die Spitze der hauptamtlichen Verwaltung charakterisiert.“¹⁴⁸

Durch die neue nordrhein-westfälische Kommunalverfassung vom 17.10.1994 wurde die Doppelspitze der Kommunen abgeschafft.¹⁴⁹ Der Bürgermeister einer Gemeinde wird seitdem gemeinsam mit den Ratsmitgliedern gewählt und vereinigt in seiner Person als hauptamtlicher kommunaler Wahlbeamter zum einen die Aufgaben als Oberhaupt der Verwaltung und zum anderen die des obersten Repräsentanten der Gemeinde,¹⁵⁰ gleichzeitig ist er nach wie vor Repräsentant und Vorsitzender des Rates mit Stimmrecht.¹⁵¹ Der Bürgermeister wird seit 1999 zeitgleich mit dem Rat (Verbundwahl) für den Zeitraum von fünf Jahren gewählt.¹⁵²

Von Bedeutung für die Städtepartnerschaften ist seit der Reform der Gemeindeordnung die in den Händen des Oberbürgermeisters liegende Organisations- und Personalentscheidungskompetenz¹⁵³, von der das neue Stadtoberhaupt, Fritz Schramma, im Bereich der Städtepartnerschaften ausführlich Gebrauch gemacht hat.

Von besonderer Bedeutung sind außerdem die von der GO auferlegten Restriktionen über die Gemeindegewirtschaft. In diesem Bereich zeigt sich die Diskrepanz zwischen Verfassung und Verfassungswirklichkeit, denn die Finanznot der Kommunen beschneidet *de facto* die kommunale Freiheit. In § 62 GO werden die allgemeinen Haushaltsgrundsätze festgelegt. Demnach hat die Gemeinde „ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.“ Tatsächlich haben die Steuerreformen der letzten Jahre und die zunehmende Übertragung von Aufgaben durch EU, Bund und Länder an die Kommunen dazu geführt, dass der Gestaltungsspielraum für die sogenannten freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben, zu denen auch kommunale Kooperationen zu rechnen sind, immer enger geworden ist.¹⁵⁴ Denn die konkrete Ausgestaltung des den Gemeinden eröffneten außenpolitischen Handlungsspielraums muss immer

„den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Dazu gehört auch - was namentlich für die kommunale Entwicklungshilfe (...) von Bedeutung ist - das Gebot, die Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaft für deren stetige Aufgabenerfüllung zu wahren und die Schranken des kommunalen Vermögenswirtschaftsrechts zu beachten.“¹⁵⁵

Projektzuschüsse, die im Rahmen einer Entwicklungspartnerschaft der Partnergemeinde gewährt werden, bedürfen in Zeiten knapper Kassen einer besonderen politischen Legitimation, denn die Kommunen sind zuvorderst verpflichtet, ihre übertragenen staatlichen Aufgaben und die sogenannten gesetzlichen Pflichtaufgaben¹⁵⁶ zu erfüllen, bevor sie sich den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zuwenden können, „in denen sich der eigenständige Gestaltungswille der Gemeinden am stärksten verkörpert“.¹⁵⁷

¹⁴⁸ Ebd.

¹⁴⁹ Uwe Andersen spricht von einer „kommunalen Verfassungsrevolution“ (S. 53)

¹⁵⁰ Vgl. Die Kommunalverfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, http://nrw.de/politik/gesetze/kv_nrw/plkvin.htm (vom 01.12.2000).

¹⁵¹ Vgl. Stüber, Ernst-Otto: Die Umsetzung der neuen Gemeindeordnung - praktische Erfahrungen am Beispiel Bochum, in: Andersen, Uwe (Hrsg.): a.a.O. Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch, Köln/Stuttgart/Berlin 1998, S. 67-81, hier S. 73.

¹⁵² Vgl. Andersen, Uwe: a.a.O., S. 63.

¹⁵³ Vgl. Stüber, Ernst-Otto: a.a.O., S. 68.

¹⁵⁴ Zu den freiwilligen Aufgaben zählen u.a. die Förderung kultureller Einrichtungen, Versorgungs- und Verkehrsbetriebe, Krankenhäuser. Die Betonung der Völkerverständigung erlaubt es, Städtepartnerschaften in den Bereich der kulturellen und somit der freiwilligen Aufgaben einzuordnen. Vgl. Dästner, Christian (Hrsg.): Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen. Kommentar, Köln 1996, S. 279f.

¹⁵⁵ Heberlein, Horst (1992), S. 544.

¹⁵⁶ Zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben zählen z.B. die Sozialhilfe oder die Abfallbeseitigung. Vgl. Andersen, Uwe: Kommunalpolitik im Umbruch, in: ders. (Hrsg.): a.a.O., S. 9-45, hier S. 31.

¹⁵⁷ Andersen, Uwe: a.a.O., S. 32.

3.3 Relevante Aspekte des politischen Systems Kölns

Stadtrat

Aufgrund der oben erläuterten kommunalen Selbstverwaltung liegt die Entscheidungskompetenz für den Abschluss von Städtepartnerschaften beim allzuständigen Stadtrat.

Nach den Kommunalwahlen vom 30. September 1984 waren im Kölner Rat nur drei Parteien vertreten: die SPD, die CDU und mit zehn Abgeordneten (erstmalig) DIE GRÜNEN. Die SPD, die seit 1956 immer die stärkste Ratsfraktion stellte, bildete nach den Worten Richard Blömers seinerzeit eine Koalition¹⁵⁸ mit der CDU (36 Sitze), da ihr eine Stimme zur Erlangung der einfachen Mehrheit fehlte (45 von 91).¹⁵⁹

Die Ansprechpartner der Nicaragua-Koordination waren innerhalb der SPD vor allem der damalige Unterbezirkvorsitzende Kurt Uhlenbruch¹⁶⁰, der jedoch über kein Ratsmandat verfügte und innerhalb der GRÜNEN die damalige Fraktionsvorsitzende Gritta Rösing-Granzer. Ein erster Antrag der GRÜNEN auf die Gründung einer Städtepartnerschaft mit Matagalpa vom 16. Oktober 1984 wurde von ihnen in der Ratssitzung vom 30. Oktober 1984 zurückgezogen.¹⁶¹ Ein weiterer Antrag der GRÜNEN vom 15. Januar 1985, „betreffend Städtepartnerschaft mit einer Stadt in Nicaragua“¹⁶² wurde in der Ratssitzung vom 29. Januar 1985 ebenfalls zurückgezogen und sollte am 7. März desselben Jahres beraten werden.¹⁶³ An jenem 7. März schlug Frau Rösing-Granzer, nach Rücksprache mit der Nicaragua-Koordination und der nicaraguanischen Botschaft, die Stadt Corinto als Partnerstadt vor. Ein konkurrierender Antrag der SPD vom 7. Februar 1985, humanitäre Hilfe für Nicaragua betreffend, wurde ebenfalls debattiert.¹⁶⁴

Amt des Oberbürgermeisters ¹⁶⁵

Schon vor der Partnerschaft mit Corinto/El Realejo war die Pflege bestehender Städtepartnerschaften unmittelbar im Entscheidungsbereich des Oberbürgermeisters angesiedelt.¹⁶⁶ Als Norbert Burger 1980 Oberbürgermeister von Köln wurde, verfügte das „Büro für Städtepartnerschaften“ aber nur über eine halbe Stelle. Im Laufe seiner Amtszeit wurde es aufgrund der zunehmenden Zahl an Partnerschaften sukzessive ausgeweitet, so dass schließlich drei für die einzelnen Partnerstädte zuständige Mitarbeiter und eine Sekretärin in der „Abteilung Städtepartnerschaften“ des „Referat Europa und Internationales“ im Amt des Oberbürgermeisters arbeiteten. Die Partnerschaft mit Corinto/El Realejo war aber kein unmittelbarer Auslöser für die erfolgten Erweiterungen.¹⁶⁷

¹⁵⁸ Vgl. Interview mit Richard Blömer vom 29.03.2001 in Köln.

¹⁵⁹ Vgl. <http://www.stadt-koeln.de/13/00/rat/geschichte.html> (vom 03.08.2000).

¹⁶⁰ Uhlenbruch wurde 1987 in dieses Amt gewählt. Vgl. Interview mit Kurt Uhlenbruch vom 23.04.2001 in Köln. Gemeint ist der SPD-Unterbezirk Köln, A.d.V.

¹⁶¹ Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1984. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 30. Oktober 1984, S. 457. Die Tatsache, dass die GRÜNEN bereits vor der Entstehung der Kölner Nicaragua-Koordination eine Städtepartnerschaft mit einer nicaraguanischen Gemeinde anstrebten, spricht für die Vermutung, dass eine weitgehende Kongruenz der Ziele beider Akteure bestand und kein Überzeugungsprozess von Seiten der Koordination notwendig war.

¹⁶² Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1985. 6. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 29. Januar 1985, S. 34.

¹⁶³ Ebd.

¹⁶⁴ Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen... 7. März 1985, S. 78ff.

¹⁶⁵ Die folgenden Ausführungen, beziehen sich auf das Interview mit Ingeborg Ariens, der Leiterin des Fachreferates Protokoll und Städtepartnerschaften vom 22.05.2001 in Köln. Da Frau Ariens erst am 1.1.2001 die Leitung dieses neuen Fachreferates übernommen hat, sind Informationen über Projekte, die rein auf der interkommunalen Ebene durchgeführt wurden, nur lückenhaft und über Dritte zu erhalten gewesen, A.d.V.

¹⁶⁶ Organisatorisch eingeordnet war die Betreuung der Kooperationen früher im Amt namens „Büros der Stadtvertretung“, dem Vorläufer des Amtes des Oberbürgermeisters, wo sie auch heute eingegliedert ist. Vgl. Interview mit Ingeborg Ariens vom 25.05.2001 in Köln.

¹⁶⁷ Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln.

Während in der Zeit bis 1999 die „Abteilung Städtepartnerschaft“ ein Fachbereich im Büro des Oberbürgermeisters war, wurde nach der Wahl von Oberbürgermeister Blum (CDU) ein neues Fachreferat namens „Europa und Internationales“ geschaffen. Hier wurden die zwei vorher getrennten Bereiche zusammengeführt, die sich mit den Partnerstädten und der Projektarbeit auf europäischer Ebene beschäftigten.

Nach der Wahl des Oberbürgermeisters Schramma (CDU) ist eine erneute Umstrukturierung vorgenommen worden, aus der die aktuelle Struktur hervorgegangen ist. Die internationale Projektarbeit, die keinen Bezug zu Städtepartnerschaften hat, ist seitdem unter dem Namen „Internationales“ im Amt 10 (Organisationsberatung) angesiedelt. Die Städtepartnerschaften sind im Amt des Oberbürgermeisters (unter dem Namen „Auslandsaktivitäten des Oberbürgermeisters“) verblieben und mit der Abteilung „Protokoll und Repräsentation“ zum neuen Fachreferat „Protokoll und Städtepartnerschaften“ zusammengeführt worden.

Für den Bereich Städtepartnerschaften des von Frau Ariens geleiteten Fachreferats sind im Haushalt der Stadt etwa 180.000 DM vorgesehen.¹⁶⁸ Diese Summe steht für die Projektarbeit der Stadt, so etwa die Bezahlung von Delegationsreisen aus oder nach Köln, zur Verfügung.

Frau Ariens nannte aber fünf weitere Geldquellen außerhalb dieser Haushaltsposition.¹⁶⁹ Diese sind: Sponsorengelder, Ausgaben, die in anderen Dezernaten (Kultur, Sport, Wirtschaft, Ordnung und Sicherheit) getätigt werden, deren Aktivitäten unter anderem auch Partnerstädten zugute kommen. „Diese Mittel lassen sich aber zahlenmäßig nicht genau ermitteln. Das schwankt nach Themenschwerpunkten und natürlich auch leider nach der Finanzausstattung insgesamt einer Stadt.“¹⁷⁰ Weiterhin Mittel der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments, Fördermittel des Landes zur Unterstützung von Projekten in Entwicklungsländern¹⁷¹ und Mittel der nun seit über zehn Jahren dauernden „Restpfennigaktion“¹⁷², bei der städtische Mitarbeiter¹⁷³ freiwillig auf die Pfennigbeträge ihrer Gehälter und Löhne verzichten. Diese Gelder werden gemäß einer Absprache der jeweiligen Gesamtpersonalratsvorsitzenden (GPV) und Oberbürgermeister für humanitäre Hilfsmaßnahmen und Katastrophenhilfsmaßnahmen in bedürftigen Partnerstädten genutzt. Das monatliche Einnahmenvolumen beträgt 4.000 DM „mit steigender Tendenz“¹⁷⁴. Corinto/El Realejo waren und sind ständige Nutznießer eines Teils dieses Betrages.

Im April diesen Jahres (2001) etwa wurde entschieden, dass 24.000 DM für den Trinkwasseranschluss einer nach dem Hurrikan *Mitch* dort neu aufgebauten Siedlung aufgewendet werden sollen. Das Projekt wird vom Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V. (ASB) mit einer Summe in gleicher Höhe bezuschusst. Die Durchführung des Projektes liegt fast vollständig in der Hand der lokalen Projektangestellten.¹⁷⁵

¹⁶⁸ Im Verhältnis zum Haushalt der Stadt Köln von 2001 in Höhe von 6,54 Milliarden DM (Vermögens- und Verwaltungshaushalt) nimmt sich die Summe von 180.000 DM bescheiden aus. Vgl. Interview mit Ingeborg Ariens vom 22.05.2001 in Köln. 1988 belief sich der Betrag auf 150.000 DM. Vgl. Schröder, Ulrich J.: Braucht Köln so viele Partnerstädte?, in: Express vom 26. Mai 1988.

¹⁶⁹ Eine ausführlichere Erläuterung der einzelnen Finanzierungsquellen erfolgt in Kapitel 3.4.

¹⁷⁰ Interview mit Frau Ariens vom 22.05.2001 in Köln.

¹⁷¹ Gemeint sind die Mittel des Gemeindefinanzierungsgesetzes. Vgl. den entsprechenden Abschnitt in Kapitel 3.4.

¹⁷² Im April 1990 wurde diese Aktion vom damaligen Oberbürgermeister Burger, dem Stadtdirektor Ludger Uhlenkücken und dem Gesamtpersonalratsvorsitzenden (GPR) Helmut Thelen ins Leben gerufen. Vgl. Presse-Information der Stadt Köln vom 16.05.2001.

¹⁷³ Die städtischen Bediensteten wurden angeschrieben und gebeten, die im Monatsgehalt anfallenden Pfennigbeträge für Projekte in den Partnergemeinden zur Verfügung zu stellen. Von den 1990 erstmalig Angeschriebenen beteiligten sich 4.755. Zusammen kamen etwa 24.000 DM. Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1990. 13. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 30. August 1990, S. 524f. (Anfrage der FDP-Fraktion).

Gegenwärtig handelt es sich um etwa 4.000 Mitarbeiter, bzw. 45% der Angehörigen der Stadtverwaltung. Vgl. während der gemeinsamen Pressekonferenz des Oberbürgermeisters Fritz Schramma und des Vorsitzenden des Gesamtpersonalrates, Friedel Giesen-Weirich, vom 21.05.2001 gemachte Mitteilung.

¹⁷⁴ Vgl. Interview mit Ingeborg Ariens vom 22.05.2001 in Köln.

¹⁷⁵ Vgl. Mitteilung des Vertreters des ASB, Dr. Stefan Sandbrink, auf der Pressekonferenz vom 21.05.2001 in Köln.

Insgesamt arbeiten zwölf feste Mitarbeiter, zuzüglich eines Referendars, Auszubildenden oder Praktikanten, im Referat, von denen aber nur vier (die Referatsleiterin ausgenommen) für den Bereich Städtepartnerschaften zuständig sind.¹⁷⁶ Innerhalb des Amtes des Oberbürgermeisters ist außerdem ein Mitarbeiter unter anderem für die Verwaltung der Landesmittel zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit zuständig. Schließlich befindet sich im Jugendamt ein weiterer Mitarbeiter, der sich für die Städtepartnerschaften einsetzt.

Mindestens genauso wichtig, wie die regelmäßige Tätigkeit des Referates, war unter Norbert Burger das persönliche Engagement des Oberbürgermeisters.

Er nutzte beispielsweise zu mehreren Anlässen seine Bekanntheit, um bestimmte Entwicklungsprojekte in Corinto/El Realejo zu fördern, die von der Stadt Köln offiziell nicht gefördert werden konnten oder durften. Mehrmals appellierte er persönlich an die Hilfsbereitschaft der Kölner Bürgerschaft. So präsentierte er z.B. gemeinsam mit der in Köln ansässigen Deutschen Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und Siedlungswesen (DESWOS) im September 1991 ein Konzept, wonach das lokale Krankenhaus von Corinto, das ständig von Überflutungen heimgesucht wurde und technisch veraltet war, in ein lokales Gesundheitszentrum integriert werden sollte.¹⁷⁷

Ende 1998 startete Burger gemeinsam mit Kölner Zeitungsverlegern einen Appell an die Kölner, für die vom Hurrikan *Mitch* betroffenen Partnerstädte zu spenden.¹⁷⁸ Darüber hinaus wurde vom Stadtrat auf einen Dringlichkeitsantrag der Fraktionsvorsitzenden der CDU, SPD und GRÜNEN hin, eine Soforthilfe der Stadt in Höhe von 50.000 DM beschlossen. Die Stadt Köln überließ die Überwachung der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel vor Ort der bevollmächtigten Entwicklungshelferin Saskia van Dongen, die von Köln, Bremen und Rotterdam zwecks Einschätzung der Lage nach Corinto/El Realejo geschickt worden war.¹⁷⁹

Der ehemalige Oberbürgermeister setzte außerdem seine Bekanntschaften und Erfahrungen aus seiner vormaligen Tätigkeit als Abteilungsleiter im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein, um sich dort für die Einbeziehung Corintos in ein mehrere Gemeinden umfassendes Projekt zum Anschluss an ein neues Netz von Trinkwasserleitungen einzusetzen. Das Projekt wird gegenwärtig umgesetzt.¹⁸⁰

Kleine Kommission für Städtepartnerschaften ¹⁸¹

Die sogenannte „Kleine Kommission für Städtepartnerschaften“ ist ein bereits in den 60er Jahren entstandenes Gremium. „Mitglieder des Gremiums sind Stadträte und Mitglieder der Stadtverwaltung, in deren Ressorts auch Städtepartnerschaftsarbeit geleistet wird.“¹⁸² Die Kommission hat dem Oberbürgermeister gegenüber beratende Aufgaben und wurde in der Vergangenheit regelmäßig über die Jahresprogramme des Oberbürgermeisters informiert. Eine weitere Aufgabe ist die Entscheidung über die Verteilung der vom Gemeindefinanzierungsgesetz vorgesehenen Mittel für die kommunale Entwicklungszusammenarbeit. Anträge - etwa des

¹⁷⁶ In Zukunft soll die Städtepartnerschaftsarbeit auch von den anderen Mitarbeitern mitbetreut werden. Vgl. Interview mit Ingeborg Arians vom 22.05.2001 in Köln.

¹⁷⁷ Die DESWOS ist eine Hilfsorganisation, die von Unternehmen und Verbänden der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft gegründet wurde. Sie engagiert sich in 20 Ländern der Dritten Welt. Vgl. Walden, Ulrike: Dem Partner in Corinto geht es schlecht, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27. September 1991 und telefonische Anfrage bei der DESWOS, Klaus Bangemann, Referent der Öffentlichkeitsarbeit, vom 06.02.2001.

¹⁷⁸ Es wurden über 900.000 DM gespendet. Vgl. Krücken, Stefan: Viele befürchteten das Ende der Welt, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 10. Dezember 1998, S. 14.

¹⁷⁹ Krücken, Stefan: a.a.O.; vgl. außerdem Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1998, S. 628.

¹⁸⁰ Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln und telefonische Auskunft bei Hans von Ooyen (Mitglied des Vorstands im Städtepartnerschaftsverein) vom 29.05.2001.

¹⁸¹ Dieser Abschnitt bezieht sich auf das mit Frau Arians am 22.05.2001 in Köln geführte Interview.

¹⁸² Vgl. Interview mit Ingeborg Arians vom 22.05.2001 in Köln.

Städtepartnerschafts-vereins - wurden bislang dem Oberbürgermeister vorgelegt, und es wurde entschieden, wie die Anträge beschieden werden sollten.

3.4 Finanzierungsaspekte

Im Folgenden werden die Finanzierungsquellen der in Corinto/El Realejo umgesetzten Projekte beschrieben. Da die Vorhaben zum größten Teil vom Kölner Städtepartnerschaftsverein koordiniert werden, sind die unten beschriebenen Mittel identisch mit denjenigen, die dem Verein zur Verfügung stehen. Grundsätzlich stehen dem Förderverein Mittel aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden, städtischen Zuschüssen, Landesmitteln, Zuschüssen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung¹⁸³ und der Europäischen Union bzw. der Europäischen Kommission zur Verfügung, die im Folgenden näher ausgeführt werden sollen.

a) Mitgliedsbeiträge und Spenden

Diese Eigenmittel sind für den Verein besonders wichtig im Hinblick auf die Beantragung von Fördermitteln, da die Gewährung von Zuschüssen für entwicklungspolitische Projekte immer unter anderem an die Aufbringung eines Eigenanteils gebunden ist.¹⁸⁴ Viele Projekte wurden darüber hinaus in Zusammenarbeit mit den anderen Partnerstädten bzw. Partnerschaftsvereinen durchgeführt.¹⁸⁵

Indirekt hängen auch die sich aus den Schulpartnerschaften bzw. -partnerschaften ergebenden materiellen Hilfen mit dem Partnerschaftsverein zusammen.¹⁸⁶

b) Städtische Zuschüsse

Der institutionelle Rahmen, der u.a. durch das Grundgesetz und dem vom Land vorgeschriebenen kommunalen Haushaltsrecht gesetzt wird, gewährt den Kommunen einen sehr geringen finanziellen Spielraum, der die Bewältigung der sogenannten 'freiwilligen Aufgaben' immer mehr erschwert.¹⁸⁷ Zu den freiwilligen Aufgaben lassen sich ohne Zweifel Aktivitäten im Rahmen von Städtepartnerschaften zählen.

In der Vergangenheit gingen die städtischen Zuschüsse an die vom Städtepartnerschaftsverein betreuten Projekte und wurden in den Haushalt der Stadt eingestellt, dies galt auch für Dringlichkeitsanträge wie im oben beschriebenen Fall der Soforthilfe für die Opfer des Hurrikans *Mitch*.¹⁸⁸ Aktuell werden keine Zuschüsse gewährt.

Wesentlich größere Bedeutung haben die vom Förderverein, Kölner Verlegern und der Stadt Köln bzw. dem Oberbürgermeister betriebenen Spendenaktionen und die Restpfennigaktion gehabt.

Die Finanzierung des oben bereits erwähnten, von der DESWOS realisierten Vorhabens des Neubaus eines flutgeschützten Krankenhauses in Corinto erfolgte zu 50% aus Mitteln der Eu-

¹⁸³ Diese Möglichkeit besteht aber erst seit der Endphase der sandinistischen Regierung, da die Bundesregierung jahrelang Entwicklungshilfegelder in Höhe von ca. 40 Mio. DM zurückhielt, die 1981/82 bewilligt worden waren. Vgl. Hanemann, Ulrike/Henning, Doris/Lutz, Sibille: León - Hamburgs Partnerstadt in Nicaragua, in: Landeszentrale für politische Bildung Hamburg (Hrsg.), Hamburg 1996, S. 58.

¹⁸⁴ Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 20.03.2001 in Köln.

¹⁸⁵ Das Projekt der Autoreparatur- und Ausbildungswerkstatt TESCO wurde in Zusammenarbeit mit dem Partnerschaftsverein Bremen - Corinto durchgeführt. Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 16.01.2001.

¹⁸⁶ Die Heinrich-Böll-Gesamtschule und das Schiller-Gymnasium haben Partnerschulen in Corinto/El Realejo. Vgl. O.V.: Bürger wird das Terrain sondieren, in: Kölnische Rundschau vom 05. März 1988.

¹⁸⁷ Zudem wirken sich konjunkturelle Schwankungen u.a. aufgrund der für Kommunen rechtlich sehr eingeschränkten Möglichkeit der Kreditaufnahme wesentlich stärker aus, als für die Haushalte von Bund und Ländern. Vgl. zur Finanzverfassung der Kommunen Karrenberg, Hanns/ Münstermann, Engelbert: Kommunale Finanzen, in: Roth, Roland/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn 1993, S. 194-210.

¹⁸⁸ Vgl. Stadt Köln (Hrsg.), Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1988. 47. Sitzung vom 17. Dezember 1998, S. 628. In der entsprechenden Tischvorlage wird darauf hingewiesen, dass die anderen Partnerstädte Bremen und Rotterdam ebenfalls je 50.000 DM (bzw. 80.000 Gulden) zur Verfügung stellen.

ropäischen Union, zu 35% aus der Eigenleistung der nicaraguanischen Projektpartner vor Ort und aus den Eigenmitteln, die sich aus einer Zuweisung eines Teiles der Restpfennig-Summe und aus Spenden von Mitgliedern Kölner Wohnungsgenossenschaften zusammensetzte. Das nicaraguanische Gesundheitsministerium hat der Stadt Corinto das zu bebauende Gelände überlassen und die Garantie für die Bezahlung der im Krankenhaus Beschäftigten abgegeben.

Schließlich gewährt die Stadt Köln bislang allen Kölner Vereinen und Gesellschaften, die sich um die Förderung von Städtepartnerschaften bemühen, einen jährlichen Zuschuss von 500 DM.¹⁸⁹

c) Landesmittel

Zuschüsse für entwicklungspolitisch relevante Projekte wurden bis zur Bildung der rot-grünen Koalition 1996 durch die Staatskanzlei gewährt, die direkt dem Ministerpräsidenten untersteht. Der von den Projektinitiatoren zu erbringende Eigenanteil wurde flexibel gehandhabt.

Gefördert wurden auch Projekte, die der hiesigen Informationsarbeit zur Nord-Süd-Problematik dienen. Jedoch wurde diese Art von Projekten, die als Kleinprojekte mit einem geringen Finanzvolumen von höchstens 1.500 DM ausgestattet waren, später im Auftrag des Landes von der Carl-Duisberg-Gesellschaft NRW betreut. Für diese kleinen Projekte ist ein Eigenanteil von 10% notwendig.¹⁹⁰ Auch der Verein machte Gebrauch von der Förderung für Informationsmaßnahmen.¹⁹¹

Die Staatskanzlei selbst vergibt neuerdings nur noch Zuwendungen für größere Projekte. Ein Antrag zur Förderung der Ausbildungs- und Reparaturwerkstatt TESCO wurde vom Ministerpräsidenten positiv beschieden.¹⁹²

Seit Bestehen der rot-grünen Landesregierung¹⁹³ 1996 wird jährlich ein Abschnitt in das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG)¹⁹⁴ aufgenommen, auf dessen Grundlage den Gemeinden in NRW pro Einwohner pauschal 0,50 DM zugewiesen werden, die der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit dienen.¹⁹⁵ Die Stadt Köln legt in ihrem Beschluss zur Verwendung der Landesmittel fest, dass der „überwiegende Teil der zur Verfügung gestellten Mittel (...) für die Kölner Partnerstädte in Entwicklungsländern bereit gestellt werden“¹⁹⁶ sollte. Dritten stehen diese Mittel prinzipiell offen, wobei aber nur Projekte gefördert werden, die einen Eigenanteil

¹⁸⁹ Frau Arians nannte 18 Fördervereine und Gesellschaften, die gefördert werden. Vgl. Interview mit Ingeborg Arians vom 21.05.2001 in Köln.

¹⁹⁰ Vgl. Richtlinien über die Förderung der entwicklungspolitischen Informations- und Bildungsarbeit von Dritte-Welt-Gruppen in Nordrhein-Westfalen, Stand: 1. April 1993.

¹⁹¹ Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 20.03.2001.

¹⁹² Vgl. Zuwendungsbescheid vom 15.03.1995. IB 3 - 602.15/95 (20).

¹⁹³ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstands 1996/97.

¹⁹⁴ § 20 des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2000, kurz: Gemeindefinanzierungsgesetz, vom 17. Dezember 1999 bestimmt u.a.: „Zuweisungen aufgrund besonderer Bedarfe von Gemeinden und Gemeindeverbänden (1) Für Zuweisungen aufgrund besonderer Bedarfe von Gemeinden und Kreisen werden 100.800.000 DM zur Verfügung gestellt. Sie sind bestimmt (...) 4.) bis zur Höhe von 9.800.000 DM für pauschale Zuweisungen an alle Gemeinden des Landes zur Förderung kommunaler Projekte zur Entwicklungszusammenarbeit; die Aufteilung des zur Verfügung stehenden Betrages richtet sich nach der Einwohnerzahl jeder Gemeinde zum 31. Dezember 1998; je Einwohner wird ein Betrag von 0,50 DM zugrunde gelegt.“ Vgl. Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen, 53. Jahrgang 1999 (Nr. 1 bis 54), S. 718ff.

¹⁹⁵ Vgl. auch Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Landesentwicklungsbericht Nordrhein-Westfalen, Heft 55, Düsseldorf, Juli 2000, S. 36.

¹⁹⁶ Vgl. Beschluss des Rates der Stadt Köln vom 05.11.1996 zur Verwendung der Landesmittel für kommunale Entwicklungszusammenarbeit.

von 25% aufbringen und den Höchstbetrag von 30.000 DM nicht überschreiten.¹⁹⁷ Auch diese Mittel wurden und werden nach wie vor vom Verein genutzt.

d) Förderung durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Das BMZ fördert grundsätzlich entwicklungspolitische Projekte von Nichtregierungsorganisationen mit einem Zuschuss in Höhe von 75%. Eine Förderung von Kommunen hingegen besteht nicht.¹⁹⁸ Die besonders strengen Antragsvorschriften und die Bevorzugung von Großprojekten haben den Städtepartnerschaftsverein nach kurzem Erwägen aufgrund des Arbeitsaufwandes davon abgehalten, einen Antrag auf Förderung zu stellen.¹⁹⁹

Abgesehen davon hatte die Bundesregierung 1980 die Entwicklungshilfe für Nicaragua eingestellt. Bis Ende 1988 waren somit 40 Millionen DM eingefroren. Der Rat der Stadt Köln forderte im November 1988 die Bundesregierung dazu auf, diese Entwicklungshilfegelder wieder auszus zahlen.²⁰⁰

e) Förderung durch die Europäische Union

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union, die durch Kapitel XVII des Vertrags von Maastricht vom Dezember 1991 geregelt wird²⁰¹, verteilt die Generaldirektion VIII Entwicklung der Europäischen Kommission für Entwicklungsprojekte von Nichtregierungsorganisationen Fördermittel in Höhe von maximal 50% des Gesamtvolumens eines beantragten Projektes. Diese Zuschüsse stammen aus dem regulären EG-Haushalt.²⁰² Der Städtepartnerschaftsverein hat zwei mal einen Antrag auf Förderung von Schulprojekten gestellt, wobei der erste mit einem Volumen von 500.000 DM abgelehnt wurde. Einem zweiten, inhaltlich ähnlichen Antrag über ein Volumen von 100.000 DM wurde im Oktober 1997 stattgegeben.²⁰³

¹⁹⁷ Vgl. Mitteilung des Leiters des Büros der Stadtvertretung im Auftrag des Oberbürgermeisters vom 17.06.1999 an den Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo.

¹⁹⁸ Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001.

¹⁹⁹ Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 20.03.2001.

²⁰⁰ Vgl. O.V.: Stadt hilft Corinto mit 20.000 Mark, Kölnische Rundschau vom 18. November 1988.

²⁰¹ Vgl. Breitwieser, Franz: Entwicklungspolitisches Engagement der Europäischen Union, in: Journal für Entwicklungspolitik Nr. 2 (1994), S. 101-138, hier S. 103f.

²⁰² Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.), Leitfaden für die Antragstellung auf Mitfinanzierung für NRO-Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit Artikel B7-6000 (Ex B7-5010) des Haushaltsplans, Brüssel, März 1996.

²⁰³ Vgl. Vertrag zwischen dem Förderverein und der Europäischen Gemeinschaft vom 31.10.1997.

4. STÄDTEPARTNERSCHAFTEN

4.1 Städtepartnerschaften in Deutschland und Köln nach dem 2. Weltkrieg

Die Entwicklung der Städtepartnerschaften in Deutschland lässt sich am besten in drei thematisch und geographisch zusammenhängende Bereiche einteilen:

Die erste Phase war in der BRD zum einen geprägt vom Bemühen um eine Versöhnung mit den Gegnern des Zweiten Weltkrieges, vor allem aber mit Frankreich, und zum anderen vom Bemühen, die europäische Einheit zu fördern.²⁰⁴ Beachtlich ist, dass die Bemühungen der deutschen Bürgermeister um Kontakt mit den französischen Amtskollegen sogar der Gründung der Bundesrepublik vorausgingen. So wurde infolge einer deutsch-französischen Bürgermeisterkonferenz in der Schweiz die Internationale Bürgermeisterunion gegründet.²⁰⁵ Die Teilung Deutschlands und der sich verfestigende Ost-West-Konflikt führten aber dazu, dass die Wahl der meisten bundesdeutschen Partnergemeinden auf Westeuropa beschränkt blieb. Besonders stark vertreten waren nach den französischen Gemeinden an zweiter und dritter Stelle britische und niederländische Gemeinden.²⁰⁶ Die Stadt Köln stand dieser Entwicklung mit der frühen Gründung der Partnerschaft mit Liverpool in nichts nach.²⁰⁷ Doch auch die Kommunen der DDR orientierten sich vornehmlich nach Frankreich und Westeuropa: bis 1977 fielen dort fast 64% der Partnerschaften allein auf Frankreich und nur knapp 7% auf die Staaten des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe.²⁰⁸

Die zweite Phase wurde durch die neue Ostpolitik der sozialliberalen Regierung eingeläutet. Nachdem die sogenannten Ostverträge mit Polen und der UdSSR so wie der Grundlagenvertrag mit der DDR geschlossen worden waren, wurden nun Partnerschaften mit Gemeinden in Mittel- und Osteuropa und in der DDR denkbar.²⁰⁹ Partnerschaften zu DDR-Gemeinden kamen aber erst in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zustande.²¹⁰ Köln ging in dieser Phase eine Partnerschaft mit Berlin-Treptow und mit Wolgograd, ehemaliges Stalingrad, ein. Nach der deutschen Wiedervereinigung waren die Partnerschaften mit ostdeutschen Kommunen - bzw. im Falle Kölns mit dem Berliner Bezirk Treptow - auch eine Basis für ihre Unterstützung im Transformationsprozess. Unter dem Aspekt der Versöhnung mit ehemaligen Gegnern und Opfern aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges ist im übrigen auch die Partnerschaft mit Tel Aviv/Yafo in Israel zu sehen.²¹¹

In den siebziger, vor allem aber in den achtziger Jahren, wuchs in der westdeutschen Öffentlichkeit das Interesse für die Probleme der Entwicklungsländer. Aus dieser Zeit stammen die meisten Städtepartnerschaften mit Gemeinden in Afrika, Südostasien und Lateinamerika. Die Motivlage wird hier „vor allem in dem Wunsch einer solidarischen Haltung der Städte und einer kommunalen Unterstützung beim Aufbau lokaler Strukturen in Wirtschaft und Verwaltung“²¹²

²⁰⁴ Die erste deutsch-französische Partnerschaft wurde am 4.11.1951 geschlossen. Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (1950 als Rat der Gemeinden Europas gegründet) hat die Partnerschaftsbewegung wesentlich gefördert. Vgl. Seeger, Richard: Kommunale Partnerschaften, in: Praxis der Gemeindeverwaltung, August 1990, S. 1-27, hier S. 3.

²⁰⁵ Vgl. Schwanenflügel, Matthias von: a.a.O., S. 20.

²⁰⁶ Grunert, Thomas: a.a.O., S. 89.

²⁰⁷ Die Partnerschaft ist die älteste und besteht seit Mai 1952. Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Kölner Partnerstädte, Köln o. J.

²⁰⁸ Die DDR-Führung nutzte dabei diese kommunalen Kontakte vielmehr zur Überwindung der Hallstein-Doktrin. Vgl. Grunert, Thomas: a.a.O., S. 78ff und Nobbe, Thomas: a.a.O., S. 281ff.

²⁰⁹ In vielen Partnerschaftsurkunden werden internationale Verträge wie der Warschauer Vertrag, aber auch die KSZE-Schlussakte genannt. Vgl. Wimmer, Johann W.: a.a.O., S. 24f.

²¹⁰ Nobbe, Thomas: a.a.O., S. 286ff.

²¹¹ Vgl. Interview vom 12.02.2001 mit Norbert Burger.

²¹² Mayer, Ernst-Georg: a.a.O., S. 21.

gesehen. In diese dritte Phase gehört auch die 1988 eingegangene Kooperationsbeziehung zwischen Köln und Corinto/El Realejo.²¹³

4.2 Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo

Es bietet sich eine Aufteilung der Akteure in städtische Repräsentanten und lokale Nichtregierungsorganisationen an, wobei sich die genannten Akteursgruppen auf beiden Seiten finden lassen. Auf der interlokalen Ebene sind dies das Bürgermeisteramt von Corinto und das im Amt des Oberbürgermeisters angesiedelte und für Städtepartnerschaften zuständige Fachreferat, die Interaktionen der zivilgesellschaftlichen Ebene konzentrieren sich vor allem auf den *Consejo de Solidaridad* und den Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo.²¹⁴ Bei der Darstellung der nicaraguanischen Seite beschränke ich mich auf die Darstellung der Akteure in Corinto, da dort der Großteil der Projekte abgewickelt wurde.

Typischer Bestandteil einer Städtepartnerschaft ist die mit großem Zeremoniell begangene Unterzeichnung der Partnerschaftsurkunde.²¹⁵ Nachdem der Stadtrat der Partnerschaft zugestimmt hatte, leisteten Oberstadtdirektor Kurt Rossa, Oberbürgermeister Burger, Bürgermeister Ramón Alberto Garache Marín aus Corinto und Carlos Alberto Silva Alvarado aus El Realejo Anfang November 1988 im Historischen Rathaus von Köln ihre Unterschrift. Anwesend waren auch der nicaraguanische Botschafter Hermán Estrada, die nicaraguanische Vize-Außenministerin, Mónica Baltodano und der Mittelamerika-Experte der SPD-Bundestagsfraktion, Hans Jürgen Wischnewski.²¹⁶

Im Folgenden werde Aufbau und Tätigkeit der Institutionen und Organisationen dargestellt, die sich - vor allem im Hinblick auf die in Corinto/El Realejo realisierten Projekte - mit der Gestaltung der Partnerschaft beschäftigen.

4.2.1 Nicaragua-Koordination und Städtepartnerschaftsverein

Die Kölner Nicaragua-Koordinationsgruppe ist im Zusammenhang mit der Dritte-Welt-Bewegung²¹⁷ und der Zentralamerika-Bewegung²¹⁸ der siebziger und achtziger Jahre zu sehen. Eine Fernwirkung der in Nicaragua und dem benachbarten El Salvador kämpfenden Befreiungsbewegungen war die Entstehung von Gruppierungen in Nordamerika und in Westeuropa,

²¹³ Die Partnerschaft Kölns mit Tunis besteht sogar schon seit 1964. Die erste Partnerschaft einer westdeutschen Kommune mit einer Stadt in einem Entwicklungsland wurde 1960 von Braunschweig mit Bandung in Indonesien geschlossen. In den 60er Jahren folgten lediglich zwei weitere Entwicklungspartnerschaften. Vgl. Schwanenflügel, Matthias von: a.a.O., S. 47. Die Verfolgung einer expansiven Städtepartnerschaftspolitik blieb in Köln nicht ohne Kritik. Vgl. Schröder, Ulrich J.: a.a.O.

²¹⁴ Eine Auflistung der durchgeführten Projekte befindet sich im Anhang.

²¹⁵ Der formale Aufwand, der zu diesem Anlass betrieben wird, scheint eine gewisse Kompensations- und Legitimationsfunktion für die rechtliche Bedeutungslosigkeit des 'Partnerschaftsvertrages' zu besitzen. Auch die Gegenwart von Bundespolitikern und ranghohen Vertretern aus Nicaragua scheint angesichts der politisch nicht im Konsens zustande gekommenen Kooperation eine gewisse Legitimationsfunktion zu haben, die den umstrittenen Vorgang heilen soll.

²¹⁶ Groels, Hans Peter: Im Rathaus tanzten die neuen Freunde Samba, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 05. November 1988.

²¹⁷ „Mit Dritte Welt-Bewegung ist eine zu Beginn der siebziger Jahre entstandene Gegenströmung zur offiziellen Außen- und Entwicklungspolitik gemeint. Dabei handelt es sich nicht um eine Bewegung im traditionellen Sinne, sondern um das Phänomen des gleichzeitigen Entstehens zahlreicher Gruppen mit unterschiedlichem Selbstverständnis und divergierenden Aktivitäten...“. Dennoch rechtfertigt „doch die allen gemeinsame Solidarität mit den Armen und Unterdrückten in der Dritten Welt die Bezeichnung Bewegung.“ Fischer-Kramer, Dorit/Bauer, Helfrich/Kopeinig, Margaretha: Städtepartnerschaften mit der dritten Welt, in: Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum (Hrsg.), Wien 1988, S. 15.

²¹⁸ Bereits 1978 wurde mit dem Informationsbüro Nicaragua (nach eigenen Angaben) „eine der ältesten Organisationen der Solidaritäts- und der Neuen Sozialen Bewegungen“ gegründet, „um den Befreiungskampf der FSLN gegen die Somoza-Diktatur zu unterstützen.“ Heutiges Ziel ist die Förderung von Projekten, die den Prinzipien der Eigenverantwortung und Selbstorganisation entsprechen sollen. Vgl. Selbstdarstellung des Informationsbüro Nicaragua e.V.: <http://nica.wtal.de/wirueberuns/pressejub.htm> (vom 17.03.2001).

die sich den Zielen dieser marxistisch orientierten Bewegungen verpflichtet fühlten. Nach der erfolgreichen Revolution in Nicaragua 1979 erlebte in der Bundesrepublik, aber auch weltweit, vor allem die Nicaragua-Solidaritätsbewegung einen großen Aufschwung.²¹⁹ Auslöser für die Bildung der Kölner Nicaragua-Koordination war der gewaltsame Tod des nicaraguanischen Postministers Enrique Schmidt Cuadra, der eine Zeit lang in Köln studiert hatte.²²⁰ Während einer von Sympathisanten und Freunden des Gefallenen in Köln organisierten Trauerfeier im November 1984 wurde die Gründung einer Koordinationsgruppe für die Unterstützung des sandinistischen Nicaragua vorgeschlagen.

Teilnehmer der sich anschließenden vierzehntägigen Treffen waren Mitglieder der lokalen SPD, der Jungen Sozialisten (Jusos), Funktionäre des DGB, Mitglieder der Kinderhilfe Lateinamerika, Gewerkschafter der IG-Metall, der Deutschen Postgewerkschaft, Mitglieder der Evangelischen Studentengemeinde (ESG), des Allgemeinen Studentenausschusses (AStA) der Universität zu Köln, der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP), der Sozialistischen Deutschen Arbeiterjugend (SDAJ), der Gruppe internationaler Marxisten (GiM), der Falken und kurzzeitig Mitglieder autonomer Strukturen, sogenannte antiimperialistische Gruppen.²²¹ Diese heterogene Zusammensetzung ist keine Kölner Eigenart, sondern typisch für Dritte-Welt-Bewegungen.²²²

In die Anfangsphase der Koordination fiel der Diskussionsprozess um Strategien und Ziele. Aus den Interviews ergaben sich zwei dominante Ziele: das erste war die Verhinderung einer befürchteten Militärintervention der USA in Nicaragua, mit dem Ziel, die sandinistische Regierung zu stürzen.²²³ Das zweite Ziel war die Teilnahme an der Verwirklichung eines Gesellschaftsmodells, „getragen von Organisationen, die nicht stalinistisch oder nationalistisch orientiert waren, sondern das Prinzip der Basisdemokratie verfolgten.“²²⁴

Zur Verwirklichung beider Ziele verständigten sich die Nicaragua-Koordinationen in Deutschland, aber auch in mehreren anderen Staaten Westeuropas und Nordamerikas, einerseits auf die Entsendung sogenannter Arbeitsbrigaden nach Nicaragua und andererseits auf die Gründung von Städtepartnerschaften.²²⁵

Zur Verhinderung einer direkten Militärintervention sollten „Arbeitsbrigaden“ mit Teilnehmern aus möglichst vielen Staaten in Nicaragua Präsenz zeigen. Auch sollte die Teilnahme von Prominenten Öffentlichkeit schaffen und auf diese Weise ein möglicher Angriff der US-Truppen bereits im Vorfeld erschwert werden. Mit dieser Maßnahme verband sich die Hoffnung, dass die im Falle einer Invasion durch US-amerikanische Truppen ausgelöste internationale Kritik und die Sorge um das Wohlergehen der aus Westeuropa und Nordamerika stammenden Brigadisten, eine solche Intervention politisch unmöglich machen würde. Diese „Arbeitsbrigaden“ waren sowohl im ländlichen Raum tätig, unter anderem bei der Einbringung der Kaffeeernte, als auch

²¹⁹ Die Rede ist von über 300 Gruppierungen zur Blütezeit der Bewegung allein in der Bundesrepublik. Telefonische Auskunft von Judith Nagel, Mitarbeiterin des Informationsbüro Nicaragua e.V. in Wuppertal vom 12.03.2001.

²²⁰ Zu der Vorgeschichte der Kölner Nicaragua-Solidaritätsgruppe siehe das Interview mit Helmut Wendler vom 16.01.2001.

²²¹ In der Anfangsphase kamen zwischen 30 und 35 Personen zu den vierzehntägigen Treffen. Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 16.01.2001.

²²² Fischer-Kramer, Dorit/Bauer, Helfrich/Kopeinig, Margaretha, a.a.O., S. 15.

²²³ Vgl. Meyer, Ute: a.a.O., S. 88f. Die deutliche Drohung des damaligen US-Außenministers George Shultz, amerikanische Truppen gegen Nicaragua einzusetzen, wurde durch widersprüchliche Äußerungen Reagans relativiert. Die Autorin schätzt die Drohungen als taktische Maßnahme ein, um im Kongress mehr finanzielle Unterstützung für die *Contras* zu mobilisieren. Ein Eingreifen der USA mit eigenen Truppen wäre laut Meyer auf „massive Opposition in der amerikanischen Bevölkerung“ (ebd.) gestoßen, die ohnehin mehrheitlich wie auch - aus anderen Gründen - das Pentagon der Reagan'schen Nicaragua-Politik ablehnend gegenüber stand (S. 32).

²²⁴ Vgl. Interview mit Dieter Asselhoven vom 05.03.2001 in Köln.

²²⁵ Nach einer 1997 erfolgten Umfrage der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas unter den Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohnern (Rücklaufquote 62%) bestehen 28 Städtepartnerschaften, -freundschaften bzw. Kontakte zwischen deutschen und nicaraguanischen Gemeinden (S. 272) und zwei Partnerschaften zwischen Kreisen und nicaraguanischen Provinzen. Vgl. Rat der Gemeinden und Regionen Europas - Deutsche Sektion: a.a.O.

mit Infrastrukturprojekten in den Städten befasst.²²⁶ Die Kölner DGB-Jugend organisierte in Corinto mehrere Male sogenannte Arbeitscamps.²²⁷

Die Idee der Städtepartnerschaft²²⁸ wurde in Köln hingegen kontrovers diskutiert, da vor allem für die Vertreter der autonomen Strukturen eine Zusammenarbeit mit Kölner Repräsentanten eines politischen Systems, das abgelehnt wurde, nicht denkbar war.²²⁹ Nachdem die Entscheidung gefallen war, eine Kooperation auf kommunaler Ebene anzuregen, wobei die entsprechende Gemeinde in Nicaragua nicht bereits eine Partnerstadt in Deutschland haben sollte, fiel schließlich die Entscheidung auf Corinto²³⁰, der Heimatstadt von Enrique Schmidt Cuadra.²³¹ Die spätere Städtepartnerschaft wurde ergänzt durch mehrere Schulpartnerschaften, die der Information der hiesigen Schüler über die Situation in einem Entwicklungsland dienen sollten, aber auch eine Basis für materielle Hilfeleistungen für die Partnerschulen darstellten.²³²

Der aus der Nicaragua-Koordination hervorgegangene und am 11. Februar 1985 gegründete Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V. - seit dem 15. April 1986 mit dem Status eines gemeinnützigen eingetragenen Vereins - widmet sich sowohl der entwicklungspolitischen Öffentlichkeitsarbeit in Köln als auch der Durchführung konkreter Projekte in den nicaraguanischen Partnergemeinden und ist maßgeblicher Promotor der Partnerschaft.

Durch jahrelange Öffentlichkeitsarbeit in Köln in Form von regelmäßigen Informations- und Großveranstaltungen, die 2-3 mal im Jahr mit offiziellen Vertretern aus Nicaragua stattfanden und immer mit einem Empfang durch den Oberbürgermeister im Rathaus verbunden waren, wurde ein gewisser Handlungsdruck auf die Stadt ausgeübt, ebenso wurde der Kontakt zu Vertretern der lokalen SPD (vor allem zum späteren lokalen Vorsitzenden Kurt Uhlenbruch) gesucht²³³. Die Veranstaltungen mit prominenten deutschen und nicaraguanischen Künstlern trugen dazu bei, der städtischen Öffentlichkeit das Anliegen des Vereins näher zu bringen, außerdem war die Stadtverwaltung gezwungen, in irgend einer Form auf die Anliegen der aus Corinto/El Realejo angereisten Repräsentanten einzugehen, die den Kontakt zur Stadt zwecks Vereinbarung einer Städtepartnerschaft suchten.

Auch heute noch wird in Köln regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit betrieben, etwa durch Informationsstände bei Feierlichkeiten zum 1. Mai, bei der Städtepartnerschaftsbörse²³⁴, beim Kölner Umwelttag, dem Weihnachtsmarkt und diversen Festen. Zu diesen Anlässen informiert der Verein über die allgemeine Lage in Corinto/El Realejo und seine Aktivitäten.

²²⁶ Eine Kölner DGB-Jugendbrigade half im Oktober 1986 beim Bau einer Ziegelei in der Region Río San Juan. Vgl. Groels, Hans Peter: Knochenarbeit im Partnerland, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 3. November 1986.

²²⁷ O.V.: Burger wird das Terrain sondieren, in: Kölnische Rundschau vom 05. März 1988. Zahlreiche Mitglieder der Nicaragua-Koordination waren auch im Rahmen der sogenannten Arbeitsbrigaden in Corinto. Telefoninterview vom 28.01.2001 mit Gabriele Grunert, ehemaliges Mitglied der Koordination.

²²⁸ „Die erste Anregung, im Rahmen kommunaler Entwicklungsarbeit Städtepartnerschaften mit Städten in Nicaragua einzugehen, kam 1980 vom Deutschen Städtetag.“ Hanemann, Ulrike et alii: a.a.O., S. 58.

²²⁹ In Köln hat dies zum Austritt der „Antiimperialistischen Gruppen“ aus der Nicaragua-Koordination geführt. Später führte diese grundsätzliche Ablehnung einer Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen, auch wenn es sich um die lokale Ebene handelte, zu einer Zweiteilung der Solidaritätsbewegung. Neben dem aus der Koordination hervorgegangenen Städtepartnerschaftsverein bestand die Koordination selbst weiter, jedoch mit einer weitgehenden Überschneidung der Mitgliederkreise. Vgl. telefonische Anfrage bei Gabriele Grunert vom 28.01.2001.

²³⁰ Bei der Entscheidung für Corinto war der Nicaragua-Koordination nach den Worten von Herrn Wendler nicht bewusst, welche strategische Bedeutung die einzige Hafenstadt Nicaraguas besaß. Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 16.01.2001 in Köln und Schmitz-Forte, Achim: Mit Geschenken zu den neuen Freunden gereist, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 18. April 1988.

²³¹ Telefoninterview mit Gabriele Grunert vom 28.01.2001.

²³² Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 16.01.2001 in Köln.

²³³ Eingeladen wurde u.a. die Schriftstellerin Gioconda Belli. Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto (Hrsg.): Rundbrief Nr. 100, Köln o. J.

²³⁴ Diese „Börse“ findet jährlich im Rahmen der „Reisemarkt Köln“, einer Veranstaltung zur Förderung des Tourismus, statt. Hier präsentiert die Stadt Köln ihre Partnerstädte als touristische Reiseziele, A.d.V.

Der Verein hat auch Materialien für den Schulunterricht zusammengestellt, die über die Lebenssituation in Corinto/El Realejo informieren. Dem selben Zweck dient die Konzeption einer Wanderausstellung, die durch das Kulturamt der Stadt Köln gefördert wurde.²³⁵ Durch die Mitarbeit beim lokalen Nord-Süd-Forum wirkt der Verein indirekt am Prozess zur Lokalen Agenda 21 in Köln mit.²³⁶ Darüber hinaus ist der Verein auch am Meinungsbildungsprozess in der nordrhein-westfälischen Entwicklungspolitik beteiligt, z.B. durch die Teilnahme an einer Anhörung des Landtages über Entwicklungszusammenarbeit im September 1994.²³⁷

Gemeinsam mit den anderen europäischen Partnerschaftsvereinen in Bremen, Rotterdam und Liverpool, mit denen regelmäßige Konsultationen stattfinden, wurden über mehrere Jahre hinweg die hauptamtlichen Projektkoordinatoren des *Consejo de Solidaridad* in Corinto/El Realejo finanziert. Nach der Abwahl der Sandinisten 1990, aber auch schon in starkem Maße zuvor, fand die Zusammenarbeit zwischen Köln und Corinto/El Realejo mehr über die jeweiligen Nichtregierungsorganisationen, als über die offiziellen Kanäle statt. Der nicaraguanische Ansprechpartner des Vereins war und ist jedenfalls vor allem der *Consejo de Solidaridad*.²³⁸

Ein besonders typisches Beispiel für die eher problematische Zusammenarbeit mit den Stadtverwaltungen von Corinto und El Realejo ist die Behandlung der maßgeblich von der Stadt Köln, Stadt Bremen und den jeweiligen Partnerschaftsvereinen finanzierte Ausbildungswerkstatt TESCO²³⁹. Bei TESCO wurden Kfz-Lehrlinge ausgebildet und Computerkurse gegeben. Die Werkstatt und die neuen Schulräume wurden außerdem von zahlreichen Organisationen zu Fortbildungszwecken genutzt, doch:

„Die Kommunen Corinto und El Realejo sind aufgrund kurzfristig gefasster Ratsbeschlüsse aus der Stiftung ausgeschieden, die Träger der Ausbildungs- und Reparaturwerkstatt ist. Der neue Bürgermeister von Corinto bemüht sich inzwischen um eine Rückholung dieser Beschlüsse.“²⁴⁰

Bis heute liegt die Werkstatt brach, die meisten Geräte wurden verkauft.²⁴¹

Die Möglichkeiten der finanziellen bzw. materiellen Förderung wurden im Laufe des Bestehens des Vereins immer weiter ausgeschöpft.

Aufgrund des hohen Aufwandes, der mit der Beantragung von Zuschüssen verbunden war, beschäftigte der Verein zeitweilig ein bis zwei Angestellte, die im Rahmen einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme durch das Arbeitsamt finanziert wurden.²⁴²

²³⁵ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1998/99.

²³⁶ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1996/97.

²³⁷ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1993/94.

²³⁸ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1994/95.

²³⁹ *Taller Enrique Schmidt Corinto*. „Taller“ bedeutet Werkstatt, A.d.V.

²⁴⁰ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1996/97.

²⁴¹ Die mutmaßliche Begründung der Stadtverwaltung war angeblicher Geldmangel. Telefonische Auskunft Hans von Ooyen vom 29.05.2001.

²⁴² Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): 100. Rundbrief, sowie ders. (Hrsg.): Jahresbericht 1993/94. Nach Auskunft von Hans von Ooyen, Mitglied des Städtepartnerschaftsvereins, wurde die beim Arbeitsamt beantragte ABM-Stelle jahrelang durch die an der Entscheidung beteiligten CDU- und Unternehmensvertreter in den lokalen Beschlussgremien blockiert. Vgl. Gespräch mit Hans von Ooyen am 21.05.2001 in Köln.

4.2.2 Stadtrat Köln

Anhand der Ratsprotokolle soll nun eine Zusammenfassung der von den im Rat vertretenen Fraktionen eingenommenen Haltungen erfolgen.²⁴³ Die Aufbereitung der von den Fraktionen bzw. den Fraktionsvorsitzenden vorgebrachten Argumente ist sehr aufhellend für die spätere Analyse der Interessen. Diese Analyse im Sinne der oben formulierten Hypothesen erfolgt im Abschnitt 5.

Im Folgenden werden die während der zwei wichtigsten Debatten im Stadtrat - vom 7. März 1985 und vom 30. Juni 1988 - deutlich gewordenen Positionen zusammengefasst. In der ersten Debatte ging es um zwei konkurrierende Anträge der SPD und der GRÜNEN, wobei die GRÜNEN sich für den Abschluss einer Städtepartnerschaft mit einer beliebigen Stadt in Nicaragua einsetzten, während die SPD erst informelle Kontakte anbahnen wollte, die in Zukunft zu einer Partnerschaft führen könnten. Der Antrag der GRÜNEN auf eine Städtepartnerschaft mit einer Gemeinde in Nicaragua - der Ort Corinto wurde erst im Laufe der Debatte erwähnt - wurde von SPD und CDU abgelehnt. Statt dessen wurde ein Antrag der SPD bei Enthaltung der GRÜNEN und Gegenstimmen der CDU angenommen. Hier folgt der Wortlaut:

„Der Rat der Stadt Köln begrüßt konkrete Unterstützungs- und Hilfsmaßnahmen Kölner Bürger, Organisationen und Institutionen für Nicaragua.

Die Stadt Köln soll diese Aktivitäten aufgreifen und koordinieren mit dem Ziel, eine möglichst breite Unterstützung in der Bevölkerung für ein konkretes Projekt in Nicaragua zu erhalten. Dazu sollen mit den zuständigen und geeigneten Partnern in Nicaragua Kontakte hergestellt und gepflegt werden.

Ziel ist es, eine dauerhafte Beziehung und auf diesem Wege eine Städtepartnerschaft herbeizuführen.“²⁴⁴

Die folgende Darstellung bezieht sich sowohl auf die Debatten zur Städtepartnerschaft und zu einzelnen geförderten Projekten, als auch zu Äußerungen einiger Fraktionsmitglieder der lokalen Presse gegenüber.

DIE HALTUNG DER GRÜNEN:

Die GRÜNEN versuchten, ihren Einsatz für eine Städtepartnerschaft in einen größeren internationalen Zusammenhang zu stellen, indem sie darauf verwiesen, dass bereits 1979 vom Internationalen Gemeindeverband die solidarische Unterstützung für die Gemeinden des Südens gefordert wurde und dass auch die Europäische Kommunalkonferenz in ihrer Resolution 112 diese Forderung aufgegriffen habe. Ebenso erinnerten sie an die Tätigkeit des Weltbundes der Partnerstädte „zugunsten von Partnerschaften insbesondere zwischen Städten Westeuropas und der Dritten Welt oder Osteuropas im Geiste einer besseren Verständigung zwischen Völkern, der Suche nach Frieden und der weltweiten Beachtung der Menschenrechte.“²⁴⁵

Betont wurde auch, dass eine offizielle Anerkennung der neuen Regierung Nicaraguas durch eine Partnerschaft aufgrund der Bedrohung durch die Reagan-Administration einen wichtigen Schutz der dortigen Bevölkerung bieten könne, zumindest aber eine „moralische Unterstützung“²⁴⁶. Deshalb solle schnell gehandelt und der Kontakt mit der nicaraguanischen Botschaft

²⁴³ Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf: Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1984, 1985, 1987, 1988 und 1991.

²⁴⁴ Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen... 7. März 1985, S. 94.

²⁴⁵ Rede der Fraktionssprecherin der GRÜNEN, Gritta Rösing-Granzer: a.a.O. (1985), S. 79.

²⁴⁶ Ebd.

aufgenommen werden: „Wir wollen mit unserem Antrag erreichen, dass auf kommunaler Ebene konkret etwas der drohenden Intervention durch die USA entgegengesetzt wird.“²⁴⁷

Verwiesen wurde in der 1988 geführten Debatte, in der die Partnerschaft schließlich beschlossen wurde, auch auf die 1983 erfolgte Verminung des Hafens und die Bombardierung der im Hafen liegenden Tanker: gegen den Destabilisierungsversuch der USA setze die Partnerschaft „einen Akt der politisch gewollten Parteilichkeit - sprich: der Solidarität - mit dem nicaraguanischen Volke“²⁴⁸.

Im Verlauf der 1985 von der damaligen Fraktionsvorsitzenden der GRÜNEN, Gritta Rösing-Granzer, gehaltenen Rede, wurde im Zusammenhang mit möglichen kommunalen Hilfeleistungen auch kurz auf die Vorstellungen der GRÜNEN von einem alternativen Gesellschaftsentwurf eingegangen:

„Hilfe muss im Prozeß einer Befreiung zu selbstbestimmter und selbstverantworteter Entwicklung - das betrifft beide Seiten - beitragen. Nur wenn der Wunsch vorhanden ist, sich aus der Wohlfahrtsorientierung, aus der Erwartung des Wohlverhaltens und der *Care*-Paket-Mentalität zu befreien, entstehen gleichberechtigte Partner.“²⁴⁹

Die GRÜNEN gingen während beider Debatten auch auf die von der CDU vorgebrachten Argumente mangelnder Demokratie und von Menschenrechtsverletzungen ein. Diese erschienen den Abgeordneten der GRÜNEN als „unglaublich angesichts der Entwicklungshilfe der BRD für Diktaturen in Chile und Argentinien“²⁵⁰.

Während der 1988 geführten Debatte ging der Abgeordnete Göbel sogar so weit, von Heuchelei der CDU zu sprechen, da sie die gegen Corinto/El Realejo vorgebrachten Argumente genauso gut gegen Peking - ebenfalls Partnerstadt Kölns seit Juni 1987²⁵¹ - hätte aufführen können: „Nein, Sie haben das nicht getan, weil man sich ja versprach, neben Hamburg die zweite Stadt in der Bundesrepublik zu sein, die mit China einen guten Handel betreibt. Das ist Doppelmoral...“²⁵².

Im Sinne dieses Vorwurfs, in den auch die vor allem von der CDU getragene Bundesregierung einbezogen wurde, war auch die Feststellung, dass die staatliche Entwicklungshilfe für Nicaragua 1988 eingestellt worden war, aber andererseits der Militärdiktatur in Chile ein Kredit über 100 Millionen DM gewährt werden sollte. Einem weiteren CDU-Argument, dass die geplante Partnerschaft keinen Rückhalt in der Kölner Bevölkerung finde, entgegneten die GRÜNEN mit dem Hinweis auf die breite Unterstützung, die nicht nur vom angeblich von der CDU vermuteten „linksradiakalen Sumpf“²⁵³ stamme, sondern von Schulen wie Gesamtschulen und Gymnasien, dem DGB und der Katholischen und Evangelischen Kirche.

Der von der SPD eingereichte Alternativantrag sorgte bei den GRÜNEN für Verärgerung, denn in ihren Augen scheute die SPD vor der Übernahme von Verantwortung zurück: er stellte für Frau Rösing-Granzer den Ausdruck einer Hinhaltenaktik dar:

²⁴⁷ Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen... 7. März 1985, S. 80.

²⁴⁸ Rede des Fraktionschefs Dieter Göbel: a.a.O. (1988), S. 395.

²⁴⁹ Rede der Fraktionschefin der GRÜNEN, Gritta Rösing-Granzer: a.a.O. (1985), S. 80.

²⁵⁰ Rede des Stadtrats Hoerner: a.a.O. (1985), S. 86.

²⁵¹ Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1987. 36. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 11. Juni 1987, S. 204.

²⁵² Rede des Fraktionschefs Dieter Göbel: a.a.O. (1988), S. 395.

²⁵³ Ebd. Die *Incomunicado*-Haft bedeutet für den Häftling totale Isolierung von Angehörigen und Rechtsbeistand, A.d.V.

„Das klingt vielleicht ganz gut, aber es ist das typische Abwarten, ja nicht etwas forcieren, denn man könnte ja zur Verantwortung gezogen werden, müßte Stellung beziehen. Und das möchte man ja natürlich nicht so gerne.“²⁵⁴

DIE HALTUNG DER CDU:

Auch die CDU bemühte mehrere Argumentationslinien. So wurde in beiden Debatten auf die Menschenrechtslage in Nicaragua hingewiesen. Stadtrat Bischoff bezog sich 1985 auf den Jahresbericht von *amnesty international* von 1983 und auf die darin angeprangerte Praxis der *Incomunicado*-Haft.²⁵⁵

Das Regime sei darüber hinaus verantwortlich für den wirtschaftlichen Niedergang des Landes und die Einschränkung demokratischer Rechte, wie etwa die Einschränkung der Gewerkschaftsfreiheit und stehe für einen in Zentralamerika beispiellosen Militarismus: „Für uns kommt es nicht in Betracht, ein System, das so eklatant Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit mit Füßen tritt, auch noch als Stadt Köln zu unterstützen. Wir lehnen die Anträge ab.“²⁵⁶

Sowohl 1985 durch Heribert Blens als auch 1988 durch den Fraktionsvorsitzenden Richard Blömer wurde darauf hingewiesen, dass sich der Rat mit Themen beschäftige, die nicht dorthin gehörten und darüber hinaus dringlichere Probleme wie etwa die der Arbeitslosigkeit oder der Stadtentwicklung zu lösen seien: „Weltpolitik gehört nicht in den Stadtrat. Die Stadt hat eigene Probleme.“²⁵⁷

In einer Debatte um die Finanzierung einer Kfz-Ausbildungswerkstatt in Corinto am 26. Juni 1986 führte die CDU das juristische Argument an, dass ein nordrhein-westfälischer Stadtrat „laut Gemeindeordnung ausschließlich für Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft Geld auszugeben“²⁵⁸ habe. Dass die Gelder der Vorbereitung einer Städtepartnerschaft dienten, stellte in den Augen der CDU lediglich einen schwachen Versuch der Legalisierung des Vorhabens dar. Ein weiteres juristisches Argument war, dass Ausgaben nur beschlossen werden dürften, wenn ein Deckungsvorschlag gemacht würde, was nicht der Fall gewesen sei. Abgesehen davon wurde das Argument wiederholt, die Politik der Sandinisten sei nur gegen das eigene Volk gerichtet.²⁵⁹

Richard Blömer äußerte sich auch im April 1988 der Kölner Rundschau gegenüber äußerst kritisch zur vorgesehenen Städtepartnerschaft. Abgesehen von der für ihn nicht tragbaren Diskrepanz in der Größe beider Städte, nannte er erneut die fehlende Demokratie und die Menschenrechtslage und berief sich auf die Einschätzung eines Mitglieds der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft²⁶⁰ (CDA), wonach das Bekenntnis der sandinistischen Regierung zur Demokratie reine Rhetorik sei. Die mangelnde Pressefreiheit wurde kritisiert. Die Städtepartnerschaft diene nicht den Menschen, „sondern der Stabilisierung der politischen Verhältnisse in Nicaragua.“²⁶¹ Am Beispiel von zweckentfremdeten Geldern der Stadt Wuppertal, die der Anschaffung eines Krankenwagens und einer Schulrenovierung in der Partnerstadt Ma-

²⁵⁴ Rede der Fraktionschefin der GRÜNEN, Gritta Rösing-Granzer: a.a.O. (1985), S. 91.

²⁵⁵ Rede des Stadtrats Egbert Bischoff: a.a.O. (1985), S. 81.

²⁵⁶ Rede des Stadtrats Egbert Bischoff: a.a.O. (1985), S. 85.

²⁵⁷ Reden der Stadträte Heribert Blens: a.a.O. (1985), S. 82 und Richard Blömer: a.a.O. (1988), S. 393.

²⁵⁸ Zöller, Klaus: Debatten über Nicaragua und Grün in Weiden-Süd, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27. Juni 1986.

²⁵⁹ Ebd.

²⁶⁰ Gemeint war Heribert Scharrenbroich. Vgl. Burkhard, M.: Noch keine Zeit für Partnerschaften, in: Kölnische Rundschau vom 29. April 1988.

²⁶¹ Blömer, a.a.O. (1988), S. 393f.

tagalpa dienen sollten, bezweifelte er, dass die Kölner Gelder für humanitäre Zwecke eingesetzt werden würden.²⁶²

Weiterhin wurde angemerkt, das Projekt würde lediglich von der SPD-Linken und den GRÜNEN unterstützt und verfolge rein ideologische Ziele. Wenn es tatsächlich um Humanität ginge, so die Argumentation von Stadtrat Blens, dann wäre ein Antrag auf Unterstützung von Gruppen, die sich beispielsweise gegen den Hunger in Äthiopien engagieren, genauso angemessen: „Es geht nicht um Humanität in erster Linie, es geht um Politik, und zwar Politik, die natürlich auch ein bisschen mit den inneren Verhältnissen in Ihrer Partei zu tun hat.“²⁶³

Die geplante Städtepartnerschaft sei lediglich ein „Deckmantel“²⁶⁴, der dazu diene, die wahren Ziele, die nichts mit lokaler Politik zu tun hätten, die „pure Ideologie“²⁶⁵, zu verhüllen,

„...denn diese Aktion ist abgestimmt zwischen den Linken Ihrer Partei und der grünen Bewegung in der Bundesrepublik. Überall, wo es irgendwie möglich ist, versucht man, Städtepartnerschaften mit Nicaragua zu begründen.“²⁶⁶

Diese „Aktion“ sei angesichts der Verhältnisse in Nicaragua genauso wenig sinnvoll, wie eine Kooperation mit einer Stadt in Südafrika, denn die von Köln gewährte finanzielle Unterstützung entbinde die Diktatur von ihrer sozialen Verantwortung und stabilisiere das Regime:

„Wir können nicht zustimmen, dass unter den Stichworten Städtepartnerschaft oder humanitäre Hilfe städtische Gelder einseitig in ein Land fließen, damit dessen diktatorische Regierung finanziell freigestellt wird von ihrer eigenen Verantwortung, für menschenwürdige Verhältnisse und damit für eine Beendigung der kriegesischen Auseinandersetzungen im eigenen Land zu sorgen.“²⁶⁷

Ein weiterer von der CDU geäußelter Kritikpunkt spielt auf lokalpolitische und möglicherweise auch innenpolitische Aspekte an. In den Augen Richard Blömers diene die geplante Partnerschaft nicht einer „echte[n] ideologiefreie[n] humanitäre[n] Hilfe“, sondern dem Zweck, „innerparteilich und in der Zusammenarbeit zwischen SPD und GRÜNEN einen Rahmen zu finden, der Sie zukünftig zusammenhält. Deswegen sind Sie auf das Mittel der Städtepartnerschaft verfallen.“²⁶⁸ Blömer führt außerdem aus:

„Sie (Norbert Burger, A.d.V.) haben 1985 einen Beschluß gefaßt, welcher der innerparteilichen Befriedigung in der SPD diene; Sie haben die Linken letztendlich zufriedenstellen müssen. Sie wissen, dass damals Ihre eigene Fraktion diesen Beschluß nie ernst genommen hat - bis auf den Tag, an dem Sie eine Haushaltsvereinbarung mit den GRÜNEN getroffen haben und deshalb diese Partnerschaft aktiver betreiben mussten. Sie ist nämlich die Grundlage für den Beschluß. Die GRÜNEN haben Sie unter Druck und in Zugzwang gesetzt. Deswegen haben Sie widerwillig Kontakte zu Nicaragua aufnehmen müssen.“²⁶⁹

Die CDU sah schließlich in der 1988 geplanten Partnerschaft den Versuch, die Bürgerschaft der Stadt Köln zu spalten.²⁷⁰

²⁶² Blömer zufolge habe ein unangemeldeter Besuch zweier CDU-Ratsherren ergeben, dass die 120.000 DM auf einem Regierungskonto lagen und dem Bau eines Versammlungssaals dienen sollten. Vgl. Burkhard, M.: Noch keine Zeit für Partnerschaften, in: Kölnische Rundschau vom 29. April 1988.

²⁶³ Rede von Richard Blömer: a.a.O. (1985), S. 83f.

²⁶⁴ Rede von Richard Blömer, a.a.O. (1988), S. 392.

²⁶⁵ Ebd.

²⁶⁶ Rede von Richard Blömer: a.a.O. (1988), S. 392f.

²⁶⁷ Rede von Richard Blömer: a.a.O. (1988), S. 393.

²⁶⁸ A.a.O., S. 394.

²⁶⁹ A.a.O., S. 392.

²⁷⁰ A.a.O., S. 394.

Ein weiterer Kritikpunkt wurde im November 1988 von Bürgermeister Rolf Bietmann geäußert, wonach vergleichbare bundesdeutsche Großstädte wie Düsseldorf, Frankfurt oder Hamburg lediglich zwei bis vier Partnergemeinden im Ausland hätten. „Weil man dort der Ansicht ist, dass bei mehr Partnern die Zusammenarbeit mit den einzelnen Städten leiden würde“²⁷¹.

Auch der Kölner CDU-Bundestagsabgeordnete und entwicklungspolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Winfried Pinger, schaltete sich im Dezember 1988 in die Diskussion um den Sinn dieser Kooperation ein. Seiner und Bürgermeister Bietmanns Meinung nach kam die bis dahin von Köln geleistete Hilfe nur dem Staatsapparat Nicaraguas zugute. Die für das Projekt einer Kfz-Werkstatt vorgesehenen Mittel seien reine Geldverschwendung gewesen, denn jede offizielle Hilfe sollte „unabdingbar an die friedliche Entwicklung in Nicaragua, an die Demokratisierung und an die Wahrung der Menschenrechte geknüpft sein.“²⁷² Für Bürgermeister Bietmann war es „ein Skandal“²⁷³, dass die Partnerschaft mit Corinto/El Realejo zu einem Zeitpunkt besiegelt wurde, an dem Politiker wegen ihres christlich-demokratischen Engagements in Corinto im Gefängnis saßen.²⁷⁴

Anlässlich des Besuches der beiden nicaraguanischen Bürgermeister im November 1988, welche der Unterzeichnung der Partnerschaftsurkunde diente, äußerte sich Blömer erneut äußerst kritisch, da die Partnerschaft „eine der Funktionäre“²⁷⁵ sei und den Bürgern keine Vorteile verschaffe. Außerdem sei die Delegation nicht bereit gewesen, sich auf demokratische Grundprinzipien zu berufen.²⁷⁶ Bietmanns Kritik war ähnlich scharf formuliert: „Diese Partnerschaft bringt nichts für die Menschen. Hier wurde dieses Instrument für eine ideologische Kampagne von SPD und GRÜNEN missbraucht.“²⁷⁷

Die im Stadtrat von SPD und GRÜNEN erhobene Forderung, die staatliche Entwicklungshilfe für Nicaragua nicht länger zu blockieren, lehnte Bietmann mit dem Hinweis auf ein menschenverachtendes marxistisch-kommunistisches System ab. Zwar habe die Regierung in Bonn als Soforthilfe für die Opfer eines Hurrikans 3,25 Mio. DM bereitgestellt, aber der Aufruf der beiden Parteien sei darüber hinaus eine unerlaubte Einmischung in die Bundespolitik. Der Fraktionsvorsitzende Blömer wertete die Einschätzung der Stadträtin Canisius von der SPD, Nicaragua befände sich auf dem Weg zur Demokratie, als Verhöhnung gegenüber den politischen Gefangenen in Corinto.²⁷⁸

Nachdem die Sandinisten durch die 1990 gehaltenen freien Wahlen in die Opposition gedrängt worden waren und der Ost-West-Konflikt spätestens mit der Auflösung der Sowjetunion Ende 1991 beendet war, fielen naturgemäß die meisten Kritikpunkte der CDU weg. Inhaltlich wandte sich die Kritik nun gegen die Art der unterstützten Projekte. Vor allem ein persönlich in Corinto engagierter Ratsherr, Egbert Bischoff²⁷⁹, äußerte im Mai 1991 erneut Kritik am Aufbau der Kraftfahrzeug-Werkstatt. Die bis dato eingebrachten 270.000 DM der Stadt Köln und 70.000 DM der Solidaritätsgruppen seien in ein wenig effektives Projekt geflossen. Bischoff sah statt dessen die Priorität bei der Hilfe im medizinischen, sanitären und schulischen Bereich.

²⁷¹ Groels, Hans Peter: Bietmann für Denkpause bei Partnerschaften, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 11. November 1988.

²⁷² O.V.: Pinger: Hilfe für Corinto besser auf privater Basis, in: Kölnische Rundschau vom 15. Dezember 1988.

²⁷³ Ebd.

²⁷⁴ Nach Ansicht Helmut Wendlers waren die Anschuldigungen, es befänden sich politische Gefangene in Corinto, vollkommen haltlos. Vgl. Interview vom 16.01.2001 in Köln.

²⁷⁵ Groels, Hans Peter: Im Rathaus tanzten die neuen Freunde Samba, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 05. November 1988.

²⁷⁶ Ebd.

²⁷⁷ O.V.: Corinto ruft nach stärkerem Einsatz, in: Kölnische Rundschau vom 05. November 1988.

²⁷⁸ O.V.: Stadt hilft Corinto mit 20.000 Mark, in: Kölnische Rundschau vom 18. November 1988.

²⁷⁹ Cepielik, Barbara A.: Hühner, Mais und Reis von der Finca Colonia, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 22. April 1997.

Außerdem hätte sich der Partnerschaftsverein durch seine Zusammenarbeit mit dem früheren Regime diskreditiert und sei deshalb kein akzeptabler Partner der Stadt Köln.²⁸⁰

Die erst 1989 wieder in den Stadtrat eingezogene Kölner FDP schloss sich teilweise der Kritik der CDU an, sie kritisierte aber auch die mangelnde Qualität der internationalen Kooperationen. Der damalige Kölner FDP-Chef Andreas Reichel kritisierte im Mai 1993 anlässlich des seiner Meinung nach nur ungenügend gewürdigten 30-jährigen Jubiläums der Partnerschaft mit Kyoto, es sei ein

„Beweis, dass sich die Stadt verzettelt hat. Köln sammelt Partnerstädte wie Trophäen. Kein Kontakt kann mehr richtig gepflegt werden. Der Personenaustausch bleibt nur noch auf die Prominenten-Ebene beschränkt.“²⁸¹

DIE HALTUNG DER SPD:

Die SPD verteidigte 1985 naturgemäß den von ihr gestellten Antrag, der lediglich die Anbahnung von Kontakten vorsah, aber keine Städtepartnerschaft. Trotzdem ähnelte ihre Argumentation sehr derjenigen der GRÜNEN.

Frau Canisius verwies mit der Schilderung des Sturzes der Somoza-Diktatur und der sandinistischen Revolution auf den zeitgeschichtlichen Hintergrund in Nicaragua und auf das Ziel der USA, eine neue Regierung zu sabotieren, die soziale Aspekte in den Vordergrund ihrer Tätigkeit stelle. Bemerkenswert sei, dass die Mehrheit der Bevölkerung in den USA die Nicaragua-Politik ihrer Regierung ablehne und auch die US-amerikanischen Bischöfe den von den USA unterstützten Krieg verurteilten.

Die SPD verwies weiter auf eine allgemeine Verpflichtung zur Solidarität gegenüber Entwicklungsländern, die sogar von der Bundesregierung gewünscht würde und zitierte aus einer Veröffentlichung der Bundesregierung, in der es hieß, „dass das Engagement der Länder und Gemeinden der Öffentlichkeit klarmache, dass Entwicklungspolitik eine Aufgabe aller Teile dieses Staates“²⁸² sei. Ein solches entwicklungspolitisches Engagement auf kommunaler Ebene sei notwendig, falls Köln seinem Ruf als weltoffene und hilfsbereite Stadt gerecht werden wolle, zumal es schon andere Städte gebe, die Vorreiter seien. Köln solle hier nicht Schlusslicht sein. Die anvisierte Hilfe solle aber eine „Hilfe zur Selbsthilfe“²⁸³ sein.

Oberbürgermeister Burger verteidigte auf Anfrage der GRÜNEN die weniger weitreichende Beschlussvorlage der SPD damit, dass eine Partnerschaft erst nach einer gewissen ‘Vorlaufzeit’ eingegangen werden könne: „Es geht nicht einfach, dass eine Partnerschaft aus einer Botschaft oder Stadt verordnet werden kann.“²⁸⁴

Auf der Grundlage des Beschlusses von 1985 wurden in den Folgejahren mehrere Entwicklungsprojekte in Corinto von der Stadt finanziert. SPD und GRÜNE stimmten im Juni 1986 für ein Ausbildungsprojekt - eine Kfz-Werkstatt - der Ausgabe von 143.000 DM im ersten und 112.000 DM im zweiten Jahr zu. Außerdem sollten 20.000 DM einem Gesundheitszentrum zur Verfügung gestellt werden. Auch dieser Beschluss war Anlass für eine lange Ratsdebatte, wobei die vorgebrachten Argumente hier bereits zusammengefasst wurden.²⁸⁵

²⁸⁰ Bischoff verwies in diesem Zusammenhang auf die vermeintlich größere Zuverlässigkeit eines Düsseldorfer Ingenieurbüros, das zusammen mit der Stadt Solingen für ihre nicaraguanische Partnerstadt Jinotega eine Wasserversorgung für 20.000 Menschen eingerichtet hatte. Vgl. O.V.: CDU fordert gezielte Hilfe für die Partnerstadt Corinto, in: Kölnische Rundschau vom 08. Mai 1991.

²⁸¹ Ramien, Franz Wolf: Partnerstädte wie Trophäen behandelt, in: Kölnische Rundschau vom 11. Mai 1993.

²⁸² Die Passage wurde zitiert aus: „Materialien der Bundesregierung für Entwicklungspolitik“, Oktober 1983, Nr. 71, S. 81f.

²⁸³ Rede von Renate Canisius: a.a.O. (1985), S. 82.

²⁸⁴ Rede von Norbert Burger: a.a.O. (1985), S. 92.

²⁸⁵ Zöller, Klaus: Debatten über Nicaragua und Grün in Weiden-Süd, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27.06.1986.

Der entscheidenden Debatte im Juni 1988 ging eine Informationsreise Burgers nach Corinto im April voraus. Er wertete die Aktivitäten Kölner Bürger in Corinto angesichts der von den USA unterstützten Sabotage der Contras als „humanitäre Hilfe und politisches Zeichen zugleich.“²⁸⁶

In der 1988 geführten Debatte hielt Burger eine längere Rede, mit der er sich explizit an die CDU wandte und die zur Abstimmung stehenden Partnerschaften verteidigte. Das Argument mangelnder Demokratie aufgreifend, sah er in der Kooperation einen Beitrag zur Demokratisierung des Landes: „Der enge Kontakt mit Demokraten ist immer ansteckend“²⁸⁷.

Dem Vorwurf der CDU, die FSLN habe eine „unerträgliche Diktatur“²⁸⁸ errichtet, entgegnete er, dass sich den Sandinisten große Erfolge auf dem Gebiet der Schul- und Sozialpolitik nachweisen ließen, außerdem existierten fünfzehn Oppositionsparteien, von denen sechs mit 35 von 91 Sitzen im Parlament vertreten seien. Schließlich sei auch die Pressefreiheit gewährleistet, denn mit der den *Contras* nahestehenden *La Prensa* erscheine auch eine Zeitung der Opposition.²⁸⁹

Die Stadt Köln befände sich außerdem mit ihren Bemühungen nicht allein, denn nicht nur die politischen Stiftungen der Parteien wie beispielsweise die Friedrich-Ebert-Stiftung oder die Konrad-Adenauer-Stiftung, sondern auch der von der Bundesregierung finanzierte Deutsche Entwicklungsdienst (DED) seien im Lande anwesend: „Alle haben das Ziel, die Demokratie in Nicaragua zu stärken“²⁹⁰.

Zudem müsse man bedenken, dass der Bürgerkrieg die Errichtung einer Demokratie erschwere und dass Mitglieder des Deutschen Bundestages auf beiden Seiten bei den Verhandlungen für einen Waffenstillstand vertreten seien.

Burger formulierte explizit vier Ziele, die er mit der Partnerschaft verband: erstens sollten die Kölner aufgeklärt werden über die spezifischen Probleme einer unterentwickelten Region: „Das ist eine Aufgabe, die uns allen gut ansteht.“²⁹¹ Zweitens sollte Hilfe vor Ort geleistet werden, die auch von der Mehrheit der Kölner gerne geleistet würde. Drittens diene, wie bereits erwähnt, die Kooperation auch der Demokratisierung, wie sie sich z.B. in der technischen Hilfe bei den anstehenden Kommunalwahlen äußere, die auf einer Konferenz von 135 westeuropäischen Partnerstädten nicaraguanischer Gemeinden entschieden worden war.

Viertens werde sich die Zusammenarbeit nicht auf lokale Amtsträger beschränken, sondern unter Einschluss der Opposition und der Katholischen Kirche²⁹² alle gesellschaftlichen Kräfte umfassen.

Burger setzte die anvisierte Partnerschaft in einen größeren politischen Zusammenhang, indem er darauf hinwies, dass das Deutsche Rote Kreuz plane, seine Aktivitäten in Nicaragua zu intensivieren und ein Engagement in Nicaragua auch im Sinne der Europäischen Gemeinschaft sei. Gegen eine ablehnende Haltung spreche außerdem, dass der nicaraguanische Präsident Ortega vom Papst empfangen worden sei und auch der US-Kongress mittlerweile die Militärhilfe für die *Contra* verweigert habe: „Warum soll da Köln mit humanitärer Hilfe und mit dem Angebot von Freundschaft mit den Menschen in Corinto/El Realejo in Nicaragua zurückstehen?“²⁹³

²⁸⁶ Schmitz-Forte, Achim: Mit Geschenken zu den neuen Freunden gereist, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 18. April 1988.

²⁸⁷ Rede von Norbert Burger: a.a.O. (1988), S. 390.

²⁸⁸ Rede von Norbert Burger: a.a.O. (1988), S. 390f.

²⁸⁹ Ebd.

²⁹⁰ Rede von Norbert Burger: a.a.O. (1988), S. 391.

²⁹¹ Ebd.

²⁹² Gemeint war eine von Pater Schendel in Corinto geführte Gemeinde. Pater Schendel war zum damaligen Zeitpunkt gleichzeitig Honorarkonsul der Bundesrepublik Deutschland. Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln.

²⁹³ Rede von Norbert Burger: a.a.O. (1988), S. 391f.

Abschließend gab Burger der CDU zu bedenken, dass das Argument der fehlenden Demokratie konsequenterweise zur Folge hätte haben müssen, dass bereits drei Partnerschaften²⁹⁴, die dieses Kriterium nicht erfüllten, nicht bestehen dürften und auch keine Suche nach Partnerstädten in der Sowjetunion, der DDR und in Polen stattfinden dürfe.²⁹⁵

Am Ende der Debatte wurde mit den Stimmen der SPD und der GRÜNEN und gegen die Stimmen der CDU die Partnerschaft beschlossen. Der Wortlaut der Partnerschaftsurkunde, die im November 1988 bei einer feierlichen Zeremonie unterzeichnet wurde, ist wie folgt:

„Die Stadt Köln (...) und die Städte Corinto/El Realejo (...) vereinbaren in dieser Urkunde den Abschluß einer Städtepartnerschaft.

Mit der Städtepartnerschaft streben die Städte ein besseres gegenseitiges Kennenlernen, eine intensive Verständigung und eine Vertiefung der menschlichen Beziehungen zwischen ihren Bürgerinnen und Bürgern an. Damit wird auch das Ziel verfolgt, einen Beitrag zu leisten zur Entwicklung einer dauerhaften Freundschaft zwischen dem deutschen und nicaraguanischen Volk.

Die Zusammenarbeit der Städte soll insbesondere auf kulturellem, schulischem, wissenschaftlichem, sozialem, touristischem, technischem und wirtschaftlichem Gebiet praktiziert werden.

Die Städte sollen so zur weiteren wirtschaftlichen Stabilisierung und Demokratisierung Nicaraguas beitragen.²⁹⁶

Aufgrund der Schäden, die in den Partnergemeinden durch einen Hurrikan verursacht worden waren, entschied der Stadtrat mit den Stimmen der CDU im November 1988 eine Soforthilfe in Höhe von 20.000 DM. Bei dieser Gelegenheit forderten die SPD und DIE GRÜNEN die Bundesregierung auf, die seit 1980 gestoppten Entwicklungshilfegelder von 40 Millionen DM ausbezahlen, was bei der CDU auf Ablehnung stieß.²⁹⁷

4.2.3 Basisbewegung Corinto

In Corinto/El Realejo etablierten sich in sandinistischer Zeit - wie überall in Nicaragua - mehrere Basisorganisationen, die zumeist von sandinistischen Funktionären oder Anhängern der FSLN geleitet wurden. Dazu zählten in Corinto/El Realejo die Stadtteilbewegung *Movimiento Comunal*, FETSALUD²⁹⁸, eine Gesundheitsbewegung, die Lehrgewerkschaft ANDEN²⁹⁹ und AMNLAE³⁰⁰, eine sandinistische Frauenorganisation.³⁰¹

²⁹⁴ Burger spielt hier auf Tunis, Peking und Cluj-Napoca (Klausenburg) an, A.d.V.

²⁹⁵ Rede von Norbert Burger: a.a.O. (1988), S. 392.

²⁹⁶ Vgl. Partnerschaftsurkunde, abgedruckt in: Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto (Hrsg.): Corinto/El Realejo - Partnerstadt Kölns in Nicaragua, Köln o. J., S. 12.

²⁹⁷ Bürgermeister Rolf Bietmann (CDU) wies aber in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es eine Soforthilfe der Regierung gegeben habe. O.V.: Stadt hilft Corinto mit 20000 Mark, in: Kölnische Rundschau vom 18. November 1988; Der an die Bundesregierung gerichtete Aufruf von SPD und GRÜNEN wäre sicherlich kommunalrechtlich beanstandenswert gewesen. Vgl. Kapitel 3.1.

²⁹⁸ *Federación de Trabajadores de la Salud* (Bund der Gesundheitsarbeiter, A.d.V.), vgl. Langguth, Gerd: Wer regiert Nicaragua? Geschichte, Ideologie und Machtstrukturen des Sandinismus, Bonn 1989, S. 135.

²⁹⁹ Ebd. *Asociación Nacional de Educadores de Nicaragua* (Vereinigung der Erzieher Nicaraguas, A.d.V.).

³⁰⁰ Ebd. *Asociación de Mujeres Nicaraguenses „Luisa Amanda Espinoza“* (Vereinigung der nicaraguanischen Frauen „Luisa Amanda Espinoza, A.d.V.).

³⁰¹ Die Tatsache, dass fast alle sozial-karitativ tätigen Organisationen sandinistischen Ursprungs sind, wird als Grund für die Weigerung der seit den Wahlen von 1990 amtierenden Stadtverwaltungen von Corinto gesehen, mit diesen zusammenzuarbeiten. Nähere Erläuterungen folgen in Kapitel 5.

1986 wurde von María Elena Argeñal, der Leiterin und einzigen hauptamtlichen Mitarbeiterin des städtischen Büros für externe Kooperation, unter anderem auf Anraten der NRO aus den späteren Partnerstädten Liverpool, Köln, Bremen und Rotterdam, der *Consejo de Solidaridad* gegründet, um einen den europäischen Partnerschaftsvereinen gegenüber gleichrangigen Ansprechpartner anzubieten.³⁰² Bereits vor Schließung der Partnerschaft wurden über diese NRO die meisten der vom Kölner Städtepartnerschaftsverein finanzierten Hilfsaktionen abgewickelt.³⁰³

Der *Consejo de Solidaridad* war von Anfang an der wichtigste lokale Partner des Kölner Partnerschaftsvereins aber auch der Vereine in den anderen Partnerstädten Corintos/El Realejos.³⁰⁴ Im *Consejo*

„sind die am Ort tätigen sozialen Organisationen zusammengeschlossen, zur Zeit sind das: *Movimiento Comunal*, eine nicaraguanische Bürgerbewegung, FETSALUD, eine Gesundheitsbewegung, ANDEN, eine Lehrgewerkschaft, AMNLAE, eine sandinistische Frauenorganisation, und die baptistische Gemeinde.“³⁰⁵

Der *Consejo* unterhält in Corinto ein Büro und beschäftigt eine hauptamtliche Sekretärin. Diese NRO wurde 1990 gegründet mit dem Ziel, zentraler Ansprechpartner für die europäischen bzw. nordamerikanischen Partnerschafts- und Solidaritätsgruppen zu sein und in dieser Funktion Projekte entweder zu vermitteln oder selber durchzuführen.

Das Gehalt der hauptamtlichen Mitarbeiter des *Consejo* wurde über mehrere Jahre von den europäischen Solidaritätsgruppen gezahlt.³⁰⁶

Folgende Arbeitsweise hat sich eingebürgert: Dem *Consejo* werden von den oben aufgezählten NRO Anträge für bestimmte Vorhaben (z.B. Dachreparaturen an Wohnhäusern) gestellt. Die Leitung des *Consejo* sucht dann Vorhaben aus, die für besonders förderungswürdig erachtet werden und wendet sich mit ihrer Projektauswahl an die jeweiligen Partnerstädte bzw. Partnerschaftsvereine, die wiederum eine Auswahl zu fördernder Vorhaben treffen.³⁰⁷

4.2.4 Bürgermeisteramt Corinto

Die wenige erhältliche Literatur über den rechtlichen und politischen Rahmen erlaubt nur einen groben Überblick über die einschlägigen Normen der nicaraguanischen Verfassungen, entsprechend kurz wird dieser Abschnitt gehalten.

Im Kapitel neun - Art. 177 und Art. 178³⁰⁸ - der im Januar 1987 in Kraft getretenen sandinistischen Verfassung, war vorgesehen, dass die Kommunalverwaltungen in allgemeinen, gleichen, direkten, freien und geheimen Wahlen für sechs Jahre gewählt werden sollten. Dieser den Kommunen gewidmete Abschnitt blieb auch nach vorgenommenen Änderungen der sandinistischen Verfassung in 1995 unverändert.³⁰⁹

³⁰² Vgl. Argeñal, María Elena: Información general de la Oficina de Solidaridad Corinto/El Realejo, o.O., 2001.

³⁰³ Vgl. Interview mit Helmut Wendler vom 16.01.2001.

³⁰⁴ Ebd.

³⁰⁵ Vgl. Antrag auf Mitfinanzierung des Vorhabens Verbesserung der Lernbedingungen von schulpflichtigen Kindern in den Orten Corinto und El Realejo in Nicaragua.

³⁰⁶ So etwa 1995 und 1997 in Höhe von 7.500 DM. Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstands 1994/95 und 1996/97.

³⁰⁷ Nicht alle Vorhaben der zivilgesellschaftlichen Seite werden über den Solidaritätsrat abgewickelt. So besteht etwa zwischen dem hiesigen Verein und der Frauenhaus-Organisation ein direkter Kontakt. Die Kommunikation in den Schulpartnerschaften wird zwar über den Consejo und den Kölner Verein abgewickelt, Projektvorhaben aber zwischen den Schulen koordiniert. Vgl. telefonische Auskunft von Hans von Ooyen, Mitglied des Vereins zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo vom 29.05.2001.

³⁰⁸ Vgl. Ortiz Ortiz, Eduardo: Comentarios sobre la constitución de Nicaragua, San José 1987, S. 147f.

³⁰⁹ Vgl. <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Nica/nicarets.html> (vom 28.03.2001), S. 6f.

Nach der 1979 erfolgten sandinistischen Revolution wurden die Bürgermeister und Stadträte von Corinto und El Realejo von der FSLN eingesetzt.³¹⁰ Auch bei den 1984 stattgefundenen Wahlen wurden in beiden Gemeinden FSLN-Mitglieder gewählt.³¹¹

In Corinto wurde 1984 ein „Büro für externe Kooperation“ eingerichtet, das ursprünglich den Zweck hatte, die interkommunale Zusammenarbeit der nicaraguanischen Gemeinden zu fördern. Als aber zunehmend Arbeitsbrigaden und 'Touristen' aus Nordamerika und Europa Corinto/El Realejo besuchten, wurde das Büro für diese Gruppen zur Anlaufstelle und später zur Koordinationsstelle für die Städtepartnerschaften und -freundschaften.³¹² Die Tätigkeit der einzigen Mitarbeiterin, María Elena Argeñal, wurde von der Zentralregierung finanziert.

Die Stadtverwaltung von Corinto hatte dennoch beim Zustandekommen der Partnerschaft eine passive Rolle. Die Nicaragua-Koordination stellte den Kontakt zu ihr über die nicaraguanische Botschaft her.

Offizielle Repräsentanten aus Corinto und El Realejo wurden mehrmals von der Koordination nach Köln eingeladen, wodurch die Kölner Stadtverwaltung unter Handlungsdruck gesetzt wurde.³¹³ Der Partnerschaftsverein lud etwa im April 1987 den Bürgermeister von Corinto, Carlos Dávila, und einen Gewerkschaftsvertreter ein.³¹⁴ Beide betonten, dass „Äußerungen des deutschen Volkes gegen Aggressionen der USA“³¹⁵ durchaus Gewicht hätten und appellierten an die politische und praktische Solidarität der Kölner angesichts eines verminteten Hafens und der Furcht vor direkter militärischer Intervention. Aufgrund der Tatsache, dass die Stadt Köln von der Kölner Nicaragua-Koordination über den bevorstehenden Besuch nicht informiert wurde, wurde auch das Protokoll nicht eingehalten - keine Eintragung ins Goldene Buch, kein offizieller Empfang bei der Anreise am Hauptbahnhof - darüber hinaus sei der Besuch nach den Worten der seinerzeit amtierenden Kölner Bürgermeisterin Gema Maibaum politisch brisant gewesen. Dávila merkte an, dass die angestrebte Partnerschaft zunächst einseitig sein werde, weil Corinto auf Hilfe angewiesen sei, er glaubte aber, dass die Beziehung auf Dauer auch für die Kölner fruchtbar sein könne.³¹⁶

Mit der Abwahl der Sandinisten auf nationaler Ebene 1990 ging im Rahmen der gleichzeitig stattfindenden Kommunalwahlen auch der Verlust der Bürgermeisterei in Corinto einher. Neuer Bürgermeister wurde der als Kandidat des antisandinistischen Wahlbündnisses U.N.O.³¹⁷ getretene Antonio Lara Carbajal. Bei den Kommunalwahlen 1996 wurde mit Danilo Lara der Kandidat der *Alianza Liberal* Bürgermeister. Zum 1. Januar 2001 wurde erstmalig seit der Demokratisierung mit Adsalón Martínez ein Sandinist zum Bürgermeister von Corinto gewählt.

In El Realejo wurde 1990 mit Juan José Quesada ebenfalls ein Kandidat der U.N.O. zum Bürgermeister gewählt, während sich in den beiden darauffolgenden Wahlen die Kandidaten der FSLN durchsetzen konnten, Cecilio Romero und Carlos Peña.³¹⁸

³¹⁰ Zum Zeitpunkt der Gründung der Partnerschaft 1988 regierte in Corinto Francisco Tapia und in El Realejo Carlos Silva. Vgl. Interview mit María Elena Argeñal am 16.05.2001 in Köln.

³¹¹ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Rundbrief 100.

³¹² Corinto unterhält drei Städtepartnerschaften mit Köln, Bremen und Portland (USA), sowie Städtefreundschaften mit Rotterdam, Liverpool und Alborg. Vgl. Interview mit María Elena Argeñal vom 16.05.2001 in Köln.

³¹³ Es wurden darüber hinaus auch der Erziehungsminister Fernando Cardenal und dessen Bruder, der Kulturminister Ernesto Cardenal, auf öffentliche Veranstaltungen eingeladen. Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Rundbrief Nr. 100, Köln 1996, S. 3f.

³¹⁴ Die Reise wurde von mehreren europäischen Solidaritätsgruppen finanziert, die alle ein Interesse an der Anbahnung von kommunalpolitischen Kontakten hatten. Vgl. Giesers, Peter: Zentrum für die Kranken fehlt, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 21. April 1987.

³¹⁵ Vgl. Giesers, Peter: Zentrum für die Kranken fehlt, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 21. April 1987.

³¹⁶ Vgl. Giesers, Peter: Der Partnerschaft nicht näher, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 23. April 1987.

³¹⁷ U.N.O. steht für *Unión Nacional Opositora*. Staatspräsidentin wurde die Kandidatin der U.N.O., Violetta Chamorro. Das Wahlbündnis erhielt auch die Mehrheit der Sitze im Parlament.

³¹⁸ Vgl. Interview mit María Elena Argeñal vom 16.05.2001 in Köln.

Nach der Abwahl der Sandinisten beschränkten sich aus der Sicht von Frau Argeñal die offiziellen Kontakte mit den Partnerstädten auf den Austausch von Korrespondenz, ohne dass es zu gemeinsamen Projekten gekommen wäre.

Tatsächlich aber besuchten im Juni 1992 die neuen Bürgermeister, zusammen mit einem für Städtepartnerschaften zuständigen Stadtrat aus Corinto, Felix Manuel Ruiz Lezcano, Köln. Oberbürgermeister Burger überreichte den beiden Bürgermeistern zu diesem Anlass einen Scheck über 15.000 DM, der durch die Restpfennigaktion bei etwa 4.700 städtischen Bediensteten zustande gekommen war.³¹⁹ Auch unter dem von Januar 1997³²⁰ bis Dezember 2000 in Corinto amtierenden Bürgermeister Danilo Lara von der *Alianza Liberal* - in El Realejo wurde der Sandinist Cecilio Romero gewählt - wurde keine gesonderte, den Städtepartnerschaften gewidmete Institution eingerichtet.³²¹ Erst seit 2001 bestehen nach den Worten von Frau Argeñal von Seiten der neu gewählten sandinistischen Kommunalregierung Pläne, erneut ein Büro für Kontakte zu den Partnerstädten einzurichten.³²²

Generell gilt, dass der finanzielle Spielraum der nicaraguanischen Gemeinden sehr eingeschränkt ist. Der Beschluss der beiden Stadtverwaltungen, sich aus der TESCO-Stiftung zurückzuziehen, wurde entsprechend durch Hinweise auf die finanzielle Not der Gemeinden begründet.³²³ Die Zentralregierung reduzierte 1998 zudem durch das „Gesetz der steuerlichen Gerechtigkeit“ eine weitere wichtige Einnahmequelle der Kommunen. Das Gesetz sieht vor, dass Gemeinden nicht mehr 2%, sondern nur noch 1,5% Steuern für gemeindliche Dienstleistungen einnehmen dürfen.³²⁴

4.2.5 Nicaraguanische Botschaft

So wie sich bei der Anbahnung der Städtepartnerschaft die Kontakt suchende Nicaragua-Koordination an die nicaraguanische Botschaft wandte, blieb auch danach ein unregelmäßiger Kontakt zwischen der Botschaft in ihrer Funktion als Sachwalterin der Interessen der nicaraguanischen Partnerstädte und der Kölner Stadtverwaltung erhalten. So bedankte sich vier Wochen nach seinem Amtsantritt, im Juni 1994, der neue nicaraguanische Botschafter, José Dávila Membreño, während eines Besuches bei Oberbürgermeister Burger für die Unterstützung bei vielen Projekten und erörterte mit der Stadt weitere Projekte: Köln sollte beim Aufbau eines Rettungs- und Katastrophenschutz-Systems³²⁵ durch die Entsendung von Feuerwehrleuten und anderen Experten helfen. Auch sollte das Trinkwassernetz in Corinto saniert werden.³²⁶

³¹⁹ O.V.: „Pfennig-Scheck“ hilft mit stolzer Summe, in: Kölnische Rundschau vom 20.06.1992.

³²⁰ Am 20. Oktober 1996 fanden gleichzeitig die Wahlen zur Präsidentschaft, der Abgeordneten zur Nationalversammlung, zum zentralamerikanischen Parlament, der Bürgermeister und der Kommunalräte statt. Präsident wurde Arnoldo Alemán von der Liberalen Allianz. Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Berlin-Kreuzberg-San Rafael del Sur (Hrsg.): No Pasarán. Städtepartnerschaft Kreuzberg-San Rafael del Sur. Informationsblatt zur Solidaritätsarbeit mit Nicaragua, Nr. 28, Berlin Winter 1996/97.

³²¹ Vgl. Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1996/97.

³²² Vgl. Interview mit María Elena Argeñal vom 16.05.2001 in Köln.

³²³ Zu den weiteren Hintergründen des Werkstatt-Projektes vgl. Kapitel 5.

³²⁴ Vgl. Nicaragua Verein Hamburg (Hrsg.): Nicaragua-Zeitung, Hamburg September 1998, S. 3.

³²⁵ Angesichts der ständigen Überschwemmungsgefahr in Corinto eine überlebensnotwendige Aufgabe, A.d.V.

³²⁶ O.V.: Botschafter dankte der Stadt, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 07.06.1994.

5. ABSCHLIEßENDE PRÜFUNG DER THEORIEGELEITETEN THESEN ANHAND DES VERHALTENS DER BETEILIGTEN AKTEURE

Im Zentrum der Analyse der handlungsleitenden Motivation für das Zustandekommen der Partnerschaft steht die augenfällige Asymmetrie in der Beziehung beider Gemeinden. Denn die eindeutig ungleiche Verteilung der Ressourcen in der Kooperation legt es nahe, von einer Partnerschaft statt von einer Partnerschaft zu sprechen.

5.1 Köln

5.1.1 Stadt Köln

Wichtig erscheint für eine Untersuchung der zugrundeliegenden Motive eine Analyse der in den Ratsprotokollen wiedergegebenen Reden. Hier begründen die Stadträte ihre Positionen in einem öffentlichen Forum.³²⁷ Die Einbeziehung der Äußerungen einiger Politiker im Rahmen der geführten Interviews soll den Gesamteindruck abrunden.

Natürlich lässt sich der Einwand erheben, dass die hier abgegebenen Erklärungen nicht unbedingt die tatsächlichen Ziele und Interessen widerspiegeln, aber wenn sich ein solcher Zusammenhang nicht unterstellen ließe, wäre zum einen ein großer Bestandteil der politischen Analyse substanzlos und zum anderen würde dies bedeuten, dass Äußerungen keinerlei Realität konstituierende Bedeutung hätten, was sich aber nicht belegen lässt.

In der rationalistischen Sichtweise bedeutet die asymmetrische Ressourcenverteilung, dass der Kooperationsgewinn für Corinto/El Realejo höher ist als der für Köln. Es stellt sich dann die Frage, warum eine Kooperationsbeziehung eingegangen wurde, bei der für Köln ganz offensichtlich die materiellen Nachteile überwiegen. Der Schluss liegt nahe, dass diese Kooperation aus Gründen eingegangen wurde, die nicht in der Partnerstadt liegen. Wie bereits in der entsprechenden Hypothese dargelegt, können diese Gründe entweder in erstrebten lokalpolitischen Vorteilen oder im erhofften persönlichen Prestigegewinn, etwa des Oberbürgermeisters liegen. Tatsächlich bieten die verschiedenen pressewirksam aufbereiteten Spendenaktionen eine Möglichkeit, sich der lokalen Wählerschaft gegenüber ins rechte Licht zu rücken. Besonders anschaulich scheint dies in Hinblick auf die 'Restpfennigaktion', in der sich der Oberbürgermeister als Wohltäter für die arme Partnerstadt inszenieren kann, ohne dass ein einziger Pfennig aus dem städtischen Haushalt für die mit diesen Spendengeldern finanzierten Projekte vorgesehen wäre.³²⁸

Ein weiterer Indikator für die Prestigeorientierung der Stadt könnte das Ausmaß an Partnerschaftsbeziehungen sein. Mehrmals wurde von der damaligen Opposition kritisiert, dass das „Übermaß“³²⁹ an Partnerschaften dazu führen würde, dass kein Kontakt mehr richtig gepflegt werden könne.³³⁰ Weiterhin, so die Kritik des damaligen Bürgermeisters Rolf Bietmann (CDU), hätten selbst Großstädte wie Düsseldorf, Hamburg oder Frankfurt nur zwei bis vier Partnerschaften, da dort die Ansicht herrsche, „dass bei mehr Partnern die Zusammenarbeit mit den einzelnen Städten leiden würde“.³³¹

Die Entscheidung für die Partnerschaft könnte außerdem durch die allgemeine Solidaritätswelle erleichtert worden sein, die dazu führte, dass 1988 allein in Westeuropa schon 135 Städte

³²⁷ Die an Bundestagsdebatten erinnernde Form der Auseinandersetzungen im Stadtrat ist aufschlussreich für die Funktion, die von Kommunalpolitikern mittlerweile dem Stadtrat zugeschrieben wird: nicht nur eine Institution der Selbstverwaltung, sondern auch ein öffentliches Forum zu sein für politische Anliegen. Vgl. zum Wandel des Selbstverständnisses der nordrhein-westfälischen Kommunalpolitiker Andersen, Uwe: a.a.O., S. 54.

³²⁸ So wie jüngst (21.05.2001) bei der symbolischen Scheckübergabe an die Vertreterin des *Consejo de Solidaridad* von Corinto im Rathaus geschehen, A.d.V.

³²⁹ Vgl. Ramien, Franz Wolf: Partnerstädte wie Trophäen behandelt, in: Kölnische Rundschau vom 11.05. 1993.

³³⁰ Ebd.

³³¹ Vgl. Groels, Hans Peter: Bietmann für Denkpause bei Partnerschaften, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 11.11.1988.

Partnerschaften mit Nicaragua unterhielten.³³² Köln stellte sich in diesem Kontext also als ausgesprochen konservativer 'Nachzügler' dar. In eine ähnliche Richtung argumentiert auch Dieter Asselhoven (DIE GRÜNEN), als er nach den möglichen Motiven gefragt wurde, welche die SPD zur Zustimmung bewogen haben könnten:

„Und dann muss man sehen, es gab auch gleichzeitig in Nicaragua Prozesse, die schon in Richtung Sozialdemokratisierung der Sandinisten gelaufen sind. Zu der Zeit (...) wurde auch der Antrag gestellt, Mitglied der Zweiten Internationale, also der sozialdemokratischen Internationale, werden zu können. Gleichzeitig waren in anderen Städten diese Städtepartnerschaften schon viel etablierter gewesen und Bestandteil von rot-grüner Zusammenarbeit. Der rechte Flügel der SPD musste also nicht so weit über seinen Schatten springen. Die konnten da mal was für ihren linken, emanzipatorischen Ruf tun.“³³³

Insgesamt waren es tatsächlich über 30 Gemeinden und Kreise in Deutschland, die in sandinistischer Zeit etwas für ihren „emanzipatorischen Ruf“³³⁴ getan haben.

Dass von einigen Beteiligten der Städtepartnerschaftsinitiative vermutet wurde, dass hinter den Kulissen ein nicht näher erläutertes politisches Tauschgeschäft vorgeschlagen worden war, klang bereits in den beiden Interviews mit Herrn Wendler an, der aber sofort wieder Abstand von seiner Vermutung nahm. Ein weiteres Argument, die Partnerschaft habe der SPD den Boden für eine zukünftige Zusammenarbeit mit den GRÜNEN bereitet, um langfristig eine Alternative zu den Koalitionen mit der CDU zu finden (obiges Zitat von Dieter Asselhoven; Äußerungen Blömers in der Ratsdebatte 1988), spricht für eine strategische Behandlung dieser Frage, die mit einem klassischen Tauschgeschäft zu tun hat. Die rationalistische Vorstellung von politischem Handeln als einer Abfolge ökonomisch zu sehender Transaktionen findet hier zumindest in der Vorstellung einiger Akteure³³⁵ - und nicht unbedingt im konkreten Fall - eine empirische Bestätigung.

Die CDU konnte die Debatten im Stadtrat und die große Aufmerksamkeit, die die lokale Presse dem Thema schenkte, für eine Profilierung nutzen, die zudem für die Partei und die Wählerschaft in ökonomischer Hinsicht keine Nutzeneinbuße bedeutete: durch die Opposition zur SPD in dieser Frage wäre die informelle Koalition mit ihr nicht gefährdet gewesen und so ließ sich der eigenen Wählerschaft gegenüber ein mit Menschenrechtsargumenten verbrämter Antikommunismus manifestieren, der in der Partnerschaft ein „ideologisch befrachtetes Projekt“³³⁶ sah. Dass aber die Einwände mangelnder Demokratie und von Menschenrechtsverletzungen in Nicaragua nicht grundsätzlicher Natur waren, belegt die Unterstützung der CDU für Partnerschaften mit Peking³³⁷ oder aber auch mit Istanbul. In diesen Fällen scheint - anders als bei Corinto/El Realejo - die Möglichkeit, wirtschaftliche Vorteile zu erlangen, dominiert zu haben, denn im Falle Corintos/El Realejos wurden nur die möglichen Kosten einer Kooperati-

³³² Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1988. 49. öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln am 30. Juni 1988, S. 391. Genannt wurde diese Zahl von Oberbürgermeister Burger.

³³³ Vgl. Interview mit Dieter Asselhoven vom 05.03.2001 in Köln.

³³⁴ Über die 30 vom Rat der Gemeinden und Regionen Europas registrierten Städte- und Kreispartnerschaften hinaus (vgl. Rat der Gemeinden und Regionen Europas - Deutsche Sektion: Die Partnerschaften der Städte, Gemeinden und Kreise, Köln 1998) weist eine Auflistung des Informationsbüros Nicaragua weitere 24 aktive lokale Nicaragua-Koordinationen auf. Vgl. die Übersicht der deutsch-nicaraguanischen Städtepartnerschaften des Informationsbüro Nicaragua, Wuppertal 2001; die tageszeitung verweist hingegen auf 33 Kommunen, die eine Partnerschaft mit nicaraguanischen Kommunen unterhalten. Vgl. Leonhard, Ralf: Unheimliche Begegnung in Nicaragua, in: die tageszeitung vom 10.05.1996, S. 1.

³³⁵ Kurt Uhlenbruch stritt die Vermutung eines Tauschgeschäfts u.a. mit dem Hinweis ab, dass sich Tauschgeschäfte in politisch bedeutsameren Bereichen abspielen würden. Vgl. Interview vom 23.04.2001 in Köln.

³³⁶ Vgl. Interview mit Richard Blömer vom 29.03.2001 in Köln.

³³⁷ Die Partnerschaft mit Peking wurde mit den Stimmen aller drei Ratsfraktionen (CDU, SPD, DIE GRÜNEN) begründet. Vgl. Stadt Köln (Hrsg.): Verhandlungen des Rates der Stadt Köln vom Jahre 1987. 36. Öffentliche Sitzung des Rates der Stadt Köln vom 11. Juni 1987, S. 204.

on gesehen. Tatsächlich wird der wirtschaftliche Aspekt als das Hauptmotiv für einige Städtepartnerschaften genannt, auch vom damaligen Oberbürgermeister.³³⁸

Ein flankierendes Argument der CDU, dass die Partnerschaft von einer linken Minderheit im Stadtrat betrieben werde, die zudem keinen Rückhalt in der Bürgerschaft habe, nur um u.a. eine grün-rote Zusammenarbeit vorzubereiten, wurde teilweise von der Presse aufgenommen. So schrieb der Kommentator des Kölner Stadt-Anzeiger, dass der Vorwurf der CDU, mit der Partnerschaft werde ein „Lieblingskind“ der Linkskräfte „gehätschelt“, nicht greife, da die vielen Aktivitäten in Köln ein Zeichen seien für die breite Unterstützung in der lokalen Bevölkerung.³³⁹

Ein weiteres Argument war juristischer Art. Die CDU berief sich auf die Gemeindeordnung, wonach die vom Stadtrat beschlossenen Zuschüsse für Entwicklungsprojekte in Corinto/El Realejo nicht erlaubt seien, da sie für Aufgaben zur Verfügung gestellt würden, die außerhalb der örtlichen Gemeinschaft lägen.³⁴⁰ Diese Regelung des Wirkungskreises wird aber, wie oben bereits dargestellt wurde, vom Bundesverfassungsgericht sehr weit und keinesfalls geographisch ausgelegt.

Unter Oberbürgermeister Schramma scheint ein Bedeutungsverlust der Städtepartnerschaften eingetreten zu sein. Dafür sprechen zumindest zwei Indikatoren: Die Städtepartnerschaften wurden von den Europaangelegenheiten - ehemals Fachreferat für Europa und Internationales - getrennt und zusammen mit dem Protokoll zu einer Abteilung innerhalb des Amtes des Oberbürgermeisters zusammengefasst.³⁴¹ Frau Ariens, vormalige Leiterin des Bereiches Protokoll, hat ab Januar 2001 die Leitung des neu eingerichteten Fachreferats „Protokoll und Städtepartnerschaften“ übernommen.³⁴²

Direkte materielle Unterstützung für Corinto/El Realejo erfolgt aber nicht mehr aus Mitteln des städtischen Haushaltes, sondern über die von städtischen Bediensteten geleisteten Spenden und über die von der Stadt Köln lediglich verwalteten zweckgebundenen Mittel, die von der Landesregierung für Dritte-Welt-Arbeit vorgesehen sind (Gemeindefinanzierungsgesetz).

In konstruktivistischer Sicht bewirkt die Asymmetrie, dass die ungleiche Verteilung des ‘Gutes’ *Idee* dazu führt, dass die Stadt Köln durch Praktizierung von internationaler Solidarität den größeren Kooperationsvorteil in Form von Durchsetzung der eigenen Normvorstellungen zieht. In dieser Sichtweise erhält sie zwar keinen materiellen Gegenwert für ihre materielle Unterstützung der Kooperationspartner, findet aber Selbstbestätigung und verändert die Struktur des Systems interlokaler Beziehungen durch die Reproduktion ihrer dominanten Ideen. Dass möglicherweise ein Identitätswandel des Akteurs Stadt Köln aufgrund der dauerhaften Überzeugungsarbeit der Mitglieder der Nicaragua-Koordination stattgefunden haben könnte, die im Sinne einer *advocacy network* arbeiteten, wurde bereits zu Beginn der Arbeit vermutet.

³³⁸ Dass 25 chinesische Firmen ihre deutsche Niederlassung nach Köln verlegt haben, wurde von Burger auf die Städtepartnerschaft zurückgeführt. Ebenso betonte er die wirtschaftliche Dimension der Partnerschaft mit Turku in Finnland. Gleichzeitig wies er aber auch darauf hin, dass über die Anbahnung von Unternehmenskontakten hinaus, sich die Industrie- und Handelskammer um weitergehende Kontakte kümmern müsse. Vgl. Dietmar, Carl: „Wir leisten nur Vermittlungsarbeit“, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 14. März 1996.

³³⁹ Genannt wurden Bürgerinitiativen, katholische und evangelische Christen, Schulpatenschaften und junge Gewerkschafter, die ehrenamtlich an Projekten in Nicaragua teilnehmen. Vgl. Groels, Hans Peter: Wenig überzeugend. CDU und Corinto, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 20. April 1988.

³⁴⁰ Vgl. Zöller, Klaus: „Debatten über Nicaragua und Grün in Weiden-Süd“, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27.06.1986. Darüber hinaus wurde in der Ratsdebatte der SPD auch vorgeworfen, dass die vorgesehenen Ausgaben in Höhe von 143.000 DM für die Reparaturwerkstatt und von 20.000 für ein Gesundheitszentrum ohne Deckungsvorschlag gemacht worden seien. Die gesetzliche Grundlage findet sich in § 69 GO-NW: „Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben“.

³⁴¹ Vgl. Interview mit Frau Ariens vom 22.05.2001 in Köln.

³⁴² Zumindest aber ist der Bereich nach wie vor ‘Chefsache’ geblieben, so wie von Burger gefordert, der die Ansicht äußerte, dass diese Aufgabe nur effektiv ausgeübt werden könne, wenn sie beim Oberbürgermeister angesiedelt sei. Vgl. Interview mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln.

Tatsächlich aber war eine Überzeugungsarbeit, wie sie im zweiten Kapitel beschrieben wurde, nicht notwendig. Internationale Solidarität entsprach dem Selbstverständnis der GRÜNEN, zudem die von ihnen in Nicaragua gesehenen, vermeintlich basisdemokratischen Strukturen den eigenen politischen Leitbildern entsprachen. Auch der 'linke' Kölner SPD-Flügel um Kurt Uhlenbruch musste nicht erst überzeugt werden. Die u.a. von Uhlenbruch bereits vor der Gründung der Nicaragua-Koordination durchgeführte Unterstützungsaktion für die Verlegung einer Telefonleitung quer durch Nicaragua (und die persönliche Freundschaft zu Enrique Schmidt Cuadra) sind hierfür meines Erachtens eindeutige Belege, obgleich im Lichte der konstruktivistischen Hypothese das wiederum ein Hinweis auf erfolgreiche Überzeugungsarbeit sein könnte.

Die Institution der Partnerschaft wurde vor allem während der Amtszeit Norbert Burgers mit Inhalt gefüllt, denn viele Projekte wurden durch die persönliche Initiative des Oberbürgermeisters unterstützt, der sich hierfür eines Netzwerks politischer Kontakte bedienen konnte.³⁴³ Trotz der erleichterten Voraussetzungen lässt sich aber eine intrinsische Motivation für die Bemühungen des Oberbürgermeisters nicht ganz von der Hand weisen, vor allem, wenn man seine berufliche Sozialisation in Betracht zieht. Seine Funktionen als Präsident des Deutschen Städtetages und der *International Union of Local Authorities (IULA)* und sein Einsatz für eine europäische Charta der Gemeinden sprechen dafür, dass hier Normvorstellungen von einer größeren Autonomie und Verantwortung für Gemeinden im nationalen und internationalen Kontext handlungsmotivierend gewesen sein könnten.³⁴⁴ Auch sein Einsatz für die sehr symbolträchtige erste Partnerschaft einer deutschen mit der palästinensischen Stadt Bethlehem lässt sich in diesem Sinne interpretieren.³⁴⁵

Aber ein solchermaßen gestalteter 'städtischer' Einsatz steht und fällt mit den konkreten Personen, die in Amt und Würden stehen und es darf nicht übersehen werden, dass das höchste beschlussfassende Gremium in der Stadt, der Stadtrat, im Zentrum der Analyse steht und nicht der bis zur Reform der Gemeindeordnung 'nur' repräsentative Aufgaben ausübende Oberbürgermeister.

Die allseits beschriebene Abwendung vieler Aktivisten von der Solidaritätsbewegung nach dem Regimewechsel in Nicaragua wirft aber ein neues Licht auf das Konzept der internationalen Solidarität, das nicht sehr zeitstabil zu sein scheint. Die laut Definition für die Ausübung von Solidarität notwendige Voraussetzung eines Zugehörigkeitsgefühls war, nach der Abwahl der sandinistischen Regierung, bei vielen nicht mehr vorhanden. Entsprechend erklärungsbedürftig ist die Tatsache der Fortsetzung der Städtepartnerschaft, obwohl sich die politischen Bedingungen in Nicaragua ab 1990 schlagartig veränderten. Zu erwarten wäre gewesen, dass die Partnerschaft, wenn nicht gar formell aufgekündigt, doch zumindest *de facto* beendet worden wäre. Durch die Interviews deutlich wurde tatsächlich, dass zumindest der lokale Städtepartnerschaftsverein erheblich an Gefolgschaft verloren hat, die Solidarität sogar kurzzeitig vor ihrer

³⁴³ Gemeint sind hier seine Kontakte zum Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und zur nordrhein-westfälischen Landesregierung. Vgl. Interviews mit Helmut Wendler vom 16.01. und 20.03.2001 und mit Norbert Burger vom 12.02.2001 in Köln. Burgers zweimaliges Landtagsmandat mag weitere Kontakte ermöglicht haben. Zum Phänomen der sogenannten Bürgermeisterfraktion in den Landtagen vgl. Andersen, Uwe: a.a.O., S. 47.

³⁴⁴ Burger war ab Mai 1993 zwei Jahre lang Präsident des Deutschen Städtetages. 1997 wurde er zum Präsidenten des Weltgemeinerverbandes IULA gewählt.

³⁴⁵ Die von Burger vorangetriebene Partnerschaft mit Bethlehem war die erste zwischen einer deutschen und einer palästinensischen Stadt (22. Partnerstadt Kölns). Burger sah die Möglichkeit, den Friedensprozess fördern zu können und hoffte, dass es bei Verbesserung der Beziehungen zwischen Israel und den Palästinensischen Autonomiegebieten zu einer Dreieckspartnerschaft mit Tel Aviv kommen könnte, die unter Beteiligung der Bundesregierung später zustande kam. Vgl. O.V.: Köln in der Rolle des Vermittlers zwischen Tel Aviv und Bethlehem, in: Kölnische Rundschau vom 27. August 1996. Bethlehem, dessen Bürgermeister gleichzeitig Tourismus-Minister der Palästinensischen Autonomiegebiete war, erhoffte sich freilich vor allem wirtschaftliche Unterstützung. Vgl. Walden, Ulrike: Pilgerstädte mit Parallelen, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 14. März 1996; Hempelmann, Bernd: Freundschaft und Hilfe beim Aufbau des Tourismus erhofft, in: Kölnische Rundschau vom 12. März 1996.

Auflösung stand.³⁴⁶ Dass auf städtischer Ebene eine Einschränkung oder gar Einstellung der Aktivitäten nicht erfolgte, lässt sich durch den Einfluss der Institutionalisierung erklären. Städtepartnerschaften sind in den neunziger Jahren keine neuen Instrumente lokaler Außenpolitik, sondern gehören zum ältesten Bestand an lokalen Außenkontakten deutscher Gemeinden. Sie sind historisch gewachsen und haben deshalb bestimmte Regeln und Mechanismen entwickelt, die unabhängig von der konkreten Partnerstadt angewendet werden. Entsprechend blieb formal zwischen Köln und Corinto/El Realejo zumindest für die Kölner Seite alles beim Alten. Die Institution 'Städtepartnerschaft' entwickelte eine Eigendynamik, die vermutlich auch den ursprünglichen Initiatoren entglitt. Ganz im Sinne des Neoinstitutionalismus wird hier die Institutionalisierung eines Problemlösungsverfahrens nicht nur als ein Instrument zur Überwindung von Interdependenz- und Kooperationsproblemen aufgefasst, sondern auch als ein Prozess der Internalisierung neuer Präferenzen oder sogar Identitäten.

5.1.2 Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo

Das mit der Städtepartnerschaft verbundene Ziel des Fördervereins war ursprünglich, ein „Zeichen der Solidarität mit dem sandinistischen Nicaragua“ zu setzen, „von dessen Bemühungen um eine menschenwürdige Gesellschaft“³⁴⁷ man lernen könne. Bereits diese Erläuterung dürfte erhellend sein für die Art der Solidarität, die ursprünglich im Sinn der Aktivisten gewesen ist. Gemeint war die Unterstützung eines sozialrevolutionären Gesellschaftsmodells, dessen Errungenschaften für nachahmenswert gehalten wurden. Dass in dieser Form der sogenannten internationalistischen Solidaritätsarbeit nicht immer Hilfe für die eigentlichen Menschen im Zentrum stand, wird in späteren selbstkritischen Äußerungen einiger Vereinsmitglieder aber auch einiger Kritiker der deutschen Solidaritätsbewegung im allgemeinen deutlich.

So äußern sich Mitglieder der Koordination und des Vereins im 100. Rundbrief der Nicaragua-Koordination über den plötzlichen Mitgliederschwund nach der Abwahl der Sandinisten:

„Viele Mitwirkende aus der Solidaritätsbewegung sprangen damals ab, da sie vermeintlich die U.N.O. nicht durch ihre Arbeit unterstützen wollten. Ich habe das damals nicht verstanden und verstehe es immer noch nicht. Ging es dabei den so Handelnden nicht vielleicht eher um ihr eigenes Selbstverständnis, als um die Menschen in Nicaragua? Ist das nicht auch ein Prozeß, den wir noch lernen müssen?“³⁴⁸

Die Möglichkeit, in Nicaragua „den‘ Kristallisationspunkt im Kampf gegen den Imperialismus zu sehen, oder die Möglichkeit, eine emanzipatorische Entwicklung in der kommunalen Auseinandersetzung zu ‘beackern‘“³⁴⁹, war weggefallen. Tatsächlich hat die Wahlniederlage der Sandinisten in ganz Deutschland schlagartig zu einem schwindenden Interesse an Nicaragua geführt. Sehr treffend formuliert Armin Stickler den damaligen Zustand der Konsternierung in der Solidaritätsbewegung:

„Es stellte sich heraus, dass eine nationale Befreiungsbewegung, die nicht durch eine militärische Konterrevolution zerschlagen wurde, aber auch nicht weiter siegreich voranschritt, sondern einfach eine Wahl verlor, im Verhaltensrepertoire der Soligruppen einfach nicht vorgesehen war. (...) Offenbar war das Weltbild der Solidaritätsbewegung relativ holzschnittartig und realitätsblind gewesen, delegierte die

³⁴⁶ Genaueres unter 5.1.2.

³⁴⁷ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Informationsblatt des Vereins, O.V., Köln o. J.

³⁴⁸ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): 100. Rundbrief. Beitrag von Ursula Vences, Mitglied des Vereins und Lehrerin, die an der Gründung zweier Schulparterschaften beteiligt war.

³⁴⁹ Vgl. Stickler, Armin: Schwertfisch. Zeitgeist mit Gräten, Bremen 1997, Auszug abgedruckt unter der Überschrift: Solibewegung 2000. Jenseits von Entwicklungsdenken, NGOisierung und Nischenpolitik (1), Informationsbüro Nicaragua e.V. (Hrsg.): Reader zum Nicaragua-Bundestreffen in Nürnberg vom 28.2.-1.3.-1998, S. 3.

Hoffnung auf Veränderung an die Bewegungen der Dritten Welt, und teilte Leitbilder von Modernisierung und Entwicklung, die der Revision bedurften.³⁵⁰

Stickler geht sogar so weit, der Bewegung vorzuwerfen, dass von ihrer Internationalismusarbeit spätestens seit 1989 nicht mehr geblieben sei als „die (Soli-) Institutionen und die von ihnen betreuten Projekte“³⁵¹, die zudem einem starren Schematismus verpflichtet seien.³⁵² Nur manche der hier genannten selbstkritischen Punkte lassen sich aber auf die Kölner Verhältnisse übertragen, wobei vor allem die Kritik am angeblichen Schematismus der geleisteten Entwicklungshilfe im Falle des Kölner Vereins und auch der Stadtverwaltung auf keinen Fall zutrifft, da die Projektvorschläge von den Betroffenen selbst stammen und die Vorauswahl ebenfalls vor Ort getroffen wird.

Dass die Kölner Nicaragua-Koordination in zwar geschrumpfter Form ihre Arbeit fortsetzte, wurde von den verbliebenen Mitgliedern folgendermaßen erklärt:

„Dennoch hat gerade die Anbindung an Städtepartnerschaftsstruktur und -aufgaben die Weiterarbeit zu Nicaragua bedingt, während sich die meisten anderen Nicaraguastrukturen, auch bundesweit, auflösten.“

Dass die Städtepartnerschaft aufgrund ihrer institutionalisierten Form nicht einfach ‘aufgekündigt’ werden konnte, war also den verbliebenen Mitgliedern des Vereins klar. Jedoch ist ein Wandel der Zielvorstellungen zu beobachten und auch Selbstbild und Anspruch der Vereinsmitglieder sind durch die Institution verändert worden. Von nun an wurden Entwicklungsprojekte ohne die dazugehörige Projektionsfläche für politische Wunschvorstellungen durchgeführt. Das ‘Politikum’ Corinto/El Realejo hatte aufgehört zu existieren. Auch hier hat also die Institutionalisierung zu einem Wandel der Normvorstellung geführt, wobei aber die internationale Solidarität nicht mehr ‘politisch’ verstanden wurde, sondern schlichtweg ‘humanitär’.

Ob hier die Annahmen des Konstruktivismus oder des *Rational-Choice* greifen, ist schwer zu entscheiden: für die konstruktivistische These spricht aber die Feststellung, dass der Verein seiner Funktion, als *advocacy coalition* städtische Lobbyarbeit im Namen Dritter zu betreiben, treu geblieben ist.

5.2 Corinto/El Realejo

5.2.1 Stadt Corinto/El Realejo

Die Handlungsmotivation der Stadtverwaltungen von Corinto/El Realejo erscheint besonders klar. Sie standen vor der Wahl, ein Kooperationsangebot anzunehmen oder abzulehnen. Über die Motive, welche die Gegenseite geleitet haben könnten, machte sich die nicaraguansische Seite sehr eindeutige Vorstellungen: es wurde Hilfe angeboten, da die andere Seite die offensichtliche materielle Not wahrnahm.³⁵³ In rationalistischer Hinsicht stellt sich Corinto/El Realejo eindeutig als der Nutznießer der Kooperation dar. Zum einen durch die internationale Legitimierung und zum anderen aufgrund der materiellen Hilfeleistungen, die der städtischen Infrastruktur (Krankenhaus, Ambulanzwagen, Schulausstattung - um nur einige Beispiele zu nennen) zu Gute kamen.³⁵⁴ Im Sinne der *Rational-Choice*-Theorie ist die Annahme der mit der Kooperation verbundenen Hilfen als ein Mittel zu sehen, die Legitimationsbasis der eigenen Herrschaft nach innen hin zu verbessern.

³⁵⁰ Ebd.

³⁵¹ Vgl. Stickler, Armin: a.a.O., S. 6.

³⁵² Ebd.

³⁵³ Vgl. Interview mit María Elena Argeñal vom 16.05.2001 in Köln. (Als weiteres mögliches Motiv wurde - von Kölner Seite - die bezweckte internationale Legitimierung und Festigung der revolutionären Regierung genannt. Vgl. Interview mit Dieter Asselhoven vom 5.3.2001 in Köln.)

³⁵⁴ Materielle Gegenleistungen sind dem Verfasser nicht bekannt.

Sollte - ausgehend von der konstruktivistischen Hypothese - unterstellt werden, dass in Corinto/El Realejo die Normvorstellung der internationalen Solidarität handlungsleitend war, so dürfte diese 'Norm' spätestens seit 1990 nicht mehr Bestandteil der Agenda der Bürgermeister sein: denn seitdem scheint dort Bestandteil der politischen Kultur zu sein, dass Errungenschaften der vorhergehenden Bürgermeister bzw. Stadtverwaltungen prinzipiell rückgängig gemacht werden. Beispielhaft ist das Schicksal der Reparaturwerkstatt TESCO nach dem 1990 erfolgten Machtwechsel:

„Das von der U.N.O. geführte Bürgermeisteramt Corintos wollte nicht akzeptieren, dass die seinerzeit mit dem sandinistischen Bürgermeister begonnene Zusammenarbeit nun nach der Wahl mit einer von Sandinisten gegründeten Nichtregierungsorganisation als nicaraguanischer Projektpartnerin fortgesetzt werden sollte. Der Streit um den Status der Werkstatt und um die Eigentumsrechte an Grundstück und Gebäude gipfelte in Betrugsvorwürfen und Ausweisungsdrohungen gegen unseren Mitarbeiter im Projekt und erreichte schließlich auch bremische Amtsstuben, nachdem der Bürgermeister Corintos die Stadt Bremen aufgefordert hatte, in seinem Sinne zu intervenieren.“³⁵⁵

Teilweise nahmen diese destruktiven Maßnahmen den Charakter von Sabotage des Nachfolgers im Amt an. So ist die Tatsache, dass der liberale Bürgermeister eigenmächtig - aber scheinbar formal korrekt per Ratsbeschluss - Eigentum der Gemeinde - die beiden einzigen Computer des Bürgermeisteramtes - an die Reparaturwerkstatt TESCO 'verschenkte', nur in diesem Sinne zu verstehen, denn der neue Bürgermeister trat buchstäblich in ein leergeräumtes Amt. Vom Wandel einer Identität, der in der konstruktivistischen Lesart einhergeht mit der Internalisierung neuer Normvorstellungen, kann nicht die Rede sein angesichts der Revidierung bestimmter vergangener Entscheidungen, denen keinerlei Verbindlichkeit zugemessen wird.

Die mit Herrn Wendler und Frau Argeñal geführten Interviews weisen auch darauf hin, dass den bisherigen Stadtverwaltungen von Corinto/El Realejo – einschließlich der sandinistischen - wenig bzw. gar nicht daran gelegen war, Kontakte zu den jeweiligen NRO zu knüpfen, geschweige denn, gemeinsame Projekte zu planen. Einzig der Kontakt zur Stadt Köln wird, zumeist in zeremonieller Form, aber auch hinsichtlich einiger weniger Projektvorhaben, gehalten.³⁵⁶ Die Haltung der offiziellen Stadtverwaltung zu den Basisorganisationen war also selbst in sandinistischer Zeit von Ablehnung geprägt und ab 1990 wurde die Arbeit des *Consejo* von der Stadtverwaltung vollends ignoriert, da er für die neuen Bürgermeister (zuerst der U.N.O. und später der *Alianza Liberal*) als 'Ableger' des FSLN nicht unterstützungswürdig war.

Die vom Transnationalismus geforderte Voraussetzung einer vertikalen Kommunikation zwischen zivilgesellschaftlicher und im vorliegenden Fall substaatlicher Ebene ist nicht gegeben, zumal die Voraussetzung fehlt, dass sich alle beteiligten Seiten als ebenbürtige Kooperationspartner anerkennen.. Die Stadtverwaltung von Corinto bestand darauf, lediglich mit der anderen Verwaltung zu kommunizieren.³⁵⁷ Kontakte zur lokalen und zur Kölner NRO wurden vermieden. Die anfangs - im Rahmen des Transnationalismus - formulierte These von der Beeinflussung und gegenseitigen Durchkreuzung von zivilgesellschaftlichen und substaatlichen Akteuren trifft in diesem Fall nicht im Geringsten zu.

5.2.2 Consejo de Solidaridad

Durch das mit Frau Argeñal geführte Interview wurde deutlich, dass aus Sicht der nicaraguanischen Basisorganisationen die Motivation der Kölner Hilfe in der Unterstützung einer sozialistischen Regierung, die trotz aller 'Fortschrittlichkeit' der materiellen Hilfe von Außen bedurfte,

³⁵⁵ Nicaragua-Koordination Köln (Hrsg.): Rundbrief Nr. 80, Januar 1992.

³⁵⁶ Es gab eine rein interkommunale Zusammenarbeit im Bereich des Katastrophenschutzes. Vgl. Tabelle im Anhang.

³⁵⁷ Wie sich die Verhältnisse mit der neuen Kommunalregierung entwickeln werden, ist noch offen.

zu suchen ist. Im Falle der Nichtregierungsebene waren die Vorstellungen beider NRO also deckungsgleich. Die Ergebnisse dieses Partnerschaftsprozesses unterscheiden sich in dieser Hinsicht deutlich von den Ergebnissen, die durch eine empirische Studie zum Vorschein kamen: 1.100 NicaraguanerInnen in 15 Orten der Pazifikküste wurden danach befragt, wie sie die Hilfeleistungen und die Motivationen der bundesdeutschen Solidaritätsbewegung mit Nicaragua wahrgenommen haben. Diese Wahrnehmung wurde mit den formulierten Zielen der Unterstützung durch Projekte verglichen. Die Nicaraguabewegung bezog immer eine Gegenposition zu rein karitativer Hilfe, ihre Projekte sollten Mittel zum Zweck, sollten Teil des ‘antiimperialistischen Kampfes’ sein. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen ein eklatantes Auseinanderklaffen von Anspruch und Wirklichkeit: die Solidaritätsarbeit wurde nicht im Sinne eines gleichberechtigten Einsatzes zwischen Einwohnern und ausländischen Internationalisten gesehen, sondern eher als karitative Hilfeleistung.³⁵⁸ Im Gegensatz dazu wurde bei einer Untersuchung zur Anwesenheit von staatlichen Entwicklungshelfern auf die entsprechende Frage das Motiv der Solidarität häufiger angegeben.³⁵⁹

„Wird die Solidaritätsbewegung nicht an ihrem Anspruch gemessen, sondern an ihrer Praxis, so lassen die Befragungsergebnisse nur den Schluss zu, dass sie sich in Nicaragua eher als wohltätige Hilfsorganisation dargestellt hat, denn als politische Bewegung und auch entsprechend wahrgenommen wurde.“³⁶⁰

Dies, obwohl die Unterstützung bestimmter Projekte in Nicaragua mit der Absicht verbunden war

„nicht eingleisige Unterstützung zu leisten, sondern einen politischen Dialog herbeizuführen. (...) Zumindest ein Teil der Solidaritätsbewegung formulierte ausdrücklich, dass Projektarbeit nicht karitative Hilfe, sondern Praxis des ‘antiimperialistischen Kampfes’ sein sollte.“³⁶¹

In diesem Sinne äußerte sich auch die Fraktionssprecherin der GRÜNEN, Gritta Rösing-Granzer, als sie 1988 davon sprach, es ginge darum, mit der angestrebten Partnerschaft die „Care-Paket-Mentalität“³⁶² zu überwinden. Stickler bewertet das Ergebnis dieser Bemühungen – bezogen auf die gesamte Bewegung – aber anders: „Die Projektarbeit reproduzierte im Ergebnis die Ungleichheit zwischen Gebenden und Nehmenden, aber trug nicht zum Entstehen gleichberechtigter Beziehungen bei.“³⁶³

5.3 Fazit

Die Bewertung von Städtepartnerschaften schwankt oft zwischen belächelter, harmloser, allenfalls symbolischer Politik einerseits und der Zuschreibung einer aktiven kommunalen Rolle in der Veränderung internationaler Beziehungen andererseits. Die vorliegende Arbeit hat den Versuch unternommen, eine Bewertung der Städtepartnerschaft zwischen Köln und Corinto/El Realejo anhand der zugrundeliegenden Handlungsmotivationen vorzunehmen.

Zwar lässt sich kein Beleg finden für die vom Transnationalismus vertretene Sichtweise, dass im internationalen System ebenbürtige Beziehungen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren das Unterordnungsverhältnis von Gesellschaften unter ihren Staat ersetzen

³⁵⁸ „Auf die Frage ‘aus welchen Motiven heraus kamen die KooperantInnen ausgerechnet nach Nicaragua und gingen nicht in irgend ein anderes Land?’ antworteten 68,3% der Befragten: ‘Um uns zu helfen, weil wir arm sind, unser Land Hilfe braucht und um Projekte durchzuführen.’ Nur gerade 10,9% der InterviewpartnerInnen nannten Motive, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit Solidarität standen.“ Correos Nr. 97, 3/95, O.V., S. 23.

³⁵⁹ Ebd.

³⁶⁰ Ebd.

³⁶¹ Vgl. Correos: a.a.O., S. 22.

³⁶² Rede der Fraktionssprecherin Gritta Rösing-Granzer, a.a.O. (1985), S. 80

³⁶³ Vgl. Stickler, Armin: a.a.O., S. 9.

werden³⁶⁴, zumindest aber lassen sich Ansätze eines Netzwerkes erkennen, das durch die Tätigkeit derjenigen mit Corinto/El Realejo verschwisterten Städte geknüpft wird, die auch untereinander Kooperationen unterhalten.³⁶⁵ Ein Beispiel hierfür mag die Entsendung einer gemeinsamen Koordinatorin Kölns und Rotterdams bei den Aufbauhilfen nach dem Hurrikan *Mitch* sein. Ein weiteres Ergebnis der gemeinsamen Hilfe für Corinto könnte auch eine Stärkung der Kooperationsbeziehungen mit den Partnerstädten sein, jedoch wurde im Rahmen der Arbeit nicht nach entsprechenden Beispielen gesucht.

Dass die Reproduktion sozialer Beziehungen im Konstruktivismus für die Konstituierung von Identitäten verantwortlich ist, ist allenfalls ein Teil der Wahrheit. Immer sind es auch äußere institutionelle Einflüsse, welche die Präferenzen und Zielvorstellungen von Akteuren beeinflussen. Im Fall der interlokalen Kooperation der Stadt Köln mit Corinto/El Realejo lässt sich jedenfalls der Einfluss einer identitätsstiftenden Idee, die der Solidarität, nur partiell nachweisen. Den zur SPD-Linken und zu den GRÜNEN zählenden Initiatoren im Stadtrat ging es zunächst nicht um Solidarität im Sinne einer Hilfe für Menschen, sondern um die Projektion einer sozialen Utopie auf die vermeintliche Verwirklichung in einem Dritte-Welt-Staat fern der eigenen Realität. Dass hier eine Projektion von Wunschvorstellungen (=Zielen) stattgefunden hat, die nicht auf Gegenseitigkeit beruhte - der revolutionäre Prozess ist 1990 recht unspektakulär 'abgewählt' worden - ist schon oben im Zusammenhang mit der Selbstkritik der Solidaritätsbewegung deutlich geworden. Auch in Corinto wollten die folgenden Stadtverwaltungen von internationaler Solidarität nicht viel wissen. Eine internationale zeitbeständige Normgemeinschaft ist zumindest auf der interlokalen Ebene nicht entstanden.

Die Fortführung der Partnerschaft auf kommunaler Ebene lässt sich aus der Beharrungskraft von Institutionen erklären. In diesem Zusammenhang ist die Verselbständigung der Institution interessant, die die ursprüngliche Motivation der Initiatoren überdauerte und so zu einer eigenständigen Größe wurde. Auch Ziele werden durch Institutionen verändert. Die Institution Städtepartnerschaft mit Corinto/El Realejo jedenfalls existiert länger als ihr ursprüngliches Motiv: Die Institution ist also der Stadt Köln wichtiger als dass man sie einfach aufgibt, weil die Machtverhältnisse in der Partnergemeinde sich verändert haben. Diesen 'Nachteil' der Langlebigkeit, welche Veränderungen im politischen System überdauert, haben die Vertreter der Nicaragua-Koordination und die Initiatoren im Stadtrat in ihrem Optimismus nicht bedacht. Tatsächlich war für kurze Zeit auch die Rede von einer Beendigung der Zusammenarbeit von Seiten der Mitglieder der Nicaragua-Koordination und des Städtepartnerschaftsvereins.

Generell scheint zu gelten, dass sich eine Aufkündigung einer Partnerschaft aus politischen Gründen gegen den offiziell formulierten Anspruch der Völkerverständigung richten würde, zudem der symbolische Wert einer Kooperation mit einer Kommune in einem Entwicklungsland der Stadt Köln und ihren Vertretern ja 'gut anstehe' und entsprechende Prestigepunkte bringt. Mit Städtepartnerschaften lässt sich symbolische Politik betreiben, die ein Handeln suggeriert, das weit über die einer Kommune tatsächlich zur Verfügung stehenden finanziellen und rechtlich-politischen Möglichkeiten hinausgeht.³⁶⁶ Tatsächlich aber hat die Stadt Köln vor allem in der Anfangszeit der Kooperation beträchtliche Summen in die Partnergemeinden transferiert. Diese Transfers lassen sich vermutlich durch die Motivation erklären, einen Beitrag zur Stabilisierung des sandinistischen Systems auf lokaler Ebene zu leisten. Von einer rein symbolischen Politik kann also zumindest bis zur Erneuerung der Stadtspitze nach den Kommunalwahlen

³⁶⁴ Möglicherweise lässt sich die Sichtweise des Transnationalismus als die Durchsetzung einer Art von globalem Subsidiaritätsprinzip verstehen, so dass diejenige globale Netzstruktur ein Problem bearbeitet, die am ehesten dafür geeignet erscheint, A.d.V.

³⁶⁵ Rotterdam und Liverpool sind jeweils Partnerstädte Kölns und Corintos/El Realejos.

³⁶⁶ Neben dem entwicklungspolitischen Engagement verfolgte die Stadt Köln durch die Partnerschaften zu Indianapolis (USA) und Wolgograd (UdSSR) das Ziel, einen Beitrag zur Überwindung des Ost-West-Konflikts zu leisten. Vgl. Schröder, Ulrich: a.a.O. Wie fragwürdig („albern“, ebd.) ein solches Unterfangen war, wird deutlich, wenn man sich die geringe Entscheidungsautonomie von lokalen Administrationen in den damaligen Staaten des Ostblocks vergegenwärtigt.

vom September 1999 nicht die Rede sein. Danach jedenfalls sank die Summe der Transfers nach Corinto beträchtlich.

Das Gros der Maßnahmen zur Unterstützung der Partnerstadt wurde und wird aber vom Städtepartnerschaftsverein finanziert und koordiniert und nicht von der Stadtverwaltung.

Die vom Städtepartnerschaftsverein zur Förderung ausgewählten Projekte entsprechen den Wünschen der Hauptansprechpartner in Corinto und El Realejo, den sandinistisch beeinflussten Basisorganisationen. Die dort geförderten Vorhaben sind aber keinesfalls unter den Stichpunkten Klientelismus oder Ämterpatronage zu sehen, sondern kommen breiten Bevölkerungskreisen zu Gute. Trotzdem ist fraglich, ob diese einseitige Unterstützung auch einen langfristigen Nutzen stiftet.³⁶⁷

Doch hier gerät die Analyse bereits in das Fahrwasser prinzipieller entwicklungspolitischer Überlegungen, die nicht Gegenstand dieser Arbeit sind.

³⁶⁷ Interessant erscheint der Hinweis von Herrn Wendler, es sei angesichts der in Corinto/El Realejo herrschenden ärmlichen Verhältnisse abwegig, nachhaltige Entwicklung umsetzen zu wollen. Vgl. Vortrag von Helmut Wendler am 16.05.2001 im Rahmen der Ringvorlesungen für Regionalwissenschaftler Lateinamerika in der Universität zu Köln.

LITERATURVERZEICHNIS

Primärliteratur

Verwendete Zeitungen

die tageszeitung
Kölner Stadt-Anzeiger
Kölnische Rundschau
Frankfurter Rundschau
Süddeutsche Zeitung
Express

Zeitungsartikel

- Burkhard, M.: *Noch keine Zeit für Partnerschaften*,
in: Kölnische Rundschau vom 29. April 1988.
- Cepielik, Barbara A.: *Hühner, Mais und Reis von der Finca Colonia*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 22. April 1997.
- Damm, Andreas: *Ein neuer Freund*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 12. März 1996.
- Dietmar, Carl: *“Wir leisten nur Vermittlungsarbeit”*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 14. März 1996.
- Giesers, Peter: *Zentrum für die Kranken fehlt*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 21. April 1987.
- Giesers, Peter: *Der Partnerschaft nicht näher*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 23. April 1987.
- Groels, Hans Peter: *Ein Partner mit vielen Problemen*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 2. September 1986.
- Groels, Hans Peter: *Knochenarbeit im Partnerland*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 3. November 1986.
- Groels, Hans Peter: *Wenig überzeugend. CDU und Corinto*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 20. April 1988.
- Groels, Hans Peter: *Im Rathaus tanzten die neuen Freunde Samba*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 05. November 1988.
- Groels, Hans Peter: *Bietmann für Denkpause bei Partnerschaften*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 11.11.1988.
- Happe, Susanne: *OB: Appell zur Wahrung der Menschenrechte*,
in: Kölnische Rundschau vom 10.05.1997.

Hempelmann, Bernd: Freundschaft und Hilfe beim Aufbau des Tourismus erhofft,
in: Kölnische Rundschau vom 12. März 1996.

Keppeler, Toni: Kubas Organisator des Revolutionsexports,
in: die tageszeitung vom 14.03.1998.

Krücken, Stefan: Viele befürchteten das Ende der Welt,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 10. Dezember 1998, S. 14.

Leonhard, Ralf: Unheimliche Begegnung in Nicaragua,
in: die tageszeitung vom 10. Mai 1996.

Münster, Winfried: Frankreich darf im Schwarzwald Verbrecher jagen,
in: Süddeutsche Zeitung vom 25. März 1995.

O.V.: Bürger wird das Terrain sondieren,
in: Kölnische Rundschau vom 05. März 1988.

O.V.: Corinto ruft nach stärkerem Einsatz,
in: Kölnische Rundschau vom 05. November 1988.

O.V.: Stadt hilft Corinto mit 20.000 Mark,
in: Kölnische Rundschau vom 18. November 1988.

O.V.: Pinger: Hilfe für Corinto besser auf privater Basis,
in: Kölnische Rundschau vom 15. Dezember 1988.

O.V.: CDU fordert gezielte Hilfe für die Partnerstadt Corinto,
in: Kölnische Rundschau vom 08. Mai 1991.

O.V.: *„Pfennig-Scheck“ hilft mit stolzer Summe,*
in: Kölnische Rundschau vom 20. Juni 1992.

O.V.: Botschafter dankte der Stadt,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 07. Juni 1994.

O.V.: Köln in der Rolle des Vermittlers zwischen Tel Aviv und Bethlehem,
in: Kölnische Rundschau vom 27. August 1996.

Ramien, Franz Wolf: Partnerstädte wie Trophäen behandelt,
in: Kölnische Rundschau vom 11. Mai 1993.

Schmitz-Forte, Achim: Mit Geschenken zu den neuen Freunden gereist,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 18. April 1988.

Schmitz-Forte, Achim: Wie Kölns OB zum Nicaragua-Freund wurde,
in: Frankfurter Rundschau vom 7. Juni 1988.

Schröder, Ulrich: Braucht Köln so viele Partnerstädte?,
in: Express vom 26. Mai 2001.

Walden, Ulrike: *Dem Partner in Corinto geht es schlecht*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27. September 1991.

Walden, Ulrike: *Pilgerstädte mit Parallelen*,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 14. März 1996

Zöllner, Klaus: Debatten über Nicaragua und Grün in Weiden-Süd,
in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27. Juni 1986.

Quellen im Internet

Georgetown University: <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Nica/nicarets.html> (vom 28.03.2001).

Georgetown University: *Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de Nicaragua*: <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Nica/nicarets.html> (vom 28.03.2001).

Informationsbüro Nicaragua: <http://nica.wtal.de/wirueberuns/pressejub.htm> (vom 17.03.2001).

Land Nordrhein-Westfalen: *Die Kommunalverfassung für das Land Nordrhein-Westfalen*:
http://nrw.de/politik/gesetze/kv_nrw/plkvin.htm (vom 01.12.2000).

Land Nordrhein-Westfalen: *Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen*:
http://www.nrw.de/politik/gesetze/kv_nrw/plkvgo01.htm (vom 01.12.2000).

Stadt Köln: <http://www.stadt-koeln.de/12/99/europa/deutsch/kontakt/index.html> (vom 12.11.1999).

Stadt Köln: <http://www.stadt-koeln.de/13/00/rat/liste-stadte.html> (vom 13.01.2000).

Stadt Köln: <http://www.stadt-koeln.de/13/00/rat/geschichte.html> (vom 13.01.2000).

Varwick, Johannes: *Städtepartnerschaften*, in: NRW - Lexikon, Opladen 2000,
Auszug aus: <http://www.nrw.de/landnre/nrwlex/lxpartn.htm> (vom 18.12.00).

Dokumente

Argeñal, María Elena: *Información general de la Oficina de Solidaridad Corinto/El Realejo, Corinto 2001.*

Dästner, Christian (Hrsg.): *Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen. Kommentar*, Köln 1996.

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 8, Tübingen 1959.

Europäische Kommission (Hrsg.): *Leitfaden für die Antragstellung auf Mitfinanzierung für NRO-Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit Artikel B7-6000 (Ex B7-5010) des Haushaltsplans*, Brüssel März 1996.

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen. Einführung von E. Dieter Bösche, Siegburg 1992¹⁷.

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2000 (Gemeindefinanzierungsgesetz) vom 17. Dezember 1999, in: Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen, 53. Jahrgang 1999 (Nr. 1 bis 54), S. 718ff.

Grundgesetz (dtv-Verlag München 1991, Stand: 1. Oktober 1991).

Landesregierung Nordrhein-Westfalen: *Richtlinien über die Förderung der entwicklungspolitischen Informations- und Bildungsarbeit von Dritte-Welt-Gruppen in Nordrhein-Westfalen*, Stand: 1. April 1993.

Ortiz Ortiz, Eduardo: *Comentarios sobre la constitución de Nicaragua*, San José 1987.

Stadt Köln (Hrsg.): *Verhandlungen des Rates der Stadt Köln* der Jahre 1984, 1985, 1987, 1988, 1990 und 1998.

Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985, in: Bundesanzeiger Nr. 217a vom 23.11.1990.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Berlin-Kreuzberg - San Rafael del Sur (Hrsg.): *No Pasarán. Städtepartnerschaft Kreuzberg-San Rafael del Sur. Informationsblatt zur Solidaritätsarbeit mit Nicaragua*, Nr. 29, Berlin Frühjahr 1997.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Jahresbericht des Vorstandes 1991*.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Rundbrief Nr. 80*, Januar 1992.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Jahresbericht des Vorstandes 1992/1993*.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Jahresbericht des Vorstandes 1993/1994*.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Jahresbericht des Vorstandes 1994/1995*.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Jahresbericht des Vorstandes 1995/1996*.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Rundbrief Nr. 100*, März 1996.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.: *Jahresbericht des Vorstandes 1996/1997*.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.:
Jahresbericht des Vorstandes 1997/1998.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.:
Jahresbericht des Vorstandes 1998/1999.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.:
Jahresbericht 1999/2000.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.:
Rundbrief Nr. 116, Oktober 2000.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.:
Informationsblatt, Köln o.J.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V.:
Antrag auf Mitfinanzierung des Vorhabens Verbesserung der Lernbedingungen von schulpflichtigen Kindern in den Orten Corinto und El Realejo in Nicaragua.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Nürnberg-San Carlos und Region e.V.:
Informationsblatt, November 1995.

Vertrag zwischen dem Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V. und der Europäischen Gemeinschaft vom 31.10.1997.

Sekundärliteratur

- Andersen, Uwe: *Kommunalpolitik im Umbruch*, in: ders. (Hrsg.): *Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch*, Köln/Stuttgart/Berlin 1998, S. 9-45.
- Andersen, Uwe: *Die kommunale Verfassungsrevolution - die neue nordrhein-westfälische Gemeindeordnung*, in: ders. (Hrsg.): *Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch*, Köln/Stuttgart/Berlin 1998, S. 46-66.
- Aron, Raymond: *Paix et guerre entre les nations*, Paris 1962.
- Baldwin, David A. (Hrsg.): *Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate*, New York 1993.
- Behnke, Joachim: *Die politische Theorie des Rational Choice: Anthony Downs*, in: Brodocz, André/Schaal, Gary S. (Hrsg.): *Politische Theorien der Gegenwart. Eine Einführung*, Opladen 1999, S. 311-336.
- Blumenwitz, Dieter: *Die deutsch-polnischen Städtepartnerschaftsabkommen im Lichte des Staats- und Verfassungsrechts*, Bonn 1980.
- Blumenwitz, Dieter: *Kommunale Außenpolitik*, in: Mutius, Albert von (Hrsg.): *Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft*, Heidelberg 1983, S. 747-761.
- Blumenwitz, Dieter: *Das Recht der Gemeinden zur Aufnahme kommunaler Auslandsbeziehungen und die Schranken kommunaler "Außenpolitik"*, in: Kodolitsch, Paul von (Hrsg.): *Kommunale 'Außenpolitik'. Zur Auslandsarbeit der Gemeinden und zu den innerdeutschen Städtepartnerschaften*, Berlin 1989, S. 47-51.
- Borinski, Philipp: *Zur neueren amerikanischen und europäischen Diskussion um den Strukturellen Realismus*, in: Masala, Carlo/Roloff, Ralf (Hrsg.): *Die Herausforderungen der Realpolitik. Beiträge zur Theoriedebatte in der Internationalen Politik*, Köln 1998, S. 31-59.
- Breitwieser, Franz: *Entwicklungspolitisches Engagement der Europäischen Union*, in: *Journal für Entwicklungspolitik*, 2/1994, S. 101-138.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): *BMZ Konzepte: Lateinamerika-Konzept*, Berlin/Bonn April 2000.
- Checkel, Jeffrey T.: *The constructivist turn in International Relations Theory*, in: *World Politics* 2/1998, S. 324f.
- Deutscher Städtetag (Hrsg.): *Städte für eine umweltgerechte Entwicklung. Materialien für eine "Lokale Agenda 21"*, Köln 1995.
- Dowding, Keith: *Interpreting Formal Coalition Theory*, in: Dowding, Keith / King, Desmond (Hrsg.): *Preferences, Institutions and Rational Choice*, Oxford 1995, S. 43-59.
- Downs, Anthony: *Ökonomische Theorie der Politik*, Tübingen 1968.

- Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael: *Internationale Regime und internationale Politik*, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): *Theorien der Internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven* (PVS, Sonderheft 21/1990), S. 263-285.
- Fiedler, Klaus P.: *Kommunale Außenpolitik*, in: *Der Städtetag*, 8/1978, S. 459-461.
- Finnemore, Martha/Sikkink, Kathryn: *International norm dynamics and political change*, in: *International Organization*, 4/1998, S. 887-917.
- Fischer-Kramer, Dorit/Bauer, Helfrich/Kopeinig, Margaretha: *Städtepartnerschaften mit der dritten Welt*, in: *Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum* (Hrsg.), Wien 1988.
- Giddens, Anthony: *The constitution of society. Outline of the theory of structuration*, Cambridge/Oxford 1984.
- Grunert, Thomas: *Langzeitwirkungen von Städtepartnerschaften: ein Beitrag zur europäischen Integration*, Kehl a.R./Straßburg 1981.
- Habermas, Jürgen: *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt 1981.
- Haftendorn, Helga: *Theorie der internationalen Beziehungen*, in: Wichard Woyke (Hrsg.): *Handwörterbuch Internationale Politik*, Opladen 1990⁴.
- Hall, Peter A./Tylor, Rosemary C. R.: *Political Science and the Three New Institutionalisms*, in: *Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung* (Hrsg.): *MPIFG Discussion Paper 96/6*, Juni 1996.
- Hanemann, Ulrike/Henning, Doris/Lutz, Sibille: *León - Hamburgs Partnerstadt in Nicaragua*, in: (Hrsg.): *Landeszentrale für politische Bildung Hamburg*, Hamburg 1996.
- Heberlein, Horst: *Rechtsprobleme kommunaler Entwicklungshilfe*, in: *Die öffentliche Verwaltung*, Mai 1990, S. 374-382.
- Heberlein, Horst: *Die Rechtsprechung des BVerfG und des BVerwG zur "kommunalen Außenpolitik"*, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 6/1992, S. 543-547.
- Héritier, Adrienne: *Institutions, Interests and Political Choice* (Kapitel 2), in: Czada, Roland/Héritier, Adrienne/Keman, Hans (Hrsg.): *Institutions and political choice on the limits of rationality*, Amsterdam 1998.
- Hermanns, Klaus: *Die Lokale Agenda 21. Herausforderung für die Kommunalpolitik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 10-11/2000, S. 3-12.
- Hocking, Brian: *Localizing foreign policy. Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy*, New York (N.Y.) 1993.
- Jepperson, Ronald L./Wendt, Alexander/Katzenstein, Peter J.: *Norms, Identity, and*

- Culture of National Security*, in: Katzenstein, Peter J. (Hrsg.): *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York 1996, S. 33-75.
- Johnson, James: *Is talk really cheap? Prompting conversation between critical theory and rational choice*, in: *American Political Science Review*, 1/1993, S. 74-86.
- Kaiser, André: *Die politische Theorie des Neo-Institutionalismus*, in: Brodocz, André; Schaal, Gary S. (Hrsg.): *Politische Theorien der Gegenwart. Eine Einführung*, Opladen 1999, S.189-211.
- Kaiser, Karl: *Transnationale Politik. Zu einer Theorie der multinationalen Politik*, in: PVS, Sonderheft 1 (Hrsg. Ernst-Otto Czempel), Köln/Opladen 1969, S. 80-109.
- Karrenberg, Hanns/Münstermann, Engelbert: *Kommunale Finanzen*, in: Roth, Roland/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Bonn 1993, S. 194-210.
- Keck, Margaret E./Sikkink, Kathryn: *Activists beyond borders. Advocacy networks in International Politics*, Ithaca/London 1998.
- Konrad, Hans-Joachim: *Verfassungsrechtliche Probleme von Städtepartnerschaften*, in: Dittmann, Armin/Kilian, Michael (Hrsg.): *Kompetenzprobleme der auswärtigen Gewalt*, Tübingen 1982.
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S.: *Power and Interdependence. World politics in transition*, Boston/Toronto 1977.
- Knapp, Manfred/Krell, Gert: *Einführung in die Internationale Politik*, München/Wien 1991².
- Krasner, Stephen D. (Hrsg.): *International Regimes*, Ithaca 1983.
- Krause, Winfried: *Kommunale Entwicklungshilfe*, in: Paul von Kodolitsch (Hrsg.): *Kommunale Außenpolitik - zur Auslandsarbeit der Gemeinden*, Berlin 1989, S. 53-66.
- Link, Werner: *Der Ost-West-Konflikt. Die Organisation der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert*, Stuttgart 1988².
- Link, Werner: *Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, München 1998.
- March, James/Olsen, Johan P.: *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*, New York 1989.
- Maull, Hanns W.: *Welche Akteure beeinflussen die Weltpolitik?*, in: Kaiser, Karl/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): *Die neue Weltpolitik*, Baden-Baden 1995, S. 301-315.
- Mayer, Ernst-Georg: *Auslandsbeziehungen deutscher Gemeinden - Bestandsaufnahme und rechtliche Probleme*, Bonn 1986.
- Meyer, Ute: *Der außenpolitische Entscheidungsprozeß im Spannungsfeld Präsident-*

- Kongreß am Beispiel der Nicaragua-Politik während der zweiten Amtsperiode Ronald Reagans*, Göttingen 1995.
- Meyers, Reinhard: *Die Lehre von den Internationalen Beziehungen. Ein entwicklungsgeschichtlicher Überblick*, Düsseldorf 1977.
- Meyers, Reinhard: *Grundbegriffe, Strukturen und theoretische Perspektiven der Internationalen Beziehungen*, in: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.): *Grundwissen Politik*, 2. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 1993.
- Meyers, Reinhard: *Theorien der internationalen Beziehungen*, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): *Handwörterbuch Internationale Politik*, Opladen 1993⁵, S. 403-430.
- Meyers, Reinhard: *Grundbegriffe und theoretische Perspektiven der Internationalen Beziehungen*, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Grundwissen Politik*, Bonn 1997.
- Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): *Landesentwicklungsbericht Nordrhein-Westfalen*, Heft 55, Düsseldorf, Juli 2000.
- Mittag, Jürgen: *Ausschuss der Regionen*, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Europa von A-Z. Taschenbuch der europäischen Integration*, Bonn 2000, S. 78-81.
- Morgenthau, Hans J.: *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York 1948.
- Münch, Richard: *Rational Choice Theory. A critical assessment of its explanatory power*, in: Coleman, James S./Fararo, Thomas J. (Hrsg.): *Rational Choice Theory. Advocacy and Critique*, Newbury Park (Ca.)/London 1992.
- Nicaragua Verein Hamburg e.V. (Hrsg.): *Nicaragua-Zeitung*, September 1998, Hamburg 1998.
- Nobbe, Thomas: *Kommunale Kooperation zwischen der Bundesrepublik und der DDR*, Münster 1989.
- Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf/Schüttemeyer, Suzanne S. (Hrsg.): *Lexikon der Politik*, Band 7, Politische Begriffe, München 1998, S. 605 (Solidarität).
- Paul, Frank: *Internationale Partnerschaften zwischen lokalen Gebietskörperschaften nach deutschem und französischem Recht*, Aachen 1993.
- Peters, Guy B.: *Institutional Theory in Political Science. The 'New Institutionalism'*, London/New York 1999.
- Peuckert, Rüdiger: *Norm, soziale*, in: Schäfers, Bernhard (Hrsg.): *Grundbegriffe der Soziologie*, 2. verbesserte Auflage, Opladen 1986, S. 217.
- Plümper, Thomas: *Quasi-rationale Akteure und die Funktion internationaler Institutionen*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 1/1995, S. 49-77.

- Rat der Gemeinden und Regionen Europas - Deutsche Sektion (Hrsg.): *Die Partnerschaften der Städte, Gemeinden und Kreise*, Köln 1998.
- Rengeling, Hans-Werner: *Formen interkommunaler Zusammenarbeit*, in: Püttner, Günter (Hrsg.): *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Band 2: Kommunalverfassung, Berlin/Heidelberg/New York 1982², S. 385-412.
- Risse, Thomas: *Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik*, in: Medick-Krakau, Monika (Hrsg.): *Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 1999, S. 33-57.
- Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn: *The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction*, in: Risse, Thomas/Ropp, Stephen C./ Sikkink, Kathryn (Hrsg.): *The power of human rights: international norms and domestic change*, Cambridge 1999.
- Rittberger, Volker (Hrsg.): *Regime Theory and International Relations*, Oxford 1993.
- Ritter, Ernst-Hasso: *Raumpolitik mit "Städtenetzen" oder: Regionale Politik der verschiedenen Ebenen*, in: *Die Öffentliche Verwaltung* 10/1995, S. 393-403.
- Schimmelpfennig, Frank: *Rhetorisches Handeln in der internationalen Politik*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 2/1997, S. 219-254.
- Schnakenberg, Oliver: *Innerdeutsche Städtepartnerschaften - rechtliche Aspekte grenzüberschreitenden Handelns*, Baden-Baden 1989.
- Schultze, Claus J.: *Die deutschen Kommunen in der Europäischen Union. Europa-Betroffenheit und Interessenwahrnehmung*, Baden-Baden 1997.
- Schumpeter, Joseph A.: *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York 1942.
- Schwanenflügel, Matthias von: *Entwicklungszusammenarbeit als Aufgabe der Gemeinden und Kreise*, Berlin 1993.
- Seeger, Richard: *Kommunale Partnerschaften*, in: *Praxis der Gemeindeverwaltung*, August 1990, S. 1-27.
- Smith, Jackie/Pagnucco, Ron/Romeril, Winnie: *Transnational social movement organisations in the global political arena*, in: *Voluntas*, 2/1994, S. 121-154.
- Stadt Köln/Büro des Oberbürgermeisters und der Stadtvertretung (Hrsg.): *Kölner Partnerstädte*, Köln o. J.
- Stadt Köln: *Presse-Information* vom 16.05.2001.
- Statz, Albert: *Kommunale Außenpolitik - Ein Feld direkten politischen Engagements und praktischer Kritik staatlichen Handelns*, in: Institut für internationale Politik (Hrsg.): *Kommunale Außenpolitik als Kritik staatlichen Handelns* –

Erfahrungen und politische Perspektiven, Arbeitspapier 26, Juli 1994.

Stickler, Armin: *Schwertfisch. Zeitgeist mit Gräten*, Bremen 1997, Auszug abgedruckt mit der Überschrift: Solibewegung 2000. Jenseits von Entwicklungsdenken, NGOisierung und Nischenpolitik, Informationsbüro Nicaragua e.V. (Hrsg.), Reader zum Nicaragua-Bundestreffen in Nürnberg vom 28.2.-1.3.-1998.

Stüber, Ernst-Otto: *Die Umsetzung der neuen Gemeindeordnung - praktische Erfahrungen am Beispiel Bochum*, in: Andersen, Uwe (Hrsg.), *Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch*, Köln/Stuttgart/Berlin 1998, S. 67-81.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Kreuzberg-San Rafael del Sur: *No Pasarán. Informationsblatt zur Solidaritätsarbeit mit Nicaragua*, Nr. 29, Berlin Frühjahr 1997.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Kreuzberg-San Rafael del Sur: *No Pasarán. Informationsblatt zur Solidaritätsarbeit mit Nicaragua*, Nr. 28, Berlin Winter 1996/97.

Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): *Corinto: Partnerstadt Kölns in Nicaragua*, Köln o. J.

Waltz, Kenneth: *Theory of international politics*, New York 1979.

Weinberger, Bruno: *Internationale Gemeindeverbände und Städtepartnerschaften*, in: Püttner, Günter (Hrsg.): *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Berlin/Heidelberg/New York 1982², S. 506-512.

Weiss, Wolfgang W.: *Sozialisation*, in: Schäfers, Bernhard (Hrsg.): *Grundbegriffe der Soziologie*, Opladen 1986².

Weizsäcker, Beatrice von: *Verschwisterung im Bruderland. Städtepartnerschaften in Deutschland*, Bonn 1990.

Wessels, Wolfgang: *Das politische System der Europäischen Union*, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*, Opladen 1999², S. 713-745.

Wimmer, Johann W.: *Städtepartnerschaften der Kommunen in Nordrhein-Westfalen: eine kritische Bestandsaufnahme*, Münster 1989.

Gesprächspartner

Telefonische Auskunft **Frau Frahm**, Abteilung 3, kommunale Angelegenheiten, Innenministerium NRW, vom 28.03.2001.

Telefonische Anfrage bei **Klaus Bangemann**, Referent der Öffentlichkeitsarbeit der DESWOS, vom 06.02.2001.

Telefonische Auskunft von **Judith Nagel**, Mitarbeiterin des Informationsbüro Nicaragua e.V. in Wuppertal, vom 12.03.2001.

Telefonische Auskunft von **Hans von Ooyen**, Mitglied des Vereins zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo, vom 29.05.2001. (Gespräch mit Hans von Ooyen am 21.05.2001 in Köln.)

Interviewpartner:

(alle Interviews sind im Wortlaut abgedruckt):

Helmut Wendler: Stellvertretender Vorsitzender des Vereins zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo e.V., vom 16.01. und 16.03.2001 in Köln.

Norbert Burger: Kölner Oberbürgermeister von 1980-1999, vom 12.02.2001 in Köln.

Dieter Asselhoven: 1987-89 Mitglied des Fraktionsvorstandes und Fraktionsgeschäftsführer der GRÜNEN im Kölner Stadtrat, vom 05.03.2001 in Köln.

Richard Blömer: Fraktionsvorsitzender der CDU im Kölner Stadtrat von 1984-1999, vom 29.03.2001 in Köln.

Kurt Uhlenbruch: Vorsitzender des Kölner SPD-Unterbezirks 1987-März 2001, vom 23.04.2001 in Köln.

María Elena Argeñal: in den 80er Jahren zuständig für die internationalen Kontakte der Stadt Corinto und seit 1990 Mitarbeiterin der NRO *Consejo Comunal*, vom 16.05.2001 in Köln.

Ingeborg Arians: Leiterin des Fachreferats Protokoll und Städtepartnerschaften im Amt des Oberbürgermeisters, vom 22.05.2001 in Köln.

Übersicht der in Corinto/El Realejo unter Kölner Beteiligung realisierten Projekte

(Angaben lückenhaft, da Informationen über aufgebrauchte Summen und Finanzierungsquellen teilweise nicht erhältlich waren)

Gfg: Gemeindefinanzierungsgesetz

Jahr	Projekt (Jahr des Planungsbeginns)	Projekt-dauer	Projektpartner	Finanzierung	Gesamtbetrag in DM
85					
86	Kölner DGB-Jugendbrigade: Hilfe beim Bau einer Ziegelei in der Region Río San Juan ³⁶⁸ Ausbildungsprojekt Kfz-Werkstatt „TESCO“ Gesundheitszentrum ³⁶⁹	zwei Jahre (spätere Verlängerung)		Spenden der Jugendbr. Stadt Köln Stadt Köln Stadt Köln	12.000 20.000 255.000 (davon 143.000 im ersten Jahr) 20.000
87	Förderung des Gesundheitspostens; Medizinisch-technisches Gerät, Schulmaterial, Werkzeug und Kleidung ³⁷⁰ Arbeitscamp der DGB-Jugend ³⁷¹ Kfz-Werkstatt ³⁷² (incl. Ausbilder mit Vertrag für zwei Jahre) Oktober: der Verein übernimmt gemeinsam mit dem Verein für Städtefreundschaft Bremen-Corinto die Trägerschaft für das Berufsausbildungsprojekt Kfz-Werkstatt in Corinto			Stadt Köln; Verein und Nica-Koord. DGB-Jugend Verein, Stadt Köln, Verein Bremen, Land Bremen	20.000; Sachspenden
88	Soforthilfe nach Hurrikan; Narkosegerät, Ambulanzwagen; Dachreparatur am Krankenhaus; Bau u. Ausstattung Kfz-Werkstatt; Ausbilder für Kfz-Werkstatt Zwei Dia-Projektoren für die Partnerschule in Corinto			Stadt Köln; Verein; Kölner SPD; Spenden/ Stadt Köln; Schiller-Gymnasium	20.000 Sachspenden 11.000 167.000
89					
90					

³⁶⁸ Groels, Hans Peter: Knochenarbeit im Partnerland, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 3. November 1986.

³⁶⁹ Zöller, Klaus: Debatten über Nicaragua und Grün in Weiden-Süd, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 27. Juni 1986.

³⁷⁰ o.A.: Dank für die Hilfe aus Köln, in: Kölnische Rundschau vom 23. April 1987.

³⁷¹ Giesers, Peter: Der Partnerschaft nicht näher, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 23. April 1987.

³⁷² o.A.: Bürger wird das Terrain sondieren, in: Kölnische Rundschau vom 05. März 1988.

91	Ausbau eines flutgeschützten Kranken- hauses Kfz-Werkstatt Krankenwagen für Corinto ³⁷³		DESWOS	Restpfennig; Spenden Kölner Bürger; EG; Stadt Corinto; Stadt Köln Stadt Köln	820.000 davon: (409.000) (256.000) 30.000 20.000
92	Hochwasserschutz; Beseitigung der Schäden eines Vulkanausbruchs, Schulmöbel, Reparatur von Kran- kenwagen in El Realejo; Container mit Hilfsgütern Latrinenbau und andere hygienische Maßnahmen an Schule ³⁷⁴			Restpfennig- aktion ³⁷⁵ Verein Maximilian- Kolbe-Gymna- sium (Porz- Wahn)	15.000 3.000
93					
94	Reparatur des Krankenwagens September 1994: Autowerkstatt unter nicaraguanischer Eigenregie (Stiftung TESCO). Die Werkstatt wurde zu ei- nem regionalen Ausbildungszentrum mit 40 Auszubildenden. Schiffscontainer nach Corinto (Aus- rüstung für Autowerkstatt, Frauenhaus, Spenden von Kölner Schulen, Kleider- spende vermittelt durch die Stadt Köln, u.a.) ³⁷⁶			2.000 DM durch Spende der Grünen im Kölner Rat Consejo Solidaritäts- verein Rotter- dam	 66.155
95	Frauenhaus-Projekt (Projekte des Frau- enhauses in der medizinischen Versor- gung, Aufklärung, u.ä.) (Anträge für 96 und 97 in Höhe von 27.000 DM) Ersatzteile für Krankenwagen;	sechs Jahre	Frauenhaus AMNLAE- Corinto; Nic. Bildungs- ministerium;	Land NRW Verein Restpfennig- aktion, Spende Daimler Benz	53.600 20.000 2.500

³⁷³ o.A.: Kritik an Hilfe zurückgewiesen, in: Kölnische Rundschau vom 17. Mai 1991.

³⁷⁴ Nicaragua-Koordination Köln (Hrsg.): Rundbrief Januar 1992, Nr. 80.

³⁷⁵ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1992/1993.

³⁷⁶ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1993/1994.

³⁷⁷ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1994/1995.

	<p>Schulprojekte I: „Entwicklungspolitische Öffentlichkeitsarbeit an Kölner Schulen“ Schulprojekte II: „Entwicklungspolitisches Hilfsprogramm“ für Schulen und Schulkinder in Corinto;</p> <p>Partnerschaft zwischen Städtischer Gewerblicher Berufsschule für KFZ-Technik und Ausbildungszentrum TESCO.</p> <p>Finanzierung Koordinator als hauptamtliche Kraft für den <i>Consejo</i>³⁷⁷</p>		<p>ANDEN; Consejo de Solidaridad Corinto/El Realejo</p> <p>Kölner Azubis spenden Schulgeld für Kollegen bei TESCO</p> <p>Consejo de Solidaridad</p>	<p>Spende des Evangelischen Kirchentags</p> <p>Partnerschaftsvereine (Bremen, Köln, Rotterdam, usw.)</p>	26.570
96	<p>Frauenhaus Corinto: Programm Bildung, Beratung und Gesundheit; Spendencontainer mit medizinischem Verbrauchsmaterial</p> <p>Schulprojekt: Planungen für Hilfsmaßnahmen im Bereich Schulen und Vorschulen: Reparaturen, didaktisches Material, Schulmilch, Unterstützung sozial schwacher Familien³⁷⁸</p>		<p>AMNLAE</p> <p><i>Consejo</i>, Bürgermeister El Realejo, ANDEN, <i>Movimiento-Comunal</i></p>	<p>NRW; Stadt Köln (Städt. Kliniken);</p> <p>Landesmittel für kommunale Zusammenarbeit + EU</p>	
97	<p>Katholische Gemeinde (Altenheim, Nähschule, Schulen und Landgut)³⁷⁹</p> <p>Frauenhausprojekte</p> <p>Reparaturen an Schulen, Vorsorgeun-</p>			<p>Egbert Bischoff (CDU), private Initiative</p> <p>Land NRW, Spenden, Bremerhaven</p> <p>Restpfennig-</p>	20.000

³⁷⁸ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1995/1996.

³⁷⁹ Cepielik, Barbara A.: Hühner, Mais und Reis von der Finca Colonia, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 22. April 1997.

³⁸⁰ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht des Vorstandes 1996/1997.

	<p>tersuchung und Behandlung von allen Vorschulkindern in El Realejo, Schulmaterial für Kinder der ersten und zweiten Klasse, didaktisches Material für Lehrer, Volleyball-Sets für Schulen, Milchtrunk in Vorschulen, Schuluniformen für Kinder aus bedürftigen Familien.</p> <p>monatliche Besuche einer Ärztin zur Betreuung der auf Inseln lebenden Familien</p> <p>neuer Außenanstrich der Partnerschule³⁸⁰</p> <p>zehn Fahrräder für Gesundheitsbrigadisten</p> <p>Consejo de Solidaridad: Gehalt hauptamtlicher Mitarbeiter</p>			<p>Aktion; GGS Stenzelbergstr., Nikolaus-August-Otto-Schule</p> <p>Genovevagymnasium</p> <p>Vereine (Köln, Bremen, Rotterdam)</p>	<p>2.500</p> <p>7.500</p>
98	<p>Katastrophenhilfe nach Hurrikan Mitch.³⁸¹ (Medikamente, Lebensmittel, Beseitigung von Sturmschäden, Wiederherstellung der Elektrizitätsversorgung, Straßenreparaturen, usw.)³⁸²</p>			<p>Kölner Bürger, Express, Stadt-Anzeiger, Kölnische Rundschau, Stadt Köln, Bauunterneh. Verein+Spn.</p>	<p>709.000</p> <p>25.000</p> <p>25.000</p> <p>25.000</p> <p>50.000</p> <p>50.000</p> <p>16.000</p> <p>Ges. 900.000</p>
99	<p>Projektarbeit: Erwerb des Gebäudes, in dem Frauenhaus, <i>clinica popular</i> und der <i>Consejo de solidaridad</i> untergebracht werden sollen.</p> <p>Medizinische Versorgung auf Inseln</p>			<p>Private Spenden aus Rotterdam und Köln</p> <p>Gfg</p>	
00	<p>Unterstützung des Frauenhauses</p> <p>Wiederaufbau Inselfschule (Kauf von Computern, Möbeln, usw.)</p> <p>Einstellung einer Lehrerin für Inselfschule³⁸³</p>		<p><i>Consejo de Solidaridad</i> und <i>Movimiento Comunal</i>;</p> <p>ANDEN</p>	<p>NRW/Verein</p> <p>Spenden Gewerkschaft Erziehung u.</p>	<p>20.000 (davon 2.800 Eigenmittel Verein)</p>

³⁸¹ Krücken, Stefan: Viele befürchteten das Ende der Welt, in: Kölner Stadt-Anzeiger vom 10. Dezember 1998, S. 14.

³⁸² Ebd.

³⁸³ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Rundbrief Oktober 2000 Nr. 116.

				Wissenschaft	
01	<p>Gesundheitszentrum: Ausbildungskurse für Gesundheitserziehung und Naturheilkunde /Frauen-Gesundheitsprogramm mit Kursen und Workshops</p> <p>Errichtung Kreativwerkstatt mit künstlerischer und kunsthandwerklicher Ausrichtung für Straßenkinder</p> <p>Errichtung von drei Kindergärten in sozial schwachen Stadtteilen</p> <p>Ausstattung Inselschule mit Lern- und Lehrmitteln, Anschaffung von Schulkleidung für Kinder³⁸⁴</p> <p>Projekt zur Verbesserung der sanitären Situation in Häusern armer Familien</p>		<p><i>Movimiento Comunal</i></p> <p>Consejo de Solidaridad</p>	<p>Gfg-Mittel/Verein</p> <p>Restpfennigaktion</p>	<p>34.000 (davon 8.500 Verein)</p> <p>48.000 (davon 24.000 Beitrag des Arbeiter-Samariter-Bundes)</p>

³⁸⁴ Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-Corinto/El Realejo (Hrsg.): Jahresbericht 1999/2000.