

Zeitschrift: ZeitBild
Herausgeber: Schweizerisches Ost-Institut
Band: 35 (1994)
Heft: 1

Artikel: Kooperation durch Koordination : osteuropäische Gedanken zur Osteuropahilfe
Autor: Scherrer, Monika
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1092829>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 18.04.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Osteuropäische Gedanken zur Osteuropahilfe

Kooperation durch Koordination

Der Europarat hat kürzlich in Strassburg eine Konferenz über die Bildung demokratischer Institutionen in Mittel- und Osteuropa durchgeführt, an der unter anderen der Bürgermeister von Budapest, Gabor Demsky, teilgenommen hat. Dieser äusserte einige grundsätzliche, aber auch kritische Gedanken zur Osteuropahilfe. Wir publizieren sein Referat in leicht gekürzter Form.

Sowohl im Westen als auch im Osten werden unsere Beziehungen zueinander unterschiedlich beurteilt. Bei der Bevölkerung und den politischen Kräften in Zentral- und Mitteleuropa herrscht die Ansicht vor, dass es keinen anderen Ausweg aus der Krise gebe als die Etablierung und Konsolidierung der freien Marktwirtschaft, die grösstmögliche Integration in die europäische Wirtschaft und die politischen Strukturen sowie die Etablierung und Konsolidierung demokratischer Institutionen, die an die jeweiligen lokalen Bedürfnisse und Eigenheiten angepasst würden. Wir, die wir diese Richtung eingeschlagen haben, möchten ein integriertes, demokratisches und grösseres Europa, ein Europa, das auf den besten Traditionen des Kontinents gebildet worden ist, und wir anerkennen die westlichen Länder als führende Kräfte in diesem Prozess. Gleichzeitig stützen wir uns auf ihre Hilfe und hoffen, dass sie in Berücksichtigung ihrer Langzeitinteressen so handeln werden, dass sie die wirtschaftliche und politische Stabilität des ganzen Kontinents sicherstellen.

Gegenseitiges Verstehen fördern

Obwohl in kleinerem Ausmass und in jedem Land unterschiedlich ausgeprägt, gibt es aber auch Politiker und einfache Bürger, die die Dinge anders sehen. Diese Leute sind misstrauisch gegenüber dem «westlichen Kapitalismus», sie empfinden das Einfließen westlichen Kapitals, westlicher Waren und westlicher Kultur als Kolonialisierung, sehen die europäische Integration als Bedrohung ihrer nationalen Identitäten und neigen zu Isolationismus und Nationalismus. Diese politischen Tendenzen sind ebenso auf der rechten wie auf der linken Seite des politischen Spektrums anzutreffen und sind, verbunden mit ande-

ren demagogischen Ansichten, durchaus eine Gefahr für die neuen Demokratien.

Es ist dabei offensichtlich, dass eine sich verschlechternde wirtschaftliche und soziale Situation, hohe Arbeitslosigkeit und die rasante Zunahme der Kriminalität die Verbreitung solcher extremistischer Ansichten, Intoleranz, ethnische Konflikte und das Entstehen von Gewalt gegen innere und äussere Feinde begünstigen.

Desillusionierung im heutigen System kann zur Verweigerung sowohl der Demokratie als auch der Marktwirtschaft und schliesslich zum Ruf nach mehr Zentralismus führen. Tatsache ist, dass in der ganzen Region das Leben von Millionen von Menschen im vergangenen System einfacher war als heute, und wir müssen auch zugeben, dass wir noch immer nicht das Licht am Ende des Tunnels sehen. Es ist deshalb nicht einfach für Politiker, von der Bevölkerung noch mehr Opfer zu verlangen, während sie nur unsichere Versprechungen abgeben können.

Ich denke, dass in vielen, wenn nicht allen diesen Ländern die Wandlung in Richtung Demokratie noch nicht unumkehrbar geworden ist. Das Risiko besteht, dass die Region in Chaos versinkt, und das, so meine ich, trifft auch vitale westeuropäische Interessen.

Beispiel Kommunalverwaltung

Es ist offensichtlich, dass eine umfassende Wirtschaftshilfe — eine Art Marshall-Plan — die beste Medizin gegen unsere Krankheiten wäre. Weil dies aber fern jeder Realität ist, streben wir ungehinderten Handel und andere Formen günstiger wirtschaftlicher Kontakte an, aber die Rezession erlaubt hier nicht die volle Ausschöpfung aller Möglichkeiten. Was übrigbleibt, sind intellektuelle und technische Hilfe, das Vermitteln von Erfahrungen — was durchaus auch erfolgreich ist und grossen Einfluss auf unsere Gesellschaften haben kann.

Die Etablierung eines Systems unabhängiger Kommunalverwaltungen in Mittel- und Osteuropa ist ein sehr gutes Beispiel dieser Art von Einfluss. Während der vierzig Jahre kommunistischer Herr-

Diese Leute sehen den westlichen Einfluss als Kolonialisierung und die europäische Integration als Bedrohung ihrer nationalen Identitäten.

schaft kannten diese Länder keine lokale Autonomie; und ihre präkommunistischen Systeme waren, in unterschiedlicher Masse, ebenfalls zentralistisch. Als die Gesetzgeber der Region ihr neues System ausarbeiteten, hielten sie sich an diesbezügliche westeuropäische Traditionen und Erfahrungen lokaler Demokratie, die zusammengefasst festgehalten sind in der «Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung», ein internationaler Vertrag innerhalb des Rahmens des Europarates.

Doch abgesehen davon, dass die gesetzliche Basis für kommunale Verwaltungsstrukturen durchaus solide ist, lässt deren Verwirklichung einiges zu wünschen übrig. Dazu gehört beispielsweise das Fehlen finanzieller Unabhängigkeit. Obwohl die kommunalen Behörden das Recht haben, ihr eigenes Budget zu verwalten, hängen sie noch sehr stark von der Zentralregierung ab. Wegen der schwierigen wirtschaftlichen Lage stehen sie unter starkem finanziellem Druck und können kaum rechtzeitig planen.

Neben dem Finanziellen ist eines unserer schwerwiegendsten Probleme jenes, das sich aus der extrem dezentralisierten Natur unserer kommunalen Verwaltung ergibt. Als Resultat unserer schlechten Erfahrungen in der Vergangenheit mit den zentralistischen Regierungen haben Verfassung und Gesetze viele Aufgaben den lokalen Behörden übertragen, ohne dafür zu sorgen, dass auch eine überkommunale Koordination eingerichtet wurde.

Gefahr der «Überdemokratisierung»

In grösseren Städten beispielsweise geniessen die einzelnen Stadtkreise praktisch dieselben Rechte wie die Stadt als Ganzes, ohne dass sie gezwungen wären, ihre Arbeit zu koordinieren. Auch die Beziehungen zwischen den Städten und ihren Vororten sind charakterisiert durch einen Mangel an Koordinationsinstrumentarien. Diese Strukturen benötigen mit Sicherheit Reformen.

Ein weiterer Bereich, der reformiert werden müsste, ist die Organisation und das Management. In städtischen Gemeinden ist das Verhältnis zwischen

Desillusionierung im heutigen System kann zur Verweigerung sowohl der Demokratie als auch der Marktwirtschaft und schliesslich zum Ruf nach mehr Zentralismus führen.

Parlament, Gemeindepräsident und Administration sozusagen überdemokratisiert, da fast alle Kompetenzen an die Legislative delegiert worden sind, und das macht Entscheidungen extrem langsam und schwierig. Neben entsprechenden Gesetzesänderungen wären hier die Schulung der gewählten Volksvertreter und der Behörden nötig, um sinnvolle Koordination innerhalb der neuen Strukturen sicherzustellen.

Ein neuer und problematischer Bereich für die kommunalen Behörden ist die Vermögensverwaltung. Gemeinden wurde in erheblichem Umfang Eigentum überantwortet, mit dem sie nicht umzugehen verstehen. Unregulierte oder sich oft ändernde Marktbedingungen bergen weitere Risiken. Ein ernstes Problem in diesem Bereich ist das Fehlen gesetzlicher Bestimmungen bezüglich wirtschaftlicher Aktivitäten des öffentlichen Sektors. Das bedeutet, dass öffentliches Eigentum nicht genügend geschützt ist.

Diverse Hilfsmöglichkeiten

Wie kann der Westen hier helfen? In den letzten Jahren haben wir einige Erfahrungen mit Unterstützungsprogrammen gemacht. Ohne den Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu wollen, möchte ich hier einige Formen der Hilfe darlegen: Direkte Verbindungen zu anderen Gemeinden; Programme, die organisiert waren durch nationale Gemeindeverbände; Regierungsprogramme vermittelt durch unsere nationale Regierung; Programme, die organisiert wurden von nationalen Gemeindeverbänden und finanziert durch ihre Regierungen; Programme, die von internationalen Organisationen durchgeführt und entweder durch unsere Regierung oder durch direkte Kontakte vermittelt wurden; Programme, die finanziert wurden durch regierungsunabhängige Organisationen und private Stiftungen, oft in Verbindung mit anderen Finanzierungsquellen.

Für uns kommunale Behörden ist es wichtig, die Zusammenarbeit in zwei Bereiche zu teilen und die Ziele und Methoden dieser Bereiche genauer zu definieren. Es ist sehr wichtig, direkte Kooperation zwischen einzelnen Gemeinden zu erhalten und zu fördern, und zwar entweder durch korrespondierende Pläne, interregionale Kooperation oder multilaterale Kontakte, die durch internationale Organisationen durchgeführt werden.

Mit dieser Art Zusammenarbeit haben die ungarischen Gemeinden sehr gute Erfahrungen gemacht, weil sie flexibel, massgeschneidert und leicht organisierbar ist und weil sie über längere Zeit entwickelt und ausgeweitet werden

Wir brauchen alle Formen der Kommunikation, um den gefährlichen Tendenzen von Nationalismus und ethnischem Hass entgegenzuwirken.

Experten der Zielländer müssen oft viel Arbeit für den ausländischen Experten leisten, der dann dafür bezahlt wird.

Wünschbar als Experten wären weniger Theoretiker als vielmehr Praktiker.

kann. Sie ist nützlich nicht nur wegen der Programme selbst, sondern auch wegen der Förderung einer offenen und multikulturellen Gesellschaft, die Werte wie Toleranz und gegenseitiges Verstehen fördert; denn neben den Ost-West-Beziehungen ist auch die Förderung der Kontakte sehr wichtig, da wir alle Formen der Kommunikation brauchen, um den gefährlichen Tendenzen von Nationalismus und ethnischem Hass entgegenzuwirken.

Ich möchte aber noch kurz auf eher allgemeinere Probleme mit Unterstützungsprogrammen eingehen und dann einige Vorschläge für deren Lösung machen.

«Train the trainers»

Zuerst möchte ich die Frage der Schulung aufwerfen. Es gibt in Mittel- und Osteuropa eine beträchtliche Nachfrage nach Schulung, und es gibt auch ein grosses Angebot an bilateralen und multilateralen Schulungsprogrammen. Leider ist dieses Angebot aber auch gekennzeichnet durch einen Mangel an Koordination und Planung.

Ich möchte aber auch ein strategisches Problem aufwerfen, nämlich dasjenige der Sprache. Übersetzungskosten sind sehr hoch, und die Wirkung solcher indirekter Kommunikation ist fraglich. Aus meiner Sicht sollten anstatt kurzer Seminare für Behördenmitglieder längere und umfassendere Kurse zur Schulung von Lehrern durchgeführt werden, die die Fremdsprache beherrschen und die dann in ihrer eigenen Sprache das neu erworbene Wissen an einen grösseren Kreis weitergeben können.

Teilung der Kostendeckung

Das nächste Problem ist etwas heikler, weil es den Kern ost-westlicher Empfindlichkeiten berührt. Immer wieder kommt es vor, dass ein erheblicher Teil der Projektkosten für die Vorbereitungsphase, für Reisen und Spesen der Experten und zur Finanzierung der nötigen Studien und Dokumente aufgewendet wird. Gleichzeitig sind die Zielinstitutionen stark belastet durch Übersetzungskosten, die oft nicht durch das Projekt gedeckt sind. Noch problematischer ist der Aufwand an Zeit und Energie für die Experten des Empfängerlandes, die Information und Material für die Vorstudien und manchmal auch für die Korrektur der Texte aufzubringen haben. Um es klar zu sagen, sie müssen viel Arbeit für den ausländischen Experten leisten, der dann dafür bezahlt wird.

Ich denke, Sie gehen mit mir einig, dass solches Gebaren das Vertrauen unter-

gräbt, und ich schlage vor, die Regelungen wo immer möglich so zu ändern, dass die Experten und Firmen des Empfängerlandes mit den Aufgaben betraut und entsprechend bezahlt werden. Es wäre auch ratsam, gleich von Anfang an das Verhältnis der Kosten für die Vorbereitungsphase und für das eigentliche Projekt festzulegen.

Mehr Praktiker als Theoretiker

Ein weiterer Punkt ist die Auswahl der ausländischen Experten. Die richtigen Leute zu finden ist sicher nicht leicht, und ich denke, diese Programme könnten wirkungsvoller sein, wenn man Experten den Vorzug gäbe, die nicht Theoretiker, sondern Praktiker sind. Optimal wäre es, wenn man Leute bekäme, die in einem bestimmten Bereich in einem bestimmten Land während einer längeren Zeit engagiert würden, während der sie zu Hause freigestellt und ihnen ihre Position freigehalten würde. Auf diese Weise könnten sie sich profundes Wissen über das Zielland aneignen und hätten gleichzeitig die praktische Erfahrung und die Fähigkeit zu einfacherer Vermittlung und zum Vergleich.

Bessere Organisation

Schliesslich möchte ich noch ein spezifisches Problem kommunaler Regierungen in Mittel- und Osteuropa ansprechen. In vielen dieser Länder sind die kommunalen Regierungen nicht gut organisiert in dem Sinne, dass kein Zusammenschluss dieser kommunalen Regierungen in einem nationalen Verband besteht. Es gibt zwar einzelne Verbände wie ein solcher für kleine Städte, ein anderer für grosse Städte usw., doch viele Gemeinden sind überhaupt nirgends organisiert. Das schwächt natürlich die kommunalen Behörden bei Verhandlungen mit der Zentrale und macht auch internationale Beziehungen schwierig.

So sollte man besonders darauf achten, dass Hilfsprogramme für Lokalbehörden auch solche erreichen, die es brauchen. Bei einem Projekt hat der Europarat nationale Koordinationsgruppen in den Zielländern eingesetzt, um die Vertreter, die mit der Kommunalverwaltung zu tun hatten, zusammenzubringen. Ich denke, so könnte man auch bei anderen Programmen vorgehen. Solche Koordinationsgruppen könnten auch eingesetzt werden zur Ausarbeitung nationaler Varianten eines internationalen Projekts, die die nationalen Bedürfnisse und Eigenheiten des jeweiligen Landes berücksichtigen würden.

(Übersetzung und Bearbeitung: Monika Scherrer)