

УДК 327

Фёдор БАСОВ

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ РЕГИОНАМИ И ГОРОДАМИ РОССИИ И ГЕРМАНИИ*

***Аннотация.** Статья является попыткой проанализировать межрегиональные и межкоммунальные связи России и Германии в их многообразии: это и оформленные соглашениями отношения между городами и регионами двух стран, инвестиционные проекты немецких компаний в российских регионах и российских компаний – в немецких, а также партнёрство и сотрудничество между различными региональными организациями. Автор рассматривает особенности географии межрегиональных связей двух стран, партнёрства городов, итоги двустороннего Года межрегиональных и межкоммунальных партнёрств и политику региональных властей ФРГ по вопросу антироссийских санкций.*

***Ключевые слова:** Россия, Германия, регионы, межрегиональные связи, межкоммунальные связи, инвестиции.*

Двумя важнейшими трендами мирового развития остаются глобализация и регионализация. Оба эти процесса определяют всё возрастающее значение регионального, субрегионального, а также наднационального уровней в международных отношениях. Возрастает политическая и экономическая субъектность и значение регионов и крупных городов¹. Доля межрегиональных контактов и партнёрств в международных связях становится всё более значительной.

Отношения между регионами, городами и муниципалитетами разных стран становились объектом исследования разных авторов, но в подавляющем большинстве случаев такие исследования посвящены исследованиям географии инвестиций в двусторонних экономических связях². Но межрегиональные отношения затрагивают не только экономику, но и науку, образование, культуру. Очень часто межрегиональные, межкоммунальные и межгородские партнёрства заключаются по воле случая, но потом они становятся анкерами для развития кооперации между регионами и муниципалитетами и реализации совместных проектов. Так, заключённое межгородское партнёрство становится основой для развития различных гуманитарных и образовательных связей. Однако в условиях санкционного противостояния между Россией и Западом гуманитарные и образовательные проекты могут стать той приемлемой для западных партнёров базой, на которой может развиваться экономическое взаимодействие.

В данной статье межрегиональными связями будут считаться, как оформленные договорами отношения (побратимские, партнёрские), так и инвестиционные проекты немецких

© **Басов Фёдор Алексеевич** – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Национального исследовательского Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН. *Адрес:* 117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23. *E-mail:* fabasov2@mail.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620184>

* Статья выполнена в рамках гранта РНФ № 14-28-00097 «Оптимизация российских внешних инвестиционных связей в условиях ухудшения отношений с ЕС».

¹ См., напр.: Горожанин: Что мы знаем о жителе большого города? М., 2017.

² Четверикова А.С., Баронина Ю.А. Взаимодействие России и Франции: межтерриториальный уровень // Контуры глобальных трансформаций. Vol. 11, №1, 2018. С. 139-155.

компаний в российских регионах, и российских компаний – в немецких, а также партнёрство и сотрудничество между университетами и различными общественными организациями из российских и немецких регионов.

В июне 2017 г. в Краснодаре на встрече министра иностранных дел России С.В. Лаврова и тогдашнего министра иностранных дел ФРГ З. Габриэля был торжественно открыт Российско-Германский Год регионально-муниципальных партнёрств, который завершился летом следующего года.

Интересна география германо-российских межрегиональных связей. Если в непосредственных отношениях с российскими регионами в большей или меньшей степени участвуют все, кроме Саара, федеральной земли ФРГ¹, то с российской стороны отношения с немецкими городами и регионами имеют лишь примерно 65 из 85 субъектов Российской Федерации, а заключённые соглашения – около трети субъектов РФ. Это обстоятельство обусловлено несколькими факторами. Диспропорция по количеству территориальных единиц первого порядка в России (85) и Германии (16) является одним из них.

В связях с немецкими регионами и городами задействованы российские регионы, обладающие экономическим и научным потенциалом, формирующим интерес немецких инвесторов и партнёров, а также регионы, в которых в значительном количестве проживает немецкое национальное меньшинство, что является основой для различных гуманитарных проектов и выстраивания межрегиональных связей. Так, Воронежская (официальный партнёр – Бавария) и Ростовская области (официальный партнёр – Северный Рейн-Вестфалия), а также Краснодарский край представляют интерес, прежде всего, своим сельскохозяйственным потенциалом и перспективами экспорта сельскохозяйственной техники и локализации там её производства. Регионы Нижней Волги и Западной Сибири являются реципиентами инвестиций немецких нефтегазовых компаний.

Чем дальше на восток России, тем меньше плотность германо-российских межрегиональных связей. Например, ни один регион, город или административный район Дальнего Востока России не имеет партнёрских соглашений с немецкими административно-территориальными единицами разного порядка. Как правило, самыми восточными регионами, участвующими в отношениях с немецкими регионами, являются регионы Западной Сибири. Это обусловлено, среди прочего, разницей во времени и расстоянием между ФРГ и Востоком России. За Уралом только Тюмень, Новосибирск, Иркутск и Славгород имеют партнёрские связи с немецкими городами и муниципалитетами. А в европейской части России таких городов и муниципалитетов более ста. В смысле инвестирования исключением здесь становится Амурская область, в которой крупная немецкая газотехническая компания *Linde* строит станцию по сжижению газа. Это – совместный проект *Linde* и российских компаний Газпром, Силовые машины и Салаватнефтемаш, который связан с реализацией проекта трубопровода Восточная Сибирь – Тихий океан. Также в Северске Томской области есть кооперация в сфере детско-юношеского спорта.

Германо-российские межрегиональные отношения зачастую развиваются между территориальными единицами разного порядка. Это обстоятельство также связано с тем, что существует явная диспропорция по количеству единиц первого порядка в Германии и России. Так, например, в 2017 г. Омская область заключила соглашение о партнёрстве с округом Верхняя Бавария федеральной земли Бавария. Между Омской областью и Верхней Баварией диспропорция по численности населения и ВРП меньше, чем между Омской областью и всей

¹ Формально соглашения о партнёрстве с российскими субъектами федерации имеют только 14 из 16 федеральных земель. Не имеют – Саар и Бремен.

Баварией. Партнёрства между городами также часто имеют разноуровневый характер. Так, например, субъект федерации Москва является побратимом столиц федеральных земель Дюссельдорфа и Дрездена. Но соблюдение партнёрств единиц одного уровня проявляется в партнёрствах административных округов Берлина и Гамбурга и города Бремерхафен с отдельными российскими городами.

В качестве места открытия Российско-Германского Года регионально-муниципальных партнёрств Краснодар был выбран также неслучайно. Этот регион представляет большой интерес для немецких инвесторов, которые рассчитывают запустить экономические проекты вместе с культурными и образовательными, подобно тому, как в Калуге концерном *Volkswagen* был модернизирован политехнический колледж, на котором стали готовить сотрудников для калужского завода автогиганта. Важнейшим направлением немецких инвестиций в Краснодаре является производство сельскохозяйственной техники.

Также активны российские инвесторы в регионах Германии. В 2016 г. в одной лишь Баварии, которая является излюбленным регионом для локализации отечественных инвестиций, работали 350 компаний с российским участием. Число этих компаний растёт. Российские инвесторы в Баварии – компании из строительного сектора (Крост), фармацевтики и деревопереработки. Отдельно следует сказать о компаниях, работающих в сфере информационных технологий. Компании *Abbey* и *Kaspersky* давно открыли офисы в Баварии.

В 2017 г. в Германию пришли две крупные российские компании. Роснефть создала свою дочернюю компанию *Rosneft Deutschland GmbH*, офис которой располагается в Берлине. А Ростсельмаш (конкурент на постсоветском пространстве компании *Claas*) открыл линию производства сельскохозяйственной техники в Нижней Саксонии¹.

Как видно, особенно привлекательными для российских инвесторов являются Бавария и Берлин. IT предприниматели стремятся на юг Германии, а нефтегазовые компании – в Берлин, что логично, поскольку южные земли являются расположением штаб-квартир многих немецких компаний цифрового сектора, а в Берлине принимаются важнейшие политические решения, что особенно важно для лоббистов нефтегазовых компаний.

Важным форматом взаимодействия являются партнёрства между городами. Количество таких пар городов уже превысило сотню. Партнёрства между городами России и Германии существуют со времён СССР. На настоящий момент существуют 29 германо-российских межрегиональных партнёрств, столько же межкоммунальных партнёрств и 122 партнёрства между городами России и Германии.

Партнёрства между городами России и Германии развиваются с 1950-х гг., причём первым партнёрство было заключено не с восточногерманским, а с западногерманским городом. Ленинград и Гамбург стали побратимами в 1957 г., всего лишь через два года после установления дипломатических отношений между СССР и ФРГ.

Причины интереса к установлению партнёрства между городами могут быть весьма определёнными. Так, анкером партнерства немецкого Гютерсло и российского Ржева является немецкая организация «Фольксбунд», которая занимается поиском захоронений немецких солдат и уходом за ними. Также землячества немцев, изгнанных из восточных областей Германии в середине 1940-х гг., оказали определённое влияние на заключение межкоммунальных и межрегиональных партнёрств с Калининградской областью и её городами. Так, в этом регионе самое большое число и самая высокая плотность населённых пунктов-побратимов с немецкими городами и муниципалитетами.

¹ Белов В.Б. Позитивные тенденции в хозяйственно-политической кооперации с Россией // Германия. 2017 Доклады Института Европы №354. Под ред. В.Б. Белова. М., 2018. С. 64-71.

Интересным является также географические приоритеты в инициировании партнёрских связей. Так, например, Гамбург нацелен, в первую очередь, на развитие отношения с регионами Северо-Запада России.

Большое значение для российских регионов играет сотрудничество с Германией в качестве регионов проживания немецкого национального меньшинства. Одним из направлений деятельности Федерального уполномоченного по переселенцам и национальным меньшинствам является немецкое национальное меньшинство за рубежом, обеспечение условий для сохранения идентичности российских немцев.

Частичное восстановление государственности российских немцев, на что рассчитывали в Бонне, не произошло. Это обстоятельство никогда не было пунктом противоречий между Германией и Россией. Стороны довольствовались образованием культурной автономии в рамках немецких национальных районов.

В России существуют два немецких национальных района – Азовский немецкий в Омской области и Немецкий в Алтайском крае (сейчас всего 11 национальных районов в России). В 1991 г. был восстановлен Немецкий национальный район на Алтае и образован новый – под Омском. Германия участвует в софинансировании программ развития этих районов через «Кредитный банк по восстановлению» (KfW)¹.

Объединения (землячества) немцев из России в Германии также существуют во многих городах. В жизни этих объединений не участвует официальная Россия или российские общественные объединения, поэтому их нельзя отнести к проблематике межрегиональных связей двух стран.

Интересным является отношение правительств федеральных земель Германии к санкциям². В Германии критика антироссийских санкций исходит от руководства восточных земель, Баварии, а также некоторых премьер-министров других земель с крупными промышленными предприятиями, например, Нижней Саксонии и Северного Рейна-Вестфалии. Однако ситуация с немецкими земельными политиками непростая. Так, например, ущерб от санкций получают и промышленно развитые Баден-Вюртемберг и Гессен, однако их премьер-министры В. Кречманн и Ф. Буфье относятся к правозащитному крылу в немецкой политике и с пониманием говорят о политике санкций. Представитель «Зелёных» В. Кречманн даже высказывался о том, что санкции эффективны и их необходимо продолжать. Те премьер-министры земель, которые ближе к экономическому крылу, например, А. Лашет в Северном Рейне-Вестфалии или Ш. Вайль в Нижней Саксонии, высказываются о необходимости смягчения санкций.

Если в «старых землях» ФРГ даже в промышленно развитых регионах критика санкций умеренна, зависима от установок политической элиты земли, а также учитывает правозащитный дискурс, то в «новых землях», а также в Баварии ситуация несколько иная. Население этих земель более прагматично и консервативно. Премьер-министры восточных земель от ХДС относятся к экономическому крылу в партии, так же как и представители СДПГ, ХСС и «Левых». Так, премьер-министры всех пяти «новых федеральных земель» в период коалиционных переговоров в январе 2018 г. приняли решение обратиться к будущему правительству Германии с просьбой смягчить санкции, так как Восточная Германия более зависима от экономических связей с Россией, чем остальные земли³. Этот случай можно считать региональ-

¹ Deutsche Minderheiten als Versteher zweier Welten. Fabritius beim 15. Forum der Russlanddeutschen in der Region Altai // <https://www.aussiedlerbeauftragter.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/AUSB/DE/kulturforum-altai.html>.

² См. подр.: Басов Ф.А. Антироссийские санкции как тест для общей внешней политики Евросоюза // *Мировая экономика и международные отношения*. 2018, т. 62, №10. С. 55-63.

³ Ost-Ministerpräsidenten stellen Russland-Sanktionen infrage // [http://www.spiegel.de/politik/deutschland/grosse-](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/grosse-Naучно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2018, №6)

ным лобби по вопросу отношений с Россией.

После присоединения Крыма к России правительство ФРГ декларировало, что стремится к развитию отношений между гражданскими обществами Германии и России, а развитие политических отношений перестало декларироваться. Для немецкого правительства год региональных партнёрств с Россией был поводом ещё раз подчеркнуть тот факт, что Берлин готов развивать именно общественный трек и публичную дипломатию в отношениях с Москвой. Формат межкоммунальных и межрегиональных партнёрств идеально вписывался в парадигму «внешней политики обществ».

В рамках Российско-Германского Года регионально-муниципальных партнёрств работали четыре рабочие группы: «Российская и немецкая стратегии улучшения качества жизни в коммунах и регионах», «Энергетика», «Гражданское общество иницирует городские партнёрства» и «Активное гражданское общество в социальной сфере». На официальной церемонии закрытия Года в Берлине в сентябре 2018 г. было подписано 30 соглашений между городами, муниципалитетами, регионами и общественными организациями Германии и России. Насколько заключённые в рамках этого Года партнёрства будут долгосрочны и одновременно наполнены реальным контентом, остаётся вопросом¹. Так, например, рабочая группа «Энергетика» являлась попыткой частично реанимировать дело просуществовавшего несколько лет Германо-российского энергетического агентства «RUDEA», открытого в рамках Партнёрства для модернизации Германии и России, и закрытого спустя несколько лет за отсутствием у него значимых результатов и перспектив.

Однако, для развития германо-российских отношений важны любые форматы сотрудничества. Проекты в рамках региональных и коммунальных партнёрств, как и сами эти партнёрства, могут способствовать тому, чтобы двусторонние отношения развивались снизу и лучше бы отвечали реальным запросам людей. Как было отмечено выше, гуманитарные, образовательные и культурные проекты, социальные инновации могут стать локомотивом новых инвестиций.

Сейчас российскими и немецкими официальными лицами прорабатывается вопрос о том, чтобы координацию городских, региональных и коммунальных партнёрств перевести в постоянный формат. Представляется, что создание постоянной платформы межрегионального взаимодействия или координационного совета позволило бы улучшить возможности «наведения мостов».

* * *

Германо-российские межрегиональные отношения успешно развиваются в разных сферах: экономической, общественной, образовательной, культурной и научной. Отличительной чертой этих отношений является то, что движущей силой в них выступают негосударственные акторы – бизнес и общественные структуры, а также местное самоуправление. Это обстоятельство делает межрегиональные связи России и ФРГ особенно значимыми в условиях стагнации политических отношений. Межкоммунальные и межрегиональные связи не несут на себе негативного отпечатка международно-политического противостояния.

Плотность вовлечённых в межрегиональные отношения с Германией российских субъектов снижается по мере продвижения с Запада на Восток. Лидерами среди российских ре-

koalition-ost-ministerpraesidenten-stellen-russland-sanktionen-infrage-a-1190447.html.

¹ О проектах см. подр.: Deutsch-Russisches Jahr der kommunalen und regionalen Partnerschaften // http://www.russlandpartner.de/fileadmin/user_upload/Broschuere_Deutsch-Russisches_Jahr_der_kommunalen_und_regionalen_Partnerschaften_2017-18_Stand_13.08.pdf.

гионов являются Москва, Санкт-Петербург, Ленинградская, Московская, Калининградская, Ка-лужская, Воронежская области и Краснодарский край. Степень вовлечённости федеральных земель Германии в межрегиональные связи с Россией зависит, в большей степени, от их мас-штабов. Однако, именно новые федеральные земли (бывшая ГДР) решительнее настроены на борьбу за отмену антироссийских санкций.

Межрегиональные отношения России и Германии демонстрируют исторические особенности и экономическую специализацию регионов.

Российско-Германский Год регионально-муниципальных партнёрств способствовал резкой интенсификации отношений стран на региональном и местном уровне. Однако, успешные отношения между городами, коммунарами и регионами не могут полностью компенсировать дефициты политических отношений между Россией, с одной стороны, и Германией, Евросоюзом и Западом, с другой.

Список литературы

Басов Ф.А. Антироссийские санкции как тест для общей внешней политики Евросоюза // *Мировая экономика и международные отношения*. 2018, т. 62, №10. С. 55-63.

Белов В.Б. Позитивные тенденции в хозяйственно-политической кооперации с Россией // *Германия*. 2017 Доклады Института Европы №354. Под ред. В.Б. Белова. М., 2018. С. 64-71.

Горожанин: Что мы знаем о жителе большого города? М., 2017.

Четверикова А.С., Баронина Ю.А. Взаимодействие России и Франции: межтерриториальный уровень // *Контурь глобальных трансформаций*. Vol. 11, №1, 2018. С. 139-155.

Deutsche Minderheiten als Verstehener zweier Welten. Fabritius beim 15. Forum der Russlanddeutschen in der Region Altai // <https://www.aussiedlerbeauftragter.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/AUSB/DE/kulturforum-altai.html>.

Ost-Ministerpräsidenten stellen Russland-Sanktionen infrage // *Spiegel*. 29.01.2018. // <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/grosse-koalition-ost-ministerpraesidenten-stellen-russland-sanktionen-infrage-a-1190447.html>.

References

Basov F.A. Antirossijskie sankcii kak test dlya obshchej vneshnej politiki Evrosoyuz. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. 2018, vol. 62, №10. P. 55-63.

Belov V.B. Pozitivnye tendencii v hozyajstvenno-politicheskoy kooperacii s Rossiej. *Germaniya*. 2017. Doklady Instituta Evropy №354, ed. By V.B. Belov. M., 2018. P. 64-71.

Gorozhanin: Chto my znaem o zhitele bol'shogo goroda? M., 2017.

Chetverikova A.S., Baronina Yu.A. Vzaimodejstvie Rossii i Francii: mezhterritorial'nyj uroven'. *Kontury global'nyh transformacij*. Vol. 11, №1, 2018. P. 139-155.

Deutsche Minderheiten als Verstehener zweier Welten. Fabritius beim 15. Forum der Russlanddeutschen in der Region Altai // <https://www.aussiedlerbeauftragter.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/AUSB/DE/kulturforum-altai.html>

Ost-Ministerpräsidenten stellen Russland-Sanktionen infrage // *Spiegel*. 29.01.2018. // <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/grosse-koalition-ost-ministerpraesidenten-stellen-russland-sanktionen-infrage-a-1190447.html>.

Relations between regions and cities of Russia and Germany

Author. Fedor Basov, Candidate of Sciences (Politics), Senior Research Associate, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. **Address:** 23, Profsoyuznaya str., Moscow, Russia, 117997. **E-mail:** fabasov2@mail.ru.

Abstract. The article is an attempt to analyze the interregional and intercommunal ties of Russia and Germany in their diversity. This are formalized relations between cities and regions of the two countries, investment projects of German companies in Russian regions and projects of Russian companies in German regions as well as cooperation between different regional organizations. The author examines the features of the geography of interregional relations of the two countries, the partnership of cities, the results of the bilateral Year of interregional and intercommunal partnerships and the policy of the regional authorities of Germany on the issue of anti-Russian sanctions.

Key words: Russia, Germany, regions, interregional relations, intercommunal ties, investments.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620184>