

Die Zusammenarbeit zwischen polnischen und deutschen Regionen in der Perspektive der europäischen Integration

Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit als Herausforderung

Europas Integration findet auf unterschiedlichen Ebenen statt: transnational, d.h. auf der Ebene europäischer Institutionen und des europäischen Rechts sowie zwischen Regierungen und Verwaltungsbehörden einzelner Mitgliedsstaaten; zugleich findet sie aber auch auf regionaler und lokaler Ebene auf dem Niveau von Selbstverwaltungsbehörden und örtlichen Gemeinden statt. Die Zusammenarbeit in der Europäischen Union verläuft hauptsächlich in zwei Strängen: Im ersten haben nur Unionsinstitutionen miteinander zu tun, während es im zweiten Regierungen sind, d.h. einzelne Mitgliedsstaaten, die vor allem im Europa-Rat und im Ministerrat der EU zusammenarbeiten. Vertiefung erfährt die europäische Integration durch mannigfache Beziehungen und Aktivitäten von sozialen Organisationen, NGO's, Lobby-Gruppen, Wirtschaftseinheiten, Geschäftsverbänden, territorialen Selbstverwaltungen u.ä.m.. Sie alle bilden zusammen mit den Unionsinstitutionen und Mitgliedsstaaten ein dichtes Netz von Interaktionen, welche die Rahmen schaffen, innerhalb derer die Europäische Union tagtäglich funktioniert.

Hierzu stellt die regionale Zusammenarbeit eine wesentliche Ergänzung dar. Sie ist ebenso ein Instrument der Unionsaußenpolitik gegenüber Regionen in Nachbarländern wie sie ein Instrument der europäischen Regionalpolitik ist. Mit dieser Politik, die inzwischen auch als **Kohäsionspolitik** bekannt geworden ist, soll eine Nivellierung ökonomischer und sozialer Unterschiede zwischen einzelnen Regionen in der Europäischen Region angestrebt werden, darunter auch in den Grenzräumen. Desgleichen schlägt sie eine **Brücke zur Zusammenarbeit von Regionalgemeinschaften**, d.h. sie kann mithelfen, gegenseitige Vorurteile, Unwissenheit oder feindselige Gefühle abzubauen, die sich im Verlauf gemeinsamer historischer Erfahrungen angehäuft haben.¹ Eine Zusammenarbeit wie sie im Folgenden beschrieben wird, stellt somit eine ausgezeichnete Antwort auf die konfliktreiche Geschichte benachbarter Regionen dar und schafft Bedingungen, die für eine „friedliche Koexistenz“ von europäischen Völkern notwendig sind. Sie kann zudem politische Konflikte, die beispielsweise in Folge heftiger Debatten im Rat der EU ausgelöst werden, auf zwischenstaatlicher Ebene bereinigen helfen und sie sollte bei Anwendung bestimmter Mechanismen dazu führen, dass lokale und regionale Besonderheiten auf gegenseitiges Verständnis stoßen und geachtet werden. So kann regionale Zusammenarbeit zum Fundament einer europäischen Identität werden, die auf einer Vielfalt nationaler, regionaler und lokaler Kulturen beruht.

Für eine gute Zusammenarbeit zwischen europäischen Regionen müssen jedoch eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein.

Erstens ist eine solche Zusammenarbeit nicht per se frei von historischen Vorurteilen und den damit verbundenen Emotionen, die für eine effiziente grenzüberschreitende Zusammen-

¹ Vgl. dazu P. Hengstenbergs Einführung auf der Konferenz „Gdańsk i Pomorze w drodze do Unii Europejskiej“ [Danzig und Pommerellen auf dem Weg zur Europäischen Union], Friedrich Ebert-Stiftung, Vertretung in Polen, Gdańsk, 30.10.2003.

arbeit eine ernsthafte Bedrohung darstellen. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Geschichte Danzigs, wie Edmund Kizik jüngst auf einer von der Friedrich-Ebert-Stiftung veranstalteten Konferenz zeigen konnte.² Eine solche Geschichte kann als Vorwand dienen, um Aggressionen anzuheizen und einander Verdienste um die Entwicklung der Stadt oder das Recht auf ihr Erbe streitig zu machen; sie kann aber auch genauso gut einer sinnvollen Betrachtung dienen: als Warnung, auf keinen Fall den gefährlichen Pfad gegenseitiger Vorwürfe oder Feindseligkeiten zu beschreiten, oder als Lektion, wie man ein gemeinsames historisches Erbe achtet, an dem viele Nationen mitgewirkt haben. Folglich müssen die Bemühungen darauf abzielen, dass die regionale Zusammenarbeit nicht von Emotionen und historischen Ereignissen dominiert wird. Man sollte „der Geschichte“ weder eigens aus dem Weg gehen noch sie künstlich „weiß waschen“. Jedenfalls sollte die regionale Zusammenarbeit zukunftsorientiert sein und in erster Linie gegenwärtige soziale und ökonomische Probleme lösen helfen.

Zweitens kann eine gute regionale Zusammenarbeit ernsthaft dadurch gefährdet werden, dass die Partner zu ungleich sind, d.h. wenn ein Partner privilegiert ist oder die Interessen der stärksten Seite praktisch über die Zusammenarbeit entscheiden. Daher ist es auch so wichtig, dass objektive Rahmen und Institutionen vorhanden sind, die zwischen den Regionen eine Zusammenarbeit auf Gegenseitigkeit regeln. Die Berücksichtigung der Interessen aller Seiten, insbesondere aber der schwächsten Regionen ist von höchster Bedeutung.

Eine Variante der eben genannten Gefahr ist ein outriertes ökonomisches Konkurrenzverhalten zwischen den Wirtschaften in kooperierenden Regionen, das in eine Rivalität um europäische Gelder, und die Platzierung strategischer Investitionen im Rahmen europäischer Programme ausarten kann; ebenso denkbar ist ein verbissenes Werben um ausländische Investoren. Selbstverständlich kann man bei einer regionalen Zusammenarbeit die heiklen Themen der Wirtschaftsentwicklung meiden und sich allein auf Bildungsaktivitäten, Ökologie oder Kulturaustausch beschränken; doch besser ist es schon, partnerschaftlich an die Lösung gemeinsamer wirtschaftlicher Probleme heranzugehen. Ein gutes Beispiel ist hier die Kooperation deutscher und französischer Regionen bei der Entwicklung von Wissenschaft und *High-Tech*, um Betrieben einen Anreiz für innovative Tätigkeit zu geben. Frucht dieser Zusammenarbeit ist u.a. der gemeinsam betriebene Technologiepark in Berlin-Adlershof. Das seit 1993 bestehende deutsch-französische Büro leitete über 600 Projekte ein, von denen bereits 80 Prozent verwirklicht sind.³

Im Falle einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit von deutschen und polnischen Regionen müsste in erster Linie die Asymmetrie beseitigt werden, die beim Entwicklungspotential und bei den Investitionskapazitäten deutscher und polnischer Betriebe besteht, bei eigenen Ressourcen ebenso wie beim Bankkapital, das potentiell zur Verfügung steht. Darüber hinaus ist – wie Forschungen ergeben haben⁴ – für eine Zusammenarbeit, von der hier die Rede ist, der schnelle Abfluss von qualifizierten menschlichen Ressourcen und Investoren aus einzelnen

² Kizik, E., *Spojrzenie na historie Gdanska [Ein Blick auf Danzigs Geschichte]*, Referat gehalten auf der Konferenz „Danzig und Pommerellen auf dem Weg zur Europäischen Union“, *ibidem*.

³ Siehe: *Trojkat Weimarski: polityka innowacji i tworzenie przedsiebiorstw [Das Weimarer Dreieck: Innovationspolitik und Errichtung von Betrieben]*, wissenschaftliche Konferenz des zweiten europäischen deutsch-französisch-polnischen interdisziplinären Forums, Berlin, Potsdam, Gubin, den 19.-21.11.2003; nähere Angaben dazu siehe <http://www.parp.gov.pl/konf34.html>.

⁴ Gruchman, B., Lazniewska, E., Parowacz, J., Kötze, A., Huskoba, A., Osiecka, A., *Korzysci lokalizacji i kooperacji przedsiebiorstw na pograniczu polsko-niemieckim [Nutzen aus Lokalisierung und Kooperation von Betrieben im deutsch-polnischen Grenzraum]*, in: Barczyk R. (Hrsg.), *Rozwoj gospodarczy i rozwoj przedsiebiorstw na pograniczu polsko-niemieckim w procesie integracji Polski z Unia Europejska*. Poznan: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu 2003.

Grenzregionen in die größten Metropolen ein ernsthaftes Problem. Des Weiteren ist hinderlich, dass deutsche und polnische Betriebe wenig Erfahrung mit Zusammenarbeit haben. Schließlich und endlich wäre noch zu erwähnen, dass die öffentliche Hand auf beiden Seiten der Grenze wenig tut, um Unternehmungsgeist und wirtschaftliche Zusammenarbeit zu fördern.

Drittens kann es für eine internationale regionale Zusammenarbeit zum Problem werden, wenn staatliche Behörden zu viele Kompetenzen an sich ziehen. Wie John O'Rourke, der Geschäftsträger der Europäischen Kommission in Polen richtig bemerkte,⁵ bietet die europäische Integration eine ausgezeichnete Gelegenheit, die eigene Identität und eigene Interessen über die Bevölkerung in den Regionen zu entdecken, wo diese oft gänzlich anders als regierungsamtlich formuliert werden, d.h. nicht zentralistisch. Gleichzeitig werden die territorialen Selbstverwaltungen dazu gezwungen, miteinander zu kooperieren, wenn die Entwicklung der eigenen Region geplant wird. Es ist immer besser, gemeinsame Probleme gemeinsam zu lösen, und sehr oft ist eine Vermittlung der Zentralbehörden auch gar nicht nötig.

Man sollte zur Kenntnis nehmen, dass bei den europäischen Programmen zur Zusammenarbeit im Grenzraum die Position der polnischen Zentralbehörden sehr stark ist, insbesondere wenn man die Kompetenzen der deutschen Länder dagegen hält.⁶ Es fehlen klare Rechtsvorschriften für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Regionen, und ebenso wenig ist eine eventuelle Koordination dieser Zusammenarbeit mit dem Außenministerium vorgesehen.⁷ Zugleich vermied oder versäumte es die Regierung, ihre auswärtige Politik auf lange Sicht zu definieren und ließ die polnischen Selbstverwaltungspartner diesbezüglich völlig im Unklaren. Festzuhalten bleibt, dass es für eine langfristige Außenpolitik der Republik Polen hinsichtlich einer wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland keine Richtlinien gibt.

Die lokalen und regionalen Selbstverwaltungen werden von den einzelnen Regierungsstellen nicht darüber benachrichtigt, welche Maßnahmen diese auf dem Gebiet der Wojewodschaften durchzuführen beabsichtigen; ähnliches gilt für eine internationale Zusammenarbeit, insbesondere unter wirtschaftlichem Gesichtspunkt. So liegen beispielsweise keine Informationen über geplante ausländische Investitionen oder zu laufenden Privatisierungen vor, an denen ausländische Unternehmer beteiligt sind. Ein beträchtliches Manko ist, dass eine koordinierte Regionalpolitik der polnischen Regierung gegenüber den einzelnen Wojewodschaften fehlt. Ein Unsicherheitsfaktor für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Regionen ist ferner, dass man vergeblich nach klaren Entscheidungen hinsichtlich der Kompetenzen des Wojewoden und der Selbstverwaltungsbehörden der Wojewodschaft sucht. Nach geltendem Recht sind die Wojewoden zum Beispiel nicht befugt, Verträge über regionale Zusammenarbeit zu unterschreiben und folglich sollten sie in diesem Fall auch nicht die Wojewodschaftselbstverwaltungen vertreten. Das führt zu unnötigen Kompetenzrangelien und zu einem Vertrauensverlust zwischen Regionalbehörden und Vertretern der Zentralverwaltung.

⁵ O'Rourke, J., *Znaczenie integracji regionalnej dla Unii Europejskiej* [Die Bedeutung der regionalen Integration für die Europäische Union], Referat gehalten auf der Konferenz „Danzig und Pommern auf dem Weg zur Europäischen Union“, siehe Anm. 1.

⁶ Vgl. Grosse, T. G., 2003, *Zmierzch decentralizacji w Polsce?* [Ende der Dezentralisierung in Polen?], Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, S. 77-99.

⁷ Siehe das Referat von Formuszewicz, R., *Prawne uwarunkowania współpracy* [Rechtliche Bedingtheiten der Zusammenarbeit], gehalten auf der Konferenz „Polsko-niemiecka współpraca w zakresie administracji regionalnej w przededniu akcesji do Unii Europejskiej“ [Deutsch-polnische Zusammenarbeit im Bereich der Regionalverwaltung am Vortag des (polnischen) Beitritts zur Europäischen Union]. Instytut Zachodni, Poznan [West-Institut, Posen], in Zusammenarbeit mit der Friedrich Ebert-Stiftung, den 3.12.2003.

Hierher gehört auch das umfängliche Problem der strukturellen und finanziellen Bedingtheit von Aktivitäten der Wojewodschaftsselbstverwaltungen. Es hängt einerseits mit den rechtlichen Kompetenzen der polnischen Regionen und der deutschen Bundesländer zusammen, die – wie bereits erwähnt – kaum miteinander zu vergleichen sind. Die Folgen dieser Disproportionalität treten im Verlauf der gegenseitigen Beziehungen zu Tage, wenn sich erweist, dass die Behörden der polnischen Regionen in Sachen Regionalentwicklung keine gleichberechtigten Partner sind. Andererseits beinhaltet dieses Problem auch die Finanzierung der interregionalen Zusammenarbeit auf polnischer Seite. Die Wojewodschaftsselbstverwaltungen haben nur sehr begrenzte Möglichkeiten, eine solche Zusammenarbeit zu finanzieren; nicht anders sieht es mit einer effektiven Beteiligung an der Investitionspolitik aus, welche die Entwicklung der eigenen Wojewodschaft zum Ziel hat.

Die vierte Herausforderung ist, die Interessen der polnischen Wojewodschaften aufeinander abzustimmen und dies auf der innen- wie außenpolitischen Ebene. Wesentlich ist in diesem Kontext die Fähigkeit, die Ansichten der Selbstverwaltungen der einzelnen Wojewodschaften in Übereinklang zu bringen und die so gewonnenen gemeinsamen Standpunkte in den Debatten innerhalb Polens und auf europäischem Forum zu präsentieren. Die polnischen Regionen werden augenblicklich von zwei Organisationen vertreten: vom Marschallskonvent der Republik Polen und vom Verband der Wojewodschaften der Republik Polen. Leider lassen diese beiden Organisationen ihre Stimme im öffentlichen Diskurs relativ selten vernehmen. Besonders wichtig wäre allem Anschein nach die Ansicht der polnischen regionalen Selbstverwaltungen in Fragen des Nationalen Entwicklungsplans (poln. NPR), einschließlich der detaillierten Lösungen, die Eingang in das Gesetz über diesen Plan gefunden haben. Dergleichen fehlte die Stimme der polnischen Regionen in den Debatten über die Reform der öffentlichen Finanzen und über die Form des Organisationssystems, das für die Absorption der europäischen Gelder in Polen vorbereitet wird. Nicht weniger bedeutsam für die polnischen Regionen waren die internationale Debatte über die Zukunft der europäischen Kohäsionspolitik nach dem Jahr 2006 sowie die Diskussion über die europäische Verfassung. Insbesondere sollten die polnischen Wojewodschaften entscheiden, auf welche Weise sie sich ihre Meinung in bilateralen Beziehungen bilden. Haben sie in den beiden letztgenannten Angelegenheiten keine gemeinsamen Interessen mit den deutschen Ländern? In welchen Punkten unterscheidet sich ihre Ansicht von der Ansicht der deutschen Partner?⁸

Ein Beispiel für die erwähnten Dilemmata ist die Debatte über die europäische Verfassung. Die deutschen Länder nahmen aktiv daran teil⁹ und sprachen sich u.a. für eine Stärkung der Kompetenz der Regionen im Rahmen des Artikels 203 des Vertrags über die Errichtung der Europäischen Gemeinschaft aus. Hierbei geht es um die Teilnahme von Regionalbehörden an den Sitzungen des Ministerrats der EU, wenn Fragen zu regionalen Kompetenzen anstehen. Außerdem sprachen sich die deutschen Länder für eine Stärkung der institutionellen Rolle des Komitees der Regionen auf dem Unionsforum aus. Die polnischen Wojewodschaften äußerten sich hierzu nicht. Hingegen unterstützten die polnischen Vertreter im Konvent eine Initiative,

⁸ Vgl. Olbrycht, J., *Wspolpraca w zakresie reprezentacji interesow polskich wojewodztw na forum europejskim* [Zusammenarbeit im Bereich der Interessenvertretung der polnischen Wojewodschaften auf europäischem Forum], mündlicher Beitrag auf der Konferenz „Polsko-niemiecka wspolpraca w zakresie administracji regionalnej w przededniu akcesji do Unii Europejskiej” [Deutsch-polnische Zusammenarbeit im Bereich der Regionalverwaltung am Vortag des (polnischen) Beitritts zur Europäischen Union], *ibidem*.

⁹ Vgl. Bundesrat Resolution Having Regard to the Themes of the Convention on the Future of the European Union, Bundesrat, 2003, 586/02.

die vorsieht, den Regionen größere legislative Befugnisse zu erteilen.¹⁰ Danach soll den nationalen Delegationen, die an den Treffen des Ministerrats der EU teilnehmen, eine ständige Vertretung einzelner Regionen angehören. Außerdem schlug man vor, Regionalparlamente an der Kooperationsprozedur des Europäischen Parlaments mit den nationalen Parlamenten teilnehmen zu lassen, wollte ferner die Kompetenzen des Komitees der Regionen erweitert und die Vertretung der Regionen mit legislativen Befugnissen im Rahmen dieses Gremiums gestärkt wissen. Man wird bezweifeln dürfen, ob sich der genannte Standpunkt mit den polnischen Verfassungsbedingungen und mit den Interessen der polnischen Regionen langfristig vereinbaren lässt.

Auch in der europäischen Debatte über die neue Kohäsionspolitik der EU nach 2006 fehlte den Wojewodschaftsselbstverwaltungen eine gemeinsame Ansicht. Indes handelt es sich hier um Angelegenheiten von prioritärer Bedeutung. Es ist vorstellbar, dass die Wojewodschaften zumindest in einigen Punkten ähnlicher Ansicht sein könnten wie die deutschen Länder. Gemeint wird hier die Forderung nach einer größeren Beteiligung der Regionen an der europäischen Kohäsionspolitik, also der praktischen Verwirklichung des europäischen Subsidiaritätsprinzips. Darüber hinaus ist für die Regionen eine Verfahrensvereinfachung von wesentlicher Bedeutung; hierbei geht es um weniger Einfluss für die Europäische Kommission und eine Änderung der „N+2“-Regel¹¹, nach der die europäischen Projekte finanziert werden. Offen bleibt auch die Wahl einer strategischen Richtung für eine Intervention mit Hilfe der Kohäsionspolitik. Zweifellos sollte sie hauptsächlich in den schwächsten Regionen, also vor allem in den Beitrittsländern konzentriert werden. Zugleich aber scheint es problematisch zu sein, die Hilfe der EU in diesen Ländern auf die Grundstruktur zu konzentrieren, ohne den Aufbau einer wissenschaftsgestützten Wirtschaft ausreichend zu berücksichtigen.

In der europäischen Debatte, die im Jahr 2003 zu diesem Thema geführt wurde, ließ sich der Wunsch nach einer Zerteilung der bisherigen Regionalpolitik vernehmen: Der eine Teil, der vor allem auf die neuen Beitrittsländer ausgerichtet sein würde, sollte sich hauptsächlich an den traditionellen Hilfsformen für die Gebiete des Ziels Nr. 1¹² orientieren, während der andere Teil für die Regionen der „alten“ Mitgliedsländer vorgesehen würde, wo der Aufbau einer wissenschaftsgestützten Wirtschaft deutlich Priorität hätte.

Es wäre gut, würde Polen ebenfalls Mittel erhalten, die eingesetzt werden könnten, um seine wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit zu verbessern, und zwar unabhängig von einer endgültigen Klassifizierung dieser Mittel im Rahmen der Ziele einer neuen Kohäsionspolitik.

Ein wichtiger Bestandteil der Reform der europäischen Kohäsionspolitik ist – insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Zusammenarbeit von deutschen und polnischen Regionen – der Vorschlag, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit beizubehalten. Wie es scheint, hat der

¹⁰ Gemeint sind G. Grabowska und J. Trzciński; siehe: *Contribution for the European Convention. The role of the Regions with legislative power in the EU*, 2002, CONV 321/02.

¹¹ Die N+2-Regel bestimmt, dass im Haushalt der EU für ein gegebenes Jahr bereit gestellte Mittel [einem Antragsteller] innerhalb von zwei Jahren gerechnet von dem Jahr an, in dem die Verpflichtungen erfüllt wurden, gezahlt werden sollen. In der Praxis bedeutet dies die Notwendigkeit, dass ein Mitgliedsland bei der Europäischen Kommission Anträge zur Zahlung innerhalb von zwei Jahren, gerechnet vom Datum der Alokation an, auf die Summe einreicht, die im Haushalt der EU als Verpflichtung für das gegebene Jahr ausgewiesen wurde. Die Finanzmittel, für die keine Anträge eingereicht wurden, verfallen.

¹² Ziel Nr. 1 der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsionspolitik war in den Jahren 2000-2006, auf die Gebiete einzuwirken, die wirtschaftlich und sozial am schwächsten entwickelt waren, und in denen u.a. das Pro-Kopf-Einkommen unter 75 % des Durchschnitts-BIP in der EU liegt. Nahezu 70 % aller Strukturfonds waren auf die Verwirklichung dieses Ziels ausgerichtet. Vorherrschende Investitionsrichtung im Rahmen dieses Ziels ist die Infrastruktur (vorrangig Verkehr, Kommunen und Schutz der natürlichen Umwelt).

Ausbau bisheriger Instrumente einer solchen Zusammenarbeit an der Ostgrenze Polens, vor allem mit der Ukraine, prioritäre Bedeutung ebenso wie ihre Koordinierung mit dem Unionsprogramm TACIS.¹³ Man sollte anstreben, dass der Schwerpunkt der besprochenen Gemeinschaftsinitiative von den Binnengrenzen auf das Grenzgebiet der erweiterten Europäischen Union und auf die Zusammenarbeit mit Ländern, die keine Mitglieder der Union sind, verlagert wird. Doch sollte man nicht gänzlich auf eine Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze und auch nicht auf gemeinsame Aktivitäten zwischen den Ostseeregionen verzichten. Zugleich sollte man sich um eine höhere Proportionalität der Kriterien kümmern, nach denen die Alokation der EU-Finanzhilfe für die deutsch-polnischen Grenzgebiete zuerkannt wird. Es lohnt sich, daran zu erinnern, dass im ersten Zeitraum der polnischen Anwartschaft die deutschen Regionen in dieser Hinsicht im Verhältnis zu den polnischen Wojewodschaften übermäßig privilegiert waren.

Beispiele für eine deutsch-polnische regionale Zusammenarbeit

Gegen Jahresende 2003 gestaltete die Friedrich-Ebert-Stiftung eine Konferenz, die den Beziehungen von *Gdańsk* [Danzig] und *Pomorze* [Pommerellen] zu ihren europäischen Partnern – hier hauptsächlich den deutschen – unterwegs auf dem Weg zur Europäischen Union gewidmet war. Auf einer Sitzung wurde die Zusammenarbeit zwischen den Partnerstädten *Gdańsk* und Bremen als interessantes Beispiel vorgestellt. Die Partnerschaft selbst geht auf das Jahre 1976 zurück und entwickelte sich von kommunaler Zusammenarbeit rasch zu einem Kultur-, Jugend- und Hochschulaustausch; wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie Kooperation zwischen NGO's und karitativen Gesellschaften kamen später hinzu. Zu den gemeinsamen Aktivitäten der nächsten Zukunft gehört u.a. das Projekt „Europäische Kulturhauptstadt“. 2010 soll das Bremen in Zusammenarbeit mit Danzig sein. Die langjährige Kooperation beider Städte wurde mit dem Erich-Brost-Preis ausgezeichnet, der von der Erich-Brost-Stiftung in der Friedrich-Ebert-Stiftung vergeben wird und nach einem berühmten Danziger benannt ist, einem Befürworter der deutsch-polnischen Aussöhnung, SPD-Politiker und Gründer einer der größten Medienkonzerne in Deutschland. Erwähnenswert ist auch, dass die Zusammenarbeit beider Städte, die sich im Jahre 1992 zur regionalen Zusammenarbeit zwischen dem Bundesland Freie Hansestadt Bremen und der damaligen Wojewodschaft *Gdańsk* ausweitete, derart positive Erfahrungen zeitigte, dass diese 1991 die Grundlage für den „Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen“ abgaben.

An der Zusammenarbeit dieser beiden Städte lässt sich ohne Zweifel beispielhaft zeigen, auf welche Weise gegenseitige deutsch-polnische Stereotypen und Vorurteile überwunden und darüber hinaus soziale Bindungen in der erweiterten Europäischen Union geschaffen wurden. Nach Ansicht des Stadtpräsidenten von *Gdańsk*, Paweł Adamowicz, nahm unter den heutigen Danzigern die Furcht vor deutschen Ansprüchen dank der langjährigen guten Zusammenarbeit deutlich ab. Gleichzeitig wurde in Pommerellen eine der höchsten Zustimmungsraten für die Idee der europäischen Integration verzeichnet. Der stellvertretende Bürgermeister der Freien und Hansestadt Bremen, Hartmut Perschau, sah in dieser Art von Zusammenarbeit eine ausgezeichnete Gelegenheit, um die europäische Integration zwischen den Einwohnerschaften beider Städte sowie auch zwischen einzelnen Bürgern zu vertiefen.

¹³ Mit dem TACIS-Programm (seit 1991) werden von Seiten der EU Transformationsprozesse unterstützt, die in den Ländern Osteuropas und Mittelasiens zu Marktwirtschaft und Demokratie führen sollen; beteiligt sind u.a. Belarus, die Ukraine und Russland.

Auf der Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung wurde am Beispiel des Programms *Hanse-Passage* eine Zusammenarbeit von Hanseregionen vorgestellt. Das genannte Programm ist eine interessante Formel für eine regionale Kooperation, die sowohl Regionen „alter“ EU-Mitgliedsländer (Deutschland, Großbritannien, Frankreich und die Niederlande) als auch Regionen in Beitrittsländern umfasst. An dem Unternehmen sind ebenfalls drei polnische Wojewodschaften beteiligt. Das Programm profitiert von europäischen Mitteln der Unionsinitiative INTERREG III C. In den Jahren 2003-2006 wird es über einen relativ bescheidenen Haushalt von 7 Mill. EURO verfügen, von denen über 4 Mill. Unionsmittel sind. Dem Programm sind Projekte verschiedener Institutionen beigelegt, die in Regionen tätig sind, die sich an der Verständigung beteiligen. Sein Hauptziel ist, die Regierungsarbeit und -führung (*governance*) zu verbessern, wozu u.a. auch die Einführung von Informationstechnologie zu Verwaltungszwecken und Planungsverbesserung im Bereich der Regionalentwicklung und kommunalen Infrastruktur dienen soll. Außerdem ist es Ziel und Zweck des Programms, Innovationen auf den Weg zu bringen und für menschliche Ressourcen in der öffentlichen Verwaltung und in Betrieben zu sorgen. *Hanse-Passage* ist des Weiteren auf interregionale akademische Zusammenarbeit und Förderung des Zuflusses von Innovationen aus dem Wissenschaftssektor in Betriebe ausgerichtet. Zu den Zielen gehört auch ein Kulturaustausch zwischen den einzelnen Regionen.¹⁴

Nach Christian Bruns, dem Direktor der Vertretung des Bundeslandes Bremen bei der Europäischen Union,¹⁵ bringt die Zusammenarbeit von 15 Regionen eine Reihe von organisatorischen Komplikationen mit sich, da sich unter den gegebenen Umständen nur schwer eine gemeinsame Programmpolitik vereinbaren lässt und nur mit Mühe die besten Projekte ausgewählt werden können. *Hanse-Passage* ist somit eine gute Schule für vielseitige Verhandlungen, bei denen unterschiedliche Verwaltungstraditionen, politische Kulturen und Interessen der einzelnen Seiten zu berücksichtigen sind. Dies schafft ein Klima für gute Zusammenarbeit und Offenheit, ohne übertriebene Rivalität der jeweiligen Interessen oder einseitige Ambitionen. Daneben werden außer inhaltlichen Erwägungen auch politische Paritäten berücksichtigt, was in einigen Fällen die Effektivität des ganzen Unternehmens zweifellos mindert. Außerdem zwingt auch die Europäische Kommission beschwerliche prozedurale Lösungen auf. Zu viel Bürokratie verlängert das ganze Verfahren und hat erhebliche Schwierigkeiten bei der Realisierung einzelner Projekte zur Folge. Dies spricht dafür, zukünftig für eine Beschränkung bürokratischer Vorschriften zu sorgen, die bei diesem Typ von europäischen Programmen heute noch beachtet werden müssen.

Die Zusammenarbeit territorialer Selbstverwaltungen im Ostseebereich ist eine sehr wesentliche Ebene für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unter Beteiligung polnischer Selbstverwaltungseinheiten und –verbände. Beispiel für ein solches Zusammengehen sind u.a. zwei Ostsee-Euroregionen. Die erste, *Pomerania*, wird von territorialen Selbstverwaltungen in Polen, Deutschland und Schweden gebildet. Die Euroregion *Baltyk | Baltic Sea* (Ostsee) umfasst lokale und regionale Selbstverwaltungen in sechs Ländern (Polen, Russland, Litauen, Lett-

¹⁴ Siehe ausführlich hierzu die Informationen unter www.hanse-passage.net.

¹⁵ Bruns Ch., *Przykład regionalnej współpracy ponadgranicznej: program Hanse Passage* [Ein Beispiel für regionale grenzübergreifende Zusammenarbeit: das Programm Hanse-Passage], mündlicher Beitrag auf der Konferenz „Danzig und Pommerellen auf dem Weg zur Europäischen Union“; siehe Anm. 1.

land, Schweden und Dänemark). An der zweiten Euroregion sind vier polnische regionale Selbstverwaltungen beteiligt.¹⁶

Die Zusammenarbeit von territorialen Selbstverwaltungen in den Ostseeanrainerstaaten ist für die Regionen anderer Ostseeländer wie für die Europäische Kommission gleichermaßen attraktiv; denn sie bietet „alten“ wie „neuen“ Mitgliedsländern Gelegenheit zum Austausch von Erfahrungen, die in den ersten Jahren nach Erweiterung der Europäischen Union besondere Bedeutung haben werden. Zusätzlich ließe sich diese Zusammenarbeit auf Regionen in nicht EU-Ländern, vor allem auf den *Oblast* Kaliningrad und die Region Petersburg, ausdehnen, womit die Kontakte der EU zu Russland stabilisiert werden könnten. Darüber hinaus werden die skandinavischen Länder in immer größerem Ausmaß Vorreiter für den Rest der Europäischen Union hinsichtlich einer Wirtschaftsentwicklung, die insbesondere auf modernen Technologien beruht. Gleichzeitig geben sie ein interessantes Vorbild für ein Modell sich intensiv entwickelnder Wirtschaften ab, die für eine soziale Entwicklung wesentliche Werte verbinden. Gemeint wird hier die Bedeutung von sozialer Partnerschaft und sozialem Dialog, Subsidiarität, Hilfeleistung für sozial geschädigte Gruppen, Achtung vor Ökologie, Erziehung und Wissenschaft. Dies kann ein sehr anregendes Beispiel für die Gesellschaften Mittel- und Osteuropas sein, die aus dem Schatten des Kommunismus treten, was in gleichem Maße auf die Bevölkerung in den polnischen Regionen und den ostdeutschen Ländern zutrifft.

Von großer Bedeutung für die Entwicklung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Wojewodschaftsselbstverwaltungen war das Programm Zusammenarbeit im Grenzbereich PHARE CBC, das 1994 einsetzte. Sein wichtigster Bestandteil für die polnische Seite war die Zusammenarbeit mit deutschen Ländern, wo das genannte Programm zusammen mit der EU-Initiative INTERREG verwirklicht wurde. Die 11. Auflage des Programms der Zusammenarbeit im Grenzbereich mit Deutschland umfasst insgesamt einen Haushalt, der über 435 Mill. EUR liegt.¹⁷

Die starke Seite der Programme, die an der polnischen Westgrenze durchgeführt wurden, war die Vorbereitung von Programmdokumenten, die insbesondere auf regionaler Ebene eine hohe Qualität erreichten. Sie zeichneten sich durch eine vertiefte Diagnose der in der Wojewodschaft anzutreffenden Situation und einer strategischen Wahl von prioritären Handlungsrichtungen aus. Allem Anschein nach handelte es sich dabei eher um professionelle, in der Praxis einsetzbare Dokumente als um eine Entwicklungsstrategie einzelner Wojewodschaften. Ein schwacher Punkt der Programme war auf polnischer Seite ihre übermäßige Ausrichtung auf die Zentrale. Die Wojewodschaftsselbstverwaltungen nahmen in erster Linie Hilfsfunktionen wahr: Sie informierten Benefizienten über Möglichkeiten, die das Programm bot, sammelten Anträge für große Infrastrukturprojekte und führten eine Vorauswahl nach formalen Kriterien durch. Sie waren zwar an den Arbeiten anderer Gremien beteiligt, welche die Projekte klassifizierten, besaßen selbst aber kein Stimmrecht. Auf deutscher Seite war die Dezentralisierung wesentlich größer. Hier besaß die Verwaltung der Bundesländer nicht nur bei der Planung der Programme, sondern auch bei ihrer Durchführung erhebliche Entscheidungsbefugnisse.¹⁸

¹⁶ Den Vertrag über die Bildung der Euroregion Baltik | Ostsee im Jahre 1998 unterzeichneten u.a. die Wojewoden und Vorsitzenden der Selbstverwaltungsparlamente der Wojewodschaften Elbląg [Elbing], Gdańsk [Danzig], Olsztyn [Allenstein] und Slupsk [Stolp].

¹⁷ Vgl. die Informationen auf <http://www.wwpwp.it.pl>.

¹⁸ Vgl. Grosse T. G., 2003. *Das Ende der Dezentralisierung in Polen?* Siehe Anm. 6; siehe dazu auch: Guz-Vetter M., 2002. *Polsko-niemieckie pogranicze. Szanse i zagrożenia w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej* [Der deutsch-polnische Grenzraum. Chancen und Gefahren aus der Sicht des polnischen Beitritts zur Europäischen Union], Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Die polnischen Regionen erwiesen sich im Rahmen der hier besprochenen Zusammenarbeit als entschieden schwächere Partner. Dies war überall sichtbar: auf der Kompetenzebene wie im organisatorischen Bereich, bei der Beamtenqualifikation wie bei den Haushaltsdisproportionen zwischen dem Programm PHARE CBC und der Initiative INTERREG. Da es grundsätzlich nicht möglich war, Mittel aus beiden Programmen zu vereinigen, konnten einzelne Aufgaben lediglich konsultiert werden; durchgeführt wurden sie dagegen aus zwei verschiedenen EU-Haushaltlinien und auf der Grundlage unterschiedlicher Implementierungssysteme. Diese Disproportion der Spielregeln ließ zwischen der deutschen und der polnischen Seite eine Stimmung aufkommen, die für eine Zusammenarbeit nur als generell abträglich zu bezeichnen ist. Unter derartigen Bedingungen muss es unverstänlich erscheinen, wenn jede Seite ihr Veto gegen Grenzraumprojekte eingelegt kann.

Ein exzellentes Beispiel für eine gute Zusammenarbeit im Grenzbereich, die u.a. mit Mitteln des Programms PHARE CBC Polen-Deutschland finanziert wurde, ist dagegen der Bau des *Collegium Polonicum* in *Slubice*. Es handelt sich um eine gemeinsame wissenschaftliche Forschungseinrichtung von zwei Partneruniversitäten, der Adam Mickiewicz-Universität (UAM) in *Poznan* [Posen] und der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt an der Oder (EUV). Hauptaufgabe des Collegiums ist eine Aktivität zugunsten einer wissenschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Polen. Es ist ein Ort für wissenschaftliche Begegnungen von Studenten und Dozenten aus ganz Europa. Der Ausbau der Europa-Universität Viadrina wurde aus Mitteln des Programms PHARE CBC unterstützt. Darüber hinaus gab es für erzieherische und kulturelle Aktivitäten in den Euroregionen an der deutsch-polnischen Grenze Zuschüsse aus sog. Kleinprojekte-Mitteln.¹⁹

Ökonomisch gesehen übten die Programme für Zusammenarbeit im Grenzbereich kaum Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung, die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit von polnischen Unternehmen oder die Zusammenarbeit zwischen deutschen und polnischen Betrieben aus. Die meisten Investitionen, die im Rahmen dieser Programme getätigt wurden, galten einer Verbesserung der lokalen und kommunalen Infrastruktur einschließlich der Normen des Umweltschutzes, um den Lebensstandard der Bevölkerung zu heben. Beträchtliche Mittel wurden für eine verbesserte Infrastruktur der Grenzübergänge und der Zufahrtsstraßen dorthin bestimmt. Als deutlich positives Resultat der Zusammenarbeit im Grenzraum sind hingegen der Abbau der deutsch-polnischen Vorurteile und ein besseres Verhältnis polnischer Bürger zur europäischen Integration anzusehen. Ein erfreuliches Ergebnis war auch eine engere Zusammenarbeit zwischen polnischen lokalen Selbstverwaltungen.²⁰

Eine weiterer wichtiger Erfahrungsschritt in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der polnischen Regionen ist zweifellos das TWINNING-Programm im Rahmen von PHARE. Seine Basis waren elf partnerschaftliche Verträge zwischen polnischen Wojewodschaften und Regionen in EU-Mitgliedsländern und sein größtes Plus bestand im Hauptziel des Programms: die polnischen Selbstverwaltungsbehörden auf ihre Teilnahme an der europäischen Regionalpolitik vorzubereiten. Allem Anschein nach war die Hilfe von Seiten wesentlicher erfahrenerer EU-Regionen angesichts intensiver Vorbereitungen zum Beitritt nicht nur ausgesprochen nötig; sie erwies sich auch als fruchtbringend, da dauerhafte freundschaftliche inter-

¹⁹ An der deutsch-polnischen Grenze gibt es vier Euroregionen: Pomerania (die auch schwedisches Gebiet umfasst), Viadrina, Spree-Neiße-Bober und Neiße (mit tschechischer Beteiligung).

²⁰ Zu sozialen und ökonomischen Ergebnissen des Programms PHARE CBC: Gorzelak, G., Jalowiecki B., 2003: *Ewaluacja koncowy Programu Wspolpracy Przygranicznej Phare Polska-Niemcy 1994-1999* [Die Schluss-Evaluierung des Programms Phare zur Zusammenarbeit im Grenzraum Deutschland-Polen 1994-1999], Vortrag im Rahmen einer Seminarreihe des Zentrums für Europäische Regional- und Kommunalstudien an der Universität Warschau, Warschau, 18.12.2003.

nationale Beziehungen angeknüpft werden konnten. Die erwähnten TWINNING-Verträge umfassten eine breite Palette von Aufgaben, die zur Vorbereitung der Wojewodschaften an der Teilnahme am Integrierten Operationsprogramm für Regionalentwicklung (in den Jahren 2004-2006) gehörten. Zum Beispiel betraf die Zusammenarbeit der Wojewodschaft *Lubuskie* mit dem Bundesland Brandenburg u.a. Hilfestellung bei der Vorbereitung des Wojewodschaftsanteils am Operationsprogramm, d.h. Schulung von Beamten (darunter Studienfahrten nach Deutschland und Brüssel), Unterstützung von Promotionsaktivitäten und einer Zusammenstellung der besten Beispiele zur Nutzung von Strukturmitteln in Deutschland.²¹

Die Teilnehmer an den TWINNING-Verträgen konnten generell positive Erfahrungen machen. In einigen Fällen erwies sich die Hilfe deutscher Fachleute für die Wojewodschaften als höchst wertvoll. Dank dieser Zusammenarbeit war es möglich, effektivere Organisationsstrukturen zu projektieren, Personalmangel festzustellen und auch eine Dokumentation vorzubereiten, die auf die von der Europäischen Kommission gestellten rechtlichen Anforderungen zugeschnitten war. Zugleich zeigt die hier besprochene Zusammenarbeit aber auch beispielhaft wie heikel eine Kooperation mit ausländischen Partnern sein kann. Einige Probleme ergaben sich, als Experten von außerhalb versuchten, den polnischen Beamten ihre Ansichten aufzuzwingen.²² In anderen Fällen entsprachen eigens eingestellte Spezialisten nicht den für eine derart fortgeschrittene Arbeitsetappe unerlässlichen fachlichen Erwartungen. In der Anfangsphase der Partnerschaft hatten die deutschen Experten erhebliche Schwierigkeiten damit, die duale und unzulänglich präzisierte Kompetenzenteilung auf Wojewodschaftsebene zu verstehen. Als problematisch erwies sich auch, dass die Verhandlungen zwischen der polnischen Regierung und der Europäischen Kommission erheblich verspätet waren und die Schlüsseldokumente für Programm und Organisation ebenfalls nicht termingerecht vorlagen, wofür das Wirtschaftsressort die Verantwortung trug.

Die europäische Integration als Herausforderung für die polnischen Regionen

Die europäische Integration setzt völlig neue Bedingungen für die Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit von Wojewodschaftselbstverwaltungen. Doch beide – Integration wie grenzüberschreitende Zusammenarbeit – erfordern vielseitige verwaltungsmäßige Vorbereitungen sowie institutionelle und finanzielle Änderungen im polnischen System der Regionalpolitik. Die polnischen Regionen stehen vor zumindest fünf grundsätzlichen Herausforderungen, die sich aus der europäischen Integration ergeben.

Die erste Herausforderung: die Mitgliedschaft in der Europäischen Union gut und effektiv vorbereiten, insbesondere die Teilnahme an der europäischen Kohäsionspolitik. Viele organisatorische Arbeiten, die dazu notwendig sind, begannen zu spät. Noch im Dezember 2003 verhandelte die polnische Regierung mit der Europäischen Kommission über die Grundlagen der Unterstützung der Gemeinschaft und einzelne Operationsprogramme. Eine direkte Folge davon war, dass sich die Arbeiten an vielen einzelnen Prozeduren und organisatorischen Lösungen in die Länge zogen. Betroffen war u.a. das Informationssystem SIMIK, das Registrierung, Monitoring und Kontrolle bei der Durchführung von Unionsprojekten ermöglicht. Die

²¹ Mündlicher Beitrag von A. Debowski auf der Konferenz „Deutsch-polnische Zusammenarbeit im Bereich der Regionalverwaltung am Vortag des [polnischen] Beitritts zur Europäischen Union“; siehe Anm. 7.

²² Mündlicher Beitrag von T. Zabinski, *ibidem*.

schleppenden Verhandlungen schlugen direkt auf die Vorbereitung und Auswahl von Projekten, Promotionen und die Übermittlung von Informationen über das gesamte System durch. Auch die Arbeiten an entsprechenden Handbüchern und der Start des Schulungssystems für Beamte und potentielle Begünstigte zogen sich in die Länge.

Die juristischen Dokumente, die vom Gesichtspunkt des Absorptionssystems für europäische Mittel Schlüsselstellung besaßen, lagen ebenfalls nicht fristgerecht vor; insbesondere nicht das Gesetz über den Nationalen Entwicklungsplan und das Gesetz über die „Öffentlichen Bestellungen“. Ohne das zuletzt genannte Gesetzeswerk ist es nicht möglich, Projekte, die aus europäischen Mitteln bezahlt werden, öffentlich auszuschreiben. Dagegen hatte der Umstand, dass das Gesetz über den Nationalen Entwicklungsplan noch nicht fertig war, nicht nur zur Folge, dass Institutionen, die für das Management von Strukturprojekten nötig sind, verspätet eingesetzt wurden, sondern er rief auch eine beträchtliche Verwirrung in den Verwaltungsstrukturen hervor; denn damit fehlte die rechtliche Grundlage, um auf zentraler Ebene wie in den Wojewodschaften Monitoring- und Steuerungskomitees zu berufen. Folglich konnten lediglich provisorische Komitees ernannt werden, die nach Verabschiedung des Gesetzes entsprechend dem Zielmodell reorganisiert werden mussten. All das kostete unnötig Zeit und Arbeit. Im Bericht der Europäischen Kommission zum Stand der Vorbereitungen Polens zur Mitgliedschaft in der EU²³ sind noch weitere Vernachlässigungen bei der Gesetzgebung aufgeführt; beispielsweise kann nach Ansicht der Kommission eine Verschleppung der Reform öffentlicher Finanzen Schwierigkeiten bei der Mitfinanzierung von Investitionen aus Unionsmitteln zur Folge haben.

Die Europäische Kommission hatte sich bereit erklärt, das System der EU-Mittelabsorbierung in Polen am 1. Januar 2004 einzuführen. Auf Grund verschiedener organisatorischer und legislativer Unzulänglichkeiten war das jedoch nicht möglich, sodass nun mit einer zumindest mehrmonatigen Verspätung gerechnet wird. Zugleich wurden in den wichtigsten Programmdokumenten unaufhörlich inhaltliche Änderungen vorgenommen, was zusätzlich verwirrte und abermals Verspätungen nach sich zog. Zum Beispiel stellte sich im Dezember 2003, also kurz vor dem ersten möglichen Datum, an dem das ganze System hätte gestartet werden sollen, heraus, dass die polnische Regierung beabsichtigte, im Integrierten Operationsprogramm zur Regionalentwicklung (poln. ZPORR), also in demjenigen Programm, an dessen Durchführung Wojewodschaftsselbstverwaltungen beteiligt sind, wichtige Änderungen vorzunehmen. Es ging dabei um zusätzliche Tätigkeiten im Bereich der regionalen und der lokalen sozialen Infrastruktur, d.h. um die Möglichkeit, Investitionen im Gesundheitswesen zu finanzieren. Eine derartige Veränderung einzuführen, muss aus zwei Gründen als unangemessen gelten. Erstens ist sie beschwerlich und desorganisiert die sowieso bereits verspäteten Vorbereitungen der Wojewodschaftsselbstverwaltungen noch mehr, und zweitens sind diese Änderungen darüber hinaus unter dem Gesichtspunkt der Prioritäten der Regionalentwicklung höchst problematisch. Durch Maßnahmen, die u.a. mit dem routinemäßigen Aufbau der Infrastruktur des Gesundheitswesens zu tun haben, werden natürlich Projekte verdrängt, die zur Entwicklung von Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen vorgesehen sind.

Die Wojewodschaftsselbstverwaltungen sahen sich auf Grund der Verspätungen, die durch Regierungsstellen oder die Europäische Kommission hervorgerufen wurden, oft vor eine erhebliche organisatorische Herausforderung gestellt. Sie schufen Verwaltungsstrukturen, ohne die letzte Form dieses Systems hinreichend zu kennen oder detaillierte Informationen über

²³ *Comprehensive monitoring report on the state of preparedness for EU membership of [...] Poland [...] (COM(2003) 675), which had been referred to the Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy; for information www2.europarl.eu.int/omk/sipade2...*

seine Verfahrensweisen zu besitzen. Die Marschallsämter wurden häufig von unerwarteten Entscheidungen aus den Zentralbehörden überrascht. Die Programmdokumente wurden innerhalb einiger weniger Tage mit den Selbstverwaltungsbehörden beraten, was eine inhaltliche Diskussion über Texte von grundsätzlicher politischer und verfassungsmäßiger Bedeutung praktisch unmöglich machte. Den Marschallsämtern standen auch nur begrenzte Finanzmittel zur Verfügung, um das Beamtenkorps zu vergrößern oder eine berufliche Schulung vorzunehmen. Mit Ausnahme des Schulungsprogramms für die Marschallsämter hatte die Regierung keinerlei finanzielle Unterstützung zur Vorbereitung der regionalen Selbstverwaltungsbehörden auf die Mitgliedschaft in der EU vorgesehen.²⁴ Deswegen belief sich noch im Oktober 2003 die Beschäftigung in den Marschallsämtern auf lediglich knapp 50 Prozent des geplanten Beschäftigungsstandes, der für eine vorschriftsmäßige Bewältigung der Aufgaben notwendig ist, um EU-Mittel absorbieren zu können.²⁵

Die zweite Herausforderung: eine langfristige Entwicklungspolitik für die Wojewodschaften schaffen. Dies ist unter gegenwärtigen Systembedingungen, vor allem aber angesichts der finanziellen Realia eine sehr schwierige Aufgabe. Zwar verfügen die Wojewodschaftsselbstverwaltungen über genügend Kompetenzen im Bereich der Entwicklungsplanung, aber die Entwicklungsstrategien, die sie für die Wojewodschaften vorbereitet haben, stoßen bei Fachleuten nicht auf Gegenliebe.²⁶ So sind diese u.a. der Auffassung, die Formulierungen seien zu allgemein, es fehlten klare Richtlinien für die Entwicklungsprioritäten, sodass sie im Prinzip nicht die Rolle von Dokumenten erfüllen könnten, die sich in der Praxis nachhaltig verwirklichen ließen. Der Hauptgrund dafür sind zweifellos die unzureichenden Investitionsmittel, die den Regionen zur Verfügung stehen. Hinzu kommt noch, dass die Wojewodschaftsselbstverwaltungen bei der Koordinierung der Regionalplanung – einschließlich der Pläne für Raumbewirtschaftung mit lokalen Selbstverwaltungen – keine entsprechenden Kompetenzen besitzen. Auch der Rang der Wojewodschaftsverträge, die zwischen den Wojewodschaften und der polnischen Regierung geschlossen werden, wurde grundsätzlich bis zur Hilfsfunktion bei der Absorption europäischer Finanzmittel herabgestuft.

Doch die wichtigste Beschränkung einer selbstständigen Regionalpolitik besteht für die Wojewodschaftsselbstverwaltungen in dem übermäßig zentralisierten Organisationssystem, das zur Nutzung der EU-Strukturmittel vorbereitet wird. Die meisten Entwicklungsprioritäten und Organisationsprozeduren sind von oben verordnet. Im Rahmen eines einzigen Operationsprogramms zur Regionalen Entwicklung (poln. ZPORR) gelten für alle sechzehn Wojewodschaften – ungeachtet ihrer unterschiedlichen inneren Konstitution oder Entwicklungsstrategien – ein und dieselbe Prioritätenlage und sehr angenäherte Proportionen bei der Finanzierung einzelner Maßnahmen. In einer Situation, in welcher das Operationsprogramm zur Regionalen Entwicklung zum wichtigsten Instrument der Regionalentwicklung in Polen wird, schränkt so etwas ganz offensichtlich die Möglichkeit der Wojewodschaftsselbstverwaltungen ein, sich selbstständig um eine Entwicklungspolitik zu kümmern. Nicht genug damit, wurde das Management des genannten Programms auch noch dem Wirtschaftsressort anvertraut. Als sog. Vermittlungsinstitutionen in den Regionen fungieren bei diesem Management hingegen die Wojewodschaftsämter, die den Wojewoden unterstehen, d.h. Vertretern der Regierung in der

²⁴ Vgl. *Maßnahmenplan in Sachen Vergrößerung des polnischen Verwaltungspotenzials für einen effektiven Umgang mit Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds, 2002*. Vorbereitungsgruppe des Komitees für Europäische Integration, Warszawa.

²⁵ Siehe: *Information in Sachen Verlauf des Prozesses zur Anpassung an die bestehenden Organisationsstrukturen der Marschallsämter und der Wojewodschaftsarbeitsämter an das Management und die In-Angriffnahme struktureller Hilfe der EU in den Regionen*, 30. September 2003, MGPIPS, Warszawa, S. 2.

²⁶ Gorzelak G., Jalowiecki B., 2001. *Strategien zur regionalen Entwicklung von Wojewodschaften: Versuch einer Einschätzung*, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr. 1(5).

Provinz. Nach Ansicht von Fachleuten wird diese Art institutioneller Lösung unweigerlich dazu führen, dass Regierungsstrukturen auf Programmentscheidungen im Rahmen des Operationsprogramms zur Regionalen Entwicklung Einfluss nehmen.²⁷

Unter diesen Bedingungen ist das einzige Instrument, das den Wojewodschaftsselbstverwaltungen im Grunde genommen noch bleibt, um eine *begrenzte Regionalpolitik* zu führen, eine Auswahl unter den Projekten zu treffen; doch ist diese Freiheit der Wahl zum einen durch die von oben auferlegten inhaltlichen Kriterien und zum anderen durch die strenge Kontrolle eigens eingesetzter Regierungsinstitutionen ebenfalls eingeschränkt. Gemeint werden dabei die Wojewoden (Wojewodschaftsämtler), aber auch das Wirtschaftsressort, das im Falle einer Wahl der meisten Projekte die Entscheidungen der ausführenden Organe der Wojewodschaftsselbstverwaltungen billigen muss.

Die Arbeit in der Selbstverwaltung wird in der ersten Phase von Polens EU-Mitgliedschaft durch große Hast, organisatorische Verspätungen und viele grundlegende Fehler gekennzeichnet sein, die aus mangelnder Erfahrung gemacht werden. In dieser Situation besteht die Möglichkeit, dass die Regionalverwaltung Entscheidungen fällt, die vom Wunsch diktiert sind, soviel europäische Mittel wie möglich auszugeben, nicht aber durch die Wahl der besten Projekte vom Gesichtspunkt der Ziele der Regionalentwicklung aus. Damit wird die *Menge der ausgegebenen Mittel*, nicht aber die *Qualität der Projekte* prämiert. Dies ist um so wahrscheinlicher, als die Logik der Prioritäten des hier besprochenen Operationsprogramms und auch die bisherige Erfahrung der Selbstverwaltungsbenefizienten dieses Programms dafür sprechen, die grundlegenden Infrastrukturprojekte zu verwirklichen;²⁸ denn sie vorzubereiten, ist um ein Vielfaches leichter – wofür sie aber auch nur relativ schwache Impulse für die regionale Entwicklung generieren. Eine weitere Gefahr für eine sinnvolle inhaltliche Entscheidung besteht in einer übermäßigen Politisierung der Projektauswahl. Wenn die Entscheidungen in den Regionen hauptsächlich von der politischen Zusammensetzung des Managements oder der Wojewodschaftsparlamente abhängig sind oder gar unter Einfluss der lokalen politischen Klientel der Entscheidungsträger erfolgen, kann die Entwicklungspolitik der Wojewodschaft nur die Leid tragende sein.

Die dritte Herausforderung: das regionale Operationsprogramm in einem späteren Haushalt der EU *dezentralisieren*. Es gibt zwar eine vorläufige Erklärung der polnischen Regierung, nach 2006 sechzehn regionale Operationsprogramme ausarbeiten zu wollen, aber die Entscheidung darüber ist noch nicht gefallen. Vertreter der Europäischen Kommission verhehlen nicht, dass die endgültige Entscheidung in dieser Sache u.a. davon abhängen wird wie effektiv Polen den Unionsfonds in der ersten Phase seiner Mitgliedschaft nutzt.²⁹

²⁷ Ausführlicher dazu einzelne Beiträge in: Grosse T. G. (Red.), 2004. *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej* [Polen gegenüber der neuen Kohäsionspolitik der Europäischen Union], Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

²⁸ Übertroffene Bedeutung im IOPRE haben Investitionen in die technische Infrastruktur (Verkehr, Kommunen, Umweltschutz etc.), wofür insgesamt über 73 % der Mittel dieses Programms bestimmt sind. Maßnahmen, die sich der Verwirklichung der Ziele der Lissaboner Strategie zuschreiben lassen (wissensgestützte Entwicklung) umfassen nicht mehr als ca. 9% der IOPRE-Mittel; vgl. *Polska. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego* [Polen. Das Integrierte Operationsprogramm für Regionalentwicklung], 2003, KfE, Warszawa, S. 103-104.

²⁹ Siehe den Beitrag von J.Ch. Leygues, *Przyszłość polityki spójności w Unii Europejskiej – punkt widzenia Komisji Europejskiej. Tekst wystąpienia na konferencji ISP* [Die Zukunft der Kohäsionspolitik in der Europäischen Union – der Gesichtspunkt der Europäischen Kommission. Wortlaut eines Diskussionsbeitrags auf der Konferenz des ISP] in: Grosse T. G. (Red.), 2004. *Polen gegenüber der neuen Kohäsionspolitik der Europäischen Union*; siehe Anm. 27.

Allem Anschein nach hängt eine für die polnischen Regionen günstige Lösung des eben aufgezeigten Problems hauptsächlich davon ab, dass die polnischen öffentlichen Einrichtungen eine hohe Verwaltungseffektivität erlangen. Da das ganze System zentralisiert ist und seine Einrichtung zusätzlich in einem gewaltigen Ausmaß von der Regierung gesteuert wird, hängt viel von der Effektivität der Beamten in der Zentralverwaltung ab. Zugleich wird im Lichte des Postulats, nach 2006 sechzehn Regionalprogramme einzuführen, die Verantwortung für eine effektive Nutzung der Finanzmittel aus dem Operationsprogramm zur Regionalen Entwicklung in hohem Grad auch auf den Selbstverwaltungen ruhen. Zu bedenken ist ferner, dass es bei der Existenz mehrerer Regionalprogramme praktisch unmöglich sein wird, nicht genutzte Mittel von einer Wojewodschaft in die andere zu transferieren. Somit werden die polnischen Regionen nach der Effektivität der schwächsten Wojewodschaft und auf Grund von Problemen beurteilt, die in der am wenigsten effektiven Region auftreten. Eben deswegen sind die Vorbereitungen aller Regionen auf die Mitgliedschaft auch von so besonderer Bedeutung.

Viele Faktoren werden Einfluss auf eine nachhaltige Nutzung der Unionsfonds haben; doch den Ausschlag werden letztlich wohl nur die folgenden vier geben: (1) *die Qualität der vorbereiteten Projekte*, (2) *eine entsprechende Finanzmontage bezüglich ihrer Durchführung*, (3) *Professionalität der Beamten* und (4) *die Fähigkeit verschiedener interessierter Institutionen, miteinander zusammenzuarbeiten*. Vermutlich dürfte sich als hilfreich erweisen, die Abfolge nach einander in Angriff genommener Projekte im Zeitraum 2004-2006 entsprechend zu planen. Hier sollte die „N+2“-Regel berücksichtigt werden, nach der die europäischen Projekte abgerechnet werden.³⁰ Wegen der erheblichen organisatorischen Verspätung und weil für die polnische Regierung die Notwendigkeit besteht, die Abrechnung der Unionsdotierungen einige Monate vor Ablauf des dreijährigen Ausgabenzeitraums zu beginnen, dürfte die erste Alokation für das Jahr 2004 nicht übermäßig ehrgeizig ausfallen.

Bedingung für die Einführung eines dezentralisierten Managements der Regionalprogramme nach dem Jahr 2006 ist jedoch, eine breit gefächerte Systemänderung in der Verwaltung auf Wojewodschaftsebene vorzunehmen. Dies ist aus zwei Gründen notwendig: (1) um die Wojewodschaftsselbstverwaltungen zu stärken und die Kompetenzen auf dieser Verwaltungsebene zu ordnen und (2) um einer Pathologie des öffentlichen Lebens und einer Verschwendung öffentlicher Mittel entgegenzuwirken. Eine Systemänderung dürfte aber äußerst schwer fallen, da ihr die Europäische Kommission nicht anders als die polnische Zentralverwaltung abgeneigt ist. Außerdem gilt zu bedenken, dass die Organisationsstrukturen, die vorbereitet wurden, um die Unionshilfe in der ersten Phase der polnischen Mitgliedschaft zu nutzen, auch in Zukunft allein schon dadurch weiter wirken werden, dass die Gewohnheiten und Fähigkeiten der Beamten an ihnen ausgebildet wurden. Sie werden mit dazu beitragen, dass die Entscheidungsträger die Entwicklungsprobleme und die gegenseitigen Beziehungen zwischen den Ebenen der öffentlichen Verwaltung in je spezifischer Art und Weise wahrnehmen.

In einem dezentralisierten System müssten die 16 Operationsprogramme vor allem von den einzelnen Wojewodschaftsselbstverwaltungen in Übereinstimmung mit den Entwicklungsstrategien geplant werden. Desgleichen müsste das Prinzip des dezentralisierten Managements dieser Programme eingeführt werden. Hier müssten die Behörden der Wojewodschaftsselbstverwaltungen, die ebenfalls direkt aus dem Finanzressort Unionsmittel für eine Zusatzfinanzierung von Projekten erhalten müssten, die Hauptrolle übernehmen. Das wird wichtige Gesetzesänderungen im Bereich der öffentlichen Finanzen erforderlich machen. Die In-

³⁰ Siehe Anm. 11.

Angriffnahme von Projekten in einer gegebenen Wojewodschaft sollte über eine auf Regionalentwicklung spezialisierte Agentur erfolgen, die der Wojewodschaftsselbstverwaltung untergeordnet ist und von ihr kontrolliert wird. Auf diese Weise kann man die Etappen der Programmplanung (durch Mitarbeiter des Marschallamtes) von der In-Angriffnahme des regionalen Operationsprogramms trennen. Eine derartige Organisation würde eine einheitliche Kontrolle und politische Verantwortung der Wojewodschaftsführung für beide Bereiche des Managements mit sich bringen. Zugleich sollten Komitees in der Wojewodschaft, d.h. Komitees, die das Regionalprogramm monitorieren und steuern, unter Führung des Marschalls tätig sein.

Die Rolle des Wojewoden in den Unionsregionalprogrammen sollte demnach gründlich beschränkt werden und zwar ausschließlich auf allgemeine Kontrollfunktionen und eine Teilnahme an den Arbeiten des Monitoring-Komitees. Der Wojewode kann dagegen wichtige Vermittlungsfunktionen beim Management der Sektoren-Operationsprogramme übernehmen. Desgleichen könnte er eine wichtige Rolle bei der Organisation und Koordinierung der Regionalpolitik der Regierung in seiner Wojewodschaft übernehmen.

Es ist von Ausschlag gebender Bedeutung, die Wojewodschaftsselbstverwaltungen finanziell und organisatorisch zu stärken. Durch die Reform der öffentlichen Finanzen sollte eine Erhöhung ihrer Einkünfte erfolgen, darunter auch die Überantwortung zumindest eines Teils der Finanzausstattung von Agenturen und zielgebundenen Fonds. Desgleichen wäre zu erwägen, die Wojewodschaftsselbstverwaltungen im Bereich Programmierung von Entwicklung und Planung der Raumbewirtschaftung gegenüber den kommunalen Selbstverwaltungen mit entsprechenden Koordinationskompetenzen auszustatten. Große Bedeutung wird eine Neuordnung von Kompetenzen zwischen den Wojewoden und den Wojewodschaftsselbstverwaltungen hinsichtlich der Regionalentwicklung haben. Man sollte sich ferner Gedanken über eine größere finanzielle und organisatorische Verbindung dieser Selbstverwaltungen mit den Agenturen für Regionalentwicklung, Umweltschutzfonds und andere für die regionale Entwicklung wichtige öffentliche Einrichtungen machen. Es müssten auch Bedingungen dafür geschaffen werden, dass im Umfeld der Wojewodschaftsselbstverwaltungen Finanzinstitutionen entstehen, die dazu dienen könnten, das Wirtschaftswachstum in den Wojewodschaften zu fördern, etwa wie dies in den westlichen Ländern ein entwickeltes Netz öffentlicher Regionalbanken tut.

Ein ernsthaftes Problem für die territoriale Selbstverwaltung stellt ihre Bedrohung durch Korruption und politische Vetternwirtschaft dar. Kommt es dazu, ist das Ergebnis eine Verschwendung von Geldern und in der Folge eine niedrige Effektivität der regionalen Selbstverwaltungspolitik. Daher sollte in erster Linie darauf geachtet werden, dass auch im Rahmen der landesweiten Wojewodschaftsverträge entsprechende Kontroll- und Monitoringmechanismen zur Hand sind. Entscheidungen bezüglich der strategischen Entwicklungsrichtung sowie einzelne Etappen bei der Auswahl von Projekten sollten öffentlich gemacht werden.

Die vierte Herausforderung: der strategische Aufbau von menschlichem Kapital (Humanressourcen) in der Selbstverwaltung. Dies ist eine unerlässliche Bedingung für die erfolgreiche Vorbereitung zum EU-Beitritt und eine Regionalpolitik von Wojewodschaftsselbstverwaltungen. Im Verlauf der Vorbereitungsarbeiten in den Regionen zur Absorption von EU-Fonds wurden vollkommen neue Organisationsstrukturen geschaffen, die u.a. für die Auswahl von Projekten und ihr Monitoring verantwortlich sind. Neue Verwaltungsbeamten wurden eingestellt. Die Verwaltung nahm intensiv an Schulungen, Studienfahrten (auch Auslandsaufenthalten) und Konferenzen teil. Eine große Hilfe in dieser Hinsicht war die internationale Zusammenarbeit von Regionen, darunter insbesondere die TWINNING-Programme. Gleich-

zeitig stellen eine zu häufige Rotation von Personal in der Regionalverwaltung oder eine möglicherweise unzweckmäßige Nutzung geschulter Humanressourcen eine ernsthafte Gefährdung dar. Eine zusätzliche Schwierigkeit ist, dass es den neu eingestellten, zumeist jungen Mitarbeitern an Erfahrung fehlt. Ihre Professionalität erwerben Beamte durch jahrelange Praxis, da neben Bildung auch entsprechende praktische Fähigkeiten und Erfahrung unerlässlich sind. Bemerkenswerter Weise werden in einigen Regionalverwaltungen Datenbanken mit Informationen über geschulte Mitarbeiter geführt, die sich in Sachen Strukturfonds der EU auskennen. Auf diese Informationen soll zu Schulungszwecken und zum Einsatz von Humanressourcen zurückgegriffen werden.

Ein wesentliches Systemelement, mit dem sich eine größere Stabilität und Professionalität der Beamtenschaft erreichen ließe, wäre die Übernahme zumindest einiger Standards des öffentlichen Dienstes in die Ämterlaufbahn der Selbstverwaltung. Damit wäre auch die Möglichkeit gegeben, Berufskarrieren und Schulungen für einzelne Beamte langfristig zu planen. Erhebliche Änderungen verlangt auch das bisherige System der Arbeitsorganisation in den Marschallsämtern. Wiederholt befassen sich die Marschälle mit laufender marginaler Verwaltungsarbeit, anstatt sich um eine langfristige Selbstverwaltungspolitik der Wojewodschaft zu kümmern. Zugleich fehlt in diesen Ämtern eine entsprechende Führung, die sich mit strategischer Planung von Organisationsressourcen, mit der Entwicklung des Personalbestandes usw. befassen würde. Hier fehlt ein Posten, der dem des Generaldirektors in den Ämtern der Zentralverwaltung entspricht. Dies sollte ein parteipolitisch nicht gebundener Managementfachmann sein, dessen Amtszeit nicht an die einer bestimmten Verwaltungsspitze oder die Legislaturperiode eines Regionalparlaments gebunden wäre. Wie es scheint, erfordern auch diese Probleme eine systematische Lösung, um in den Marschallsämtern eine größere Arbeitseffektivität zu erreichen.

Die fünfte Herausforderung: eine breit angelegte Partnerschaft für die Regionalentwicklung schaffen. Dies ist nicht nur ein Erfordernis der europäischen Kohäsionspolitik, sondern auch Bedingung für ein erfolgreiches Management von EU-Fonds, an denen viele Institutionen interessiert sind. Eines der größten Probleme bezüglich der hier angesprochenen Frage ist, dass die Wojewodschaftsselbstverwaltungen verhältnismäßig schwach mit Kompetenzen ausgestattet sind, die ihnen eine führende Rolle im Bereich Koordination oder Organisation dieser Partnerschaft sichern könnten. Im System, wie es zur Absorption von EU-Strukturfonds auf regionaler Ebene vorbereitet wird, organisieren zwei Zentren diese Art von Partnerschaft. Die Wojewodschaftsselbstverwaltung leitet die Arbeiten des regionalen Steuerungskomitees, während der Wojewode die Arbeiten im regionalen Monitoring-Komitee organisiert. Daraus können sich Organisationsschwierigkeiten bei der Durchführung des Operationsprogramms zur Regionalentwicklung ergeben, aber auch die Position der Regionen als „*leader*“ einer sozialen Partnerschaft auf dem Gebiet der Wojewodschaft schwächen.

Wie es scheint, ist es für eine strategische Partnerschaft für Regionalentwicklung wesentlich, dass die Wojewodschaftsselbstverwaltungen mehrere parallel zu einander verlaufende Beziehungen aufbauen. Am wichtigsten ist hier wohl, ein Netzwerk mit den kommunalen Selbstverwaltungen einzurichten, insbesondere mit den größten regionalen Metropolen. Es ist schwer, sich ohne enge Zusammenarbeit mit ihnen eine regionale Entwicklung vorzustellen, umso mehr als Aktivitäten von Selbstverwaltungen der größten Städte immer größere Bedeutung haben werden, um Entwicklungsprozesse einzuleiten. Wesentlich sind auch Kontakte der Wojewodschaftsselbstverwaltung zu akademischen Einrichtungen, Unternehmerverbänden, Finanz- und Dienstleistungsinstitutionen für das Business sowie NGO's. Eine nicht zu unter-

schätzende Bedeutung hat hier eine entsprechende rechtliche Ebene für den Aufbau einer effektiven öffentlich-privaten Partnerschaft, die das Risiko der Korruption verringert.

Eine weitere Ebene der Partnerschaft sind Verbindungen zur Zentralverwaltung. Das ist insbesondere von großer Bedeutung für die Durchführung des Operationsprogramms zur Regionalentwicklung sowie für die Wojewodschaftsverträge. Die genannten Beziehungen bestehen sowohl auf der Ebene von Kontakten mit der Zentralverwaltung als auch mit Wojewodschaftsämtern sowie anderen Regierungsinstitutionen in den Regionen. Im Fall der Beziehungen zu den Wojewoden stellen sich überschneidende Kompetenzen im Bereich der Regionalentwicklung eine spezielle Gefahr dar. Hierzu gehört auch die Position des Wojewodschaftsamtes als einer Institution, die beim Management des Operationsprogramms zur Regionalentwicklung vermittelt.

Eine andere Beziehungsebene, die für die Regionalentwicklung notwendig ist, ist eine enge Kooperation zwischen den einzelnen Wojewodschaftsselbstverwaltungen. Sie ist bedeutsam, um die rechtlichen und organisatorischen Veränderungen, welche die Regierung vorbereitet, sinnvoll beurteilen zu können, und um auf internationalem Forum eine geschlossene Meinung zu äußern. Darüber hinaus kann sie ungewöhnlich hilfreich bei der Lösung von Problemen bei der Regionalentwicklung sein, die wiederholt die Grenzen einer einzigen Wojewodschaft überschreitet.

Die letzte Plattform der Beziehungen schließlich, die für die Regionalentwicklung nötig ist, ist die internationale Zusammenarbeit von Regionen. Einige Entwicklungsprobleme machen vor Staatsgrenzen nicht Halt und erfordern eine engere Zusammenarbeit der interessierten regionalen und kommunalen Selbstverwaltungen. Außerdem kann die internationale Zusammenarbeit, wie die Erfahrung zeigt, zu einer unschätzbaren Quelle von Informationen zum Thema „Praxis der europäischen Kohäsionspolitik“ werden. Ein besonderer Mechanismus sind die grenzüberschreitenden Programme der EU. Es sollte betont werden, dass es nicht nur eine langjährige Zusammenarbeit erfordert, entsprechende Beziehungen zwischen den Regionen der Europäischen Union herzustellen, sondern auch eine zielbewusste und langfristige Politik von Seiten der Behörden in diesen Regionen. Dies sollte eine Politik sein, die sowohl eigene regionale Entwicklungsinteressen definiert als auch eine Ebene für den gemeinsamen Nutzen findet, der in der Perspektive einer langjährigen Partnerschaft gewonnen wird.

Die oben aufgezeigten Herausforderungen, vor denen die polnischen Wojewodschaften in Folge der europäischen Integration stehen, erfordern ein grundsätzlich anderes Denken von Regionalpolitikern und Beamten. Notwendig sind ebenfalls entsprechende informative Aktivitäten, welche die regionale öffentliche Meinung für neue Erscheinungen und Arten von Zusammenarbeit empfänglich machen. Gleichzeitig ist eine prinzipielle Reorganisation der öffentlichen Verwaltung in Polen nötig, um besser auf die Entwicklungschancen eingehen zu können, die sich mit dem Beitritt zur Europäischen Union zeigen. Hierfür ist ebenfalls eine breite landesweite Debatte von allen interessierten Seiten nötig, um Probleme der sozialen Verfassung, Finanz- und Kompetenzfragen erneut zu durchdenken. Gegenseitige Vereinbarungen erfordern ebenfalls politische Maßnahmen auf europäischem Forum, und hier sind sowohl die Zentralbehörden als auch die Selbstverwaltungen in den Wojewodschaften angesprochen.

Dr. Tomasz Grzegorz Grosse, Absolvent der Universität Warschau, Postgraduiertenstudium im Bereich der europäischen Integration an den Universitäten Warschau und Maastricht; Stipendiat der Universitäten Oxford, Florenz, Yale und Georgetown in Washington; Experte des Warschauer Instituts für Öffentliche Angelegenheiten (ISP); Mitglied der Arbeitsgruppe für Fragen der Regional- und Raumpolitik beim Komitee für Landesweite Raumbewirtschaftung der Polnischen Akademie der Wissenschaften; spezialisiert sich auf Probleme der Regionalentwicklung, europäische Studien und öffentliche Verwaltung.

Deutsch von Dr. Jürgen Hensel