ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Dorsch, Pamela

Working Paper

Nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen: Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung

WZB Discussion Paper, No. SP IV 2003-106

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Dorsch, Pamela (2003) : Nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen: Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung, WZB Discussion Paper, No. SP IV 2003-106, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/49595

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

DISCUSSION PAPER

WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN
FÜR SOZIALFORSCHUNG

SOCIAL SCIENCE RESEARCH
CENTER BERLIN

SP IV 2003-106

Nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen —— Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung

Pamela Dorsch*

* Technische Universität Berlin
E-mail: **<pamela.dorsch@tu-berlin.de>**

ZITIERWEISE ● CITATION

Pamela Dorsch

Nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen — Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung

Discussion Paper Nr. SP IV 2003-106, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 2003

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
Reichpietschufer 50, 10785 Berlin, Federal Republic of Germany

Tel.: +49/30/25491-0 ● Fax: +49/30/25491-684
E-mail: <wzb@wz-berlin.de> ● Internet: <http://www.wz-berlin.de>

Zusammenfassung

Die Studie „Nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen. Bedeutung für eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung“ liefert einen Überblick über die Einbindung polnischer Kommunen und Wojewodschaften in allgemeine und politikfeldspezifische Netzwerke auf nationaler und transnationaler Ebene. Besondere Berücksichtigung findet hierbei die Vernetzung in Fragen von Nachhaltigkeit und des Umweltschutzes.

Einführend zeigt die Studie den Prozeß zunehmender Dezentralisierung in Polen seit 1990 auf, der zu einer Stärkung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung geführt hat. Daran anschließend betrachtet sie genauer die Kompetenzverteilung und das Engagement der verschiedenen Verwaltungsebenen in den Bereichen nachhaltiger Entwicklungs- und Umweltpolitik. Es wird deutlich, dass der Agenda 21-Prozeß in Polen maßgeblich von den Kommunen ausgeht und getragen wird und eine nationale Steuerung bzw. Unterstützung ausbleibt.

Im Mittelpunkt der Studie steht die Beschreibung nationaler und transnationaler Netzwerke in ihrer Bedeutung für die polnischen Städte und Regionen. Insbesondere die Städte und Regionen im Ostseeraum sind in dieser Region transnational sehr stark eingebunden. In zwei Fallstudien zu den Städten Gdansk und Szczecin wird die Bedeutung dieser transnationalen Ausrichtung für die Entwicklung dieser Städte aufgezeigt.

Summary

National and Transnational Networking of Polish Cities and Regions. On the Road to Sustainable City and Regional Development.

This study surveys the integration of Polish local and regional authorities into general and policy-specific networks at the national and transnational level. Special attention is paid to networking that focuses on sustainable development and environmental protection policies.

The introduction to the study describes the decentralisation of political and administrative structures in Poland from 1990 onwards, which has continuously strengthened local and regional self-government. The study further examines the responsibilities and commitment of the different administrative levels concerning sustainable development and environmental policies. It becomes clear that the Local Agenda 21 process in Poland was initiated primarily and promoted mainly by the local authorities, whereas state regulation and support of this process are shown to be lacking.

The focal point of the study is the description of national and transnational networks and their importance for the development of Polish cities and regions. In the Baltic Sea Region, in particular, local and regional authorities have built strong transnational links. Two case-studies of the Polish cities Gdansk and Szczecin try to demonstrate the importance of such a transnational orientation for urban development.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis vi

0. Einleitung 1

1. Die Reform der territorialen Selbstverwaltung — Dezentralisierungsprozesse in Polen seit 1990 3

   1.1 Der Reformprozess und seine Hindernisse 4

   1.2 Die neue Struktur der territorialen Selbstverwaltung 6

      1.2.1 Die lokale Selbstverwaltung 7

      1.2.2 Die regionale Selbstverwaltung 9

   1.3 Das Problem der Doppelstruktur: Unklare Kompetenzabgrenzung und finanzielle Abhängigkeit 10

   1.4 Schlussfolgerungen zur Vernetzung 12

2. Eine Politik nachhaltiger Entwicklung — Kompetenzen und Initiativen auf lokaler Ebene 13

   2.1 Lokale Agenda 21 und nachhaltige Entwicklung in polnischen Kommunen 14

   2.2 Nationale Rahmenbedingungen 17

      2.2.1 Umweltpolitische Kompetenzen der lokalen und regionalen Selbstverwaltung 17

      2.2.2 Staatliche Unterstützung für eine nachhaltige lokale Entwicklung 19

   2.3 Die Bedeutung nationaler und transnationaler Vernetzung für Lokale Agenda-Prozesse in polnischen Kommunen 21

3. Selbstverwaltung stärken — nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen 25

   3.1 Nationale Netzwerke und Verbände der Gemeinden, Städte, Kreise und Wojewodschaften 26

   3.2 Einbindung polnischer Städte und Regionen in transnationale europäische Netzwerke 36

4. Für mehr Nachhaltigkeit — politikfeldspezifische transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen 44

   4.1 „Direkte“ und „indirekte“ transnationale Vernetzung 45

   4.2 Formen der Vernetzung im Vergleich 54

5. Die Ostseeregion als Beispiel für eine starke transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen 56

5.1 Städte- und Regionennetzwerke „around the Baltic Sea“ 57

5.2 Grenzübergreifende kommunale bzw. regionale Kooperation in den Euroregionen „Pomerania“ und „Baltyk“ 65

5.3 Zwei Städtefallstudien zur transnationalen Vernetzung in der Ostseeregion 69

5.3.1 Gdansk: Durch transnationale Vernetzung zu einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik 70

5.3.2 Szczecin: „Europolis“ oder die Etablierung als Zentrum einer multinationalen Region 73

6. Fazit 79

7. Literatur- und Quellenverzeichnis 83

Angaben zum Internet 87

Verzeichnis der Interviews 89

Abkürzungsverzeichnis

AC	Advisory Committee
ACRR	Association of Cities and Regions for Recycling
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Französische Regierungsagentur in Krakau)
AER	Assembly of European Regions
AGEG	Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen
AWS	Akcja Wyborcza Solidarnosc = Wahlaktion Solidarnosc
BASEC	Baltic Sustainable Energie Cities Network
BASEC-PQ	Baltic Sustainable Energie Cities Network-Panel for Preparation of Policy Questions
BLA21F	Baltic Local Agenda 21 Forum
BSSSC	Baltic Sea States Subregional Co-operation
BTC	Baltic Tourism Commission
CBC	Cross Baltic Cooperation
CBSS	Council of Baltic Sea States
CCP	Cities for Climate Protection Campaign
CEEC-LOGON	Local Governments Network of Central and Eastern European Countries
CEMR	Council of European Municipalities and Regions
CLRAE	Council of Local and Regional Authorities Europe
COR	Committee of Regions
CSO	Committee of Senior Officials
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
ECE	Ènergie-Cités-Europe
ECOS-Ouverture	Multilateral Cross-Border Cooperation Programme (im Rahmen von PHARE)
ELANET	European Local Authorities Telematic Network Initiative
ESCTC	European Sustainable Cities and Towns Campaign
EU	Europäische Union

EXPO	Internationale Weltausstellung
FEWE	Fundacja na Rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii = polnische Stiftung für Energieeffizienz
FMCU-UTO	World Federation of United Cities
GUS	Glówny Urzad Statystyczny
HCB	Healthy Cities Baltic
HELCOM	Helsinki Commission zum Schutz der Ostsee
ICLEI	The International Council of Local Environmental Initiatives
Interreg	EU-Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete
ISC	Institute for Sustainable Communities
IULA	International Union of Local Authorities
LA 21	Lokale Agenda 21
LAS	Lokalna Akcja Srodowisk = Lokale Aktion für die Umwelt
MOE	Mittel- und Osteuropa
MUNEE	Municipal Network for Energy Efficiency
NGO	Non-governmental organisation
NUTS	Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques
PHARE	Poland and Hungary — Aid for Reconstruction of the Economies (EU-Förderprogramm)
TACIS	Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (EU-Förderprogramm)
PLZ	Polnische Zloty
PNEC	Polnisches Netzwerk Énergie-Cités
PSL	Polskie Stronnictwo Ludowe = Polnische Bauernpartei
RP	Rzeczypospolita Polska = Republik Polen
SLD	Sojusz Lewicy Demokratycznej = Allianz der Demokratischen Linken
SOG	Senior Officials Group
SU	Sowjetunion
SZMP	Stowarzyszenie Zdrowych Miast Polskich
UBC	Union of the Baltic Cities

UN	United Nations
UNCED	United Nations Conference on Environmental Development
UNCHS	United Nations Human Settlements Programme
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environmental Programme
US EPA	United States Environmental Protection Agency
USAID	United States Agency for International Development
UW	Unia Wolnosci = Freiheitsunion
VASAB	Visions and Strategies around the Baltic
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development
WHO	World Health Organisation
WHO-HC	World Health Organisation — Healthy Cities

0. Einleitung

Diese Studie befasst sich mit der zunehmenden nationalen und transnationalen Vernetzung polnischer Städte und Regionen seit Beginn der 1990er Jahre. Ihr Ziel ist es, einen möglichst detaillierten Überblick über die Netzwerke zu geben, an denen polnische Städte und Regionen beteiligt sind, sowie Hintergrundwissen bereitzustellen, welches für die Erklärung der zunehmenden Vernetzung polnischer Städte und Regionen von Bedeutung ist.

Als theoretischer Hintergrund für die folgende Untersuchung dienen die Debatten über die Entwicklung von alternativen Governance-Formen und die institutionelle Dimension nachhaltiger Entwicklung: Die Bildung von Netzwerken und ihre Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung sind in den letzten Jahren verstärkt ins Zentrum dieser Debatten gerückt. Zunehmende wirtschaftliche Globalisierung und die Zielsetzung, politisches und planerisches Handeln an den Prinzipien der Nachhaltigkeit auszurichten (wie sie mit der Agenda 21 auf der Konferenz von Rio 1992 formuliert worden ist), haben einerseits zu einer Dezentralisierung („Lokalisierung" bzw. „Regionalisierung") und andererseits zu einer „Transnationalisierung" von politischen Entscheidungen und Planungsprozessen geführt.

Auch in Polen lassen sich diese beiden Tendenzen beobachten: Der Nationalstaat hat seit Beginn der 1990er Jahre an Einfluss verloren und die kommunale und regionale Ebene sowie die sub- und transnationale Vernetzung von Städten und Regionen haben an Bedeutung gewonnen. Es sind in Polen seit 1989 zahlreiche Netzwerke von Städten und Regionen entstanden und auch in transnationalen, insbesondere europäischen Netzwerken finden wir zunehmend mehr polnische Mitglieder. Neben allgemeinen Städte- und Netzwerken von Regionen haben sich verstärkt Netzwerke in den Bereichen Umweltpolitik und nachhaltige Entwicklung herausgebildet. Außerdem ist ein regionaler Schwerpunkt transnationaler Vernetzung in der Ostseeregion festzustellen.

Daraus ergeben sich folgende Fragen für die Untersuchung:

- Wie lässt sich diese zunehmende Vernetzung polnischer Städte und Regionen erklären?
- Welche Ziele verfolgen die Städte und Regionen mit dieser Vernetzung?
- Welche verschiedenen Formen von Vernetzung haben sich herausgebildet?
- Warum ist eine spezifische Vernetzung insbesondere im Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich zu beobachten?
- Warum finden wir einen Schwerpunkt transnationaler Vernetzung in der Ostseeregion? Welche Rolle spielt die transnationale Vernetzung für die polnischen Ostseeanrainer-Städte und -Regionen?

Ich möchte im Folgenden aufzeigen, dass

- die polnischen Kommunen und Regionen aufgrund ihrer zunehmenden Eigenständigkeit und der damit verbundenen größeren Verantwortung für die Entwicklung in einer Vielzahl von politischen Handlungsfeldern sowie aufgrund der geringen (finanziellen wie ideellen) Unterstützung von staatlicher Seite verstärkt auf den Austausch und die Zusammenarbeit mit anderen Städten und Regionen angewiesen sind, insbesondere in „neuen" Politikfeldern wie der Umweltpolitik und bezüglich der Umsetzung des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung.
- die Vernetzung polnischer Städte und Regionen verstärkt über die nationalen Grenzen hinausgeht, d. h. transnational ist. Und dies ist zum einen darin begründet, dass sie sich gerade von der Kooperation mit „westlichen" Partnern erhoffen, von deren Erfahrungen profitieren zu können.[1] Zum anderen aber hat es seinen Grund darin, dass die Einbindung in transnationale Netzwerke für die polnischen Städte und Regionen den Zugang zu Fördermitteln ermöglicht, was angesichts ihrer schwierigen finanziellen Lage eine wesentliche Voraussetzung ist, um kommunal bzw. regional überhaupt noch handlungsfähig zu sein.

Die Frage, ob diese Kooperation die Entwicklung und den Transfer innovativer Policies zum Ergebnis hat, kann damit noch nicht beantwortet werden. Dafür will die vorliegende Studie eine empirische Grundlage schaffen: Sie soll es ermöglichen, dass Prozesse politischer Dezentralisierung und sub- sowie transnationaler Vernetzung für Polen genauer untersucht und weiterführende Forschungsfragen bezüglich der Bedeutung von sub- und transnationalen Netzwerken für eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung bearbeitet werden können. Sie stellt eine Fülle von Material zur Verfügung und zeigt Ansatzpunkte für fokussierte Fragestellungen auf, die sich aus dem empirischen Material ergeben, deren weitere Bearbeitung aber nicht im Rahmen einer solchen explorativen Studie erfolgen kann.

Im Zentrum der vorliegenden Studie steht ein ausführlicher Überblick über die nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen in allgemeinen und speziell auf Nachhaltigkeitsfragen ausgerichteten Netzwerken und eine Analyse der verschiedenen Formen und Funktionen der Vernetzung. Im dritten, vierten und fünften Abschnitt werden mit jeweils unterschiedlichem Fokus — allgemeine Vernetzung, Vernetzung im Nachhaltigkeitsbereich, Vernetzung in der Ostseeregion — die verschiedenen Netzwerke hinsichtlich ihrer Zielsetzung und Struktur beschrieben und die Beteiligung der polnischen Kommunen, Kreise und Wojewodschaften an ihnen aufgezeigt. Das Ziel dieser ausführlichen Beschreibung der nationalen und transnationalen Vernetzung polnischer Städte und Regionen ist, erste Erklärungen und Anknüpfungspunkte für vertiefende Analysen zu finden, wie die Vernetzung zur Stärkung der Selbstverwaltung und zum „Lernen von Nachhaltigkeit" in den polnischen Städten und Regionen beiträgt.

1 Ausgehend von den sich zunehmend gleichenden Problemstellungen von Kommunen und Regionen (zumindest innerhalb Europas).

In den ersten beiden Abschnitten wird das dafür notwendige Hintergrundwissen bereitgestellt: Erstens wird die Entwicklung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung in Polen in den 1990er Jahren sowie die gegenwärtige Struktur territorialer Selbstverwaltung und ihre Defizite beschrieben (Abschnitt 1). Zweitens wird der Stand der Lokalen Agenda 21-Prozesse und ihre (Nicht-)Förderung auf nationaler bzw. internationaler Ebene aufgezeigt (Abschnitt 2). Im abschließenden Fazit werden die Ergebnisse der einzelnen Abschnitte zusammengeführt und weitere Forschungsperspektiven bestimmt.

1. Die Reform der territorialen Selbstverwaltung — Dezentralisierungsprozesse in Polen seit 1990

Mit dem Systemwechsel setzte in Polen 1990 ein weitreichender Prozess der Dezentralisierung ein, der zu einer (Re-)Etablierung der Selbstverwaltung auf der Ebene der Gemeinden, Kreise und Regionen (Wojewodschaften) führte und mit einer territorialen Neugliederung des Landes verbunden war.

Die sogenannte „Reform der territorialen Selbstverwaltung" beinhaltet die Restitution der Kommunen und der Kreise, die Neugliederung der Wojewodschaften und die Etablierung einer regionalen Selbstverwaltung sowie die Umgestaltung des Systems der öffentlichen Finanzen. Die erste Reform erfolgte bereits 1990 mit der Wiederherstellung der lokalen Selbstverwaltung der Gemeinden. Weitere Dezentralisierungsprozesse kamen dann jedoch in den 1990er Jahren nur schleppend voran. Die zweite Reform, die Kreise und Wojewodschaften als Selbstverwaltungsebenen etablierte und die öffentlichen Finanzen neu gestaltete, wurde erst 1998 eingeleitet.

- Die Notwendigkeit zur Reform der politischen Struktur und der öffentlichen Verwaltung in Polen bestand aus mehreren Gründen (vgl. u. a. Brusis 2001: 223 ff.; Chancellery of the Prime Minister of the Republic of Poland 1998; Dawson 1999: 901):
- Der angestrebte Beitritt Polens zur Europäischen Union (EU) verlangte eine diesbezügliche Modernisierung des Landes. Um beispielsweise an den Kohäsions- und Strukturfonds oder Förderprogrammen der EU-Kommission partizipieren zu können, mussten die polnischen Wojewodschaften im Sinne von Makroregionen (dem NUTS II-Level entsprechend) neu gegliedert werden. Brusis folgend kann man für Polen von einem „EU-driven"-Modus der Institutionalisierung der Regionalpolitik sprechen, da grundlegende Reformen erst nach der Entscheidung für den EU-Beitritt geschehen sind.
- Die Etablierung eines marktwirtschaftlichen Systems verlangte eine „Verschlankung" des Staates. Die Neustrukturierung der öffentlichen Verwaltung im Sinne des Subsidiaritätsprinzips hat vor allem das Ziel, die Kosten für die öffentliche Verwaltung zu reduzieren und ihre Effektivität zu steigern. Angestrebt ist damit aber auch eine Entlastung der Zentralregierung von Aufgaben mit lokalem und regionalem Charakter, die

eine Konzentration auf Fragen von nationaler Bedeutung und internationale Verpflichtungen ermöglichen soll.

- Die anti-kommunistischen Parteien, die aus der Solidarnosc-Bewegung hervorgegangen sind, wollten den Systemwechsel vollenden und eine „Ent-Kommunisierung" der Bürokratie durchsetzen. Die Gebiets- und Verwaltungsreformen sollten die demokratische Kontrolle der öffentlichen Verwaltung verbessern, die Transparenz politischer Entscheidungsprozesse und des Verwaltungshandelns erhöhen und den lokalen und regionalen Gemeinschaften Möglichkeiten zur Selbstbestimmung und Identitätsbildung (zurück)geben[2]. Natürlich verfolgten auch die anti-kommunistischen Parteien diese Ziele nur soweit, wie sie ihnen ermöglichten, ihre Macht zu sichern bzw. auszubauen.

Der Reformprozess und die neue Struktur der territorialen Selbstverwaltung werden im Folgenden ausführlicher beschrieben, um abschließend die Problematik dieser Struktur aufzuzeigen und Schlussfolgerungen bezüglich der Vernetzung polnischer Städte und Regionen abzuleiten.

1.1 Der Reformprozess und seine Hindernisse

Polen war traditionell ein zentralistischer Staat. Traditionen eines regionalen Föderalismus finden wir gar nicht. Erfahrungen in der lokalen Selbstverwaltung konnten nur in der kurzen Phase der Zwischenkriegszeit gesammelt werden, nachdem nach einer über 200jährigen Teilungsgeschichte ein eigenständiger polnischer Staat wiedererstanden war und die Kommunen und Kreise eigenständige Kompetenzen erhalten hatten[3] (vgl. Schnapp 2001: 723).

Nach dem 2. Weltkrieg war es unter sowjetischem Einfluss nach und nach (bis 1950) zur Etablierung eines Volksrätesystems und zur Abschaffung des Systems der territorialen Selbstverwaltung der Zwischenkriegszeit gekommen. Zu Beginn der 1970er Jahre wurde mit dem Ziel der stärkeren Zentralisierung eine Veränderung des territorialen Zuschnitts vorgenommen und ein zweigliedriges System etabliert: Die Anzahl der Wojewodschaften wurde auf 49 vergrößert, die Kreise wurden abgeschafft und die Anzahl der Gemeinden wurde auf 2.500 verringert. Die Macht regionaler und lokaler (Partei)Eliten sollte zerstört und eine stärkere Kontrolle über die unteren Ebenen ausgeübt werden. Es wurden sogenannte „Nationale Räte" geschaffen, die — als Instrumente der Partei — die lokalen und

2 Ein Beispiel hierfür ist die Wiedereinführung der Kreise, deren Abschaffung in den 1970er Jahren ein gezielter Schlag gegen nicht-kommunistische Traditionen war, stellten die Kreise mit ihrer über 400 Jahre alten Geschichte und ihrem Bestand auch während der Zeiten fremder Besatzung doch die dauerhafteste territoriale Einheit Polens mit der stärksten emotionalen Verbundenheit der Bevölkerung dar.

3 Doch bereits in der Zwischenkriegszeit bestand das Problem der Doppelstruktur aus Zentral- und Selbstverwaltung, da regionale Untereinheiten der zentralen Administration die Selbstverwaltungseinheiten kontrollierten; siehe dazu Abschnitt 1.3.

regionalen Verwaltungen direkt überwachten (vgl. Yoder 2001: 11 f.; Jezierski/Leszczynska 1994: 227 ff.).

Dauerhafte lokale und regionale Selbstverwaltungsstrukturen konnten sich in der polnischen Geschichte bis 1989 also nicht herausbilden. Mit der Solidarnosc-Bewegung entstanden allerdings bereits im Laufe der 1980er Jahre alternative lokale Eliten und Strukturen, die unter dem kommunistischen Regime bereits prototypisch lokale Selbstverwaltung erprobten. Dies ermöglichte — auf der Basis bereits entsprechend vorbereiteter Gesetzesinitiativen — recht schnell nach dem politischen Wechsel (1990) und wenig umstritten — die Wiedereinführung der kommunalen Selbstverwaltung der Gemeinden. Der Bezug auf die kurze Tradition der Selbstverwaltung der Zwischenkriegszeit und auf westliche Vorbilder unterstützte diesen Prozess.

Die weitere Dezentralisierung des Landes ging hingegen nur schleppend voran, denn um die sog. Zweite Reform[4], die Selbstverwaltungs- und Zentralverwaltungskompetenzen auf der Kreis- und Wojewodschaftsebene regeln und eine territoriale Neugliederung Polens umsetzen sollte, gab es langwierige politische Auseinandersetzungen zwischen den beiden bestimmenden Lagern der polnischen Politik der 1990er Jahre. Die Dezentralisierung war vor allem ein Projekt bzw. ein Ziel der Solidarnosc-Bewegung und ihrer parlamentarischen Nachfolge (bestehend aus der „Wahlaktion Solidarnosc" (AWS)[5] und der liberalen Freiheitsunion (UW)). Das post-sozialistische Lager (bestehend aus der sozialdemokratischen Nachfolgepartei SLD und der früheren Bauern-Blockpartei PSL) hingegen versuchte seine Macht durch möglichst geringe Veränderungen am zentralistischen System zu erhalten (vgl. Brusis 2001: 237).

So geschahen die wesentlichen Schritte zur Reformierung der territorialen Selbstverwaltung unter der Regierung von Solidarnosc-Koalitionen zu Beginn und am Ende der 1990er Jahre, während Mitte der 1990er Jahre der Reformprozess fast zum Erliegen kam. Der Prozess einer territorialen und administrativen Neugliederung auf Kreis- und Regionsebene hatte zwar bereits unter der Regierung Suchocka (1992/93) mit der Einsetzung einer entsprechenden Regierungskommission und dem Entwurf für ein dreistufiges Verwaltungssystem begonnen[6]. Aus Angst vor Machtverlust hatte die von 1993 bis 1997

4 Deren Bestandteile, Ziele und Verlauf hat der Regierungsbevollmächtigte für die Reformen des staatlichen Systems beim Premierminister, Michal Kulesza, in einer Regierungsbroschüre (vgl. Chancellery of the Prime Minister of the Republic of Poland 1998) dargestellt. In den weiteren Darstellungen der Reform wird auf diese Bezug genommen, auch wenn es sich dabei um ein Regierungsdokument handelt, welches die Erfolge der Post-Solidarnosc-Koalition hervorheben soll. Soweit keine anderen Quellenangaben verzeichnet sind, sind die Informationen außerdem Veröffentlichungen des polnischen Ministeriums für Inneres und Verwaltung, das mit den Reformen betraut war, auf deren website entnommen.

5 Diese hatte sich erst 1997 gegründet und damit die nach 1990 einsetzende Zersplitterung der Solidarnosc-Bewegung in viele kleine Gruppierungen und Parteien überwunden.

6 Der Entwurf der Kommission sah ein dreistufiges Verwaltungssystem vor, indem eine Aufteilung in größere Regionen (10-15) bzw. Wojewodschaften (ca. 30) und die Wiedereinführung der Kreise erfolgen sollte (vgl. Tempel 1997).

amtierende post-sozialistische Regierungskoalition aus SLD und PSL den Reformprozess jedoch zum Stillstand gebracht. Insbesondere die Bauernpartei fürchtete bei einer Neugliederung eine Machtverschiebung hin zu den städtischen Agglomerationen und den Verlust ihres Einflusses in den ländlichen Regionen, und blockierte jegliche Bemühungen um eine weitere Dezentralisierung (vgl. Dawson 1999: 898; Yoder 2001: 13). Die wesentlichen Schritte zur Konzeption und Umsetzung der sogenannten Zweiten Reform erfolgten so erst 1998, nachdem mit den Parlamentswahlen 1997 unter Premierminister Buzek wieder eine Post-Solidarnosc-Koalition an die Regierung gelangt war. Nach weiteren Auseinandersetzungen um die Anzahl der Wojewodschaften zwischen dem post-sozialistischen Präsidenten (Kwasniewski) und der Post-Solidarnosc-Regierung[7] fanden die Reform der territorialen Selbstverwaltung und damit der Dezentralisierungsprozess in Polen mit den Gemeinde-, Kreis- und Wojewodschaftswahlen im Oktober 1998 und der Konstituierung der entsprechenden Selbstverwaltungseinheiten zum 01. Januar 1999 ihren (vorläufigen) Abschluss (vgl. Yoder 2001: 12 ff.).

1.2 Die neue Struktur der territorialen Selbstverwaltung

Nach der 1999 in Kraft getretenen zweiten Reform umfasst die territoriale Gliederung der Selbstverwaltung in Polen nun drei Ebenen: 2.489 Kommunen[8], 308 Kreise bzw. 65 kreisfreie Städte[9] und 16 regionale Verwaltungsbezirke, die sogenannten Wojewodschaften. Auf diesen Ebenen können (und müssen) gewählte politische Entscheidungsgremien und eine entsprechende Exekutive (vgl. Abb. 1) nun in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen selbstbestimmt Entscheidungen treffen und durchsetzen. Dabei sind sie eigenständige Rechtseinheiten mit eigenen Haushalten.

7 Die Regierung hatte zuerst 12 Wojewodschaften vorgeschlagen (einem Gutachten folgend, welches die Größe der Wojewodschaften nach funktionalen Kriterien bestimmte), der Präsident hatte 17 (wie in der ersten kommunistischen Phase) gefordert, gegen einen Gegenvorschlag der Regierung von 15 Wojewodschaften sein Veto eingelegt und letztendlich hat man sich auf einen politischen Kompromiss von 16 Wojewodschaften geeinigt.

8 Der Verwaltungsbegriff Kommune (gmina) umfasst ländliche Gemeinden (gmina wiejska), städtisch-ländliche Gemeinden (gmina miejsko-wiejska) (in diesem Fall hat die Kommune insgesamt Stadtrecht, aber die Dörfer innerhalb der Kommune haben begrenzte Selbstverwaltungskompetenzen) und städtische Gemeinden (gmina miejska). Der größte Teil der Kommunen besteht aus ländlichen Gemeinden (1.604), ca. ein Viertel der Kommunen sind städtisch-ländliche Gemeinden (567) und nur 318 Kommunen sind städtische Gemeinden.

9 Als Städte erhielten den Kreisstatus alle früheren Wojewodschaftshauptstädte und alle Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern. Die Erteilung des Kreisstatus an Städte bedeutet eine Erweiterung ihrer Aufgaben, ist aber nicht mit der Gründung neuer Institutionen verbunden. Dort übernehmen die städtischen Gremien (Rat, Stadtpräsident, Stadtverwaltung) die entsprechenden Aufgaben (vgl. Nelicki 2001: 54).

Abbildung 1: Die Struktur der Selbstverwaltung seit Januar 1999

	Legislative	Exekutive	
(ländliche) Gemeinden (Gminy)	Rat der Gemeinde (Rada Gminy)	Gemeinde-vorsteher (Wójt)	Gemeindeverwaltung (Urzad Gminy)
Städte (Miasta)	Rat der Stadt (Rada Miasta)	Bürgermeister (Burmistrz)	Stadtverwaltung (Urzad Miasta)
Großstädte/ kreisfreie Städte (Miasta na prawach powiatu)		Stadtpräsident (Prezydent Miasta)	
Kreise (Powiaty)	Rat des Kreises (Rada Powiata)	Landrat (Starosta)	Landratsamt (Starostwo Powiatowo)
Wojewod-schaften (Województwa)	Wojewodschaftstag (Sejmik Województw)	Marschall (Marszalek)	Verwaltung des Marschalls (Urzad Marszalkowski)

1.2.1 Die lokale Selbstverwaltung

Als territoriale Einheiten haben die Gemeinden bereits bestanden. Mit dem Gesetz über die territoriale Selbstverwaltung von 1990 wurde auch ihre Selbstverwaltung wiederhergestellt.

Laut Verfassung bildet die lokale Selbstverwaltung der Gemeinden die Grundlage des demokratischen Staatsaufbaus. Ihre grundsätzliche Entscheidungsfreiheit (in eigenem Namen und unter eigener Verantwortung) und die Erfüllung „alle(r) Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ (Schnapp 2001: 725) sind verfassungsmäßig garantiert. Die Kommunen stellen also die grundlegende und wichtigste Ebene öffentlicher Verwaltung dar.

Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip besteht die sogenannte Alleinzuständigkeit der Kommunen generell für alle öffentlichen Angelegenheiten von lokaler Bedeutung, die gesetzlich nicht explizit anderen Verwaltungseinheiten vorbehalten sind. Damit wurden ihnen relativ weitgehende Entscheidungskompetenzen übertragen: Sie erhielten Unabhängigkeit bezüglich ihres Haushaltes, das Recht auf kommunales Eigentum und grundle-

gende Kompetenzen in den Bereichen Finanz-, Investitions- und Raum- bzw. Bauleit- sowie sozioökonomische Entwicklungsplanung, Umweltschutz, Bildung, Gesundheits- und Sozialdienste. Zu ihren Aufgaben gehört auch die öffentliche Daseinsvorsorge (Infrastruktur, Abfall- und Abwasserbeseitigung, Wohnungsbau, Wasser-, Strom- und Wärmeversorgung), Kindergärten und Grundschulen sowie kulturelle Einrichtungen, Sozialhilfe und die Garantie öffentlicher Ordnung und Sicherheit (vgl. ICLEI/Difu 1999: 99 ff.; Schnapp 2001: 726, Fußnote 23). Im Sinne eines dualistischen Modells können der örtlichen Selbstverwaltung außerdem gewisse staatliche Aufgaben übertragen werden, wenn deren Finanzierung von Staatswegen sichergestellt ist (vgl. Schnapp 2001: 726).

Die zweite Reform bedeutete für die Kommunen keine wesentlichen strukturellen Veränderungen mehr. Sie berücksichtigte aber einige der von den Kommunalverbänden seit Beginn der 1990er Jahre geforderten Nachbesserungen bezüglich klarerer Kompetenzabgrenzung und größerer finanzieller Unabhängigkeit.

Eine neue, zweite Ebene der lokalen Selbstverwaltung stellen seit 1999 die Kreise und kreisfreien Städte dar. Die territoriale Gliederung der Kreise erfolgte auf der Basis bestehender Bezirke, die territoriale Einheiten der staatlichen Zentralverwaltung waren.[10] Die staatlichen Bezirksverwaltungen (urzad rejonowy) wurden vollständig abgeschafft und an ihrer Stelle mit den Kreisräten, den Landratsämtern und dem Landrat eine zweite Ebene der lokalen Selbstverwaltung etabliert. Sie sind ebenso wie die Kommunen rechtlich eigenständige und eigenverantwortliche Einheiten (vgl. Gorzelak/Jalowiecki 2001: 10; Nelicki 2001: 54).

Die Kreise und kreisfreien Städte übernehmen nur diejenigen Aufgaben, die von den Gemeinden nicht erfüllt werden können und die ihnen als Selbstverwaltungsaufgaben explizit per Gesetz zugeschrieben sind. Dazu gehören die Einrichtung von weiterführenden (beruflichen, künstlerischen Spezial-) Schulen; Sozialdiensten, die über die Gemeindegrenzen hinausgehen, oder speziellen Einrichtungen (Familienberatungszentren, Heime); von Gesundheitsdiensten und -inspektionen; die Förderung gemeindeübergreifender kultureller Institutionen; die Bau- und Landnutzungsaufsicht sowie der Umwelt- und Gewässerschutz; die Durchsetzung der öffentlichen Ordnung sowie der Zivil- und Katastrophenschutz (Polizei, Feuerwehr); der Bau und die Pflege der Kreisstraßen; die Förderung wirtschaftlicher Aktivitäten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie der Verbraucherschutz.

10 Die Bezirke waren erst 1990 mit der ersten Reform als territoriale Einheiten der Zentralverwaltung und als Ergänzung zu den Wojewodschaftsverwaltungen zur Stärkung der staatlichen Verwaltung etabliert worden.

1.2.2 Die regionale Selbstverwaltung

Als territoriale Einheiten auf regionaler Ebene haben die Wojewodschaften bereits vor dem Systemwechsel bestanden. Mit der zweiten Reform der territorialen Selbstverwaltung wurde ihre Zahl von 49 auf 16 aber erheblich reduziert und erstmalig eine regionale Selbstverwaltung (mit dem Wojewodschaftstag, dem Marschall und der Verwaltung des Marschalls) etabliert.

Gleichzeitig wurden die Kompetenzen der regionalen Behörden der Zentralregierung (des Wojewoden und der ihm unterstellten Verwaltungseinheiten) beschnitten, sie blieben aber weiterhin bestehen. Damit wurde auf der territorialen Ebene der Wojewodschaften eine Doppelstruktur von Zentral- und Selbstverwaltung geschaffen. Begründet wurde dies u. a. damit, dass man die regionalen Selbstverwaltungen nicht mit den klassischen Verwaltungsaufgaben und der Schaffung öffentlicher Verwaltungsbehörden belasten wolle, um zu gewährleisten, dass sie sich auf regionale entwicklungspolitische Aufgaben konzentrieren können (vgl. Nelicki 2001: 53).

Die regionalen Selbstverwaltungen sind rechtlich eigenständige Einheiten mit eigenem Haushalt. Ihre originäre Aufgabe besteht in der Erarbeitung und Umsetzung regionaler Entwicklungsstrategien. Hier haben sie sehr weitgehende Kompetenzen erhalten: Sie bestimmen über die wirtschaftliche Entwicklung; dies umfasst auch eigenständige internationale Wirtschaftsbeziehungen und regionale Standortpolitik (Wirtschaftsförderung, Marketing etc.). Sie sind selbst verantwortlich für eine nachhaltige Entwicklung der Region, d. h. für den Schutz und die rationale Nutzung der natürlichen und kulturellen Umwelt. Hierfür spielt insbesondere die Raumplanung eine wichtige Rolle. Die regionalen Selbstverwaltungsorgane haben also eher eine wirtschaftliche, entwicklungspolitische Funktion. Ihre administrative Funktion ist hingegen begrenzt und erstreckt sich lediglich auf öffentliche Dienstleistungen, die einen klaren regionalen Charakter haben und nicht von den Gemeinden und Kreisen erbracht werden können: Dies sind vor allem höhere Bildung, spezialisierte Gesundheitsdienste und regionale Kulturaktivitäten (vgl. Gorzelak/Jalowiecki 2001: 20 f.).

Die Eigenständigkeit der regionalen Selbstverwaltung ist insoweit jedoch eingeschränkt, als sie in Form sog. regionaler Vereinbarungen bzw. Wojewodschaftsverträge der Zustimmung der nationalen Regierung zu ihrer Entwicklungspolitik bedürfen.[11] Außerdem sind die Möglichkeiten der regionalen Selbstverwaltung für eine eigenständige Regionalpolitik dadurch beschränkt, dass ihnen nicht ausreichend eigene Finanzmittel und eigene Verwaltungsinstitutionen zur Verfügung stehen. Sie sind gezwungen, mit der Regierung in den Wojewodschaftsverträgen auch finanzielle Unterstützung auszuhan-

11 Dies soll ein gewisses Maß an nationaler Einheitlichkeit und eine Kontrolle über die Nutzung der EU-Strukturfonds, die von der regionalen Selbstverwaltung verwaltet werden, gewährleisten.

deln.[12] Es wird deutlich, dass Regionalentwicklung in Polen weiterhin sehr zentralistisch verstanden wird und strukturiert ist. Es ist anzunehmen, dass dies die Entwicklung der regionalen Potentiale einschränkt, da die Aktivität der regionalen Selbstverwaltungen durch diese Strukturen gehemmt wird. Erst eine weitgehendere Dezentralisierung der öffentlichen Finanzen und eine Beschränkung der Wojewodschaftsverträge allein auf Fragen von landesweitem Charakter würde eine wirkliche Eigenständigkeit der Regionen ermöglichen (vgl. Gorzelak 2001: 177 f.; 183 ff.; Gorzelak/Jalowiecki 2001: 12, 21 f.).

Darüber hinaus wird die verringerte Anzahl der Wojewodschaften immer noch als zu groß beurteilt. Es wird kritisiert, dass die ursprünglich geplante Aufteilung in 12 Wojewodschaften, die auf funktionalen Überlegungen — der Vergleichbarkeit des Entwicklungspotentials — basierte, einem politischen Kompromiss geopfert wurde. Es werden auch weiterhin starke regionale Unterschiede (Ost-West-Differenz; Hauptstadtregion) bzgl. der wirtschaftlichen Kraft der verschiedenen Wojewodschaften erhalten bleiben. Dennoch wird erwartet, dass diese neue Gliederung eine Verringerung regionaler Disparitäten bewirkt, da sie eine Zusammenlegung von einerseits krisenbestimmten und andererseits erfolgreicheren Gebieten bedeutet und die Trennung der Großstädte von ihrem Umland beendet (vgl. Gorzelak/Jalowiecki 2001: 23; Nelicki 2001: 55; Dawson 1999: 900).

1.3 Das Problem der Doppelstruktur: Unklare Kompetenzabgrenzung und finanzielle Abhängigkeit

Mit der Etablierung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung einerseits und der Beibehaltung der regionalen Einheiten staatlicher Verwaltung andererseits ist im Rahmen der Reform der territorialen Selbstverwaltung auf der Ebene der Wojewodschaften eine nicht unproblematische Doppelstruktur entstanden, die sich nicht nur auf die regionale Selbstverwaltung, sondern auch auf die Selbstverwaltung der Kreise und Kommunen auswirkt. Direkte Kontrolle, unklare Kompetenzabgrenzungen und eine unzureichende Dezentralisierung der öffentlichen Finanzen schränken die Eigenständigkeit der Selbstverwaltungen erheblich ein.

Die von der Zentralverwaltung (dem Ministerrat) in den regionalen Verwaltungsbezirken eingesetzten Wojewoden (Regierungspräsidenten) und die ihm unterstellten Behörden haben zum einen zu garantieren, dass die nationalen Politiken in den Wojewodschaften ausgeführt werden und dass die dort vertretenen staatlichen Institutionen ihre Aufgaben angemessen erfüllen. Darüber hinaus nehmen sie gegenüber den Selbstverwaltungen aber auch eine direkte Kontrollfunktion wahr: Der Wojewode hat die Rechtsaufsicht über die

12 Die Basis für die Festlegung der Höhe und der Ausrichtung der finanziellen staatlichen Unterstützung und der Zuweisungen von EU-Fördermitteln an die regionalen Selbstverwaltungen im Rahmen der Wojewodschaftsverträge ist die „Nationale Strategie der regionalen Entwicklung Polens von 2001-2006“, welche die Ziele der Regionalentwicklung und die wesentlichen Investitionsbereiche in dieser Phase festlegt.

Selbstverwaltungen der Gemeinden, Kreise und der Wojewodschaft, d. h. er kann Entscheidungen der Selbstverwaltungseinheiten annullieren, wenn diese den nationalen Gesetzen widersprechen, oder einen Verwaltungsgerichtsbeschluss darüber herbeiführen. Und er hat die Aufsicht über die Ausführung delegierter staatlicher Aufgaben, zu deren Delegation per Gesetz oder freiwilliger Vereinbarung die nationale Regierung bzw. Verwaltung ermächtigt ist, wenn sie den Selbstverwaltungsorganen die dafür notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung stellt (vgl. ICLEI/Difu 1999: 99 ff.; Zurka 2000: 204 f.; Schnapp 2001: 727).

Eine Evaluation der zweiten Reform der territorialen Selbstverwaltung hat ergeben, dass die rechtlichen Bestimmungen nicht ausreichend klar die Kompetenzen zwischen den Selbstverwaltungen in den Kreisen und Wojewodschaften und der Zentralverwaltung (in Form des Wojewoden und der Wojewodschaftsverwaltung) abgrenzen (vgl. Gorzelak/Jalowiecki 2001: 12 ff.).[13] Es zeigt sich hier die Problematik einer inkonsequenten Dezentralisierung. Diese wird auch daran deutlich, dass nicht alle Institutionen, die für die Erfüllung der an die Selbstverwaltungen übertragenen Aufgaben notwendig sind, von der staatlichen Wojewodschaftsverwaltung an die Selbstverwaltungen übergeben wurden. Die Zahl der territorialen Zentralverwaltungsbehörden ist immer noch sehr groß (16 „neue" Wojewodschaftsverwaltungen) bzw. wurde sogar noch vergrößert, indem in allen früheren Wojewodschaftshauptstädten sog. Delegaturen als „Teile des Hilfsapparates des Wojewoden" eingerichtet wurden. Außerdem bestehen weiterhin zahlreiche sog. spezielle Verwaltungen, die nicht in gleicher Weise territorial gegliedert sind, aber unterhalb der nationalen Ebene Aufgaben wahrnehmen. Der Wojewode und die immer noch große Anzahl der ihm unterstellten Behörden haben also weiterhin großen Einfluss, weil sie über finanzielle und institutionelle Mittel verfügen, auf die die Selbstverwaltungen angewiesen sind (vgl. Gorzelak/Jalowiecki 2001: 23; Nelicki 2001: 65 ff.).

Auch die Reform der öffentlichen Finanzen hat die Eigenständigkeit der Selbstverwaltungen nicht ausreichend gestärkt. Sie sollte zwar eine Dezentralisierung und klare Zuweisung finanzieller Verantwortlichkeiten erreichen, um den Selbstverwaltungen eine langfristige Investitionsplanung zu erlauben, die Transparenz öffentlicher Ausgaben zu verbessern und eine bessere Überwachung der öffentlichen Verschuldung zu ermöglichen. Aber die Selbstverwaltungen, insbesondere auf der Ebene der Kreise und Wojewodschaften, sind immer noch zum größten Teil von staatlichen Steuereinnahmen und Subventionen abhängig und haben keine Möglichkeiten, eigene Mittel zu erwirtschaften.

Die Problematik der finanziellen Abhängigkeit zeigt sich nach der Zweiten Reform bzw. der Reform der öffentlichen Finanzen auch immer noch bezüglich der Gemeinden, die

13 So sind beispielsweise bezüglich der Kreisverwaltungen insbesondere die Kompetenzen in den Bereichen Bildung sowie Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen aber auch bei der Polizei unklar. Angesichts solcher Unklarheiten stellt sich durchaus die Frage, inwieweit die Kreise wirklich eine Ebene der Selbstverwaltung oder nur ausführende Organe staatlicher Aufgaben unter demokratischer Aufsicht sind.

vergleichsweise mehr Rechte und Einkunftsmöglichkeiten als die Kreise und Regionen[14] haben. Den wachsenden Aufgaben der Gemeinden — vor allem in den Bereichen Bildung und soziale Dienstleistungen — stehen immer weniger eigene Steuereinnahmen gegenüber. Dies verstärkt die Abhängigkeit von staatlichen Subventionen und treibt die Gemeinden in eine zunehmende Verschuldung, so dass ihr Handlungsspielraum sich immer mehr verringert. Gerade die ländlichen Gemeinden sind von diesem Problem besonders betroffen: Arbeitslosigkeit und Armut haben hier bereits — schon vor dem Beitritt zur EU — ein Ausmaß erreicht, dem die Gemeinden mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln nicht mehr begegnen können (vgl. <http://www.zgwrp.org.pl/3kongres/stenogram_poznanski.html>).

1.4 Schlussfolgerungen zur Vernetzung

Polen ist weiterhin ein stark zentralistischer Staat: Die direkte Einflussnahme auf politische Entscheidungen der Selbstverwaltungen ist insbesondere auf der regionalen Ebene immer noch gegeben und die Eigenständigkeit der Selbstverwaltungen durch die Abhängigkeit von finanziellen Zuweisungen der nationalen Ebene immer noch erheblich eingeschränkt. Gleichzeitig sind den neuen Selbstverwaltungseinheiten aber weitreichende Kompetenzen und Aufgaben übertragen worden. Damit tragen sie nun die Verantwortung für die Lösung der Probleme und die langfristige Entwicklung auf lokaler und regionaler Ebene, ohne jedoch in ausreichendem Maße für diese Aufgaben und diese Verantwortung ausgestattet zu sein.

Aus diesem Grund spielt die nationale wie transnationale Vernetzung mit „Ihresgleichen", d. h. mit anderen Kommunen, Kreisen und Regionen, eine zentrale Rolle für die lokalen und regionalen Selbstverwaltungen in Polen.

Der Zusammenschluss zu Verbänden und Netzwerken innerhalb Polens ermöglicht es den Gemeinden, Kreisen und Wojewodschaften, zum einen für neue Aufgabenstellungen und Problemlagen, die nun in ihre Zuständigkeit fallen, gemeinsam Lösungen zu suchen und gegenseitig von den bereits gemachten Erfahrungen der anderen zu lernen und zu profitieren. Ein positives Beispiel hierfür ist neben den klassischen Verbänden ein Netz lokaler und regionaler Entwicklungsagenturen, die von den Selbstverwaltungen gegründet wurden und ihre Ausgangsfinanzierung zu über der Hälfte durch regionale und lokale Akteure bestreiten. Mit diesen Agenturen setzen die Selbstverwaltungen stärker auf endogene regionale Ressourcen und gewinnen Unabhängigkeit von der zentralen Verwaltungsebene (vgl. Brusis 2001: 233).

14 Den Kommunen ist gesetzlich eine fast unbegrenzte wirtschaftliche Betätigung gestattet, solange diese dem „öffentlichen Bedürfnis" entspricht, d. h. sie können auch eigene Einkünfte aus ihrem Grund- und Wohnbesitz und aus kommerziellem Eigentum erwirtschaften. Dennoch bestreiten sie aus eigenen Ressourcen nur ca. 30 % des kommunalen Haushaltes (vgl. Dawson 1999: 898; Schnapp 2001: 726).

Zum anderen ermöglicht ihnen die Kooperation in Netzwerken und Verbänden, ihre gemeinsamen Interessen gegenüber der Regierung und der Zentralverwaltung zu vertreten und durchzusetzen. Viele Unzulänglichkeiten der Reform der territorialen Selbstverwaltung lassen sich auch darauf zurückführen, dass die Selbstverwaltungen viel zu spät und in zu geringem Maße an ihrer Ausgestaltung beteiligt wurden. Die Verbände und Netzwerke mussten als gemeinsame Interessenvertretungen der Selbstverwaltungen zu Beginn der 1990er Jahre ja erst einmal (re)etabliert werden. Erst dann konnten sie auch ihre obligatorische Konsultation bzw. Beteiligung in allen, die Selbstverwaltungen betreffenden, Gesetzgebungsverfahren und die Schaffung entsprechender Strukturen einfordern.[15]

Eine Stärkung erfahren die polnischen Selbstverwaltungen über die Form der nationalen Vernetzung hinaus durch die Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern in transnationalen Städte- und Regionsnetzwerken. Durch die Mitgliedschaft in solchen Netzwerken haben sie Zugang zu weiteren Erfahrungen und innovativen Lösungsansätzen und können sich Fördermöglichkeiten erschließen, die ihnen, unabhängig von staatlicher Unterstützung, die Realisierung von Projekten erlaubt.

In welcher Form polnische Kommunen, Kreise und Regionen miteinander vernetzt und in transnationale Netzwerke eingebunden sind, wird in den folgenden Abschnitten dieser Studie noch ausführlich behandelt werden. Zuvor soll aber betrachtet werden, wie die Selbstverwaltungen (vor allem die Kommunen) unter den beschriebenen strukturellen Bedingungen im letzten Jahrzehnt versucht haben, eine Politik nachhaltiger Entwicklung umzusetzen.

2. Eine Politik nachhaltiger Entwicklung — Kompetenzen und Initiativen auf lokaler Ebene

Auf der UN-Konferenz für Umweltentwicklung in Rio 1992 wurde mit der Agenda 21 die Bedeutung der lokalen Ebene für eine nachhaltige Entwicklungspolitik deutlich hervorgehoben; die Unterzeichnerstaaten verpflichteten sich dazu, dass die Kommunen in ihren Ländern entsprechende Lokale Agenden erarbeiten und umsetzen sollten. Auch Polen hat die Agenda 21 in Rio unterzeichnet und sich damit verpflichtet dem Prinzip der Nachhaltigkeit folgend, politische Veränderungen in die Wege zu leiten bzw. die Transformation der Wirtschafts- und Staatsstruktur entsprechend zu gestalten. Die Restitution der kom-

15 Erfolgreich waren ihre Bemühungen in dieser Hinsicht erst 1994, als für die Zusammenarbeit der lokalen Selbstverwaltungen und der Zentralverwaltung eine gemeinsame Kommission (Komisja Wspólna Rzadu i Samorzadu Terytorialnego) eingerichtet wurde, in der rechtliche, strukturelle und finanzielle Fragen ausgehandelt und gemeinsame Positionen hinsichtlich wirtschaftlicher und sozialer Prioritäten und bestimmter Gesetzesinitiativen erarbeitet werden sollen. Sie soll eine obligatorische Konsultation der Selbstverwaltungsorganisationen bei allen Reformen und Gesetzgebungsverfahren, von denen die Kommunen betroffen sind, gewährleisten (vgl. <http://www.selfgov.gov.pl/komisja/index.html>; Szwed 1995: 189).

munalen Selbstverwaltung in Polen war damit auch eine wesentliche Voraussetzung dafür, die Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung den Rio-Beschlüssen folgend zu dezentralisieren und Lokale Agenda 21-Prozesse zu ermöglichen.

Im Folgenden wollen wir betrachten, wie sich die Lokalen Agenda 21-Prozesse in Polen im Laufe der 1990er Jahre entwickelt haben, welche nationalen Rahmenbedingungen dafür geschaffen wurden bzw. welche Defizite an staatlicher Unterstützung bestehen und welche Bedeutung eine nationale und transnationale Vernetzung der Kommunen für die Lokalen Agenda 21-Prozesse hat.

2.1 Lokale Agenda 21 und nachhaltige Entwicklung in polnischen Kommunen

Bis zur Einführung der Selbstverwaltung der Kreise und Wojewodschaften 1999 konnten nur die Kommunen eine eigenständige lokale Entwicklungspolitik betreiben. Deshalb kommt den Kommunen für eine Politik nachhaltiger Entwicklung in Polen (potentiell) eine bedeutende Rolle zu. Während noch im Jahr 1997 — fünf Jahre nach der Konferenz von Rio — nur in einem sehr kleinen Teil der polnischen Gemeinden Lokale Agenda-Prozesse initiiert waren[16] und die Aussichten für eine Weiterentwicklung und Implementierung von Nachhaltigkeitsstrategien nicht günstig erschienen, ist in den letzten Jahren ein verstärktes Engagement der Kommunen für eine nachhaltige Entwicklungspolitik zu beobachten gewesen. Mittlerweile haben in Polen 70 Gemeinden mit der Erarbeitung einer Lokalen Agenda begonnen (vgl. ICLEI 2002: 10).[17] Im internationalen Vergleich ist dies immer noch ein relativ geringer Teil, aber die Zunahme seit Mitte der 1990er Jahre ist vor dem Hintergrund schwieriger Ausgangsbedingungen für die Kommunen (und auch im Vergleich mit anderen mittel- und osteuropäischen Ländern) als relativ stark zu beurteilen. Während sich der Agenda-Prozess in Polen auf der kommunalen Ebene langsam aber stetig entwickelt hat, befindet er sich in den Kreisen und Wojewodschaften, die erst 1999 Selbstverwaltungskompetenzen erhielten, hingegen erst im Anfangsstadium. Zwar sind alle Wojewodschaften gesetzlich zur Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsstrategie verpflichtet, diese beziehen sich meist aber nur sehr allgemein auf Nachhaltigkeitsprinzipien.[18]

16 Der LA 21-Survey von ICLEI von 1997 zählt drei Gemeinden. Der Bericht der polnischen Regierung für Rio + 5 spricht von mindestens 11 Lokalen Agenden (vgl. Government of Poland 1997). Bei Grochowalska ist 1998 von ca. 12 Gemeinden die Rede (vgl. ebd.: 80). Das Umweltministerium spricht 1999 schon von 23 Kommunen, die einen Agenda 21-Prozeß initiiert haben (vgl. Andersson 1999: 116).

17 Nach Angaben einer Untersuchung des Center for Environmental Studies u. a. aus dem Jahre 2001 waren es sogar 10 %, d. h. ca. 250 polnische Gemeinden, die mit der Erarbeitung einer Lokalen Agenda begonnen haben (vgl. ebd. 34).

18 Nur in sehr wenigen Regionen sind regionale Nachhaltigkeitsforen entstanden, in denen die regionalen Selbstverwaltungen mit Vertretern von NGOs, aus der Wirtschaft und zentralen regionalen und lokalen Akteuren zusammenarbeiten. Ein Beispiel hierfür ist das Gesellschaftliche Forum „Nachhaltige Entwicklung für die Kommunen“ (kurz: Ökoforum) in der Wojewodschaft Jeleniagórska, die im Agenda-Prozeß als schon sehr weit fortgeschritten bezeichnet werden kann (vgl. Borys 1999: 123 ff.).

Behindert wurde die Entwicklung Lokaler Agenda-Prozesse anfänglich insbesondere durch den Mangel an Erfahrung mit modernen Planungsmethoden und an ausreichenden Informationen über die lokalen Bedingungen sowie durch die sich ständig wandelnde Rechtslage. Weitere Hindernisse für ein verstärktes Engagement der Kommunen für eine nachhaltige Entwicklungspolitik sind nach Auffassung von Experten außerdem der Mangel an ausreichenden finanziellen Mitteln und das Fehlen einer nationalen Agenda 21-Kampagne[19] (vgl. Grochowalska 1998: 84; Zatorska-Sadurska 1995: 101 ff.).

Das Verständnis und die Entwicklung der Lokalen Agenda 21 und diesbezüglicher Aktivitäten ist in den polnischen Kommunen sehr unterschiedlich. Es lassen sich verschiedene Phasen und Fortschrittsebenen unterscheiden.

Laut Umbrella-Experten[20] kann man die polnischen Kommunen drei Fortschrittsebenen der Lokalen Agenda 21 zuordnen:

- Auf der ersten Ebene sind Kommunen zu finden, in denen es an Wissen über die Agenda 21 mangelt, die Umweltschutz als wirtschaftliches Entwicklungshindernis ansehen und keine langfristige strategische Planung machen.
- Auf der nächsten Ebene gibt es Kommunen, die ihre Lokale-Agenda-Aktivitäten auf den Umweltschutz beschränken.
- Als am weitesten fortgeschritten gelten jene Kommunen, die Nachhaltigkeitsprinzipien und die Ziele der Agenda 21 in ihre gesamten lokalen Planungsprozesse einbeziehen.

Als Vorreiter in der Entwicklung lokaler Nachhaltigkeitsstrategien werden vor allem Elk und Radom, Katowice bzw. das 13 Gemeinden umfassende Sustainable Katowice Agglomeration Project und Jelenia Góra genannt. Beispielhafte, gute Erfahrungen wurden außerdem in Gdansk und Warschau, aber auch in den Gemeinden Luban, Kamienna Gora, Lebork, Barlinek und in Slupsk gemacht (vgl. Grochowalska 1998: 80 ff.; Borys 1999: 136; Kistowski et al. 1999: 3; Borys/Chmielewski 2000: 5).

Die Umbrella-Experten unterscheiden außerdem zwei Phasen der Entwicklung Lokaler Agenden in Polen:

- In einer ersten Phase (1. Hälfte der 1990er Jahre) war die Umweltpolitik und Umweltschutzplanung der Ausgangspunkt für die Agenda-Aktivitäten der Kommunen, die im Laufe des Prozesses in eine umfassende lokale Entwicklungsplanung integriert wurde (so z. B. der Fall in Gdansk und Warschau).

19 ICLEI beurteilt das Vorhandensein einer nationalen LA 21-Kampagne als ein entscheidendes Kriterium für das Ausmaß an LA 21-Aktivitäten auf lokaler Ebene (vgl. ICLEI 1997, 2002).

20 Umbrella ist ursprünglich ein Projekt des United Nations Development Program (UNDP) zur Beratung und Begleitung polnischer Kommunen bei der Entwicklung und Umsetzung Lokaler Agenden. Mittlerweile hat sich unter gleichem Namen aus diesem Projekt heraus eine eigenständige Vereinigung der speziell für die Agenda-Beratung von Kommunen geschulten Berater etabliert. Ausführlichere Informationen zu dem Projekt in Abschnitt 2.3.

- In einer zweiten Phase (seit Mitte der 1990er Jahre) wurde die Lokale Agenda 21 von vornherein als umfassender strategischer Planungsansatz verstanden (dies vor allem in den Gemeinden, die ihre Agenden im Rahmen des Umbrella-Beratungsprojekts entwickelt haben).

Während es die von uns interviewten Experten des Umbrella-Projekts als Besonderheit der Lokalen Agenda 21 in Polen hervorhoben[21], dass sie (mittlerweile) umfassender und integrativer verstanden wird als in vielen westeuropäischen Ländern — gerade aufgrund der Bedingungen der post-sozialistischen Transformation würden ökonomische und soziale Aspekte stärker einbezogen[22] —, stellen ICLEI und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) für Polen auch noch 1999 ein kaum integriertes, auf ökologische Nachhaltigkeit beschränktes Verständnis der Agenda 21 fest (vgl. ICLEI/Difu 1999: 106).

Initiatoren und Träger des Agenda-Prozesses sind in Polen vor allem die Kommunalverwaltungen. Sie haben Nachhaltigkeit als Standortfaktor und die Lokale Agenda als Marketingstrategie entdeckt. NGOs haben eine vergleichsweise geringere Bedeutung[23] und auch die Beteiligung der Bevölkerung an der Entwicklung der Lokalen Agenden — nach der Erklärung von Rio ein wichtiges Prinzip der Nachhaltigkeit — ist in den meisten polnischen Städten eher gering ausgeprägt. Es findet eine klare Trennung von Beteiligung im eigentlichen Sinne (von wenigen einflussreichen lokalen Akteuren) und Öffentlichkeitsarbeit (für die breite Bevölkerung, die im Wesentlichen nur informiert wird) statt. Es sind jedoch deutliche Unterschiede zwischen Groß- und Mittel- bzw. Kleinstädten sichtbar: Großstädte haben oft ganze Verwaltungsabteilungen, die mit der Lokalen Agenda 21 betraut sind und ein entsprechend geschultes Personal zur Verfügung haben, dass auch am internationalen Austausch partizipieren und dort Erfahrungen sammeln kann. In Mittel- und Kleinstädten hingegen sind die personellen und finanziellen Mittel und das Wissen zu diesen Fragen sehr begrenzt, d. h. sie sind aus Mangel an Ressourcen weniger zur Entwicklung einer Agenda allein aus eigener Kraft in der Lage und somit wesentlich stärker auf externe Unterstützung von Experten und eine Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen angewiesen (vgl. Borys 1999: 132).

Der positive Effekt der Konzentration der Agenda-Aktivitäten in den Kommunalverwaltungen ist eine Stärkung der Kommunen gegenüber der Zentralregierung. Indem sie die Lokale Agenda als ein (international anerkanntes) Instrument langfristiger, strategischer und integrierter Planung verstehen, welches ihnen die Realisierung ihrer hinzu-

21 Natürlich muss dabei berücksichtigt werden, dass die Umbrella-Berater dieses Verständnis betonen, weil es den Erfolg ihres Beratungsansatzes, der auf diesem Verständnis beruht, demonstrieren soll.

22 Dies stellen — überraschend angesichts des erwähnten ICLEI/Difu-Berichtes — auch die beiden LA 21-Surveys von ICLEI von 1997 und 2002 fest: In den Transformations- und Entwicklungsländern würde allgemein ein umfassenderer Ansatz der LA 21 verfolgt, der auch ökonomische und soziale Aspekte stärker berücksichtigt, weil diese Probleme von größerer Dringlichkeit in den Kommunen dieser Länder sind (vgl. ICLEI 1997, 2002).

23 Eine Ausnahme bildet hier beispielsweise die Gemeinde Sopot (in der Nähe von Gdansk), wo der Agenda-Prozeß durch eine starke NGO initiiert wurde.

gewonnenen Aufgaben und den Zuwachs an fachlicher Kompetenz ermöglicht, erreichen sie es, von Seiten der nationalen Regierung und staatlichen Verwaltung „als ernstzunehmende Akteure bei der Initiierung und Implementierung von Maßnahmen und Programmen“ (ICLEI/Difu 1999: 109) wahrgenommen zu werden.

2.2 Nationale Rahmenbedingungen

Damit die Lokale Agenda 21 als ein Instrument langfristiger, strategischer und integrierter Planung zu verstehen ist (was durchaus nicht in allen polnischen Kommunen der Fall ist, wofür es aber vielversprechende Ansatzpunkte gibt), erweitern die Kommunen die ihnen gesetzlich zugestandenen umweltpolitischen Kompetenzen und gehen deutlich über das Verständnis und die Aktivitäten der Agenda 21 auf nationaler Ebene hinaus.

2.2.1 Umweltpolitische Kompetenzen der lokalen und regionalen Selbstverwaltung

Mit dem Gesetz über die territoriale Selbstverwaltung der Gemeinden von 1990 wurde Umweltpolitik zu einem zentralen Bestandteil der Kommunalpolitik. Durch das novellierte Umweltrahmengesetz von 1999 sind die Zuständigkeiten im Umweltschutz zwischen der zentralstaatlichen Verwaltung und der Selbstverwaltung auch relativ klar abgegrenzt. Zu den eigensten Aufgaben der Kommune gehören im Umweltbereich: Raumordnung, Geländebewirtschaftung und Umweltschutz; Wasser- und Energieaufsicht, Kanalisation und Abfallwirtschaft; Gesundheitsschutz und Naherholung; Pflege kommunalen Grüns und des Baumbestandes. Darüber hinaus können die Selbstverwaltungsorgane zusätzliche Auflagen zum Schutz der Umwelt auf ihrem Gebiet erlassen und in Fällen außergewöhnlicher Umweltbedrohungen Gegenmaßnahmen ergreifen. Wichtige Instrumente des kommunalen Umweltschutzes sind die kommunalen Raumbewirtschaftungspläne, aber auch die Festlegung der Lokalisierung von Investitionen und die Mitbestimmung über Fördermittel oder Lizenzvergaben. Hinzu kommen Steuerungsmöglichkeiten mit ökonomischen Mitteln (Abgaben, Steuern etc.) oder lokalen Verwaltungsvorschriften.

Gesetzlich[24] verpflichtet sind die Kommunen dazu,

- eine Studie über die Bedingungen und die Ausrichtung der lokalen Raumbewirtschaftung und, darauf aufbauend, einen kommunalen Raumbewirtschaftungsplan zu erstellen
- ein kommunales Programm nachhaltiger Entwicklung und des Umweltschutzes aufzustellen.

24 Gesetz über die kommunale Selbstverwaltung; Umweltrahmengesetz; Gesetz zur Raumbewirtschaftung.

Keine kommunale Pflichtaufgabe ist hingegen die Formulierung einer lokalen Entwicklungsstrategie (vgl. Kistowski et al. 1999: 6 ff.; Zurka 2000: 208; Zatorska-Sadurska 1995: 101 ff.; Jablonski/Potoczek 1995: 145; Grochowalska 1998: 80).

Seit 2001 sind — gemäß dem neuen Umweltschutzgesetz — auch die Kreise und Wojewodschaften zur Erarbeitung eines Umweltschutzprogrammes und zu dessen regelmäßiger Überprüfung (Implementationsberichte alle zwei Jahre) verpflichtet. Darüber hinaus besteht für die Wojewodschaften die Verpflichtung zur Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsstrategie, die jedoch keinen Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitsbezug aufweisen muss (vgl. Borys/Chmielewski 2000: 3).

Zur Finanzierung kommunaler Umweltpolitik bestehen mit den sogenannten Umweltfonds[25] und dem Ökofonds[26] vergleichsweise unkonventionelle Wege der Förderung. Diese Fonds werden von rechtlich selbständigen und damit zumindest teilweise staatlich unabhängigen Institutionen verwaltet. Unternehmen, aber eben auch kommunale Einrichtungen können auf diese Fonds zurückgreifen, um Finanzhilfen (in Form von Kreditbeihilfen oder Projektzuschüssen) für Umweltschutzinvestitionen zu erhalten (vgl. Schuldt 2000: 389). Darüber hinaus können Kommunen finanzielle Unterstützung ihrer Umweltschutzpolitik von der Bank für Umweltschutz (einer auf Umweltschutzinvestitionen spezialisierten kommerziellen Bank) oder aus PHARE-Mitteln (die vom Nationalen Umweltfonds verwaltet werden) erhalten (vgl. Jablonski/Potoczek 1995: 147).

Die Kommunen unterscheiden sich sehr stark hinsichtlich ihres umweltpolitischen Engagements (bezogen auf Mittel, Expertise, Initiativen, Erfahrungen) in den 1990er Jahren. Vor allem in Gemeinden in besonders umweltbelasteten Regionen und in den Erholungsgebieten des Landes wurden Umweltfragen ernsthaft und kreativ angegangen. Viele Gemeinden jedoch taten sehr wenig in diesem Bereich, übernahmen auch nicht die ihnen zugeschriebene Monitoring- und Kontrollfunktion (insbesondere dann nicht, wenn es mit ihren wirtschaftlichen Aktivitäten kollidierte) und warteten darauf, dass der Staat handelte (vgl. Millard 1998: 151). Damit waren auch unterschiedliche Ausgangsbedingungen für die

25 Die sogenannten Umweltfonds (Fonds für Umweltschutz und Wasserwirtschaft), die auf nationaler, regionaler, auf Kreis- und kommunaler Ebene existieren, finanzieren sich überwiegend aus dem Aufkommen von Umweltabgaben und -bußgeldern, welche ihnen in vollem Umfang und zweckgebunden für Umweltschutzinvestitionen zufließen. Das Ziel der Fonds ist es, „durch eine teilweise Übernahme des damit verbundenen Investitionsrisikos, die Investitionsanreize zu verstärken" (Schuldt 2000: 386). Entsprechend sind die angebotenen Kredite durch günstigere als die marktüblichen Konditionen und längere Laufzeiten gekennzeichnet.

26 Der Ökofonds ist ein weiterer Fondstyp, aus dem Umweltschutzinvestitionen gefördert werden können. Er wurde 1992 gegründet, um die Idee eines verwendungsgebundenen Teilerlasses der internationalen Vebindlichkeiten Polens in Form einer „eco-conversion of debt" umzusetzen. Dies geschieht, indem ein Teil der polnischen Auslandsschulden in Zahlungsverpflichtungen des polnischen Haushaltes an den Ökofonds umgewandelt werden. Eine Förderung aus diesem Fonds verlangt nicht nur eine Übereinstimmung der Projekte mit den nationalen Prioritäten der Umweltpolitik, sondern darüber hinaus auch, dass sie „einen Beitrag zur Verringerung internationaler und globaler Umweltprobleme leisten" (Schuldt 2000: 388).

Erweiterung kommunaler Umweltpolitik hin zu umfassenderen Lokale Agenda-Prozessen gegeben.

2.2.2 Staatliche Unterstützung für eine nachhaltige lokale Entwicklung

Auf nationaler Ebene hat bisher in Polen nur eine geringe Beschäftigung mit Fragen nachhaltiger Entwicklung und der Agenda 21 stattgefunden. Nachhaltigkeit wurde lange vor allem als Umweltschutz verstanden und allein der Zuständigkeit des Umweltministeriums überlassen. Doch die polnische Umweltpolitik seit 1989 war vor allem auf die Beseitigung der „Altlasten", nicht jedoch auf zukünftige ökologische bzw. nachhaltige Entwicklung konzentriert und blieb stark staatszentriert und technokratisch ausgerichtet (vgl. Millard 1998: 145 ff.). Obwohl Polen bereits 1992 die Agenda 21 unterzeichnet und die Prinzipien nachhaltiger Entwicklung sehr früh (bereits 1991, also schon vor der Rio-Konferenz) in seiner „Nationalen Umweltpolitik" verankert[27] sowie auch in darauf folgenden wichtigen nationalen entwicklungs- und umweltpolitischen Dokumenten[28] allgemein auf die Prinzipien der Nachhaltigkeit Bezug genommen hat, ist eine nationale Diskussion um Nachhaltigkeit und ein verstärktes Engagement der polnischen Regierung in Nachhaltigkeitsfragen erst seit 2000 zu beobachten.

Mit der Neuen bzw. Zweiten Nationalen Umweltpolitik (2000) und der nationalen „Langfristigen Strategie dauerhafter und nachhaltiger Entwicklung" (kurz: „Polska 2025") (2001) wird erstmalig ein umfassenderer Nachhaltigkeitsanspruch formuliert. Die Neue bzw. Zweite Nationale Umweltpolitik, die Prioritäten und Ziele in der Umweltpolitik für die nächsten 20 Jahre festlegt, soll die Grundlage bilden für eine nationale Strategie nachhaltiger Entwicklung. Die Möglichkeiten hierzu werden jedoch kritisch beurteilt, weil die Neue Umweltpolitk eher eine Bestandsaufnahme als eine zukunftsweisende Strategie darstelle. Außerdem seien Ziele und Prioritäten nicht in ein Gesamtprogramm integriert, eine Verbindung zu ökonomischen Aktivitäten und sozialen Bedürfnissen werde nicht hergestellt und ihre Implementierung sei nicht ausgeführt (vgl. Center for Environmental Studies u. a. 2001: 30). Auch die Strategie „Polska 2025", welche die polnische Regierung als ein einer Nationalen Agenda 21 entsprechendes Dokument ansieht, ist nach Einschätzung von Experten noch von sehr allgemeinem Charakter. Kritisiert wird insbesondere,

27 Dies ist auf eine starke Umweltlobby zurückzuführen, die sich im Zuge der politischen Wende seit 1989 etabliert hatte und in den ersten Jahren großen Einfluss auf Parlament und Regierung in der Umweltpolitik ausübte. Von Einfluss darauf war auch das Assoziierungsabkommen Polens mit der Europäischen Gemeinschaft (von 1991), in dem sich die polnische Regierung auf das Nachhaltigkeitspostulat und die Berücksichtigung von Umweltschutzerfordernissen in seinem gesamten politischen Handeln verpflichtete (vgl. Schuldt 2000: 373 f.; Millard 1998: 146).

28 Dies gilt für die allgemeine „Strategie für Polen" (1994-2000), das Gesetz zur Raumentwicklung „Polska 2000 plus" von 1994, das „Implementationsprogramm der Nationalen Umweltpolitik bis zum Jahr 2000" und die Parlamentsresolution für eine Nachhaltige Entwicklungspolitik von 1995 sowie für das novellierte Umweltrahmengesetz. Auch in der 1997 verabschiedeten neuen Verfassung der Republik Polen ist verankert, dass Polen dem Grundsatz nachhaltiger Entwicklung folgend den Schutz der Umwelt garantiert (vgl. Commission for Sustainable Development 1997; Grochowalska 1998; Zurka 2000: 9 f.).

dass in dieser Strategie zwar generelle Entwicklungsziele formuliert sind, sie aber keine konkreten Teilstrategien und Implementationsschritte beinhaltet.

Außerdem nimmt die Strategie keinen Bezug auf die bereits existierenden Agendaprozesse auf der lokalen Ebene. Sie ist vielmehr gekennzeichnet durch einen Ansatz zentraler Steuerung (top down approach), der die globalen Anforderungen auf die nationale Ebene herunterbricht und den subnationalen Entwicklungen gegenüberstellt. Für die lokale und regionale Ebene ist sie jedoch insofern von Relevanz, als die Kommunen (und auch Kreise und Wojewodschaften) nun gezwungen sind ihre bestehenden Nachhaltigkeitsstrategien und -programme im Hinblick darauf zu überarbeiten und anzupassen.

Auch die Aktivitäten der Zentralregierung zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklungspolitik sind bisher nur sehr begrenzt. Das Umweltministerium beschreibt als Erfolge im Sinne der Agenda 21 die Initiierung einer Bewegung für „Sauberere Produktion" (Einrichtung eines Zentrums für „Sauberere Produktion" und einer Agentur für Technik und Technologie), die Einrichtung zweier neuer Nationalparks und das Nationale Gesundheitsprogramm bzw. die Nationale Strategie für Gesundheit (vgl. Commission of Sustainable Development 1997). Neben diesen „Erfolgen" beschränken sich die Aktivitäten auf die Förderung konkreter infrastruktureller und ökologischer Verbesserungen (z. B. von Kläranlagen) durch die Vergabe von Mitteln des „Nationalen Fonds für Umwelt- und Gewässerschutz" sowie auf die Veröffentlichung von Informationsbroschüren zur Agenda 21[29] und zweier nationaler Berichte[30] zum Stand der Agenda 21 in Polen, die von der Kommission für nachhaltige Entwicklung und der Parlamentskommission für Umweltschutz erarbeitet wurden (nicht jedoch Gegenstand öffentlicher Beratungen waren) (vgl. ICLEI/Difu 1999: 103; Commission of Sustainable Development 1997; Government of Poland 1997).

Verschiedene Bemühungen nationale (staatliche) Strukturen bzw. Gremien zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklungspolitik zu etablieren, waren ebenfalls nur begrenzt erfolgreich. So wurde 1994 beispielsweise auf Weisung des Premierministers die „Polnische Kommission für Nachhaltige Entwicklung" eingerichtet. Zwar wurde die Kommission von Seiten der polnischen Regierung als eines der wichtigsten beratenden Gremien in Fragen nachhaltiger Entwicklung dargestellt[31], extern wurde ihr Einfluss auf die Regierungspolitik jedoch als eher gering eingeschätzt und dies auch als Grund für ihre Auflösung im Jahr 1997 gesehen[32] (vgl. ICLEI/Difu 1999: 103; Commission of Sustainable

29 So wurde beispielsweise 1995 vom Umweltministerium ein „Methodischer Leitfaden für die Erarbeitung regionaler Programme des Umweltschutzes" für die staatlichen Wojewodschafts-Behörden herausgegeben (vgl. Government of Poland 1997).

30 Überblick über die Fortschritte seit der UNCED 1992, veröffentlicht 1996; Agenda 21 — Bericht über die Realisierung in den Jahren 1992-1996, veröffentlicht 1997.

31 Ihr wurde beispielsweise die nationalen Konsultationen in Vorbereitung auf Rio+5 und die Erstellung des nationalen polnischen Berichts über die Entwicklung der Agenda 21 in Polen bis 1997 übertragen.

32 In ihrer Nachfolge entstand der Ausschuss für Regionalpolitik und nachhaltige Entwicklung.

Development 1997; Government of Poland 1997; Andersson 1999: 98; Grochowalska 1998: 80).

Ebenso scheint auch das landesweite „Forum für Umwelt und Entwicklung", welches mit dem Ziel, eine direkte, sektorenübergreifende Zusammenarbeit in Fragen nachhaltiger Entwicklung und des Umweltschutzes zu etablieren, seit 1998 Vertreter der parlamentarischen Kommissionen, des Regierungskomitees für Regionalpolitik und nachhaltige Entwicklung, der Selbstverwaltungen, von Nichtregierungsorganisationen, der Wirtschaft und der Wissenschaft sowie der Gewerkschaften versammelt, nur von geringer politischer Bedeutung zu sein (vgl. Borys 1999: 112). Eine im Zusammenhang mit den nationalen Vorbereitungen für den Johannesburg-Gipfel 2002 (Rio+10) geplante intersektorale Vorbereitungskommission beim Premierminister (vgl. <http://www.mos.gov.pl/rio10>, 16.04.2002) wurde aufgrund der politischen Situation (Mehrheitsverhältnisse und Koalition nach den Wahlen im November 2001; Austausch der Verwaltungen) gar nicht erst eingerichtet.

Auch Bemühungen, Lokale Agenda 21-Prozesse von staatlicher Seite zu fördern, wie es sich der dem Präsidenten Walesa direkt zugeordnete Umweltbeirat auf die Fahnen geschrieben hatte, waren nicht kontinuierlich. Zwar hatte der Beirat zwischen 1993 und 1996 Informationsmaterialien für Kommunen zur Entwicklung lokaler Nachhaltigkeitsstrategien erarbeiten und einen Wettbewerb „Ökologischste Gemeinde Polens" veranstalten können, doch mit der Wahl Kwasniewskis zum Präsidenten wurde er ersatzlos aufgelöst (vgl. Government of Poland 1997; Andersson 1999: 118).

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass die bisherige nationale Nachhaltigkeitspolitik, die sich vor allem auf umweltpolitische Fragen und Aktivitäten konzentrierte und erst sehr spät eine langfristigere und umfassendere Strategie mit entsprechenden Entwicklungszielen formulierte (ohne dabei jedoch die lokalen Nachhaltigkeitskonzepte und -erfahrungen einzubeziehen), nur eine geringe Unterstützung darstellt für die Agenda-Aktivitäten der lokalen (und regionalen) Selbstverwaltungen.

2.3 Die Bedeutung nationaler und transnationaler Vernetzung für Lokale Agenda-Prozesse in polnischen Kommunen

Die Verbreitung und Verwirklichung der Idee der Agenda 21 auf lokaler Ebene wurde in Polen nicht von staatlicher Seite, sondern vor allem durch die nationale und transnationale Vernetzung der Städte und Gemeinden und die Unterstützung durch Nichtregierungsorganisationen und internationale Programme gefördert.

Von den landesweiten polnischen NGOs bzw. Verbänden haben sich für die Förderung Lokaler Agenda-Prozesse insbesondere der Polnische Städteverband, der Polnische Wirt-

schaftsrat für nachhaltige Entwicklung[33] und die großen Umweltorganisationen (wie der Polnische Ökologie Club, das Institut für Nachhaltige Entwicklung und der Nationale Verband für Umweltschutz) engagiert. Auch der Austausch und die Zusammenarbeit in speziellen Nachhaltigkeitsnetzwerken, wie beispielsweise dem Polnischen Netzwerk der Städte, Gemeinden und Kreise für nachhaltige Entwicklung oder der Vereinigung Gesunder Städte Polens, haben die Kommunen bei der Entwicklung lokaler Nachhaltigkeitsstrategien unterstützt.[34]

Hinsichtlich internationaler Unterstützung der Lokalen Agenda-Prozesse in Polen ist insbesondere das Umbrella-Projekt des UNDP (United Nations Development Programm) hervorzuheben. Im Rahmen eines speziellen Programms mit dem Titel „Erarbeitung von Strategien nachhaltiger Entwicklung von Gemeinden im Sinne der Agenda 21" wurden seit 1997 ca. 60 vor allem kleinere und mittlere Gemeinden und einige Kreise bei der Erarbeitung nachhaltiger Entwicklungskonzepte (Lokaler Agenden) beraten und begleitet. Eine Gruppe von ca. 30 speziell für diese Aufgabe geschulten Beratern[35] hat dafür eine spezifisch auf die polnischen Bedingungen zugeschnittene Methodologie[36] entwickelt, die vor allem auf die Aktivierung des lokalen Potentials und die Partizipation aller Akteursgruppen an der strategischen Planung abzielt. Das Programm findet seine Fortsetzung seit 2002 in einem vierjährigen Folgeprojekt[37] — „Audit nachhaltiger Entwicklung in Gemeinden und Kreisen" —, welches in ca. 120 polnischen Kommunen eine Evaluation der bisher erarbeiteten Lokalen Agenden und ihrer Umsetzung vorsieht und ein kontinuierliches Monitoring, Benchmarking und einen Austausch bester Praktiken zwischen den beteiligten Gemeinden etablieren will. Zur Förderung des Austauschs zwischen den Kommunen war auf Initiative des Umbrella-Projektes im Jahr 2000 auch das bereits erwähnte „Polnische Netzwerk der Gemeinden, Städte und Kreise für nachhaltige Entwicklung" gegründet worden (vgl. <http://www.umbrella.org.pl>; ICLEI/Difu 1999: 103 f.; Borys 1999: 139).

---

33 Der Polnische Wirtschaftsrat für Nachhaltige Entwicklung ist ein seit 1993 bestehender Zusammenschluß von Führungskräften aus Wirtschafts- und Finanzkreisen, der es sich zum Ziel gesetzt hat, die Beteiligung der Wirtschaft an der nachhaltigen Entwicklung des Landes zu stärken und auf nationaler und lokaler Ebene entsprechende Aktivitäten (vor allem im Umweltschutzbereich) zu initiieren und zu finanzieren. Der Rat ist Teil eines globalen Netzwerkes von ca. 30 nationalen und regionalen Wirtschaftsräten, deren weltweite Partnerorganisation das World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) mit Sitz in Genf ist (vgl. Commission of Sustainable Development 1997; <http://www.wbcsd.ch>).

34 Hier sind nur beispielhaft einige Kommunalverbände und Netzwerke genannt, die für die Unterstützung Lokaler Agenda-Prozesse eine besondere Rolle spielen. Abschnitt 3 und 4 wird sich dann ausführlicher mit den allgemeinen und politikfeldspezifischen Städtenetzwerken und ihrer Funktion für die lokalen (und regionalen) Selbstverwaltungen beschäftigen.

35 Diese haben mittlerweile eine eigenständige Vereinigung von Beratern etabliert, welche die Unterstützung des kommunalen Agenda-Prozesses auch nach dem Wegfall der Förderung durch das UNDP weiterführen will.

36 Herausgegeben in vier Ratgebern für Gemeinden und NGOs unter dem Titel „Wie stellt man ein nachhaltiges Entwicklungsprogramm auf?".

37 Wiederum vom UNDP, dem niederländischen Außenministerium und der polnischen Regierung finanziert; ausgedehnt auch auf litauische und ukrainische Gemeinden und Kreise.

Neben dem Development Programme der UN haben auch das Human Settlement Programme und verschiedene US-amerikanische Organisationen bzw. Programme[38] mit finanzieller Förderung und Beratung zur Entwicklung der Lokalen Agenda 21 in polnischen Kommunen beigetragen. Ihre Unterstützung war meist auf bestimmte Modellgemeinden oder -regionen ausgerichtet, die als Vorreiter die Anpassung und Diffusion nachhaltiger Politikstrategien auf der lokalen Ebene in Polen leisten sollten. Beispielsweise wurde in den Städten Elk und Radom, in denen bereits eine sektorenübergreifende Zusammenarbeit im Umweltschutz und sehr engagierte Verwaltungsmitarbeiter zu finden waren, von 1994 — 1997 ein Pilotprogramm zur Entwicklung sogenannter „Lokaler Umweltaktionspläne" durchgeführt, welches durch eine gemeinsame Arbeitsgruppe des US Instituts für Nachhaltige Gemeinden (ISC), der US Agentur für Umweltschutz (US EPA) und dem „Warschauer Institut für nachhaltige Entwicklung" ins Leben gerufen und finanziert wurde. Radom wurde als eines der besten Beispiele der praktischen Umsetzung der Agenda 21 auf lokaler Ebene zur Präsentation auf der Expo 2000 in Hannover eingeladen. Von „außen" angeregt fand das Programm 1998/99 auf staatliche bzw. nationale Initiative hin (Umweltministerium + Nationaler Umweltfonds) eine Fortsetzung in dem einjährigen Projekt „Lokale Aktion für die Umwelt" (LAS) in drei neuen Modellgemeinden (Chelm, Starogard Gdanski, Tczew) und einem Kreis (Aleksandrów Kujawski) (vgl. ICLEI/Difu 1999: 103; Borys 1999: 137 f., Borys/Chmielewski 2000: 6).

Auch im Großraum Katowice — eine der größten und historisch wichtigsten Industrieregionen mit den schlimmsten Umweltschäden in ganz Mitteleuropa — wurde mit internationaler Hilfe ein beispielhaftes Engagement für nachhaltige Entwicklung aufgebaut: Das Sustainable Katowice Agglomeration Project des UNCHS. Dreizehn Gemeinden haben sich im Rahmen dieses Projektes 1994 zur „Union für Nachhaltige Entwicklung der Städte" in der Agglomeration Katowice zusammengeschlossen, um eine nachhaltige Entwicklungspolitik zu implementieren und effektiver zu gestalten. Sie erhalten durch das Projekt finanzielle und technische Unterstützung in Umweltplanung und -management und werden in modernen Managementmethoden trainiert mit dem Ziel, die sektoren- und gemeindeübergreifende Zusammenarbeit und die Beteiligung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu fördern und Pilotprojekte zu initiieren (vgl. <http://www.unchs.org/scp/cities/katow.htm>).

Eine beratende Funktion, aber vor allem eine Lern- und Transferfunktion durch direkten Austausch von Erfahrungen und projektbezogene Zusammenarbeit im Bereich nachhaltiger Entwicklung haben bilaterale Kooperationen bzw. Städtepartnerschaften für die polnischen Kommunen. Dies spielt beispielsweise in den Großstädten (z. B. die Partnerschaft Warschau — Den Haag) und für die Ostseestädte (polnisch-schwedische Partnerschaften) eine wichtige Rolle.

38 Z. B. die US Environmental Protection Agency (US EPA) oder die US Agency for International Development (USAID).

In Warschau war die Zusammenarbeit mit der Partnerstadt Den Haag auf dem Gebiet des Umweltschutzes Ausgangspunkt und Anschub für den Agenda-Prozess. Ihren Höhepunkt fand die Zusammenarbeit in einer gemeinsamen Konferenz und einer Reihe von Workshops unter dem Titel „Gemeinsam ins 21. Jahrhundert" im Jahr 1997. Daraufhin haben sich 1998 Umweltschutzspezialisten, Vertreter der Warschauer Selbstverwaltungsorgane und gesellschaftlicher Organisationen im Verein „Erste Warschauer Agenda 21" zusammengetan, um die Erfahrungen aus Den Haag für die Entwicklung einer Lokalen Agenda in Warschau nutzbar zu machen. Der Verein konzentriert sich vor allem auf Informations- und Weiterbildungsaktivitäten, welche die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zur Teilhabe am Agenda-Prozess in der Stadt ermächtigen sollen. Er arbeitet auch mit anderen polnischen und europäischen Organisationen, die mit Lokalen-Agenda-Fragen beschäftigt sind, eng zusammen, so z. B. mit dem Umbrella-Projekt und dem Polnischen Netzwerk der Gemeinden, Städte und Kreise für nachhaltige Entwicklung[39], aber auch mit der Europäischen Akademie für Städtische Umwelt Berlin oder dem International Center for Sustainable Cities (vgl. <http://agenda21.warszawa.um.gov.pl>).

Für zahlreiche polnische Ostseestädte war die Zusammenarbeit mit schwedischen Partnerstädten im Rahmen eines Projektes „Lokale Agenda 21" in den Jahren 1995/96 ausschlaggebend. Der Verband schwedischer Gemeinden und das Schulungszentrum der Stiftung für die Entwicklung lokaler Demokratie in Szczecin initiierten einen Erfahrungsaustausch zwischen einigen Gemeinden in Nordpolen und Südschweden und die Veröffentlichung zweier kommunaler Ratgeber zur Erarbeitung Lokaler Agenden. Die Agenda-Aktivitäten in der polnischen Gemeinde Barlinek (in der Nähe von Szczecin) und der schwedischen Gemeinde Eksjo gelten als ein besonders gelungenes Beispiel dieser Zusammenarbeit (vgl. Borys 1999: 138; Borys/Chmielewski 2000: 6).

Über diese bilaterale Kooperation hinaus haben transnationale Städtenetzwerke eine wichtige Förderfunktion für den Lokalen Agenda-Prozess übernommen. Das International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) und die Union of the Baltic Cities (UBC) haben sich beispielsweise sehr stark für eine Verbreitung der Lokalen Agenda in der Ostseeregion eingesetzt und die Kommunen darin unterstützt. Die Bedeutung dieser transnationalen Unterstützung bestätigt der aktuelle Local Agenda 21 Survey 2001 der UBC[40], der feststellt, dass gerade in den Städten der östlichen Ostseeregion ausländische Modelle leitend für den Lokale Agenda-Prozess waren. Als Quellen dieser Modelle werden insbesondere Partnerstädte in der Region und die UBC, aber auch ICLEI und WHO Healthy Cities angegeben (vgl. Lindström/Grönholm 2002: 8 f.). So wird auch in Gdansk, das als Vorreiter in Sachen Nachhaltigkeit in Polen gilt und schon sehr früh in den 1990er Jahren mit der Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 begonnen

39 Dies ist sicher auch auf personelle Überschneidungen zurückzuführen: Der Leiter des LA 21-Umbrella-Projektes und Initiator des Netzwerkes ist auch Vorsitzender des Vereins.

40 Befragung zur Entwicklung der LA 21 unter den Mitgliedsstädten der UBC im Jahr 2002.

hat, die umfangreiche und intensive transnationale Zusammenarbeit mit anderen Städten als ein zentraler Erfolgsfaktor betrachtet (vgl. ICLEI/Difu 1999: 105).[41]

Die Ergebnisse dieses Abschnitts zusammenfassend können wir festhalten:

Trotz vergleichsweise schwieriger Ausgangs- und schlechter nationaler Rahmenbedingungen für die Entwicklung Lokaler Agenden in den polnischen Städten und Gemeinden haben mittlerweile (vor allem seit 1997) zahlreiche Kommunen einen Lokalen Agenda-Prozess initiiert. Während das staatliche Engagement im Bereich Nachhaltigkeit bisher relativ verhalten ist und damit keine wesentliche Unterstützung für die Agenda-Prozesse in den Kommunen bedeutet, ist die nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Gemeinden als wichtige Förderung für eine kommunale Politik nachhaltiger Entwicklung anzusehen.

Das Verständnis der Agenda 21 hat sich dabei im Laufe der 1990er Jahre von einer Fokussierung auf ökologische Nachhaltigkeit hin zu einem integrierten Ansatz strategischer kommunaler Planung erweitert. Mögliche Gründe für diese Erweiterung werden darin gesehen, dass Nachhaltigkeitsprinzipien in den Transformationsländern allgemein nur dann durchsetzbar sind, wenn sie vordringlich wirtschaftliche und soziale Probleme berücksichtigen, und dass die Lokale Agenda 21 für die noch recht jungen polnischen Kommunen ein Planungsinstrument zur Aktivierung endogener lokaler Potentiale und damit zur Stärkung und Profilierung der Selbstverwaltung der Gemeinden gegenüber dem Nationalstaat darstellt. Dazu hat die „neutrale“ weil nicht-staatliche Unterstützung nationaler und transnationaler Netzwerke maßgeblich beigetragen.

Die Fragestellung, ob durch verschiedene Formen nationaler und transnationaler Vernetzung polnischer Städte in diesen wirklich eine dauerhafte Veränderung politischer Denk- und Handlungsweisen (im Sinne institutioneller Nachhaltigkeit) stattgefunden hat, wäre also ein wichtiger Ansatzpunkt für zukünftige vertiefende Forschungsarbeiten. Eine Grundlage für die Erarbeitung dieser und ähnlicher Fragestellungen möchte diese Studie in den folgenden Abschnitten dadurch schaffen, dass sie die Vernetzung polnischer Städte (und Regionen) in allgemeinen und auf den Nachhaltigkeitsbereich ausgerichteten politikfeldspezifischen Netzwerken auf nationaler und europäischer Ebene genauer beschreibt.

3. Selbstverwaltung stärken — nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen

Nach der Restitution der kommunalen Selbstverwaltung haben die polnischen Städte und Gemeinden im Laufe der 1990er Jahre eine Vielzahl von kommunalen Verbänden und

41 Eine ausführlichere Beschreibung des Agenda-Prozesses in Gdansk sowie der nationalen und transnationalen Vernetzung der Stadt und anderer polnischer Ostseestädte (und -wojewodschaften) ist im fünften Abschnitt zu finden.

Netzwerken ins Leben gerufen. Neben dem Austausch und der gemeinsamen Interessenvertretung auf regionaler und nationaler Ebene haben die Kommunen direkt oder vermittelt über die nationalen Netzwerke und Verbände auch eine transnationale Vernetzung mit Städten und Gemeinden in anderen europäischen Ländern aufgebaut. Eine Vernetzung der Kreise und Wojewodschaften — sowohl nationaler als auch transnationaler Art — hat hingegen erst mit der Etablierung der Selbstverwaltung auf diesen Ebenen (1999) eingesetzt und sich somit unter anderen Bedingungen auf andere Weise — national einheitlicher und zum Teil stärker transnational — entwickelt.

Die Einheiten der territorialen Selbstverwaltung (Gemeinden, Städte, Kreise, Wojewodschaften) sind laut Gesetz[42] zur Zusammenarbeit in Form von interkommunalen Vereinbarungen oder Zweckverbänden ermächtigt, wenn diese die gemeinsame Realisierung ihrer Aufgaben zum Ziel hat. Auch die Möglichkeit der Beteiligung an internationalen Städte- und Regionenverbänden und –netzwerken ist den polnischen Kommunen und Regionen gesetzlich[43] garantiert (vgl. Schnapp 2001: 727). Die lokale bzw. regionale „Außenpolitik" basiert außerdem auf der European Charter of Local Government und der European Outline Convention on Trans-border Co-operation sowie auf bilateralen Vereinbarungen über grenzüberschreitende regionale Kooperation mit den angrenzenden Staaten, den baltischen Ländern, Rußland und einigen SU-Nachfolgestaaten, die im Laufe der 1990er Jahre von Polen ratifiziert wurden (vgl. Sochanski 1998: 196 f.).

In einem ersten Schritt werden im Folgenden die nationalen Städtenetzwerke und -verbände sowie die Netzwerke der Kreise und Wojewodschaften in Polen betrachtet und die Fragmentierung der nationalen Repräsentation der Kommunen sowie Konkurrenzen zwischen den einzelnen Verbänden aufgezeigt. In einem zweiten Schritt wird dann die Einbindung polnischer Städte und Regionen in transnationale europäische Netzwerke beschrieben und analysiert.

3.1 Nationale Netzwerke und Verbände der Gemeinden, Städte, Kreise und Wojewodschaften

Der erste Kommunalverband in Polen wurde im Oktober 1990 registriert. Im Laufe der 1990er Jahre ist die Zahl der kommunalen Vereinigungen auf ca. 150 angewachsen. Wir finden solche Zusammenschlüsse auf lokaler, regionaler und gesamtpolnischer Ebene. Zu Beginn waren die Ziele dieser Netzwerke sehr allgemein — die Entwicklung der Selbstverwaltung — und es wurden sehr viele Vereinigungen registriert. Es entstanden jedoch sehr schnell speziell auf bestimmte Handlungsfelder ausgerichtete Organisationen, vor allem im Bereich der Entwicklung lokaler Infrastruktur und des Umweltschutzes,

42 Verfassung von 1997, Art. 172 Abs. 1; Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden (1990) bzw. über die Selbstverwaltung der Kreise (1998).

43 Verfassung von 1997, Art. 172 Abs. 2; Gesetz über die Grundsätze für den Beitritt der örtlichen Selbstverwaltungseinheiten zu internationalen Vereinigungen örtlicher und regionaler Gemeinschaften vom 15. September 2000.

insgesamt jedoch in geringerem Umfang als in der ersten Phase (vgl. Tucholska 2001: 124 f.; auch bzgl. der weiteren Ausführungen: <http://www.infoport.pl>).

Betrachtet man die regionale Ebene, dann findet man hier eine umfangreiche Zahl von Städtenetzwerken, in denen sich die Kommunen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur gleichen Wojewodschaft, zum gleichen Kreis oder z. B. zu einer Grenzregion zusammengeschlossen haben. Diese Netzwerke sind nicht nur regionalspezifisch, sondern zum Teil auch hinsichtlich bestimmter Städtetypen oder Politikfelder spezialisiert. Allein in der Föderation der Verbände der Kommunen und Kreise der Republik Polen sind fast 20 regionale Verbände vereinigt. Weitere regionale Städteverbände finden wir in den 13 polnischen Grenzregionen, den sogenannten Euroregionen.[44] Außerdem existieren in Polen zwei überregionale (wojewodschaftsübergreifende) Städteverbände, welche Kommunen im Ostseeraum[45] und in Westpolen[46] miteinander vernetzen.

Wir wollen uns im Folgenden auf die Betrachtung der gegenwärtig existierenden, landesweiten Städtenetzwerke, die allgemein d. h. nicht auf ein bestimmtes Politikfeld ausgerichtet sind, konzentrieren. Das sind der Polnische Städteverband, die Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen, die Union der polnischen Großstädte, die Union der polnischen Kleinstädte und der Verband der ländlichen Gemeinden Polens. Etwas übersichtlicher ist das Feld bezüglich der Vernetzung der Kreise und der Wojewodschaften, die im Verband der Polnischen Kreise und im Rat der Marschalle zusammengeschlossen sind.

Die beiden einflussreichsten allgemeinen Städtenetzwerke Polens sind der Polnische Städteverband und die Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen.

44 Da es sich bei den Euroregionen (in den meisten Fällen) um keine eigenständigen Rechtspersönlichkeiten handelt, sondern sie ihre Rechtsfähigkeit nur aus den Verträgen über die Gründung der Euroregion ableiten, ist es notwendig, dass sich die Kommunen (und Kreise) beiderseits der Grenzen zu (nationalen) Kommunalverbänden zusammenschließen, die als Vertragspartner fungieren können (vgl. Morhard 2000: 2). In Abschnitt 5.2 werden zwei dieser Euroregionen im Ostseeraum und die entsprechenden polnischen Kommunalverbände genauer beschrieben.

45 Verband der Seestädte und -gemeinden der Republik Polen (Zwiazek Miast i Gmin Morskich RP).

46 Verband der westpolnischen Gemeinden (Zwiazek Polskich Gmin Zachodnich).

Abbildung 2: Nationale Netzwerke und Verbände der polnischen Selbstverwaltungen

	Polnischer Städteverband Zwiazek Miast Polskich	**Union der Polnischen Großstädte** Unia Metropolii Polskich	**Union der Polnischen Kleinstädte** Unia Miasteczek Polskich	**Verband der ländlichen Gemeinden der Republik Polen** Zwiazek Gmin Wiejskich RP	**Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen** Federacja Zwiazków Gmin i Powiatów RP	**Verband der Polnischen Kreise** Zwiazek Powiatów Polskich	**Rat der Marschalle** Konwent Marszalków
Gründungsjahr	1991	1990	1990	1993	1996	1999	1999
Mitglieder	alle Großstädte, Klein- und Mittelstädte	Die 11 größten Städte Polens	Kleinstädte	Ländliche Gemeinden	regionale Verbände von Gemeinden und Kreisen; Union der Polnischen Kleinstädte; Vereinigung der Polnischen Kurorte	Kreise und kreisfreie Städte	Selbstverwaltungen der Wojewodschaften
Aktuelle Mitgliederzahl (2002)	266 (2001)	11	112	ca. 470	20 Verbände (ca. 1.000 Gemeinden + Kreise)	300	16
Funktion	Repräsentation; Vernetzung	Vernetzung; Qualifizierung	Vernetzung; Qualifizierung; Repräsentation	Repräsentation; Vernetzung; Qualifizierung	Repräsentation; Qualifizierung	Repräsentation; Vernetzung	Repräsentation
Ziele	Selbstverwaltung stärken; Dezentralisierung fördern	Stärkung der Rolle der Großstädte in Polen und der EU; Förderung der wirtschaftlichen und lokalen Entwicklung	Förderung der Entwicklung der Selbstverwaltung; Revitalisierung historischer und Etablierung neuer Kleinstädte; Förderung der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung	Aufmerksamkeit für die spezifischen Probleme und Bedürfnisse ländlicher Gemeinden	Reform der territorialen Selbstverwaltung und EU-Beitritt mitgestalten und Mitglieder darauf vorbereiten; oberste Vertretung der Selbstverwaltungen	Idee der Selbstverwaltung fördern; sozio-ökonomische Entwicklung der Kreise fördern; Interessenvertretung gegenüber Regierung und staatlicher Verwaltung	Interessen gegenüber der Regierung und staatlichen Verwaltung vertreten; Förderung der regionalen Selbstverwaltung und finanziellen Eigenständigkeit

Der *Polnische Städteverband* wurde nach den ersten freien Kommunalwahlen (Mai 1990) auf Initiative der Städte Gdansk, Poznan und Elblag bereits im Januar 1991 wieder gegründet. Er hatte zur Zeit der Zweiten Republik (1917-1939) schon einmal bestanden, und diese historischen Wurzeln waren ein wichtiger Bezugspunkt für die Restitution des Verbandes. 64 Städte hatten sich als Gründungsmitglieder bis zu diesem Zeitpunkt zusammengefunden, darunter zahlreiche Mittel- und Kleinstädte, aber auch sieben der größten polnischen Städte[47]. Die Zahl der Mitglieder ist im Laufe der 1990er Jahre kontinuierlich angestiegen und hat sich mehr als vervierfacht[48]. Ende 2001 zählte der Verband 266 Mitgliedsstädte, darunter alle Großstädte und Wojewodschaftshauptstädte. Es zeigt sich eine deutliche Konzentration in den städtischen Regionen.[49]

Das oberste Entscheidungsgremium des Verbandes ist die zweimal im Jahr tagende Generalversammlung der Mitglieder. Sie wählt aus ihren Reihen die ausführenden Organe des Verbands: den Präsidenten und einen 17-köpfigen Vorstand sowie eine fünfköpfige Revisionskommission. Die wesentliche inhaltliche Arbeit des Verbandes erfolgt in mittlerweile 15 thematischen Kommissionen[50] und der hauptamtlichen Geschäftsstelle[51] in Poznan unter der Leitung des vom Vorstand benannten Geschäftsführers. Der Verband finanziert sich hauptsächlich über Mitgliedsbeiträge, deren Höhe sich an der Einwohnerzahl bemisst, und Projektmitteln aus nationalen und internationalen Förderprogrammen.

Der Polnische Städteverband versteht seine Aufgabe darin, die lokalen Selbstverwaltungen und den Prozess der Dezentralisierung dadurch zu unterstützen, dass er für die Interessen und Bedürfnisse seiner Mitgliedsstädte gegenüber der staatlichen Verwaltung eintritt und den Austausch zwischen den Kommunen fördert. Dies geschieht durch:

Mitwirkung am Gesetzgebungsprozess in Form von Stellungnahmen des Verbandes in den Kommissionen des Sejm und des Senats sowie der Gemeinsamen Kommission der Zentralregierung und der territorialen Selbstverwaltung und durch das Recht auf Anrufung des Verfassungsgerichts in strittigen Fragen.

Organisation des Erfahrungsaustausches der Mitgliedsstädte durch Konferenzen, Workshops und Exkursionen sowie die Arbeit in den thematischen Kommissionen und durch

47 Warschau, Krakau, Poznan, Gdansk, Szczecin, Lódz und Bydgoszcz.

48 Übersicht über die Mitgliedsentwicklung anhand der zur Verfügung stehenden Zahlen: Dezember 1991 82 Städte, Dezember 1992 101 Städte, Mai 1993 110 Städte, Januar 1994 131 Städte, Ende 1994 138 Städte, Anfang 1999 254 Städte, Ende 2001 266 Städte (vgl. Szwed 1995, Informationsbroschüre des Verbandes).

49 Die fünf Wojewodschaften mit den meisten Mitgliedern sind Wielkopolskie (36), Mazowieckie (30), Slaskie (29), Dolnoslaskie (25) und Pomorskie (22).

50 Wohnungs- und Raumentwicklungspolitik; kommunale Wirtschaft; Umweltschutz; Wirtschaftspolitik und Stadtmarketing; Kleinstädte; Tourismus; Erziehung; Kultur; Sozialpolitik und Gesundheitsschutz; Sport; Sicherheit und öffentliche Ordnung; Finanzen; Verfassung; Europäische Integration; Kreise.

51 Insgesamt 25 Beschäftigte in drei Abteilungen: Marketing und transnationale Zusammenarbeit, Administration, Forschung.

Veröffentlichungen des Verbandes[52]. Auch Wettbewerbe werden veranstaltet, die den Erfahrungsaustausch über gute und innovative Praktiken zwischen den Städten fördern sollen.

Qualifizierung der Kommunalverwaltungen in Rechts- und Finanzfragen, modernem Kommunalmanagement und im Hinblick auf den EU-Beitritt Polens (vgl. <http://www.zmp.poznan.pl>; Szwed 1995).

Die seit 1996 bestehende *Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen* ist kein direkter Zusammenschluss von Kommunen sondern ein Dachverband von Kommunalverbänden und -vereinigungen. Gegenwärtig vereint sie 18 regionale Verbände[53] und zwei polenweite Organisationen (Union der Polnischen Kleinstädte, Vereinigung der Polnischen Kurorte) und repräsentiert damit laut eigenen Angaben ca. 1.000 polnische Gemeinden und Kreise.

Die Entscheidungsgremien der Föderation sind der Rat, das zehnköpfige Präsidium des Rates und eine fünfköpfige Revisionskommission. Publikationen[54] und Schulungen realisiert die Föderation durch die Stiftung zur Entwicklung der Selbstverwaltung und der Lokalpresse (Fundacja Rozwoju Samorzadnosci i Prasy Lokalnej).[55] Zur Vorbereitung der Selbstverwaltungen auf den EU-Beitritt Polens hat die Föderation in Zusammenarbeit mit der Vereinigung der Gemeinden und Kreise Malopolskie in Krakau 1999 außerdem ein europäisches Informationszentrum ins Leben gerufen.[56] Darüber hinaus hat die Föderation verschiedene Foren (z. B. Forum der Regionen Polens, Forum der Kreise Polens, Forum der Gemeinden, Forum der Kommunalvereinigungen, usw.) und ein Institut für öffentliche Verwaltung geschaffen, die auch Personen und Organisationen umfassen, die nicht aus den Mitgliedsverbänden der Föderation stammen. Die Föderation finanziert sich und ihre Aktivitäten über Mitgliedsbeiträge, (nationale und europäische) Projekt- und Fördermittel und eigene erwirtschaftete Einkünfte.

Die Tätigkeit der Föderation erstreckt sich auf die Vorbereitung von und Stellungnahmen zu Gesetzesinitiativen und Reformen, die die Selbstverwaltungen betreffen, sowie auf die Bereiche Information, Schulung, Publikationen und die Organisation von regionalen,

52 Regelmäßig in Form einer monatlichen Beilage mit dem Titel „Städtische Selbstverwaltung" (Samorzad Miejski) in der Wochenzeitung für Selbstverwaltung und Administration (Gazeta Samorzadu i Administracji), sowie durch verschiedene Informationsbroschüren und Bücher.

53 Darunter die Verbände der Gemeinden bzw. Kreise der Wojewodschaften Malopolskie, Wielkopolskie, Mazowieckie, Warminsko-Mazurskie, Lubelskie, Slaskie.

54 Bisher über 30 Handbücher und Ratgeber für die Selbstverwaltungen und regelmäßig die Vierteljahreszeitschrift „Zeitung der Gemeinden, Kreise und Wojewodschaften der Republik Polen".

55 Sie ist eine eigenständige Institution, die aber von der Föderation gegründet wurde und mit ihr personell verknüpft ist (gleiche Leitung des Büros der Föderation und der Stiftung). Die Ausgründung einer Stiftung hatte vor allem den Zweck, sich weitere und andere Geldquellen erschließen zu können.

56 Das Informationszentrum ist (wie die Stiftung für die Entwicklung der Selbstverwaltungen und der Lokalpresse) ebenfalls im Büro der Föderation angesiedelt und auch hier gibt es personelle Verknüpfungen.

landesweiten und internationalen Konferenzen mit dem Ziel der Vernetzung der Selbstverwaltungen (aller Ebenen und nicht nur ihrer Mitglieder). Der Austausch über aktuelle Fragen und Probleme (in den Bereichen Recht, Wirtschaft, Umweltschutz, europäische Integration, Regionalpolitik, öffentliche Sicherheit usw.) sowie über rechtliche Bestimmungen und Finanzierungsmöglichkeiten soll ermöglicht werden. Bis zur Implementierung der (zweiten) Reform der territorialen Selbstverwaltung konzentrierten sich die Aktivitäten der Föderation vor allem darauf, diese politisch mitzugestalten und die Selbstverwaltungen darauf vorzubereiten. Seit 1999 liegt der inhaltliche Fokus der Arbeit der Föderation nun auf der Vorbereitung der Selbstverwaltungen auf den EU-Beitritt Polens und der politischen Einflussnahme auf die Beitrittsverhandlungen (vgl. <http://www.federacja.krakow.pl>; Barczyk 2000).

Die Arbeit beider Verbände — des Polnischen Städteverbandes und der Förderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen — war in den 1990er Jahren maßgeblich motiviert dadurch, dass die Städte und Gemeinden auf den Dezentralisierungsprozess und die Etablierung und Stärkung der lokalen Selbstverwaltung in Polen Einfluss nehmen wollten. Obwohl die kommunale Selbstverwaltung formell bereits 1990 wiederhergestellt worden war, war sehr schnell deutlich geworden, dass die Eigenständigkeit der Kommunen durch unklare Kompetenzabgrenzung und finanzielle Abhängigkeiten nur eingeschränkt realisiert war. Auch die Verzögerung der Zweiten Reform, also der Schaffung selbstverwalteter Kreise und Wojewodschaften zeigte, dass eine Vollendung des Dezentralisierungsprozesses nicht selbstverständlich gegeben war und die Notwendigkeit einer starken Interessenvertretung der Selbstverwaltungen bestand.

Sowohl der Polnische Städteverband als auch die Föderation sehen sich in der Funktion dieser starken Interessenvertretung und wollen sich als (alleinige) landesweite Repräsentanz der Kommunen etablieren. Während der Polnische Städteverband diesen Anspruch auf seine Alleinvertretung der Kommunen in der Zwischenkriegszeit[57] zurückführt, begründet die Föderation diesen Anspruch aus ihrem Ursprung als Dachverband bzw. Meta-Netzwerk polnischer Kommunalverbände.

Denn ihren Ausgang nahm die Konkurrenz beider Verbände um den Alleinvertretungsanspruch mit der Vorgeschichte der heutigen Föderation: Mit der Gründung der „Föderation der Verbände und Vereinigungen der polnischen Gemeinden“ wurde 1993 der Versuch gemacht, die Interessenvertretung der Kommunen zu bündeln und die Zersplitterung in zahlreiche landesweite und regionale Kommunalverbände und Städtenetzwerke, die eine Schwächung der Selbstverwaltungen gegenüber der Zentralregierung bedeutete,

57 In der Zwischenkriegszeit war der Polnische Städteverband als oberste Vertretung der Städte anerkannt. In regionalen Verbänden konnten Städte nur Mitglied werden, wenn sie bereits Teil des nationalen Verbandes waren. Daneben existierten nur noch der Verband der Kreise und der Verband der ländlichen Gemeinden als oberste Vertretung der ländlichen Gemeinden und der Kreise. In einer gemeinsamen Kommission repräsentierten sie die Selbstverwaltungen gegenüber der nationalen Regierung.

aufzuheben.[58] Die drei landesweiten Verbände der Städte, Kleinstädte und ländlichen Gemeinden sowie 16 regionale Verbände und der Verband der Kurorte bildeten einen relativ losen Zusammenschluss ohne eine formalisierte Struktur (vgl. Szwed 1995: 181 f.). Mit der Formalisierung der Struktur, die zur Stärkung der Interessenvertretung gegenüber der Zentralregierung notwendig erschien, brachen jedoch interne Machtkämpfe[59] aus und zum Zeitpunkt der Registrierung der Föderation (1996) hatten der Polnische Städteverband und der Verband der ländlichen Gemeinden Polens die Föderation bereits wieder verlassen. Damit war der Versuch gescheitert, die Förderation als landesweite Repräsentanz aller Kommunalverbände zu etablieren. Dennoch erhob und erhebt die „neue" Föderation weiterhin den Anspruch der umfassenden (wenn nicht sogar alleinigen) Vertretung der kommunalen Selbstverwaltungen[60]: Sie bezeichnet sich als polenweite Vertretung der Kommunalverbände und –vereinigungen, nicht nur der regionalen Kommunalverbände. Sie grenzt sich gegen die anderen landesweiten Verbände (z. B. den Polnischen Städteverband oder die Union der Polnischen Großstädte) ab, indem sie hervorhebt, dass sie nicht nur eine bestimmte Art von Kommunen vertritt, sondern auf die Zusammenarbeit aller Selbstverwaltungseinheiten (Gemeinden, Kreise und Wojewodschaften) abzielt. Außerdem wird darauf verwiesen, dass die Föderation der mitgliedsstärkste Verband der Selbstverwaltungen ist, auch wenn diese nicht direkt sondern nur über ihre Verbände in der Föderation vertreten sind. Über die verschiedenen Sub-Netzwerke und -Institutionen, die von der Föderation gegründet wurden, versucht sie ihre Macht und ihren Einfluss zu erweitern.

Die Konkurrenz der beiden Verbände hängt auch mit den politischen Machtkämpfen der beiden Lager — Postsozialisten versus Postsolidarnosc — auf nationaler Ebene zusammen. Die Föderation war durch ihren Vorsitzenden Kazimierz Barczyk[61] sehr eng mit der Post-Solidarnosc-Regierung unter Premierminister Buzek (1997-2001) verbunden: Als Staatssekretär in der Kanzlei des Ministerrates und späterer Berater des Premiers in Fragen der Selbstverwaltungsreform hat er maßgeblich an dieser Reform mitgearbeitet und

58 Einen ersten Erfolg bezüglich der Etablierung einer landesweiten Repräsentanz der Selbstverwaltungen erreichte die Föderation 1994 mit der Einrichtung der Gemeinsamen Kommission der Regierung und der Selbstverwaltung (vgl. FN 16).

59 Der Polnische Städteverband war maßgeblich an der Initiierung der Föderation beteiligt und koordinierte anfänglich sogar die Aktivitäten der Föderation. Ausschlaggebend für den Austritt aus der Föderation war — so lassen es verschiedene Andeutungen beider Seiten vermuten —, dass der Städteverband in der Konkurrenz um den Sitz und die Führung der Föderation bei deren Formalisierung unterlag und die Vereinigung der Gemeinden Malopolskie den Vorsitzenden der Föderation stellte und den Sitz der Föderation nach Krakau holte.

60 Vgl. verbandseigene Publikationen, Interview mit dem Vorsitzenden Kazimierz Barczyk.

61 Er hat sich im Machtkampf um die Führung und den Sitz der Föderation zum Zeitpunkt ihrer Formalisierung (1996) gegen seinen Konkurrenten aus dem Polnischen Städteverband durchgesetzt und scheint seitdem (bzw. seit dem Austritt des Städteverbandes) unangefochten an der Spitze der Föderation zu stehen. Legitimiert sieht er diese Führungsrolle dadurch, dass er den aktivsten und größten regionalen Verband (Vereinigung der Gemeinden und Kreise Malopolskie) in der Föderation repräsentiert. Barczyk hat außerdem wichtige Positionen innerhalb der AWS (Wahlaktion Solidarnosc) inne und sitzt für sie im Wojewodschaftsparlament Malopolskie.

vertrat in den entsprechenden Gremien[62] sowohl die Regierungs- als auch die Selbstverwaltungsseite. Damit war die Föderation in der Vorbereitung und Umsetzung der Gebiets- und Verwaltungsreform ein verlässlicher und bevorzugter Partner der damaligen Regierung und konnte in dieser Phase ihre Position gegenüber den anderen Selbstverwaltungsorganisationen ausbauen. Mit dem erneuten Regierungswechsel zu den Post-Sozialisten stand jedoch die politische Neutralität der Föderation und damit ihre starke Position in Frage. Beispielsweise ist sie seit der Umstrukturierung der Gemeinsamen Kommission der Regierung und der Selbstverwaltung im März 2002 nicht mehr in der Kommission vertreten. Es liegt also der Schluss nahe, dass weniger unterschiedliche Zielsetzungen und Aufgabenstellungen der Grund für die Konkurrenz zwischen dem Polnischen Städteverband und der Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen sind, sondern vielmehr unterschiedliche politische Ausrichtungen bzw. Verknüpfungen mit den dominanten politischen Lagern.[63]

Die übrigen allgemeinen Städtenetzwerke landesweiter Ausdehnung und die Verbände der Kreise und Wojewodschaften stehen außerhalb dieses Machtkampfes (und kooperieren zum Teil sogar mit beiden Verbänden), da sie sich auf die Vernetzung und Vertretung bestimmter Gemeindetypen (Großstadt, Kleinstadt, ländliche Gemeinden) spezialisiert haben bzw. andere Ebenen der Selbstverwaltung (die Kreise und Wojewodschaften) repräsentieren.

Sehr rege und politisch einflussreich ist der seit 1993 (wieder[64]) existierende *Verband der ländlichen Gemeinden der Republik Polen* (Zwiazek Gmin Wiejskich RP). Mit ca. 470 Mitgliedsgemeinden ist er einer der mitgliederstärksten Kommunalverbände Polens. Der Verband wird durch einen 15-köpfigen Vorstand repräsentiert. Die wesentliche inhaltliche Arbeit des Verbandes erfolgt in sechs thematischen Kommissionen[65] und wird durch die in Poznan ansässige Geschäftsstelle umgesetzt. Im Mittelpunkt der Arbeit des Verbandes stehen die spezifischen Probleme und Bedürfnisse ländlicher Gemeinden, denen er vor allem durch die Einflussnahme auf Gesetzgebungsverfahren und politische Entscheidungen gerecht zu werden versucht. Gleichzeitig spielt auch für diesen Verband die Vernetzung der Mitglieder untereinander — der Informations- und Erfahrungsaustausch — und deren Qualifizierung eine zentrale Rolle. Hierbei setzt sich der Verband insbeson-

62 Vor allem in der Gemeinsamen Kommission der Regierung und der Selbstverwaltung.

63 Aufgrund der regelmäßigen Wechsel der Regierungsmehrheiten auf der nationalen Ebene wurde auch von dieser Seite nicht auf die Festlegung einer einheitlichen Vertretung aller polnischen Städte gedrängt. Zudem bedeutet eine solche Fragmentierung der Repräsentation der Selbstverwaltung für den Zentralstaat weiterhin (trotz formeller Dezentralisierung) einen Machtgewinn bzw. -erhalt und Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten auf den subnationalen Ebenen.

64 Der Verband der ländlichen Gemeinden Polens ist einer von drei wiederbelebten nationalen Verbänden (neben dem Polnischen Städteverband und dem Verband der polnischen Kreise), die bereits zur Zeit der Zweiten Republik (also in der Zwischenkriegszeit) existierten.

65 Recht und öffentliche Verwaltung, Finanzen, Landwirtschaft, kulturelle und gesundheitliche Bildung, Umweltschutz-Bodenwirtschaft-Raumplanung, Wirtschaftsentwicklung und internationale Zusammenarbeit.

dere für die Etablierung neuer Kommunikationstechniken (e-mail, Datenbanken u. Ä.) in den Gemeinden ein, welche die direkte Kommunikation zwischen ihnen und den Zugang zu relevanten Informationen erleichtern sollen (vgl. <http://www.zgwrp.org.pl>).

Auch die Union der polnischen Großstädte und die Union der polnischen Kleinstädte (beide bereits 1990 entstanden) haben sich von vornherein auf die Vertretung einer bestimmten Art von Kommunen konzentriert. Die *Union der polnischen Großstädte* (Unia Metropolii Polskich) umfasst die 11 größten Städte Polens[66] und hat es sich zum Ziel gesetzt, deren Rolle in Polen zu stärken und ihre erfolgreiche europäische Integration zu ermöglichen. Gemeinsame Problemlösungen für Fragen wirtschaftlicher und lokaler Entwicklung sollen erarbeitet und ensprechende Strukturen aufgebaut werden, indem die Union ihren Mitgliedern Informationen, Beratung und Schulung (z. B. in Form einer gemeinsamen Datenbank, wissenschaftlicher Studien, verschiedener Publikationen, Konferenzen und Seminare) anbietet. Darüber hinaus macht die Union ihren Mitgliedsstädten Strukturhilfe- und Förderprogramme zugänglich. Hierfür spielen transnationale Kontakte zu anderen Großstädten und Institutionen der EU eine wichtige Rolle. Die *Union der polnischen Kleinstädte* (Unia Miasteczek Polskich) umfasst gegenwärtig 112 Mitglieder. Ziele der Union der Kleinstädte sind die gemeinsame Interessenvertretung, die Förderung der Entwicklung der lokalen Selbstverwaltung, gemeinsame Aktivitäten zur Revitalisierung historischer und Etablierung neuer Kleinstädte und die Förderung der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung der Gemeinden. Zu diesem Zwecke wirbt sie für lokale Initiativen, fördert den direkten und indirekten Austausch zwischen den Städten, unternimmt Aktivitäten im Bereich Forschung und Weiterbildung und arbeitet mit Organisationen mit ähnlichem Profil in Polen und im Ausland zusammen. Für beide Netzwerke spielt — im Vergleich zu den bisher genannten Netzwerken — die interne Vernetzung eine wichtigere Rolle als die Interessenvertretung auf nationaler Ebene. Darauf lässt nicht nur ihre andere Rechtsform (Stiftungen statt Kommunalvereinigungen) und weniger formalisierte Struktur, sondern auch ihre geringere direkte Präsenz[67] in den Auseinandersetzungen um die Reform der territorialen Selbstverwaltung schließen.

Im Vergleich zu den zahlreichen landesweiten Städtenetzwerken gestaltet sich die Vernetzung der neu etablierten Selbstverwaltungen der Kreise und Wojewodschaften in nur zwei entsprechenden Verbänden bzw. Netzwerken (beide 1999 gegründet) einheitlicher und übersichtlicher. Gegenwärtig sind die meisten Kreise und kreisfreien Städte (ca. 300 von insgesamt 373) Mitglied im *Verband der polnischen Kreise* (Zwiazek Powiatów Polskich).[68] Ihr

66 Bialystok, Bydgoszcz, Gdansk, Katowice, Krakau, Lublin, Lódz, Poznan, Szczecin, Wroclaw, Warschau.

67 Indirekt sind sie jedoch durch den Polnischen Städteverband (die Großstädte) oder durch die Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen (die Kleinstädte) vertreten.

68 Der Verband hat eine vergleichsweise komplexe Organisationsstruktur: Neben den üblichen Verbandsgremien (der Generalversammlung, dem Vorstand, der Kontrollkommission sowie der Geschäftsstelle) und 15 thematischen Kommissionen bestehen 13 sogenannte Expertengruppen, die mit Verwaltungsbeamten der entsprechenden Politikbereiche oder den Angestellten anderer Organisationseinheiten aus

Ziel ist es, gemeinsam die Idee der territorialen Selbstverwaltung und die sozio-ökonomische Entwicklung der Kreise in Polen zu fördern und ihre Interessen gegenüber der Regierung und der zentralstaatlichen Administration zu vertreten. Zu diesem Zwecke repräsentiert der Verband die Kreise in nationalen und internationalen Foren, formuliert Stellungnahmen zu Gesetzesinitiativen und ermöglicht den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen seinen Mitgliedern und bietet ihnen Beratung, Programme und Schulungen, die die gemeinsame Erarbeitung von Problemlösungen zum Ziel haben. Außerdem initiiert er transnationale Kontakte und den wissenschaftlichen und kulturellen Austausch mit entsprechenden Selbstverwaltungseinheiten in anderen (vor allem europäischen) Ländern (vgl. <http://www.zpp.pl>).

Ein entsprechender Verband der Wojewodschaften der Republik Polen (Zwiazek Województw RP) existiert noch nicht bzw. befindet sich in Gründung.[69] Bisher werden die Selbstverwaltungen der Wojewodschaften durch den *Rat der Marschalle* (Konwent Marszalków) vertreten, eine beratende und begutachtende Versammlung, welche die Interessen der regionalen Selbstverwaltungen gegenüber der Regierung und der Zentralverwaltung vertreten soll. Der Rat behandelt alle Fragen, die wesentlich sind für die Selbstverwaltung der Wojewodschaften, u. a. die Inanspruchnahme der EU-Strukturfonds, die Reformen der Gesetzgebung und der öffentlichen Finanzen. Eine der zentralen Forderungen des Rates ist eine klarere Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der staatlichen Administration und den Selbstverwaltungen in den Wojewodschaften, die eine stärkere regionale Eigenständigkeit finanziell und im Hinblick auf Entwicklungsstrategien und internationale Kontakte gewährleisten soll (vgl. <http://www.malopolskie.pl/konwentrp>).

Fassen wir die Betrachtung der nationalen Vernetzung der polnischen Städte und Regionen zusammen, so ergibt sich folgendes Bild: Alle beschriebenen Netzwerke bzw. Verbände übernehmen zwei Funktionen — Vernetzung und Repräsentation —, deren Bedeutung in den einzelnen Netzwerken unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Für die Union der polnischen Kleinstädte und die Union der polnischen Großstädte scheint die Vernetzung ihrer Mitglieder und der Erfahrungsaustausch zwischen ihnen eine wichtigere Rolle zu spielen als die Interessenvertretung nach außen. Der Verband der ländlichen Gemeinden, der Polnische Städteverband und die Föderation der Verbände der Kommunen und Kreise nehmen beide Aufgaben gleichermaßen war. Für den Verband der Polnischen Kreise und den Rat der Marschalle spielt die Repräsentation die größere Rolle.

---

den Kreisen auf Vorschlag des jeweiligen Landrates (Starosta) bzw. der Bürgermeister der kreisfreien Städte besetzt werden.

69 Seine Gründung wurde im Februar 2002 in Warschau offiziell bekannt gegeben. Weitere Informationen zum Verband sind seitdem jedoch nicht veröffentlicht worden. Da auf den Informationsplattformen für die Selbstverwaltungen (wie z. B. <http://www.infoport.pl>) weiterhin der Rat der Marschalle als landesweite Repräsentanz der Wojewodschaften genannt wird, scheint die Gründung des Verbandes noch nicht endgültig vollzogen zu sein.

Hinsichtlich der Interessenvertretung sind die Einflussbereiche nur zwischen der Union der polnischen Großstädte, der Union der polnischen Kleinstädte und dem Verband der ländlichen Gemeinden Polens sowie den Netzwerken der Kreise und Wojewodschaften relativ klar abgegrenzt, da diese unterschiedliche Arten von Kommunen mit unterschiedlichen Problemen und Bedürfnissen oder unterschiedliche Selbstverwaltungsebenen vertreten. Zwischen dem Polnischen Städteverband und der Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen besteht hingegen eine eindeutige Konkurrenz um die alleinige allgemeine Vertretung der polnischen Städte auf nationaler Ebene.

Es hat sich — neben einer funktionalen Ausdifferenzierung von Netzwerken verschiedener Gemeindetypen — eine politische Ausdifferenzierung herausgebildet, welche die politische Lagerbildung — Post-Sozialisten auf der einen, Post-Solidarnosc auf der anderen Seite — im Polen der 1990er Jahre widerspiegelt. Beides — sowohl die funktionale als auch die politische Ausdifferenzierung — schwächt die Selbstverwaltungen in ihrer Durchsetzungsmacht: Es konkurrieren zu viele Verbände und Netzwerke um Mitglieder, finanzielle Mittel und politischen Einfluss.[70] Es wäre interessant zu untersuchen, ob eine Ausdifferenzierung auf den Ebenen der Kreise und Wojewodschaften (wo eine einheitliche nationale Repräsentation existiert), nicht stattgefunden hat bzw. nicht zu erwarten ist, weil eine einheitliche Vertretung gegenüber zentralstaatlichen Stellen und EU-Institutionen in der Konkurrenz um Einfluss und Geldmittel immer wichtiger wird. Unter diesem zunehmenden Druck zur „Vereinheitlichung" stünden dann auch die Städte und Gemeinden bzw. ihre Verbände und Netzwerke. Um darüber Aussagen treffen zu können, muss die Entwicklung der Vernetzung der polnischen Selbstverwaltungen unter den Bedingungen des näher rückenden EU-Beitritts zukünftig systematischer untersucht werden.

3.2 Einbindung polnischer Städte und Regionen in transnationale europäische Netzwerke

Die Europäische Union ist auch als ein wichtiger Motor für die transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen zu betrachten. Die Förderung transnationaler Kooperation — als einem wichtigen Instrument für die Angleichung von Lebensverhältnissen und Wertmaßstäben innerhalb Europas — durch die EU spielt eine nicht unwesentliche Rolle dafür, dass es nach den ersten Kommunalwahlen 1990 in Polen relativ schnell und umfangreich zur Etablierung bi- und multilateraler kommunaler Kontakte in Form von

70 Alwasiak zeigt beispielsweise auf, dass diese Konkurrenz mit möglichst niedrigen Mitgliedsbeiträgen ausgefochten wird, was die Gefahr in sich birgt, dass bei zunehmendem Rückgang von Fördermitteln (wie sie z. B. von internationalen Organisationen zum Aufbau der Verbände zur Verfügung gestellt wurden) die Handlungsmöglichkeiten der Verbände und Vereinigungen erheblich eingeschränkt werden und damit ihr Einfluss auf die Regierung sowie die Bindungskraft an die Mitglieder schwindet (vgl. Alwasiak 2000).

Städtepartnerschaften[71] oder der Mitgliedschaft in transnationalen Netzwerken kam. Die polnischen Städte erhofften sich davon den Austausch von Erfahrungen, eine leichtere Anpassung an westliche Standards und vor allem den Zugang zu finanziellen Ressourcen. Die transnationale Zusammenarbeit ist für polnische Städte und Regionen eine finanzielle Notwendigkeit: Durch die Kooperation mit Netzwerken und Organisationen der Selbstverwaltungen oder direkten Twinnings mit Kommunen und Regionen aus den EU-Mitgliedsländern ist ihnen der Zugang zu Förder- bzw. Projektmitteln der EU möglich. Die polnischen Selbstverwaltungen und ihre Netzwerke sind auf EU-Mittel angewiesen, da eigene Einnahmen und nationale Fördermittel allein die Finanzierung von Projekten, aber auch der Netzwerke selbst nicht gewährleisten. Außerdem versprechen sich die Städte und ihre Verbände von dieser Zusammenarbeit eine Stärkung ihrer Interessen gegenüber der nationalen und der EU-Ebene.

Nach diesem kurzen Abriss über die Motive für eine transnationale Vernetzung, soll im Folgenden ein Überblick gegeben werden über die gegenwärtige Einbindung polnischer Städte und Regionen bzw. ihrer Netzwerke und Verbände in die zentralen Organisationen der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen auf europäischer Ebene.

Die beiden zentralen europäischen Netzwerke der lokalen und der regionalen Selbstverwaltungen sind einerseits der Council of European Municipalities and Regions (CEMR) und andererseits die Assembly of European Regions (AER). Der *Council of European Municipalities and Regions* (CEMR) ist die älteste und größte Organisation[72] der lokalen Selbstverwaltungen in Europa. Er ist ein pan-europäisches Netzwerk nationaler Selbstverwaltungsorganisationen, welches gegenwärtig 40 nationale Kommunalverbände bzw. -netzwerke aus 29 europäischen Ländern umfasst, die ca. 100.000 sub-regionale Selbstverwaltungseinheiten in Europa repräsentieren. Polnische Mitglieder des CEMR sind der Polnische Städteverband und der Verband der Polnischen Kreise. Sie stellen einen Vizepräsidenten des Rates, sind im Umweltausschuss und im Netzwerk der nationalen LA 21-Koordinatoren[73] vertreten und an einer Arbeitsgruppe des Rates zu Fragen der EU-Erweiterung (dem Local Governments Network of Central and Eastern European Countries (CEEC-LOGON)) beteiligt (vgl. <http://www.infoport.pl>; <http://www.ccre.org>).

71 Städtepartnerschaften entstanden Anfang der 1990er Jahre vor allem mit westeuropäischen Kommunen. Gleichzeitig brachen bestehende Partnerschaften mit Städten in den anderen vormals sozialistischen Ländern weitestgehend zusammen. Erneute Kontakte wurden erst wieder seit Mitte der 1990er Jahre aufgebaut.

72 Er besteht seit 1984 und ist aus dem bereits 1951 in Genf gegründeten Rat der Gemeinden Europas hervorgegangen. Seit seiner „Fusion“ mit der International Union of Local Authorities (IULA), als deren Europaabteilung er nun fungiert, ist er das größte europäische Netzwerk lokaler Selbstverwaltungen.

73 Durch die Leiterin des Umweltamtes der Stadt Gdansk, Jadwiga Kopec; vgl. Abschnitt 5.3.1.

Abbildung 3: Einbindung polnischer Selbstverwaltungen in europäische Netzwerke

	Council of European Municipalities and Regions (CEMR)	Assembly of European Regions (AER)	Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)	Committee of Regions (COR)	Eurocities
Gründung	1984	1985	1994	1994	1986
Art des Netzwerks	Dachverband nationaler Verbände/Netzwerke lokaler Selbstverwaltungen	Netzwerk von Regionen (direkt) und Regionsnetz-werken (indirekt)	Nationale Delegationen in zwei Kammern; Verbände in der Kammer der Gemeinden; Verbände + Regionen in der Kammer der Regionen	Nationale Delegationen aus Mandatsträgern der lokalen und regionalen Selbst-verwaltungen	direktes Netzwerk europäischer Großstädte
Mitgliederzahl und räumliche Ausdehnung	40 Netzwerke aus 29 europäischen Ländern	Ca. 300 Regionen aus 26 europäischen Ländern	insgesamt 301 Mandate aus 41 europäischen Ländern	222 Mandate aus allen EU-Mitgliedsstaaten	ca. 100 Großstädte aus EU- und MOE-Ländern
Polnische Mitglieder	Polnischer Städteverband; Verband der Polnischen Kreise	Direkt: 7 polnische Wojewodschaften[74]; Indirekt: 8 polnische Euro-regionen[75] (über die Arbeits-gemeinschaft Europäischer Grenzregionen AGEG)	Insgesamt 24 Mandate; Polnischer Städteverband; Verband der ländlichen Gemeinden; Union der Polnischen Kleinstädte; Union der Polnischen Großstädte; Verband der Polnischen Kreise; Vereinigung der Kreise der Wojewodschaft Dolnoslaskie; 10 Wojewodschaften[76]	keine	5 Großstädte: Gdansk, Katowice, Krakau, Lódz, Szczecin

74 Dolnoslaskie, Kujawsko-Pomorskie, Malopolskie, Opolskie, Slaskie, Swietokrzyskie, Wielkopolskie.

75 Pomerania, Spree-Neiße-Bober, Neiße, Tatra, Karpaten, Bug, Niemen, Baltyk.

76 Pomorskie, Dolnoslaskie, Mazowieckie, Lubelskie, Slaskie, Zachodniopomorskie als Mandatsträger, Wielkopolskie, Swietokrzyskie, Podkarpackie, Malopolskie als Vertreter.

	Council of European Municipalities and Regions (CEMR)	Assembly of European Regions (AER)	Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)	Committee of Regions (COR)	Eurocities
Polnische Mitglieder in Funktionen	1 Vizepräsident; je 1 Mitglied im Umweltausschuß/Netzwerk der LA21-Koordinatoren	1 Vizepräsident; 3 Vorstandsmitglieder	je 1 Vertreter in allen 10 Komitees des Kongresses	Keine	–
Polenbezogene Sub-Netzwerke/-AGs oder Programme	Local Governments Network of Central and Eastern European Countries (CEEC-LOGON)	–	European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities; Special support programme for local and regional democracy in Central and Eastern Europe	Kontaktgruppe COR/Beitrittsländer	Ost-West-Komitee; Eurocities Training Academy

Als entsprechende Organisation der regionalen Selbstverwaltungen in Europa wurde 1985 die *Assembly of European Regions* (AER) gegründet. Sie „ist das politische Forum und die repräsentative Organisation der Regionen Europas, die sich für die Demokratie, die Solidarität und Entwicklung der interregionalen Zusammenarbeit auf dem gesamten europäischen Kontinent" (vgl. Wer sind wir? unter <http://www.are-regions-europe.org>) einsetzt. Seit Beginn der 1990er Jahre engagierte sich die AER verstärkt für den Demokratisierungsprozess in sowie für die Entwicklung von Kooperationen mit den Regionen der mittel- und osteuropäischen Länder. Die AER umfasst ca. 300 Regionen aus 26 europäischen Ländern, darunter gegenwärtig sieben polnische Wojewodschaften (vgl. Abb. 3), von denen drei auch im Vorstand der Versammlung vertreten sind. Außerdem sind über die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG) acht der 13 grenzüberschreitenden Regionen, sogenannten Euroregionen, an denen Polen teilhat (vgl. ebd.), in der Versammlung repräsentiert (vgl. <http://www.infoport.pl>; <http://www.are-regions-europe.org>; <http://www.aebr-ageg.de/ageg/htm/>).

Um eine direkte Mitbestimmung der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen in der europäischen Politik zu gewährleisten und dem kritisierten Demokratiedefizit der europäischen Institutionen abzuhelfen, wurden 1994 auf Drängen des CEMR und der AER zwei beratende Gremien bei den zentralen europäischen Institutionen — dem Europarat und der Europäischen Union — eingerichtet: der Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE) und das Committee of Regions (COR).

Der aus zwei Kammern mit ingesamt über 300 gewählten Repräsentanten lokaler und regionaler Selbstverwaltungsorgane bestehende *Congress of Local and Regional Authorities of Europe* (CLRAE) berät den Ministerausschuss und die parlamentarische Versammlung des Europarates in allen Fragen der Selbstverwaltung, erarbeitet gemeinsame Standpunkte für Verhandlungen mit den jeweiligen nationalen Regierungen und beobachtet kontinuierlich die Situation und Entwicklung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung in den Mitgliedsländern des Europarates. Polen ist mit 12 Mandaten (und 12 Stellvertretern) im Kongress vertreten: Die lokalen Selbstverwaltungen werden durch den Polnischen Städteverband, den Verband der ländlichen Gemeinden, die Union der polnischen Kleinstädte und die Union der polnischen Großstädte repräsentiert.[77] Die Wojewodschaften[78] sind direkt, die Kreise durch den Verband der polnischen Kreise und die Vereinigung der Kreise der Wojewodschaft Dolnoslaskie in der Kammer der Regionen vertreten. Auch in allen Gremien des Kongresses bzw. der beiden Kammern sind die polnischen Kommu-

77 Laut CLRAE-Jahrbuch 2001 erfolgt folgende Aufteilung der Mandate (die erste Zahl gibt die Anzahl der Mandatsträger, die zweite Zahl die der Stellvertreter an): Polnischer Städteverband (3/2), Verband der ländlichen Gemeinden (1/1), Union der Polnischen Kleinstädte (1/1), Union der Polnischen Großstädte (1/1), den Verband der polnischen Kreise (0/1).

78 Zehn der 16 polnischen Wojewodschaften (vgl. FN 3, Abb. 3).

nen und Regionen durch mindestens eine Person repräsentiert.[79] (vgl. <http://www.infoport.pl>; <http://www.coe.fr/cplre/indexe.htm>)

Das aus 222 Mitgliedern (Mandatsträgern der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen aus den EU-Mitgliedsstaaten) zusammengesetzte *Committee of Regions* (COR) wurde durch den Unionsvertrag als beratendes Organ der Europäischen Union eingesetzt, um eine Beteiligung der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen an der Entwicklung und Umsetzung der EU-Politik zu gewährleisten.[80] Die polnischen Selbstverwaltungen sind (wie die aller Beitrittsländer) bisher nicht im Ausschuss vertreten. Aber es besteht seit 1998 eine formelle Kooperation mit dem COR über die sogenannte „Kontaktgruppe COR/Beitrittsländer". Die Kontaktgruppe führt regelmäßige Treffen, Konferenzen und Anhörungen mit den Kommunen und Regionen sowie ihren Verbänden in den Beitrittsländern durch. Ein wesentliches Ziel ist es, diese gegenüber den nationalen Regierungen zu stärken und ihre Beteiligung an den Beitrittsverhandlungen durchzusetzen (vgl. <http://europa.eu.int/inst/de/cdr.htm>; <http://www.cor.eu.int/corz_de.htm>).

Unabhängig von diesen Foren stellt für die Großstädte das Netzwerk *Eurocities* eine wichtige Möglichkeit zur direkten Vernetzung auf gesamteuropäischer Ebene dar. Es wurde 1986 mit dem Ziel gegründet, die Lebensqualität in Städten und städtischen Agglomerationen zu verbessern, indem es städtische Interessen in die EU-Politik einbringt, seine Mitgliedsstädte über die EU-Gesetzgebung, -Programme und -Fördermöglichkeiten informiert und ihre transnationale Zusammenarbeit (Erfahrungsaustausch, Suche gemeinsamer Problemlösungen etc.) fördert. Das Netzwerk umfasst gegenwärtig ca. 100 größere Städte in Ländern der EU, in Norwegen und der Schweiz sowie in den mittel- und osteuropäischen Ländern und den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion. Fünf polnische Großstädte — Gdansk, Katowice, Krakau, Lódz und Szczecin — sind Mitglied von Eurocities. Einen wichtigen Zusammenhang für die Kooperation und die gemeinsame Politik- und Projektentwicklung zwischen den EU-Städten und den Städten der mittel- und osteuropäischen Länder in Eurocities stellt das Ost-West-Komitee[81] dar: Es hat das Ziel, die lokale Demokratie und die Selbstverwaltung in den mittel- und osteuropäischen Städten zu fördern und einen Erfahrungsaustausch hinsichtlich des Erweiterungsprozesses und seiner Folgen für die Städte zu ermöglichen. Zu diesem Zweck wurde auch ein Trainingsprogramm für diese Städte — die Eurocities Training

79 In den Standing Committees, den Institutional, Culture and Education, Sustainable Development, Social Cohesion Committees. In dem Institutional Committee der Regionenkammer und dem Culture and Education Committee der Gemeindekammer stellen sie sogar die Vorsitzenden.

80 Er muss in allen Angelegenheiten, welche die Selbstverwaltungen direkt betreffen, angehört werden, z. B. in Fragen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, transeuropäischer Netze, des Gesundheitswesens, der Bildung und in Jugend- und Kulturfragen.

81 Es ist neben dem Exekutivausschuss und verschiedenen politischen Arbeitsgruppen einer von fünf thematischen Ausschüssen, welche die inhaltliche Arbeit des Netzwerkes gestalten. Es umfasst ca. 40 Städte.

Academy — ins Leben gerufen (vgl. <http://www.infoport.pl>; <http://www.eurocities.org>).[82]

Vergleicht man die Mitgliedschaft polnischer Städte und Regionen bzw. ihrer Verbände in diesen Organisationen mit denen anderer mittel- und osteuropäischer Länder, zeigt sich, dass Polen auf europäischer Ebene relativ stark vertreten ist: Im CEMR sind Polen und Ungarn die einzigen mittel- und osteuropäischen Länder mit mehr als einem Verband. In der AER sind nur Ungarn und Rumänien deutlich stärker repräsentiert, polnische und kroatische Regionen sind ähnlich stark vertreten. Im CLRAE weist nur Rußland mehr Vertreter auf, Polen ist mit 12 Vertretern — neben der Ukraine und Rumänien — deutlich stärker repräsentiert als die anderen MOE-Länder. In Eurocities ist Polen von den mittel- und osteuropäischen Ländern mit fünf Städten deutlich am stärksten präsent, aus den anderen Ländern sind nur jeweils eine oder zwei Städte in Eurocities vernetzt.

Der Überblick über die transnationalen europäischen Netzwerke zeigt, dass die polnischen Städte und Regionen die ihnen offen stehenden Möglichkeiten der Einflussnahme auf die europäische Politik in den entsprechenden europäischen Netzwerken und Institutionen der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen nutzen. Gerade im Hinblick auf den Beitritt Polens zur EU und dessen Auswirkungen auf die Kommunen und Regionen spielt der damit verbundene Informationsaustausch und die dadurch ermöglichte Einwirkung auf den Verhandlungsprozess eine wichtige Rolle. Die Vernetzung auf europäischer Ebene hat für die Städte und Regionen seit dem Abschluss der großen Reformen (der Selbstverwaltungsreform und den Reformen der sozialen Sicherungssysteme) und mit der Konkretisierung des EU-Beitritts Polens an Stellenwert gewonnen: Die Interessen der Selbstverwaltungen können und müssen nun gegenüber dem „neuen" Verhandlungspartner, der EU, und nicht mehr so sehr gegenüber der nationalen Regierung und staatlichen Verwaltung vertreten werden.

Damit einher geht, dass die beschriebenen Konkurrenzen zwischen den beiden zentralen polnischen Städtenetzwerken, dem Polnischen Städteverband und der Föderation der Verbände der Gemeinden und Kreise der Republik Polen, an Bedeutung verliert. In der internationalen Arena scheint kein Platz für die innerpolnischen politischen Lagerkämpfe zu sein. Vielmehr erhofft man sich, gemeinsam von einer starken Interessenvertretung gegenüber der EU zu profitieren. So hat sich in Bezug auf die transnationale Vernetzung der polnischen Städte eine Art Arbeitsteilung herausgebildet. Der Polnische Städteverband spielt die zentrale Rolle für die Vertretung der polnischen Städte in den europäischen Foren der Selbstverwaltungen: Hier hat er — anders als auf nationaler Ebene —

82 Die beiden Sub-Netzwerke von Eurocities — Access (früher: Car Free Cities) und TeleCities — haben in Polen hingegen keine große Bedeutung: Lediglich Krakau ist Mitglied in Access. In TeleCities haben polnische Städte (und alle anderen Städte aus den Beitrittsstaaten) nur einen Beobachterstatus. Neben drei der fünf Eurocities-Mitglieder — Gdansk, Katowice und Lódz — sind mit Lancut und Swarzedz auch zwei polnische Kleinstädte vertreten. Prag nimmt hier als Mitglied im Steering Committee eine Vorreiterrolle für die mittel- und osteuropäischen Städte ein (vgl. <http://www.telecities.org>).

einen allgemeinen Vertretungsanspruch durchgesetzt. Die eigenständige Vertretung der Groß- und Kleinstädte und der ländlichen Gemeinden im CLRAE stellt diesen nicht in Zweifel, da für sie die nationale Vernetzung und Repräsentation ihrer Mitglieder im Mittelpunkt steht.[83]

Auch hinsichtlich der bilateralen Kooperation mit Städteverbänden in anderen west- und osteuropäischen Ländern besteht keine Konkurrenz, sondern eine Arbeitsteilung zwischen dem Polnischen Städteverband und der Föderation. Für die meisten ausländischen und vor allem für die westeuropäischen Städteverbände ist der Polnische Städteverband der erste Ansprechpartner auf der Suche nach Kooperationsmöglichkeiten (gewesen). Er konzentriert sich vor allem auf die Stärkung der Zusammenarbeit mit den westeuropäischen Partnerstädten[84] und die Vorbereitung der polnischen Kommunen auf den EU-Beitritt sowie die Etablierung eines Netzwerkes lokaler Europa-Experten in Polen (vgl. <http://www.zmp.poznan.pl>; Szwed 1995). Für die Föderation spielt die transnationale Zusammenarbeit insgesamt eine geringere Rolle und konzentriert sich vor allem auf die Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarländern (vor allem Ukraine, Weißrußland und Litauen[85]). Dabei versteht sie sich als Mittler im Erfahrungsaustausch zwischen den Selbstverwaltungen in Ost- und Westeuropa bzw. den USA[86] (vgl. <http://www.federacja.krakow.pl>; Barczyk 2000). — Interessant ist dabei, dass die Föderation davon ausgeht, dass ein direkter Transfer der westeuropäischen bzw. US-amerikanischen Erfahrungen und Modelle der Dezentralisierung und Selbstverwaltung für die osteuropäischen Länder weniger erfolgversprechend ist, als ein Transfer der polnischen Erfahrungen und Modelle, die vor dem Hintergrund ähnlicher Ausgangsbedingungen und Problemlagen entwickelt wurden und die westlichen „Vorbilder" bereits an die polnische Situation angepaßt haben. Bislang haben sich leider keine wissenschaftlichen Untersuchungen mit der polnischen Adaption westlicher Modelle und der Vermittlungsfunktion polnischer Städtenetzwerke beschäftigt und diese Annahmen der Föderation überprüft.

83 Auch die meisten regionalen Kommunalverbände verfolgen ausschließlich den Zweck einer regionalen Vernetzung ihrer Mitglieder. Nur in wenigen Fällen ist eine transnationale Ausrichtung anzutreffen, wenn sie nicht konstituierendes Element ist wie bei den Kommunalverbänden in den Euroregionen. Einer dieser Fälle ist die Vereinigung ländlicher Gemeinden Pommerns (Pomorskie Stowarzyszenie Gmin Wiejskich): Sie ist ein sehr aktives Netzwerk im Ostseeraum, in dem über 70 % der ländlichen Gemeinden der Wojewodschaft Pomorskie vertreten sind. Das Besondere an diesem Netzwerk ist eine eigene Vertretung in Brüssel, welche die Vereinigung im März 2000 eröffnet hat, um durch direkte Informationen und Erfahrungen sowie eine engere Zusammenarbeit mit den EU-Institutionen und anderen Interessenvertretungen die mit dem EU-Beitritt Polens verbundenen Veränderungen und Anpassungen insbesondere der ländlichen Strukturen mitgestalten zu können (vgl. <http://www.-psgw.logonet.pl>).

84 Der Verband unterstützt seine Mitglieder bei der Partnersuche, in Finanzierungsfragen und koordiniert entsprechende europäische Programme (EU Community Aid for Twinning).

85 Begründet wird dies auch mit den großen polnischen Minderheiten in diesen Ländern!

86 Zu diesem Zweck hat sie auch das „Forum der Zusammenarbeit der lokalen Selbstverwaltungen der mittel- und osteuropäischen Länder" initiiert.

Eine Konkurrenzsituation könnte sich bezüglich der Repräsentation auf europäischer Ebene allerdings zwischen den polnischen Regionen ergeben. Betrachtet man ihre Präsenz in den europäischen Netzwerken (ausschließlich direkt, d. h. nicht über nationale Verbände vermittelt) so wird deutlich, dass große Unterschiede zwischen den urbanen und den ländlichen Regionen Polens bestehen: Die urbanen bzw. industriell geprägten Wojewodschaften Slaskie, Dolnoslaskie, Malopolskie (um Krakau) und Wielkopolskie (um Poznan) im Süden und Südwesten Polens sind auf der europäischen Ebene sehr stark präsent (in AER und CLRAE vertreten). Die ländlichen, landwirtschaftlichen Regionen in Nordostpolen (Warminsko-Mazurskie, Podlaskie), aber auch an der Westgrenze (Lubuskie) und die zentralpolnische Wojewodschaft Lódz sind hingegen gar nicht in den europäischen Foren vertreten. Damit vertreten vor allem die Regionen ihre Interessen auf europäischer Ebene, die von der EU-Erweiterung profitieren werden, nicht die potentiellen „Verlierer".

Die Analysen dieses Abschnitts zusammenfassend können wir festhalten, dass mit der nationalen und transnationalen Vernetzung der polnischen Städte und Regionen eine Stärkung ihrer Selbstverwaltung verbunden ist. In der Vertretung ihrer Interessen bezüglich der Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung und der Finanzen gegenüber der nationalen Regierung waren die Kommunen noch dadurch geschwächt, dass sich ihre Verbände und Netzwerke zu Beginn der 1990er Jahre erst (re)konstituieren mussten und es aufgrund politischer Machtkämpfe nicht gelungen war, eine einheitliche Interessenvertretung zu etablieren. Auf der europäischen Ebene vertreten sie ihre Interessen mittlerweile wesentlich einheitlicher: Politische Unterschiede spielen hier nicht die zentrale Rolle, sondern das gemeinsame Interesse des Zugangs zu Ressourcen, zu EU-Fördermitteln. Auf diese Weise sehen sich die Selbstverwaltungen dem Ziel näher, endlich ihre Unabhängigkeit von der nationalen Regierung und der staatlichen Verwaltung zu erlangen.

4. Für mehr Nachhaltigkeit — politikfeldspezifische transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen

Für die Entwicklung lokaler Nachhaltigkeitspolitik in Polen haben internationale Organisationen und transnationale Kooperationen — wie in Abschnitt 2 gezeigt — eine sehr wichtige Rolle gespielt. Aus diesem Grund soll in dem nun folgenden Abschnitt die Beteiligung polnischer Städte und Gemeinden an den europäischen Netzwerken in diesem spezifischen Politikfeld näher betrachtet werden.

Es haben sich seit Beginn der 1990er Jahre im Bereich der Nachhaltigkeit zahlreiche politikfeldspezifische transnationale Netzwerke ausdifferenziert (oft auf Initiative oder mit Unterstützung der oben beschriebenen allgemeinen Netzwerke), die auf die wachsenden Kompetenzen und Anforderungen der lokalen (und regionalen) Selbstverwaltungen in diesem „glokalen" Politikbereich reagieren. Die — für polnische Kommunen — wichti-

gen Netzwerke in diesem Bereich sind: Das International Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI) und die von ihr ins Leben gerufene europäische Cities for Climate Protection Campaign (CCP Europe), das Meta-Netzwerk European Sustainable Cities and Towns Campaign (ESCTC), Énergie-Cités Europe (ECE) und das europäische WHO Healthy Cities Network (WHO-HC).[87]

Polnische Städte und Gemeinden sind auf zweierlei Weise in diese Netzwerke eingebunden: Entweder sind sie direkt Mitglied in diesen Netzwerken oder indirekt d. h. vermittelt über entsprechende polnische (nationale) Netzwerke.

Es existieren in Polen gegenwärtig drei landesweite Städtenetzwerke im Bereich Nachhaltigkeit, deren Etablierung zumeist von den entsprechenden transnationalen Netzwerken unterstützt oder sogar initiiert wurde: erstens das Polnische Netzwerk Énergie-Cités (Polska Siec Énergie-Cités, kurz: PNEC), welches als nationaler Verband Mitglied des europäischen Énergie-Cités-Netzwerkes (ECE) ist; zweitens die Vereinigung Gesunder Städte Polens (Stowarzyszenie Zdrowych Miast Polskich, kurz: SZMP), ein nationales Netzwerk im Rahmen des WHO Healthy Cities Project (WHO-HC); drittens das Polnische Netzwerk der Gemeinden, Städte und Kreise für Nachhaltige Entwicklung (Polska Siec Miast, Gmin i Powiatów Zrównowazonego Rozwoju), welches sich als nationaler Kooperationspartner der European Sustainable Cities and Towns Campaign (ESCTC) versteht.

4.1 „Direkte“ und „indirekte" transnationale Vernetzung

In allen aufgeführten Netzwerken (vgl. Abb. 4) finden wir polnische Städte als direkte Mitglieder. Ihre Zahl reicht von einer bis zu sieben direkten Mitgliedsstädten. In den meisten Fällen — die ESCTC bildet in dieser Hinsicht eine Ausnahme — handelt es sich bei den direkten Mitgliedern um Großstädte. In den entsprechenden polnischen Netzwerken sind hingegen vor allem Klein- und Mittelstädte vertreten.

87 Weitere europäische Netzwerke im Nachhaltigkeitsbereich (wie beispielsweise Access oder die Association of Cities and Regions for Recycling (ACRR)) haben in Polen nur eine sehr geringe Bedeutung: Es ist nur jeweils eine Stadt (Krakau bzw. Warschau) in diesen Netzwerken vertreten. Es existiert auch keine nationale Vernetzung in diesen Bereichen.

Abbildung 4: Einbindung polnischer Städte in transnationale Nachhaltigkeits-Netzwerke

	Énergie-Cités Europe (ECE)	WHO Healthy Cities (WHO-HC)	European Sustainable Cities & Towns Campaign (ESCTC)	International Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI)	Cities for Climate Protection Campaign (CCP)
Gründung	1990/1994	1987	1994	1990	1993
Art der Vernetzung	Netzwerk von Städten (direkt) und Städtenetz-werken (indirekt)	Vernetzung über nationale Netzwerke (indirekt); direkte Vernetzung ausgewählter Städte im europäischen Netzwerk	Meta-Netzwerk von 10 Städtenetzwerken[88]; Mitgliedschaft von Städten durch Unterzeichnung der Aalborg-Charta	Netzwerk von Städten (direkt) und Städtenetz-werken (indirekt)	direkte Vernetzung von Städten in regionalen Cam-paigns (z.B. CCP Europe); Unterstützung der Bildung nationaler Campaigns
Mitgliederzahl und räumliche Ausdehnung	ca. 100 Städte und 5 Netz-werke aus über 20 euro-päischen Ländern	ca. 1.000 Städte in 26 natio-nalen Netzwerken; ca. 50 Städte im euro-päischen Netzwerk	über 1.400 Städte aus 38 Ländern	über 400 Städte weltweit	CCP Europe: ca. 140 Städte
Art der Einbindung polnischer Städte	indirekt/direkt	indirekt/direkt	direkt (indirekt)	direkt	direkt
Direkte polnische Mitglieder	Bielsko-Biala (1)	Lódz (seit 1993) (1993-97: Bialystok, Poznan, Torun)	Gdansk, Byczyna, Elk, Glowno, Gmina Rozprza, Nowa Sol, Syców (7)	Gdansk, Katowice (2)	Gdansk, Katowice, Warschau-Mokotów, Warschau-Zoliborz, Wroclawia (5)

88 Association of Cities and Regions for Recycling (ACRR), Klimabündnis, CEMR, Eurocities, Énergie-Cités, Medcités, UBC, WHO Healthy Cities Network, World Federation of United Cities (FMCU-UTO)

	Énergie-Cités Europe (ECE)	WHO Healthy Cities (WHO-HC)	European Sustainable Cities & Towns Campaign (ESCTC)	International Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI)	Cities for Climate Protection Campaign (CCP)
Entsprechendes polnisches Netzwerk	Polska Siec Ènergie-Cités (PNEC)	Stowarzyszenie Zdrowych Miast Polskich (SZMP)	Polska Siec Miast, Gmin i Powiatów Zrównowazonego Rozwoju		
Gründung	1994	1993	2000		
Mitgliederzahl	40 Kommunen (Klein- und Mittelstädte)	41 Städte[89]	50 Kommunen (Klein- und Mittelstädte) + Kreise		
Funktion	nationale Vernetzung (–)[90]; transnationale Repräsentation (++)	nationale Vernetzung (+); transnationale Repräsentation (–)	nationale Vernetzung (++); transnationale Repräsentation (– –)		
transnationale Repräsentation durch	PNEC-Sekretariat	Lódz	keine formalisierte Repräsentation		

89 darunter sechs Großstädte: Gdansk, Krakau, Lódz, Poznan, Szczecin, Wroclaw

90 (++) = *sehr stark*; (+) = *stark*; (–) = *schwach*; (– –) = *sehr schwach*

Nur im Falle von ICLEI und der CCP können die Städte ausschließlich direkt Mitglied werden, weil (bisher) keine entsprechenden nationalen Netzwerke in Polen bestehen. Das *International Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI)* ist transnationales Städtenetzwerk und internationale Umweltagentur in einem. 1990 gegründet[91] mit dem Ziel, eine weltweite Bewegung lokaler Selbstverwaltungen für die Verbesserung der globalen Umwelt und der Bedingungen nachhaltiger Entwicklung aufzubauen, umfasst ICLEI gegenwärtig über 400 Städte[92] und einige nationale Städteverbände. 1993 rief ICLEI (ausgehend von einem Urban CO_2 Reduction Project) die weltweite *Cities for Climate Protection Campaign (CCP)* ins Leben mit dem Ziel, zur Senkung der Treibhausgasemissionen auf lokaler Ebene beizutragen. Die Campaign ist in Regional-Netzwerke mit jeweils eigener Struktur gegliedert. Das entsprechende europäische Netzwerk ist die CCP Europe mit ca. 140 Mitgliedern.[93] Außerdem wird in Europa die Bildung nationaler CCP-Programme unterstützt.[94] Ca. $^1/_3$ der europäischen ICLEI-Mitglieder ist auch in der CCP Europe vertreten. In beiden Netzwerken finden wir polnische Mitgliedsstädte: An ICLEI sind nur die beiden Großstädte Gdansk und Katowice, an der CCP sind darüber hinaus noch Warschau-Mokotów, Warschau-Zoliborz und Wroclawia beteiligt. Ein nationales CCP-Programm existiert in Polen bisher nicht (vgl. http://www.iclei.org; http://www.iclei.org/europe; http://www.iclei.org/europe/ccp).

In ECE und WHO-HC ist der überwiegende Teil der polnischen Städte nur indirekt, also über das entsprechende nationale Netzwerk vertreten. Gleichzeitig direktes Mitglied im transnationalen Netzwerk ist nur jeweils eine Stadt: Bielsko-Biala in ECE und Lódz in WHO-HC. Beide haben maßgeblich zur Gründung der entsprechenden polnischen Netzwerke beigetragen.

Das *Polnische Netzwerk Énergie-Cités* (PNEC) wurde 1994 auf Initiative der Stadt Bielsko-Biala und acht weiterer Städte sowie der Polnischen Stiftung für Energieeffizienz (FEWE) und mit Unterstützung von *Énergie-Cités Europe* (ECE) und der Französischen Regierungsagentur ADEME in Krakau gegründet. Im Frühjahr 2002 umfasste es ca. 40 Mitgliedsgemeinden und 16 Fördermitglieder[95]. Es ist eine eigenständige polnische Nichtregierungsorganisation und als solche freiwilliges Mitglied im europäischen Netzwerk. Das europäische Netzwerk Énergie-Cités Europe besteht seit 1990[96] und umfasst fast 100 Mitgliedsstädte sowie fünf kollektive Mitglieder (nationale Städtenetzwerke) aus über 20

91 Auf Initiative und mit Mitteln des United Nations Environmental Programme (UNEP), der International Union of Local Authorities (IULA) und des Center for Innovative Diplomacy.

92 Davon sind ca. 40 % dem europäischen Teil des Netzwerkes zuzuordnen.

93 Das drittgrößte nach CCP North America und CCP Asia-Pacific.

94 Initiativen dazu bisher in Italien, Großbritannien und Finnland (vgl. <http://www.ccpitalia.org>; <http://www.idea.gov.uk/climate>; <http://www.kuntaliitto.fi/yhdysk/ilmasto.html>).

95 Vor allem Firmen aus dem Energiesektor und zwei ukrainische Organisationen, die sich mit Fragen lokaler Entwicklung und des Umweltschutzes beschäftigen.

96 Es wurde zu diesem Zeitpunkt von einigen an einem EU-Kommissions-Projekt beteiligten Kommunen gegründet. Formal hat es sich jedoch erst 1994 als eine Vereinigung der lokalen Selbstverwaltungen in Europa konstituiert.

europäischen Ländern. Die Präsenz polnischer Städte im europäischen Netzwerk ist vergleichsweise stark: Das PNEC mit seinen ca. 40 Mitgliedsstädten ist (ebenso wie das rumänische Netzwerk Orase Energie) ein starkes kollektives Mitglied. Mit der einzigen direkten Mitgliedschaft von Bielsko-Biala ist der Anteil unter den individuellen Mitgliedern zwar vergleichsweise gering, aber Bielsko-Biala ist (als einzige mittel- und osteuropäische) Stadt bereits in der zweiten Legislaturperiode im elfköpfigen Direktorium — dem wichtigsten Entscheidungsgremium des europäischen Netzwerkes — vertreten.[97]

Sowohl das transnationale als auch das nationale Netzwerk verfolgen das Ziel, eine nachhaltige lokale Energiepolitik in den Bereichen, auf die die kommunalen Verwaltungen einen direkten Einfluss[98] haben, zu fördern. Das PNEC richtet sich dabei vor allem an Klein- und Mittelstädte, die es zu eigenen Projekten mit dem Ziel effizienterer Energienutzung anregen will, weil in diesen Städten der Bedarf an Schulung, Information und Kooperation am größten, die Problemlage in diesen Städten sehr ähnlich ist und die zu erreichenden Energieeinsparungen insgesamt die einer großen Industriestadt ausmachen können. Entsprechend dieser Zielgruppenorientierung sind die Mitglieder des PNEC (bisher) fast ausschließlich Klein- und Mittelstädte (die kleinste mit 3.700, die größte mit 277.900 Einwohnern), zu einem großen Anteil südpolnische Kommunen, was möglicherweise mit der räumlichen Nähe zum Sekretariat in Krakau zu erklären ist.

Die zentrale Rolle sowohl für die nationale als auch für die transnationale Vernetzung und Repräsentation dieser Städte spielt das Sekretariat des polnischen Netzwerkes. Die Geschäfte des PNEC werden im Wesentlichen durch das Sekretariat[99] geführt, das sich als Vermittler und Dienstleister für seine Mitglieder und die internationalen Partnerorganisationen versteht: Es vermittelt Wissen[100] und Kontakte[101], welche die Mitgliedsgemeinden langfristig zu eigenen Initiativen im Energiebereich anregen sollen. Es initiiert, konzipiert und koordiniert Projekte oder unterstützt die Mitgliedsgemeinden bei der Initiierung, Konzeption und Durchführung eigener Projekte und kümmert sich um die Finanzierung der Projekte. Es steuert außerdem die interne und externe Kommunikation[102]. Besonders wichtig sind hierfür der enge und regelmäßige Kontakt zur Geschäftsstelle des europäischen Netzwerkes und die Sammlung, Übersetzung und Weiterleitung von aktuellen Informationen an die polnischen Mitgliedsgemeinden. Durch die starke Einbindung von PNEC in die Strukturen des ECE gelingt es, die Aktivitäten des europäischen Netzwerkes

97 Sie stellt auch den Vorsitzenden des polnischen Netzwerkes.

98 Z. B. Heizung, Gas- und Elektrizitätsversorgung, Transport und lokale Industrie.

99 Zu Beginn wurde es aus Mangel an ausreichenden Mitgliedsbeiträgen und Projektmitteln nebenamtlich bzw. mit einer halben Stelle betrieben; mittlerweile arbeiten dort fünf Vollzeitkräfte.

100 Über Gesetze, Förderungsmöglichkeiten, Technologien, best practices.

101 Zu anderen Kommunen in Polen und anderen Ländern, zu Firmen und Dienstleistern im Energiebereich, zu nationalen und europäischen Institutionen.

102 Über ein monatliches Bulletin (Énergie-Cités Aktualnosci), eine Internetseite und weitere Veröffentlichungen (z. B. in wichtigen Zeitschriften für Kommunalverwaltungen), außerdem auf den Seminaren, Schulungen und Konferenzen und der jährlichen Generalversammlung des Netzwerkes.

in Polen erfolgreich zu kanalisieren und zu „übersetzen“ und so eine transnationale Aktivierung der polnischen Städte zu erreichen, die sich beispielsweise daran zeigt, dass sich viele polnische Städte direkt an transnationalen Projekten mit anderen ECE-Mitgliedsstädten beteiligen.

Die transnationale Kooperation und Repräsentation sind für das PNEC von größerer Bedeutung als die Vernetzung der Städte auf nationaler Ebene. Dies liegt auch darin begründet, dass die transnationale Vernetzung für die Finanzierung des Netzwerkes und seiner Aktivitäten essentiell ist: Da die Mitgliedsbeiträge[103] nur 20 % der Einnahmen des PNEC ausmachen, muss ein Großteil des Budgets[104] durch Projektmittel garantiert werden, die nur in geringem Umfang aus nationalen Fonds akquiriert werden können, so dass der Zugang zu EU-Mitteln und US-amerikanischen Geldgebern die Existenz des Netzwerkes sichert.[105]

Interessant ist dabei, dass sich das PNEC in der transnationalen Kooperation sowohl nach West- wie nach Osteuropa orientiert und sich in einer Vermittlerrolle sieht. Die projektbezogene Kooperation findet vor allem mit Gemeinden und Städtenetzwerken in mittel- und osteuropäischen Ländern (insbesondere der Ukraine, Slowakien, Tschechien) sowie mit Dänemark und Portugal statt, mit denen, vermittelt über ECE, bilaterale Kooperationen aufgebaut wurden. Die Zusammenarbeit mit den westeuropäischen Ländern ist wichtig, um einerseits die Erfahrungen der Vorreiter in Fragen alternativer und erneuerbarer Energiequellen (so z. B. Dänemark) den polnischen Gemeinden zugänglich zu machen und andererseits eigene transnationale Projekte initiieren und finanzieren zu können[106]. Die Kooperation mit Kommunen und Netzwerken in den mittel- und osteuropäischen Länder hingegen ist wichtig[107], um — aufbauend auf den eigenen Erfahrungen in Polen — die (in diesen Bereichen weniger fortgeschrittenen) Gemeinden und Organisationen beim Aufbau ähnlicher Strukturen und Projekte zu unterstützen[108] (vgl. <http://free.ngo.pl/pnec/indexe.htm>; <http://www.energie-cites.org>).

---

103 Die je nach Größe der Gemeinde monatlich zwischen 150 und 1.400 Polnischen Zloty (PLZ) liegen, da aber ausschließlich kleine und mittlere Kommunen Mitglieder sind, nur einen entsprechend kleinen Teil am Gesamtbudget ausmachen.

104 2001 umfasste dies ca. 900.000 PLZ.

105 Die finanzielle und organisatorische Unterstützung der transnationalen Zusammenarbeit erfolgt neben dem ECE vor allem durch das European Institute for Environmental Energy, die US Agency for International Development (USAID), die US Alliance to Save Energy, das International Institute for Energy Conservation sowie die niederländischen, rumänischen und französischen staatlichen Energie- bzw. Umweltschutzagenturen.

106 Bis zum EU-Beitritt können PNEC bzw. polnische Städte nicht eigenständig die Leitung von Projekten übernehmen, sondern sind auf EU-Partner angewiesen.

107 Sie ist aufgrund gemeinsamer historischer Erfahrungen und geringerer Sprachprobleme oftmals auch einfacher als mit westeuropäischen Partnern.

108 So ist PNEC beispielsweise maßgeblich an dem sogenannten MUNEE-Programm (Municipal Network for Energy Efficiency) von USAID und der Alliance to Save Energy beteiligt, welches das Ziel hat, Erfahrungen im Bereich der Energieeffizienz in den mittel- und osteuropäischen Ländern und den Folgestaaten der ehemaligen Sowjetunion zu verbreiten. PNEC und FEWE wurden mit der

Eine ähnliche Form der Einbindung polnischer Städte in ein transnationales Netzwerk finden wir bezogen auf das *WHO Healthy Cities* Project (WHO-HC), das seit Ende 1987 das Ziel verfolgt, umfassende lokale Strategien für eine gesunde und nachhaltige Entwicklung[109] zu fördern. Mit der *Vereinigung Gesunder Städte Polens* (SZMP) besteht auch in diesem Fall seit 1993 ein nationales Netzwerk, durch das die polnischen Städte am WHO-HC partizipieren. Die SZMP ist eines von 26 nationalen Netzwerken im WHO-HC[110] und umfasst gegenwärtig 41 Städte aus ganz Polen (wobei eine leichte Konzentration in West- und Südpolen zu beobachten ist).

Im WHO-HC kooperieren die Städte[111] jedoch nicht nur indirekt über nationale Städtenetzwerke miteinander, ein kleiner Teil dieser Städte (gegenwärtig knapp 50) ist über das so genannte WHO Healthy Cities Network direkt miteinander vernetzt.[112] In dieses Netzwerk werden nur ausgewählte, im Feld der Gesundheitspolitik besonders fortgeschrittene Städte aufgenommen.[113] Diesen Städten kommt auch eine besondere Bedeutung für die Etablierung der nationalen Gesunde-Städte-Netzwerke zu: Sie sind dazu verpflichtet, in ihren jeweiligen Ländern die Gründung solcher Netzwerke zu initiieren und zu unterstützen. Direkte Mitglieder des WHO-HC Network waren bisher nur insgesamt vier polnische Städte (Bialystok, Lódz, Poznan, Torun) in der zweiten Phase des Projektes (1993-1997) und gegenwärtig ist Lódz das einzige direkte Mitglied. Lódz ist außerdem Gründungsmitglied sowie von Beginn an Koordinator und leading city (Vorstandsmitglied, Sitz des Sekretariats) des polnischen Netzwerkes.

Im Falle Polens hat der nationale Vorreiter im Bereich gesunder und nachhaltiger Entwicklung, Lódz, auch eine transnationale Vermittlungs- bzw. Repräsentationsfunktion für

---

Koordination und Umsetzung des Programms vor Ort betraut (vgl. <http://www.ase.org/programs/international/munee/poland.html>).

109 Im Sinne der Agenda 21 und der WHO-Strategien Health for All bzw. Health 21.

110 Sie ist eines von den 16 bisher akkreditierten nationalen Gesunde-Städte-Netzwerken in Europa. Seit 2000 erfolgt eine Akkreditierung der nationalen Netzwerke durch die WHO auf Basis eines gemeinsam erarbeiteten Kriteriensets (dem sogenannten Action Framework), um Struktur- und Qualitätsunterschiede zwischen den nationalen Netzwerken zu verringern und die nationalen Netzwerke stärker in das WHO-HC einzubinden.

111 Über 1.000 Städte und Gemeinden in Europa.

112 Außerdem findet auch eine Kooperation zwischen dem WHO-HC Network und den nationalen Gesunde-Städte-Netzwerken statt: Dies erfolgt in Form von Arbeitstreffen, zu denen ca. alle acht Monate mindestens zwei Vertreter aus jeder Mitgliedsstadt des transnationalen Netzwerkes und die Koordinatoren der nationalen Netzwerke zusammenkommen. Außerhalb dieser Treffen erfolgt die Koordination durch sogenannte Advisory Committees (AC). Das AC des transnationalen Netzwerks setzt sich aus sechs WHO-HC Mitgliedsstädten zusammen; das AC der nationalen Netzwerke besteht aus vier nationalen Netzwerk-Koordinatoren.

113 In jeder Phase (bisher drei jeweils fünfjährige Phasen: 1987-1992, 1993-1997, 1998-2002) müssen sich die Städte (neu) um eine Aufnahme bewerben und sich zu explizitem politischem Engagement, institutionellen Veränderungen, intersektoraler Zusammenarbeit und innovativen Aktionen sowie zur aktiven Mitarbeit im WHO-Netzwerk verpflichten. In der ersten Phase umfasste das Netzwerk 35 Städte, in der zweiten Phase 39 Städte und in der gegenwärtigen Phase annähernd 50 Städte. Es gibt keine Größenbeschränkung für das Netzwerk, aber Länderquoten, um ein geographisches Gleichgewicht zu gewährleisten (je nach Bevölkerungsgröße können max. 2-8 Städte eines Landes Mitglied des Netzwerkes werden).

die Städte des nationalen Netzwerkes übernommen. Dies wird daran deutlich, dass — laut einer Mitgliedsbefragung — die Vernetzung der SZMP-Mitgliedsstädte aufgrund von Sprachbarrieren vornehmlich national verbleibt und nur die polnischen Städte an direkten transnationalen Kooperationen und Projekten beteiligt sind, die auch direktes Mitglied des WHO-HC Networks sind bzw. waren. Die SZMP konzentriert sich also vornehmlich auf die nationale Vernetzung ihrer Mitglieder[114] und überlässt die transnationale Kooperation weitgehend den direkt am WHO-HC beteiligten Städten. Indem diese Städte, in diesem Fall Lódz, auch eine führende Rolle im nationalen Netzwerk spielen, werden nationale Vernetzung und transnationale Repräsentation der anderen polnischen Städte über sie vermittelt (vgl. http://www.who.dk/healthy-cities; http://www.szmp.pl).

Eine andere Form der Kopplung von nationaler und transnationaler Vernetzung ist im Falle des Polnischen Netzwerkes der Städte, Gemeinden und Kreise für nachhaltige Entwicklung und der European Sustainable Cities & Towns Campaign (ESCTC) anzutreffen. Das Polnische Netzwerk für nachhaltige Entwicklung versteht sich zwar als nationaler Partner der ESCTC, ist aber nicht in formale Kooperationsstrukturen eingebunden. Ein Grund hierfür ist in der wenig formalisierten Struktur beider Netzwerke zu sehen, ein weiterer in der vornehmlich nationalen Ausrichtung des Polnischen Netzwerkes.

Die Mitgliedschaft der gegenwärtig über 1.400 lokalen und regionalen Selbstverwaltungen in der ESCTC besteht allein durch die Unterzeichnung der sogenannten Aalborg-Charta (Charter of European Cities and Towns Towards Sustainability)[115]. Die ESCTC stellt in diesem Sinne kein eigenständiges Netzwerk mit einer entsprechenden Organisationsstruktur und einer an Beiträge gebundenen Mitgliedschaft dar, sondern vielmehr ein Meta-Netzwerk und eine gemeinsame Initiative von zehn transnationalen Netzwerken (vgl. Abb. 4), die sich bereits für die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung auf lokaler Ebene einsetzen. Eine Aktivität der ESCTC, um den Austausch über best practices und das Benchmarking zwischen den Mitgliedsstädten zu fördern, ist beispielsweise der so genannte European Sustainable City Award, den sie seit 1996 jährlich an diejenigen Städte vergibt, die sich durch ein besonderes Engagement für lokale Nachhaltigkeit hervortun. Sieben polnische Städte sind an der ESCTC beteiligt: Gdansk als einzige Großstadt (die 1999 auch als erste polnische Stadt mit dem Award ausgezeichnet wurde) und sechs kleinere Kommunen (Byczyna, Elk, Glowno, Gmina Rozprza, Nowa Sol, Syców) (vgl. <http://www.sustainable-cities.org>).

Die Mitgliedschaft im Polnischen Netzwerk der Städte, Gemeinden und Kreise für nachhaltige Entwicklung ist davon völlig unabhängig. Die Motivation für die Gründung des Polnischen Netzwerkes ist eine vornehmlich nationale — der Mangel an nationaler

114 Indem sie lokale Initiativen unterstützt, die Kooperation unter den Mitgliedern fördert und ihnen technische Unterstützung, Trainings und übersetzte internationale Materialien sowie Fördermittel für Projekte im Gesundheitsbereich zur Verfügung stellt.

115 Diese wurde 1994 auf der Ersten Europäischen Konferenz nachhaltiger Städte und Gemeinden in Aalborg (Dänemark) verabschiedet wurde und markiert die Gründung der ESCTC.

Vernetzung in Fragen der Lokalen Agenda 21[116] —, die in keinem direkten Zusammenhang mit der transnationalen Vernetzung in der ESCTC steht. Das Netzwerk wurde im Dezember 2000 auf einer internationalen Konferenz zum Thema „Agenda 21 — Lokale Strategien nachhaltiger Entwicklung" in Warschau gegründet, um die Lokalen Agenda 21-Aktivitäten in Polen zu koordinieren und den horizontalen Austausch von Informationen und Erfahrungen (insbesondere von best practices) zwischen den Mitgliedern zu ermöglichen (vgl. Urzad Miasta Stolicy Warszawa 2000).

Erst in zweiter Linie will das Netzwerk auch die Ideen, Aktivitäten und Erfolge der Mitglieder nach außen präsentieren und ihnen Zugang zu europäischen und internationalen Netzwerken vermitteln. Dabei steht jedoch nicht der transnationale Austausch sondern die Stärkung und Wettbewerbsfähigkeit des Polen spezifischen Verständnisses der Lokalen Agenda 21 im Mittelpunkt. Eine transnationale Vernetzung zum Zwecke des Politiktransfers wird hingegen für nicht relevant erachtet oder im Hinblick auf die Übertragbarkeit auf den polnischen Kontext sogar als problematisch angesehen. Lediglich eine Erweiterung des Netzwerks in andere mittel- und osteuropäische Länder wird erwogen, weil dort ähnliche Problemlagen und Bedingungen einen Transfer von best practices eher möglich und sinnvoll erscheinen lassen als mit westeuropäischen Ländern.

Initiiert wurde die Gründung des Netzwerkes von den LA 21-Beratern des Umbrella-Projektes[117] und einer Initiativgruppe von Gemeinden und Kreisen[118], die im Rahmen des Umbrella-Projektes bei der Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien beraten worden waren. Mittlerweile umfasst das Netzwerk ca. 50 Mitgliedsgemeinden und –kreise in ganz Polen. Es handelt sich bei den Kommunen ausschließlich um Klein- und Mittelstädte, da sich das Umbrella-Projekt mit seiner Beratung bei der Entwicklung lokaler Nachhaltigkeitsstrategien auf diese Städtetypen konzentrierte. Von seiner Struktur her ist das Netzwerk sehr offen und wenig formalisiert.[119] Bisher erfolgt die Koordination und die Initiierung von (unregelmäßigen) Treffen immer noch über das Umbrella-Projekt, das sich als Katalysator der Vernetzung versteht. Es ist fraglich, inwieweit gegenwärtig überhaupt von einem eigenständigen, unabhängigen Netzwerk gesprochen werden kann und ob es sich nicht eher um eine Form der Kundenbindung des sich allmählich kommerzialisierenden Umbrella-Projektes handelt. Diese Vermutung könnte auch die Betonung des spezifisch polnischen Verständnisses von Nachhaltigkeit im Netzwerk erklären: Ein solch nationaler Fokus erscheint vor dem Hintergrund der Kommerzialisierung des Projektes sinnvoll, um sich auf dem (mittel- und osteuropäischen) Beratermarkt gegenüber internationaler bzw. westeuropäischer Konkurrenz zu behaupten.

116 Siehe Abschnitt 2.2.

117 Siehe Abschnitt 2.3.

118 Radom, Polkowica, Nowogrodzka, Elblag, Barlinek, Bartoszyce, Elk, Gostyn und der Kreis Kamienna Góra (dessen Kreisrat auch Umbrella-Berater ist).

119 Eine Entwicklung hin zu einer „Superinstitution" will es explizit vermeiden und an gleichen Einflussmöglichkeiten für alle Mitglieder festhalten: Eine dem Rotationsprinzip folgende, freiwillige Koordination mit einer nur einjährigen Legislaturperiode soll dies gewährleisten.

4.2 Formen der Vernetzung im Vergleich

Die beschriebenen Nachhaltigkeits-Netzwerke haben unterschiedliche Formen der Mitgliedschaft herausgebildet, um ihre Mitgliedsstädte einzubinden und transnational miteinander zu vernetzen. Für den hier betrachteten polnischen Fall ist deutlich geworden, dass die Einbindung einer großen Zahl von Städten dann gelingt, wenn nationale Sub-Netzwerke bestehen, welche die transnationale Vernetzung der Städte vermitteln: In den nationalen Sub-Netzwerken (PNEC, SZMP und dem Polnischen Netzwerk für nachhaltige Entwicklung) sind bis zu 50 Städte vernetzt, eine direkte Mitgliedschaft in den transnationalen Nachhaltigkeits-Netzwerken beschränkt sich jedoch nur auf wenige Städte. Meist sind nur die Großstädte direkt in die transnationalen Netzwerke eingebunden, wohingegen die Mittel- und Kleinstädte in den entsprechenden nationalen Netzwerken zu finden sind. Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass nur Großstädte die personellen und finanziellen Kapazitäten haben, um sich direkt an transnationalen Netzwerken zu beteiligen. Nationale Sub-Netzwerke eröffnen also nicht nur mehr, sondern auch anderen Städten die Möglichkeit transnationaler Vernetzung.

Eine andere Frage ist, wie intensiv die Städte vermittelt durch die nationalen Sub-Netzwerke in die transnationale Kooperation eingebunden sind. Dafür spielt eine wesentliche Rolle, ob das nationale Netzwerk vor allem auf die transnationale Vernetzung und Repräsentation seiner Mitglieder ausgerichtet ist oder die nationale Vernetzung unter den polnischen Städten im Vordergrund steht. Im Falle von PNEC und SZMP bestehen zwar formal eigenständige polnische Netzwerke, aber sie sind in die Strukturen des europäischen bzw. internationalen Netzwerkes sehr stark eingebunden und übernehmen so eine Vermittlungsfunktion zwischen der internationalen und der lokalen Ebene. Das Polnische Netzwerk für nachhaltige Entwicklung hingegen versteht sich zwar als nationaler Partner der ESCTC, es besteht aber keine formalisierte Beziehung zwischen den beiden Netzwerken. Im eigentlichen Sinne kann man in Bezug auf das Polnische Netzwerk für nachhaltige Entwicklung nicht von einem nationalen Sub-Netzwerk sprechen: Es übernimmt keine entsprechende Vermittlungsfunktion für seine Mitgliedsstädte; vielmehr geht es in diesem Netzwerk um eine Stärkung der nationalen Position und der Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Städte im internationalen Vergleich Lokaler Agenda 21-Aktivitäten.

Aber auch in den beiden Fällen, in denen wir von nationalen Sub-Netzwerken mit einer entsprechenden Vermittlungsfunktion sprechen können, ist die Einbindung in die Strukturen des transnationalen Netzwerkes sehr unterschiedlich gestaltet und wirkt sich auf die transnationale Einbindung der Mitgliedsstädte aus: Während die transnationale Repräsentation der SZMP-Städte über eine Stadt, nämlich Lódz, geschieht, die aufgrund ihrer nationalen Vorreiterstellung direkt in das WHO-HC Network eingebunden ist, und der aufgrund dessen die Führungsrolle innerhalb des nationalen Sub-Netzwerkes zufällt, erfolgt sie im Fall des PNEC durch ein starkes, von einer bestimmten Stadt unabhängiges Sekretariat, das eine Art Servicestelle für die Mitglieder darstellt. Die These (die in einer vertiefenden Untersuchung zu prüfen wäre) ist, dass diese „Unabhängigkeit“ eine stärkere

direkte Einbindung der Städte in transnationale Aktivitäten (wie sie bei den PNEC-Mitgliedsstädten zu finden ist) gewährleistet.

Wie bei der Betrachtung der allgemeinen nationalen Städtenetzwerke und Netzwerke der Regionen (vgl. Abschnitt 3.1) deutlich wurde, ist die Konkurrenz der Netzwerke um Mitglieder und Einfluss einer Stärkung der Selbstverwaltungen nicht unbedingt förderlich. Im Hinblick auf die in diesem Abschnitt beschriebenen politikfeldspezifischen Netzwerke im Bereich Nachhaltigkeit zeigt sich keine derartige Konkurrenzsituation. Die nationalen Sub-Netzwerke — PNEC, SZMP und das Polnische Netzwerk für nachhaltige Entwicklung — stehen aufgrund ihrer unterschiedlichen thematischen Ausrichtung — auf Energiepolitik, auf Gesundheitspolitik und nachhaltige Kommunalplanung — und ihrer unterschiedlich starken transnationalen Ausrichtung nicht in Konkurrenz zueinander. Allerdings befördern diese Unterschiede auch nicht die Zusammenarbeit zwischen diesen Netzwerken, die im Sinne eines integrierten Politikverständnisses von Nachhaltigkeit eine nachhaltige Entwicklung der polnischen Städte und Gemeinden unterstützen könnte.

Auch auf der Ebene der einzelnen Stadt findet eine „Verknüpfung" der Vernetzung in den verschiedenen transnationalen Nachhaltigkeits-Netzwerken nicht statt. Eine gleichzeitige Mitgliedschaft in mehreren dieser Netzwerke ist nur bei den Großstädten Gdansk und Katowice sowie im Fall der südpolnischen Stadt Bielsko-Biala anzutreffen: Gdansk ist als einzige Stadt sowohl in ICLEI und der CCP als auch in der ESCTC vertreten und über die SZMP auch im WHO-HC Project präsent; Katowice ist Mitglied bei ICLEI und der CCP; Bielsko-Biala ist in der SZMP und dem PNEC, aber auch direkt in ECE vertreten; die weiteren polnischen Großstädte (Krakau, Lódz, Poznan, Szczecin und Wroclaw) sind ausschließlich (und überwiegend vermittelt über die SZMP) in das WHO-HC Project eingebunden. Eine konkurrierende Ausrichtung der polnischen Städte zeigt sich bezüglich der transnationalen Klimaschutz-Netzwerke CCP und ECE. Keine Stadt ist in beiden Netzwerken Mitglied. Es ist jedoch nicht von einer direkten Konkurrenz auszugehen, da über das polnische Sub-Netzwerk von ECE (PNEC) eher Klein- und Mittelstädte vernetzt sind, während in der CCP überwiegend polnische Großstädte repräsentiert sind.

Nachhaltigkeit ist in den 1990er Jahren auch in Polen zum Thema der Städte und Gemeinden geworden. International geförderte Modellprojekte und das „Lernen von Nachhaltigkeit" in transnationalen Netzwerken haben dafür eine wichtige Rolle gespielt. Die rege Beteiligung polnischer Städte an transnationalen und nationalen Nachhaltigkeits-Netzwerken scheint dies zu bestätigen. Es ist bei der Betrachtung dieser Netzwerke aber deutlich geworden, dass transnationale Vernetzung nicht in allen Netzwerken gleich verstanden wird: Sie reicht von direkter Kooperation der Mitgliedsstädte über vermittelten Austausch von Informationen und Erfahrungen bis hin zur Profilierung eines spezifisch polnischen Nachhaltigkeitsansatzes im internationalen Vergleich. Weiterführende Analysen müssen klären, inwieweit die unterschiedlichen Motive und dadurch bedingten Formen transnationaler Vernetzung der polnischen Städte Auswirkungen auf ihr „Lernen von Nachhaltigkeit" (Policy-Transfer) haben.

5. Die Ostseeregion als Beispiel für eine starke transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen

Haben wir bisher die Präsenz polnischer Städte und Regionen in den allgemeinen und den auf Nachhaltigkeit fokussierten transnationalen Netzwerken betrachtet, so wollen wir nun abschließend unseren Blick auf die transnationale Vernetzung der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen im Ostseeraum richten. Eine genauere Betrachtung dieser Region lohnt, weil sich dort seit dem Ende des Kalten Krieges neue Möglichkeiten für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Staaten, aber auch der Städte und Regionen ergeben haben und eine umfassende und intensive transnationale Vernetzung entstanden ist.

Die Ostseeregion versucht eine Identität zurückzugewinnen und sich in einem Europa der Regionen zu etablieren. Als Modell einer erweiterten Europäischen Union im Kleinen soll sich hier zeigen, wie West- und Osteuropa zusammenkommen können. Dabei baut die gegenwärtige transnationale Kooperation in der Ostseeregion auf der jahrhundertelangen Tradition des Handels und der Zusammenarbeit im Rahmen der Hanse in dieser Region auf. Es scheint sich auf dieser Basis eine neue europäische Mesoregion zu entwickeln, deren Potentiale vor allem in der wirtschaftlichen, kulturellen und ökologischen Zusammenarbeit der Städte bzw. städtischen Agglomerationen in der Ostseeregion liegen. Dies wird auch daran deutlich, dass die Vernetzung in dieser Region besonders stark auf regionaler und lokaler Ebene ausgeprägt ist. Die direkte Kooperation der Städte und Regionen im Ostseeraum wird dadurch begünstigt, dass sie im Vergleich zu den sehr unterschiedlich großen und starken Staaten gleichwertigere Partner darstellen. Hinzu kommt, dass neue Formen multilateraler Zusammenarbeit auf lokaler und regionaler Ebene (wie z. B. Städtenetzwerke oder Euroregionen) auf bereits bestehenden bilateralen Beziehungen zwischen Städten und Regionen im Ostseeraum aufbauen können. Dennoch bestehen unterschiedliche nationale Bedingungen für die transnationale Vernetzung der Städte und Regionen: Während in den baltischen und nordischen Ländern die Ostseestädte auch die nationalen Zentren darstellen und deshalb auch das nationale Engagement für die Zusammenarbeit in der Region stark ist, stellt die Ostseekooperation in Deutschland, Polen und Rußland eher ein regionales Engagement der Küstenregionen dar, welches neben und zum Teil im Gegensatz zu der internationalen Kooperation der nationalen Zentren und Hauptstädte steht (vgl. Vartiainen 1998: 113 ff.).

Fragen des Umweltschutzes und nachhaltiger Entwicklung spielen in der Ostseeregion eine bedeutende Rolle und sind ein wichtiger Bereich der transnationalen Kooperation. Wasser- und Luftverschmutzung wirken sich hier über die nationalen Grenzen hinaus auf die Anrainer der Ostsee aus. Mit dem Ende der Kalten-Kriegs-Konfrontation wurde die Ostsee von den Anrainerstaaten und insbesondere den Küstenregionen und -städten als ein verbindendes, „internes“ Gewässer wahrgenommen, dessen Reinhaltung und Schutz im gemeinsamen Interesse liegt. So ist es auch nicht überraschend, dass wir hier eine transnationale, regionale Nachhaltigkeitsstrategie — die Baltic Agenda 21 — finden, an

deren Umsetzung sowohl die Nationalstaaten als auch die lokalen und regionalen Selbstverwaltungen beteiligt sind. Nachhaltigkeit ist ein zentrales Politikfeld der transnationalen Vernetzung der Städte und Regionen im Ostseeraum nicht nur in den politikfeldspezifischen Netzwerken in diesem Bereich, sondern auch in den Netzwerken allgemeiner Ausrichtung.

Wir finden im Wesentlichen zwei Formen der Vernetzung von Städten und Regionen im Ostseeraum: Einerseits kooperieren sie im Rahmen von Städte- und Regionennetzwerken, die sich über den gesamten Ostseeraum erstrecken und allgemeiner Art oder auf ein bestimmtes Politikfeld ausgerichtet sind. Andererseits existiert in Form der Euroregionen eine regionale Vernetzung von Kommunen in bestimmten Teilregionen des Ostseeraumes. Diese beiden Formen und ihre Bedeutung für die polnischen Städte und Regionen sollen im Folgenden dargestellt werden, bevor zwei Fallstudien zu den beiden an der Ostsee gelegenen Großstädten Gdansk und Szczecin die Untersuchung abschließen.

5.1 Städte- und Regionennetzwerke „around the Baltic Sea"

Es gibt je ein allgemeines Netzwerk der Ostseestädte und –regionen: die Union of the Baltic Cities (UBC) und die Baltic Sea States Subregional Cooperation (BSSSC), und drei politikfeldspezifische Städtenetzwerke im Bereich Nachhaltigkeit, an denen polnische Städte beteiligt sind: das Baltic Local Agenda 21 Forum (BLA21F), das Baltic Sustainable Energie Cities Network (BASEC) und ein regionales Netzwerk des WHO Healthy Cities Project, das Healthy Cities Baltic (HCB).

Das größte transnationale und für die polnischen Städte bedeutsamste Netzwerk in der Ostseeregion ist die *Union of the Baltic Cities* (UBC). Sie hat maßgeblich dazu beigetragen, dass eine nachhaltige Entwicklung der Region (über die wirtschaftliche Kooperation hinaus) zu einer Zielsetzung der lokalen Entwicklungspolitik der polnischen Ostseestädte wurde. 1991 von 32 Ostseestädten gegründet, umfasst die UBC mittlerweile 100 Städte[120] aus allen zehn Ostseeanrainerstaaten. Ihr Ziel ist die Verbesserung des Lebensstandards und der Lebensqualität in den Städten des Ostseeraumes durch den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedsstädten, gemeinsame Projekte und eine Vertretung der Interessen der Mitgliedsstädte gegenüber den nationalen Regierungen und den europäischen Institutionen[121]. Zu diesem Zweck hat das Netzwerk eine ausdifferenzierte Struktur aufgebaut: In neun thematischen Kommissionen[122] und drei sektorenüber-

120 Vor allem die Küstenstädte, aber auch andere Städte, die an den Entwicklungen des Ostseeraumes ein Interesse haben (z. B. Bergen (Norwegen) aus seiner Hanse-Tradition heraus).

121 Die Union hat einen Beobachterstatus beim Ostseerat, der Parlamentarischen Konferenz für Zusammenarbeit in der Ostseeregion, der Baltic 21, der HELCOM und dem CLRAE.

122 Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Kultur, Erziehung, Umweltschutz, Sozial- und Gesundheitsfragen, Transport, Sport, Tourismus und Stadtplanung.

greifenden Netzwerken[123] erfolgt die wesentliche konzeptionelle und projektbezogene Arbeit der UBC. Für die Koordination der Zusammenarbeit all dieser Gremien und für die Kooperation mit anderen Netzwerken spielt das ständige Sekretariat in Gdansk die zentrale Rolle.

Die Gründungsgeschichte der UBC ist sehr stark mit Polen bzw. mit der Stadt Gdansk verbunden. Aus Anlaß der ersten freien Kommunalwahlen in Polen lud die Stadt Gdansk im Juni 1990 einige Kommunalpolitiker aus anderen Ostseestädten ein. Dieses Treffen war der Ausgangspunkt für die Gründung der UBC, mit der die beiden Bürgermeister der Partnerstädte Kalmar (Schweden) und Gdansk beauftragt wurden. Bereits im September 1991 fand die Gründungskonferenz des Netzwerkes — wiederum in Gdansk — statt und es wurde dort auch das ständige Sekretariat der Union angesiedelt.[124] Außer Gdansk waren fünf weitere der heute 12 polnischen Mitgliedsstädte an der Gründung der UBC beteiligt. Eine zweite Beitrittswelle polnischer Städte zur UBC ist 1999 zu beobachten.[125] Während in der ersten Phase vor allem die größeren Städte beitraten (Gdansk, Szczecin, Elblag, Gdynia, Sopot), waren es in der zweiten Phase eher kleinere Ostseestädte (Chojnice, Malbork, Miedzyzdroje, Pruszcz Gdanski, Rada).

Für die polnischen Ostseestädte spielt die transnationale Vernetzung eine bedeutende Rolle: Sie setzen auf den starken Identitäts- und Wirtschaftsraum, den diese Region in der sich herausbildenden europäischen Union darstellen will. Ihre Orientierung auf die nationale Zusammenarbeit von Städten innerhalb Polens ist demgegenüber sehr viel geringer ausgeprägt (dies gilt insbesondere für die kleineren polnischen Mitgliedsstädte der UBC). Allerdings findet eine Koordination der Aktivitäten zwischen den polnischen Mitgliedsstädten der UBC statt.[126]

123 Women's Network, EU Co-ordinators Network, Agenda21 Co-ordinators Network (firmiert auch unter der Bezeichnung „UBC Agenda 21 Working Group").

124 Gdansk repräsentiert die polnischen Mitgliedsstädte außerdem in dem Executive Board der UBC, in dem aus jedem Land jeweils eine Stadt vertreten ist.

125 Dies ist möglicherweise auf den Wechsel der politischen Mehrheiten in den entsprechenden Kommunen nach den Kommunalwahlen 1998 zurückzuführen.

126 Diese erfolgt zwischen den langjährigen Mitgliedern der UBC in eher informeller Form durch die regelmäßige Kommunikation zwischen den UBC-Kontaktpersonen, die diese Aufgabe oftmals seit fast zehn Jahren innehaben und sich deshalb sehr gut kennen und schon lange zusammenarbeiten. Außerdem gibt es ein jährliches Treffen aller polnischen UBC-Mitglieder. Hier werden auch die kleineren Städte, die wesentlich jüngere Mitglieder der UBC sind und deshalb nur schwer einen Zugang zu den informellen Netzwerken finden, mit einbezogen.

Abb. 5 Einbindung polnischer Städte und Regionen in transnationale Netzwerke in der Ostseeregion

	Union of the Baltic Cities (UBC)	Baltic Sea States Subregional Cooperation (BSSSC)	Baltic Local Agenda 21 Forum (BLA21F)	Baltic Sustainable Energie Cities Network (BASEC)	Healthy Cities Baltic (HCB)
Gründung	1991	1992	1997	1999	1998
Mitglieder bzw. Art der Vernetzung	Städte	regionale Selbstverwaltungen (soweit vorhanden)	Kommunen durch nationale AGs bzw. Kontaktpersonen (indirekt)	Städte	alle WHO-HC Network-Städte und nationalen Netzwerke in den Ostseeanrainerstaaten
Mitgliederzahl und räumliche Ausdehnung	ca. 100 Städte aus allen 10 Ostseeanrainerstaaten	alle 162 Regionen im Ostseeraum (da keine formelle Mitgliedschaft)	k. A.	12 Städte[127]	12 Städte 10 nationale Netzwerke
Ziel(e)	Verbesserung des Lebensstandards und der Lebensqualität in den Städten des Ostseeraumes	Ostseeregion als europäische Modellregion etablieren; Standortattraktivität der Regionen steigern	Unterstützung der Umsetzung der Baltic Agenda 21 auf lokaler und regionaler Ebene	Rolle der Städte in der nachhaltigen Entwicklung des Energiesektors stärken	Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Städten in der Gesundheitspolitik initiieren und stabilisieren
Funktion	Vernetzung, Wettbewerb und Repräsentation	Repräsentation (und Vernetzung)	Vernetzung der nationalen Kontaktpersonen	Repräsentation und Vernetzung	Vernetzung (durch das Baltic Region Healthy Cities Office in Turku)
polnische Mitglieder (2002)	12 Städte: Gdansk, Szczecin, Elblag, Gdynia, Sopot, Chojnice, Malbork, Miedzyzdroje, Pruszcz Gdanski, Rada, Leba, Koszalin	3 Wojewodschaften: Zachodniopomorskie, Pomorskie, Warminsko-Mazurskie	Gdansk; zu weiteren Mitgliedern k. A.	Gdansk	Vereinigung Gesunde Städte Polens (SZMP); Lódz
Polnische Mitglieder in Funktionen	Gdansk: Sekretariat, Sitz im Executive Board; Szczecin: Sekr. Kultur; Gdynia: Sekr. Sport	Zachodniopomorskie: im Vorstand und allen 3 Ags Pomorskie: Vorsitz und Sekretariat, in allen 3 AGs	Gdansk: nationale Kontaktperson (aus dem Umweltamt)	Gdansk: im Vorstand und zwei (von drei) AGs	–

127 Aizkraukle, Albertslund, Copenhagen, Gdansk, Helsinki, Kaliningrad, Riga, St. Petersburg (ehemals Leningrad), Stockholm, Tukums, Turku, Vilnius

Im Vergleich mit den anderen Ostseestaaten ist Polen mit seinen gegenwärtig 12 Mitgliedsstädten das drittstärkste Land in der UBC.[128] Auch in den Strukturen der UBC (den Kommissionen und Netzwerken) sind die polnischen Städte stark vertreten: Neben dem Sekretariat in Gdansk sind auch zwei der neun Kommissionen der UBC mit eigenen Sekretariaten in Polen lokalisiert (Kulturkommission in Szczecin, Sportkommission in Gdynia). Bis auf die zwei neuesten Mitglieder aus Polen — die Städte Malbork und Miedzyzdroje — sind alle polnischen Städte an der Kommissionsarbeit der UBC beteiligt. Die meisten polnischen Mitglieder der UBC sind in der Umwelt-, der Tourismus- und der Sportkommission repräsentiert. Die stärkste Präsenz in den Kommissionen und Netzwerken der UBC zeigen Gdynia und Elblag, die an deutlich über der Hälfte dieser teilhaben (vgl. UBC 2001; <http://www.ubc.net>).

Auch auf der Ebene der Regionen ist die transnationale Vernetzung im Ostseeraum von großer Bedeutung. Zu diesem Zweck hat sich 1992[129] die *Baltic Sea States Subregional Cooperation* (BSSSC) formiert. Ziel der BSSSC ist es, die Ostseeregion als eine europäische Modellregion mit starken historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zu etablieren und (so) die Standortattraktivität der beteiligten Regionen zu steigern. Erreicht werden soll dies durch eine enge Kooperation der Regionen in Fragen der Wirtschafts- und Regionalentwicklung, der Bildung, des Umweltschutzes, der Gesundheit und der sozialen Sicherheit sowie durch das Lobbying der BSSSC für ein stärkeres finanzielles Engagement der nationalen Regierungen und der EU[130] in der Ostseekooperation.

Die BSSSC wird nicht so sehr als Projektorganisation denn als Sprachrohr und Vertretung der Regionen gegenüber den nationalen, europäischen und internationalen Institutionen gesehen. Ihr Hauptzweck ist das Lobbying. Konkrete Projekte hingegen erfolgen auf bi- oder multilateraler Ebene direkt zwischen den Regionen. Die politische Richtungsbestimmung und die Repräsentation der Ostseeregionen gegenüber den nationalen Regierungen und den europäischen Institutionen erfolgen maßgeblich durch den jeweiligen Vorsitzenden und das Sekretariat der Organisation. Dieses politische Gewicht ist auch ein

128 Mit Schweden (22) und Estland (15) zusammen stellt es fast die Hälfte aller Mitglieder. Von den postsozialistischen Mitgliedsländern ist Polen nach Estland das zweitstärkste Mitglied. Zusammen machen die Mitgliedsstädte dieser beiden Länder über die Hälfte aller Mitgliedsstädte aus den postsozialistischen Ländern aus.

129 In Folge des Gipfels des Ostseerates (CBSS) in Kopenhagen. Dieser „zentralstaatliche" Ursprung des Netzwerkes zeigte sich darin, dass anfänglich auch Vertreter der nationalen Regierungen (z. B. der Innenminister Polens) in der Organisation vertreten waren. Auch heute ist die CBSS ein wichtiger Kooperationspartner für BSSSC und es wird ihr ein spezieller Status als Teilnehmer des Ostseerates zugebilligt.

130 Zu diesem Zweck ist die BSSSC seit 2001 durch die sogenannte BSSSC-Antenne in Brüssel vertreten, welche beim Hanse-Office (dem gemeinsamen Büro der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein) angesiedelt ist.

zentraler Grund dafür, dass Vorsitz und Sekretariat immer am gleichen Ort angesiedelt sind und gemeinsam wechseln.[131]

Das Netzwerk umfasst prinzipiell alle 162 Mitgliedsregionen aus den zehn Ostseeanrainerstaaten, denn es gibt keine formelle Mitgliedschaft (es ist kein politischer Beschluss nötig, keine Mitgliedsbeiträge). Es ist offen für alle regionalen Selbstverwaltungen (und in den weniger dezentralisierten Ländern auch für regionale Vertreter der Zentralregierungen) im Ostseeraum und die Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit an den BSSSC-Aktivitäten und -Gremien[132] bestimmt die Zugehörigkeit. Es hat sich eine Kerngruppe von besonders aktiven Regionen herausgebildet (und im Laufe der Entwicklung der BSSSC auch wenig verändert), die in den Gremien des Netzwerkes vertreten ist und die Politik des Netzwerkes maßgeblich (mit)bestimmt.

Zur aktiven Kerngruppe der BSSSC gehören auch zwei der drei polnischen Ostseeanrainer-Regionen: die Wojewodschaften Zachodniopomorskie (früher: Szczecin) und Pomorskie (früher: Gdansk).[133] In den Gremien des Netzwerkes sitzt jeweils mindestens ein Vertreter je Region. Seit 2000 liegt der Vorsitz der BSSSC beim Vorsitzenden des Wojewodschaftstages von Pomorskie, Brunon Synak, und das Sekretariat ist in Gdansk bzw. in der Abteilung für internationale und interregionale Zusammenarbeit der Wojewodschaftsregierung angesiedelt[134]. Mit der Wojewodschaft Pomorskie übernahm erstmals eine Region aus den mittel- und osteuropäischen Ostseestaaten den Vorsitz und das Sekretariat[135], wo sie voraussichtlich noch bis 2004 verbleiben.

Eine Schwächung erfährt die Position der polnischen Wojewodschaften in der BSSSC durch ihre Uneinigkeit. Diese rührt von der „nationalen" Konkurrenz zwischen dem Postsoldiarnosc-Lager (Mehrheit in der Region Pomorskie) und den Postsozialisten

131 Bisher hat man von der Etablierung eines ständigen Sekretariats abgesehen. Dennoch hat bereits zwei Jahre nach der Gründung der BSSSC eine Diskussion um eine stärkere Formalisierung eingesetzt, die gegenwärtig durch einen Kompromiss beendet ist: Die Legislaturperiode des Vorsitzenden und des Sekretariats wird von zwei auf vier Jahre (mit einer weiteren Verlängerungsmöglichkeit um zwei Jahre) verlängert. Dies soll die Aktivierung, Professionalisierung und Profilierung der jeweils mit diesen Aufgaben betrauten Region erlauben, aber weiterhin ausreichende Flexibilität und Reaktionsvermögen auf politische Veränderungen gewährleisten.

132 Die Gremien des Netzwerkes sind der Vorstand, dauerhafte und temporäre Arbeitsgruppen und ein Sekretariat. Im Vorstand sind je zwei Regionen pro Land vertreten und aus seinen Reihen wird für jeweils zwei Jahre ein Vorsitzender gewählt. Die inhaltliche Arbeit und eine engere, themenbezogene Vernetzung erfolgt in den seit 1997 bestehenden festen Arbeitsgruppen (Institution Building and Human Relations; Regional and Economic Development and Co-operation; Nature Protection and Environment) und einer temporären ad-hoc-Arbeitsgruppe (Northern Dimension).

133 Die Wojewodschaft Warminsko-Mazurskie partizipiert zwar an den Konferenzen und Seminaren, ist aber nicht in den Gremien der BSSSC vertreten. Ihre Ostseeanbindung ist weniger stark als die der anderen beiden Wojewodschaften.

134 Neben der Leiterin der Abteilung und des Sekretariats (Krystyna Wroblewska) sind drei weitere Arbeitskräfte mit den Aufgaben des BSSSC-Sekretariats betraut.

135 Vor dem Hintergrund, dass die personellen und finanziellen Mittel für das Sekretariat (überwiegend) von der jeweiligen, es beheimatenden Region zur Verfügung gestellt werden müssen und in Polen gerade erst die Reform der territorialen Selbstverwaltung und der öffentlichen Finanzen erfolgt war, wird dies als große Leistung angesehen.

(Mehrheit in Zachodniopomorskie) und ihrem Verhältnis zur jeweiligen Zentralregierung her. Die Konkurrenz verhindert die Vorabstimmung einer einheitlichen Position zu Fragen der Ostseekooperation und gegenüber der EU, und führt dazu, dass eine Zusammenarbeit zwischen den beiden Wojewodschaften nur projektbezogen stattfindet. Es verbindet sie dennoch, dass sie beide der transnationalen Kooperation im Ostseeraum[136] eine wesentlich größere Bedeutung zumessen als der Zusammenarbeit mit den im Landesinneren gelegenen polnischen Regionen. Diese transnationale Ausrichtung wird nach Auffassung der Leiterin des BSSSC-Sekretariats auch dazu führen, dass es zu einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen den polnischen Ostseeregionen und mit den anderen Ostseenetzwerken (z. B. der UBC) kommen wird, wenn der Einfluss in der EU und der Zugang zu den EU-Fonds davon abhängt.[137]

Die Betrachtung der BSSSC zusammenfassend können wir feststellen, dass auch auf der Ebene der Regionen die transnationale Vernetzung im Ostseeraum eine wichtige Rolle spielt und die polnischen Regionen daran aktiv beteiligt sind. Im Vergleich zur UBC hat in diesem Netzwerk die direkte Vernetzung der Mitglieder in Form von transnationalen Projekten jedoch eine geringere Bedeutung. Im Zentrum steht die Repräsentation der Mitgliedsregionen und der Ostseeregion insgesamt gegenüber der nationalen und der EU-Ebene. Aus diesem Grund hat die BSSSC auch eine offenere und weniger formalisierte Struktur, aber ein wesentlich stärkeres Sekretariat als die UBC. Die polnische Wojewodschaft Pomorskie, in der das Sekretariat der BSSSC seit 2000 angesiedelt ist, hat damit einen starken politischen Einfluss auf das Netzwerk und seine Politik (vgl. <http://www.bsssc.com>; BSSSC 2000; BSSSC 2002; Wroblewska 2001).

Nachhaltigkeits- bzw. umweltpolitische Aktivitäten spielen in beiden bereits beschriebenen allgemeinen Ostseenetzwerke (UBC und BSSSC) eine Rolle. Die UBC als Ganzes hat es sich zum Ziel gesetzt, die nachhaltige Entwicklung der Ostseeregion auf der lokalen Ebene zu fördern, d. h. Nachhaltigkeit ist ein integriertes Politikziel in allen thematisch fokussierten Kommissionen und Projekten der UBC. Eine besondere Bedeutung für die Verwirklichung dieses Ziels kommt der UBC-Umweltkommission[138] zu. Im Zentrum ihrer Aktivitäten steht seit Beginn die Umsetzung der Agenda 21 im Ostseeraum: Sie hat eine Arbeitsgruppe der lokalen Agenda 21-Koordinatoren ins Leben gerufen, eine eigene UBC Agenda 21-Strategie (in Zusammenarbeit mit den anderen UBC-Kommissionen) erarbeitet und war bzw. ist maßgeblich an der Entwicklung und Realisierung der Baltic Agenda 21, der einzigen regionalen Agenda in Europa, beteiligt.[139] Mit dem alle zwei Jahre ausgelobten Best Environmental Practise in Baltic Cities Award zeichnet sie Städte aus,

136 Vor allem mit den deutschen, schwedischen und dänischen sowie den litauischen Regionen.

137 Auch hier die These vom „Zwang" zur Vereinheitlichung durch die EU; vgl. Abschnitt 3.1.

138 Sie ist eine der aktivsten Kommissionen in der UBC und war eine der ersten Kommissionen mit einem eigenen Sekretariat.

139 Lead Party für die Umsetzung der Joint Action 4 „City co-operation and sustainable development issues in cities and communities" der Baltic 21, Teilnahme am BLA21Forum, LA 21 Survey, SAIL-Projekt.

die in der Umsetzung der Lokalen Agenda 21 im Ostseeraum besonders aktiv[140] und innovativ sind. Im Vergleich mit den Aktivitäten der UBC lässt sich bei der BSSSC (bisher) kein umfassender Ansatz von Nachhaltigkeit erkennen. Zwar spiegeln die benannten Felder der Kooperation alle Dimensionen von Nachhaltigkeit wieder, aber Nachhaltigkeit wird nicht explizit als integriertes Politikziel formuliert. Auch die Arbeitsgruppe „Naturschutz und Umwelt" der BSSSC befindet sich relativ gesehen noch in der Entwicklungsphase: Ihre Aktivitäten beschränken sich bisher darauf, einen Überblick über die Umwelt- und Naturschutzprojekte der beteiligten Mitgliedsregionen zu gewinnen, um Kooperationsmöglichkeiten und gemeinsame umweltpolitische Strategien entwickeln zu können.

Daneben haben sich im Ostseeraum weitere, spezialisierte Netzwerke herausgebildet, die bestimmte Aspekte von Nachhaltigkeit und Umweltschutz besonders betonen. Sie unterscheiden sich hinsichtlich ihres Formalisierungs- und Aktivitätsgrads und ihrer institutionellen Einbindung in internationale Zusammenhänge. Im Vergleich zur UBC haben sie aber nur einen sehr geringen Einfluss auf eine lokale Politik nachhaltiger Entwicklung in den polnischen Städten und Gemeinden.

Das *Baltic Local Agenda 21 Forum* (BLA21F) wurde 1997 als ein informelles Netzwerk von Ostseestädten ins Leben gerufen, um den Lokale Agenda 21-Prozess insbesondere in den Kommunen der osteuropäischen Länder zu unterstützen und die staatliche Initiative Baltic 21 zu ergänzen.[141] In jedem Ostseeanrainerstaat wurde eine nationale Arbeitsgruppe geschaffen, welche die Zusammenarbeit der Kommunen in dem jeweiligen Land koordiniert und eine Kontaktperson bestimmt, die als Sprachrohr zu den anderen nationalen Arbeitsgruppen des Forums fungiert. Die polnische Arbeitsgruppe ist beim Amt für Umweltschutz der Stadt Gdansk angesiedelt.[142] Das Forum sollte sich zum wichtigsten regionalen Akteur in Fragen lokaler Nachhaltigkeit entwickeln. Sein informeller Charakter und die mangelnde (vor allem finanzielle) Unterstützung der nationalen Regierungen und des Ostseerates standen dem jedoch entgegen. Es ist vor allem ein Ort des Austausches zwischen den nationalen Kontaktpersonen, was aus der Strukturierung des Netzwerkes nach nationalen, nicht themenspezifischen Arbeitsgruppen und der nur indirekten Repräsentanz der beteiligten Kommunen resultiert. Projektbezogene Aktivitäten finden hingegen vor allem auf Initiative von und in Kooperation mit anderen Ostseenetzwerken (wie z. B. der UBC) im Rahmen der Baltic 21 statt. Der Einfluss des Netzwerkes auf die Entwicklung des Lokalen Agenda 21-Prozesses in den polnischen Ostseestädten kann

140 Engagiert sind in diesem Bereich insbesondere die nordischen Mitgliedsstädte und die Städte im südlichen Ostseeraum (Polen, Deutschland). Aber auch in den Städten in den östlichen Ostseeländern ist in den vergangenen Jahren ein Fortschritt des LA 21-Prozesses — ein Großteil der Städte ist bereits von der Planungs- in die Umsetzungphase eingetreten — zu beobachten (vgl. Grönholm/Joas 1999; Lindström/Grönholm 2002).

141 Die Finanzierung des Forums erfolgt durch den Nordischen Ministerrat, die EU und das finnische Umweltministerium.

142 Über die an der Arbeitsgruppe beteiligten Städte waren keine Angaben zu bekommen.

also als vergleichsweise gering beurteilt werden (vgl. <http://www.bla21f.net>; <http://www.ee/baltic21>).

Von geringer Bedeutung für die polnischen Ostseestädte ist auch das seit 1999 bestehende *Baltic Sustainable Energy Cities Network* (BASEC), welches das Ziel hat, die Rolle der Städte in der nachhaltigen Entwicklung des Energiesektors zu stärken. Gdansk ist das einzige polnische Mitglied in dem mit 12 Städten insgesamt sehr kleinen Netzwerk. Es wird ebenfalls durch das Amt für Umweltschutz der Stadt in den Gremien des Netzwerkes vertreten, hat aber keine führenden Funktionen inne. Diese sind bisher ausschließlich mit Vertretern aus den dänischen und estnischen Mitgliedsstädten besetzt. Es ist ein stark formalisiertes[143] und vor allem auf die Interessenvertretung seiner Mitglieder ausgerichtetes Netzwerk. Die projektbezogene Kooperation der Mitglieder spielt kaum eine Rolle. Eine Zusammenarbeit mit Netzwerken ähnlicher Ausrichtung, wie z. B. dem Polnischen Netzwerk Énergie-Cités, oder eine Einbindung in die Agenda 21-Aktivitäten der verschiedenen Netzwerke im Ostseeraum (z. B. in die Baltic 21) besteht nicht (vgl. <http://www.basec.kk.dk>).

Die Mitgliedsstädte der Vereinigung „Gesunde Städte Polens" sind über die transnationale Einbindung in das europäische WHO Healthy Cities Project hinaus auch im Ostseeraum transnational vernetzt. Die Vernetzung der *Healthy Cities Baltic* (HCB) erfolgt durch das seit 1998 bestehende Baltic Region Healthy Cities Office in Turku[144] (Finnland), einem sub-regionalen Büro des WHO-Projektes. Es koordiniert und unterstützt sowohl die direkten Mitgliedsstädte im WHO-HC Network als auch die nationalen Netzwerke in der Region. Grundlage für das besondere Engagement der WHO in der Ostseeregion ist der 1991 ins Leben gerufene „Baltic Cities, Environment and Health Multi-City Action Plan". Durch diese Form der regionalen Vernetzung sollen die spezifischen Bedingungen und Bedürfnisse der Ostseestädte berücksichtigt und eine verstärkte Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Gesundheitspolitik initiiert werden. Zu diesem Zweck kooperiert das Büro auch mit dem Gesundheits- und Sozialausschuss der UBC. Im Falle Polens spielt die Vernetzung durch das Baltic Region Healthy Cities Office vor allem für die Mitgliedsstädte der Vereinigung „Gesunde Städte Polens" eine Rolle, die in Nordpolen bzw. an der Ostsee gelegen sind (vgl. <http://www.marebalticum.org>; Hakkala 2001).

Es ist deutlich geworden, dass die beschriebenen allgemeinen und politikfeldspezifischen Netzwerke der Ostseestädte und -regionen einen ganz unterschiedlichen Stellenwert für

143 Das politische Entscheidungsgremium des Netzwerkes ist das Panel for Preparation of Policy Questions (BASEC-PQ), in dem alle Mitgliedsstädte vertreten sind. Die inhaltliche und projektbezogene Arbeit des Netzwerkes erfolgt vor allem in drei Arbeitsgruppen, die spezielle Aspekte kommunaler Energiepolitik behandeln und in denen nicht alle, sondern nur die am Thema interessierten Städte beteiligt sind. Dem Panel und den Arbeitsgruppen übergeordnet ist das politische Management des Netzwerkes, das von einem Berater, sogenannten Back-up Groups in den Mitgliedsstädten, dem Sekretariat und einem Projektmanagement-Team unterstützt wird.

144 Turku ist seit der ersten Projektphase (seit 1987) WHO Healthy City und in die Strukturen des europäischen Netzwerkes stark eingebunden.

die Unterstützung nachhaltiger Entwicklungspolitik in den polnischen Städten und Regionen haben. Eine herausragende Bedeutung hat die UBC in dieser Hinsicht, da Nachhaltigkeit hier ein integriertes Politikziel des gesamten Netzwerkes, der Arbeit in allen Kommissionen und Projekten ist, und mit der Umweltkommission der UBC bzw. ihre LA 21-Arbeitsgruppe eine starke task force zur Durchsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips in der UBC, den Mitgliedsstädten und — über die Beteiligung an der Baltic 21 — in der Ostseeregion insgesamt besteht. Entsprechend der starken Präsenz der polnischen Städte in der UBC und ihren Gremien können sie die Nachhaltigkeitspolitik der UBC maßgeblich mitgestalten und von ihr profitieren. Einen weiteren wichtigen Faktor für eine nachhaltige Entwicklung der Ostseeregion und damit auch in den polnischen Ostsseestädten und –wojewodschaften stellt die Kooperation der Ostseenetzwerke der verschiedenen Ebenen (national: CBSS, regional: BSSSC, lokal:UBC) und thematischen Spezialisierung (Agenda 21, Energie, Gesundheit etc.) dar. Ein Beispiel hierfür ist die Entwicklung und Umsetzung der Baltic Agenda 21.[145] Dadurch, dass die Sekretariate der BSSSC und der CBSS unter polnischer Leitung und verschiedene Sekretariate der Ostseenetzwerke in Gdansk[146] beheimatet (z. B. UBC, BSSSC, VASAB) sind, haben die polnischen Städte und Regionen eine wichtige Funktion für die Vernetzung (der Netzwerke) im Ostseeraum.

5.2 Grenzübergreifende kommunale bzw. regionale Kooperation in den Euroregionen „Pomerania" und „Baltyk"

In der Ostseeregion finden wir neben den oben genannten Netzwerken von Städten und Regionen zwei sogenannte Euroregionen mit polnischer Beteiligung[147], deren Wirkungskreis auf bestimmte Teilregionen im Ostseeraum begrenzt ist: die deutsch-polnisch-schwedische Euroregion „Pomerania" und die Euroregion „Baltyk", in der dänische, schwedische, litauische, lettische, russische und polnische Kommunen und Regionen kooperieren. In beiden Regionen haben sich die Gemeinden in Vereinigungen zusammengeschlossen, um ihre Kooperation mit den Partnergemeinden und deren Verbänden in Deutschland, Schweden, Dänemark, Litauen, Lettland und Rußland (Kaliningrad) national bzw. regional zu koordinieren.

Euroregionen sind regional begrenzte, transnationale Netzwerke von Kommunen bzw. ihren Verbänden und/oder Regionen. Sie sind durch ein relativ hohes Maß an Institutionalisierung und Formalisierung gekennzeichnet: Es bestehen vertragliche Vereinbarungen,

145 Die verschiedenen Netzwerke (meist die jeweiligen Umweltausschüsse oder -AGs) sind gemeinsam in der Senior Officials Group (SOG) der Baltic 21 vetreten und arbeiten an deren Umsetzung im Rahmen sogenannter Joint Actions zusammen. Diese Joint Actions betreffen bestimmte Politikbereiche oder Umsetzungsebenen (national, regional, lokal) und entsprechend zeichnen sich die jeweils relevanten Netzwerke für ihre Umsetzung verantwortlich.

146 Auf dessen Funktion als administratives Zentrum der transnationalen Vernetzung in der Ostseeregion wird im Rahmen der Fallstudie (5.1) noch ausführlicher eingegangen.

147 Weitere Euroregionen mit polnischer Beteiligung: Spree-Neiße-Bober, Pro Europa Viadrina, Neiße, Glacensis, Pradziad, Silesia, Slask Cieszynski, Tatra, Karpaten, Bug, Niemen.

feste grenzübergreifende Organisationsstrukturen (Rat, Sekretariat, Arbeitsgruppen) bezogen auf ein begrenztes grenzüberschreitendes Gebiet. In Polen finden wir zwei Modelle der euroregionalen Zusammenarbeit.

Auf der einen Seite ist das klassische Selbstverwaltungsmodell an der West- und der Südgrenze zu finden, so auch in der Euroregion „Pomerania": Hier geht die Initiative zur transnationalen Zusammenarbeit von den lokalen Selbstverwaltungen aus. Die Regionen (bzw. Wojewodschaften) sind nicht an der Euroregion beteiligt. Die meisten der polnischen Euroregionen dieses Modells wurden bereits zu Beginn der 1990er Jahre gegründet und waren somit ein wesentlicher Ausgangspunkt für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in diesen Regionen.

Auf der anderen Seite gibt es das sogenannte gemischte Modell, welches wir in den Euroregionen entlang der polnischen Ostgrenze und auch in der Euroregion „Baltyk" antreffen: Hier sind sowohl die lokalen Selbstverwaltungen als auch die zentralstaatliche Verwaltung bzw. ihre regionalen Repräsentanten Vertragspartner. Allerdings ist die Gestaltungsmacht der Wojewoden bezüglich transnationaler regionaler Zusammenarbeit mit der Reform der territorialen Selbstverwaltung geringer geworden: Sie obliegt nun den regionalen Selbstverwaltungen, die Zentralverwaltung hat nur noch einen indirekten Einfluss, indem sie entsprechende transnationale Vereinbarungen oder Projekte der Selbstverwaltungen genehmigen muss (vgl. Pacuk 1998: 83 ff.; Mikolaczyk 2001: 127).

Die *Euroregion „Pomerania"* entspricht dem klassischen Selbstverwaltungsmodell der Euroregionen. Sie wurde 1995 von den bereits drei bzw. zwei Jahren zuvor auf deutscher und polnischer Seite gegründeten Vereinigungen der beteiligten Gemeinden bzw. Kreise — der Kommunalgemeinschaft „Pomerania" e.V.[148] und dem Kommunalen Zweckverband der Gemeinden Westpommerns „Pomerania" — sowie der Stadt Szczecin[149] gegründet. Der schwedische Kommunalverband der Region Skane[150] trat erst Anfang 1998 der Euroregion bei. Im Rat und Präsidium der Euroregion sind die polnischen, schwedischen und deutschen Kommunen in gleichen Anteilen vertreten, außerdem stellt jede Seite einen Sekretär und einen Präsidenten der Euroregion. Die nationalen Geschäftsstellen der Kommunalverbände der Euroregion in allen drei Ländern mit Sitz in Szczecin, Löcknitz und Lund gewährleisten die laufenden Geschäfte der Euroregion. Gemeinsame Projekte werden in den vom Präsidium benannten fünf Arbeitsgruppen[151] erarbeitet. Über die Zusammenarbeit im Rahmen der Euroregion sind auch zahlreiche direkte Partnerschaften

148 Sechs Kreise und zwei Städte aus den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg.

149 Im März 2001 wurde der Verband aufgelöst bzw. in die „Vereinigung der polnischen Gemeinden der Euroregion Pomerania" umgewandelt und Szczecin trat der Vereinigung bei.

150 1999 umfasste dieser 33 Kommunen.

151 Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Transport und Infrastruktur; Tourismus, ländliche Regionen und Naturschutz; Bildung, soziale Fragen, Jugend, Kultur und Sport; Verwaltungszusammenarbeit und kommunale Institutionen; öffentliche Ordnung.

zwischen deutschen und polnischen (ca. 40), zwischen polnischen und schwedischen (ca. 15) Kommunen oder Kommunen aller drei Länder entstanden.

Die polnischen Kommunen sind (jetzt) in der Euroregion durch die *Vereinigung der polnischen Gemeinden der Euroregion Pomerania* (Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Pomerania) vertreten, die im Frühjahr 2001 aus dem 1993 gegründeten Kommunalen Zweckverband der Gemeinden Westpommerns „Pomerania" hervorgegangen ist. Dieser war von einigen Dutzend Städten der ehemaligen Wojewodschaften Szczecin, Koszalin und Gorzów gegründet worden, um die Initiative der Kommunen für die Gründung der Euroregion auf polnischer Seite zu bündeln und gegenüber dem bis 2001 eigenständigen Mitglied der Euroregion Szczecin einen ähnlich starken Verhandlungspartner darzustellen. Gegenwärtig umfasst die Vereinigung 84 Gemeinden und Städte der insgesamt 114 Kommunen der Wojewodschaft Westpommern. Die Vereinigung übernimmt für die polnischen Kommunen die Aufgaben der Koordinierung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und der Akquirierung von nationalen und EU-Finanzmitteln zur Finanzierung der Vereinigung und grenzüberschreitender Projekte[152]. Die wesentliche inhaltliche und organisatorische Arbeit erfolgt in der Geschäftsstelle der Vereinigung in Szczecin, die aus einem Sekretariat und drei Arbeitsgruppen (Hilfsprogramme, Jugendaustausch, Europäische Staatsbürgerakademie) besteht. (vgl. <http://www.pomerania.org.pl>; <http://www.pomerania.net>; Palmowski 2001: 78; GUS 1999: 93 ff.; Glówny Urzad Statystyczny/Urzad Statystyczny we Wroclawiu 1999: 93 ff.)

Die *Euroregion „Baltyk"* entspricht dem zweiten, dem gemischten Modell der Euroregionen und ist eine der zuletzt gegründeten Euroregionen mit polnischer Beteiligung. Im Vergleich zur Euroregion „Pomerania" kann man hier eher von einer Formalisierung bereits bestehender Formen von Kooperation in der Ostseeregion als von deren Initiierung sprechen. Sie baut auf zahlreichen bilateralen Kontakten auf, die auf regionaler und lokaler Ebene zwischen den Selbstverwaltungen bereits bestanden[153]. Die Initiative für ihre Gründung ging maßgeblich von der polnischen Stadt Elblag aus, die 1997 eine internationale Konferenz zur Frage der Etablierung einer großen Ostsee-Euroregion organisierte. Ein Jahr später wurde diese unter dem Namen „Baltyk" von den Kommunen bzw. ihren regionalen Vereinigungen und/oder den Regionen ins Leben gerufen. Auf polnischer Seite waren die vormaligen Wojewodschaften Elblag, Slupsk, Gdansk und Olsztyn[154] und die „Vereinigung der Gemeinden der Republik Polen der Euroregion Baltyk"

152 Hierbei spielen insbesondere PHARE-Mittel eine wichtige Rolle (mit denen unter anderem ein Zentrum für Europäische Integration in Szczecin etabliert wurde).

153 So existierte bereits seit 1990 eine enge Zusammenarbeit polnischer und schwedischer Kommunen (vor allem aus den Regionen Kalmar und Gdansk). Seit 1992 gab es einen sogenannten Runden Tisch in Kaliningrad mit den Wojewodschaften Gdansk, Elblag und Olsztyn.

154 Seit der Reform der territorialen Selbstverwaltung (Januar 1999) sind diese in den neuen Wojewodschaften Pomorskie und Warminsko-Mazurskie aufgegangen.

an der Gründung beteiligt.[155] Anders als im Fall der Euroregion „Pomerania“ wurde die Vereinbarung über die Euroregion „Baltyk“ auf polnischer Seite also sowohl von der staatlichen Verwaltung (durch ihre regionalen Repräsentanten, die Wojewoden) als auch von den Selbstverwaltungen getroffen. Die Organisationsstruktur und die Stärke der Repräsentation der verschiedenen Partner in den Gremien unterscheidet sich ebenfalls von der Form der Euroregion „Pomerania“: Im Rat sind die verschiedenen Länder unterschiedlich stark vertreten[156], dafür folgen Abstimmungen aber dem Konsens- und nicht dem Mehrheitsprinzip. Im Präsidium sind alle sechs Länder mit je einer Stimme repräsentiert, aber es gibt nur einen Präsidenten und ein ihm zugeordnetes Sekretariat. Präsidentschaft und Sekretariat rotieren jährlich zwischen den einzelnen Mitgliedsländern der Euroregion.[157]

Die *Vereinigung der polnischen Gemeinden der Euroregion Baltyk* (Stowarzyszenie Gmin RP Euroregion Baltyk) ist die direkte Repräsentation der polnischen Kommunen in der Euroregion. Sie ist neben den Wojewodschaften Pomorskie, Warminsko-Mazurskie und Zachodniopomorskie eigenständiges Mitglied der Euroregion. Zwar sind durch die Mitgliedschaft der Wojewodschaften formell alle 183 Kommunen in diesen Regionen Mitglied der Euroregion, aber nur weniger als die Hälfte dieser Kommunen (86) sind in der Vereingung vernetzt und damit direkt vertreten. Elblag, wo auch das Sekretariat der Vereinigung lokalisiert ist, und Gdynia sind im Verband und der Euroregion besonders engagiert, Gdansk spielt hier — anders als in der UBC — hingegen kaum eine Rolle. (vgl. <http://www.eurobalt.org.pl>; GUS 1999: 331 ff.; Palmowski 1998: 138 ff.; Grzelak 2000: 196 ff.; Mikolaczyk 2001: 130 ff.; Glówny Urzad Statystyczny/Urzad Statystyczny we Wroclawiu 1999: 331 ff.).

Die Euroregionen, als grenzübergreifende Netzwerke lokaler Selbstverwaltung, bilden eine zusätzliche Ebene der regionalen Verwaltung und spielen eine wichtige Rolle für die Akquise und Verwaltung der Interreg-Mittel der EU. Der Zugang zu (zusätzlichen) Fördermitteln aus EU-Programmen stellt einen wichtigen Grund für die Mitgliedschaft von Kommunen bzw. Kreisen in den Euroregionen dar. Es ist ihre Aufgabe, grenzübergreifende Regionalentwicklungsprogramme aufzustellen, welche bei Billigung durch die nationalen Regierungen und die EU als Grundlage für die Vergabe von Projektfördermitteln dienen. Auf diese Weise sollen binationale Initiativen gebündelt und ein stärkerer Zusammenhalt der Region erreicht werden.

Allerdings stehen gerade die polnischen Euroregionen vor dem Problem, dass ihre Handlungsmöglichkeiten durch die Ungleichheit der Partner aus den verschiedenen Län-

155 In den anderen Ostseeanrainern umfasst sie Bornholm (Dänemark), Liepaia (Lettland), Klaipeda (Litauen), Kaliningrad und Baltijsk (Rußland) sowie Kalmar, Blekinge und Kronoberg (Schweden).

156 Die polnische und russische Seite mit acht, die schwedische Seite mit sieben, die litauische Seite mit sechs, die lettische mit zwei und die dänische Seite mit nur einem Vertreter.

157 Das jeweilige Land bzw. die jeweilige Region, in der das Sekretariat angesiedelt ist, hat auch dessen Finanzierung zu garantieren.

dern (EU-Mitglieder, Beitrittskandidaten, Länder ohne Aussicht auf baldigen EU-Beitritt) eingeschränkt sind: Ungleiche Verwaltungsstrukturen und Kompetenzen (trotz der stärkeren Angleichung mit der Verwaltungsreform in Polen) sowie ein ungleiches nationales politisches Gewicht der entsprechenden Regionen, wirtschaftliche bzw. soziale Unterschiede und der ungleiche Zugang zu finanziellen Mitteln (insbesondere zu EU-Ressourcen[158]), aber auch unterschiedliche Kooperationskulturen und -traditionen (vertikal vs. horizontal), etablierte Vorurteile und Stereotypen sowie Sprachbarrieren gestalten die Zusammenarbeit innerhalb dieser Euroregionen schwierig (vgl. Scott 1999: 184 ff.; GUS 1999: 111; Mikolaczyk 2001: 136 ff.; Pacuk 1998: 87 ff.[159]).

5.3 Zwei Städtefallstudien zur transnationalen Vernetzung in der Ostseeregion

Um die Betrachtung transnationaler Vernetzung polnischer Städte (und Wojewodschaften) in der Ostseeregion abzuschließen, wollen wir uns nun auf die lokale Ebene begeben und in zwei Fallstudien die transnationale Vernetzung der beiden polnischen Großstädte Gdansk und Szczecin aufzeigen und ihren Einfluss auf die Entwicklung der beiden Städte zu bestimmen versuchen.

Gdansk und Szczecin sind die einzigen Großstädte im polnischen Teil der Ostseeregion. Beide Städte haben sich sehr schnell nach dem Systemwechsel in Polen über die nationalen Grenzen hinaus orientiert und Kooperationen zu anderen Städten in der Ostseeregion aufgebaut. Bilaterale Kontakte, grenzüberschreitende Zusammenarbeit innerhalb der Euroregionen und die transnationale Vernetzung innerhalb allgemeiner und politikfeldspezifischer Städtenetzwerke im Ostseeraum und darüber hinaus sind in den beiden Städten unterschiedlich stark gewichtet. Auch die Felder der Stadtpolitik, auf die diese Formen transnationaler Zusammenarbeit besonderen Einfluss haben, unterscheiden sich in den beiden Städten. Gdansk hat sich zu einem wichtigen Zentrum für die gesamte Ostseeregion entwickelt und insbesondere in der Umweltpolitik stark von seinem transnationalen Engagement profitiert. Szczecin hingegen hat sich stärker auf seine Rolle als Zentrum einer grenzüberschreitenden, deutsch-polnischen Region (bzw. auf den südwestlichen Ostseeraum) konzentriert und sich vor allem im Bereich der kulturellen Zusammenarbeit in der Ostseeregion profiliert.

158 Für die deutsche Seite stehen Mittel über das Interreg-Programm, für die polnische Seite PHARE-CBC-Mittel zur Verfügung. Gemeinsame, grenzübergreifende Projekte sind mit EU-Mitteln bis zum Beitritt Polens nicht finanzierbar.

159 Weitere hier nicht berücksichtigte Literatur zu den Euroregionen und ihren Möglichkeiten und Problemen: vgl. Kowalke 1999, Malendowski/Ratajczak 1998, Rodemann 1997, Scott 1996, Gabbe 1995.

5.3.1 Gdansk: Durch transnationale Vernetzung zu einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik

Gdansk kann als die am stärksten transnational vernetzte Stadt Polens (bzw. der mittel- und osteuropäischen Transformationsländer ingesamt) bezeichnet werden: Sie ist in den meisten europäischen Netzwerken vertreten (Eurocities, ICLEI, ESCTC, CCP), in allen Städtenetzwerken im Ostseeraum präsent (UBC, BASEC, BLA21F, Euroregion „Baltyk") und über die polnische Vereinigung „Gesunde Städte Polens" auch Teil des WHO Healthy Cities Project. National ist die Stadt außerdem in den Polnischen Städteverband und die Union der polnischen Großstädte eingebunden. Außerdem erfolgt eine bilaterale Zusammenarbeit — regelmäßige Kontakte und gemeinsame Projekte — mit zahlreichen Partnerstädten[160], mit denen Gdansk ein gemeinsames kulturelles und historisches Erbe oder wirtschaftliche, wissenschaftliche oder kulturelle Gemeinsamkeiten pflegt.

Die Stadt hat schon sehr früh begonnen, sich transnational zu orientieren und als ein wichtiger Partner transnationaler Zusammenarbeit im Ostseeraum zu etablieren: So war sie beispielsweise eines der ersten polnischen bzw. mittel- und osteuropäischen Mitglieder von ICLEI (bereits 1992) und hat 1991 maßgeblich zur Gründung der UBC beigetragen. Auch die Ansiedlung zahlreicher Sekretariate der Ostseenetzwerke (z. B. UBC, BSSSC, VASAB, BTC) oder des einzigen polnischen (sowie eines von drei mittelosteuropäischen) Büros für die Betreuung der EU-Kommissionsprogramme (ECOS-Ouverture und PHARE/TACIS CBC Project Facility) in Gdansk zeigt die Bedeutung der Stadt für die transnationale Zusammenarbeit. Diese Konzentration von europäischen Organisationen in der Stadt fördert die (direkte) internationale wie inner-polnische Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und stärkt die Position der Stadt als administratives und institutionelles Zentrum im Ostseeraum (vgl. http://www.gdansk.pl; Palmowski 1998: 138).

Die transnationale Vernetzung der Stadt verfolgt vornehmlich das Ziel, den Prozess der europäischen Einigung mitzubestimmen und von ihm zu profitieren. Aus diesem Grund spielt die Ostseeregion — oft auch als Europäische Union im Kleinen bezeichnet — eine so entscheidende Rolle für die „Außenpolitik" der Stadt. Gdansk sieht es aufgrund seiner historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Verbindungen im Ostseeraum als quasi „natürlich" an, sich auf die transnationale Zusammenarbeit mit anderen Städten in dieser Region zu orientieren und sich als politisches und wirtschaftliches, aber auch als kulturelles, wissenschaftliches und touristisches Zentrum der Ostseeregion zu etablieren. Die Hauptinteressen in der Ostseekooperation mit anderen Städten liegen für Gdansk in der Zusammenarbeit mit Schweden und Deutschland beim Aufbau der Selbstverwaltung und einer effektiven Stadtverwaltung sowie in der Umsetzung einer Politik nachhaltiger Stadtentwicklung.

160 Insgesamt 17 Partnerstädte: in Osteuropa fünf (Kaliningrad, St. Petersburg (ehemals Leningrad), Vilnius, Odessa und Akmola (in Kasachstan)), in Nordeuropa vier (Arhus und Helsingor in Dänemark, Turku in Finnland und Kalmar in Schweden), sieben in Westeuropa (Bremen, Marseille, Nizza, Rouen, Rotterdam, Sefton, Barcelona) sowie Cleveland in den USA (vgl. <http://www.gdansk.pl>).

Besonders stark ist die transnationale Ausrichtung im Umwelt- und Sozialbereich: Gdansk bzw. die Region um Gdansk war eine der Hauptquellen überregional wirksamer Umweltverschmutzung des gesamten Ostseeraumes. Die Verbesserung der Wasserqualität der Danziger Bucht wird als zentrale Grundlage für die Entwicklung des Tourismus, der Naherholung und der Fischerei und damit als einer der entscheidenden Wachstumsfaktoren der Stadt gesehen. Die veränderte Wahrnehmung der Ostsee als ein gemeinsames, „internes" Meer, die sich durch die verstärkten transnationalen Kontakte der Städte in dieser Region entwickelt hat, macht die Besonderheit der Ostseekooperation aus und erklärt die Bedeutung der Umweltpolitik. Der Umweltschutz und die nachhaltige Entwicklung der Stadt und der gesamten Region ist deshalb seit Beginn der 1990er Jahre ein zentrales Politikfeld für Gdansk. Gdansk gilt als Vorreiter innovativer Umwelt- und Stadtentwicklungspolitik in Polen. Neben der traditionellen Offenheit der Stadt für (politische) Veränderungen hat daran die frühzeitige und aktive Zusammenarbeit mit ICLEI und vermittelt darüber mit westeuropäischen Kommunen (vor allem Bremen, Kalmar, Marseille), sowie die Kooperation im Rahmen der UBC einen wesentlichen Anteil (vgl. <http://www.gdansk.pl>; Parteka 1999).

Gdansk wurde bereits 1992 Mitglied bei ICLEI und hat in diesem Zusammenhang mit zahlreichen europäischen Kommunen zusammengearbeitet (z. B. in einer Arbeitsgemeinschaft zur Lokalen Agenda 21 mit Kirklees, Storström County, Linköping, Tartu, Arhus). In der zweiten Legislaturperiode (1994-96) war die Stadt auch im Exekutivausschuss des Netzwerkes vertreten. Sie beteiligt sich auch an ICLEIs Cities 21-Projekt, welches die Entwicklung von Nachhaltigkeits-Indikatoren zum Ziel hat, und ist Mitglied in der CCP und der ESCTC (vgl. Zarzad Miast Gdansk 1999: 116). Neben diesem Engagement auf internationaler Ebene setzt sich Gdansk auch im Ostseeraum maßgeblich für Umwelt- und Nachhaltigkeitsfragen ein, insbesondere indem die Stadt gemeinsam mit der langjährigen Partnerstadt Kalmar 1991 die UBC ins Leben rief und sich sehr aktiv in der Umweltkommission der UBC engagiert. Gemeinsam mit Turku, der gegenwärtigen ersten leading city dieser Kommission — hat Gdansk insbesondere die Themen Agenda 21 (bzw. Baltic 21), Wasserschutz und Luftreinheit sowie die Etablierung von Monitoring-Systemen in diesen Bereichen[161] vorangebracht (vgl. <http://www.ubc.net/organisation>).

Für das beschriebene transnationale Engagement der Stadt in den allgemeinen wie umweltschutzspezifischen Netzwerken spielt das Amt für Umweltschutz der Stadt Gdansk eine zentrale Rolle. Dies ist wesentlich auf die personelle Kontinuität in der Leitung des Amtes seit Beginn der 1990er Jahre zurückzuführen. Die heutige Leiterin des Amtes, Jadwiga Kopec, arbeitet bereits seit 1990 dort, und sie und zwei feste, langjährige

161 Die Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren ist ein Schwerpunkt der transnationalen Arbeit Gdansks. Dies zeigt sich auch an der Partizipation am Network for Common European Indicators und dem ICLEI-Projekt Cities 21.

Mitarbeiterinnen[162] vertreten die Stadt in verschiedenen nationalen und internationalen Zusammenhängen.[163] Der lokalen Arbeit und der transnationalen Präsenz des Amtes hat Gdansk es im Wesentlichen zu verdanken, dass die Stadt in Polen und darüber hinaus[164] als ein Vorzeigebeispiel eines erfolgreichen, auf lokaler Eigeninitiative und transnationaler Unterstützung basierenden Lokalen Agenda 21-Prozesses gilt. Innovative Anstöße aus anderen europäischen Ländern bzw. Städten konnten erfolgreich in die lokale Politik übersetzt werden.

Bereits im Jahr 1990 hatte der Rat der Stadt Gdansk beschlossen, den Weg nachhaltiger Entwicklung für die Stadt zu verfolgen. Nach der Erarbeitung eines ersten Umweltgutachtens[165] und einer einjährigen Konsultation von Wissenschaftlern, Umweltverbänden, Gewerkschaften, Unternehmen und den Ratskommissionen hatte der Rat der Stadt 1993 eine umweltpolitische Strategie[166] mit kurz-, mittel- und langfristigen Zielen für die Entwicklung der Stadt verabschiedet. Bürgerbeteiligung wurde bereits 1995 eingeleitet, indem die erste und 1997 eine zweite Broschüre zur Information der Bürger über Lokale Agenda 21 in Gdansk herausgegeben wurde. 1997/98 begann dann die zweite Etappe der Lokalen Agenda, die auf die Konsultation und Beteiligung der Bürger in den verschiedenen Stadtteilen ausgerichtet war, mit dem Ziel, kleinräumig lokalen Bedarf und Prioritäten zu ermitteln. Dafür wurde 1998 ein Lokales Agenda 21-Forum geschaffen, welches neue Prioritäten der Lokalen Agenda der Stadt für die Jahre 1998-2010 und ein umweltpolitisches Programm ab 2002 zu erarbeiten hat. Bis 2010 will Gdansk seinen Bewohnern eine

162 Die Bedeutung, die in diesem Amt der transnationalen Zusammenarbeit zugemessen wird, zeigt sich beispielsweise auch daran, dass bei der Auswahl der Mitarbeiter Sprachkompetenzen eine sehr wichtige Rolle spielen. Dies erklärt auch den hohen Anteil junger, gut ausgebildeter Frauen an den MitarbeiterInnen des Amtes. Der Anteil von Frauen an philologischen Studiengängen und Sprachkursen in Polen ist sehr hoch, hier besteht sozusagen ein Wettbewerbsvorteil gegenüber den Männern im Hinblick auf international bzw. transnational ausgerichtete Arbeitsfelder.

163 So z. B. in der Umweltkommission und als LA 21-Koordinatorin des Polnischen Städteverbandes; als Repräsentantin des Polnischen Städteverbandes im Umweltausschuss und einer Arbeitsgruppe von mittel- und osteuropäischen Städten im CEMR; in der UBC Environmental Commission; als Mitglied des Exekutivkomitees von ICLEI.

164 In den letzten Jahren hat Gdansk zahlreiche internationale Auszeichnungen für seine Umweltpolitik und sein Engagement für die Lokale Agenda 21 erhalten hat: 1999 wurde die Stadt mit dem Sonderpreis für Mittel- und Osteuropa des European Sustainable City Award von CEMR ausgezeichnet. Im Jahr 2000 erhielt die Stadt drei Auszeichnungen: auf der EXPO in Hannover wurde sie mit der Goldmedaille „Menschheit, Technologie, Natur" für ihre integrierten Gewässerschutzmaßnahmen ("Clean Water in the City of Gdansk Expo 2000 project") geehrt, außerdem bekam sie den Preis der Europäischen Union für Fortschritte im Bereich des Umweltschutzes und der Anpassung an die Richtlinien der EU (City Towards EU Compliance Award) und den Schwedischen Ostsee-Preis für die Modernisierung der Kläranlage Gdansk-Wschód und die Verbesserung der Wasserqualität der Ostsee. 2001 erhielt Gdansk für das Rekultivierungsprojekt „Ecological Sobieszewska Island" den Best Environmental Practice in Baltic Cities Award der UBC.

165 Welches seit diesem Zeitpunkt jährlich erhoben und veröffentlicht wird.

166 Dieses Strategiepapier stellt ein wichtiges Dokument für eine kontuierliche Umweltpolitik der Stadt dar, da es auch im Fall von politischen Wechseln in der Stadt die Bindung von Haushaltsmitteln für Umweltschutzaufgaben gewährleistet, indem die dort festgelegten Prioritäten z. B. in die städtischen Investitionspläne größtenteils mit einflossen. In den Jahren 1991-1997 ist der Anteil der Umweltschutzinvestitionen am Gesamthaushalt der Stadt um 17,8 Prozent gestiegen. Ca. 1/5 der Haushaltsmittel floß 1997 also in den Umweltbereich (Municipality of Gdansk 1997: 45).

Infrastruktur sowie Umwelt- und Lebensbedingungen auf dem Niveau der Städte der Europäischen Union garantieren (vgl. <http://www.gdansk.pl>; Zarzad Miast Gdansk 1999: 108 f., 158 f.).

Gdansk hat die wiedergewonnene Eigenständigkeit als lokale Selbstverwaltung also früh und erfolgreich genutzt, um die Entwicklung der Stadt nachhaltig zu gestalten. Die Vernetzung der Stadt in der Ostseeregion und transnationalen Nachhaltigkeits-Netzwerken hat dafür eine wichtige Rolle gespielt. Von geringer Bedeutung für die Entwicklung von Gdansk war hingegen die transnationale Vernetzung der Wojewodschaft Pomorskie[167], deren Zentrum Gdansk ist. Da die Wojewodschaften erst nach der Verwaltungsreform 1999 wirklich mit einer eigenständigen Regionalpolitik beginnen konnten, ist Gdansk, welches sich schon Anfang der 1990er Jahre transnational orientierte, wesentlich stärker transnational eingebettet als die Wojewodschaft Pomorskie. Vielmehr profitiert die Wojewodschaft von der Ansiedlung zahlreicher Ostseenetzwerke bzw. ihrer Sekretariate in Gdansk. Auch die Euroregion „Baltyk" spielt für Gdansk eine vergleichsweise geringe Rolle, da auch sie erst zu einem Zeitpunkt etabliert wurde, als Gdansk bereits die meisten seiner transnationalen Kontakte aufgebaut und sich eine wichtige Stellung in den Ostseenetzwerken erarbeitet hatte und nur noch ein geringer Bedarf an einer weiteren Vernetzung für die Stadt bestand.[168]

5.3.2 Szczecin: „Europolis" oder die Etablierung als Zentrum einer multi-nationalen Region

Im Vergleich zu Gdansk ist Szczecin in den oben benannten transnationalen Städtenetzwerken deutlich schwächer repräsentiert: Die Stadt ist nur Mitglied in Eurocities und der UBC. Außerdem ist sie über das polnische Netzwerk in WHO-HC vertreten. Für Szczecin spielte aber das Engagement für und in der Euroregion „Pomerania" seit Beginn der 1990er Jahre eine wichtige Rolle. Außerdem bestehen zahlreiche bilaterale Partnerschaften mit anderen europäischen Städten.[169] National ist Szczecin ebenso wie Gdansk nur im Polnischen Städteverband und der Union der polnischen Großstädte vertreten.

---

167 Die Wojewodschaft Pomorskie ist vor allem im Ostseeraum transnational vernetzt: Sie ist an der BSSSC aktiv beteiligt und beheimatet und finanziert seit 2000 das Sekretariat der BSSSC. Auch transnationale Projekte hat die Wojewodschaft bisher vor allem mit schwedischen und dänischen Partnerregionen sowie mit Ostseeregionen in Litauen, Deutschland und Rußland durchgeführt. Die Kooperation mit anderen Regionen in Deutschland und Rußland oder anderen mittel- und osteuropäischen Ländern ist der Ostseekooperation nachgeordnet und stärker themen- bzw. projektbezogen (vgl. BSSSC 2002).

168 Das starke Engagement der Städte Gdynia und Elblag lässt vermuten, dass die Euroregion eher als Gegengewicht bzw. als alternatives Forum zu den Netzwerken gesehen wird, in denen Gdansk eine führende Rolle innehat.

169 Mit einigen Ostseestädten (Lübeck, Rostock, Bremerhaven, Malmö und Esbjerg) wurde bereits Anfang der 1990er Jahre die Zusammenarbeit aufgenommen, ebenso mit der britischen Hafenstadt Hull. Seit Mitte der 1990er Jahre besteht außerdem eine Kooperation mit einigen Berliner Bezirken (Kreuzberg-Friedrichshain, Köpenick und Pankow). Neben formellen Partnerschaften, die sich auf relativ wenige Städte beschränken, arbeitet die Stadt projektbezogen mit ca. 20 anderen Städten zusammen.

In der transnationalen Zusammenarbeit ist Szczecin in zwei Richtungen orientiert: Zum einen auf die europäische Vernetzung der Stadt (mit anderen europäischen Großstädten in Eurocities, mit anderen Ostseestädten in der UBC) und zum anderen auf die regionale, grenzübergreifende Zusammenarbeit mit den deutschen Kommunen und Landkreisen in der Grenzregion. Bisher konzentrierte sich Szczecin in seiner Kooperation auf den Ostseeraum und erst in den letzten Jahren verstärkter auf die deutsch-polnische Grenzregion.[170] Eine weiterreichende europäische Vernetzung wie z. B. in Eurocities ist vergleichsweise neu und das Engagement Szczecins darin bisher eher verhalten. Der Leiter des Büros für internationale Zusammenarbeit der Stadt, Artur Zoellner, beschreibt es als Priorität des Regionalen gegenüber dem Gesamteuropäischen.

Die transnationale Ausrichtung Szczecins auf die Grenzregion und den Ostseeraum wird als quasi natürlich angesehen: Das natürliche Hinterland der Stadt liegt auf beiden Seiten der deutsch-polnischen Grenze und als Hafen- und Werftstadt ist die Einbindung in den Ostseeraum zwangsläufig, wenn auch beide Verbindungen nach 1945 gekappt oder zumindest eingeschränkt worden waren und sie nach der politischen Wende in Polen erst einmal wieder aufzubauen waren. Zu Zeiten der Volksrepublik Polen war Szczecin und Umgebung trotz seiner strikten Umorientierung in Richtung Osten[171], also auf Warschau, von der regionalen Entwicklungspolitik fast unbeachtet geblieben und war durch die Grenze, die keine grenzüberschreitende Kooperation ermöglichte, in eine periphere Lage gedrängt worden. Auch seit der Systemwende gehörte Szczecin nicht zu den nationalen oder europäischen Entwicklungszentren, aber durch die Grenzöffnung bzw. ihren erwarteten Wegfall mit dem EU-Beitritt Polens sieht die Stadt eine Chance in der Entwicklung zum Zentrum einer deutsch-polnischen bzw. einer europäischen Region. Notfalls soll dieser Weg mit Hilfe verschiedener Formen transnationaler Vernetzung auch gegen das Desinteresse oder den Widerstand der immer noch zentralistisch ausgerichteten Regierung gegangen werden.

Eine sehr starke transnationale Ausrichtung erfuhr die Stadt während der Amtszeit Bartolomiej Sochankis (Solidarnosc) als Stadtpräsident Szczecins (1994-1998).[172] Er setzte auf eine verstärkte eigenständige „Außenpolitik" der Stadt, insbesondere auf ihre Einbindung in die Netzwerke im Ostseeraum und die Zusammenarbeit mit den nahegelegenen deutschen Grenzregionen. Darin — in der Etablierung als regionales bzw. europäisches

170 Zu Beginn der 1990er Jahre konzentrierte sich die Außenpolitik der Stadt stark auf die Ostseekooperation innerhalb der UBC. Dies war auch dadurch begründet, dass die grenzübergreifende deutsch-polnische Zusammenarbeit aufgrund der deutsch-polnischen Geschichte zu diesem Zeitpunkt noch durch zahlreiche Beschränkungen gekennzeichnet war, die erst auf nationaler Ebene zwischen der deutschen und polnischen Regierung aus dem Weg geräumt werden mussten.

171 Diese zeigte sich auch im Städtebau und der Stadtplanung nach dem Krieg sehr deutlich (vgl. Rada 2002).

172 Sochanski begründete 1995 die Euroregion „Pomerania" mit, stärkte Szczecin in der UBC, wo er von 1997-1999 die Vize-Präsidentschaft innehatte, und vertrat als Teil der polnischen Delegation im CEMR (als Mitglied der deutsch-polnischen Kommission des Polnischen Städteverbandes) die Stadt auch auf der europäischen Ebene.

Zentrum — sah er langfristig die einzige Möglichkeit für die Entwicklung der Stadt: Anstelle der alten Schiffahrtsindustrie sollte sie sich zum Dienstleistungs-, Kultur-, Bildungs- und Naherholungszentrum entwickeln. Langfristig gesehen hat Sochanski mit diesem Engagement eine transnationale Orientierung der verschiedenen lokalen Akteure und der Stadtpolitik erreicht (dies zeigt sich beispielsweise in der im Mai 2002 verabschiedeten Entwicklungsstrategie der Stadt). Seine Abwahl und die Verringerung transnationaler Aktivitäten in der Stadtpolitik seit diesem Zeitpunkt machen jedoch den vergleichsweise geringen Stellenwert deutlich, den die „Außenpolitik" in der Stadtpolitik Szczecins insgesamt immer noch einnimmt. So wird die Notwendigkeit einer Orientierung auf das deutsche Hinterland der Stadt, wie sie mit der EU-Osterweiterung unumgänglich scheint, immer noch nicht explizit und offensiv benannt.[173]

Das Selbstverständnis als „Europolis", als „Zentrum der europäischen Integration, überregionales Zentrum des südlichen Ostseeraumes", wie es im aktuellen Dokument der Entwicklungsstrategie Szczecins bis 2015 formuliert wird (vgl. <http://www.szczecin.pl/strategia/default.htm>), und Aussagen des Leiters des Büros für internationale Zusammenarbeit der Stadt machen deutlich, dass mittlerweile eine Abkehr von der gesamteuropäischen oder auch auf den gesamten Ostseeraum bezogenen Vernetzung hin zu einer stärkeren Ausrichtung auf die Grenzregion stattgefunden hat. Szczecin will sich in einer erweiterten Europäischen Union und einem Europa der Regionen als Zentrum einer multinationalen Region profilieren. Auf dem historischen Fundament der Region Pommern soll eine multinationale, grenzübergreifende Region mit dem städtischen Zentrum Szczecin geschaffen werden. Der historische Bezug auf Pommern und das deutsche Stettin ist — gerade auf polnischer Seite — nicht unumstritten, aber die wirtschaftlichen Notwendigkeiten scheinen für beide Seiten eine engere Zusammenarbeit unumgänglich zu machen, wollen sie der Peripherisierung der letzten fünfzig Jahre entkommen. Als einzige Großstadt an der deutsch-polnischen Grenze kommt Szczecin durchaus die Bedeutung eines regionalen Wachstumszentrums zu. Seinen Ausdruck findet diese stärkere Orientierung auf die deutsch-polnische Grenzregion in dem erneut verstärkten Engagement Szczecins in der Euroregion und den Bemühungen, ein sogenanntes „Pommernforum" zu etablieren. Gleichzeitig ist eine stärkere Zurückhaltung in bzw. Skepsis gegenüber der UBC zu beobachten.

Szczecin ist Gründungsmitglied und führende Kraft auf der polnischen Seite der Euroregion „Pomerania". Auch das Sekretariat der polnischen Seite der Euroregion ist in

173 In dem gerade verabschiedeten Strategiepapier wird beispielsweise nicht ein einziges Mal Deutschland erwähnt. Gründe hierfür sind in einem immer stärker auf kurzfristige Erfolge ausgerichteten Politikstil zu sehen (der sich mit dem Wechsel zu einer post-sozialistischen Stadtregierung 1998 stärker durchsetzte), dem immer noch herrschenden provinziellen Denken unter den städtischen Eliten (das sich aufgrund der peripheren Lage der Stadt unter dem Sozialismus dort besonders ausgeprägt hat) und der historisch begründeten Skepsis gegenüber einer stärkeren Ausrichtung nach Deutschland bzw. auf die deutsch-polnische Zusammenarbeit.

Szczecin (beim Büro für internationale Zusammenarbeit der Stadt[174]) angesiedelt. Zu Anfang war die Führungsrolle Szczecins auf polnischer Seite jedoch nicht unumstritten: Aus diesem Grund war die Stadt bis 2001 auch nicht Mitglied des polnischen Zweckverbandes der Kommunen der Euroregion (Kommunaler Zweckverband der Gemeinden Westpommerns „Pomerania"), und es bestimmte zwischen 1995 und 1998 stärker der Verband die Politik in der Euroregion. Heute hat Szczecin den Vorsitz des Kommunalverbandes inne und finanziert durch seinen Mitgliedsbeitrag ca. die Hälfte des Haushaltes des Verbandes. Über die Führungsfunktion für die polnischen Kommunen hinaus hat Szczecin innerhalb der Euroregion auch eine engere bilaterale Zusammenarbeit mit einigen deutschen Kommunen, vor allem Greifswald, Schwedt, Pasewalk und Ueckermünde etabliert, die einen wichtigen Motor für die Entwicklung einer grenzüberschreitenden regionalen Identität darstellt.

Ungleiche Verwaltungsstrukturen und -kompetenzen, infrastrukturelle Defizite, Sprachbarrieren und lang gehegte Vorurteile bzw. das geringe Wissen über den Partner gestalten die Zusammenarbeit in der Grenzregion immer noch schwierig. Ein weiteres Problem ist die fehlende personelle Kontinuität der Akteure der grenzüberschreitenden kommunalen Zusammenarbeit: Politische Wechsel nach Kommunalwahlen und der damit verbundene Austausch auch des Verwaltungspersonals (wie er in Polen aufgrund der politischen Verquickungen immer noch üblich ist) und die politische Instabilität in Szczecin in den letzten Jahren[175] bringen die Zusammenarbeit immer wieder zum Erliegen bzw. behindern sie erheblich. Ein Hindernis ist auch der problematische Zuschnitt der EU-Fördermittel und die mangelnde Unterstützung der nationalen Regierungen. Aus diesem Grund soll das „Pommernforum" als politischer Beirat, als Lobby-Arm der Euroregion zur Seite gestellt werden. Führende Personen aus der Region — Stadtpräsidenten, Bürgermeister, Landräte u. a. — sollen mehrmals im Jahr zusammenkommen, um Konzeptionen für die Entwicklung der Region zu entwickeln und für diese die Unterstützung der nationalen Entscheidungsträger in Berlin und Warschau und der EU zu gewinnen. Damit soll es auch zur Stiftung bzw. Stärkung einer Identität der Region beitragen, die über die historischen Bezüge hinausgeht.

Auch Berlin (das der Grenzregion im weiteren Sinne zugeordnet werden kann) spielt für Szczecin und seine Entwicklung hin zur „Europolis" eine wichtige Rolle: Szczecin möchte nicht nur die frühere Bedeutung als Hafen und Naherholungsgebiet von Berlin wieder einnehmen, sondern auch engere wirtschaftliche Verbindungen zur deutschen Hauptstadt etablieren, um von der mit der Osterweiterung erwarteten Entwicklung Berlins zur europäischen Metropole zu profitieren. Konkrete Schritte in diese Richtung sind (bisher) allerdings gering, denn Szczecin stößt mit diesem Anliegen in Berlin eher auf

174 Dieses ist direkt dem Stadtpräsidenten zugeordnet und umfasst mit acht Angestellten vergleichsweise viele Mitarbeiter.

175 Szczecin hat bereits den dritten Stadtpräsidenten innerhalb einer Wahlperiode.

Desinteresse, da sich Berlin vielmehr auf die sogenannten Städte der zweiten Reihe (d. h. nicht auf den direkten Grenzraum), vor allem Poznan, und auf Warschau orientiert.

Einhergehend mit der stärkeren Orientierung auf die Grenzregion hat Szczecin seit 1999 (dem Ende der UBC-Vize-Präsidentschaft des Szczeciner Stadtpräsidenten Sochanski) sein Engagement in der UBC verringert und kurzzeitig (1999/2000) sogar über einen Austritt aus dem Städtenetzwerk nachgedacht. Während der UBC-Vize-Präsidentschaft des damaligen Szczeciner Bürgermeisters Sochanski war die Stadt in der UBC sehr stark engagiert. Sochanski war bemüht, die UBC von einer Institution des Erfahrungs- und Wissensaustauschs stärker zu einer Lobbyorganisation der Ostseestädte zu machen, welche die Rolle der Region und der Kommunen in dieser Region gegenüber den nationalen Regierungen und der EU stärken sollte. Mit dieser Initiative konnte sich Szczecin in der UBC jedoch nicht durchsetzen. Dieser „Stillstand" der Organisation und personelle Veränderungen in der Stadt (neue politische Mehrheiten, neuer Bürgermeister) sowie neue politische Prioritäten in der Stadtpolitik, waren Auslöser für einen zunehmenden Rückzug Szczecins aus der UBC-Arbeit.

Mittlerweile konzentriert sich die Stadt, die ebenso wie Gdansk Gründungsmitglied der UBC ist, fast ausschließlich auf die Kulturarbeit im Rahmen der UBC.[176] Ein weiterreichendes Engagement — über die Kulturarbeit hinaus — wird mittlerweile auch aufgrund beschränkter personeller Kapazitäten[177] als nicht möglich angesehen. Das Engagement Szczecins für die kulturelle Kooperation der Ostseestädte rührt daher, dass die Stadt dieser eine entscheidende Funktion für die Verständigung und die Identitätsbildung der Ostseeregion zumisst. Szczecin sieht in diesem Bereich die besten Möglichkeiten zur eigenen Profilierung gegeben und kann als „location" für kulturelle Veranstaltungen in sehr direkter Form von seinem Engagement in der UBC-Kulturkommission profitieren.[178] Hinzu kommt, dass über die kulturellen Aspekte der Ostseekooperation weniger politische Differenzen sowohl innerhalb der UBC als auch der Stadtpolitik bestehen, als dies

176 Szczecin hat die Kulturkommission der UBC 1995 maßgeblich mit ins Leben gerufen, beheimatet und finanziert deren Sekretariat und hat seit 2000 den Vorsitz der Kommission inne.

177 Es fehlt der Stadt für die transnationale Zusammenarbeit generell an engagierten Experten mit entsprechenden Sprachkenntnissen. Die gegenwärtige Repräsentation Szczecins in der UBC basiert auf der personellen Kontinuität der UBC-Kontaktperson und der Vertreter in der Kulturkommission, die trotz der Politikwechsel in der Stadt in Bezug auf die Mitarbeit in der UBC erhalten blieb. Ewa Kurjata, eine Mitarbeiterin des Büros für internationale Zusammenarbeit der Stadt Szczecin, ist seit Beginn der Mitgliedschaft Szczecins UBC-Kontaktperson und hat gemeinsam mit dem damaligen Stadtpräsidenten Sochanski 1997/98 die Entwicklungsstrategie der UBC erarbeitet. Slawomir Szafranski, der Leiter des Kulturamtes der Stadt, ist Initiator und Vorsitzender der UBC-Kulturkommission.

178 Die meisten Aktivitäten und Projekte der UBC im Kulturbereich gingen bzw. gehen von Szczecin aus und sind auch dort angesiedelt: Dies gilt für das seit 1996 erscheinende auf die Ostseeregion bezogene zeitgenössische Kunstmagazin „Mare Articum". Außerdem fand das UBC Kunst- und Kulturfestival bereits zweimal in Szczecin statt, ebenso wie alle zwei Jahre ein internationales Chorfestival, welches die Stadt und die Kulturkommission gemeinsam veranstalten. Darüber hinaus ist Szczecin auch Ausstellungsort der Baltic Contemporary Art Biennale und der Baltic Contemporary Art Exhibition „N.E.W.S." gewesen.

beispielsweise in Umwelt- oder sozialen Fragen der Fall ist (vgl. <http://www.ubc.net/commissions/culture.html>).

Umwelt- und Nachhaltigkeitsfragen spielen — anders als in Gdansk — in Szczecins Stadtentwicklungspolitik und transnationaler Arbeit kaum eine Rolle. Umweltschutz gilt als schwer vermittelbares Thema, da es am nötigen Basiswissen und einer entsprechenden Infrastruktur von Initiativen in der Stadt mangelt und Maßnahmen in diesem Bereich als kostenintensiv aber wenig Gewinn bringend angesehen werden. Mit der UBC-Mitgliedschaft war in diesem Bereich also kein Perspektivenwechsel verbunden. Vielmehr scheint gerade dieser Bereich den Szczeciner Maßstäben einer sinnvollen transnationalen Kooperation zu widersprechen: Er bringt keine schnellen, sofort sichtbaren Erfolge, ist wenig geeignet für die Vermarktung der Stadt und setzt weniger auf eine führungs- und entscheidungsstarke Lobbyorganisation, als vielmehr auf dezentrale Projektkooperationen. All dies sind Gründe, die zu einem Rückzug Szczecins aus der UBC geführt haben.

Vergleicht man die transnationale Orientierung und die Entwicklung von Gdansk und Szczecin seit Beginn der 1990er Jahre, so zeigt sich, dass sich nach anfänglicher Konkurrenz um die polnische Führungsposition in der Ostseeregion (wie sie z. B. innerhalb der UBC deutlich wurde) die transnationale Ausrichtung der beiden Städte ausdifferenziert hat. Während Gdansk auf die gesamte Ostseeregion orientiert blieb und sich mit der Ansiedlung zahlreicher Ostseenetzwerke zu einem administrativen bzw. institutionellen Zentrum der transnationalen Zusammenarbeit in der Region entwickelte, konzentriert sich Szczecin nun verstärkt auf die transnationale Kooperation im südwestlichen Ostseeraum, innerhalb der Euroregion „Pomerania". Im Zentrum dabei steht die grenzüberschreitende deutsch-polnische Zusammenarbeit und die (Re)Etablierung einer multinationalen Region „Pommern". Dies entspricht auch der unterschiedlich starken Präsenz der beiden Städte in transnationalen Zusammenhängen: Gdansk ist deutlich stärker in transnationale Netzwerke eingebunden als Szczecin, auch im gesamtpolnischen Vergleich ist sie die am stärksten transnational vernetzte Stadt. Am Verhältnis der beiden Städte zur UBC wird deutlich, welche Funktion sie der transnationalen Vernetzung zumessen: Für Gdansk steht die Vernetzungsfunktion der UBC, also der Erfahrungsaustausch und der Politiktransfer im Zentrum. Dies zeigt sich in den Bereichen des Umweltschutzes und der Lokalen Agenda 21, in denen sich die Stadt sehr stark an den west- und nordeuropäischen Städten orientiert hat und mittlerweile als innovativer Vorreiter innerhalb Polens gilt. Für Szczecin ist dagegen die Repräsentationsfunktion des Netzwerks von größerer Bedeutung. Deutlich wird dies am Engagement der Stadt in der Kulturarbeit der UBC, die sie als Feld ansieht, das der Stadt die größten Möglichkeiten zur Profilierung in der Region bietet. Auch bezüglich der Euroregion hebt Szczecin seine Vorreiterrolle wesentlich stärker hervor als die Möglichkeiten des Politiklernens.

6. Fazit

Das Ziel dieser ausführlichen Beschreibung der nationalen und transnationalen Vernetzung polnischer Städte und Regionen war, erste Erklärungen zu finden, wie die Vernetzung zur Stärkung der Selbstverwaltung und zum „Lernen von Nachhaltigkeit" in den polnischen Städten und Regionen beiträgt, und Anknüpfungspunkte für weiterführende und vertiefende Analysen zu bestimmen. Motive und Ziele nationaler und transnationaler Vernetzung wurden aufgezeigt und die verschiedenen Formen der Vernetzung herausgearbeitet und verglichen. Besondere Aufmerksamkeit wurde der transnationalen Vernetzung in der Ostseeregion gewidmet, die (nicht nur) für die polnischen Städte und Regionen einen Modellcharakter hat.

Unsere Annahmen, dass sich die polnischen Kommunen und Regionen vernetzt haben, um ihre Möglichkeiten als Selbstverwaltungen zu stärken und den damit verbundenen neuen Anforderungen besser gerecht zu werden, und dass die Vernetzung im Laufe der 1990er Jahre zunehmend transnational und weniger national orientiert ist, weil sich die Städte und Regionen davon innovative Denk- und Handlungsansätze und die Finanzierung entprechender Projekte und Vorhaben erhoffen, haben sich bestätigt.

Im Zuge der wirtschaftlichen und politischen Modernisierung Polens seit Beginn der 1990er Jahre war eine Dezentralisierung politischer Verantwortung notwendig geworden. Mit der ersten und zweiten Reform der territorialen Selbstverwaltung wurden den Kommunen, Kreisen und Wojewodschaften weitreichende Kompetenzen und Aufgaben übertragen und die Verantwortung für die lokale und regionale Entwicklung zugewiesen. In der Wahrnehmung der Aufgaben und der Verantwortung sind die Selbstverwaltungen jedoch durch die strukturellen Defizite der Dezentralisierung behindert: Unklare Kompetenzabgrenzung, direkte Kontrolle durch die staatliche Verwaltung und eine unzureichende finanzielle Eigenständigkeit schwächen die Selbstverwaltung der Städte, Kreise und Regionen.

Die nationale und transnationale Vernetzung der polnischen Städte und Regionen stellt einen Ausweg aus diesem Dilemma dar und bedeutet eine Stärkung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung: Zum einen ermöglicht die Vernetzung eine gemeinsame Vertretung der Interessen der Selbstverwaltungen gegenüber der nationalen Regierung und in Verhandlungsprozessen mit der EU. Zum zweiten eröffnen die Netzwerke den Zugang zu „neuen", nicht-zentralistisch ausgerichteten Denk- und Handlungsansätzen und ermöglichen durch den Austausch von Erfahrungen ihre gemeinsame Weiterentwicklung. Zum dritten gewährleistet (insbesondere transnationale) Vernetzung die Erschließung von Geldquellen, welche die Finanzierung entsprechender innovativer Projekte und Maßnahmen möglich machen und (so) den Handlungsspielraum der Kommunen und Regionen erheblich erweitern.

Diese Funktionen der Vernetzung werden auch deutlich, wenn man die Entwicklung Lokaler Agenda 21-Prozesse in Polen betrachtet. Eine Politik nachhaltiger Entwicklung

ist (auch) hier vor allem eine Sache der lokalen und der regionalen Selbstverwaltungen. Trotz schwieriger Ausgangsbedingungen — die Kommunen und Wojewodschaften haben keine Erfahrung mit dezentralen Entscheidungsprozessen und integriertem politischen Handeln, ihre Selbstverwaltung ist vergleichsweise jung und auf Grund der strukturellen Defizite der Reform und des weiterhin zentralistischen Denkens der nationalen Regierung und Verwaltung eingeschränkt — haben insbesondere die Städte und Gemeinden im Laufe der 1990er Jahre vergleichsweise gute Fortschritte bei der Entwicklung nachhaltiger Politikstrategien gemacht. Die Unterstützung durch internationale Organisationen und Programme (insbesondere der UN) sowie durch den Austausch mit anderen Kommunen über direkte Partnerschaften oder Städtenetzwerke haben dafür eine wichtige Rolle gespielt.

Die nationale Vernetzung der polnischen Städte ist durch eine starke Ausdifferenzierung von Netzwerken — funktionaler wie politischer Art — gekennzeichnet. Dies ermöglicht zwar einerseits die Anpassung an die verschiedenen Problemlagen, Bedürfnisse und Interessen unterschiedlicher Stadttypen, andererseits schwächt es aber die Interessenvertretung der lokalen Selbstverwaltungen. Dadurch, dass es nicht gelungen ist, eine einheitliche Vertretung der Städte und Gemeinden zu etablieren, bleiben die Einflussmöglichkeiten der Selbstverwaltungen auf die Gestaltung der Reform der territorialen Selbstverwaltung begrenzt und eine immer noch stark zentralistische Struktur erhalten. Allerdings sind Tendenzen hin zu einer Vereinheitlichung der Interessenvertretung der Selbstverwaltungen zu beobachten. Eine mögliche Erklärung hierfür — die in weiterführenden Studien untersucht werden sollte — ist, dass sich angesichts des geplanten EU-Beitritts Polens und der finanziellen Bedeutung von EU-Fördermitteln für die Haushalte der Selbstverwaltungen, die Interessenvertretung von der nationalen stärker auf die europäische Ebene verlagert hat. Der EU ermöglicht dies eine Stärkung der lokalen und regionalen Selbstverwaltungen und damit eine Stärkung ihrer eigenen Position gegenüber der nationalstaatlichen Ebene.

Damit hat auch die transnationale Vernetzung gegenüber der nationalen Vernetzung an Bedeutung gewonnen. Die Analyse der für polnische Städte wichtigen Nachhaltigkeits-Netzwerke hat gezeigt, dass sich verschiedene Formen der Vernetzung herausgebildet haben, die in unterschiedlichem Maße den Austausch und die Zusammenarbeit polnischer Städte mit den Kommunen in anderen Ländern anstreben und ermöglichen. Es ist deutlich geworden, dass für die polnischen Kommunen neben der direkten transnationalen Kooperation vor allem eine über entsprechende nationale Sub-Netzwerke vermittelte indirekte transnationale Vernetzung eine wichtige Rolle spielt. Diese ermöglichen nicht nur mehr Städten, sondern auch anderen Stadttypen — Klein- und Mittelstädten, die anders als die Großstädte weniger zu direkter transnationaler Kooperation in der Lage sind — einen transnationalen Austausch. Außerdem hat die Betrachtung der Nachhaltigkeits-Netzwerke gezeigt, dass (abgesehen vom Polnischen Netzwerk für nachhaltige Entwicklung) ihre Repräsentationsfunktion von geringerer Bedeutung ist als der durch sie

vermittelte Austausch und die projektbezogene Zusammenarbeit der Mitgliedsstädte. Vertiefende Analysen müssen nun zeigen, ob unterschiedliche Formen nationaler wie transnationaler Vernetzung das „Lernen von Nachhaltigkeit" auf unterschiedliche Weise beeinflusst haben und ob dies zu einer dauerhaften Veränderung politischer Denk- und Handlungsweisen in den polnischen Kommunen geführt hat.

Die polnischen Städte und Regionen sind in ihrer transnationalen Kooperation sehr stark auf Westeuropa ausgerichtet. Verbunden ist damit die Hoffnung, von den langjährigen Erfahrungen und innovativen Ansätzen der westeuropäischen (Partner)Städte profitieren zu können. Außerdem ermöglicht die Kooperation mit Städten und Regionen in den EU-Mitgliedsstaaten den Zugang zu den für die polnischen Selbstverwaltungen so wichtigen Fördermitteln. Betrachtet man jedoch die transnationale Ausrichtung der verschiedenen nationalen Städtenetzwerke in Polen, so zeigt sich, dass mit zunehmender Erfahrung und wachsendem Selbstbewußtsein der Selbstverwaltungen, diese Netzwerke eine Vermittlungsfunktion zwischen west- und osteuropäischen Städten übernehmen: Sie sehen ihre Aufgabe darin, ihre östlichen Nachbarn von der Übersetzung und Anpassung der „westlichen" Politikstrategien, die sie in den letzten zwölf Jahren geleistet haben, profitieren zu lassen. Hier besteht ein weiterer Ansatzpunkt für zukünftige Forschungsarbeiten, denn bislang haben sich (leider) keine wissenschaftlichen Untersuchungen mit der polnischen Adaption westlicher Modelle und der Vermittlungsfunktion polnischer Städtenetzwerke beschäftigt.

Eine besondere Bedeutung hat die transnationale Vernetzung der polnischen Städte und Wojewodschaften im Ostseeraum. Diese spielt für sie eine größere Rolle als die nationale Vernetzung innerhalb Polens. Die Ostseeregion wird von ihnen als der (zukünftig) zentrale Wirtschafts- und Identitätsraum angesehen und aus diesem Grund sind sie — gemeinsam mit den Ostseestädten und -regionen der anderen Anrainerstaaten — die treibenden Kräfte einer europäischen Integration „im Kleinen". Die Grenzen des Kalten Krieges zwischen Ost- und Westeuropa überwindend versuchen sie die Ostseeregion zu einer Modellregion europäischer Integration zu machen. Wichtig für die Profilierung in einem Europa der Regionen ist dabei (auch) die Betonung der Nachhaltigkeit der Entwicklung der Region. Deutlich wird dies an dem hohen Stellenwert von Nachhaltigkeitsfragen in den verschiedenen transnationalen Netzwerken in der Ostseeregion und daran, dass dort mit der Baltic Agenda 21 die einzige grenzübergreifende, meso-regionale Nachhaltigkeitsstrategie innerhalb Europas existiert. Die transnationalen Städte- und Regionennetzwerke spielen eine wichtige Rolle für die Etablierung einer regionalen Identität und einer entsprechenden Repräsentation der Ostseeregion „nach außen", d. h. gegenüber der nationalstaatlichen und EU-Ebene. Und sie wirken auf die polnischen Städte und Regionen auch im nationalen Kontext zurück, denn die intensive und erfolgreiche transnationale Zusammenarbeit in der Ostseeregion stärkt sie in ihrer Selbstverwaltung und unterstützt damit den Prozess der Dezentralisierung innerhalb Polens.

Anhand der beiden Städtefallstudien ist deutlich geworden, dass die transnationale Vernetzung der polnischen Städte im Ostseeraum durch unterschiedliche Schwerpunkte geprägt ist. Einen Schwerpunkt bildet die Vernetzung in den die gesamte Ostseeregion umfassenden Städtenetzwerken allgemeiner aber auch politikfeldspezifischer Ausrichtung. Ein zweiter Schwerpunkt ist die grenzüberschreitende Vernetzung der Kommunen innerhalb der Euroregionen, die als transnationale Sub-Regionen innerhalb der Ostseeregion zu verstehen sind. Während Gdansk die Rolle des Zentrums der Ostseekooperation zu besetzen versucht, hat Szczecin sich darauf verlegt, zum Zentrum deutsch-polnischer Zusammenarbeit in der Grenzregion zu werden. Für beide Städte stellt die transnationale Vernetzung eine Stärkung ihrer Selbstverwaltung dar, indem der Erweiterungsprozess der EU ihnen in der Ostseeregion eine Perspektive der Entwicklung eröffnet, die „unabhängiger" ist von der nationalstaatlichen Ebene. Im Falle von Gdansk ist deutlich geworden, dass für die Stärkung der Selbstverwaltung und die Profilierung der Stadt Nachhaltigkeit und der transnationale Austausch darüber in den verschiedenen Netzwerken eine sehr wichtige Rolle spielt, während dies im Fall von Szczecin, wo Fragen von kultureller Repräsentation dominieren, nicht von Bedeutung ist. An diesem Punkt könnte eine weiterführende bzw. vertiefende Studie ansetzen, um den Zusammenhang zwischen „neuen" Formen politischer Steuerung (Governance) und dem „Lernen von Nachhaltigkeit" für polnische Städte exemplarisch zu untersuchen.

Die Studie hat erste Erkenntnisse darüber ermöglicht, dass polnische Städte und Regionen durch ihre freiwillige Kooperation innerhalb Polens und über die nationalen Grenzen hinaus in ihrer Selbstverwaltung gestärkt worden sind und sich neue, den Prinzipien von Nachhaltigkeit folgende politische Denk- und Handlungsweisen aneignen konnten. Diese ersten Erkenntnisse über Zusammenhänge zwischen der Herausbildung neuer Governance-Formen und dem „Lernen von Nachhaltigkeit" auf lokaler und regionaler Ebene in Polen gilt es weiter zu vertiefen.

7. Literatur- und Quellenverzeichnis

Alwasiak, Stanislaw 2000: Kiedy mówimy o reprezentacji samorzadu terytorialnego. In: Gazeta Gmin, Powiatów i Województw RP, Nr.1 (8), S. 30.

Andersson, Magnus 1999: Change and Continuity in Poland's Environmental Policy. Dordrecht u. a.: Kluwer.

Barczyk, Kazimierz 2000: Jestesmy wspóltwórca przemian. In: Gazeta Gmin, Powiatów i Województw RP, Nr.1 (8), S. 4-6.

Borys, Tadeusz 1999: Wskazniki Ekorozwoju. Bialystok: Wydawnictwo Ekonomia i Srodowisko.

Borys, Tadeusz; Waldemar **Chmielewski** 2000: Zaawansowanie lokalnej Agendy 21 w Polsce — Strategie zrównowazonego rozwoju gmin i powiatów. In: Urzad Miasta Stolicy Warszawy et al. (red.): Agenda 21. Lokalne strategie zrównowazonego rozwoju. Materialy pokonferencyjne (CD-Rom). Warszawa.

Brusis, Martin 2001: Institution Building for Regional Development: A Comparison of the Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland, and Slovakia. In: Jürgen Beyer, Jan Wielgohs, Helmut Wiesenthal (eds.): Successful Transitions. Political Factors of Socio-Economic Progress in Postsocialist Countries. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 223-242.

BSSSC 2000: Baltic Sea Cooperation Beyond 2000. Visions and Strategies on the Local and Regional Level.

BSSSC 2002: 9th BSSSC Conference. 25-27 October 2001. Riga, Latvia.

Center for Environmental Studies Budapest; Institute for Sustainable Development Warsaw; Institute for Environmental Policy Prague 2001: Transition of Environmental Policy in Central Europe — Case Studies Czech Republic, Hungary & Poland. An evaluation of the first 10 years of transition. Budapest; Prague; Warsaw.

Chancellery of the Prime Minister of the Republic of Poland, Government Plenipoteniary for the Systemic Reform of the State 1998: Effectiveness, Openness, Subsidiarity: A New Poland For New Challenges. Warsaw.

Commission on Sustainable Development of the Ministry of Environmental Protection, Natural Resources and Forestry 1997: The Polish National Report on implementation of the Resolutions of the Conference „Environment and Development", prepared as a result of the National Consultations Rio+5. Warsaw <http://www.ecouncil.ac.cr/rio/natreg/europe/english/pol.html>.

Dawson, Andrew H. 1999: The Transformation of Polish Local Government. In: Public Adminstration, Vol. 77, No. 4, S. 897-902.

Gabbe, Jens 1995: Möglichkeiten und Schwierigkeiten von Euroregionen in Europa. In: Hans Böckler Stiftung (Hrsg.): Euroregionen — Chancen und Grenzen. Bochum: Hans Böckler Stiftung, S. 54-84.

Glówny Urzad Statystyczny (GUS) 1999: Euroregiony w nowym podziale terytorialnym Polski. Warszawa/Wroclaw.

Glówny Urzad Statystyczny; Urzad Statystyczny we Wroclawiu 1999: Euroregiony w nowym podziale terytorialnym Polski. Warszawa; Wroclaw.

Gorzelak, Grzegorz 2001: Samorzad regionalny a politzka roywoju regionalnego panstwa. In: Grzegorz Gorzelak, Bohdan Jalowiecki, M. Stec (red.): Reforma terytorialnej organizacji kraju: dwa lata doswiadzen. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar", S.177-189.

Gorzelak, Grzegorz**;** Bohdan **Jalowiecki,** 2001: Reforma terytorialnej organizacji kraju: wniosko po dwóch latach. In: Grzegorz Gorzelak, Bohdan Jalowiecki, M. Stec (red.): Reforma terytorialnej organizacji kraju: dwa lata doswiadzen. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar", S. 9-29.

Government of Poland 1997: Implementation of Agenda 21: Review of Progress make since the UN Conference on Environment and Development. Information provided to the UN Commission on Sustainable Development Fifth Session, April 1997, New York. (http://www.un.org/esa/earthsummit/pold-cp.htm).

Grochowalska, Justyna 1998: The Implementation of Agenda 21 in Poland. In: European Environment 8, S. 79-85.

Grönholm, Björn; Marko **Joas** 1999: Local Environmental Activities Within and Across Borders. Union of the Baltic Cities Local Agenda 21 Survey 1998. Abo: Abo Akademi University.

Grzelak, Grzegorz 2000: Euroregion „Baltyk" jako przyklad wielostronnej wspólpracy transgranicznej obszarów nadmorskich. In: Wlodzimierz Malendowski, Marian Szczepaniak (red.): Euroregiony — mosty do Europy bez granic. Warszawa: Elipsa, S. 194-199.

Hakkala, Mari 2001: The Baltic Region Healthy Cities Office. In: BSSSC Newsletter, No. 6, S. 4 f.

ICLEI 1997: Local Agenda 21 Survey. A Study of Responses by Local Authorities and Their National and International Associations to Agenda 21. In Cooperation with United Nations Department for Policy Coordination and Sustainable Development. (http://www.iclei.org/la21/la21rep.htm).

ICLEI 2002: Second Local Agenda 21 Survey. In Cooperation with the Commission on Sustainable Development/UN Department of Economic and Social Affairs. (http://www.iclei.org/rioplusten/final_document.pdf).

ICLEI/Difu 1999: Lokale Agenda 21 im europäischen Vergleich. Bonn/Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit/Umweltbundesamt.

Jablonski, Zbigniew; Andrzej **Potoczek** 1995: Ekologiczne, prawne i organizacyjne uwarunkowania rozwoju zrównowazonego w skali lokalnej. In: Stanislaw Leszek Bagdzinski, Wladislaw Maik, Andrzej Potoczek (red.): Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego w okresie transformacji i systemowej. Torun: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikolaja Kopernika, S. 139-166.

Jezierski, Andrzej; Cecylia **Leszczynska** 1994: Die territoriale Einteilung Polens in historischer Perspektive. In: Dokumentation Ostmitteleuropa, Jg. 20 (44), Heft 5 (Lokale und regionale Selbstverwaltung in Polen — Diskussion und Entwicklung nach 1990), S. 219-232.

Kistowski, Mariusz; Jacek **Lendzion**, Maria **Wiechowska**, Waldemar **Wolniakowski** 1999: Jak realizowac Agende 21 w Gminie? Czesc I. Gdansk.

Kowalke, Hartmut 1999: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen „Ost" und „West" — die neuen Euroregionen an der östlichen Grenze der Europäischen Union. In: Robert Pütz (Hrsg.): Ostmitteleuropa im Umbruch. Wirtschafts- und sozialgeographische Aspekte der Transformation (= Mainzer Kontaktstudium Geographie, Bd. 5). Mainz, S. 119-131.

Lindström, Asa; Björn **Grönholm** 2002: Progress and Trends in Local Agenda 21 Work Within the UBC Cities. UBC Local Agenda 21 Survey 2001. Abo: Abo Akademi University.

Malendowski, Wlodzimierz; Malgorzata **Ratajczak** 1998: Euroregiony: pierwszy krok do integracji europejskiej. Wroclaw: Atla 2.

Mikolaczyk, Adam 2001: Euroregion „Baltyk" — Instytucjonalne i prawne problemy wspólpracy baltyckiej. In: Witold Toczyski (red.): Rozwój regionu baltyckiego. Gdansk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdanskiego, S. 123-138.

Millard, Frances 1998: Environmental Policy in Poland. In: Environmental Politics, Vol. 7, Nr. 1: S. 145-161.

Morhard, Bettina 2000: Die kleine Außenpolitik der lokalen Akteure in der deutsch-polnischen Grenzregion: rechtliche Handlungsspielräume von Kommunen im Spannungsfeld von Region — Nation — Europa. Unveröffentlichtes Vortragsmanuskript.

Municipality of Gdansk 1997: Local Agenda 21. Gdansk environmental quality assessment. Changes in the years 1991-1996. Gdansk.

Nelicki, Aleksander 2001: Ksztaltowanie sie struktur administracja powiatowej i wojewódzkiej. In: Grzegorz Gorzelak, Bohdan Jalowiecki, M. Stec (red.): Reforma terytorialnej organizacji kraju: dwa lata doswiadzen. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar", S. 51-71.

Pacuk, Malgorzata 1998: Funkcjonowanie Euroregionów w Polsce — wybrane problemy. Jerzy Kitowskii (red.): Czynniki i bariery regionalnej wspólpracy transgranicznej — próba syntezy. Rzeszów, S. 83-93.

Palmowski, Tadeusz 2001: Nadmorskie regiony transgraniczne jako nowa forma wspólpracy miedzynarodowej w Europie Baltyckie. In: Malgorzata Pacuk (red.): Europa Baltycka. Rozwój Koncepcji. Gdansk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdanskiego, S. 68-82.

Parteka, Tomasz 1999: Towards a sustainable development of the Gdansk conurbation — opportunities and threats. In: European Spacial Research and Policy, Vol. 6, Nr. 2, S. 55-73.

Rada, Uwe 2002: Zwischen Polen, Deutschland und Europa. Über die Schwierigkeiten Stettins, seine Rolle als Grenzstadt zu finden. Unveröffentlichtes Manuskript.

Rodemann, Margit 1997: Strategien grenzübergreifender Kooperation im deutsch-polnischen Grenzraum — Der Netzwerkansatz. Arbeitspapiere des Fachgebiets Soziologische Grundlagen der Raumplanung der Fakultät Raumplanung, Universität Dortmund (SOZ 1997-1), Dortmund.

Schnapp, Friedrich E. 2001: Die Garantie der örtlichen Selbstverwaltung in der polnischen Verfassung. In: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 17, S. 723-728**.**

Schuldt, Nicola 2000: Umweltpoltik im Transformationsprozess. Ansätze und Erfahrungen polnischer Umweltpolitik in den Bereichen Luftreinhaltung und Klimaschutz. In: ZfU 3/2000, S. 369-392.

Scott, James W. 1999: Evolving Regimes for Local Transboundary Co-operation. The German-Polish Experience. In: Heikki Eskelinen (ed.): Curtains of iron and gold: reconstructing borders and scales of interaction. Ashgate: Aldershot. S. 179-193.

Scott, James W. 1996: Dutch-German Euroregions: a model for transboundary co-operation? In: James W. Scott et al. (eds.): Border Regions in Functional Transition: European and North American Perspectives. Erkner: IRS, S. 83-106.

Sochanski, Bartolomiej 1998: Municipal International Co-operation. A Polish Perspective based on the Experiences of the City of Szczecin. In: Christian Wellmann (ed.): From town to town. Local authorities as transnational actors. Hamburg: LIT Verlag, S. 193-201.

Szwed, Ryszard 1995: Zwiazek Miast Polskich 1917-1939 & 1990-1994. Poznan: Zwiazek Miast Polskich.

Tempel, Sybille 1997: Städtepartnerschaften in der deutsch-polnischen Zusammenarbeit. In: Osteuropa, Jg. 47, Heft 7, S. 650-665.

Tucholska, Anna 2001: Powiatowa administracja swiadczaca, jej struktura i zadania w pierwszym okresie dzialalnosci. In: Grzegorz Gorzelak, Bohdan Jalowiecki, M. Stec (red.): Reforma terytorialnej organizacji kraju: dwa lata doswiadzen. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar", S. 119-129.

UBC (Union of the Baltic Cities) (ed.) 2001: UBC 10th Anniversary 1991-2001. Past — Present — Future.

Urzad Miasta Stolicy Warszawy et al. (red.) 2000: Agenda 21. Lokalne strategie zrównowazonego rozwoju. Materialy pokonferencyjne (CD-Rom). Warszawa.

Vartiainen, Perttu 1998: Urban Networking as a Learning Process: an Exploratory Framework for Transborder Co-operation in the Baltic Sea Region. In: Ulrich Graute (ed.): Sustainable Development for Central and Eastern Europe. Spatial Development in the European Context. Berlin u. a.: Springer, S. 113-126.

Wroblewska, Krystyna 2001: Baltic Fund for Subregional Development in the Baltic Sea Region. In: BSSSC Newsletter, No. 6, S. 2 f.

Yoder, Jennifer 2001: Decentralization and Regionalization after Communism: lessons from Administrative and Territorial Reform in Poland and the Czech Republic. Occassional Papers Nr. 63. Washington: East European Studies, The Woodrow Wilson Center. <http://wwics.si.edu/ees/papers/2001/yod63.pdf>.

Zarzad Miast Gdansk 1999: Program Zrównowzonego Rozwoju w aspekcie ochrony srodowiska gminy — miast Gdanska. Gdansk.

Zatorska-Sadurska, Jadwiga 1995: Ekorozwój w polityce regionalnej i lokalnej. In: Stanislaw Leszek Bagdzinski, Wladislaw Maik, Andzej Potoczek (red.): Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego w okresie transformacji i systemowej. Torun: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikolaja Kopernika, S. 93-108.

Zurka, Janusz (red.) 2000: Ochrona srodowiska w Polsce. Warszawa: Instytut Ochrony Srodowiska.

Angaben zum Internet

http://agenda21.warszawa.um.gov.pl
http://www.are-regions-europe.org
http://wwics.si.edu/ees/papers/2001/yod63.pdf
http://www.aebr-ageg.de/ageg/htm/
http://www.ase.org/programs/international/munee/poland.html
http://www.basec.kk.dk
http://www.bla21f.net
http://www.bsssc.com
http://www.ccpitalia.org
http://www.ccre.org
http://www.coe.fr/cplre/indexe.htm
http://www.cor.eu.int/corz_de.htm
http://www.ecouncil.ac.cr/rio/natreg/europe/english/pol.html
http://www.ee/baltic21
http://www.elanet.org
http://www.energie-cites.org
http://www.erisa.be
http://www.eurobalt.org.pl
http://www.eurocities.org
http://www.europa.eu.int/inst/de/cdr.htm
http://www.federacja.krakow.pl
http://www.free.ngo.pl/pnec/indexe.htm
http://www.gdansk.pl
http://www.iclei.org
http://www.iclei.org/europe
http://www.iclei.org/europe/ccp
http://www.iclei.org/europe/index.de/htm
http://www.iclei.org/La21/La21rep.htm
http://www.iclei.org/rioplusten/finaldocument.pdf
http://www.idea.gov.uk/climate
http://www.infoport.pl
http://www.kuntaliitto.fi/yhdysk/ilmasto.html
http://www.malopolskie.pl/konwentrp
http://www.marebalticum.org
http://www.mos.gov.pl/rio10

http://www.pomerania.net
http://www.pomerania.org.pl
http://www.psgw.logonet.pl
http://www.selfgov.gov.pl/komisja/index.html
http://www.sustainable-cities.org
http://www.szczecin.pl/strategia/default.htm
http://www.szmp.pl
http://www.telecities.org
http://www.ubc.net
http://www.ubc.net/commissions/culture.html
http://www.ubc.net/organisation
http://www.umbrella.org.pl
http://www.un.org/esa/earthsummit/pold-cp.htm
http://www.unchs.org/scp/cities/katow.htm
http://www.wbcsd.ch
http://www.who.dk/healthy-cities
http://www.zgwrp.org.pl
http://www.zgwrp.org.pl/3kongres/stenogram_poznanski.html
http://www.zmp.poznan.pl
http://www.zpp.pl

Verzeichnis der Interviews

Kazimierz **Barczyk**, Vorsitzender der Förderation der Gemeinden und Kreise der Republik Polen, Krakau

Dr. Waldemar **Chmielewski**, Stellvertretender Direktor des UNDP Umbrella Projects und Koordinator des Polnischen Netzwerkes der Städte, Gemeinden und Kreise für Nachhaltige Entwicklung, Warschau

Jadwiga **Kopec**, Stadtverwaltung Gdansk, Leiterin der Abteilung Umweltschutz

Ewa **Kurjata**, Stadtverwaltung Szczecin, Mitarbeiterin des Büros für Internationale Zusammenarbeit und UBC-Kontaktperson

Dr. Piotr **Lorens**, Technische Universität Gdansk, Fakultät für Architektur, Berater beim UNDP Umbrella Project bzw. der gleichnamigen Beratervereinigung

Bartolomiej **Sochanski**, Präsident der Stadt Szczecin a. D. und ehemaliger Vize-Präsident der UBC

Maria **Stankiewicz**, Leiterin des Sekretariats des Polnischen Netzwerkes Énergie-Cités, Krakau

Krystyna **Wróblewska**, Büro des Marschalls der Wojewodschaft Pomorskie, Leiterin der Abteilung für Internationale und Interregionale Zusammenarbeit und des Sekretariats der BSSSC, Gdansk

Artur **Zoellner**, Stadtverwaltung Szczecin, Leiter des Büros für Internationale Zusammenarbeit und des polnischen Sekretariats der Euroregion „Pomerania“