

Stoll, Michael (Ed.)

Research Report

Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen

Arbeitsmaterial der ARL, No. 311

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Stoll, Michael (Ed.) (2004) : Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen, Arbeitsmaterial der ARL, No. 311, ISBN 3-88838-311-0, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/59888>

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.

ARBEITSMATERIAL



Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen

Michael Stoll (Hrsg.)

ARL

Strukturwandel
in Ostdeutschland und Westpolen

AM Nr. 311
Best.-Nr. 311
ISBN 3-88838-311-0
ISSN 0946-7807

Alle Rechte vorbehalten • Verlag der ARL • Hannover 2004
© Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Druck: poppdruck, 30851 Langenhagen

Bestellmöglichkeiten:
über den Buchhandel

VSB Verlagsservice Braunschweig GmbH
Postfach 47 38
38037 Braunschweig
Tel. (0 18 05) 7 08-7 09
Fax (05 31) 7 08-6 19
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de

Onlineshop auf der ARL-Homepage:
www.ARL-net.de (Rubrik „Bücher“)

Verlagsanschrift:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)
Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover
Tel. (05 11) 3 48 42-0, Fax (05 11) 3 48 42-41
E-Mail: ARL@ARL-net.de
Internet: www.ARL-net.de

Akademie für Raumforschung und Landesplanung



ARBEITSMATERIAL

Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen

Michael Stoll (Hrsg.)

Autorinnen und Autoren

Claus Dyckhoff, Dipl.-Ing., Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Potsdam

Marceli Jakubowski, Mag., Marschallamt der Wojewodschaft Wielkopolska, Departement für Entwicklungsstrategie und Promotion, Poznan

Stefan Krätke, Dr., Prof., Europa-Universität Viadrina, Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeographie, Frankfurt (Oder), Korrespondierendes Mitglied der ARL

Grzegorz Matz, Vice-Dyrektora, Urząd Marszałkowski Wojewodztwa, Zachodniopomorskie, Departament Polityki Regionalnej, Szczecin

Jacek Michalowski, Marschallamt der Wojewodschaft Wielkopolska, Departement für Entwicklungsstrategie und Promotion, Poznan

Waldemar Okon, M.A., Geogr., Amt für Raumordnung und Landesplanung Vorpommern, Greifswald

Zbyszko Pawlak, Dr., Wirtschaftsuniversität Poznan, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Jochen Pfeiffer, Dr., Abteilungsleiter, Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Potsdam

Rolf-Dieter Postlep, Dr., Prof., Präsident der Universität Kassel, Ordentliches Mitglied der ARL

Rüdiger Rietzel, Dipl.-Ing., Leiter der Regionalen Planungsstelle, Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree, Beeskow

Welf Selke, Dr., Ministerialrat, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Michael Stoll, Dipl.-Ing., Ltd. Baudirektor, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin, Ordentliches Mitglied der ARL

Tadeusz Strykiewicz, Dr., Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej, Poznan

Das Konzept und Zwischenergebnisse der Arbeitsgruppe sind mehrfach in der LAG vorgestellt und diskutiert worden. Die Beitragsentwürfe der Autoren wurden in der Arbeitsgruppe wiederholt diskutiert (interne Qualitätskontrolle). Die von der Arbeitsgruppe verabschiedeten Manuskripte wurden darüber hinaus vor der Veröffentlichung durch einen externen Gutachter einer Evaluierung unterzogen (externe Qualitätskontrolle) und nach Berücksichtigung der Empfehlungen der externen Begutachtung dem Sekretariat der ARL zur Drucklegung übergeben. Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt allein bei den Verfassern.

Sekretariat der ARL: WR „Wirtschaft und Verkehr“

Leitung: Dr. Hans Pohle (Pohle@ARL-net.de)

INHALT

Vorwort		VII
Przedmowa		X
1. Einordnung des deutsch-polnischen Grenzraums in europäische Zusammenhänge und europäische Politik		
<i>Welf Selke</i>	Deutsch-Polnisches Haus: Auf dem Wege zu einer grenzüberschreitenden Wirtschaftsregion in Mitteleuropa?	1
<i>Claus Dyckhoff</i>	Grenzübergreifende Zusammenarbeit in der Raumentwicklung – Erfahrungen aus der Sicht der Region Berlin-Brandenburg	18
<i>Michael Stoll</i>	Berlins nächstgelegene Kommunalpartner im Osten – die Westpolnischen Großstädte	54
<i>Stefan Krätke</i>	Perspektiven der EU-Osterweiterung für regionale Wirtschaftszentren und Grenzregionen	79
2. Strukturprobleme der Landwirtschaft		
<i>Zbyszko Pawlak</i>	Strukturwandel der Landwirtschaft in Westpolen in den Jahren 1991-2000	92
<i>Jochen Pfeiffer</i>	Strukturwandel der Landwirtschaft in Brandenburg	104
3. Anpassung der Wirtschaft an den Strukturwandel		
<i>Tadeusz Stryjakiewicz</i>	Industrial Change in Western Poland against the Background of the Transformation of the National Economy	117
<i>Rolf-Dieter Postlep</i>	Strukturwandel und Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland – Wo stehen wir heute?	129
4. Änderungen des räumlichen Planungssystems und konkrete Planungsprobleme in Ostdeutschland und Westpolen		
<i>Marceli Jakubowski</i>	Ausgewählte Probleme der Raumplanung in Polen am Beispiel der Wojewodschaft Großpolen (Wielkopolskie)	134
<i>Jacek Michałowski</i>		
<i>Grzegorz Matz</i>	Raumplanung in der Wojewodschaft Westpommern	150
<i>Rüdiger Rietzel</i>	Regionalplanung im grenznahen Raum Brandenburgs am Beispiel der Region Oderland-Spree	162
<i>Waldemar Okon</i>	Raumordnung und Landesplanung in der deutsch-polnischen Region Odermündung	172
Kurzfassungen / Streszczenia / Abstracts		180

Mitglieder und Gäste der Arbeitsgruppe Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen

Claus Dyckhoff, Dipl.-Ing., Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Potsdam

Marceli Jakubowski, Mag., Marschallamt der Wojewodschaft Wielkopolska, Departement für Entwicklungsstrategie und Promotion, Poznan

Georg Kluczka, Dr., Prof., Freie Universität Berlin, Institut für Geographische Wissenschaften, Berlin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Stefan Krätke, Dr., Prof., Europa-Universität Viadrina, Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeographie, Frankfurt (Oder), Korrespondierendes Mitglied der ARL

Manfred Kühn, Dr., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung e.V. (IRS), Erkner

Hans-Georg Lange, Ministerialrat a.D., Ostdeutscher Sparkassen- und Giroverband (OSGV), Berlin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Edith Lotzmann, Dipl.-Geogr., Cottbus, Ordentliches Mitglied der ARL

Grzegorz Matz, Vice-Dyrektora, Urzad Marszalkowski Wojewodztwa, Zachodniopomorskie, Departament Polityki Regionalnej, Szczecin

Waldemar Okon, M.A., Geogr., Amt für Raumordnung und Landesplanung Vorpommern, Greifswald

Zbyszko Pawlak, Dr., Wirtschaftsuniversität Poznan, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Jochen Pfeiffer, Dr., Abteilungsleiter, Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Potsdam

Hans Pohle, Dr., Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Referat Wirtschaft und Verkehr, Hannover

Rüdiger Rietzel, Dipl.-Ing., Leiter der Regionalen Planungsstelle, Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree, Beeskow

Carola Schmidt, Dr., Amt für Raumordnung und Landesplanung Vorpommern, Greifswald,

Welf Selke, Dr., Ministerialrat, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Michael Stoll, Dipl.-Ing., Ltd. Baudirektor, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin, Ordentliches Mitglied der ARL

Wolfgang Stoll, Dipl.-Landw., Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg, Frankfurt (Oder), Korrespondierendes Mitglied der ARL

Tadeusz Strykiewicz, Dr., Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej, Poznan

Vorwort

Der Strukturwandel von Gesellschaften und ihren Ökonomien hat vielfältige Facetten. Seine generellen Aspekte werden häufig mit den Schlagworten Globalisierung, Digitalisierung und Tertiarisierung beschrieben. Diese stehen für

- einen langfristigen Strukturwandel durch verstärkten internationalen Wettbewerb und sich damit ändernde internationale Arbeitsteilung,
- einen Entwicklungsschub wissensbasierter, technologie- und innovationsgestützter Wirtschaftsweise und für
- die wachsende Bedeutung des tertiären Sektors in fortgeschrittenen Volkswirtschaften.

Wandel und Veränderung sind damit zum Leitbild der gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklung geworden.

Für Ostdeutschland und die übrigen Länder des ehemaligen COMECON kam zu diesen wirtschaftsstrukturellen Anforderungen die gesellschaftspolitische Komponente der Überwindung sozialistischer Herrschaftsstrukturen in Staat und Wirtschaft hinzu. In den EU-Beitrittsstaaten ist die Übernahme freiheitlich-demokratischer Regeln im Verhältnis von Bürgern und ihrem Staat anstelle der vorherigen totalitären Ordnung bereits weit fortgeschritten. Sie wurde begleitet von der Privatisierung der Wirtschaft und ihrer Öffnung gegenüber den Weltmärkten sowie der Einführung von Wettbewerb als wesentlichem Koordinationsinstrument auf den Märkten. Dadurch wurden (und werden) zusätzliche Anforderungen an Staat, Gesellschaft und Wirtschaft gestellt.

In Ostdeutschland begann dies unmittelbar mit der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion und dem darauf folgenden Beitritt der ostdeutschen Bundesländer zur Bundesrepublik, was zu gravierenden, in Tiefe und Geschwindigkeit noch nicht da gewesenen Strukturveränderungen geführt hat. Dabei bleibt jedoch rückblickend festzuhalten, dass in den inzwischen 14 ½ Jahren seit der deutschen Wiedervereinigung und der zeitgleich erfolgten EU-Integration der ostdeutschen Bundesländer diese einen enormen Vorsprung bei der Gewährung von nationalen und auch EU-Fördermitteln gegenüber den zum 01.05.04 beitretenden neuen EU-Partnerländern erhalten haben. Bis 2004 bildeten Oder und Neiße zwischen Deutschland und Polen gleichzeitig die Außengrenze der EU. Seither verringert sich diese Grenzwirkung mehr und mehr, auch wenn in wichtigen Teilbereichen – freier Arbeitsmarkt, Euro und „Schengen“-Einführung – noch einige Jahre abzuwarten sind.

In Polen erfolgte der Übergang zu einer Demokratie westlichen Zuschnitts und von einer zentralistischen Planwirtschaft in eine marktorientierte Wirtschaftsordnung trotz mehrfacher Regierungswechsel in der Grundrichtung EU-konform durch Anpassung an den „acquis communautaire“. Angesichts der gegenüber dem innerdeutschen Einigungsprozess ungleich knapperen Ressourcen sind die in Polen begonnenen strukturellen Anpassungen umso beachtlicher, auch wenn diese – z.B. in der Landwirtschaft und auch beim verkehrsinfrastrukturellen Nachholbedarf – noch Jahrzehnte benötigen und mangels quantitativ vergleichbarer innerstaatlicher Finanztransfers auch kaum sozial abgefedert sein können. Trotz mancher verbliebenen innerdeutschen Verwerfungen zwischen dem alten Bundesgebiet und den ostdeutschen Bundesländern muss es gerade deren Interesse sein, kein dauerhaftes Wohlstandsgefälle gegenüber den polnischen Nachbarn östlich der Oder hinzunehmen. Ein wirtschaftsstarkes Nachbarland nutzt letzt-

lich auch den ostdeutschen Bundesländern und der grenznah gelegenen deutschen Hauptstadt, insbesondere wenn man sich hier deutlich stärker als bisher auf Polen vorbereitet und orientiert. Das Kohäsionsgebot der EU ist gerade im deutsch-polnischen Grenzraum zum Vorteil beider Partner anzuwenden, eine Verfestigung heutiger Strukturunterschiede muss und wird – auch dank der polnischen Entwicklungsdynamik – ausscheiden.

Seit Jahren ist nun dieser Grenzraum mit seinen zu erwartenden Problemen und Chancen in den Mittelpunkt des wissenschaftlichen Interesses der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) gelangt. Hier lassen sich zwischen Deutschland und Polen die Gemeinsamkeiten, aber auch die Unterschiede des Umgangs mit der gewaltigen Aufgabe des Umbaus räumlicher Strukturen – z.B. im Bereich der Wirtschaft und insbesondere auch der Agrarwirtschaft – besonders deutlich aufzeigen. Für die ARL waren zusätzlich die Neugliederung des polnischen Staates in regionale und kommunale Ebenen und damit verbunden auch dezentrale Elemente im System der räumlichen Planung naturgemäß von besonderem Interesse.

Die LAG Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern der ARL beschloss 1999 entsprechend dieser Thematik die Einrichtung einer AG „Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen“, um diese räumlichen Entwicklungsprozesse beiderseits der polnisch-deutschen Grenze aufzuzeigen und einander gegenüberzustellen. Wissenschaftler und Praktiker aus Polen und Deutschland bearbeiteten gemeinsam in dieser AG die gestellten Aufgaben und Themen. Die Ergebnisse der Tätigkeit dieser AG liegen nun hier als Veröffentlichung in der Reihe „ARL-Arbeitsmaterialien“ vor. Mit allerdings unterschiedlichem zeitlichen Bearbeitungsstand zeigen deutsche und polnische Autoren jeweils für ihre Regionen und aus ihrer Sicht wichtige Facetten des außerordentlich komplexen und seinerzeit bzw. sogar bis heute nur bedingt prognostizierbaren Strukturwandels beiderseits der neuen EU-Binnengrenze an der Oder auf. Sie waren sich einig, dass damit nicht die ganze Breite des erfolgten Strukturwandels behandelt werden konnte, sondern eine Begrenzung auf die gewählten Themen sinnvoll war. Allein schon die Arbeit und die Diskussionen in dieser binational besetzten Arbeitsgruppe sowie insbesondere die beiden Besuche der AG bei den polnischen Mitgliedern in Poznan haben die wissenschaftlichen, aber auch die persönlichen Beziehungen untereinander wesentlich vertiefen können.

Inzwischen wird die Arbeit in diesem Themenspektrum seitens der ARL durch eine im Herbst 2002 unter Leitung von Prof. Dr. Stefan Krätke, Universität Viadrina Frankfurt/Oder, gebildete neue AG „Chancen der EU-Osterweiterung für Ostdeutschland“ der LAG weiter fortgeführt. Weitere Studien sind zwischenzeitlich zum deutsch-polnischen Grenzraum abgeschlossen worden oder befinden sich noch in der Bearbeitung, insbesondere die „Raumordnerischen Leitbilder im deutsch-polnischen Grenzraum“ im Auftrag der deutsch-polnischen Regierungskommission 2002 oder die vom BMVBW beim HWWA und dem Danziger IBnGR in Auftrag gegebene Workshop-Veranstaltungsreihe, die noch bis 2005 prozesshaft verschiedenste Akteure zusammenführt. Dadurch werden die Zukunftsbilder präziser, als sie es noch zur Zeit der „AG Strukturwandel“ sein konnten.

Die Autoren dieses Bandes sowie der Leiter der AG und ihr Geschäftsführer hoffen, dass mit den vorgelegten Ergebnissen nicht nur die wechselseitige wissenschaftliche Informationsbasis zur Situation in den beiden Nachbarländern verbreitert werden konnte, sondern auch das Verständnis für einige Unterschiede bei den Zielsetzungen, Herangehensweisen und Organisationsformen des Partners auf der jeweils anderen Oder-Seite größer wird.

Der Herausgeber richtet seinen Dank an die beteiligten Autoren, die trotz mancher Verzögerung weiter an dieser Veröffentlichung gearbeitet haben. Ein besonderer Dank geht auch an die Geschäftsführer der AG, Dr. Manfred Kühn vom IRS, Erkner, und – seit 2002 – Dr. Hans Pohle vom Sekretariat der ARL in Hannover. Ohne die von beiden geleistete inhaltliche und organisatorische Arbeit wäre diese Veröffentlichung nicht zustande gekommen.

Michael Stoll
Herausgeber und Leiter der AG

Dr. Hans Pohle
Geschäftsführer

Przedmowa*

Przeobrażenia strukturalne społeczeństw i ich gospodarek przyjmują wiele zróżnicowanych form. Ich generalne aspekty opisywane są często przy użyciu takich haseł, jak globalizacja, digitalizacja i tercjaryzacja. Zaś wszystkie one oznaczają

- długofalowe przeobrażenia strukturalne wskutek nasilonego współzawodnictwa międzynarodowego oraz podlegający w związku z tym zmianom międzynarodowy podział pracy,
- przyspieszenie rozwojowe sposobu gospodarowania, opartego na wiedzy, technologii oraz innowacyjności oraz
- rosnące znaczenia sektora tercjarnego w postępowych gospodarkach narodowych.

Przeobrażenia i zmiany stały się tym samym wiodącym motywem rozwoju społecznego i ekonomicznego.

Dla Niemiec Wschodnich oraz pozostałych krajów dawnego COMECON (RWPG) do tych wymogów, dotyczących struktur gospodarczych, doszedł dodatkowo komponent społeczno-polityczny związany z przełamaniem socjalistycznych struktur władzy w państwie i gospodarce. W państwach przystępujących do Unii Europejskiej przejście wolnościowo-demokratycznych reguł w stosunkach pomiędzy obywatelami a ich państwem w miejsce poprzedniego ustroju totalitarnego jest już w dużym stopniu zaawansowane. Procesom tym towarzyszyła prywatyzacja gospodarki i jej otwarcie na rynki światowe, jak również wdrożenie konkurencji jako najistotniejszego instrumentu koordynacyjnego oddziałującego na rynkach. Oznaczało to (i oznacza) postawienie nowych wymogów wobec państwa, społeczeństwa i gospodarki.

We wschodnich Niemczech proces ten rozpoczął się bezpośrednio po wprowadzeniu unii gospodarczej i walutowej, jak również wraz z dokonaniem niedługo po nich przystąpieniem wschodnioniemieckich krajów związkowych do obszaru konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec. Wydarzenia te pociągnęły za sobą doniosłe przeobrażenia strukturalne o niespotykanej do tej pory głębi i szybkości zachodzenia. Patrząc wstecz należy jednak stwierdzić, że w ciągu 14 ½ roku, które upłynęły od przywrócenia jedności Niemiec i dokonanej równoległe z nią integracji wschodnioniemieckich krajów związkowych z Unią Europejską, regiony te zyskały ogromną przewagę jeżeli chodzi o dostęp do środków pomocowych pochodzących ze źródeł krajowych oraz z Unii Europejskiej, w porównaniu z nowymi krajami partnerskimi, które przystąpią do Unii Europejskiej z dniem 1 maja bieżącego roku. Do 2004 r. przebiegająca pomiędzy Niemcami i Polską granica na Odrze i Nysie była zarazem zewnętrzną granicą Unii Europejskiej. Od tego momentu jej rozgraniczające oddziaływanie będzie się stopniowo zmniejszać, choć w niektórych ważnych dziedzinach – swoboda dostępu do rynku pracy, wprowadzenie wspólnej waluty euro i regulacji z Schengen – na zmiany trzeba będzie poczekać jeszcze kilka lat.

W Polsce przejście do demokracji na wzór zachodni, jak również przejście od centralistycznej gospodarki planowej do ustroju gospodarczego bazującego na gospodarce rynkowej, dokonywało się, pomimo kilkukrotnej zmiany ekip rządzących, zasadniczo w kierunku zgodnym z wymogami Unii Europejskiej, a to poprzez dostosowywanie się do

* Übersetzung aus dem Polnischen: Ewa Maria Steiger, Alltext Fremdsprachendienst, Berlin

"aquis communautaire". Biorąc pod uwagę nieporównanie mniejsze zasoby niż te, którymi dysponowano w toku wewnątrzniemieckiego procesu zjednoczeniowego, rozpoczęte w Polsce procesy dostosowywania strukturalnego zasługują na tym większe uznanie, choć – jak na przykład w rolnictwie oraz w zakresie zaległości w infrastrukturze komunikacji i transportu – potrwają one jeszcze przez kilka dziesięcioleci, zaś wskutek braku możliwości zapewnienia porównywalnych jakościowo wewnątrzpaństwowych transferów finansowych niezmiernie trudno będzie zapewnić ich odpowiednią osłonę socjalną. Pomimo pozostałych do dzisiejszego dnia pewnych skrzywień w relacjach wewnątrzniemieckich, tzn. pomiędzy obszarem „starej” Republiki Federalnej Niemiec a nowymi wschodnioniemieckimi krajami związkowymi, właśnie w interesie tych ostatnich leżeć musi przeciwdziałanie temu, aby w stosunku do naszych polskich sąsiadów na wschód od Odry nie ukształtowały się na trwałe znaczące różnice w poziomie dobrobytu. Silny gospodarczo sąsiad przyniesie w ostatecznym rachunku korzyści również wschodnioniemieckim krajom związkowym oraz stolicy Niemiec, położonej przecież niedaleko od tej granicy. Stanie się tak tym bardziej wtedy, jeżeli właśnie tutaj zdecydowanie lepiej i dogłębniej przygotujemy się i ukierunkujemy nasze działania na Polskę. Obowiązujący w Unii Europejskiej nakaz spójności należy zwłaszcza na obszarze polsko-niemieckiego pogranicza zastosować z pożytkiem dla obu partnerów; utrwalenie dzisiejszych różnic strukturalnych nie może i nie będzie miało miejsca, w tym także dzięki wysokiej dynamice rozwoju w Polsce.

Od lat już wzmiankowane obszary przygraniczne wraz z ich spodziewanymi problemami i szansami znajdują się w centrum naukowego zainteresowania Akademii Badań Przestrzennych i Planowania Krajowego (ARL). Właśnie tutaj szczególnie wyraźnie dają się wykazać elementy wspólne pomiędzy Polską i Niemcami, ale także i różnice w podejściu do przeogromnego zadania, jakim jest przebudowa struktur przestrzennych np. w gospodarce, a w szczególności w zakresie rolnictwa. Dla ARL przedmiotem szczególnego zainteresowania były ponadto – co zrozumiałe – przeobrażenia w administracji państwa polskiego, polegające na budowaniu szczebla regionalnego i komunalnego, oraz związane z tym elementy decentralizacji w systemie planowania przestrzennego.

Działająca w ramach ARL Wspólnota Robocza krajów związkowych Berlin/Brandenburgia/Meklemburgia-Pomorze Przednie (LAG) zdecydowała w 1999 r., właśnie w nawiązaniu do powyższej tematyki, o utworzeniu grupy roboczej „Przeobrażenia strukturalne w Niemczech Wschodnich i Zachodniej Polsce”, której celem miało być ukazanie oraz przeciwstawienie sobie procesów rozwoju przestrzennego zachodzących po obu stronach granicy polsko-niemieckiej. Naukowcy i praktycy z Polski i Niemiec wspólnie opracowywali zadania i tematy, które postawiono przed tą grupą roboczą. Wypracowane przez nią rezultaty przedłożono obecnie w formie publikacji, wydanej w ramach cyklu „Materiały robocze ARL”. Z różnym dystansem czasowym, w którym prowadzone były prace, polscy i niemieccy autorzy prezentują w tej publikacji różne, uznane przez nich za ważne oblicza nadzwyczaj kompleksowych, trudnych do wyprognozowania swego czasu, a nawet i dziś przeobrażeń strukturalnych po obu stronach nowej, biegnącej wzdłuż Odry i Nysy wewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Wszyscy oni byli zgodni co do tego, że niemożliwe byłoby ukazanie pełnej palety dokonanych i zachodzących przeobrażeń strukturalnych, należało w zamian tego skoncentrować się na wybranych ważnych tematach. Już sama praca i dyskusje odbywane w ramach tej obsadzonej przez specjalistów z obu krajów grupy roboczej, zaś przede wszystkim dwukrotne wizyty grupy roboczej u jej polskich członków w Poznaniu, spowodowały istotne pogłębienie wzajemnych stosunków naukowych, jak również stosunków i kontaktów osobistych.

Obecnie prace nad tym spektrum tematycznym kontynuowane są przez ARL w formie utworzonej jesienią 2002 r. pod kierunkiem prof. dr Stefana Krätke z Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie n. Odrą nowej grupy roboczej „Szanse wynikające dla Niemiec Wschodnich z rozszerzenia UE na wschód“, działającej również w ramach LAG. W międzyczasie ukończono prace nad dalszymi opracowaniami studyjnymi na temat polsko-niemieckiego pogranicza. Do tych pozycji, nad którymi prace jeszcze trwają, zaliczają się w szczególności studium nt. „Wzorców planowania przestrzennego na polsko-niemieckich obszarach przygranicznych“ realizowane na podstawie udzielonego w 2002 r. zlecenia Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej, jak również zlecony przez Federalne Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Mieszkalnictwa (BMVBW) niemieckiemu instytutowi HWWA oraz Instytutowi IBnGR z Gdańska cykl imprez i warsztatów, podczas których jeszcze do 2005 r. spotykać się będą różne zainteresowane omawianą problematyką podmioty. Umożliwi to bardziej precyzyjne naszkicowanie wizerunków przyszłości, niż było to obecnie wykonalne w ramach grupy roboczej „Przeobrażenia strukturalne“.

Autorzy niniejszego tomu, jak również przewodniczący grupy roboczej i jej kierownik wykonawczy wyrażają nadzieję, że przedłożone wyniki prac przyczyniły się nie tylko do poszerzenia wzajemnej bazy naukowej w zakresie posiadanych informacji o sytuacji w obu naszych sąsiadujących ze sobą krajach lecz pogłębią również wzajemne zrozumienie dla określonych różnic co do celów, sposobów podejścia do zadań oraz form organizacyjnych, stosowanych przez partnerów po drugiej stronie Odry.

Wydawca niniejszej publikacji kieruje swe podziękowania do partycypujących w niej autorów, którzy pomimo pewnych opóźnień nie ustawali w pracach nad jej przygotowaniem. Szczególne podziękowania należą się kierownikom wykonawczym grupy roboczej – dr Manfredowi Kühn z IRS Erkner oraz – od 2002 r. – dr Hansowi Pohle z Sekretariatu ARL w Hanowerze. Bez wniesionej przez nich obu pracy merytorycznej i organizacyjnej nie doszłoby do ukazania się przedkładanej tu publikacji.

Michael Stoll
Wydawca i przewodniczący
grupy roboczej

Dr. Hans Pohle
Kierownik wykonawczy

Welf Selke

Deutsch-Polnisches Haus: Auf dem Wege zu einer grenzüberschreitenden Wirtschaftsregion in Mitteleuropa?

Gliederung

1. Die politische Initiative
2. Raumordnerische Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze
3. Aktualisierung der Leitbilder
4. Polyzentrales Entwicklungsmodell für die EU
5. Wirtschaftliche Situation im Grenzraum und bisherige europäische Fördermaßnahmen
6. Paneuropäische Verkehrskorridore als Impulsgeber für grenzüberschreitende Zusammenarbeit
7. Ausblick

Literatur

1. Die politische Initiative

Am 13.5.2002 verständigten sich in Warschau die zuständigen Staatssekretäre des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und des polnischen Ministeriums für Infrastruktur auf eine gemeinsame Initiative zur weiteren Entwicklung des deutsch-polnischen Grenzraumes:

„Ein Beispiel für gemeinsame Entwicklungsvisionen kann das vorgeschlagene Projekt der Entwicklung einer Wirtschaftsregion im Städtefünfeck Berlin, Dresden, Breslau, Posen und Stettin, das so genannte Deutsch-Polnische Haus als wichtige Brückenfunktion zwischen der EU und ihrem Erweiterungsraum darstellen... Beide Seiten sehen in dieser grenzübergreifenden neuen europäischen Region erhebliche wirtschaftliche Potentiale, die als gemeinsame Aufgabe zur Beseitigung der ungleichen Entwicklung auf beiden Seiten zu mobilisieren sind. Diese Kooperation stärkt die von der EU gewünschte polyzentrale Entwicklung in Europa.“

Mit dieser Initiative werden nach Auffassung der Bundesregierung „die Weichen gestellt, durch Kooperation von Gebietskörperschaften, der Wirtschaft, kultureller Einrichtungen und gesellschaftlicher Gruppen den Raum im Einzugsgebiet der 5 Stadtregionen Berlin-Dresden-Breslau-Posen-Stettin als künftige europäische Wirtschaftsregion zu positionieren“ (BT-Drs. 15/275 vom 23.12.02, S. 2).

Es gibt allerdings noch keinen politischen Konsens, gezielt auf die Entwicklung des Grenzraumes zu einer europäischen Wirtschaftsregion hinzuarbeiten. Ob im Oderraum das Beispiel der Saar-Lor-Lux Region Vorbild sein kann, ist daher offen. Die politischen Interessen der Akteure in diesem Raum sind noch nicht auf einen einheitlichen Nenner gebracht. Auch bezüglich des Namens für die Region gibt es unterschiedliche Vorstellungen. Der Arbeitstitel Deutsch-Polnisches Haus leitet sich von der kartographischen Darstellung ab, da die Verbindungslinien zwischen den fünf Stadtregionen die Form eines Hauses ergeben. Die Initiative wird heute eher mit den Begriffen deutsch-polnischer Verflechtungsraum bzw. Odergemeinschaft als engerer Wirtschaftsraum bezeichnet.

2. Raumordnerische Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze

Unmittelbar nach Gründung der deutsch-polnischen Raumordnungskommission im Jahre 1992 begannen beide Regierungen mit der Ausarbeitung von Leitbildern für die Entwicklung der Regionen entlang der Grenze. Ein binationales Arbeitsteam erstellte in zwei Schritten eine Analyse des Grenzraumes und darauf aufbauend gemeinsame Entwicklungsvorstellungen und erste Handlungsansätze. Diese grenzübergreifenden Leitbilder verstehen sich als Visionen für die gewünschte Entwicklung der Städte und Regionen. Es handelt sich also nicht um eine zeitlich und budgetär bestimmte Entwicklungsplanung, vielmehr obliegt die Umsetzung der Leitbilder den staatlichen Behörden in eigener Verantwortung. Die Leitbilder, die 1995 vom Bundeskabinett angenommen wurden, zielen darauf ab, den ländlich geprägten Oder-Neiße-Raum mit seiner geringen Bevölkerungsdichte und der einzigartigen Natur- und Landschaftsvielfalt zu einem Gebiet mit gut funktionierender Siedlungsstruktur und engen Verkehrsverbindungen untereinander zu entwickeln. Sie machen aber auch deutlich, dass mit einer erheblichen Steigerung der Wirtschaftskraft im engeren Grenzraum und einer damit einhergehenden Siedlungsentwicklung wie etwa im Rheintal nicht zu rechnen ist. Die Bundesregierung sah seinerzeit den Wert der raumordnerischen Leitbilder darin, dass „eine weitere Voraussetzung geschaffen wird, dass sich diese Außengrenze der Europäischen Union zu einem Kooperationsraum entwickelt“ (BT. Drs. 13/2685 vom 18.10.1995, S.2).

Die Leitbilder differenzieren die Siedlungsstruktur des Grenzraumes nach drei Zonen. Der „eigentliche Grenzraum“ verfügt nur mit Stettin über ein überregionales Zentrum. In der sich westlich bzw. östlich anschließenden „regionalen Zone“ liegen größere Zentren wie Cottbus, Bautzen, Grünberg oder Landsberg, die Teile der Grenzraumentwicklung beeinflussen. Erst in der von der Grenze weiter entfernt liegenden „überregionalen Zone“ liegen die Metropolen und Großstädte mit überregionaler Bedeutung, Berlin, Dresden, Breslau und Posen, deren Einzugsbereiche bis an die Grenze bzw. darüber reichen.

Die Vorschläge zur Verbesserung der Siedlungsstruktur zielten in der ersten Phase der deutsch-polnischen Zusammenarbeit darauf ab, durch eine Vielzahl von neuen Straßenübergängen die Grenzgebiete und regionalen Zentren zu vernetzen und den Schienenverkehr zu beschleunigen. Neben den Anfang der 90er Jahre bestehenden 16 Straßenübergängen werden 31 weitere vorgeschlagen (einschließlich 8 Fährverbindungen). Ferner wird neben den 9 vorhandenen Schienen-Grenzübergängen der Ausbau von 6 weiteren angeregt. Als besonders wichtig für die Entwicklung des Grenzraumes wird eine deutliche Beschleunigung der Fahrzeiten im Schienenverkehr zwischen den Zentren angesehen. Die Leitlinien machen hierzu Vorschläge, die teilweise eine Halbierung der Fahrzeiten vorsehen (z.B. Berlin-Stettin von 2.20 h auf 1.10 h; vgl. Tabelle 1).

Tab. 1: Heutige und zukünftige Fahrzeiten der grenzüberschreitenden Schienenverbindungen

Relationen	über	Entfernung in km	kürzeste Fahrzeit		Ziele der Leitbilder von 1995
			Stand 1995	Stand 2003**	
Stettin (Szczecin)-Berlin	--	141	2:20	2:22	Planung Stufe II 1:10
Landsberg (Gorzów Wlkp.)-Berlin	Küstrin (Kostrzyn), Kietz	123	2:02	3:04	1:20
Posen (Poznań)-Berlin	Kunersdorf (Kunowice)	260	3:08	3:11	2:00
Warschau (Warszawa)-Berlin	Kunersdorf (Kunowice)	565	6:10	5:59	4:10
Grünberg (Zielona Góra)-Berlin	Kunersdorf (Kunowice)	175	3:15	3:49	1:30
Breslau (Wrocław)-Berlin	Kunersdorf (Kunowice)	328	4:08	5:19	2:40
Posen (Poznań)-Cottbus	Kunersdorf (Kunowice)	252	ca.3:40	3:49	2:10
Grünberg (Zielona Góra)-Cottbus	Guben (Gubin)	104	--	4:02	1:10
Sorau (Żary)-Cottbus	Forst/Lausitz (Zasieki)	59	ca. 1:15	1:09	0:45
Liegnitz (Legnica)-Cottbus	Sorau (Żary),	141	ca.2:30	2:53	1:35
Liegnitz (Legnica)-Görlitz	Görlitz (Zgorzelec)	99	1:25	1:59	0:50
Liegnitz (Legnica)-Dresden	Görlitz (Zgorzelec)	201	3:10	3:32	1:45
Breslau (Wrocław)-Görlitz	Görlitz (Zgorzelec)	165	2:18	3:03	1:20
Breslau (Wrocław)-Dresden	Görlitz (Zgorzelec)	267	4:03	4:36	2:15
Hirschberg (Jelenia Góra)-Görlitz	Görlitz (Zgorzelec)	78	ca. 1:25	2:05	0:50
Hirschberg (Jelenia Góra)-Dresden	Görlitz (Zgorzelec)	180	ca. 3:15	3:38	1:45

Quelle: BT-Dez.13/2685, vom 18.10.95, S. 23

Deutsche Bahn AG – Fahrplan 2003

Bearbeitung: Yvonne Berlanga-Navarro

Die raumordnungspolitische Forderung nach neuen Grenzübergängen konnte in den folgenden Jahren zum Teil verwirklicht werden. Heute gibt es 35 Grenzübergänge (21 Straßen-, 9 Bahn- und 5 Flussgrenzübergänge). Es stellt sich aber jetzt bei jedem neuen Übergang, der mit Infrastrukturausbau und erheblichen Kontrolleinrichtungen verbunden ist, die Frage, ob dieser Aufwand gerechtfertigt ist, da die Grenze sich in Kürze zur EU-Binnengrenze wandelt und Polen wenige Jahre nach Aufnahme in die EU dem Schengen-Abkommen beitreten wird und damit Grenzkontrollen weitgehend entfallen.

Dieses positive Bild bei der Schaffung neuer Grenzübergänge im Straßenverkehr steht im Kontrast zur Entwicklung des Schienenverkehrs. Die Erreichbarkeit der regionalen und überregionalen Zentren untereinander hat sich in den der Annahme des Leitbildes folgenden Jahren keineswegs verbessert. Auf einigen Strecken hat sich die Erreichbarkeit sogar verschlechtert.

Generell lässt sich feststellen, dass der schienengebundene Verkehrsausbau hinter den raumordnungspolitischen Vorstellungen der frühen 90er Jahre zurückbleibt, da es offensichtlich keine ausreichende Nachfrage nach diesen Transportleistungen gibt. Die grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den Zentren entwickeln sich zu langsam. Andererseits sind die Angebote im Schienenverkehr noch nicht attraktiv genug (Fahrzeit, Takt, fehlende Tagesrandverbindungen), um zusätzliche Nachfrage zu generieren.

3. Aktualisierung der Leitbilder

Nach Integration der Raumordnungskommission in die deutsch-polnische Regierungskommission für grenznahe und regionale Zusammenarbeit wurden die Leitbilder 2002 aktualisiert. Zwei Gründe waren ausschlaggebend. Trotz intensiver Förderung blieb der deutsche Teil des Grenzraumes hinter der wirtschaftlichen Entwicklung zurück. Kennzeichnend dafür sind hohe Arbeitslosigkeit, Abwanderung, geringes Wachstum. Andererseits haben sich die politischen Rahmenbedingungen, zur schrittweisen Schaffung des schon 1995 angestrebten gemeinsamen Kooperationsraumes entscheidend positiv verändert. Zu nennen sind hier:

- Die Beitrittsverhandlungen mit Polen konnten abgeschlossen werden, der Beitritt zum 01.05.2004 ist beschlossen und durch ein Referendum bestätigt. Während der Verhandlungen hat Polen sich bereit erklärt, dem Schengen-Abkommen beizutreten und den Euro einzuführen; hiermit kann schon zu Ende dieses Jahrzehnts gerechnet werden. Diese EU-Außengrenze wird sich schneller, als ursprünglich absehbar war, zu einer immer durchlässiger werdenden Binnengrenze entwickeln.
- Die Verwaltungsreform in Polen vom 01.01.1999 hat zum Ziel, die Verwaltungsstrukturen zu dezentralisieren. Die polnischen Verwaltungsregionen (Wojewodschaften) besitzen jetzt Kompetenzen, die es ihnen ermöglichen, eine aktivere Rolle in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu spielen. Von daher war ihre Einbindung – ebenso wie die der Bundesländer – in die Aktualisierung der Leitbilder unumgänglich. Die Bundesregierung setzt sich jetzt für den Abschluss eines Rahmenabkommens über grenzüberschreitende Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze nach dem Muster des Karlsruher Abkommens ein. Den regionalen oder kommunalen Körperschaften eröffnet ein derartiges Abkommen die Möglichkeit, selbstständig und in eigener Verantwortung Kooperationsvereinbarungen mit Partnern jenseits der Grenze abzuschließen, die nach dem dort geltenden innerstaatlichen Recht die parallele Zuständigkeit besitzen.

- Neue Aufgabenfelder der Zusammenarbeit ergeben sich aus der Hochwasserkatastrophe an der Oder von 1997 sowie der Sanierung der Braunkohlenflächen und ihrer räumlichen Nachfolgeentwicklung. Im Bereich der Bergbaufolgelandschaften befinden sich auf deutscher Seite viele Sanierungsprojekte in der Umsetzung. Eine wichtige Voraussetzung ist dabei die Flutung von Tagebaulöchern, die entsprechende Vereinbarungen zur Nutzung der Neiße mit der polnischen Seite voraussetzt.
- Mit der Einigung der EU-Staaten auf das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) und der Staaten des Europarates, zu denen Polen und Deutschland schon seit mehreren Jahren als gleichberechtigte Partner zählen, auf das Dokument „Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent“ liegen jetzt gemeinsame Vorstellungen über die territoriale Entwicklung vor. Ein Schlüsselbegriff ist dabei die Stärkung der polyzentralen Siedlungsstruktur Europas und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land. Zu prüfen ist, ob und wie dieses europäische Entwicklungsmodell im Grenzraum angewendet werden sollte.

Die politische Kernaussage der aktualisierten Leitbilder lautet, dass zur Überwindung der Wirtschaftsschwäche des Raumes und Einleitung einer positiven Entwicklung die inneren Verflechtungen zwischen den Zentren gestärkt werden müssen, aber auch die wechselseitigen Beziehungen zwischen dieser neuen Wirtschaftszone als Ganzes zu den übrigen Metropolräumen in Deutschland, Polen und den nördlichen und südlichen Nachbarstaaten müssen verbessert werden. Die politische Initiative Deutsch-Polnisches Haus stellt den Rahmen für derartige vielfältige Kooperationsbemühungen staatlicher Stellen und privater Gruppen dar, die über den geographischen Einflussbereich der vorhandenen vier Euregios hinausgehen müssen. Allerdings werden in den Leitbildern keine Aussagen gemacht, welche Schritte jetzt einzuleiten sind oder wie die Erfolgsaussichten einer diesbezüglichen gemeinsamen deutsch-polnischen Politik aussehen könnten. Hierzu fehlt die notwendige wirtschaftsgeographische Analyse des Raumes.

Folgerichtig wird der Grenzraum in der Aktualisierung der Leitbilder als räumliche Einheit gesehen. Er umfasst auf deutscher Seite neben Berlin und Dresden auch Zentren wie Rostock, Greifswald, Cottbus, Hoyerswerda oder Neubrandenburg, auf polnischer Seite neben Posen, Stettin und Breslau Zentren wie Liegnitz, Grünberg, Landsberg oder Hirschberg. Die Fördergebietskulisse der EU-Gemeinschaftsinitiative INTEREG III A auf deutscher und die des EU-Unterstützungsprogramms PHARE/CBC auf polnischer Seite wird als engerer deutsch-polnischer Grenzraum kenntlich gemacht (vgl. Abb. 1).

4. Polyzentrales Entwicklungsmodell für die EU

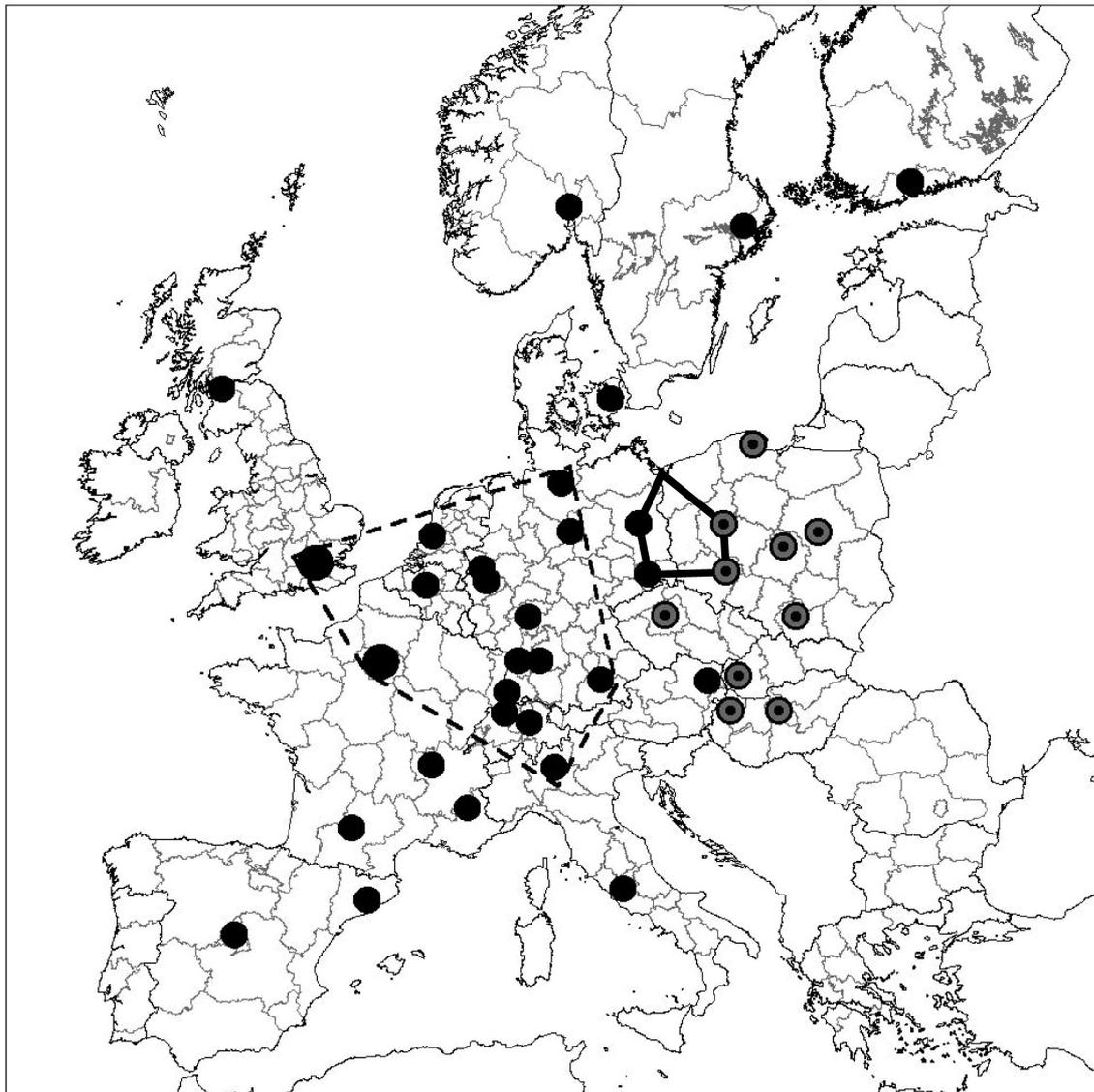
Die Leitbilder greifen den Gedanken des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) auf, ein dezentrales System hoch entwickelter Wirtschaftsregionen, die in die Weltwirtschaft zu integrieren sind, zu fördern und untereinander zu vernetzen. Europa ist durch übermäßige geographische Konzentration von Wirtschaftskraft und Bevölkerung auf einen einzigen Kernraum im Fünfeck der Metropolen London, Paris, Mailand, München und Hamburg geprägt. In diesem Raum konzentrieren sich auf 20% der Fläche der EU 40% ihrer Bevölkerung und 50% ihrer Wirtschaftskraft. Durch die EU-Erweiterung um 10 wirtschaftsschwache Staaten wird sich diese geographische Ballung verstärken. Das EUREK beschreibt den Kernraum als die herausragende geographische Zone weltwirtschaftlicher Integration Europas (vgl. Abb. 2). Es gibt Beispiele, dass sich wirtschaftliches Wachstum einer Volkswirtschaft regional ausgewogener entwickelt. So stellt das EUREK fest, dass die Wirtschaft der USA auf mehrere so genannte Zonen weltwirtschaftlicher Integration verteilt ist. Die Europäische Kommission sieht dies als eine der Ursachen dafür an, dass die regionalen Entwicklungsunterschiede in den USA signifikant geringer sind als in der EU, trotz massiver Förderung durch die Europäische Strukturpolitik.

Als Ansatzpunkte für eine stärker dezentrale Entwicklung Europas werden im EUREK die Öresundregion und Katalonien (Barcelona) gesehen. Das EUREK benennt als europäische Zonen möglicher weltwirtschaftlicher Integration nicht Berlin bzw. den deutsch-polnischen Grenzraum. Von daher stellt sich die Frage, ob dieses Entwicklungsmodell wegweisend für eine grenzüberschreitende Entwicklung Nordostdeutschlands und Westpolens sein kann. „Die Vorstellung, weitere Zonen weltwirtschaftlicher Integration außerhalb des Kernraumes der EU zu entwickeln, scheint angesichts der bereits vorhandenen Ungleichgewichte im europäischen Stadt- und Regionalsystem wenig realistisch“ (Krätke 2000: 121). Dieser Auffassung von Krätke ist insofern zuzustimmen, als es nicht möglich sein wird, durch eine gezielte regionale Wirtschaftsförderung hochrangige Wirtschaftszonen zu entwickeln. Es gibt aber Beispiele – und hierzu zählt die Öresundregion –, dass politische Prioritätensetzung für die räumliche Entwicklung und ein entsprechendes Regionalmarketing die Wettbewerbsfähigkeit einer Region im europäischen Maßstab langfristig deutlich erhöhen kann. Die dänisch-schwedische Politik zielte seit Beginn der neunziger Jahre mit Erfolg darauf ab, die Öresundregion (Kopenhagen/Malmö) als Entwicklungsmotor des Nordens Europas zu stärken.

Wenn also die Stadtregionen, die das Deutsch-Polnische Haus bilden, den Anspruch, sich als europäische Wirtschaftsregion zu positionieren, verwirklichen wollen, bedarf es einer gezielten politischen grenzübergreifenden Anstrengung einer Vielzahl unterschiedlicher Behörden und gesellschaftlicher Gruppen beiderseits der Grenze. Als erster Schritt ist eine stärkere Kooperation der Städte vorzusehen.

Beispiele grenzüberschreitender Städtenetze gibt es an der deutsch-niederländischen Grenze. Hierzu zählen die Städtenetze ANKE (Arnhem/NL, Nijmegen/NL, Kleve/D, Emmerich/D) und MHAL (Maastricht/NL, Heerlen/NL, Aachen/D, Liège/B). Die Städtenetze werden als Arbeitsgemeinschaften organisiert. Ihre Aufgabe ist es u. a. durch arbeitsteiligen Einsatz gemeinsame Projekte durchzuführen (Scott 1999: 150). Dabei ist die Kooperation der überregionalen Zentren eng mit dem dazwischen liegenden Raum (Euregios) abzustimmen.

Abb. 2: Regionale wirtschaftliche Entwicklungs- und Innovationszentren in Europa



● Standortzentren für:
Forschung und Entwicklung
neue wissensbasierte Industriezweige
Hochtechnologie-Industrien
Kulturindustrie und Medienwirtschaft
qualifizierte Unternehmensdienste
(in verschiedenen lokalen Kombinationen)

● Regionale Entwicklungs- und
Innovationszentren in den
EU-Beitrittsländern
(Verankerungspunkte der
internationalen Standortnetze
europäischer Unternehmen)

⋯ Bisherige Kernzone weltwirtschaftlicher
Integration im EU-Raum (nach EUREK:)
Fünfeck London-Paris-Mailand-München-
Hamburg

⬠ Deutsch-Polnisches Haus

Quelle: Kartengrundlage: Krätke (2001: 770)

5. Wirtschaftliche Situation im Grenzraum und bisherige europäische Fördermaßnahmen

In der wirtschaftspolitischen Diskussion über die Folgen der EU Erweiterung wird vielfach das West-Ost Gefälle behandelt. Ein Ziel der Erweiterung ist es, die territoriale Kohäsion Europas durch Abbau wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede zwischen Regionen zu stärken. Gorzelak (2001) untersucht die unterschiedliche Wirtschaftskraft zwischen den EU-Nachbarstaaten zu den acht mittel- und osteuropäischen Erweiterungsstaaten. Er kommt zu dem Ergebnis, dass heute das wirtschaftliche Gefälle zwischen Deutschland und Polen mit einem „Verhältnis“ von 2,84: 1 das höchste zwischen Beitrittsstaaten und angrenzenden EU-Ländern ist, während der Unterschied Italien – Slowenien mit einem Wert von 1,36: 1 relativ gering ist (nationales BIP, 1999 gemessen in KKS). Der Autor befürchtet, dass sich diese Unterschiede nach der EU-Erweiterung entgegen der politischen Zielvorstellung vergrößern.

Signifikante Disparitäten zwischen den an die Grenze reichenden Ländern und den Wojewodschaften gibt es weniger beim Bruttoinlandsprodukt als vielmehr beim Einkommen der privaten Haushalte.

Die Regionen beiderseits der Grenze sind im europäischen Vergleich von 166 ausgewählten Regionen als wirtschaftsschwach zu bezeichnen (vgl. Tabelle 2). Ein Vergleich des Bruttoinlandsproduktes zeigt, dass das regionale Pro-Kopf-BIP-Gefälle zwischen den je drei an die Grenze reichenden Ländern und den benachbarten Wojewodschaften geringer ist als dasjenige der nationalen Volkswirtschaften. Im Ranking der untersuchten 166 Regionen liegt beispielsweise Brandenburg auf Platz 114, die polnische Nachbarregion (Lebuskie) an 148. Stelle.

Mit einem verfügbaren Einkommen von 12.687 KKKS liegt Brandenburg jedoch an 60. Stelle, die gegenüberliegende Wojewodschaft Lebusier Land mit 4.977 KKKS bleibt an 148. Position. Bei näherer Betrachtung wird deutlich, dass auf deutscher Seite ein erheblicher Teil des Haushaltseinkommens durch Transfers und Pendler verursacht wird. Insofern spiegeln die Indikatoren zur Verteilung des Haushaltseinkommens nicht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der deutschen Seite der Grenze wider.

Im innerstaatlichen Vergleich stehen die drei Wojewodschaften besser da als ihre drei Nachbarländer auf der deutschen Seite, da ihre Wirtschaftskraft dem nationalen Durchschnitt entspricht. Dabei wird das Wirtschaftswachstum auf polnischer Seite bei Inkrafttreten der vollen EU-Strukturförderung (der gesamte polnische Grenzraum wird Ziel-1-Gebiet) weitere Impulse erhalten. Der ökonomische Aufholprozess im polnischen Teil des Grenzraumes ist im Gange. Einzelne polnische Städte wie besonders Stettin haben die Chance, sich zu Einpendlerzentren für benachbarte deutsche Landkreise zu entwickeln. In der Presse wird diese neue Rolle westpolnischer Städte als Wirtschaftsmotor mit positiver Ausstrahlung auf den deutschen Grenzraum schon diskutiert (vgl. den Artikel v. Wüllenweber). Berlin als Teil des deutsch-polnischen Grenzraumes kommt kraft seiner Wirtschaftskraft und Metropolenfunktion eine besondere Verantwortung bei der Zusammenarbeit mit westpolnischen Städten und Wojewodschaften zu.

Tab. 2: Verfügbares Einkommen in deutsch-polnischen Regionen in Grenznähe

Deutschland		Polen							
		Einkommen		BIP		Einkommen		BIP	
	KKKS	Ranking*	KKKS	Ranking*	KKKS	Ranking*	KKKS	Ranking*	
nationaler Durchschnitt	14.759		22.579		5.370		8269		nationaler Durchschnitt
Meck.-Vorpom.	12.112	77	14.791	115	5.322	144	8.274	145	Zachodniopomorskie
Brandenburg	12.687	60	14.931	114	4.977	148	7.505	148	Lebuskie
Sachsen	12.700	58	15.086	112	5.345	143	8.455	143	Dolnośląskie
Berlin	13.620	35	21.119	38	5.502	142	8.702	142	Wielkopolskie

*Basis 166 Regionen

*untersuchte Staaten: Deutschland, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Niederlande, Schweden, Vereinigtes Königreich, Tschechische Republik, Estland, Litauen, Lettland, Polen, Rumänien

Quelle: eurostat, Statistik kurzgefasst, Thema 1 – Heft 4/2002

Trotz vereinzelter positiver Entwicklungen ist die wirtschaftliche Perspektive des Grenzraumes als Ganzes nicht günstig. Die grenzüberschreitende Kooperation der Städte und Regionen darf nicht zu unkoordinierten Einzelaktivitäten führen, sondern muss den Grenzraum zu einem urbanen Verflechtungsraum auf der Basis der raumordnerischen Leitbilder entwickeln. Dieser Prozess soll durch die Initiative „Deutsch-Polnisches Haus“ angestoßen werden, denn mit der Transformation der EU-Außengrenze zur EU-Binnengrenze wird kein Automatismus des regionalen Wachstums in Gang gesetzt. Die Auffassung, wonach die Grenzregionen von der EU-Osterweiterung zuerst profitieren und dann erst die Binnenregionen, lässt sich empirisch nicht belegen. Krätke spricht von einem „Übersprungeffekt“, der besagt, dass weniger Ostdeutschland als vielmehr west- und süddeutsche Wirtschaftsregionen Vorteile aus der Erweiterung ziehen. Er belegt dies am Beispiel der Wojewodschaft Wielkopolska (Posen), die eher mit der Lombardei (Mailand) und Baden-Württemberg wirtschaftlich verbunden ist als mit Brandenburg.

Die bisherigen EU-Förderpolitiken zielen allerdings nicht auf eine grenzüberschreitende Verzahnung der Städte ab. Den drei Bundesländern an der deutsch-polnischen Grenze stehen umfangreiche Mittel aus den vielfältigen Förderprogrammen der EU, des Bundes und der Länder zur Verfügung. In der Förderperiode 2000-2006 können die drei Grenzländer im Rahmen der Strukturfonds (EFRE 6,800 Mrd., EAGFL/ Abtlg. Ausrichtung 2,165 Mrd., ESF 3,417 Mrd.) an Fördermitteln in Höhe von 12,382 Mrd. Euro partizipieren. Zusätzlich können zwar für grenzüberschreitende Maßnahmen im Rahmen von INTERREG III A 222 Mio. Euro auf deutscher Seite und 308 Mio. Euro auf polnischer Seite (PHARE/CBC) eingesetzt werden (vgl. Tabelle 3); doch sind dies weniger als 2 % der EU-Fördermittel für Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen.

Tab 3: Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit

Programme	EFRE-Fördermittel für den Zeitraum 2000-2006	PHARE/CBC-Mittel für den Zeitraum 2000-2006
Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg/Wojewodschaft Zachodniopomorskie	83,1 Mio. €	111,5 Mio.€
Brandenburg/Wojewodschaft Lubuskie	96,2 Mio. €	121,5 Mio. €
Sachsen/Wojewodschaft Dolnoslaskie	42,7 Mio. €	75,0 Mio. €

Quelle: BT-Drs. 14/9498 vom 19.6.2002, S.9

(Zahlen für PHARE/CBC indikativ, da sie jährlich bestätigt werden müssen)

Von dieser Förderung nach INTERREG III A profitieren nur die Gebiete der vier Euregios. Hauptziel ihrer Arbeit ist es, die aus der unmittelbaren Grenzlage resultierenden Struktur- und Standortnachteile durch verstärkte Zusammenarbeit mit Partnern jenseits der Grenze auszugleichen und Begegnungen der Menschen zu erleichtern. Dabei sind die Euregios in die Strukturen und Prozeduren bei der Durchführung der gemeinsamen deutsch-polnischen Programme für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG III A und PHARE/CBC fest eingebunden.

Die überregionalen Zentren, deren Entwicklung den Grenzraum entscheidend beeinflusst, liegen bis auf Stettin außerhalb der INTERREG III A-Fördergebietskulisse. Zur Unterstützung der Zusammenarbeit dieser Metropolen und Großstädte gibt es kein auf die Belange dieses Verflechtungsraumes zugeschnittenes Förderprogramm. Auch die Gemeinschaftsinitiativen INTERREG III B und C, die die transnationale bzw. interregionale Kooperation in Europa fördern, eignen sich nur bedingt, da sie die Zusammenarbeit lokaler und regionaler Gebietskörperschaften in größeren europäischen Teilräumen wie um die Ostsee oder in europaweiten Netzwerken unterstützen.

6. Paneuropäische Verkehrskorridore als Impulsgeber für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Basis für eine stärkere Zusammenarbeit der überregionalen Zentren und Metropolen im Deutsch-Polnischen Haus kann die europäische Verkehrsplanung bieten. Hier sind es insbesondere die investitionsvorbereitenden Maßnahmen im Rahmen der Paneuropäischen Korridore und ihre Verknüpfung mit den transeuropäischen Netzen (TEN). Die paneuropäischen Korridore II (Berlin - Posen - Warschau - Moskau - Nishnij-Nowgorod) und III (Berlin, bzw. Dresden - Breslau - Kiew) queren die Grenze. Auf ihnen liegen vier der fünf überregionalen Zentren des Grenzraumes.

Untersuchungsgegenstand eines Projektes des BMVBW, welches vom Institut für Ökologische Raumentwicklung (IÖR) in Zusammenarbeit mit der Universität Posen durchgeführt wurde, war die Frage, welche Chancen sich für die Regionalentwicklung durch den Ausbau dieser großräumigen Verkehrsinfrastruktur im Grenzraum, das heißt im Raum Berlin - Dresden - Breslau, ergeben. Die Arbeit wurde eng vom Raumordnungsausschuss der deutsch-polnischen Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit begleitet und von den Staatssekretären der beiden Ministerien (BMVBW / polnisches Infrastrukturministerium) in einer Auftaktveranstaltung in Görlitz und einer Abschlusspräsentation in Cottbus öffentlich erörtert.

Das Projekt geht von der Hypothese aus, dass der Ausbau paneuropäischer Verkehrskorridore nicht nur der verbesserten Erreichbarkeit europäischer Metropolen zugute kommt, sondern zu einem wichtigen Impulsgeber der Regionalentwicklung im dazwischen liegenden Grenzraum werden kann. Die Untersuchung kommt zu dem Schluss, dass der Raum zwischen Berlin, Dresden und Breslau über bedeutende Entwicklungspotenziale verfügt, die durch intensivere Kooperation deutscher und polnischer Akteure erschlossen werden können.

Ein wesentliches Hindernis dafür ist momentan noch die Verkehrsinfrastruktur, die lückenhaft ist und auch gravierende qualitative Mängel aufweist. Die im Rahmen der Untersuchungen nachgewiesenen bzw. bestätigten gut entwickelten Kontakte und Verbindungen innerhalb des Untersuchungsraumes lassen erwarten, dass die paneuropäischen Korridore außer ihrer verkehrlichen Verbindungsfunktion auch Auswirkungen auf die Siedlungsstruktur, die regionale Wirtschaft und die regionalen Verkehrsnetze haben werden. Entwicklungsimpulse gehen dabei von den großen Städten Berlin, Breslau und Dresden aus. Darüber hinaus entwickelt sich auch im Inneren des Untersuchungsraumes ein zweipoliger Bereich mit den Standorten Cottbus und Grünberg, der auf benachbarte Städte ausstrahlt.

Als Ergebnis der Analyse und der Interviews werden in der Studie fünf Bereiche benannt, in denen Chancen zur Nutzung der europäischen Verkehrsinvestitionen für die grenzüberschreitende Regionalentwicklung gesehen werden:

- Aufbau von Kooperationsbeziehungen zwischen deutschen und polnischen Messestandorten
- Stärkung und Erweiterung der vorhandenen deutsch-polnischen Unternehmensnetzwerke
- Entwicklung grenzüberschreitender touristischer Themenrouten und Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus dem Tourismussektor
- Grenzüberschreitendes Standortmarketing und gemeinsame Vermarktung von Großvorhaben mit überregionaler Bedeutung
- Intensivierung der Kooperationen zwischen Hochschulen und anderen Bildungseinrichtungen

Zum Aufbau von Kooperationsbeziehungen zwischen Messestandorten eignen sich besonders die Städte Dresden, Breslau und Cottbus. Bei der Stärkung und Erweiterung deutsch-polnischer Unternehmensnetzwerke kann an bestehende Initiativen und Ansätze angeknüpft werden. So ist es beispielsweise im Rahmen der von der Stadt Cottbus zusammen mit polnischen Partnern auf den Weg gebrachten Kampagne „2win-factories“ gelungen, Investoren auf die Vorteile grenznaher Standorte aufmerksam zu machen. Die Entwicklung grenzüberschreitender Themenrouten liegt nahe, weil die meisten Orts- und Teilräume für sich allein kaum als touristische Destinationen auf den nationalen und internationalen Reisemärkten bestehen können. Daher könnten naturräumliche Gemeinsamkeiten wie der Muskauer Faltenbogen oder historisch-kulturelle Verbindungen wie im sächsisch-schlesischen Bereich als Ausgangspunkt zur Etablierung grenzüberschreitender Angebote genutzt werden.

Langfristig sehen die Autoren Chancen, den deutsch-polnischen Grenzraum als eine zentrale europäische Wirtschaftsregion mit aussichtsreichen Potenzialen zu thematisieren.

7. Ausblick

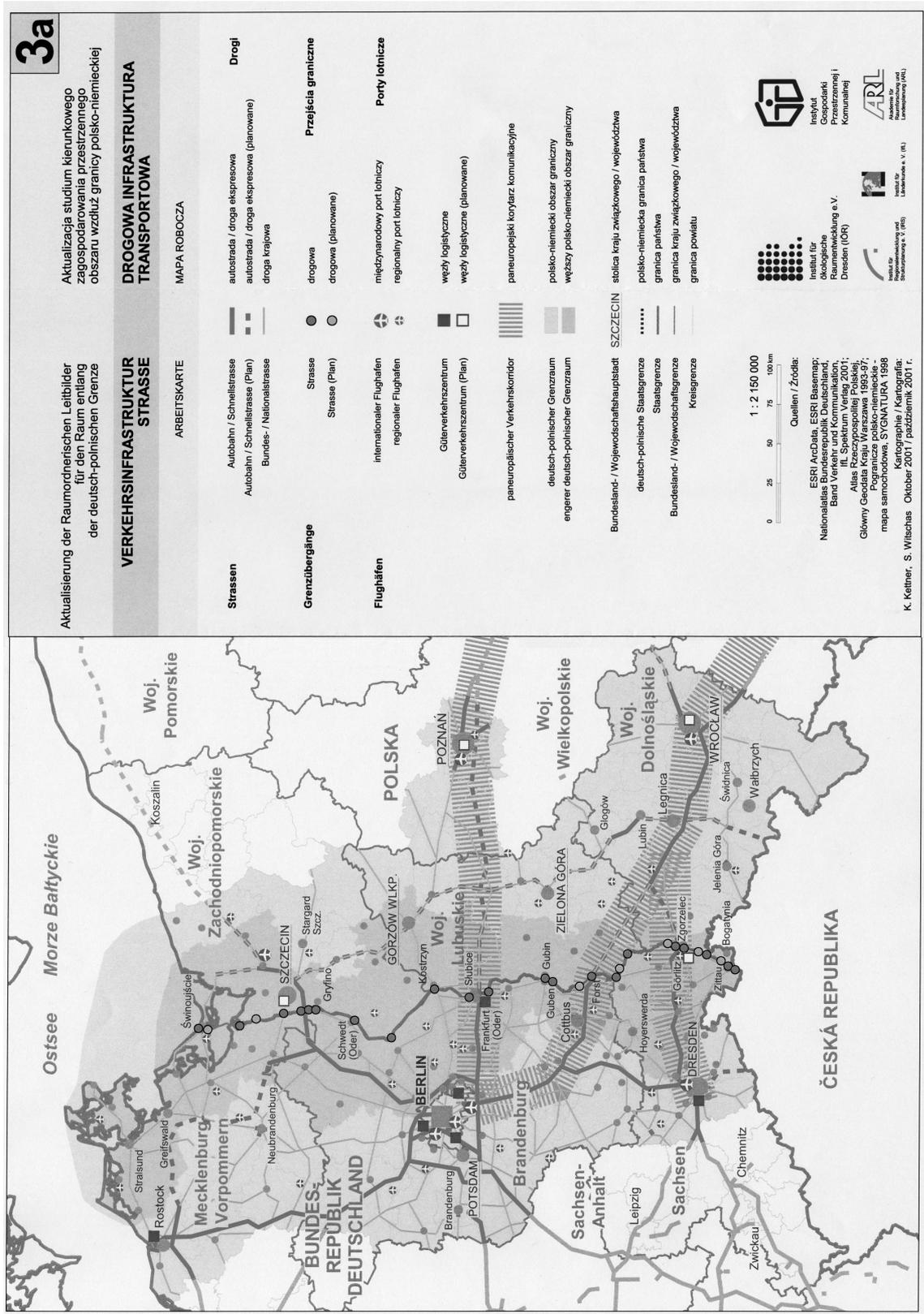
Beide Staaten werden in den nächsten Jahren die Verkehrsinfrastruktur im Grenzraum weiter ausbauen. Die polnische Regierung hat jetzt ein Programm ausgearbeitet, um das Verkehrssystem an die Bedingungen der Marktwirtschaft und der internationalen Konkurrenz anzupassen. Ein Großteil der Autobahnen und Schnellstraßen, die modernisiert oder neu geschaffen werden, deckt sich mit den paneuropäischen Verkehrskorridoren (vgl. Abb. 3a).

Auf deutscher Seite ist in den letzten Jahren der Ausbau von Bundesstraßen und Bundesautobahnen bis zur polnischen Grenze vorangetrieben worden. In dem jetzt vorgelegten Referentenentwurf des Bundesverkehrswegeplanes werden die notwendigen Ausbau- und Modernisierungserfordernisse aus der EU-Osterweiterung berücksichtigt. Projekte des vordringlichen Bedarfs im Schienenverkehr sind:

- ABS Berlin - Frankfurt/Oder - Grenze D/PL
(Ausbau auf 160 km/h)
- ABS Hoyerswerda - Horka - Grenze D/PL
(2-gleisiger Ausbau für 120 km/h, Elektrifizierung)
- ABS Dresden - Görlitz - Grenze D/PL
(Ausbau für 120 bis 160 km/h)

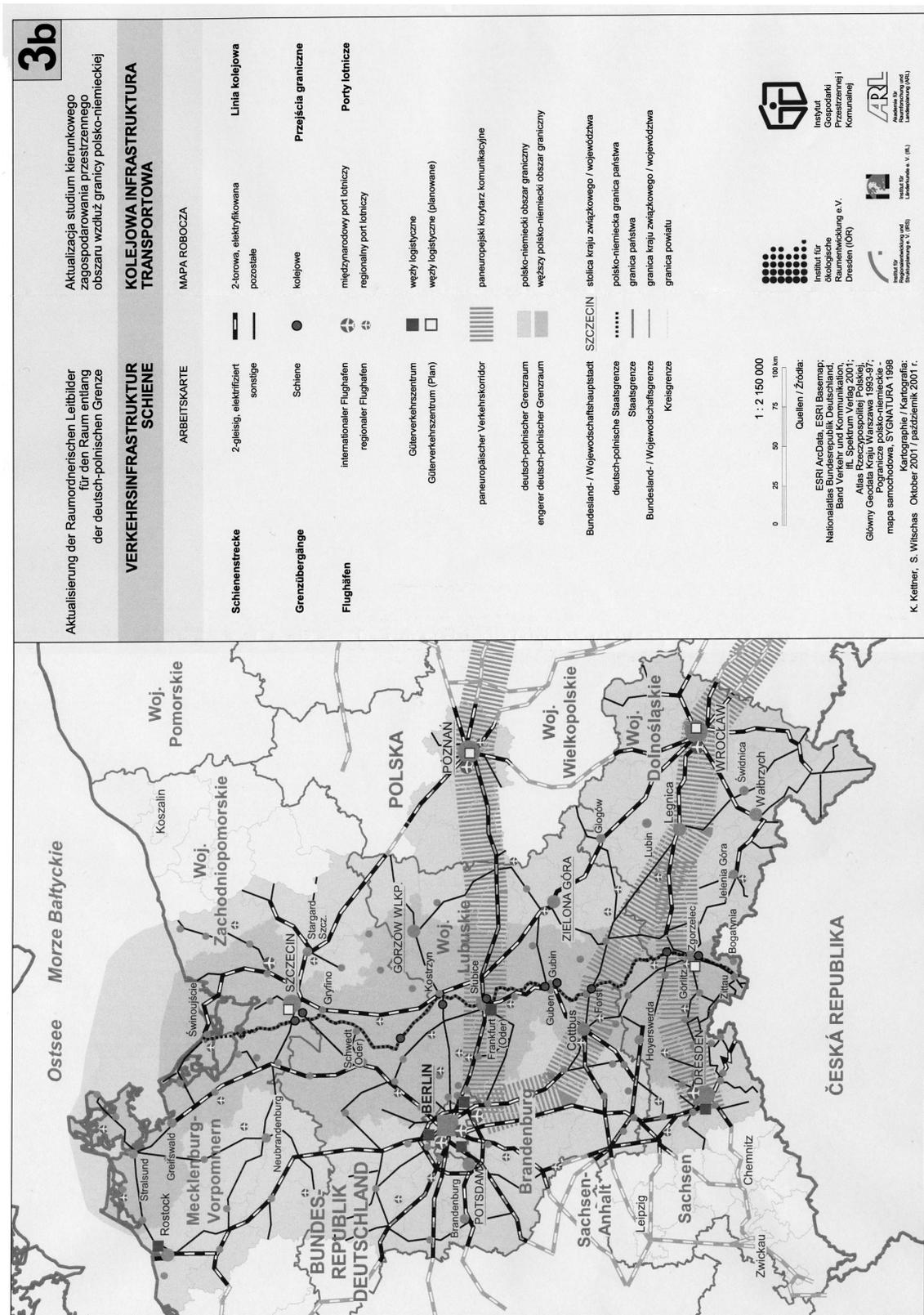
Weitere Vorhaben von Bedeutung sind die ABS Berlin - Angermünde - Grenze D/DL und die ABS Berlin-Görlitz (vgl. Abb. 3b).

Abb. 3a: Verkehrsinfrastruktur Straße



Quelle: Institut für ökologische Raumentwicklung
Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej

Abb. 3b: Verkehrsinfrastruktur Schiene



Quelle: Institut für ökologische Raumentwicklung
Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej

Ein wesentliches Entwicklungshemmnis für den deutsch-polnischen Grenzraum – dieses Fazit ziehen die Autoren des IÖR und der Universität Posen – ist sein negatives Außenimage. Dieses ist natürlich nur zu einem Teil in der unzureichenden Infrastrukturausstattung begründet.

Bei der grenzüberschreitenden Kooperation bzw. bei der weiteren Ausgestaltung der Initiative Deutsch-Polnisches Haus muss dies berücksichtigt werden. Es geht nicht nur um den grenzüberschreitenden Infrastrukturausbau und die regionale Strukturpolitik, sondern generell um Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung. Die Auswertung von Befragungen belegen, dass die „mentalen bzw. soziokulturellen Barrieren“ für die grenzüberschreitende Regionalentwicklung nicht unterschätzt werden dürfen. Hierzu gehören Abschottung gegenüber dem Nachbarn auf der anderen Seite der Grenze, Konkurrenzangst vor der bevorstehenden EU-Erweiterung, aber auch unzureichende Kenntnis der Sprache des Nachbarn; dies alles sind zusätzlich zu den strukturellen Schwächen weitere Standortprobleme des Grenzraumes. Die soziokulturellen Blockaden finden sich auf beiden Seiten der Grenze.

Krzeminski (2001) weist aber auf einen Unterschied zwischen der deutschen und polnischen Grenzraumbevölkerung hin. Während in Polen – im Gegensatz zu Deutschland – auf nationaler Ebene eine stärkere Euro-Skepsis gegenüber der EU-Erweiterung zu finden ist, gibt es in den westlichen Wojewodschaften einen Stimmungsumschwung. Anfang der 90er Jahre beargwöhnte man sogar die Gründung der vier Euregios: Heute sind es die westpolnischen Wojewodschaften, die als Befürworter des EU-Beitritts auf eine engere Kooperation mit den deutschen Grenzregionen drängen.

Eine Politik zur Stärkung eines deutsch-polnischen Verflechtungsraumes zielt daher auch darauf ab, der in einzelnen Bevölkerungsschichten vorhandenen Skepsis gegenüber einer zu starken grenzüberschreitenden Kooperation entgegenzuwirken. So können durch Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und anderen Bildungseinrichtungen beiderseits der Grenze insbesondere in jüngeren Bevölkerungsschichten Vorurteile abgebaut, Sprachkenntnisse verbessert und Grundlagen für Kooperationen in anderen Bereichen geschaffen werden. Beispiele dafür sind das Forschungsnetzwerk zwischen den technischen Hochschulen in Grünberg und Cottbus sowie die deutsch-polnische „Sprachoffensive“ im selben Gebiet.

Für diese Aufgaben braucht der deutsch-polnische Grenzraum die Hilfe der Europäischen Union. Ein falsches politisches Signal wäre es, wenn hier die INTERREG-Programme nach dem Jahre 2006 auf das Niveau der Förderung an den westlichen Grenzen Deutschlands heruntergefahren würden. Vielmehr sollte die EU die Bemühungen um stärkere grenzüberschreitende interregionale Kooperation unterstützen. Dies führt nicht zwangsläufig zu einer Erhöhung der Strukturfondsmittel; es geht darum, einen bestimmten Prozentsatz (z.B. 10–5 %) der den Ziel-1-Fördergebieten auf deutscher und polnischer Seite ab 2007 zugewiesenen Mittel auf grenzüberschreitende Vorhaben zur Stärkung einer künftigen europäischen Oderregion als wirtschaftlichen Verflechtungsraum zu konzentrieren. Die Europäische Kommission sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, dass grenzüberschreitende interregionale Projekte „aus einem Guss“ besser durch ihre Förderprogramme unterstützt werden können. Wächst dieser Grenzraum in der Mitte Europas zu einer Wirtschaftsgemeinschaft mit hoher Standortattraktivität zusammen, kann seine Entwicklung als gelungenes Beispiel für die europäische Integrationspolitik nach vollzogener EU-Osterweiterung angesehen werden.

Literatur

- Bericht der Bundesregierung über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung entlang der deutsch-polnischen Grenze, BT-Drs. 13/2685 v. 18.10.1995.
- Botschaft der Republik Polen (Hrsg.) (2003): Deutschland-Polen Wirtschaftspartner in Europa. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; Leibnitz Institut für ökologische Raumentwicklung (Hrsg.) (2003): Nutzung der Entwicklungsimpulse der Paneuropäischen Verkehrskorridore. Das Beispiel des deutsch-polnischen Grenzraumes. Berlin/Dresden.
- Eurostat (Hrsg., 2002): Regionalkonten der privaten Haushalte in der EU und in den Beitrittsländern im Jahre 1999. Thema 1, H. 4/2002.
- Gorzalak, G. (2001): Regional Development in Central Europe and European Integration. IzR, H. 11/12, S. 743-749.
- Institut für ökologische Raumentwicklung; Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej (Hrsg.) (2002): Zur Aktualisierung der Raumordnerischen Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze. Dresden/Warschau.
- Krätke, St. (2000): Stärkung und Weiterentwicklung des polyzentralen Städtensystems in Europa. In: IzR, H. 3, S. 117-126.
- Krätke, St. (2001): Regionale Wirkungen der EU-Osterweiterung. In: IzR, H. 11/12, S. 769-778.
- Krzeminski, A. (2001): Polen auf dem Weg in die Europäische Union – nicht nur eine Innenansicht. In: IzR, H. 11/12, S. 683-690.
- Scott, J. (1999): Grenzüberschreitende Planungsorganisationen. In: Grundriss der Landes- und Regionalplanung. Hrsg. ARL, Hannover, S. 145-156.
- Vorbereitung der Grenzregionen auf die Osterweiterung der EU, BT-Drs. 14/9498 v. 19.06.2002.
- Vorbereitung Deutschlands auf die EU-Osterweiterung, BT-Drs. 15/275 v. 23.12.2003.
- Wüllenweber, W. (2001): Von Polen lernen. In: Stern, H. 33, S. 96-99.

Claus Dyckhoff

Grenzübergreifende Zusammenarbeit in der Raumentwicklung – Erfahrungen aus der Sicht der Region Berlin-Brandenburg

Gliederung

1. Die deutsch-polnische Grenzregion als Teil Mitteleuropas: Geschichte, Probleme, Mythen, Chancen
2. Erste Erfahrungen in Berlin und Brandenburg mit grenzübergreifender Zusammenarbeit
 - 2.1 Grenzübergreifende, raumordnerische Planungsgrundlagen
 - 2.2 Arbeitskreis Raumordnung der deutsch-polnischen Grenzregionen
 - 2.3 Ausschuss Raumordnung der Deutsch-Polnischen Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit
3. Transnationale Raumentwicklung
 - 3.1 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)
 - 3.2 EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C der transnationalen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung
 - 3.2.1 Leitgedanken und Schwerpunkte der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C
 - 3.2.2 Organisatorische und finanzielle Bedingungen für die projektorientierte Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG II C
 - 3.2.3 Quantitativer Überblick über INTERREG II C-Projekte in der Ostseeregion (BSR) und in der südosteuropäischen Region (CADSES)
 - 3.2.4 Übersicht über die INTERREG II C-Projekte mit einer Beteiligung Berlins und Brandenburgs
 - 3.2.5 Erfahrungen mit der INTERREG II-C geförderten projektorientierten Zusammenarbeit
 - 3.2.6 „Memorandum zur transnationalen Kooperation in der nordosteuropäischen Raumentwicklung“
4. INTERREG III B (2000 – 2006/8)
 - 4.1 Finanzielle Rahmenbedingungen
 - 4.2 Inhaltlich-organisatorische Grundlagen
 - 4.3 Laufende INTERREG III B-Projekte mit Relevanz für die deutsch-polnische Grenzregion und Beteiligung von Berlin und Brandenburg
 - 4.3.1 BALTIC+ (BSR)
 - 4.3.2 METROPOLITAN AREAS+ (BSR)
 - 4.3.3 ODERREGIO II (CADSES)

- 4.3.4 REKULA (CADSES)
- 4.4 In Vorbereitung befindliche Projekte mit Bezug zur deutsch-polnischen Grenzregion
 - 4.4.1 INTERREG III B-Projektvorhaben PANEUROPÄISCHER KORRIDOR III als Impulsgeber für die Regionalentwicklung
 - 4.4.2 Verbindungsregion Berlin – Stettin/Szczecin – baltische Staaten – St. Petersburg
- 4.5 Verantwortung der Metropolregion Berlin-Brandenburg
- 5. Schlussfolgerungen
 - 5.1 Verstehen und Vertrauen schaffen
 - 5.2 Kooperationsnetzwerke vertiefen und erweitern
 - 5.3 Grenzüberschreitende, transnationale Raumentwicklungsplanung benötigt professionelle Unterstützung
 - 5.4 Information und Meinungsbildung der Bevölkerung setzt Verständlichkeit der Planungen voraus
 - 5.5 Synergien durch konzertiertes Vorgehen und Koordination der Projekte
 - 5.6 Europäische Zusammenarbeit in der Raumentwicklung setzt gemeinsame Verwaltungsstrukturen voraus
 - 5.7 Kooperationsräume übergreifende INTERREG-Projekte in Mitteleuropa ermöglichen
 - 5.8 Das Europäische Raumentwicklungskonzept auf Mitteleuropa ausrichten/ergänzen

Literatur

1. Die deutsch-polnische Grenzregion als Teil Mitteleuropas: Geschichte, Probleme, Mythen, Chancen

Die deutsch-polnische Grenzregion ist Teil des sich neu formierenden Mitteleuropas, das lange Zeit verschwunden zu sein schien. Über Jahrhunderte war hier eine multiethnische und multireligiöse Völkergemeinschaft gewachsen, deren kreatives Potenzial in kultureller wie in wirtschaftlicher Hinsicht tiefe Spuren hinterlassen hat. Sie hat kosmopolitische Zentren wie Lemberg/Lviv, Tschernowitz/Czernowic und Vilnius, das „Jerusalem des Nordens“, ermöglicht. Intensive Handelsbeziehungen, darunter die zwischen den Hansestädten in der Ostseeregion, haben die Entwicklung blühender Städte gefördert. Eine Vielzahl von Universitäten ist hier nach dem Vorbild in Prag gegründet worden. Städtebaulich-architektonisch unverwechselbare Leistungen wie die Backsteingotik in der Ostseeregion, der Böhmisches Barock, die kompakten Stadterweiterungen der Gründerjahre mit ihren Mietskasernen und großen, modernen Kaufhäusern, auch die Entwicklung dichter Straßenbahnnetze sind deutliche Belege für das engmaschige Netzwerk der bürgerlichen Kultur der Städte Mitteleuropas. „Ein Index für den Zusammenhalt und die Dichte dieses untergegangenen Raumes ist die Mobilität. Da gab es eine rasche Zugfolge, schnelle Züge und Direktverbindungen, formlose Kontrollen und problemlose Telefonate – das Netzwerk eines lebendigen Organismus (...). Es gab ein Schienennetz, das die Mitte Europas nicht nur verzahnt, sondern umgekehrt geradezu konstituiert hat“ (Schlögel 2002: 18). Deutsche und Polen haben jahrhundertlang in einer gut funktionierenden „inneren Nachbarschaft“ (Krzemiński 1996: 16) gelebt und damit wesentlich zum Entstehen Mitteleuropas beigetragen.

Die Teilungen Polens, aufkommende Nationalismen, rigorose Germanisierungspolitik, der Nationalsozialismus, imperialistische Machtpolitik, die in zwei Weltkriegen kulminierte, sowie die Ideologie der ethnischen Homogenisierung der Nationalstaaten haben schließlich zur Auslöschung, Flucht, Umsiedlung und Vertreibung von vielen Millionen Menschen geführt. Mitteleuropa wurde mit der Bildung der beiden Machtblöcke nach dem Zweiten Weltkrieg in zwei Teile geteilt und war damit vollends verloren.

Deutsche Raumplaner haben an der Entwicklung dieses Desasters einen nicht geringen Anteil gehabt, sind sie doch integraler Bestandteil der nationalsozialistischen Ostfeldzüge gewesen. „Der neue Begriff ‚Raumordnung‘ erhielt 1940 im Rahmen des ‚Generalplans Ost‘ eine imperiale Dimension“ (Gutschow 2001: 184). Auch der Nationalökonom Walter Christaller hat als Assistent des kommunalwissenschaftlichen Instituts in Freiburg an der „Gliederung der Verwaltung“ im „deutschen Ostraum“ mitgewirkt und dabei das von ihm maßgeblich entwickelte Modell der „Zentralen Orte“ anzuwenden versucht (Gutschow 2001: 181), das bis in die heutige Zeit in der Raumordnung Geltung hat (vgl. Rössler 1990).

Die deutsch-polnische Grenze an Oder und Neiße ist ein Ergebnis des Zweiten Weltkrieges. Die Grenzziehung in der Mitte der Flussläufe hat diese über Jahrhunderte zusammenhängende Region geteilt. Damit war ein weit gehender Bevölkerungsaustausch auf beiden Seiten verbunden. Anders als in vielen anderen europäischen Grenzregionen „verband die Menschen auf beiden Seiten der Oder-Neiße-Grenze weder eine gemeinsame Geschichte, eine kulturelle Vergangenheit oder gemeinsame Sprache noch, wie sonst häufig in Grenzgebieten der Fall, Verwandtschaft. Es fehlten somit viele Faktoren, die ein gegenseitiges Verständnis erleichtern“ (Kessler 1996: 153). Das führte auch dazu, dass die „Landschaft vielen der neuen Bewohner fremd war. Eine Identifikation mit dem konkreten Lebensumfeld war deshalb lange schwer“ (Dyckhoff 2003: 5). „Seit dem Verschwinden des Eisernen Vorhangs und dem Fall der Berliner Mauer erleben Polen und Deutsche eine Phase der Entkrampfung in ihren Beziehungen. Die völkerrechtli-

chen Verträge, vor allem der Vertrag über die Bestätigung der bestehenden Grenze vom 14. November 1990 und der Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991, hatten zur Folge, dass wohl zum ersten Mal seit dem 18. Jahrhundert Polen und Deutsche gemeinsame politische Interessen haben“ (Bartoszewski 1996: 11). Sie wenden sich wieder einander zu und haben in den frühen 90er Jahren mit einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit begonnen. Damit schafften sie die Voraussetzung für eine erfolgreiche Umkehrung der beiderseitigen negativen Bilder und Vorurteile.

Mit der EU-Osterweiterung beginnt nun ein neues, gemeinsames Mitteleuropa greifbare Wirklichkeit zu werden. Gemeinsame Anstrengungen sind erforderlich, um alte Verbindungen, Wege und Brücken wiederherzustellen und neue zu entwickeln.

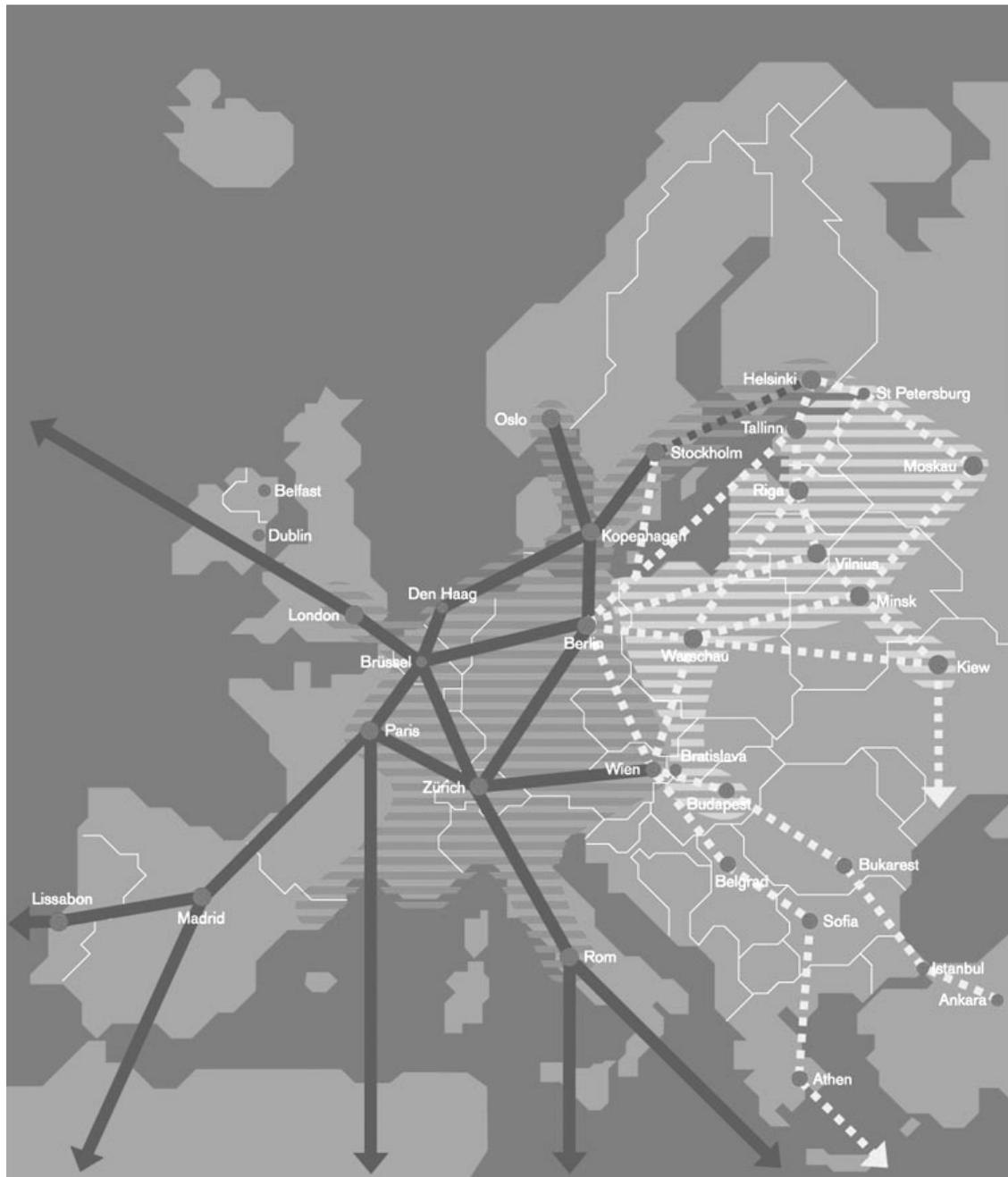
Abb. 1: Zerstörte Oderbrücke



Foto: Taina Dyckhoff

Grenzen werden durchlässiger, Barrieren schrittweise abgebaut. So entstehen neue Landschaften der Erreichbarkeit, wichtige Voraussetzung für eine effektive Zusammenarbeit und für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Mitteleuropas. Dabei kommt der deutsch-polnischen Grenzregion eine besondere Rolle und Verantwortung zu. Hier sind die oben skizzierten Folgen des Zweiten Weltkrieges besonders deutlich. Aber hier ist auch die Schnittstelle zwischen dem westeuropäischen Raum mit hohem wirtschaftlichem Entwicklungsstand und guten Verkehrsverbindungen auf der einen Seite und den Beitrittsstaaten mit zum Teil unzureichenden Verkehrswegen, aber mit einem interessanten wirtschaftlichen Entwicklungspotenzial auf der anderen Seite.

Abb. 2: „Neues Gleichgewicht in Europa“



Graphik: Wolfram Passlack, DeSIGN graphik, Berlin

Diese nüchterne Beschreibung liefert keinen Anlass, die deutsch-polnische Grenzregion heute bereits als „Brücken- oder als „Verbindungsregion“, als „Drehscheibe“, „Tor zum Osten“ oder auch als „Tor zum Westen“ zu deklarieren. „Diese Außenbilder und metaphorischen Beschwörungen erscheinen vor Ort zunächst als zu hohe Erwartungen oder gar falsche Prophezeiungen“ (Dyckhoff 2003: 5).

Die jahrzehntelange Vernachlässigung der Grenzregion und die gravierenden Folgen der wirtschaftlichen Transformation nach der Wende lassen dieses Gebiet aus der Sicht des prosperierenden westlichen Europas zurzeit noch als peripher erscheinen. Es kommen große Infrastrukturdefizite, eine besonders hohe Arbeitslosigkeit und gravierende Abwanderungsquoten besonders junger, gut ausgebildeter Menschen hinzu. Auch sprachliche und mentale Barrieren sowie die sehr unterschiedlichen politisch-administ-

rativen Strukturen und wirtschaftlichen Regularien erschweren zurzeit noch engere Verflechtungen in der Grenzregion.

Daher erscheint „aus ihrem jeweiligen nationalen Kontext heraus (...) ihre Perspektive, zu Transiträumen für den europäischen Warenverkehr zwischen den wirtschaftlichen Zentren zu werden, wahrscheinlicher als eine eigenständige wirtschaftliche Profilbildung. Im europäischen Kontext jedoch bietet sich den Grenzregionen die Chance, ihre Randlage zu überwinden und zu Nahtstellen der Europäischen Erweiterung zu werden. Diese europäische Entwicklungsperspektive der grenznahen Regionen weist in die Richtung grenzüberschreitender, attraktiver Wirtschafts- und Lebensräume, in denen die gegenseitigen Führungsvorteile systematisch genutzt, eine lebhaftere Kommunikation und Kooperation praktiziert sowie gemeinsame Entwicklungsprofile erarbeitet werden. Die Chancen dieser europäischen Perspektive liegen in der verbesserten Teilhabe auch kleiner regionaler Unternehmen an den Möglichkeiten des erweiterten Binnenmarktes (...) sowie – last not least – der (Re)Vitalisierung der grenznahen Regionen als attraktive Lebens-, Arbeits- und Lernorte“ (IHK Neubrandenburg, Böckler Stiftung, RKW 2003).

2. Erste Erfahrungen in Berlin und Brandenburg mit grenzübergreifender Zusammenarbeit

2.1 Grenzübergreifende, raumordnerische Planungsgrundlagen

Für die Region Berlin-Brandenburg und ihre polnischen Nachbarregionen mit einer etwa 250 km langen gemeinsamen Grenze ist die Zusammenarbeit von ganz besonderer Bedeutung, denn hier gilt es, die Barrieren zu überwinden, die Kriegsfolgen und jahrzehntelange politische Teilung hinterlassen haben. Der Ausgleich der großen Wohlstandsunterschiede und der Abbau der drückenden Mängel in der Infrastruktur sowie auch der überkommenen Vorurteile und Klischees und das Schaffen eines stabilen Vertrauens sind langfristige Aufgaben. Auch die Zusammenarbeit in der Raumentwicklung kann hierzu einen Beitrag leisten.

Fachleute der Raumplanung aus Brandenburg haben bereits kurz nach der Überwindung der politischen Teilung Kontakt zu Kollegen der polnischen Nachbarregionen aufgenommen, um Planungen mit grenzübergreifenden Wirkungen abzustimmen und für die dringend erforderliche Verbesserung der Verkehrsverbindungen zu sorgen. Dabei wurde schnell deutlich, dass zunächst einmal für das Grenzgebiet einheitliche raumordnerische Planungsgrundlagen geschaffen werden mussten. Man hat diese Aufgabe gemeinsam engagiert aufgegriffen und mit den damals verfügbaren, z.T. noch improvisierten Mitteln gelöst. So enthält die zweisprachige Legende der Karte kreative neue Symbole, die trotz der unterschiedlichen Planungssysteme die notwendige Einheitlichkeit gewährleisten. Die Arbeitskarten geben nicht nur den Bestand wieder, sondern präsentieren auch in kühner Vorausschau z.T. unbestätigte Planungsvisionen. Dieser Elan war typisch für die Aufbruchphase nach der Wende. Inzwischen ist er durch streng formalisierte Planungs- und Abstimmungsverfahren weitgehend neutralisiert.

Abb. 3: „Raumordnerische Grundlagen für das Gebiet entlang der brandenburgisch-polnischen Grenze“ Arbeitskarte 1997 (Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, GL6)



Im Mai 1997 wurde das zweisprachige Kartenwerk von dem damaligen brandenburgischen Raumordnungsminister Mathias Platzeck, dem Wojewoden von Landsberg/Gorzów, Zbiniew Faliński, dem Wojewoden von Grünberg/Zielona Góra, Marian Eckert und für den Wojewoden von Stettin/Szczecin durch Macej Cihak in Frankfurt an der Oder unterzeichnet und als wichtiger Meilenstein der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. „Dem Atlas lag der Wille zugrunde, das gemeinsame Grenzgebiet übergreifend, d.h. ohne Hervorhebung der Grenze, zu betrachten, die bestehenden Werte in Kultur, Gesellschaft, Natur und Wirtschaft zu achten, sie zu bewerten und für die Zukunft erste Schlussfolgerungen zu ziehen. (...) Dieses gemeinsame Werk soll uns vor falschen Entscheidungen bewahren, indem es uns die Überlegungen des Partners hinter der Grenze vor Augen führt. Der Atlas zeigt die Komplexität der Ausgangsbedingungen entlang der Grenze. Er füllt eine Lücke im Wissen über den Nachbarn und trägt zu einer völlig neuen Qualität von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontakten bei. Sie sind geprägt von gegenseitiger Hochachtung und gemeinsamer Verantwortung für das Grenzgebiet, das wir in einem lebenswerten Zustand an unsere Nachfahren weitergeben wollen“ (aus der gemeinsamen Erklärung). Der Atlas enthält die ersten grenzübergreifenden, raumordnerischen Arbeitskarten an der EU-Außengrenze. Die Hochwassersituation an der Oder im Sommer 1997 hat bereits die Notwendigkeit solcher Kartenwerke deutlich gemacht.

Auf Grund der positiven Erfahrungen mit der oben beschriebenen Arbeitskarte haben die für Raumplanung zuständigen Stellen der deutsch-polnischen Grenzregionen vereinbart, gemeinsam ein modernes Rauminformationssystem zu erarbeiten. Dieses soll

sich auf ein digitales, geographisches Informationssystem (GIS) stützen und eine einheitliche, zweisprachige Darstellung raumrelevanter Strukturen ermöglichen. Es ist für ein Gebiet vorgesehen, das auf deutscher Seite die unmittelbar und mittelbar an der Grenze liegenden Planungsregionen und die Stadt Berlin sowie auf polnischer Seite die an der Grenze liegenden Landkreise der o.g. Wojewodschaften umfasst. Später soll die Herstellung beliebiger thematischer und geographischer Auszüge aus dieser Karte für unterschiedliche fachliche Nutzerkreise ermöglicht werden. An diesem Vorhaben sind die Länder Berlin und Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und der Freistaat Sachsen sowie die Wojewodschaften Westpommern / Zachodniopomorskie, Lebusser Land / Lubuskie und Niederschlesien / Dolnoslaskie beteiligt.

Es bestand zunächst die Absicht, dieses nützliche Instrument als ein gemeinsames INTERREG III B-Projekt (Kapitel 4.0) anzulegen unter der Annahme, dass ab 2004 auch polnische Regionen an dieser EU-Gemeinschaftsinitiative teilnehmen können. Die zuständige INTERREG III B-Informationsstelle in Dresden klärte jedoch auf, dass das Projektvorhaben zwar ein vorzügliches Beispiel grenzübergreifender Kooperation darstelle, jedoch dem Anspruch der Transnationalität nicht gerecht werde.

Der Versuch, das Projektvorhaben als INTERREG III A-Projekt einzubringen, scheiterte an der Schwierigkeit, hierfür die drei zuständigen Euroregionen unter einen Hut zu bringen. Außerdem hätte das Land Berlin hieran nicht teilnehmen können, da es außerhalb der für INTERREG III A definierten Grenzkreisgebiete (NUTS 3) liegt.

Die interessierten Partner haben daher vereinbart, das Projektvorhaben ausschließlich mit eigenen finanziellen und personellen Ressourcen zu realisieren, was wegen der begrenzten Mittel schwierig werden und einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen wird. Bei der Entscheidung der Partner spielte auch das Anliegen eine Rolle, den mit EU-Fördermitteln verbundenen verwaltungstechnischen Aufwand zu vermeiden. Andererseits kann aber aus der Entscheidung der deutsch-polnischen Partner auch gefolgert werden, dass grenzübergreifende Zusammenarbeit in dieser Region bereits zur Selbstverständlichkeit gehört und nicht mehr in jedem Fall einer Anschubfinanzierung durch die europäische Ebene bedarf.

2.2 Arbeitskreis Raumordnung der deutsch-polnischen Grenzregionen

Im Zentrum des Interesses von Berlin und Brandenburg an der EU-Osterweiterung steht natürlich der Beitritt Polens. Mit Polen hat Brandenburg eine 252 km lange gemeinsame Grenze, und der östliche Nachbar hat mit 38,6 Mio. Einwohnern die mit Abstand höchste Einwohnerzahl unter den Beitrittsländern. Berlin und Warschau sind seit 1991 Partnerstädte; 25 brandenburgische Kommunen haben entsprechende Verbindungen zu polnischen Partnern geknüpft.

Im Herbst 1997 haben die Länder Berlin und Brandenburg zusammen mit den damals drei polnischen Nachbarn/Wojewodschaften einen gemeinsamen Arbeitskreis für Fragen der grenzübergreifenden Raumentwicklung eingerichtet. Aufgaben, Ziele und geschäftliche Rahmenbedingungen wurden in einer gemeinsamen Protokollerklärung festgelegt, die von den drei polnischen Wojewoden sowie vom Berliner Senator für Stadtentwicklung und Umweltschutz und vom Brandenburger Minister für Naturschutz, Umwelt und Raumordnung unterzeichnet wurde.

Nach anfänglich häufigen, wechselseitigen Treffen und Abstimmungsgesprächen z.B. über die Verbesserung der Verkehrsverbindungen aus Sicht der Raumentwicklung, über vorbeugende Maßnahmen gegen Hochwassergefahren und über gemeinsame INTERREG II C-Projekte ist mit der Verwaltungs- und Territorialreform in Polen im Jahre

1999 die Arbeit in diesem Arbeitskreis zum Erliegen gekommen. Es ist wegen der von polnischer Seite geforderten geringfügigen Anpassung der dem Arbeitskreis zu Grunde liegenden Protokollerklärung von 1997 an die neuen Wojewodschaftsgrenzen bis heute nicht gelungen, den Arbeitskreis mit den Nachbarn/Wojewodschaften offiziell wieder in Gang zu setzen.

Dennoch wird mit den zuständigen Stellen in den Marschallämtern bilateral gut zusammengearbeitet. Dies wird nicht nur in dem unter 2.1 beschriebenen grenzübergreifenden Projektvorhaben deutlich. Die GL Berlin-Brandenburg und die regionalen Planungsstellen informieren und stimmen sich inzwischen regelmäßig über neue Planwerke ab. Als Beispiele hierfür wird hier auf den noch im Abstimmungsverfahren befindlichen Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg, auf den Regionalplan Oderland-Spree sowie auf den Wojewodschaftsplan von Westpommern und den Raumordnungsplan der Wojewodschaft Lebus hingewiesen.

Auch die erfolgreich abgeschlossenen, von der EU geförderten gemeinsamen Projektvorhaben (s.u. Kapitel 3) sind ein Beleg für die gewachsene Bereitschaft zur verbindlichen Zusammenarbeit.

2.3 Ausschuss Raumordnung der Deutsch-Polnischen Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit

Seit Mai 1999 ist die Deutsch-Polnische Raumordnungskommission als Ausschuss für Raumordnung in der „Deutsch-Polnischen Regierungskommission“ tätig. Die für die Raumordnung in Berlin und Brandenburg zuständigen Leiter der GL sind ordentliche Mitglieder dieses Ausschusses.

Der Ausschuss hat sich seitdem in halbjährlichen Treffen mit bedeutsamen aktuellen Fragen und Problemen der grenzübergreifenden Raumentwicklung befasst und Empfehlungen an die regionalen und die staatlich zuständigen Stellen gegeben. Hierzu gehörten u.a.:

- der vorbeugende Hochwasserschutz im Einzugsbereich der Oder
- Probleme der Wasserwirtschaft im Einzugsbereich der Oder u.a. im Zusammenhang mit der Braunkohlesanierung in der Lausitz
- polnische Planungen zum Ausbau der Oder ("Odra 2006")
- deutsche Planungen zum Ausbau der parallel zur Oder verlaufenden Hohensaaten-Friedrichsthaler-Wasserstraße und des Hafens in Schwedt
- Planungen zur Verbesserung der transnationalen Verkehrsverbindungen z.B. hinsichtlich eines gemeinsamen INTERREG III B-Projektvorhabens zum KORRIDOR III (Berlin-Brandenburg / Sachsendreieck, Breslau, Krakau, Lemberg, Kiew) oder zur Aufwertung der Verbindungen Berlin, Stettin, über die Ostsee bzw. über Warschau / Danzig, baltische Staaten, St. Petersburg. (Projektvorhaben BALTIC SEA RAIL) (s.u. Kapitel 4.4)

Außerdem kam der Ausschuss überein,

- die 1995 in Stettin verabschiedeten „*Raumordnerischen Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze*“ (Planco 1995) zu aktualisieren und zu konkretisieren. Ein entsprechender Bericht wurde 2002 vorgelegt (IÖR 2002a);
- eine Untersuchung über den Verbindungsraum Berlin/Sachsen-Breslau durchzuführen (IÖR 2002b);

- die durch die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC / III B geförderte projektorientierte Zusammenarbeit durch eine Arbeitsgruppe kritisch zu begleiten, um sowohl die Initiierung gemeinsamer deutsch-polnischer Projekte der Raumentwicklung zu unterstützen, als auch eventuelle Hemmnisse und Konflikte bei der Koordinierung der EU-Gemeinschaftsinstrumente INTERREG II C / III B sowie PHARE zu analysieren und zu verdeutlichen;
- die räumlichen Auswirkungen und Entwicklungsmöglichkeiten des vollzogenen EU-Beitritts untersuchen zu lassen u.a. im Hinblick auf Aspekte der wirtschaftlichen Entwicklung, des Verkehrs, der Umwelt, der Kultur, der Siedlungsstruktur, der Bevölkerungsentwicklung sowie des ländlichen Raums. Dabei sollen zunächst Trendszenarien erarbeitet werden, auf deren Basis räumliche Zielvisionen mit einem Zeithorizont bis zum Jahr 2020 aufzustellen sind (BMVBW vorauss. 2004).

Die *Raumordnerischen Leitbilder* für den Grenzraum beinhalten die gemeinsamen räumlichen Entwicklungsvorstellungen beider Staaten und bieten damit den Kommunen und Regionen Instrumente für eine engere grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit. Hier geht es um das Festlegen gemeinsamer Entwicklungsstrategien, um die Wettbewerbsfähigkeit des Grenzraumes im europäischen Maßstab zu verbessern.

Im Rahmen der Leitbilder wurden und werden die längerfristigen Ziele der Entwicklung der Siedlungsstruktur, der Wirtschaft, der Verkehrsinfrastruktur und der Umwelt aufeinander abgestimmt. Das beinhaltet auch ein Einverständnis zum vorbeugenden Hochwasserschutz, zur Braunkohlesanierung, zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung.

Der Bericht zur Aktualisierung der raumordnerischen Leitbilder umfasst einen geographischen Raum, der über den unmittelbaren Grenzraum, wie er von den Euroregionen gebildet wird, hinausgeht und die für die Entwicklung im Grenzraum bestimmenden Wirtschaftszentren wie Berlin, Dresden, Schwerin, Posen, Stettin und Breslau sowie die eingeschlossenen Mittel- und Oberzentren einbezieht. (Weitere Ausführungen hierzu s. den Beitrag von Welf Selke in diesem Band)

3. Transnationale Raumentwicklung

3.1 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)

Der europäische Binnenmarkt benötigt verstärkt gemeinsame Strategien, um den politischen Herausforderungen gewachsen zu sein, den Zusammenhalt in der sich erweiternden Europäischen Union gewährleisten und die vorhandenen Wohlstandsunterschiede abbauen zu können. Die Verbesserung der europäischen Transportnetze, der Schutz der Nord- und der Ostsee, vorbeugende Maßnahmen gegen Hochwassergefahren in den großen europäischen Flusssystemen und andere transnationale Aufgaben setzen die gemeinsame Entwicklung grenzübergreifender Strategien voraus.

Die Mitgliedstaaten der EU haben daher gemeinsam das *Europäische Raumentwicklungskonzept* erarbeitet, das im Rahmen der Sitzung des informellen Raumordnungsministerrats 1999 in Potsdam verabschiedet wurde. Darin haben sich die Mitgliedstaaten auf gemeinsame Ziele für die künftige räumliche Entwicklung in der Europäischen Union und auf politische Optionen zur Anwendung des *EUREK* verständigt.

Das *Europäische Raumentwicklungskonzept* hebt die Bedeutung der Zusammenarbeit in der Raumentwicklung im europäischen Kontext hervor:

„Kooperation ist der Schlüssel für eine integrierte Raumentwicklungspolitik und stellt deren Mehrwert gegenüber isoliert handelnden Sektorpolitiken dar“ (§ 161). Weiter

heißt es dort im Blick auf das zusammenwachsende Europa: „Integrierte Raumentwicklungspolitik im EU-Maßstab muss die politischen Optionen zur Entwicklung bestimmter Gebiete so miteinander kombinieren, dass nationale Grenzen und andere administrative Hürden keine Entwicklungsengpässe mehr darstellen“ (§162).

Der damals in Vorbereitung befindliche Prozess der Osterweiterung der EU hat im *EUREK* keinen adäquaten Niederschlag gefunden, obwohl absehbar war, dass bereits ein halbes Jahrzehnt später die ersten mitteleuropäischen Staaten der EU beitreten würden. Auch hinsichtlich des bisher relativ geringen Stellenwertes der *Raumentwicklung* in den bestimmenden Gremien der EU wäre es eine große Chance für diese vorausschauende und querschnittsorientierte Disziplin gewesen, den Erweiterungsprozess zusammen mit den Beitrittsstaaten offensiv mit geeigneten Vor-Beitrittstrategien zu unterstützen. Das wäre auch aus der Sicht der Regionen an der Außengrenze der EU dringend erforderlich gewesen. Besonders die neuen Bundesländer, deren Integration in die EU bei weitem noch nicht abgeschlossen ist, sehen sich mit der Erweiterung der EU großen Herausforderungen hinsichtlich der räumlichen Steuerung der Entwicklung in den angrenzenden Regionen Mitteleuropas gegenüber.

3.2 EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C der transnationalen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung

3.2.1 Leitgedanken und Schwerpunkte der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C

Die Europäische Kommission hatte 1996 zur Umsetzung des damals in Arbeit befindlichen *EUREK* die Gemeinschaftsinitiative *INTERREG II C* aufgelegt, um weiträumige, transnationale Projekte der europäischen Raumentwicklung zu fördern.

Die generellen Ziele der EU-Kommission für die Gemeinschaftsinitiative *INTERREG II C* orientierten sich an den politischen Optionen des *EUREK* und sind so in den von der EU-Kommission im Mai 1996 veröffentlichten Leitlinien zu *INTERREG II C* vorgegeben. Sie streben mehr Kohärenz und bessere Balance zwischen den Regionen der EU in der Raumentwicklung und den Abbau administrativer Hindernisse bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an.

„Mit *INTERREG II C* hat die Europäische Kommission erstmals ein Förderprogramm aufgelegt, mit dem außerhalb der Zielgebiete der europäischen Regionalförderung eine integrierte räumliche Entwicklungspolitik unterstützt wurde“ (BBR 2002: 3). Es wurden damit „erstmalig explizit Strukturfondsmittel für Maßnahmen mit raumordnerischer Ausrichtung zur Verfügung gestellt. (...) Das finanzielle Anreizsystem sollte auch dazu beitragen, die regionale und lokale Ebene für die Notwendigkeit und die Chancen und Möglichkeiten transnationaler Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung stärker zu sensibilisieren. (...) *INTERREG II C* sollte auch dazu dienen, innovative Formen und Verfahren der Zusammenarbeit der Verwaltungen der Mitgliedstaaten sowie ihrer Regionen und Städte zu erproben und weiterzuentwickeln. (...) Mit der Umsetzung der politischen Ziele und Optionen durch transnationale Projekte sollte der *EUREK*-Prozess eine neue Dynamik erhalten“. (BBR 2002: 3)

Die EU-Kommission hat für *INTERREG II C* sieben Kooperationsräume und zusätzlich zwei Programmgebiete zur Verhütung von Überschwemmungen (Rhein-Maas und in Frankreich und Italien) sowie ein weiteres Programmgebiet zur Dürrebekämpfung definiert. Die deutsch-polnische Grenzregion ist in zwei dieser Kooperationsräume eingebunden, und zwar in den südosteuropäischen (Central, Adriatic, Danubian, South Eastern European Space: CADSES) und den Ostseeraum (Baltic Sea Region: BSR).

Im *Ostseeraum* arbeiten neben den EU-Staaten Schweden, Finnland, Dänemark und Deutschland auch Norwegen sowie nördliche Regionen von Polen, die baltischen Staaten und Teile von Rußland mit, wobei die INTERREG-Förderung bisher nur den EU-Staaten zugänglich war. Mit Beginn von INTERREG III B (2001) ist das gesamte Gebiet Polens in beide Kooperationsräume eingebunden. Als deutsche Bundesländer beteiligen sich Berlin, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen unter der Federführung von Schleswig-Holstein. Seit 2001 (INTERREG III B) wirkt auch Bremen in diesem Kooperationsraum mit.

Im *südosteuropäischen Kooperationsraum* wirken neben den EU-Staaten Österreich, Deutschland, Italien und Griechenland auch Polen, Tschechien, Rumänien, Ungarn und die Slowakei mit. Als deutsche Bundesländer beteiligen sich Berlin, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Baden-Württemberg unter der Federführung Bayerns. Ab 2001 (INTERREG III B) wirkt auch Mecklenburg-Vorpommern in diesem Kooperationsraum mit.

Auf diese beiden Kooperationsräume hat die Bundesrepublik einen Großteil der Fördermittel konzentriert, um damit die räumliche Integration in Mitteleuropa zu stärken.

„Deutschland hat für diese verantwortungsvolle Aufgabe die Funktion eines Scharniers zwischen den Staaten der EU und den so genannten Transformationsstaaten übernommen“ (BBR 1998: 12).

Die Ostseeregion war auf den Prozess der transnationalen Zusammenarbeit vergleichsweise gut vorbereitet durch die vorausgegangene Erarbeitung des Berichts *„VASAB 2010 (Visions and Strategies around the Baltic Sea) – Leitbilder und Strategien rund um die Ostsee“*, der das erste transnationale Leitbild zur Raumentwicklung einer Makroregion in Europa darstellt. Es wurde 1994 in Tallin von der zuständigen Ministerkonferenz der Anliegerstaaten verabschiedet. Der VASAB-Prozess hat die vier EU-Mitgliedstaaten des Ostseeraums bei der Erarbeitung des *Operationellen Programms* inspiriert.

Inzwischen liegt der aktualisierte Bericht VABAB 2010+ zur fachlichen und politischen Abstimmung vor, der wiederum eine gute Grundlage für die Erarbeitung des *Operationellen Programms* von INTERREG III B (2001 bis 2006) darstellte.

Orientiert an den INTERREG II C-Leitlinien der EU-Kommission und an den Zielen des EUREK haben die in den Kooperationsräumen beteiligten EU-Mitgliedstaaten – und darüber hinaus die einbezogenen Drittstaaten als gleich- und stimmberechtigte Partner – in ihren jeweiligen gemeinsamen *Operationellen Programmen* die Grundlagen für die Zusammenarbeit sowie prioritäre Kooperationsthemen und Handlungsfelder für einzelne Maßnahmenbereiche definiert.

Im Ostseeraum (BSR) sind zusätzlich die Leitbilder des VASAB-Dokuments eingeflossen. So lauten die Prioritäten für die Maßnahmenbereiche:

1. Förderung einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung im Ostseeraum
 - 1.1 Förderung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems
 - 1.2 Verbesserung der Kommunikationsnetze und Förderung nachhaltiger Energie- und Transportlösungen
 - 1.3 Förderung eines integrierten Managements und einer nachhaltigen Entwicklung von Küstenzonen, Inseln und spezifischen Gebieten
2. Förderung und Aktualisierung der Raumentwicklungsperspektiven in der Ostseeregion

- 2.1 Weiterentwicklung der Raumentwicklungsstrategien und des Erfahrungsaustausches auf dem Gebiet der Raumplanung
- 2.2 Raumordnerische Einflussnahme auf das natürliche und kulturelle Erbe und die Tourismusentwicklung

Im südosteuropäischen Raum (CADSES) stand wegen des besonders schwach ausgeprägten Zusammenhalts und der unterschiedlichen nationalen und regionalen Planungskonzepte an vorderster Stelle des INTERREG II C-Kooperationsprozesses die Entwicklung einer "gemeinsamen Sprache" (Operationelles Programm: 7) in der Raumplanung. Die Einübung der Kooperation hatte zunächst Vorrang. Danach kamen die Ziele und Maßnahmenbereiche für die räumliche Entwicklung:

1. Initiativen zum Aufbau eines Kooperationsprozesses in der Raumplanung
2. Förderung der Zusammenarbeit für ausgeglichene und polyzentrische Städtesysteme und Siedlungsstrukturen
3. Entwicklung von Multimodalität im Verkehrssystem und Ausgewogenheit im Zugang zu Infrastrukturen
4. Kooperation zur Verbesserung des Zugangs zu Wissen und Informationen
5. Vorsorgliches Management und Entwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes

Förderfähig waren u.a.: Analysen, Machbarkeitsstudien, Konzeptentwicklungen, Pilotprojekte, Erfahrungsaustausch, Forschung, gemeinsame Publikationen, Entwicklung von Kooperationsnetzwerken.

3.2.2 Organisatorische und finanzielle Bedingungen für die projektorientierte Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG II C

Im Unterschied zu anderen Mainstream-Programmen des EU-Strukturfonds, die von den nationalen und regionalen Institutionen eines jeden EU-Mitgliedsstaates verwaltet werden, ist es bei INTERREG II C von Beginn an ein wichtiges Anliegen der EU-Kommission gewesen, gemeinsame Verwaltungsstrukturen jeweils für die definierten Kooperationsräume zu etablieren. Die Einrichtung gemeinsamer, transnationaler Sekretariate sollte, indem diese auch von lokalen und regionalen Stellen genutzt würden, rein nationalstaatliches Handeln überwinden helfen und so europäisches Denken fördern.

Die Organisationsstrukturen bestehen in der Regel aus fünf Elementen:

- Das „*Monitoring-Committee*“ kontrolliert die Umsetzung der Programme und sorgt für die Übereinstimmung der Projektaktionen mit den EU-Regularien.
- Das „*Steering-Committee*“ entscheidet über die Genehmigung von Projekten und die Zuteilung der Fördermittel.
- Das „*Common-Secretariat*“ ist verantwortlich für die inhaltliche Koordination der Projektumsetzung.
- Der „*Joint Financial Body*“ verwaltet die EU-Fördermittel in enger Zusammenarbeit mit dem gemeinsamen Sekretariat und gemäß den Vorgaben der o.g. Committees.
- In den „*National Sub-Committees*“ wirken die zuständigen regionalen bzw. lokalen Verwaltungen mit beratender und empfehlender Stimme mit. Im deutschen Unterkomitee sind das die Vertreter der eingebundenen Bundesländer zusammen mit den zuständigen Bundesministerien.

In den oben genannten Committees haben die eingebundenen Nicht-Mitgliedsstaaten je einen stimmberechtigten Vertreter.

Im Ostseeraum (BSR) sind die Anforderungen der EU-Kommission hinsichtlich der Einrichtung gemeinsamer, transnationaler Sekretariate und Finanzstellen konsequent und erfolgreich umgesetzt worden. Das war für alle Beteiligten am Anfang sehr schwierig. Die aufwendigen Prozeduren wurden aber im Laufe der Zeit präzisiert und haben sich eingespielt und bewährt. Vor allem hat die gemeinsame Verwaltung Initiatoren von Projekten bei der Suche nach geeigneten Projektpartnern z.B. durch internationale Foren unterstützt. Sie hat den Erfahrungstransfer zwischen laufenden Projekten gefördert und so von Beginn an den Zusammenhalt in der Ostseeregion gestärkt.

Im südosteuropäischen Kooperationsraum (CADSES) hingegen hat die EU-Kommission davon abgesehen, bereits in der INTERREG II C-Phase ein zentrales Sekretariat und eine gemeinsame Finanzstelle zu fordern, weil die Größe des Gebietes, die besonderen politischen Bedingungen und der relativ geringe Integrationsgrad dieses Kooperationsraums die Einrichtung einer gut funktionierenden gemeinsamen Verwaltung zunächst als nicht realisierbar erscheinen ließen.

Die EU-Kommission hatte für INTERREG II C zur Förderung der transnationalen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung insgesamt 415 Mio. € in der Periode 1997-1999 (Abwicklung bis 2001) zur Verfügung gestellt. Davon gingen allein 315 Mio. € in die Förderung von Projekten zum Hochwasserschutz (Rhein-Maas Gebiet und Frankreich) und zur Verhinderung bzw. zum Abbau von Dürregefahren. 100 Mio. € blieben so für transnationale Projekte in der Raumentwicklung, davon entfielen 24,7 Mio. € auf den Ostseeraum (BSR) und 20,91 Mio. € auf den südosteuropäischen Raum (CADSES). Für die beteiligten deutschen Länder waren 12,2 Mio. € (BSR) bzw. 4,39 Mio. € (CADSES) vorgesehen.

Mit den INTERREG II C-Mitteln konnten in der Regel bis zu 50%, in Ziel-1-Gebieten bis zu 75% der anrechenbaren Projektkosten finanziert werden. Die neuen Bundesländer kamen demnach in den Genuss der Höchsthförderung.

Tab. 1: INTERREG II C- und INTERREG III B-Fördermittel

Förderzeiträume	alle Kooperationsräume	Ostseeregion (BSR)			Süd-Ost-Europa (CADSES)		
		EU-Fördermittel	einschließlich nationaler Kofinanzierung	EU-Fördermittel für beteiligte deutsche Länder (indikativ)	EU-Fördermittel	einschließlich nationaler Kofinanzierung	EU-Fördermittel für beteiligte deutsche Länder (indikativ)
INTERREG II C 1997-1999	230	24,7	45	12,2	20,91	ca. 38	4,39
INTERREG III B 2001-2006	745	97	189	30	129	237,5	28

Die Beitrittsstaaten und die weiteren Nachbarstaaten Mittel- und Osteuropas erhielten keine Förderung aus den europäischen Strukturfonds (INTERREG II C). Sie konnten zum Teil auf die Förderprogramm PHARE und TACIS zurückgreifen, die jedoch mit

INTERREG II C weder inhaltlich noch organisatorisch kompatibel waren. Daher war eine Koordinierung dieser verschiedenen Förderprogramme äußerst schwierig. In der Regel blieb den Drittstaaten daher nur die Möglichkeit, ihre Mitwirkung aus eigenen Personalressourcen bzw. aus nationalen Mitteln zu bestreiten, was der Zusammenarbeit enge Grenzen gesetzt hat. Trotz allem bot die Mitwirkung an INTERREG II C-Projekten den Drittstaaten die Möglichkeit, am Erfahrungsaustausch teilzunehmen und sich unter anderem mit den Verwaltungs-, Rechts- und Finanzsystemen innerhalb der EU besser vertraut zu machen.

Das Fehlen einer gezielten „Vor-Beitrittsstrategie“ mit einem einheitlichen Förderrahmen für die transnationale Zusammenarbeit in der Raumentwicklung stellte besonders in den Regionen um die Außengrenzen der EU, d.h. in Mitteleuropa, ein drückendes Problem dar, weil hier sehr unterschiedliche Verwaltungsstrukturen und Planungskulturen aufeinander treffen und die sozioökonomischen, die infrastrukturellen und ökologischen Unterschiede derzeit noch sehr groß sind. Daher hätte die transnationale Raumentwicklung den Beitrittsprozess in besonderer Weise vorbereiten und unterstützen sollen.

3.2.3 Quantitativer Überblick über INTERREG II C-Projekte in der Ostseeregion (BSR) und in der südosteuropäischen Region (CADSES)

In der Ostseeregion wurden insgesamt 120 Projektvorhaben beantragt; 45 davon sind letztlich genehmigt und spätestens im Jahr 2001 erfolgreich abgeschlossen worden. Etwa 400 Projektpartner (Kärkkäinen 2000) aus lokalen, regionalen und nationalen Verwaltungen, aus wissenschaftlichen Institutionen, aus Nicht-Regierungs-Organisationen, aber auch aus privaten Planungsbüros und privaten Unternehmen haben in der Ostseeregion an diesen Projekten mitgewirkt.

In der südosteuropäischen Region sind ebenfalls 45 Projekte genehmigt und 2001 erfolgreich abgeschlossen worden.

Unterstellt man, dass auch hier etwa 400 Projektpartner aktiv beteiligt waren, also zusammen etwa 800, und geht man außerdem davon aus, dass erfahrungsgemäß jeder Projektpartner in der Regel mit zwei bis fünf Personen aktiv mitgewirkt hat, an lokalen Arbeitstreffen in der Regel zusätzlich 10 bis 20 Personen einer Partnerregion teilgenommen haben, dann liegt die Zahl der Personen, die an INTERREG II C-Projekten in den beiden mitteleuropäischen Kooperationsräumen beteiligt waren, um ein Vielfaches über der oben genannten Zahl von 800.

Dass es gelungen ist, in der kurzen Projektlaufzeit zwischen 1998 und 2001 trotz der enormen Anlaufschwierigkeiten ein so umfangreiches, transnationales Kooperationsnetzwerk zu entwickeln, ist schon ein großer Erfolg des „Pilotprojektes“ INTERREG II C. Die Regionen Mitteleuropas sind gefordert, dieses Netzwerk der Zusammenarbeit, ob mit oder ohne EU-Förderung, zu stabilisieren und auszuweiten.

Betrachtet man die Beteiligung Polens an INTERREG II C-Projekten, so ist überraschend, dass trotz der oben beschriebenen ungünstigen Ausgangsbedingungen polnische Stellen an über 30 der insgesamt 90 Projekte in beiden Kooperationsräumen (BSR, CADSES) mitgewirkt haben (Tabelle 2). Diese Tatsache allein wirft schon ein bezeichnendes Licht auf das große Interesse und die hohe Motivation Polens an der transnationalen Zusammenarbeit und unterstreicht die dringende Notwendigkeit, die bestehende Asymmetrie der EU-Förderung schnell abzubauen. Ab 2004 stehen Polen ebenfalls INTERREG-Mittel zur Verfügung (s.u. Kapitel 4.1).

Tab. 2: INTERREG II C-Projekte in der deutsch-polnischen Grenzregion

Kooperationsraum	Projekte insgesamt	mit deutschen Projektpartnern	davon mit polnischen Projektpartnern	mit Beteiligung von Berlin und /oder Brandenburg	davon mit polnischen Projektpartnern	Leadpartner in Berlin-Brandenburg	mit Partnern in der deutsch-polnischen Grenzregion
Ostseeregion (BSR)	45	36	ca. 20	7	4	3	4
Südosteuropa (CADSES)	45	27	ca. 14	4	3	3	5

Quelle: BBR (2001); Graute (2002: 205); eigene Berechnungen

3.2.4 Übersicht über die INTERREG II C-Projekte mit einer Beteiligung Berlins und Brandenburgs

Die für die Raumordnung Berlins und Brandenburgs zuständige gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL) hat die von der EU gebotene Chance intensiv genutzt und vier INTERREG II C-Projekte mit zahlreichen Partnern in der Ostseeregion und im südosteuropäischen Raum federführend durchgeführt und an fünf weiteren Projekten anderer Stellen bzw. Regionen maßgeblich mitgewirkt. Auch andere Stellen in Berlin und in Brandenburg haben zum Teil federführend an INTERREG II C-Projekten mitgewirkt (s. Tabelle 3.)

Von den hier aufgeführten Projekten haben folgende einen direkten Bezug zur deutsch-polnischen Grenzregion: BALTIC BRIDGE (Nr. 4), TRANSLOGIS (Nr. 5), SUPORTNET (Nr. 7), ODERREGIO (Nr. 9).

Bei folgenden Projekten gibt es teilregionale Berührungspunkte mit dem deutsch-polnischen Grenzraum: METROPOLITAN AREAS (Nr. 1), IMPLAN (Nr. 2), WATERFRONT URBAN DEVELOPMENT (Nr. 3), VIA BALTICA (Nr. 10), BALTIC MANUAL (Nr. 6).

Tab. 3: Übersicht über die INTERREG II C-Projekte, an denen Berlin und Brandenburg mitgewirkt haben

Name des Projektes	Schwerpunkt / Handlungsfeld	Projektpartner	Fördervolumen
1. METROPOLITAN AREAS (BSR) Lead-Partner: GL (B/BB)	Metropolenräume im Vergleich Raumsysteme Europäischer Hauptstädte – Strategien zur nachhaltigen Entwicklung	Berliner Bezirk Schöneberg, Brandenburgische Städte der ARGE REZ, Oslo, Stockholm, Vilnius als korresp. Partner ohne Eigenmittel	Projektvolumen aller Partner: ca. 1.847.151 €, davon Förderanteil: ca. 878.754 €
2. IMPLAN (CADSES) Lead-Partner: Sen. Stadt Berlin	Modelle zur Stadt-Umland-Kooperation	Prag, Wien, Budapest, Sofia	Projektvolumen: ca. 250.000 €, davon Förderanteil: ca. 140.000 €
3. WATERFRONT URBAN DEVELOPMENT (BSR) Lead-Partner: GL (B/BB)	Stadtentwicklungskonzepte zur Revitalisierung brachgefallener innerstädtischer Flächen am Wasser	Berlin, Potsdam, Werder, Rostock, Lübeck, Göteborg, Köge, Vaasa, Stettin, Danzig, Gdingen, Elbing, Tzcew	Projektvolumen aller Partner: ca. 2.353.509 €, davon Förderanteil: ca. 1.320.185 €
4. BALTIC BRIDGE (BSR) Lead-Partner: GL (B/BB)	Transregionales Strukturentwicklungskonzept für den Handlungsraum zwischen Berlin-Stettin und Schonen/Südschweden	Berlin, Städte im Nord-Osten Brandenburgs, Stettin, Wojewodschaft Westpommern, Kommunalgemeinschaft Pomerania, Mecklenburg-Vorpommern, Schonen	Projektvolumen aller Partner: ca. 744.584 €, davon Förderanteil: ca. 492.337 €
5. TRANSLOGIS (BSR) Lead-Partner: LEG (BB)	Intelligente Güterverteilungssysteme in den Ost-West- und Nord-Süd-Korridoren bezogen auf B + BB	GL B/BB, Ministerium f. Stadtentwicklung u. Verkehr (BB), Sen-Stadtentwicklung (Berlin), Mecklenburg-Vorpommern Westpolen / Raum Stettin, Südschweden	Projektvolumen aller Partner: ca. 1.210.654 €, davon Förderanteil: ca. 729.525 €
6. VIA BALTICA (BSR) Lead-Partner: Regional Council Hämeenlinna, Finnland	Transnationale Strukturkonzepte für den Entwicklungsraum Südfinnland, Baltikum, Nordostpolen, Berlin, Brandenburg	Südfinnland, Tallinn, Riga, Kaunas, Wojewodschaft Podlaskie, Ostpolen GL (B/BB)	Gesamtanteil aller Partner: ca. 721.102 €, davon Förderanteil: ca. 285.551 €
7. SUPORTNET (BSR) Lead-Partner: Meckl.-Vorp.	Nachhaltige räumliche Entwicklung der Wasser-Tourismus-Infrastruktur	GL B-BB sowie über 40 Orte aus fast allen Anliegerstaaten der Ostsee, u.a. auch aus B und BB	Projektvolumen: ca. 1.904.574 €, davon Förderanteil: ca. 1.323.000 €
8. SUSTRAIN (CADSES) Lead-Partner: Burgenland, Österreich	Konzepte für eine nachhaltige Raum-, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Korridor Berlin, Cottbus, Breslau und Dresden, Prag, Wien, Budapest	GL (B/BB), Cottbus, Breslau und Dresden, Prag, Wien, Budapest	Projektvolumen: ca. 1.547.400 €, davon Förderanteil: ca. 949.000 €
9. ODERREGIO (BSR) Lead-Partner: GL B-BB	Gefährdungseinschätzung sowie Konzeption zur raumordnerischen Hochwasservorsorge, Verbesserung der Hochwassermeldesysteme im Einzugsgebiet der Oder	Freistaat Sachsen, Polnische und Tschechische Stellen bzw. Regionen im Einzugsbereich der Oder	Projektvolumen: ca.:230.000 €, davon Förderanteil: ca. 115.000 €
10. BALTIC MANUAL (BSR) Lead-Partner: Akademie für Raumforschung und Landesplanung	Synopse zu Planungssystemen und Planungsbegriffen	Norddeutsche Bundesländer einschl. GL (B/BB), Republik Polen, Schweden (wissenschaftl. Einrichtungen)	Projektvolumen: ca.:379.431 €, davon Förderanteil: ca.:150.120 €

3.2.5 Erfahrungen mit der INTERREG II C-geförderten projektorientierten Zusammenarbeit

Alle INTERREG II C-Projekte, an denen Berlin und Brandenburg mitgewirkt haben, sind fristgerecht bis zum 30. Juni 2001 offiziell abgeschlossen worden. Die Abschluss- und Finanzberichte wurden spätestens im darauf folgenden September den prüfenden EU-Stellen übergeben.

Über die oben beschriebenen INTERREG II C-Projekte sind Berlin und Brandenburg innerhalb Mittel-/Osteuropas in ein weit gefächertes Kooperationsnetzwerk mit mehr als 140 Projektpartnern eingebunden gewesen. Die Zahl der Experten aus Verwaltung, Politik und privaten Unternehmen, mit denen dabei zusammengearbeitet worden ist, betrug ein Vielfaches davon.

Mit Ausnahme der Projekte METROPOLITAN AREAS (Folgeprojekt mit Warschau und Masowien, s.u. Kap. 4.3.2) und IMPLAN sind an allen Projekten, an denen Berlin und Brandenburg mitgewirkt haben, polnische Städte bzw. Regionen als Projektpartner beteiligt gewesen. In den wenigsten Fällen ist es dabei den polnischen Partnern gelungen, Fördermittel aus PHARE zu erlangen. Wenn überhaupt PHARE-Anträge Erfolg hatten, wie bei dem Projekt WATERFRONT, kam die finanzielle Unterstützung eineinhalb Jahre nach der Auftaktveranstaltung und war darüber hinaus jeweils nur auf kurze Zeiträume begrenzt, bei WATERFRONT effektiv nur sechs Monate.

Die begrenzt bereitgestellten Mittel waren zu gering, um den polnischen Partnern eine adäquate, vergleichbar intensive Mitarbeit zu ermöglichen. In der Regel war es ihnen daher nicht möglich, zusätzlich unterstützende externe Experten zu beauftragen.

Unsere Partner in Mittel- und Osteuropa, die einen großen Bedarf an Erfahrungsaustausch haben und auf deren schnellen Aufholprozess die derzeitigen EU-Außenregionen besonders angewiesen sind, benötigen in naher Zukunft eine grundlegende Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen und ein kompatibles Förderinstrumentarium (Änderung ab 2004, s.u. 4.1).

Dennoch ist es mit INTERREG II C-geförderten Projekten gelungen, die schon bewährte Zusammenarbeit in der deutsch-polnischen Grenzregion hinsichtlich der gemeinsamen Raumentwicklung praxisnah zu vertiefen und so den Zusammenhalt zu stärken. Die Laufzeit von INTERREG II C war jedoch zu gering, als dass die begonnene Zusammenarbeit schon zu abschließenden Ergebnissen hätten gelangen oder die Projekte schon auf eigenen Füßen hätten stehen können. Es bedurfte daher bei den meisten Projekten einer Fortsetzung und Vertiefung, was dann im Rahmen von INTERREG III B möglich wurde.

Die Ergebnisse der abgeschlossenen INTERREG II C-Projekte umfassen u.a.:

- grenzübergreifende Planungsgrundlagen für auszubauende geographische Informationssysteme
- interregionale Raumentwicklungs-, Verkehrs- und Logistikkonzepte
- arbeitsfähige, stabile Städtenetze
- Lösungsstrategien von Stadt-Umland-Entwicklungen
- Vorschläge für eine nachhaltige Entwicklung in Metropolregionen, z.B. Strategien gegen weitere Zersiedlungen und für umweltschonende Verkehrskonzepte zwischen Stadt und Region, konkrete Beispiele hierfür anhand lokaler Projekte

- städtebauliche Rahmenpläne für Konversionsflächen am Wasser, Handbuch mit Empfehlungen für brachgefallene Flächen, mit denen lokale Entwicklungspotenziale zur Aufwertung von Innenstädten erschlossen werden
- Vorschläge für den Wassertourismus
- Bestandsaufnahmen und erste Vorschläge zum vorbeugenden Hochwasserschutz
- Konzepte für die nachhaltige Verbesserung der Verkehrsverbindungen in Mittel-/Osteuropa
- ein Handbuch mit einer Synopse zu Planungssystemen und -begriffen (Polen-Schweden-Deutschland)

Insgesamt hat die projektorientierte, transnationale Zusammenarbeit einen Lernprozess mit zum Teil erheblichen Synergieeffekten auf allen Ebenen in Gang gesetzt. Dadurch sind die eher top-down orientierten Berichte wie das EUREK und VASAB durch bottom-up-Strategien und -erfahrungen pragmatisch ergänzt und präzisiert worden. Aus Zielen und Visionen sind praktische Aktionen entstanden. Es schmälert den Erfolg der Zusammenarbeit nicht, dass nur in wenigen Fällen greifbare materielle Ergebnisse erzielt worden sind, was aber auch in der Natur der Raumentwicklungsplanung liegt und wegen der kurzen Projektlaufzeit nicht anders zu erwarten gewesen ist.

Die neuen Bundesländer in Deutschland wissen es zu würdigen, dass hier in den Ziel-1-Regionen die EU-Förderung bis zu 75 % der Projektkosten betragen hat und hoffentlich auf absehbare Zukunft auch betragen wird. Ohne diese hohe Förderung wäre vielen Gemeinden und Regionen eine Teilnahme kaum möglich gewesen, wären also zahlreiche Projekte gar nicht oder nur eingeschränkt zustande gekommen.

3.2.6 „Memorandum zur transnationalen Kooperation in der nordosteuropäischen Raumentwicklung“

Auf dem ersten Internationalen Symposium in Berlin am 3. Juli 2000 hat die GL Berlin-Brandenburg gemeinsam mit den über 200 Teilnehmern aus den beiden Kooperationsräumen in der Form eines Memorandums ihre Absicht zum Ausdruck gebracht, das durch INTERREG II C entwickelte Kooperationsnetzwerk zu vertiefen und es auszuweiten. Das Memorandum hatte folgenden Wortlaut:

Vor dem Hintergrund der friedlichen Einigung Europas, der angestrebten Erweiterung der Europäischen Union nach Mittel- und Osteuropa, der Globalisierung der Wirtschaft und gestützt auf das Europäische Raumentwicklungskonzept vom Mai 1999 sowie auf die Gemeinschaftsinitiativen der Europäischen Kommission zur Förderung der regionalen Strukturentwicklung erklären die Teilnehmer des Symposiums „Europäische Zusammenarbeit durch transnationale Projekte zur Raumentwicklung in Mittel- und Osteuropa – Bilanz und Ausblick“:

1. *die Kräfte auf dem Gebiet Raumentwicklung künftig stärker zu bündeln, um im globalen Wettbewerb mit anderen Regionen mehr Gewicht zu erhalten,*
2. *die Stärkung der Kooperationen durch Netzwerke soll zum Beispiel das Marketing, den Wissenstransfer und die Analyse gemeinsamer Potenziale und Problemlagen mit Basisinformationen für großräumige konzeptionelle Lösungsansätze verbessern,*
3. *die von der Europäischen Kommission geschaffenen Gemeinschaftsinitiativen zur großräumigen Kooperation in der Raumentwicklung verstärkt zu nutzen und in INTERREG III weiter zu entwickeln*

4. *die laufenden INTERREG II C-Projekte zu einem erfolgreichen vorläufigen Abschluss zu bringen als praktisch verwertbare, investitionsvorbereitende Planungsgrundlagen,*
5. *die Chancen für gemeinsame Folgeprojekte im Programm INTERREG III B (möglichst gekoppelt mit III A) zu nutzen, um rechtzeitig unter Einbeziehung regionaler und lokaler Willensbildungen Partnerschaften zu erneuern oder neue zu entwickeln, Träger- und Finanzmodelle aufzubereiten und entsprechende Antragsentwürfe auszuarbeiten,*
6. *die Einbeziehung von Nicht-EU- bzw. Nicht-Beitrittsstaaten durch unterschiedliche Kooperationsformen, die künftig verlässlicher durch PHARE zu stützen sind, zu ermöglichen,*
7. *die Kooperation und die Netzwerke von Städten und Regionen zu vertiefen und zur Bewältigung der Disparitäten zwischen Städten und ländlich strukturierten Räumen durch ein besseres regionales Management beizutragen,*
8. *die nachhaltige Raumentwicklung gemäß den Grundsätzen des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) durch transnationale Siedlungs-, Wirtschafts-, Infrastruktur-, Tourismus- und Freiraumkonzepte zu unterstützen und durch die Entwicklung dezentraler, aufeinander abgestimmter Handlungs- und Umsetzungskonzepte mit Investitionen vorbereitendem und unterstützenden Charakter umsetzungsgerecht unter Einbeziehung von z.B. EU-Strukturfonds voran zu bringen,*
9. *die transnationale Kommunikation durch raschen Ausbau und Verbesserung abgestimmter umweltfreundlicher Transport- und Logistiksysteme sowie durch transeuropäische und interregionale Konzepte des Schienenverkehrs und der Verkehrssysteme aller Verkehrsträger in ihrer Verbindung mit regionalen Schnittstellen zu Bahnhöfen, Häfen, Wasserwegen, Straßen(-knoten) und Flughäfen zu verbessern,*
10. *die Gefahren von Hochwasser durch vorbeugende, grenzüberschreitend abgestimmte raumordnerische Maßnahmen abzubauen, die zur nachhaltigen Raumentwicklung beitragen.*

Die Teilnehmenden vereinbaren, ähnliche Netzwerk-Konferenzen von nun ab möglichst jährlich an wechselnden Orten durchzuführen, um eine dauerhafte und regionalpolitisch wirksame Assoziation einzurichten, die als Netzwerk der gemeinsamen Entwicklung unseres nordosteuropäischen Raumes im Wettbewerb zwischen den europäischen Regionen größeres Gewicht und immer wieder neue Impulse geben soll.

4. INTERREG III B (2000 - 2006/8)

4.1 Finanzielle Rahmenbedingungen

Die von der EU-Kommission für INTERREG III B zugunsten Deutschlands vorgesehenen Fördersummen bedeuten für den Ostseeraum (BSR) eine Verstärkung von 12,2 auf 30 Mio. € und für den südosteuropäischen Raum (CADSES) eine Verstärkung von 4,3 auf 28 Mio. € (s.o. Kap. 3.2.2 Tabelle 1).

Den beitretenden Staaten wurden vom Europäischen Rat (Kopenhagen) Strukturfondsmittel aus INTERREG für die Jahre 2004 bis 2006 zugewiesen. Für Polen belaufen sich diese Mittel auf 196 Mio. €. Nach dem Fahrplan der Kommission werden die INTERREG-Programmdokumente für die Beitrittsstaaten bis Ende dieses Jahres (2003)

angepasst. Erst dann gibt es verlässliche Aussagen, wie diese Staaten ihre Mittel auf die Stränge A, B und C aufteilen werden (daher in Tabelle 1 nicht enthalten).

Damit werden sich die Bedingungen für die Zusammenarbeit in Mitteleuropa grundlegend verbessern, da voraussichtlich ab 2004 die neuen EU-Mitglieder zu annähernd gleichen finanziellen Bedingungen in transnationalen Projekten der Raumentwicklung mitwirken können. Voraussetzung ist jedoch, dass auf der Seite der bisherigen EU-Mitgliedstaaten noch ausreichend INTERREG III B-Mittel vorhanden sind und potenzielle Partnerregionen hier noch über genügend Kofinanzierungsmittel verfügen. Darüber hinaus soll nach einem Beschluss des CADSES-Lenkungsausschusses Projektpartnern aus den neuen Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt werden, an schon laufende INTERREG III B-Projekte nachträglich mit eigenen Finanzmitteln anzudocken.

4.2 Inhaltlich-organisatorische Grundlagen

Die inhaltlich-organisatorischen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG III B sind in den "Programmen der Gemeinschaft (PGI)" definiert, die von den jeweils in den Kooperationsräumen beteiligten Partnerstaaten gemeinsam entwickelt und anschließend von der EU-Kommission genehmigt worden sind (BSR: 14. 09. 01. Und CADSES: 27. 12. 01.).

Danach waren nun in allen Kooperationsräumen, also auch in CADSES, gemeinsame Verwaltungsbehörden und Finanzstellen sowie transnationale Sekretariate einzurichten. In BSR wurden die bisherigen, bewährten Sekretariats- und Finanzstellen beibehalten. In CADSES wurden die gemeinsamen Verwaltungs- und Finanzstellen in Rom, das internationale Sekretariat hingegen in Dresden eingerichtet.

In „Programmergänzungsdokumenten“, die ebenfalls von der EU-Kommission genehmigt wurden, sind u.a. Informationen zu den Prüfkriterien für die Bewilligung von Projektanträgen, zu den "Aktivitäten", den zu erwartenden Ergebnissen und Wirkungen der einzelnen Handlungsfelder sowie Indikatoren zum Beleg der Zielerfüllung enthalten. Die Kooperationsräume wurden gegenüber INTERREG II C erweitert. So sind Polen und das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern, wie vorher bereits Berlin und Brandenburg, in beide Kooperationsräume eingebunden und haben damit potenziell eine Verbindungsfunktion zwischen beiden Kooperationsregionen, die es zu nutzen gilt.

Gegenüber INTERREG II C sind die Anforderungen an INTERREG III B-Projekte präzisiert und erweitert worden. Das kommt u.a. in Folgendem zum Ausdruck:

- stärkeres Gewicht bezüglich „Raumwirksamkeit“ und raumbezogener Entwicklungsaspekte als Beitrag zur Herausbildung einer gemeinsamen Identität
- „Transnationalität“, Mindestanforderung gemäß der EU-Leitbilder sind zwei finanzierende Partner aus zwei Staaten. Inzwischen ist diese Anforderung infolge der Multinationalität der meisten Projektanträge erheblich erweitert worden, so dass Anträge in der Regel nur noch dann chancenreich sind, wenn sie von einer herausragenden Bedeutung für größere Räume sind (mind. drei bis vier Staaten)
- Entwicklung transnationaler Strategien, Verfolgung übergeordneter Zielsetzungen und übertragbarer Fragestellungen
- öffentlichkeitswirksamer Wissenstransfer
- Aufbau stabiler Netzwerke, die über den Projektzeitraum hinausreichen; Vernetzung der Projekte untereinander

- Marketing für Städte und Regionen, Förderung der Eigeninitiative
- Praxisbezug, d.h. Planungen und Aktivitäten, die möglichst zu konkreten Investitionen führen bzw. Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung auslösen
- Beteiligung von externen Experten u.a. für ein professionelles Projektmanagement; Integration von Fachleuten der Wirtschaft
- „Leadpartnerprinzip“, d.h. Bildung einer gemeinsamen Verwaltungs- und Finanzstruktur in jedem Projekt
- Einbindung der politischen Ebene bei der Formulierung der Ziele und zur Unterstützung der Vorschläge und Strategien

4.3 Laufende INTERREG III B-Projekte mit Relevanz für die deutsch-polnische Grenzregion und Beteiligung von Berlin und Brandenburg

In der Ostseeregion sind inzwischen bereits vier, in der südosteuropäischen Region zwei der halbjährlich stattfindenden Antragsrunden durchgeführt worden. Damit wurden bereits annähernd 70% der verfügbaren Fördermittel gebunden. Es bleibt zu hoffen, dass die noch verfügbaren Fördermittel ausreichen, um erstmals ab 2004 gemeinsame INTERREG-Projekte zusammen mit den Beitrittsstaaten unter annähernd gleichen Bedingungen in Gang zu setzen.

4.3.1 BALTIC+ (BSR)

- Folgeprojekt von INTERREG II C BALTIC BRIDGE -

Projektziele:

Gemeinsame Strategien, Raumpartnerschaften und Aktionen zur nachhaltigen Raumentwicklung und Integration von Regionen zwischen transnationalen Korridoren im südlichen Ostseeraum.

BALTIC+ zielt auf die Errichtung einer gemeinsamen politischen Plattform zur Koordination und Umsetzung von Raumstrategien und –aktionen, Vermittlung zwischen städtischen und ländlichen Räumen, Impulse für die regionale und lokale Wirtschaft. Verbesserung/Vernetzung des Tourismusangebots, Verbesserung der Bahnverbindung zwischen Berlin und Stettin und der Weiterführung über Swinemünde nach Ystad. Vertiefung der Städtekooperationen.

Abb. 4: Aktionsraum (Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, GL6)



Projektpartner:

Lead Partner Region Skåne.

Kommunalverbund Skåne, Carrefour South Sweden, Skåne County Verwaltungsrat, schwedische nationale Straßenverwaltung, der Regionale Forstwirtschaftsrat und die Vereinigung der schwedischen Landwirte.

Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg, Technische Universität Berlin, Nexus (Institut für Kooperationsmanagement und Interdisziplinäre Forschung) in Berlin, die Kommunalgemeinschaft Pomerania e.V., das Städteband Nordost (vier Städte im Nordosten Brandenburgs) und der Landkreis Potsdam-Mittelmark. Marschallamt Westpommern/Zachodniopomorskie, die Stadt Stettin/Szczecin mit dem polnischen Städtenetz und die Vereinigung der polnischen Gemeinden in der Euroregion Pomerania.

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in Berlin und der Städte- und Gemeindegtag Mecklenburg-Vorpommern unterstützen und begleiten die Projektarbeit.

Das Gesamtbudget für BALTIC+ beläuft sich auf 3,2 Mio. €. Das III B-Förder volumen beträgt insgesamt 1,8 Mio. €. Mit 0,4 Mio. € werden sich die polnischen Partner beteiligen (davon 0,2 Mio. € PHARE-Mittel beantragt).

4.3.2 METROPOLITAN AREAS+ (BSR)

- Folgeprojekt von METROPOLITAN AREAS -

Projektziele:

Vertiefung und Erweiterung eines politisch-strategischen Netzwerkes von Haupt- bzw. Großstadtreionen, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Metropolregionen, ausgleichende Zusammenarbeit von Metropolen und Umlandregionen zur Vermeidung von Zersiedlung (dezentrale Konzentration, Verkehrsverbund u.ä.). Bessere Zusammenarbeit zwischen den Metropolen und den sie umgebenden Regionen, Erarbeitung von aufeinander abgestimmten Plänen der Siedlungsentwicklung und der Verkehrsorganisation, Vorbereitung entsprechender Schlüsselprojekte zur Realisierung, Verbindung der Potenziale aus Bildung, Kultur, Forschung und Wirtschaft zur Verbesserung der Standortbedingungen („Orte und Landschaften des Wissens“), Entwicklung einer transnationalen Plattform für Erfahrungsaustausch, strategische Entwicklungsansätze, regionale Maßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit und Politikberatung.

Projektpartner:

Leadpartner: Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg. Stadt Berlin, brandenburgische Städte Eberswalde und Neuruppin (ARGE REZ), Stadt Warschau/Waszawa und Wojewodschaft Masowien, Stadt und Landkreis Vilnius, Stadt St. Petersburg und Oblast Leningrad, Stadt Oslo und ostnorwegisches Netzwerk der Landkreise, Stadt und Landkreis Stockholm.

Korrespondierende Partner: Regionalverband Greater Copenhagen und Regionalverband Helsinki.

Gesamtbudget (ohne MOEL): 1,605 Mio. €, davon EFRE Fördermittel: 0,923 Mio. €.

4.3.3 ODERREGIO II (CADSES)

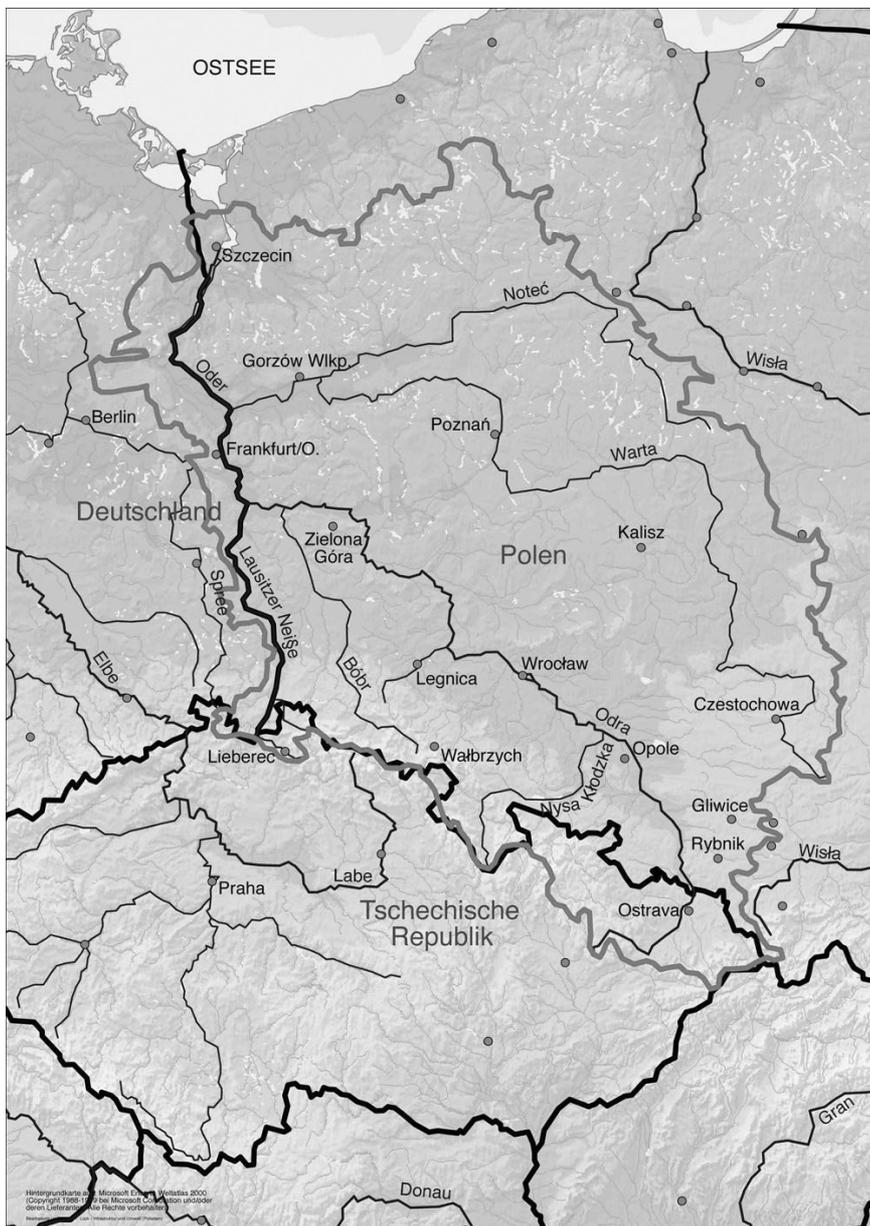
- Folgeprojekt von OderRegio -

Projektziele:

Vorsorgender raumordnerischer Hochwasserschutz im Einzugsgebiet der Oder (118.861 km², Länge: 854 km), Erarbeitung eines transnationalen (deutsch/polnisch/tschechisch) Handlungsprogramms, das mit der *Internationalen Kommission zum Schutz der Oder gegen Verunreinigungen* (IKSO), mit ODRA 2006 (Polnisches Programm für die Oder u.a. zur Beseitigung von Hochwasserschäden, Weiterentwicklung der Binnenschifffahrt, präventive Raumordnung und Renaturierung der Ökosysteme) sowie der "Stettiner Initiative" (Deutsch-Polnisch-Tschechische Erklärung vom 29. Juni 2002) abgestimmt ist.

Hochwasservorsorgeplanung auf regionaler und interkommunaler Ebene, planerische Vorbereitung zur Erweiterung von Retentionsräumen und zur Sicherung von Überflutungsflächen, Konzepte zur integrierten Regional- und Strukturentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmanagement.

Abb. 5: Oder-Einzugsbereich (GL4)



Projektpartner:

Leadpartner: Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Sächsisches Ministerium des Innern, Ministerium für Infrastruktur (Warschau), Fachleute des Programms „ODRA 2006“, die die Mitwirkung von sechs polnischen Regionen koordinieren, Ministerium für Regionalentwicklung (Prag) gewährleistet die Mitwirkung einer tschechischen Region.

Gesamtbudget: 2,4 Mio. € (ohne MOEL), davon 0,7 Mio. € ERDF Fördermittel.

4.3.4 REKULA (CADSES)

Projektziele:

Restrukturierung von Kulturlandschaften, Analyse raumentwicklungsrelevanter Konsequenzen der Hinterlassenschaften ehemaliger industrieller Nutzungen, Überprüfung daraus abgeleiteter Umgestaltungs- und Nachnutzungsmöglichkeiten, Förderung und Management von Landschaften und des Natur- und Kulturerbes. Entwicklung von Instrumentarien, die Wiederinwertsetzung gestörter Kulturlandschaften initiieren und unterstützen können.

Abb. 6: REKULA-Kooperationsgebiete (Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land GmbH)



Projektpartner:

Leadpartner: Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land, Brandenburg

Region Venetien (Italien), Fondazione Benetton Studi Ricerche (Benetton-Stiftung, Italien).

Stadt Zabrze (Polen), Universität Gliwice (Polen), zusätzliche lokale und regionale Akteure.

Gesamtbudget: 3,4351 Mio. €, davon 2,300075 Mio. € ERDF-Förderanteil.

Die polnischen Partner bereiten einen "Andock-Antrag" auf INTERREG III B-Mittel ab 2004 vor.

4.4 In Vorbereitung befindliche Projekte mit Bezug zur deutsch-polnischen Grenzregion

Standortgunst und die Entwicklung regionalwirtschaftlicher Potenziale sind essentiell abhängig von der Erreichbarkeit und damit von guten Verkehrsverbindungen. Mitteleuropa wird sich daher in Zukunft nur dann mit den westeuropäischen Wirtschaftskernzonen messen können, wenn die großen Defizite der Verkehrssysteme zügig abgebaut werden. Die Reisezeiten bei der Bahn liegen hier in vielen Regionen weit unter dem Niveau der zwanziger und dreißiger Jahre. Die überlangen Reise- bzw. Transportzeiten werden sowohl durch Mängel der Verkehrswege, der Verkehrsinfrastruktur, durch nicht angepasste technische Bedingungen (Elektrifizierung, Signaltechnik) wie auch durch unzureichende Fahrplanabstimmung und mangelndes Management (Grenzabfertigung, Kommunikation) geprägt.

Tab. 4: „Wie lange dauert die Zugreise?“

Strecke	Entfernung (Zug-km)	Fahrzeit (2003) Stunden:Minuten	Mittlere km/h	Sommerfahrplan 1939: Fahrzeit Stunden:Minuten
Berlin-Köln	ca. 570	ca. 4:15	ca. 134	4:57
Berlin-Warschau	ca. 570	ca. 6: 00	ca. 95	7:22
Berlin-Stettin	ca. 135	ca. 2-2:30	ca. 54-67	ca. 1.45 (ca. 77 km/h)
Berlin-Breslau	ca. 340	ca. 6:00	ca. 56	2:56 (ca. 110 km/h)
Berlin-Avignon	ca. 1500	ca. 12	ca.125	23:32
Berlin-Riga	ca. 1200	ca. 30	ca. 40	14 :50
Berlin-Paris	ca. 1000	ca. 9	ca. 111	12:45
Berlin-St. Petersburg.	ca. 1300	ca. 37	ca. 35	22:54
Berlin-Krakau	ca. 598	ca. 9:42	ca. 61,3	9:40
Berlin-Prag	ca. 330	ca. 5:17	ca. 64,4	6:50
Berlin-Wien	ca. 640	ca. 9:50	ca. 65	ca. 10:20

Quelle: Fahrplan 2002/2003 der DB

Darum sind die Modernisierung und grundlegende Qualitätsverbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Mittel- und Osteuropa von höchster Dringlichkeit, weil sonst das erwartete wirtschaftliche Wachstum in dieser Region und die Intensivierung des Handelsaustausches stark behindert würden.

Im zurückliegenden Jahrzehnt haben der Personen- und besonders der Güterverkehr in Mittel- und Osteuropa erheblich zugenommen. Daran war der transnationale Straßengüterverkehr überproportional beteiligt, während die früher hohen Anteile des Schie-

nenverkehrs wegen großer organisatorischer und technischer Mängel vor allem bei den Grenzpassagen rapide zurückgegangen sind. Dies führt zu weiteren Überlastungen der Hauptverkehrsachsen in Transitregionen und besonders in westeuropäischen Verdichtungszonen.

Die „damit einhergehenden Umweltbelastungen und Unfälle verschlimmern sich täglich und schädigen Verkehrsteilnehmer wie Wirtschaft gleichermaßen. Falls dagegen nichts unternommen wird, werden allein die Kosten der Verkehrsüberlastung im Jahre 2010 1 % des Bruttoinlandprodukts der Union, entsprechend 80 Mrd. EUR erreichen, während widersinnigerweise die Regionen in Randlage immer noch schlecht an die zentral gelegenen Märkte angebunden sind“ (Palacio 2001 : 3). „Es droht der Infarkt im Zentrum und die Lähmung an den Extremitäten.“ (EU-Weissbuch 2001: 14). Kohäsion, d.h. der territoriale Zusammenhang des neuen Europas kann so nicht hergestellt bzw. gewährleistet werden.

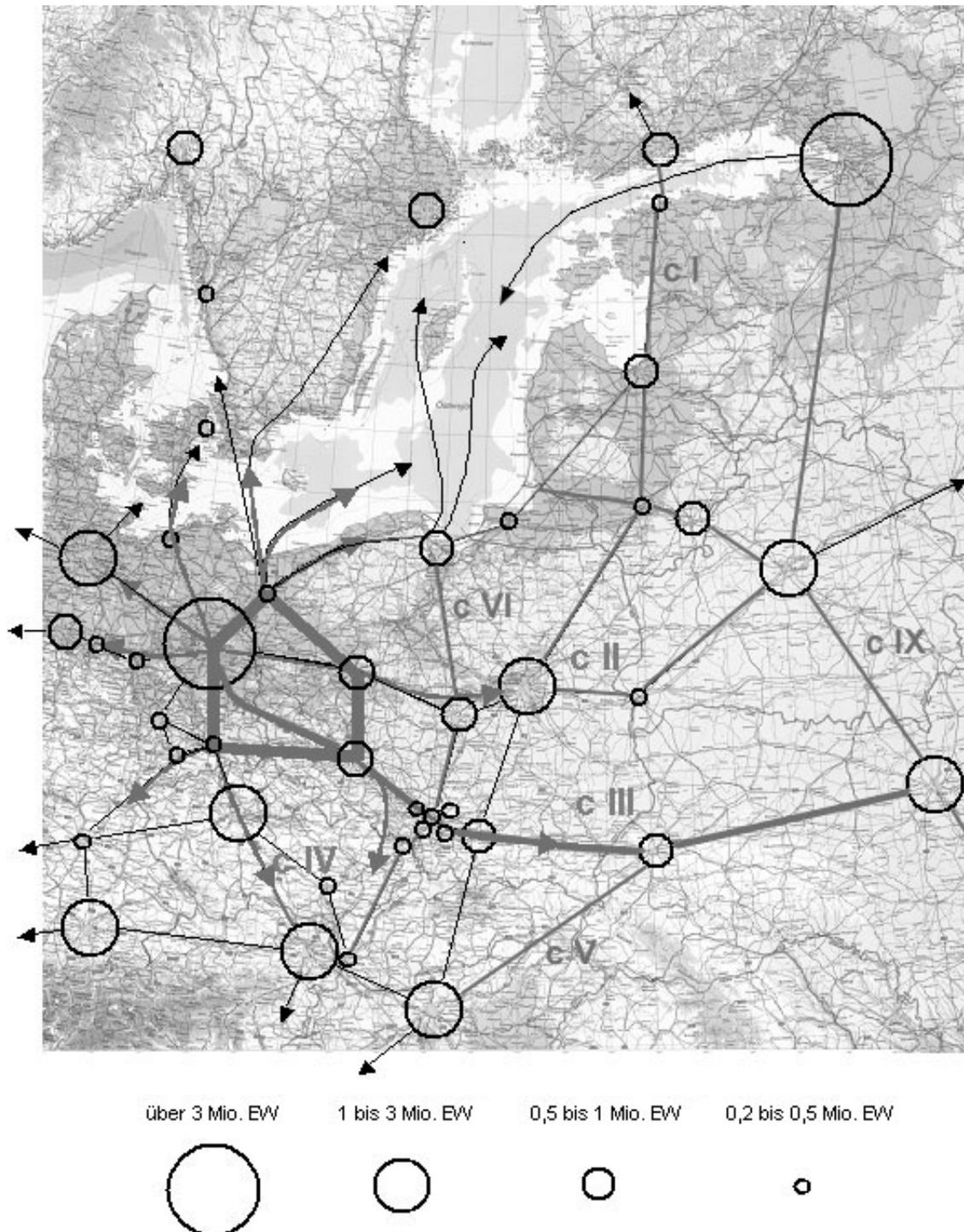
In der Bündelung der verfügbaren Kräfte auf die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und die Interoperabilität der Verkehrsträger im Zuge der transeuropäischen Netze (TEN) und der paneuropäischen Korridore (TINA) wird daher ein Ausweg aus der desolaten Situation gesehen. Priorität soll dabei dem schienengebundenen Verkehr gegeben werden, da sonst durch die Expansion der Wirtschaft in den mittelosteuropäischen Staaten und einen vorrangigen Ausbau der Straßenverkehrssysteme die großen Transitachsen weiter überlastet würden.

4.4.1 INTERREG III B-Projektvorhaben PANEUROPÄISCHER KORRIDOR III als Impulsgeber für die Regionalentwicklung

Der PANEUROPÄISCHE KORRIDOR III stellt eine Region zwischen dem Metropolenraum Berlin-Brandenburg bzw. dem Sachsendreieck als den westlichen „Endpunkten“ und den Großstadregionen Breslau/Wroclaw, Kattowitz/Katowice, Krakau/Krakôw, Lemberg/Lviv und der Metropolenregion Kiew als östlichem Endpunkt dar. Mehr als 15 Millionen Menschen leben im engeren Einzugsbereich und ca. 25 Millionen im weiteren Einflussbereich dieses Korridors.

Die darin enthaltenen Städte und Regionen spiegeln den geschichtlichen und baukulturellen Reichtum dieses Teiles Mitteleuropas wider. In ihnen werden aber auch die sozialen und kulturellen Verwerfungen deutlich, die in Folge des 2. Weltkrieges zu fundamentalen Entwurzelungen und Umsiedlungen von breiten Teilen der Bevölkerung geführt haben (s.o. Kapitel 1.0) Eine Reise des Autors im Frühjahr 2003 gemeinsam mit polnischen Freunden aus der Region Breslau/Wroclaw nach Lemberg/Lviv und in die Ostkarpaten zu den Gräbern der Vorfahren der polnischen Mitreisenden hat das vielfältige Leid des 20. Jahrhunderts anschaulich gemacht.

Abb. 7: Wichtige Verbindungsregionen ("Korridore") in Mitteleuropa
(auf der Basis von Karten der BPI-Consult GmbH)



Der PANEUROPÄISCHE KORRIDOR III definiert eine der wichtigsten Entwicklungsregionen mit großen Potenzialen des sich neu formierenden Mitteleuropa, was u.a. in Folgendem zum Ausdruck kommt:

- eine dichte Kette bedeutsamer Metropolregionen mit guten Potenzialen hinsichtlich der Wirtschaftsentwicklung, des Kulturangebotes, des Tourismus, der Universitäten ("Korridor des Wissens"); mehr als 15 Millionen Menschen leben im engeren Einzugsbereich, etwa 25 Millionen im weiteren Einflussgebiet

- herausragende intraregionale Verbindungswirkung innerhalb Mitteleuropas
- herausragende internationale Verbindungswirkung im europäischen Maßstab einerseits mit der Schwarzmeer-Region / dem asiatischen Raum und andererseits mit den westeuropäischen Regionen
- herausragende Vernetzungswirkung durch die Verbindung mit fünf weiteren PAN-EUROPÄISCHEN KORRIDOREN (I/VI, II, IV, V und IX), sowie mit weiteren wichtigen Entwicklungsregionen (Sekundärnetze)
- die topographischen Bedingungen begünstigen bzw. erleichtern die Verkehrerschließung.

Der KORRIDOR III genießt bisher auf EU-Ebene nur vergleichsweise geringe Beachtung. Es fehlen unter den eingebundenen Regionen/Städten der gemeinsame (Über-) Blick auf diese Entwicklungsregion, eine gemeinsame Identität, der erforderliche Zusammenhalt und als Folge ein gemeinsames Eintreten für eine stärkere Förderung zur Erschließung o.g. Entwicklungspotenziale. Erschwerend kommen die Barrierewirkung der EU-Außengrenze (Polen-Ukraine) und die politischen Rahmenbedingungen in der Ukraine hinzu.

Das angestrebte INTERREG III B-Projekt KORRIDOR III muss daher vor allem folgende Ziele/Ergebnisse verfolgen:

- Abbau von mentalen, politischen, administrativen, instrumentellen und verkehrlichen Barrieren durch Zusammenarbeit, Vertrauen schaffen bzw. verbessern, gemeinsame Identität stärken
- für die Zusammenarbeit Regionen, Städte, Universitäten und private Unternehmen gewinnen
- Stärken, Schwächen, Entwicklungspotenziale deutlich machen sowie Möglichkeiten kompatibler Planungsverfahren und verlässlicher wirtschaftlicher Regularien entwickeln
- Möglichkeiten zur schrittweisen Verbesserung intermodaler Verkehrsverbindungen aufzeigen, Prioritäten setzen
- Einrichten einer politischen Plattform zur Unterstützung eines gemeinsamen Eintretens und Werbens auf regionaler, nationaler und europäischer (EU-)Ebene für eine stärkere Entwicklung und Förderung der Korridor-Region.

4.4.2 Verbindungsregion Berlin - Stettin/Szczecin - baltische Staaten - St. Petersburg

Auf dem 2. Internationalen Symposium am 15. Juni 2001 in Berlin, mit über 400 Teilnehmenden aus beiden Kooperationsregionen, haben die Vertreter von Riga eine entschiedene Bündelung aller Kräfte zur grundlegenden Attraktivitätssteigerung des umweltschonenden Schienenverkehrs in Mittel- und Osteuropa gefordert. Sie verbanden damit die Erwartung, in absehbarer Zeit an die schnellen Bahnverbindungen in Westeuropa anschließen zu können. Um diesem Ziel näher zu kommen, wird auf Initiative der baltischen Staaten ein INTERREG III B-Projektvorhaben mit der Bezeichnung BALTIC RAIL vorbereitet. Man erwartet von Berlin eine maßgebliche Mitwirkung an diesem Projekt.

Zu einem intermodal funktionierenden Gesamtverkehrssystem gehört notwendigerweise die Einbeziehung der Wasserwege auf der Ostsee und den angebundenen Binnenwasserstraßen. Die Länder Berlin und Brandenburg schlagen daher vor, in dem an-

gestrebten gemeinsamen Projektvorhaben BALTIC RAIL die komplementären Wasserverbindungen über die Ostsee einzubeziehen. Es wird daher ergänzend für notwendig erachtet, auch das Entwicklungsband Berlin - Stettin/Szczecin - Skandinavien - St. Petersburg bzw. Danzig/Gdansk - Königsberg/Kaliningrad - baltische Staaten gleichermaßen zu untersuchen und anzustreben, diese Verbindung als transeuropäischen Korridor aufzuwerten, der zwischen den vereinbarten europäischen Nord-Süd-Korridoren mit den Eckpunkten Danzig und Hamburg für zwingend erforderlich gehalten wird.

Es wird angeregt, einem derartigen Projektvorhaben den Arbeitstitel BALTIC SEA RAIL zu geben.

4.5 Verantwortung der Metropolregion Berlin-Brandenburg

Die Länder Berlin und Brandenburg sehen sich auf Grund ihrer geopolitischen Lage in einer besonderen Verantwortung im Hinblick auf die transnationale Zusammenarbeit in der Raumentwicklung. Dies kommt in zahlreichen programmatischen Aussagen zum Ausdruck:

„Ich verstehe unsere Zusammenarbeit in Mitteleuropa als das Bemühen, den bestehenden Kernregionen Westeuropas neue Entwicklungsregionen hinzuzufügen, die die erweiterte EU in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht bereichern werden.(...) Die Metropolregion Berlin-Brandenburg ist bereit, die gemeinsame Entwicklung einer vierten Kernregion und weiterer Kooperationsnetzwerke in Mitteleuropa mit allen Kräften zu unterstützen, um so die Wettbewerbsfähigkeit Mittel- und Osteuropas mit anderen europäischen Regionen grundlegend zu verbessern. Nur so kann ein neues Gleichgewicht in Europa entstehen“ (Gebhardt 2000: 13). Das entspricht auch dem am gleichen Tag auf dem ersten Berliner Symposium verabschiedeten Memorandum (Kap. 3.2.6).

Ähnlich weitsichtige Aussagen finden sich in Partei- und Regierungsprogrammen. Der Europabericht der Berliner Senatskanzlei (2003) stellt gar die besonderen Stärken der Berliner Mittel-/Osteuropa-Kompetenz heraus, auf die sich das Land stützen kann. Diese müssten verstärkt zur Geltung gebracht werden, um den erhofften Mehrwert für Berlin zu erzielen.

Das Berliner Stadtforum stellt in seiner Verlautbarung vom 6. Oktober 2001 hingegen fest: „Wenn Berlin dieser Rolle gerecht werden und seine Chancen nutzen will, muss zunächst die Information über die Nachbarn jenseits der Oder dramatisch verbessert werden. Berlin wird nicht wirklich im vereinten Europa ankommen, wenn es auf seinem ‚mittelosteuropäischen Auge‘ weiterhin blind bleibt“.

Auf Vorlage des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Klaus Wowereit, hat der Senat von Berlin im Herbst 2003 ein *Positionspapier zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa* beschlossen, um die Entwicklungschancen, die mit der Erweiterung des Binnenmarktes verbunden sind, besser zu nutzen. In dem Positionspapier werden Schwerpunkte zur Umsetzung dieses Ziels festgelegt. „Sie liegen in der Kooperation mit Metropolräumen in Mittel- und Osteuropa (...) und in der Zusammenarbeit mit den grenznahen polnischen Wojewodschaften: Zachodniopomorskie (Westpommern), Wielkopolskie (Großpolen), Lubuskie (Lebuser Land) und Dolnoslaskie (Niederschlesien) mit dem Ziel der Schaffung eines engen Wirtschaftsraumes („Odergemeinschaft“). (...) In dem „Netzwerk Oderregion“ führen Berlin, Posen, Breslau, Stettin ihre wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Potenziale zusammen. Wir verbinden in diesem Netzwerk die Hightechpotenziale von Wirtschaft und Universitäten.“

Die maßgebliche Mitwirkung in den laufenden INTERREG III B-Projekten können als Beleg des Engagements der Länder Berlin und Brandenburg für die deutsch-polnische Grenzregion und für Mitteleuropa angesehen werden.

Um so bedauerlicher ist es, dass sich beide Länder nicht mehr in der Lage sehen, eine wirklich aktive, federführende Rolle bei den geplanten Korridor-Projektvorhaben zu übernehmen, von denen entscheidende Entwicklungsimpulse erwartet werden. Die polnischen Projektpartner sind nun – mit Blick auf die ihnen ab 2004 zur Verfügung stehenden INTERREG III B-Mittel – entschlossen, das bereits lange vorbereitete KORRIDOR III-Projekt so schnell wie möglich zu beginnen. Sie bauen dabei auf die bisher in Aussicht gestellte maßgebliche Unterstützung/Federführung der Metropolregion Berlin-Brandenburg.

5. Schlussfolgerungen

5.1 Verstehen und Vertrauen schaffen

Ein Ausgangsziel von INTERREG II C/ III B war es, transnationale Zusammenarbeit in Gang zu setzen, sich kennen zu lernen, voneinander zu lernen. Auf diesem Wege sind belastbare Netze von Verwaltungsstellen, von Experten und Multiplikatoren in den Kooperationsräumen entstanden. Der grenzübergreifende Erfahrungsaustausch, die Erarbeitung von Planungsgrundlagen und umsetzungsorientierten Konzepten sowie die Begegnung von Menschen unterschiedlicher Herkunft und Mentalität haben dazu beigetragen, mentale Brücken und Vertrauen zu schaffen und so den Zusammenhalt in Mitteleuropa zu stärken und die Voraussetzungen für die Erweiterung der Europäischen Union zu verbessern, damit „zusammenwächst was zusammengehört“ (Willi Brandt, 1989).

5.2 Kooperationsnetzwerke vertiefen und erweitern

Die geschaffenen Kooperationsnetze müssen gepflegt, vertieft und erweitert werden, damit Mitteleuropa in absehbarer Zeit an die Kultur der Zusammenarbeit Westeuropas anschließen kann, die sich dort in etwa 50 Jahren entwickeln konnte.

In diesem Sinne sollte angestrebt werden, in das erfolgreiche Kooperationsnetzwerk METROPOLITAN AREAS+ (Kapitel 4.3.2) weitere Großstadtregionen u.a. in Polen einzubinden. Das Städtefünfeck Stettin/Szczecin - Posen/Poznań - Breslau/Wroclaw - Dresden - Berlin (Kapitel 2.1) könnte hiervon erheblich profitieren.

Das Wechselverhältnis von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und der Erhalt von Nutzungsmischungen zur Unterstützung der „Stadt der kurzen Wege“ werden dabei besonders für die Großstadtregionen in Mittel- und Osteuropa vorrangige Schlüsselthemen sein.

Die erkennbaren Probleme und Aufgaben sind von Metropole und Region nur gemeinsam zu lösen. Es kommt darauf an, die Erfahrungen europäischer Metropolregionen mit verschiedenen Problemlösungsstrategien bei unterschiedlichen Ausgangsbedingungen für eventuelle Übertragbarkeit angemessen auszuwerten.

5.3 Grenzüberschreitende, transnationale Raumentwicklungsplanung benötigt professionelle Unterstützung

Moderne Kommunikationstechnologien können die Entwicklung internationaler Kooperationsnetzwerke unterstützen und oft erleichtern, sie machen aber „face to face“-Kontakte keineswegs entbehrlich. Konsequenz: Die mit der europäischen Raument-

wicklung und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit befassten Stellen müssen bereit sein und in die Lage versetzt werden, mobil zu sein. Nebenbei: Die Hauptstadt- und Metropolregion Berlin-Brandenburg kann nicht erwarten, Kooperationszentrum in Mittel- und Osteuropa zu werden, ohne die Zusammenarbeit professionell zu unterstützen und weiter auszubauen sowie die erforderliche Mobilität zu gewährleisten.

5.4 Information und Meinungsbildung der Bevölkerung setzt Verständlichkeit der Planungen voraus

Die grenzübergreifende, transnationale Raumentwicklung kann mit ihren bisherigen Ergebnissen einen guten Beitrag zur Information und zur Meinungsbildung der Bevölkerung im Hinblick auf die EU-Osterweiterung leisten. Dazu ist es notwendig, dass die Anliegen der grenzübergreifenden Kooperationsprojekte verständlich und ansprechend dargestellt und veröffentlicht werden. Verständlichkeit bedeutet hier auch eine Übersetzung der Projektergebnisse in die jeweilige Landessprache. Englisch, das in keinem der beiden Kooperationsräume BSR und CADSES Muttersprache ist, mag als gemeinsame Geschäftssprache unentbehrlich sein, ein kultivierter Gedankenaustausch ist bei im Allgemeinen begrenzten Englischkenntnissen stark eingeschränkt. Öffentlichkeitsarbeit im Hinblick auf politische Meinungs- und Entscheidungsbildung und bezüglich der Information der Bevölkerung kann nur in der jeweiligen Muttersprache erfolgen. Das betrifft nicht nur die grafisch ansprechenden Abschlussberichte, sondern auch Faltblätter, Wanderausstellungen und Internetauftritte. Hier besteht zurzeit ein erheblicher Nachholbedarf.

5.5 Synergien durch konzertiertes Vorgehen und Koordination der Projekte

Die oben genannten INTERREG III B-Projekte und -Projektvorhaben können für die deutsch-polnische Grenzregion wichtige und konkrete Entwicklungsimpulse liefern sowie zum Zusammenhalt und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dieses Verbindungsraums beitragen. Voraussetzung ist allerdings, dass es eine intensivere Abstimmung und Koordination zwischen diesen Projekten gibt, um Synergieeffekte zu nutzen. Hierbei ist auch das Projekt für ein "Deutsch-polnisches interregionales Raumplanungs-Informationssystem" (Kapitel 2.1) einzubeziehen, das "mangels Transnationalität" außerhalb von ERDF-Förderungen bearbeitet wird.

Empfehlung:

Einrichtung einer, eventuell zusätzlichen, gemeinsamen politischen Plattform bzw. „Assoziation“ für alle die deutsch-polnische Grenzregion berührenden Projekte, die ausschließlich bei Vorliegen wichtiger Anlässe und Ergebnisse einberufen werden sollte. Der Ausschuss für Raumordnung der „Deutsch-polnischen Regierungskommission“ sollte diese Koordination unterstützen.

Ein Zusammenwirken der genannten Projektvorhaben wird zu einem interessanten Netzwerk von Städten/Knoten und Entwicklungsbändern/Korridoren in der deutsch-polnischen Grenzregion und dem Städtefünfeck (Berlin - Stettin/Szczecin - Posen/Poznan – Breslau/Wroclaw - Dresden) führen. So kann den bestehenden Kernregionen Westeuropas („Blaue Banane“) eine neue, wettbewerbsfähige Entwicklungsregion hinzugefügt werden. Das wäre eine Bereicherung für die erweiterte EU in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht. Nur so kann ein neues Gleichgewicht in Europa entstehen.

5.6 Europäische Zusammenarbeit in der Raumentwicklung setzt gemeinsame Verwaltungsstrukturen voraus

Der Auftrag der Europäischen Kommission an die Mitgliedstaaten, bei den INTERREG II C-Projekten von Anfang an gemeinsame Verwaltungsstrukturen zu etablieren, ist von einigen erfahrenen „Verwaltungshasen“ anfangs für unrealisierbar gehalten worden. Im Ostseeraum ist diese Vorgebe der EU dennoch umgesetzt worden. Das hat auf allen Ebenen zunächst einen schwierigen, letztlich aber fruchtbaren Lernprozess ausgelöst.

Am Ende der INTERREG II C-Phase ist bei den meisten Beteiligten die Meinung vorherrschend, dass gemeinsame Verwaltungsstrukturen sehr effektiv und für eine erfolgreiche transnationale Zusammenarbeit unabdingbar sind.

Umso unverständlicher ist daher die derzeitige Diskussion auf deutscher Seite unter den Mitgliedern des MKRO-Hauptausschusses, für die Zeit nach INTERREG III B, also ab 2007, die transnationalen Verwaltungsstrukturen weitgehend aufzugeben.

5.7 Kooperationsräume übergreifende INTERREG-Projekte in Mitteleuropa ermöglichen

Aus der Sicht und der Lage der deutsch-polnischen Grenzregion ist es dringend erforderlich, die Grenzen der INTERREG-Kooperationsräume zu flexibilisieren bzw. zu öffnen, damit übergreifende Zusammenhänge besonders bei Korridor- Betrachtungen und Städtenetzen erleichtert werden und auch Erfahrungsaustausch mit z.B. westeuropäischen Regionen möglich wird.

5.8 Das Europäische Raumentwicklungskonzept auf Mitteleuropa ausrichten/ergänzen

Das EUREK bedarf dringlichst einer Ergänzung bezüglich bisher noch fehlender abgestimmter Aussagen und Strategien für die Raumentwicklung Mitteleuropas. Die bisher vorliegenden Erfahrungen und Ergebnisse mit grenzübergreifenden und transnationalen Projekten der Raumentwicklung enthalten eine Fülle umsetzungsorientierter Konzepte auf lokaler und regionaler Ebene. Die Zusammenfügung zu transnationalen Raumentwicklungskonzepten für Mitteleuropa, die dringend benötigt werden, muss auf zwischenstaatlicher Ebene koordiniert und abgestimmt und damit das EUREK ergänzt werden.

Literatur

- Bartoszewski, W. (1996): Überschreitet die Brücken. Auf dem Weg zum europäischen Miteinander. In: Begleitbuch zur Ausstellung im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 7. März bis 5. Mai 1996. S. 11.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Dezember 2001): INTERREG II C. Transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung. 20 Beispielprojekte. Bonn.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (September 2002): Transnationale Zusammenarbeit zur Raumentwicklung. Fünfter Sachstandsbericht zur Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C / III B. Bonn. S. 3.
- Im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Bonn (Fertigstellung ca. 2004): Räumliche Auswirkungen des vollzogenen EU-Beitritts auf Berlin/Brandenburg sowie den deutsch-polnischen Grenzraum. Szenarien bis 2020.

- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn [Hrsg.] (Januar 1998): INTERREG II C.
- Dyckhoff, T. (2003): Zwischen Dead End und Eldorado. Eine Landschaft an der deutsch-polnischen Grenze. Diplomarbeit an der TU Berlin, Institut für Landschafts- und Umweltplanung.
- Escher, F.; Vietig, J. (2002): Deutsche und Polen. Eine Chronik. Begleitbuch zur vierteiligen ARD-Fernsehreihe, produziert vom Ostdeutschen Rundfunk Brandenburg (ORB).
- Europäische Kommission, Luxemburg (2001): Weißbuch – Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft.
- Graute, U. (2002): Kooperation in der Europäischen Raumentwicklung. Dissertation.
- Gebhardt, Dr. G. (3. Juli 2000): Transnationale Zusammenarbeit in der Raumplanung für ein neues Gleichgewicht in Europa. In: Europäische Zusammenarbeit durch transnationale Projekte zur Raumentwicklung in Mittel- und Osteuropa. Bilanz und Ausblick. Dokumentation des 1. Internationalen Symposiums in Berlin. Verantwortlich: Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin und Brandenburg.
- Gutschow, N. (2001): Ordnungswahn. Architekten planen im „eingedeutschten Osten“ 1939 - 1945. In: Bauwelt Fundamente 115. Gütersloh/Berlin. S. 184 und S. 181.
- IHK zu Neubrandenburg; Hans Böckler Stiftung; RKW (2003): Entwicklungschancen grenznaher Regionen mit der EU-Erweiterung. Einladung zur Arbeitstagung am 18. November 2003 in Neubrandenburg.
- IÖR; Kopitz-Unger, J. (2002a): Zur Aktualisierung der Raumordnerischen Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze. Deutsch-polnisches Projekt im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin und des Amtes für Wohnungswesen und Stadtentwicklung, Warschau.
- IÖR; Kopitz-Unger, J. (2002b): Konzept zur Nutzung der Entwicklungsimpulse der Paneuropäischen Verkehrskorridore in den Beitrittsstaaten und den zukünftigen Nachbarstaaten der EU – als Beispiel des deutsch-polnischen Grenzraums. Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Ausführung durch das Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) e.V., Dresden, und PD Dr. Ing. Janina Kopietz-Unger für den polnischen Teil.
- Kärkkäinen, R. [Chairman of the Steering Committee] (2000): The Baltic Sea Region INTERREG II C Programme. In: Projects in Progress. Gemeinsames INTERREG II C Sekretariat. Rostock.
- Kessler, U. (1996): Symbol für Abgrenzung und Brückenschlag. Die Oder-Neiße-Linie seit dem Zweiten Weltkrieg. In: Begleitbuch zur Ausstellung im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 7. März bis 5. Mai 1996. S. 153.
- Krzemiński, A. (1996): Unheilvolle Logik, Bilder der deutsch-polnischen Nachbarschaft. In: Annäherungen. Deutsche und Polen 1945 - 1995. Begleitbuch zur Ausstellung im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 7. März bis 5. Mai 1996. S. 16.
- Lieske, R. (2000): Von Visionen zu Aktionen. Die Implementation transnationaler europäischer Raumentwicklungskonzepte. Am Beispiel INTERREG II C. Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin. S. 53.
- Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, Brandenburg [Hrsg.] (2000): Europäische Zusammenarbeit durch transnationale Projekte zur Raumentwicklung in Mittel- und Osteuropa. Bilanz und Ausblick. 1. Internationales Symposium am 3. Juli 2000 in Berlin. Veranstaltet durch die Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg.
- Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, Brandenburg [Hrsg.] (2001): Europäische Zusammenarbeit. Kooperationsnetzwerk in der Raumentwicklung. 2. Internationales Symposium. 15. 06. 2001. Berlin. Veranstaltet durch die Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg.
- Palacio, Loyola de (2001): Weissbuch. Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft. Hrsg.: Europäische Kommission.
- Planco Consulting GmbH; Institut für Raum- und Kommunalwirtschaft (1995): Raumordnerische Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze. Im Auftrag für das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn sowie das Ministerium für Raumwirtschaft und Bauwesen, Warschau.
- Rössler, M. (1990): Wissenschaft und Lebensraum. Geographische Ostforschung im Nationalsozialismus. In: Hamburger Beiträge zur Wissenschaftsgeschichte, Band 8. Hamburg.
- Schlögel, K. (2002): Die Mitte liegt ostwärts. Europa im Übergang. Carl Hanser Verlag München Wien. S. 18. Dieser Text erschien zuerst in einer Veröffentlichung von 1986.

Michael Stoll*

Berlins nächstgelegene Kommunalpartner im Osten – die westpolnischen Großstädte

Gliederung

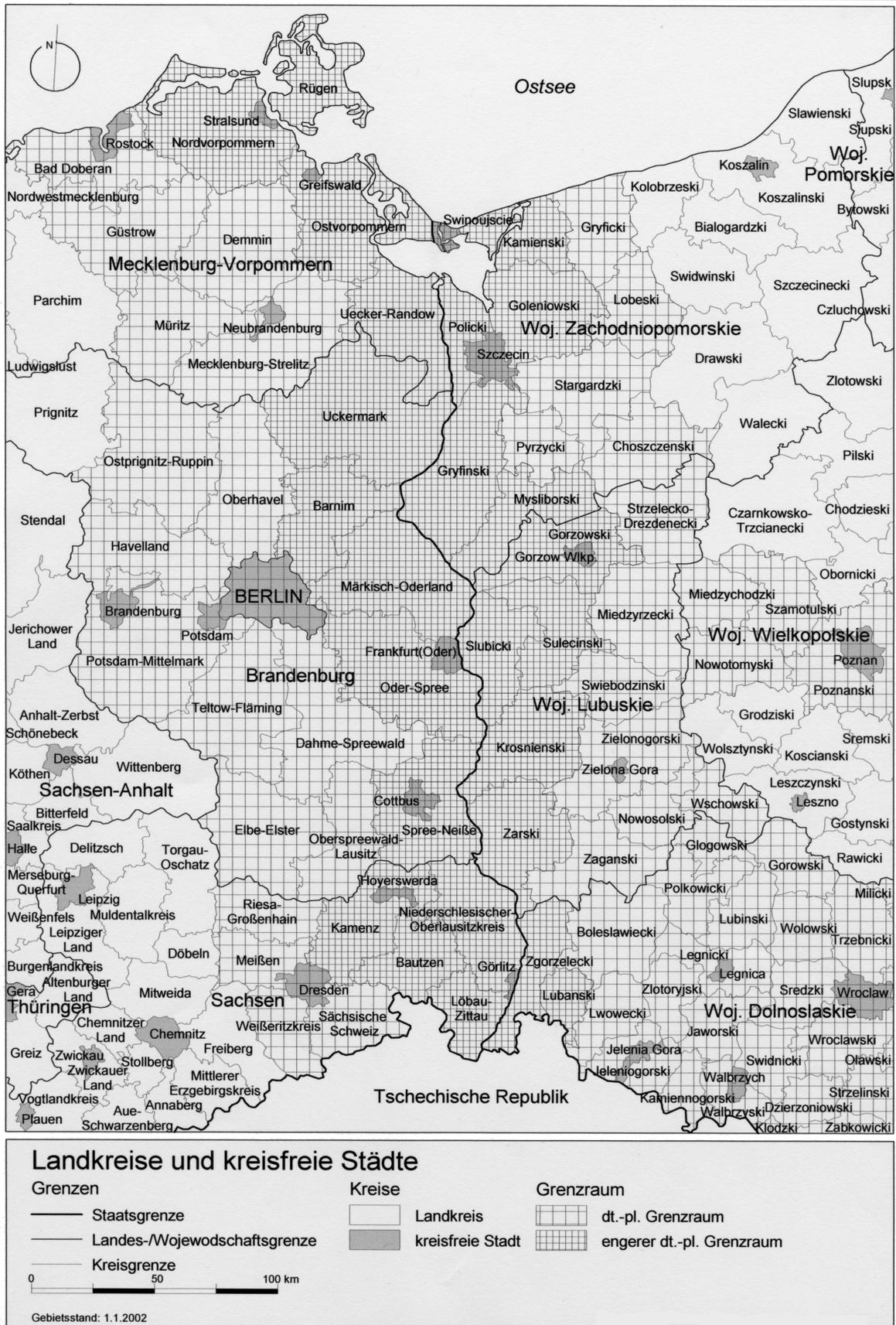
1. Einleitung
 2. Städtevergleich Berlin-Warschau und der Großstädte Polens außerhalb des deutsch-polnischen Grenzraumes
 3. Kenndaten zur westpolnischen Städtestruktur
 4. Stettin/Szczecin
 - 4.1 Wojewodschaftsgliederung und übergeordnete Verkehrsnetze Westpommerns
 - 4.2 Mögliches ortsspezifisches Kooperationsprofil Berlin-Stettin
 - 4.3 Übrige, nicht Stettin-spezifische Kooperationschancen Berlins
 5. Posen/Poznan
 - 5.1 Mögliches Kooperationsprofil Berlin-Posen
 6. Breslau/Wroclaw
 - 6.1 Mögliches Kooperationsprofil Berlin-Breslau
 - 6.1.1 Korridor III
 - 6.1.2 Weitere Themenfelder Berlin-Breslau
 7. Zusammenfassung und Ausblick
- Anmerkungen
- Literatur

1. Einleitung: Rahmenbedingungen Berlins im deutsch-polnischen Grenzraum

Als deutsch-polnischer Grenzraum wird hier der Flächenumgriff eingesetzt, wie er in der Projektstudie „Aktualisierung der Raumordnerischen Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze“ per 15.05.2002 verwendet wurde (s. dortige Kartenanlagen nach S. 42) und in unregelmäßiger Form ca. 100-200 km tief auf deutsches und auf polnisches Staatsgebiet beiderseits der Grenze an Oder und Neiße reicht (Abb. 1 und Tabelle 1).

*Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors als ARL-Mitglied wieder.

Abb. 1: Landkreise und kreisfreie Städte in Ostdeutschland und Westpolen 2002



Grafik: K. Kraszewski, 2003

Tab. 1: Deutsch-polnischer Grenzraum
Fläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte

	Fläche in km ²	Bevölkerung	Bevölkerungsdichte in EW pro km ²
Bundesrepublik Deutschland			
Grenzraum	54.426	8.957.271	165
engerer Grenzraum	22.145	2.209.866	100
Republik Polen			
Grenzraum	51.458	6.139.606	119
engerer Grenzraum	13.933	1.336.388	96
Deutsch-polnischer Grenzraum			
Grenzraum	105.884	15.096.877	143
engerer Grenzraum	36.078	3.546.254	98

Quellen: Statistische Landesämter (D), Ämter für Statistik (PL)
Datenstand: Fläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte 31.12.2001/01.01.2002
Bearbeitung: K.Kraszewski, 2003

Insbesondere auf polnischem Gebiet geographisch naheliegende Arrondierungen¹ wurden hier aber nicht vorgenommen, um den Quervergleich zur vorgenannten Arbeit zu ermöglichen. Nach dortiger Definition bildet dabei Berlins östliche, nur ca. 50 km per Luftlinie von der Oder entfernte Stadtgrenze den Westrand des „Engeren Grenzraumes“. Berliner Stadtgebiet beginnt kaum eine Autostunde von der polnischen Grenze entfernt.

Auch wenn die genaue Beurteilung der *wirtschaftlichen* Potenziale und Chancen Berlins gegenüber dem künftigen EU-Mitglied Polen einer vertiefenden Arbeit überlassen bleibt, soll hier die gängige Erwartungshaltung in Erinnerung gerufen werden, die kurz nach der Wende – nicht nur in Berlin – zur Zukunft dieser Stadt überwog:

„Mit der Vereinigung Deutschlands und der Wiedervereinigung Berlins ändert sich die Situation Berlins, Deutschlands und Europas grundlegend. Die in der Vergangenheit notwendige, aber oft auch quälende Suche nach einer zukunftssträchtigen Funktion für die Stadt erübrigt sich. Berlin fällt nun die Rolle zu, die es vor der Teilung schon hatte und die sich aus seiner natürlichen Lage ergibt. Berlin wird wieder zum wichtigsten Zentrum in der Mitte Europas. Es wird zu einer Drehscheibe zwischen Ost und West, zu einem Magneten für die Menschen östlich der Elbe und zu einer Brücke nach Polen und den Ländern des weiteren Osteuropas.“

Dieser Textausschnitt entstammt einem Beitrag von Berlins damaligem Regierenden Bürgermeister Walter Momper für die Warschauer Zeitung „Zycie Warszawy“ zum Tag der Deutschen Einheit am 03.10.1990. Zwar hatte zu diesem Zeitpunkt schon das Wegbrechen der *Ost*-Berliner bzw. DDR-Wirtschaftsstruktur begonnen, ihr volles Ausmaß zeigte sich aber erst später. Dass zusätzlich auch die bis dato von „Bonn“ quasi subventionierte *West*-Berliner Wirtschaft dramatisch schrumpfen und sich wandeln würde, war so tiefgreifend offensichtlich noch nicht vorhersehbar. 11 Jahre danach lagen folgende Fakten vor (Tabelle 2):

Tab. 2: Berlin und engerer Verflechtungsraum

	1990	2001	Differenz 1990/2001
Bevölkerung (Personen)			
Berlin	3.434.000	3.388.434 ¹	-45.566
Umland	787.000	948.640 ²	+161.640
<i>Engerer Verflechtungsraum insgesamt</i>	<i>4.221.000</i>	<i>4.337.074</i>	<i>+116.074</i>
Erwerbstätige in Berlin (Personen) ³			
Produzierendes Gewerbe	470.000	274.500	-195.500
darunter			
Verarbeitendes Gewerbe	310.000	163.800	-146.800
Dienstleistungsbereiche	1.180.000	1.275.900	+95.900
Sonstiges	10.000	7.300	-2700
<i>Berlin insgesamt</i>	<i>1.660.000</i>	<i>1.557.700</i>	<i>-102.300</i>
Büroflächen (BGF in qm) ⁴ in Berlin	11.000.000	18.000.000	+7.000.000
Verkaufsflächen (VKF in qm) ⁴ in Berlin	2.280.000	3.850.000	+1.570.000
Wohnungen in Berlin	1.713.000 ⁵	1.870.000	+157.000

Quellen: Statistisches Landesamt Berlin 2002; Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Land Brandenburg 2002; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, IA

¹ Bevölkerungsstand in Berlin Ende Dezember 2001

² Vorläufiges Ergebnis – Bevölkerung der Gemeinden des engeren Verflechtungsraumes Brandenburg-Berlin am 30.09.2001

³ Erwerbstätige am Arbeitsort nach Wirtschaftsbereichen 1991-2001 (Vorläufige Ergebnisse des Arbeitskreises „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“ und des Statistischen Landesamtes Berlin, Stand: Februar 2002)

⁴ Angaben 2000 und 2001 geschätzt, letzte statistische Erhebung 1998

⁵ Angaben gerundet

© Senatsverwaltung für Stadtentwicklung – StEP Verkehr – Juli 2003

Diese Zahlen dokumentieren eine Dynamik des Wandels, der noch immer nicht abgeschlossen ist; erste Stabilisierungen sind allerdings erkennbar (z.B. bei der geringer werdenden Abwanderung von Berlinern ins brandenburgische Umland und wieder leichten Bevölkerungsgewinnen auch Berlins). Zwar sind in den letzten Jahren einige Unternehmensansiedlungen als Erfolge für die überwiegend mittelständisch geprägte Wirtschaft der Stadt zu verzeichnen, dennoch ist der Berliner Export in die mittelosteuropäischen (MOE-)Staaten noch immer eher marginal (Polen als wichtigster MOE-Handelspartner z.B. verkauft kontinuierlich bereits seit langem deutlich mehr nach Berlin, als es von dort einführt).

Vieles aber zu den laufenden Anpassungsprozessen lässt sich allerdings nicht statistisch belegen (z.B. Schattenwirtschaft) oder findet als Wissens-Export und -Import „in den Köpfen“ statt. Gerade bei Letzterem spielen die großen Städte die entscheidende Rolle, sie sind die Kontaktstellen, bieten Kultur und beeinflussen den Zeitgeist; in ihnen wird Meinung gemacht, wissenschaftlich gearbeitet usw. Auch wenn Berlins Wirtschaftszentralität vergleichsweise schwach ist, sind doch die insgesamt in der deutschen Hauptstadt ablaufenden Vorgänge und vorhandenen Angebote für Polen hoch interessant. So bildeten 1.260 im Wintersemester 2001/02 eingeschriebene polnische Studenten die innerhalb der damals rd. 138 Tsd. Studenten größte Ausländergruppe an Berliner Hochschulen. Als Folge des deutschen Föderalismus und seiner Länder-Kulturhoheit

kann aber von einer auch nur quantitativen Dominanz Berlins als „der“ deutschen Kulturmetropole und Universitätsstadt nicht gesprochen werden, das deutlich kleinere München hat z.B. etwa gleich viel Studenten wie Berlin. Die dramatische Finanzlage der Stadt erlaubt lt. entsprechenden Senatsbeschlüssen aber noch nicht einmal ein Festhalten an diesen jetzigen Studentenzahlen, die absolut nur halb so hoch (pro Kopf der Bevölkerung also nur ein Viertel so hoch!) wie die Studentenzahlen Warschaus liegen.

2. Städtevergleich Berlin-Warschau und der Großstädte Polens außerhalb des deutsch-polnischen Grenzraumes

Innerhalb des Zentralstaates Polen hebt sich Berlins offizielle Partnerstadt *Warschau/Warszawa* mit großem Abstand von den dort nächstwertigen Städten ab (Tabelle 3):

Tab. 3: Die 20 größten polnischen Städte

<i>Name</i>	<i>dt. Bezeichnung</i>	<i>Wojewodschaft</i> (województwo)	<i>Stadtgebiets- fläche</i> <i>in km² (2000)</i>	<i>EW</i> <i>Ende 2000</i>	<i>EW- Entwicklung</i> <i>1990-2000 in %</i>
1. Warszawa	Warschau	Mazowieckie	494 ¹⁾	1.610.471	-2,7
2. Lódz	Lodz	Lodzkie	294	793.217	-6,5
3. Kraków	Krakau	Malopolskie	327	741.510	-1,2
4. Wroclaw	Breslau	Dolnoslaskie	293	633.857	-1,4
5. Poznan	Posen	Wielkopolskie	261	574.896	-2,6
6. Gdansk **	Danzig	Pomorskie	267	456.574	-1,8
7. Szczecin	Stettin	Zachodniopomorskie	301	416.485	0,5
8. Bydgoszcz	Bromberg	Kujawsko-Pomorskie	174	384.537	0,8
9. Lublin		Lubelskie	148	355.803	1,2
10. Katowice *	Kattowitz	Slaskie	165	340.539	-7,2
11. Bialystok		Podlaskie	90	285.507	5,5
12. Czestochowa	Tschenstochau	Slaskie	160	255.549	-0,9
13. Gdynia **	Gdingen	Pomorskie	135	255.416	1,6
14. Sosnowiec *	Sosnowitz	Slaskie	91	241.102	-7,0
15. Radom		Mazowieckie	112	231.341	1,2
16. Kielce		Swietokrzyskie	109	210.956	-1,5
17. Gliwice *	Gleiwitz	Slaskie	134	209.356	-2,3
18. Torun	Thorn	Kujawsko-Pomorskie	116	204.322	12,0
19. Bytom *	Beuthen	Slaskie	69 ²⁾	201.942	-12,6 ²⁾
20. Zabrze *	Hindenburg	Slaskie	80	197.910	-4,0

*) Städte in der "Unterregion Zentralschlesien" (2,1 Mio. EW auf 1216 km²)

die 3 westpoln. Metropolen sind unterlegt

**) Zusammen mit dem kleineren Sopot (Zoppot) als unabhängige Gemeinden
Teil der "Trojmiasto" (Dreistadt: ca. 760 Tsd. EW auf 420 km²)

¹⁾ In 2002 Vergrößerung auf 518 km² erfolgt (+Wesola)

²⁾ EW-Rückgang besonders wg. zwischenzeitlicher Stadtgebietsverkleinerung (vorher 83 km²)

SenStadt I S 12, 04/03

Anders als bei Berlin mit den wirtschaftsräumlichen Folgen des Verlustes der deutschen Ostgebiete, der langen Nachkriegs-Teilung in konträren Systemen, dem Partikularismus von 16 Bundesländern und den – abgeschwächt – bis heute anhaltenden Ost-West-Bevölkerungswanderungen² ist die Zentralität Warschaus im kriegszerstörten und 1945 westwärts verschobenen neuen polnischen Staatsgebiet vollständig wieder hergestellt worden. Nach Bevölkerungsdezimierung durch die Deutschen und unter den materiell widrigen Bedingungen Volkspolens wurde Warschau wieder Hauptstadt mit allen diesbezüglichen Aufgaben (Exekutive, Legislative, Judikative), und das führende Wirtschafts-, Kultur- und Wissenschaftszentrum des 39 Mio. Einwohner zählenden Nachbarstaates. Zwar machen Warschaus Einwohnerzahl (1,61 Mio.) genau wie die 3,39 Mio. EW Berlins in Deutschland jeweils nur die gleichen ca. 4,15 % der Gesamtbevölkerung beider Republiken aus, Warschau verkörpert aber eine ungleich höhere Zentralität für die Republik Polen als Berlin für die Bundesrepublik Deutschland.

Folgerichtig hat auch die Arbeitslosigkeitsquote der polnischen Hauptstadt das niedrigste Niveau (6,5 %) innerhalb des gesamten Landes (Durchschnitt 18,8 %). In

Deutschland mit seiner bundesweiten Quote von 12,5 % liegt dagegen die eigene Hauptstadt Berlin mit 18,2 % fast auf dem ostdeutschen Durchschnittswert (alle Zahlen von Ende Februar 2003), damit viel höher als in den großen Wirtschaftszentren auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik und auch höher als in den größten westpolnischen Städten.

Gemäß der Schwerpunktsetzung dieser Arbeit auf die benachbarten, nach dem EU-Beitritt Polens stärker verflochtenen Räume Ostdeutschlands und Westpolens wird auf das von Berlin per Luftlinie 520 km (zzt. 6 Bahn- bzw. 8-11 Pkw-Stunden) entfernte Warschau und auf die mittig sowie östlich gelegenen polnischen Großstädte im folgenden Text nicht näher eingegangen. Wegen ihrer Größe und den daraus am ehesten ableitbaren Vergleichbarkeiten bezüglich modernen Stadtmanagements wären dort aus Berliner Perspektive neben der Hauptstadt ebenfalls bedeutsam: Krakau/Krakow – vor Warschau Polens Hauptstadt bis zum Jahre 1596 –, km-mäßig ähnlich weit von Berlin (aber über 3 Std. längere Bahnfahrt); dann bereits etwas näher an Berlin die problembelastete Städteballung im Raum Kattowitz/Katowice: 5 der 20 einwohnerstärksten Städte Polens liegen allein hier und bilden mit weiteren Städten die „Unterregion Zentralschlesien“ (1.216 km²/2,10 Mio. EW), in Deutschland bekannter als „Oberschlesisches Industrieviertel/Gornoslaski Okreg Przemyslowy (GOP)“. Entfernungsmäßig folgen dann Polens zweitgrößte Stadt –, die ehemalige Textilmetropole Lodz, sowie die 760 Tsd. EW insgesamt zählende „Dreistadt/Trojmiasto“ (mit den drei Einzelgemeinden Danzig, Zoppot, Gdingen/Gdansk, Sopot, Gdynia).

3. Kenndaten zur westpolnischen Städtestruktur

Nur drei der 20 polnischen Großstädte bis ca. 200 Tsd. EW (Tab. 3) sind in "*Westpolen*", hier definiert durch die drei Grenzwojewodschaften *Westpommern*, *Lebuser Land*, *Niederschlesien* sowie das bereits ca. 80 km östlich der Oder beginnende *Großpolen*: Stettin, Posen und Breslau. Im Berlin-nahen Lebuser Land finden sich oberhalb von 100 Tsd. Einwohnern nur Landsberg a.d. Warthe/Gorzow Wlkp. und Grünberg/Zielona Gora mit ca. 128 bzw. 118 Tsd. EW, die ähnliche Dimensionen wie Niederschlesiens Waldenburg/Walbrzych und Liegnitz/Legnica, das westpommersche Köslin/Koszalin oder auch Brandenburgs Potsdam und Cottbus haben.

Wegen des seit der Wende ablaufenden Frankfurter Bevölkerungsrückganges zählt diese verkehrszentral gelegene Oderstadt und ihre frühere Dammvorstadt / heute Slubice zusammen nicht mehr 100 Tsd. EW, wie noch um 1990. Dies gilt im Übrigen auch für die an der Neiße liegende sächsisch-niederschlesische Doppelstadt Görlitz/Zgorzelec mit ihrem erheblichen Einwohnerverlust auf deutscher Seite. Die in einer bemerkenswerten Kulturlandschaft liegende ehemalige Wojewodschaftsstadt Hirschberg/Jelenia Gora zählt 93 Tsd. Einwohner.

Krzysztof Kraszewski (Berlin) hat die aus der deutschen und polnischen Statistik ermittelten Bevölkerungs- und Arbeitslosen-Daten zum Grenzraum kreisscharf tabellarisch und kartographisch zusammengeführt (Tabellen 4a und 4b, Abb. 2 und 3):

Tabelle 4a: Deutsch-polnischer Grenzraum – Landkreise und kreisfreie Städte nach der Bevölkerung, Bevölkerungsdichte und Arbeitslosenquote*
Datenangaben für die Bundesrepublik Deutschland

Bundesrepublik Deutschland				
Bundesland Landkreis / kreisfreie Stadt	Lage im dt.-pl. Grenzraum	Bevölkerung	Bevölkerungsdichte in EW pro km ²	Arbeitslosenquote* in %
Bundesrepublik Deutschland	-	82.440.000**	231	11,3
Berlin	Grenzraum	3.388.434	3.800	18,7
Brandenburg	-	2.593.040	88	20,0
Barnim	engerer Grenzraum	171.490	115	19,7
Brandenburg an der Havel, Stadt	Grenzraum	76.351	367	23,0
Cottbus, Stadt	engerer Grenzraum	105.954	705	19,0
Dahme-Spreewald	Grenzraum	159.568	71	16,4
Elbe-Elster	Grenzraum	129.066	68	23,4
Frankfurt (Oder), Stadt	engerer Grenzraum	70.308	476	21,2
Havelland	Grenzraum	150.340	88	21,0
Märkisch-Oderland	engerer Grenzraum	189.634	89	21,1
Oberhavel	Grenzraum	194.022	108	19,1
Oberspreewald-Lausitz	Grenzraum	141.959	117	24,6
Oder-Spree	engerer Grenzraum	195.670	87	19,1
Ostprignitz-Ruppin	Grenzraum	111.878	45	23,3
Potsdam, Stadt	Grenzraum	130.435	1.192	13,5
Potsdam-Mittelmark	Grenzraum	212.230	79	14,5
Spree-Neiße	engerer Grenzraum	151.100	91	21,6
Teltow-Fläming	Grenzraum	160.414	77	16,2
Uckermark	engerer Grenzraum	148.606	49	27,2
Mecklenburg-Vorpommern	-	1.759.877	76	22,1
Bad Doberan	Grenzraum	118.719	87	19,6
Demmin	Grenzraum	92.935	48	28,8
Greifswald, Stadt	engerer Grenzraum	53.533	1.065	21,5
Güstrow	Grenzraum	111.205	54	24,4
Mecklenburg-Strelitz	Grenzraum	87.115	42	25,6
Müritz	Grenzraum	69.544	41	24,6
Neubrandenburg, Stadt	Grenzraum	71.723	837	21,6
Nordvorpommern	engerer Grenzraum	117.722	54	27,0
Nordwestmecklenburg	Grenzraum	121.153	58	18,1
Ostvorpommern	engerer Grenzraum	113.623	59	26,4
Rostock, Stadt	Grenzraum	198.964	1.099	19,2
Rügen	engerer Grenzraum	74.402	76	26,4
Stralsund, Stadt	engerer Grenzraum	59.970	1.542	23,4
Uecker-Randow	engerer Grenzraum	83.459	51	27,9
Sachsen	-	4.384.192	238	19,6
Bautzen	engerer Grenzraum	155.487	163	22,0
Dresden, Stadt	Grenzraum	478.631	1.458	15,6
Görlitz, Stadt	engerer Grenzraum	60.264	897	25,9
Hoyerswerda, Stadt	engerer Grenzraum	47.917	506	25,5
Kamenz	engerer Grenzraum	154.954	116	19,1
Löbau-Zittau	engerer Grenzraum	152.304	218	24,5
Meißen	Grenzraum	152.044	241	16,7
Niederschlesischer Oberlausitzkreis	engerer Grenzraum	103.469	77	23,8
Riesa-Großenhain	Grenzraum	120.539	147	21,4
Sächsische Schweiz	Grenzraum	145.373	164	19,2
Weißeritzkreis	Grenzraum	124.763	163	17,0
Grenzraum		8.957.271	165	-
engerer Grenzraum		2.209.866	100	-

Quellen: Statistische Landesämter, www.meinestadt.de

Gebietsstand: 01.01.2002

Datenstand: Bevölkerung, Bevölkerungsdichte 31.12.2001, Arbeitslosenquote*: 28.02.2003

* nach der Definition des jeweiligen Landes

** gerundet

Bearbeitung: K. Kraszewski, 2003

Tab. 4b: Deutsch-polnischer Grenzraum – Landkreise und kreisfreie Städte nach der Bevölkerung, Bevölkerungsdichte und Arbeitslosenquote*
Datenangaben für die Republik Polen

Republik Polen				
Wojewodschaft Landkreis / Stadtkreis	Lage im dt.-pl. Grenzraum	Bevölkerung	Bevölkerungsdichte in EW pro km ²	Arbeitslosenquote* in %
Republik Polen		38.632.453	124	18,8
Woj. Dolnoslaskie	-	2.970.094	149	23,4
Boleslawiecki	Grenzraum	90.141	69	25,4
Dzierzoniowski	Grenzraum	111.369	233	31,4
Glogowski	Grenzraum	91.937	207	26,0
Gorowski	Grenzraum	37.903	51	28,5
Jaworski	Grenzraum	54.460	94	31,3
m. Jelenia Gora	Grenzraum	92.394	853	18,2
Jeleniogorski	Grenzraum	67.004	107	28,3
Kamiennogorski	Grenzraum	48.758	123	31,6
Klodzki	Grenzraum	179.471	109	31,4
m. Legnica	Grenzraum	108.911	1.935	22,6
Legnicki	Grenzraum	54.202	73	28,3
Lubanski	Grenzraum	59.555	139	30,8
Lubinski	Grenzraum	109.999	154	21,1
Lwowecki	Grenzraum	51.175	72	31,6
Milicki	Grenzraum	37.520	52	23,1
Olesnicki	Grenzraum	105.238	100	26,4
Olawski	Grenzraum	72.550	139	27,3
Polkowicki	Grenzraum	62.637	80	18,1
Sredzki	Grenzraum	49.480	70	22,8
Strzelinski	Grenzraum	45.991	74	27,3
Swidnicki	Grenzraum	167.637	226	28,2
Trzebnicki	Grenzraum	77.035	75	25,2
m. Walbrzych	Grenzraum	133.713	1.577	33,1**
Walbrzyski	Grenzraum	61.890	144	33,1**
Wolowski	Grenzraum	49.741	74	23,1
m. Wroclaw	Grenzraum	634.047	2.165	12,8
Wroclawski	Grenzraum	95.352	85	18,5
Zabkowicki	Grenzraum	72.616	91	29,6
Zgorzelecki	engerer Grenzraum	100.067	119	22,9
Zlotoryjski	Grenzraum	47.301	82	33,1
Woj. Lubuskie	-	1.024.499	73	26,9
m. Gorzow Wlkp.	engerer Grenzraum	126.336	1.637	19,2
Gorzowski	engerer Grenzraum	63.540	52	27,0
Krosnienski	engerer Grenzraum	59.601	43	37,0
Miedzyrzecki	Grenzraum	60.873	44	29,1
Nowosolski	Grenzraum	88.439	115	36,9
Slubicki	engerer Grenzraum	47.673	48	26,6
Strzelecko-Drezdenecki	Grenzraum	51.392	41	32,8
Sulecinski	engerer Grenzraum	35.992	31	29,3
Swiebodzinski	Grenzraum	57.843	62	21,0
Wschowski	Grenzraum	39.074	63	25,3
m. Zielona Gora	Grenzraum	119.152	2.043	15,2
Zielonogorski	Grenzraum	87.224	56	29,5
Zaganski	Grenzraum	85.587	76	35,2
Zarski	engerer Grenzraum	101.773	73	30,9
Woj. Wielkopolskie	-	3.366.020	113	16,8
Miedzzychodzki	Grenzraum	36.717	50	21,5
Nowotomyski	Grenzraum	71.705	71	15,8
m. Poznan	Grenzraum	571.985	2.189	7,4
Poznanski	Grenzraum	259.418	137	11,1
Szamotulski	Grenzraum	86.067	77	15,6
Woj. Zachodniopomorskie	-	1.734.315	76	27,4
Choszczenski	Grenzraum	51.213	39	37,9
Goleniowski	engerer Grenzraum	78.684	49	28,3
Gryficki	Grenzraum	62.988	62	38,2
Gryfinski	engerer Grenzraum	85.115	46	29,3
Kamienski	engerer Grenzraum	49.915	50	33,3

Fortsetzung Tabelle 4b				
Lobeski	Grenzraum	39.172	37	41,6
Mysliborski	engerer Grenzraum	69.956	59	29,1
Policki	engerer Grenzraum	58.809	89	22,2
Pyrzycki	Grenzraum	41.283	57	34,3
Stargardzki	Grenzraum	123.059	81	32,1
m. Swinoujscie	engerer Grenzraum	43.351	222	20,7
m. Szczecin	engerer Grenzraum	415.576	1.381	15,5
Grenzraum		6.139.606	119	-
engerer Grenzraum		1.336.388	96	-

Quellen: Główny Urząd Statystyczny, Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego

Gebietsstand: 01.01.2002

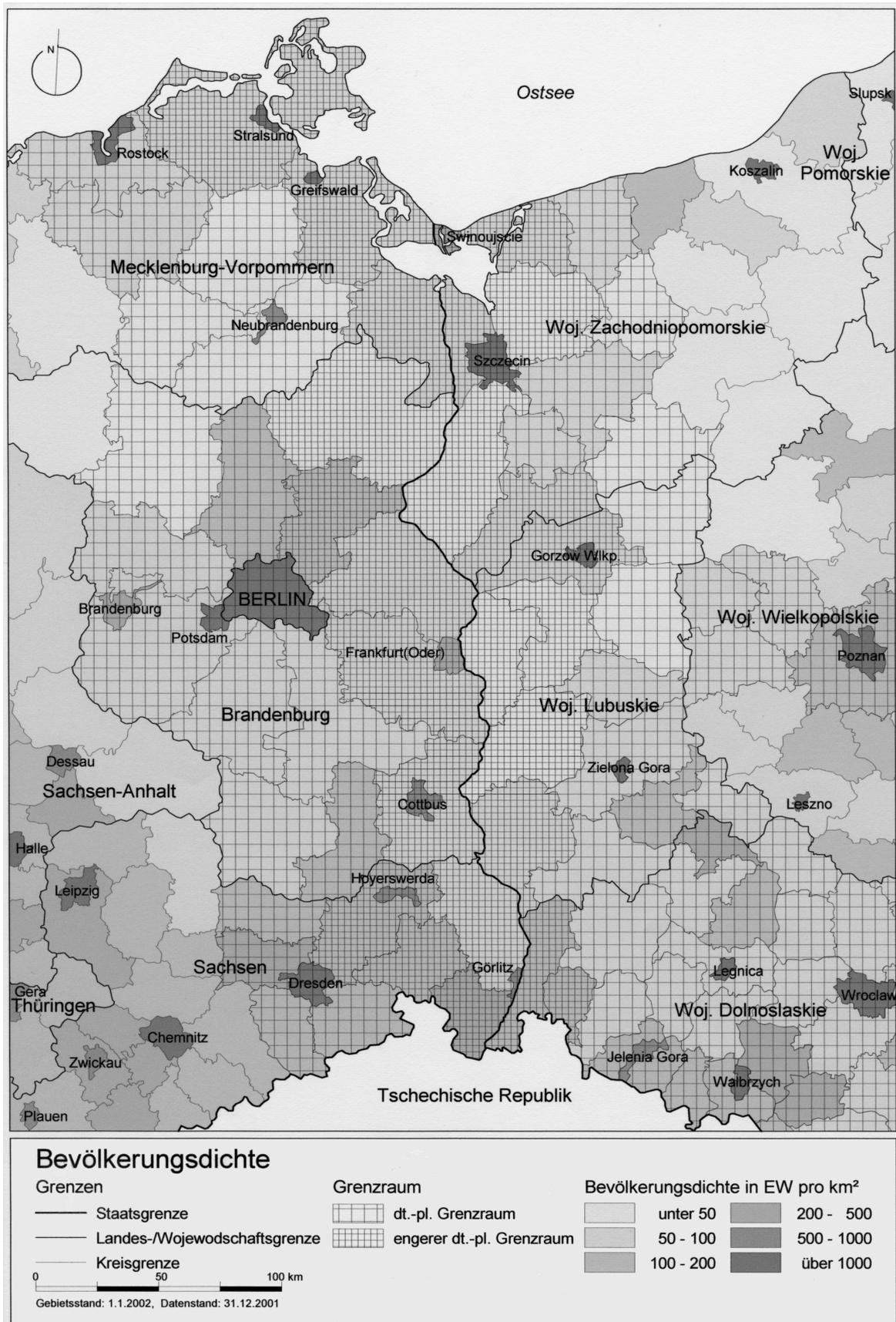
Datenstand: Bevölkerung, Bevölkerungsdichte 31.12.2001/01.01.2002, Arbeitslosenquote*: 28.02.2003

* nach der Definition des jeweiligen Landes

** Angabe für Landkreis Walbrzyski und Stadtkreis Walbrzych

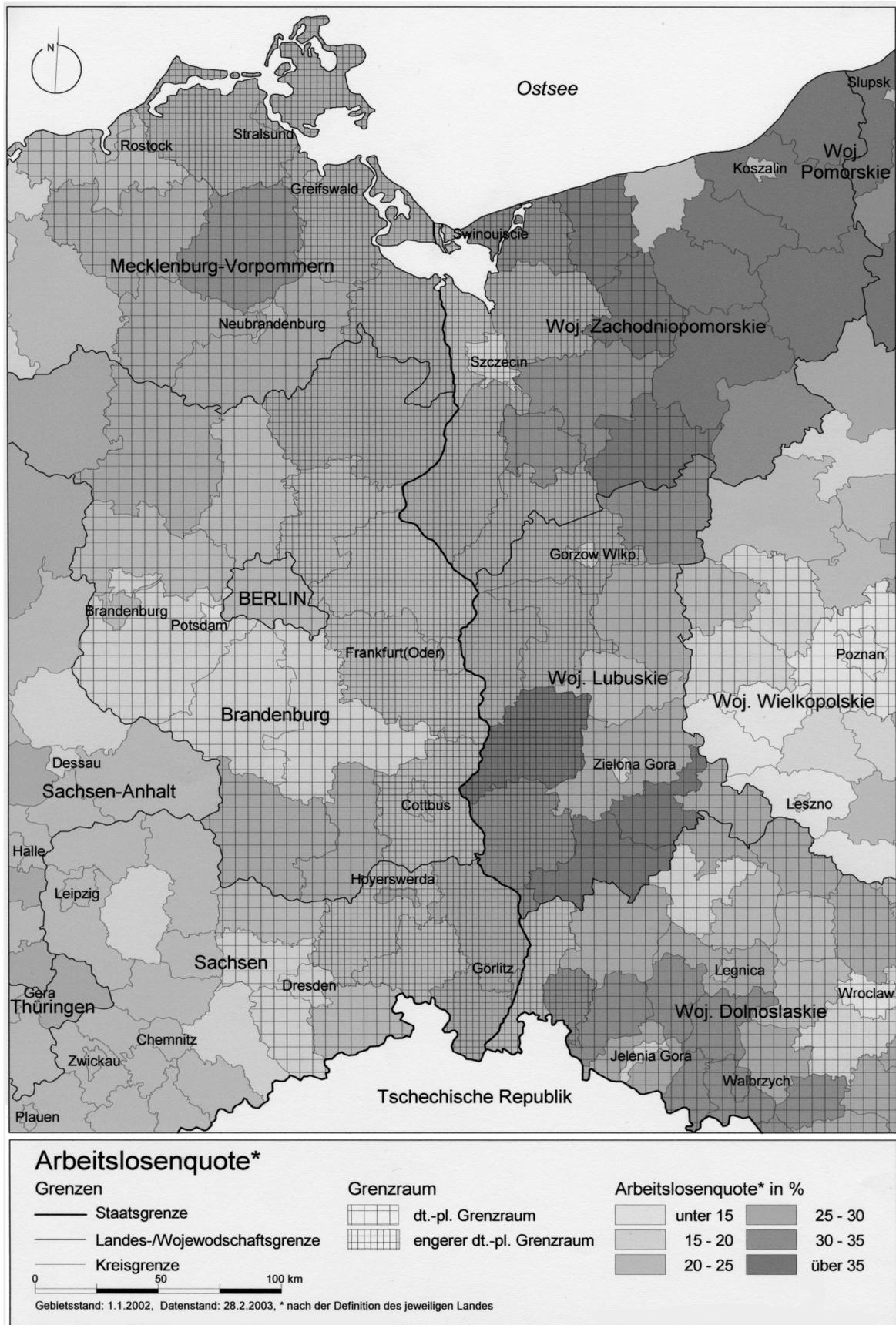
Bearbeitung: K. Kraszewski, 2003

Abb. 2: Die Bevölkerungsdichte in Ostdeutschland und Westpolen 2001



Quelle: Statistische Landesämter (D) und Główny Urząd Statystyczny (PL)
 Grafik: K. Kraszewski, 2003

Abb. 3: Die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland und Westpolen 2003



Quelle: www.arbeitsamt.de (D) und Wojewodschaftsarbeitsämter (PL)
 Grafik: K. Kraszewski, 2003

Neben den stark zwischen Großstädten und strukturschwachen ländlichen Räumen kontrastierenden polnischen Daten sind die deutschen (statistisch nur mit Einschränkungen vergleichbaren) Daten weniger heterogen. Positiver Spitzenreiter im westlichen Polen ist Großpolen: Hier hat die Stadt Posen/Poznan mit nur 7,4 % Arbeitslosen einen deutlich günstigeren Wert als Breslau/Wroclaw (12,8 %) und Stettin/Szczecin (15,5 %) und liegt damit direkt hinter dem Warschauer Bestwert von 6,5 % (alle Werte Ende 2/2003). Die Einwohnerzahlen im polnischen Westen sind i.d.R. deutlich höher als zur deutschen Zeit, insbesondere diejenigen einiger mittelgroßer Städte (z.B. Grünberg/Zielona Gora), aber auch Posen hat stärkere Zugewinne gegenüber 1939 erzielt als Stettin und Breslau.

Für Berlin sind die drei Wojewodschafts-Hauptstädte *Stettin*, *Posen* und *Breslau*, die zusammengenommen Warschaus EW-Zahl aufweisen, von besonderer Bedeutung. Sie befinden sich luftlinienmäßig in einem Umkreis von max. 300 km um Berlins Innenstadt (d.h. noch dicht genug für eintägige Geschäftsreisen ohne Flugzeug) und gehörten früher auch in unterschiedlicher Dauer zu Preußen, weisen daher auch noch städtebaulich-infrastrukturelle Ähnlichkeiten mit hiesigen Städten auf. Im Folgenden wird daher eine Charakterisierung dieser drei westpolnischen Großstädte sowie die Benennung potenzieller Kooperationsfelder aus Sicht der Berliner räumlichen Planung vorgenommen.

4. Stettin/Szczecin (301 km²/416 Tsd. EW)

Per Luftlinie liegen die Stadtmitten Berlins und der Hafenstadt an der Oder nur 125 km auseinander, 3,6-mal weiter (450 km) ist es dagegen vom Stettiner Schloss der Pommernherzöge bis zum Warschauer Stadtschloss – die längste Strecke zwischen Polens Hauptstadt und einer anderen Großstadt im Lande.

Nach wechselvoller Vorgeschichte erst seit 1720 zu Brandenburg-Preußen gehörend, entwickelte sich die pommersche Provinzhauptstadt Stettin zum größten Hafen- und Werftstandort an der Ostsee, erhielt aber durch Hamburg (und auch durch den Nord-Ostsee-Kanal) immer stärkere Konkurrenz im Deutschen Reich. Nach weitgehender Übernahme der Kohle- und Stahl-Standorte Oberschlesiens durch das 1918/19 wiedererstandene Polen (bald darauf neue „Kohlenbahn“ Kattowitz-Gdingen) ging weiteres wirtschaftliches Hinterland verloren. Die schon seit 1843 bestehende Bahnstrecke nach Berlin, die leistungsfähige Binnenschiffahrtsverbindung von 1914 und die neue Autobahn seit den 30er Jahren aber erhielten Stettins Stellung als „Berliner Ostseehafen“ bis 1945. Die zahlreichen Sommerurlauber auf Usedom und in Misdroy wählten allerdings meist die direkte Bahnfahrt westlich an Stettin vorbei in weniger als drei Stunden von Berlins großem Stettiner Bahnhof an der Invalidenstraße nach Swinemünde, dem heutige Swinoujscie.

Besonders im Hafen und Altstadtbezirk durch Luftangriffe stark zerstört, wurde aus dem deutschen Stettin im Sommer '45 das polnische Szczecin und die z.T. zurückgekehrte deutsche Bevölkerung in der Folgezeit ausgewiesen. Die Stadt erhielt in der ersten 14er-Wojewodschaftsgliederung (bis 1957) den Sitz der Verwaltungsstellen praktisch des gesamten zu Polen gekommenen Teiles von Pommern. Der erste Stadtpräsident Piotr Zaremba (selbst Städtebauer) plante die Neuausrichtung der Stadt durch das Hafengebiet nach Südosten (→Posen/Warschau). Doch der Wiederaufbau währte lange – zu weit war die Stadt von der neuen Hauptstadt Warschau entfernt und zu nahe einer nur in politischen Parolen als gesichert geltenden „Friedensgrenze“: Nach dem Görlitzer Abkommen von 1950 versuchte die DDR z.B. noch längere Zeit (vergeblich), Sonderrechte im Hafen Stettin zu erhalten. Nach Scheitern dieser Bemühungen ließ Walter

Ulbricht den Personenverkehr auf der Berliner Bahnstrecke unterbrechen (für über 25 Jahre!) und den Konkurrenzhafen Rostock ausbauen (Erich Honecker später zusätzlich Mukran als Fährverbindung nach Memel/Klaipeda in der damaligen Sowjetunion – zur Umfahrung des wegen der Solidarnosc-Bewegung politisch „unsicheren Kantonisten“).

4.1 Wojewodschaftsgliederung und übergeordnete Verkehrsnetze Westpommerns

Bei der neuen 17er-Wojewodschaftsgliederung von 1957 wurde die Stettiner Wojewodschaft mehr als halbiert, Hinterpommern nun von Köslin verwaltet. Die östlich anschließende, erheblich kleinere Danziger Wojewodschaft blieb unverändert. Unter Staatschef Edward Gierek wurde 1975 die Wojewodschafts-Anzahl auf 49 praktisch gedrittelt - im pommerschen Gebiet gab es nun zusätzlich zwischen Köslin und Danzig noch eine Administration in Stolp/Slupsk. Erst 1999 wurde diese landesweite Zersplitterung wieder zurückgenommen – der Stettiner Einfluss erreichte jetzt aber nicht mehr das '46er historisch weitgehend korrekte Ausmaß: Neben dem im Osten gekürzten neuen „Westpommern“ entstand eine ahistorisch „Pommern/Pomorze“ genannte Wojewodschaft mit Verwaltungssitz Danzig.

Zusätzlich zum erst in den 20er Jahren vom wiedererstandenen polnischen Staat als damals einzigen Hafenstandort entwickelten Gdingen wurden in Danzig unter Gierek neue Kapazitäten für Öl und Kohle ausgebaut („Nordhafen/Port Polnocny“) und der „Dreistadt“ der direkte Anschluss an eine neue Autobahn A 1 über Lodz nach Oberschlesien und Krakau zugebilligt (teilweise bereits realisiert). Eine ähnliche Nord-Süd-Autobahnplanung von Stettin in den niederschlesischen Raum westlich Breslau und nach Tschechien (A 3) wurde aber inzwischen bedeutungsmäßig von der Regierung in Warschau zur „Schnellstraße“ rückgestuft. Die innerpolnischen Rahmenbedingungen Stettins verschlechterten sich also gegenüber der „Dreistadt“, wohin von Stettin aus seit Gierek keine größeren Bahn- oder Straßenausbauten realisiert werden konnten.

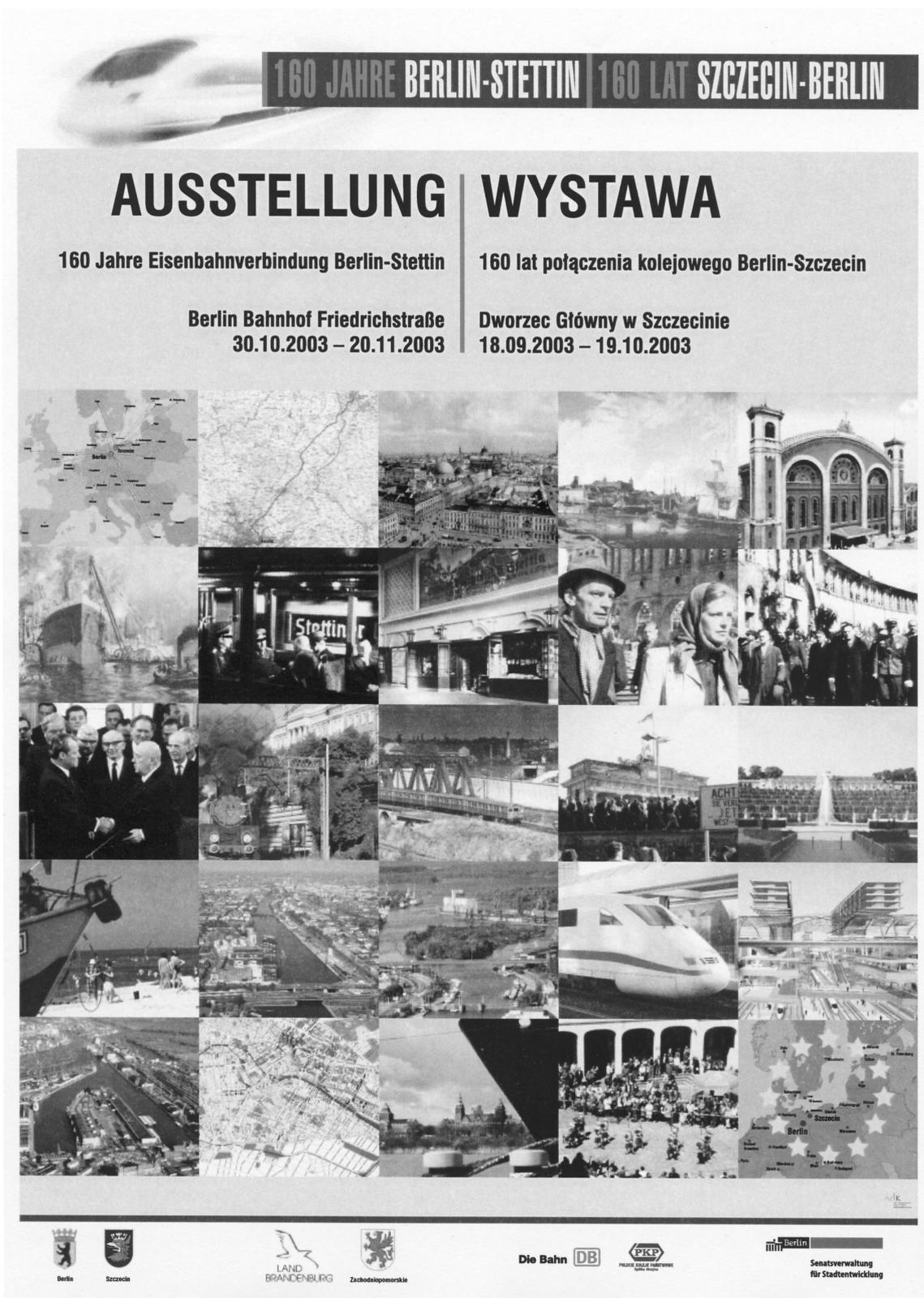
Dadurch stagniert auch die Erreichbarkeit der polnischen Ostseeküste von Berlin aus; obendrein wurde in 2000 die durchgehende Zugverbindung Berlin - Stettin - Danzig („Mare Balticum“) eingestellt. Umsteigefrei lässt sich Stettin derzeit nur mit einem (Regional-)Zug täglich morgens direkt von Berlin erreichen (und abends zurück). Umgekehrt fehlt eine auch von der Europaregion POMERANIA gewünschte Direktzug-Verbindung von Stettin *nach* Berlin bisher, was – auch angesichts schwer überschaubarer bzw. im Normalpreis gerade für Polen zu teurer Bahntarife – einen regen und preiswerten Transfer polnischer Kleinbusse z.B. direkt zum Flughafen Tegel zur Folge hat.

Stettin ist bisher nicht in den internationalen TEN-Verkehrskorridoren enthalten, die Aufnahme wird jetzt von beiden nationalen Verkehrsministerien angestrebt. Trotz vorhandener deutlich höherer Kapazitäten (und weitergehender Ausbauplanungen der Hafengesellschaft) stagniert der *Güterumschlag* im Verbund Stettin-Swinemünde bei jährlich ca. 20 Mio. t – bei allerdings steigender *Personenabfertigung* in Stettins Vorhafen Swinemünde, dem mit Abstand größten Fährhafen in Polen (vor allem ins schwedische Ystad).

4.2 Mögliches ortsspezifisches Kooperationsprofil Berlin-Stettin

Nach dem Vorgenannten hebt sich als prioritäres Projekt nachhaltiger wirksamer Zusammenarbeit die Modernisierung und Angebotsverbesserung auf der seit dem 15.08.1843, d.h. seit 160 Jahren bestehenden Berliner Bahnstrecke hervor (dazu lief sowohl in Stettin als auch Berlin 2003 eine vom Senat in Auftrag gegebene Ausstellung).

Abb. 4: Ausstellung „160 Jahre Eisenbahnverbindung Berlin-Stettin“



Quelle: Senator für Stadtentwicklung, Berlin 2003

Angesichts längst laufender Modernisierung der Autobahn nach Stettin (fertig ca. 2007) und bereits fortgeschrittener Ausbauplanungen für die Binnenschifffahrt (Neubau Schiffshebewerk Niederfinow II, Ausbau Hohensaaten - Friedrichsthaler Wasserstraße (HFW)) ist der Nachholbedarf bei der Bahn unübersehbar. Da Polen anlässlich des EU-

Beitritts ab 2004 mit höheren Infrastrukturhilfen rechnen kann, wird eine binationale Vereinbarung über beidseitige Infrastrukturausbauten und mittelbar auch Kapazitätserweiterungen beim Zugangebot auf dieser Strecke erforderlich. Ferner soll sie auf die TEN-Ebene gehoben werden.

Erste entsprechende Investitionsabsichten enthält deutscherseits der neue Bundesverkehrswegeplan (BVWP 2003), danach ist von Berlin bis Angermünde mit der Beschleunigung auf 160 km/h bis 2008 zu rechnen. Gemeinsam mit Brandenburg und der Wojewodschaft Westpommern müssen die Städte Berlin und Stettin gegenüber dem Bund, dem Warschauer Infrastrukturministerium sowie der DB und PKP die Lobbyarbeit intensivieren, um auch zwischen Angermünde und Stettin Fortschritte zu erzielen (Fahrzeitreduzierung auf unter 1,5 Stunden durch Elektrifizierung und volle Wiederherstellung der Zweigleisigkeit, bessere Zugqualität und mehr Direktzüge zu günstigeren und einfacheren Tarifen).

Berlin und Stettin können ab Mai 2004 auf grenzüberschreitende Einzugsbereiche rechnen (besonders wirksam nach der allerdings erst Jahre später folgenden Euro-Einführung und Schengen-Mitgliedschaft Polens). Dem Stettiner Raum entstehen Lagevorteile durch die Nachbarschaft zum Verkehrsknoten Berlin (bereits heute Flugverkehr insbesondere von Tegel und künftiges Bahnkreuz über den neuen Hauptbahnhof - Lehrter Bahnhof ab Mai 2006) sowie mehr Berliner Besucher insbesondere beim Ostsee-Freizeitangebot Westpommerns. Im weiteren Sinn können die Berlin-Stettiner Bahn, die A 11 (E 28) und der Kanal als nordöstliche Verlängerung des europäischen Verkehrskorridores IV (Prag/Wien/Budapest) angesehen werden (die Nordverlängerung liefe nach Rostock, diejenige Richtung Nordwesten nach Hamburg).

Dem Ostseeverkehr Berlins könnte längerfristig ein ergänzendes Infrastrukturprojekt Auftrieb verleihen – die Wiederherstellung der direkten Bahnverbindung ab Anschlussstelle Ducherow über eine neue Karniner Bahnbrücke nach Swinemünde (und weiter auf den deutschen Teil Usedom nach Ahlbeck etc.). Da polnischerseits eine feste Querung zwischen den Inseln Usedom/Uznam und Wollin/Wolin angedacht ist, könnten bei günstigen Rahmenbedingungen beiderseits der Grenze „win-win-Effekte“ entstehen (z.B. beim bisher noch nicht schnell genug erreichbaren Swinemünder Fährhafen auf der Wolliner Seite).

Ferner ist darauf einzugehen, dass hinter der frappierenden Ähnlichkeit weiter Teile von Stettins Innenstadt mit den kaiserzeitlichen Mietshausblöcken Berlins eine plausible Ursache steht: ein beiden Städten gemeinsamer konzeptioneller Ansatz des Stadtbaingenieurs James Hobrecht. Nachdem er (noch als Bauassessor) 1862 den nach ihm benannten „Bebauungsplan für die Umgebungen Berlins“ dem preußischen Polizeipräsidenten (!) abgeliefert hatte, wurde er als Stadtbaurat nach Stettin berufen. Für die dort nach langer, festungsbautechnisch begründeter Einengung nun geplanten Stadterweiterungen um den heutigen „Plac Grunwaldzki“ schuf er für die städtebaulichen Leitlinien (in Szczecin gern Haussmann/Paris zugeschrieben) das Konzept für die Ver- und Entsorgung der Stadt, z.B. durch ein modernes Wasserwerk.

Nachdem Hobrecht sich so einen Namen gemacht hatte, rief man ihn dann 1872 als Stadtbaurat nach Berlin, wo er gemäß seinem eigenen 1862er Plan und den Stettiner Erfahrungen in viel größerem Maßstab bis 1897 in städtischen Diensten wirkte, insbesondere beim Bau der Kanalisation eintrat. Bei diesen konzeptionellen Gemeinsamkeiten in der Stadttechnik läge eine enge Kooperation der Netzbetreiber Berlins und Stettins auf der Hand, z.B. beim geplanten Neubau von zwei Stettiner Großklärwerken (bisher fehlen sie für den größten Teil der Stadt), bei der Netzpflege und anderen erforderlichen Maßnahmen, um EU-Umweltstandards zu erreichen.

4.3 Übrige, nicht Stettin-spezifische Kooperationschancen Berlins (auch auf Kontakte Berlins mit Posen und Breslau übertragbar)

- Die eben angesprochenen Umweltstandards stellen nur einen Ausschnitt aus der breiten Know-how-Palette Berlins zu Umwelt- und Planungsaspekten dar. Bereits zur Mauerzeit hatte sich entsprechend bundesdeutscher Grenzwerte und eingedenk der besonderen Abhängigkeit von den knappen Flächenressourcen auf der politischen „Insel“ Berlin (West) notwendigerweise ein hohes Umweltbewusstsein herausgebildet; Zustandsanalysen und Handlungsaufgaben zu den Schutzgütern Boden, Wasser und Luft setzten und setzen Maßstäbe – seit 1990 nun auch für Gesamt-Berlin. Bei der räumlichen Planung wurde früh das Flächenmonitoring eingeführt; einen spezifischen Anwendungsfall – auch zur Entlastung öffentlicher Kassen – stellt das Baulückenmanagement dar, das dem Planungsziel der Reaktivierung von Baubrachen dient und damit auch der nachhaltigen Innenentwicklung der Stadt (s. Zielsetzungen zum Berliner „Planwerk Innenstadt“). Natur- und Artenschutz für Flora und Fauna, Gewährleistung angemessener Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Erhalt und Fortentwicklung städtischer Grünanlagen, Friedhöfe und Forsten sind weitere wichtige, bereits auch von polnischer Seite nachgefragte Bausteine Berliner Verwaltungsarbeit zur Sicherung städtischer Lebensqualität (gerade in Zeiten knapper öffentlicher Kassen).
- Im Gefolge der EU-Mitgliedschaft Polens wird der Wohnungsmarkt der dortigen Großstädte und ihres Umlandes erheblichen Anforderungen und Veränderungen ausgesetzt. Wegen tiefgreifenden Abbaus landwirtschaftlicher Arbeitskräfte werden längerfristig Zuwanderungen in die städtischen Räume unvermeidlich – trotz bisher nur geringer Bevölkerungsverluste auf dem Lande (bei stellenweise bis zu 40 % (!) erreichender Arbeitslosigkeit dort). Während im Osten Deutschlands mindestens 1,3 Mio. Wohnungen leer stehen (davon über 1/10 in Berlin), fehlt besonders in polnischen Großstädten bezahlbarer Wohnraum³. Die Oder ist Grenzlinie zwischen Wohnungsüberangebot und Wohnungsmangel. Neben Neubauprogrammen erscheint aber auch die verstärkte Betreuung des Wohnungsbestandes und dortiger Sozialstrukturen erforderlich. Gerade zu letzteren Aspekten könnten die Berliner Erfahrungen von Wohnungsgesellschaften und des Quartiersmanagements nützlich für polnische Großstädte sein. Soweit übertragbar, stellen auch die umfangreichen Berliner Praxiskenntnisse bei der Plattenbausanie rung und Wohnumfeldverbesserung einen bedeutenden „best practise“-Aspekt dar, über den insbesondere in Warschau bereits detailliert berichtet wurde. Allerdings standen hierzu Berlin noch bis vor kurzem Finanzressourcen – auch vom Bund (speziell zum Programm „Stadtumbau Ost“) – zur Verfügung, von denen polnische Praktiker nur träumen konnten. Inzwischen nähert sich Berlin „dank“ der eigenen Finanzmisere polnischen Großstadtverhältnissen an bzw. unterschreitet ggf. diese gegenüber Warschau bald sogar.

Ein weiteres Themenfeld kommunaler Kooperation zwischen den polnischen Großstädten und Berlin stellt die stadtverträgliche Bewältigung des *Verkehrs* sowohl in den Zentren und Innenstädten als auch Außenräumen (einschl. dem Stadt-Umland-Bereich) der Metropolen dar. Außer Warschau verfügen die Großstädte des Nachbarlandes nicht über U-Bahnen; eine eigenständige (für Stettin in der Wojewodschaftsplanung ange dachte) S-Bahn besteht nur in der Drei-Stadt Gdansk-Gdynia-Sopot (Fern-, Regional-, Vorort- oder „Stadtbahnen“ – soweit vorhanden – benutzen fast überall die gleichen Gleise). Straßenbahnen und Busse haben dafür i.d.R. eine größere ÖPNV-Bedeutung als in Berlin – sind aber weitgehend durch den Individualverkehr staugefährdet. Die Motorisierungsrates in Warschau übersteigt mittlerweile den für Deutschland niedrigen Berliner Wert von ca. 365 Pkw/1000 EW. Berlins neuer „Stadtentwicklungsplan (StEP) Ver-

kehr“ bietet eine Gesamtdarstellung stadt spezifischer Problembeschreibungen und Lösungsansätze. Diese optimieren ohne große Neubauvolumina die endogenen Infrastrukturmöglichkeiten Berlins, z.B. das Ring- Radialen-System der Bahn und die dezentrale Stadtstruktur mit der vom Flächennutzungsplan beeinflussten Nutzungsverteilung in sinnvoll verkehrsreduzierender Mischung. Insoweit kann zumindest die *Methodik* auch für polnische Großstädte von Interesse sein.

5. Posen/Poznan (261 km²/575 Tsd. EW)

Mit Stadtmittenabstand von Berlin per Luftlinie 240 km entfernt (so weit wie Hannover von Berlin), ist es von Posen auf dem europäischen („Kreta-“) Verkehrskorridor II näher nach Berlin als nach Warschau (275 km). Vor über 1000 Jahren wurde Posen nach dem benachbarten Gnesen/Gniezno die zweite Hauptstadt Polens. Als eine der führenden Handelsstädte zog sie auch Kaufleute und Einwanderer aus anderen Ländern an, z.B. die „Bamberger“ im 18. Jahrhundert. Mit der 2. polnischen Teilung kam die Stadt mit dem umgebenden Großpolen 1793 zu Preußen, das anfangs den polnischen Bürgern Freiheiten beließ, aber auch bereits um 1830 direkt nördlich der Stadt – wie übrigens auch die Russen in Warschau – eine erste große Zitadelle baute (der später weitere Festungsanlagen folgten).

Im Verlauf der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurden aber die Bürger- und auch Glaubensrechte der Polen von Preußen immer stärker bedrängt, die Bismarcksche Polenpolitik und der Kulturkampf mit der Katholischen Kirche bewirkten eine starke Abwehrhaltung der ansässigen Bevölkerung. Unbeschadet massiver deutscher Ansiedlungen im ländlichen Gebiet Großpolens (und Westpreußens) mit oft auch gewaltsamer Abdrängung der ansässigen Bevölkerung in die Industriezentren des Deutschen Reiches (→Ruhrgebiet und Berlin) blieb Posen trotz geförderter Zuwanderung von Deutschen mehrheitlich polnisch.

Die Stadt wurde wichtiger Industriestandort (s. das von Hipolit Cegielski (1815 - 1868) gegründete, bis heute nach ihm benannte Metallverarbeitungswerk) und hatte über die Warthe/Warta Anschluss an die Binnenschifffahrt. 1848 erreichte die Eisenbahn (von Stettin aus) erstmals Posen; die direkte Linie nach Berlin – über Frankfurt/Oder – ging allerdings erst 1870 in Betrieb. In der westlich gelegenen, u.a. nach Plänen von Baumeister Josef Stübben entstandenen neuen Oberstadt lebten – vereinfacht gesagt – die hinzugezogenen Deutschen, in der historischen Altstadt (Stare Miasto) unten im Flusstal nahe der historischen Dominsel (Ostrow Tumski) die Polen. 10 Jahre nach Fertigstellung der neoromanischen Kaiser Wilhelm-Gedächtniskirche in (Berlin-)Charlottenburg ließ Wilhelm II. ab 1905 deren Architekten Franz Schwechten im selben Stil das massige Posener Kaiserschloss errichten (heute „Zamek“).

Nach Wiedererstehen des polnischen Staates im November 1918 (bzw. formal seit Versailles 1919) kam Posen zurück nach Polen, es entstand der bis heute in Polen führende Messestandort (erstmalig 1921); wissenschaftliche Einrichtungen wurden gegründet (z.B. die bis heute landesweit führende Wirtschaftshochschule) und zogen polnische Eliten in die Stadt, viele Deutsche verließen Posen. Nach dem Hitler-Stalin-Pakt und dem Überfall auf Polen wurden Baltendeutsche angesiedelt, die zum Kriegsende nach Westen weiterziehen mussten.

Volkspolen setzte die Förderung der Stadt fort, trotzdem kam es gerade hier 1956 zu ersten blutigen Arbeiterunruhen. Durch die 14er Wojewodschaftsgliederung von 1946 reichte Großpolen kurzzeitig sogar bis an die Oder – seither der Name „Gorzów *Wielkopolska*“ (kurz: Wlkp.) für Landsberg. Seitdem folgten aber drei Wojewodschafts-

Neugliederungen, die alle eine räumliche Trennung Großpolens von der Oder bewirkten, zuletzt 1999 durch das „Lebuser Land“.

Gegenwärtig ist Posen wohl der – von der Hauptstadt abgesehen – gefragteste polnische Ansiedlungsstandort in- und ausländischer Wirtschaftsinvestitionen; erst kürzlich wurde z.B. das neue innerstädtische Handelszentrum „Alte Brauerei“ der polnischen Multimillionärsfamilie Kulczyk eröffnet⁴. Ein Großteil der Stadtbevölkerung lebt – im Unterschied zu Stettin und Breslau – seit Generationen hier⁵.

Bereits jetzt per Bahn innerhalb von 3 Stunden aus Berlin erreichbar, wird sich dieses Lagevorteil der Stadt durch weitere Bahnausbauten verstärken, zuerst auf durchgehend 160 km/h. Dann soll längerfristig eine auch auf nationaler Ebene Polens gewünschte, aber noch nicht investiv und planungsrechtlich verankerte 300 km/h-Schnellbahnstrecke Berlin - Posen - Lodz (!) - Warschau folgen. Posen wäre dann – wie Hannover (Posens deutsche Partnerstadt) – von Berlin aus in 1 1/2 Stunden erreichbar. Kurzfristig gewinnt Posen Lagegunst durch die z.T. bereits fertiggestellte bzw. im Bau befindliche (Maut-)Autobahn A 2. Deren Fertigstellung wird für den südwestlichen Posener Raum auf den Herbst 2004 terminiert; es liegen Pläne des Marschallamtes der Wojewodschaft vor, an den Autobahn-Anschlussstellen große Gewerbegebiete auszuweisen – allein am „Knoten Komorniki“ (südwestlicher Stadtrand Posens) rd. 880 ha. Diese Nachbargemeinde liegt im „Poznanski obszar metropolitalny“, dem ca. 4 bis 7 km vor die Stadt reichenden „Metropolenraum Posen“ mit einer seitens Wielkopolska bereits auch vor Inkrafttreten des neuen polnischen Planungsrechtes besonders geförderten engen Planungsabstimmung. Innerhalb dieses Raumes finden bereits seit Jahren erhebliche Umland-Aufsiedlungen statt.

5.1 Mögliches Kooperationsprofil Berlin-Posen

- a) Als Vertiefungsthema für eine Berlin-Posener Zusammenarbeit (ggf. auch mit weiteren polnischen Großstädten) kann die eben beschriebene Stadt-Umland-Thematik benannt werden, bei der im Berlin-Brandenburger Vergleichsfall (nach deutschem Planungsrecht) vor allem zwei Ebenen von Bedeutung sind:
1. Die staatsvertraglich verankerte und institutionell über die Gemeinsame Landesplanung(s-Abteilung/GL) vorgenommene Sicherung Berlin- und Brandenburg-konformer Landesinteressen gegenüber der Regional- und Kommunalplanung auf dieser oberen Planungsebene (s. insbesondere den Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum/LEP eV von 02/1998), soweit mit der Planungshoheit der Gemeinden nach Grundgesetz vereinbar.
 2. Die planungsrechtlich als informell einzustufende „Kommunale Kooperation“ von Berlin(s Außenbezirken) mit den brandenburgischen Nachbargemeinden und -kreisen, wie sie seit Jahren in vier Umland-AGs praktiziert wird und mögliche Konflikte im Vorfeld formeller Festlegungen zu vermeiden sucht. Hierzu scheint gerade mit dem Posener Raum ein Erfahrungsaustausch sinnvoll zu sein, von dem auch die übrigen hier behandelten polnischen Großstädte profitieren könnten. Schließlich sieht das neue polnische Planungsrecht ausdrücklich die Befassung mit dem jeweiligen „Obszar metropolitalny“ (Metropolenraum) in den großen Ballungsgebieten vor⁶. Ein besonders gelungener, von der Stadt Posen und dem Umland behandelter Sektoralaspekt dürfte dabei die großflächige, Stadtgrenzen überschreitende Freiraumplanung sein, die innerhalb des Posener Stadtgebietes durch detailliertere Aussagen zu Schutzgebieten sowie Grün- und auch Wasserflächen untersetzt ist. Weitere wichtige Vertiefungen sind im Stadtentwicklungskonzept Posens zur Integration von Verkehr und Wirtschaft sowie

zur Vielzahl von Hochschuleinrichtungen und wissenschaftlichen Instituten augenfällig. Trägt der erste Aspekt mit zum offenkundigen Wirtschaftserfolg der Stadt bei, so schafft beim zweiten Thema die bewusst innerstädtische Verortung der zahlreichen Hochschulen, Akademien etc. eine dort augenfällige Durchmischung der Generationen.

- b) Neben den unter a) benannten Spezifika könnten für Posen auch die im Stettin-Teil unter b) genannten, genereller relevanten Themenfelder für eine vertiefte kommunalplanerische Zusammenarbeit herangezogen werden, etwa zur Einrichtung eines großräumigen Verkehrsverbundes (wie bereits seit Jahren mit dem in Deutschland flächengrößten VBB erfolgreich durch Berlin/Brandenburg praktiziert).

6. Breslau/Wroclaw (293 km²/634 Tsd. EW)

Von den drei hier beschriebenen westpolnischen Metropolen ist Breslau mit 295 km Stadtmittenabstand (Luftlinie) von Berlin am weitesten entfernt, zur eigenen Hauptstadt Warschau sind es wenige Kilometer mehr, zur anderen deutschen Stadt des „Deutsch-Polnischen-Hauses“ – Dresden – 220 km, nach Prag – innerhalb eines deutsch-polnisch-tschechischen Städtesechsecks – nur ca. 210 km. Zu letzteren beiden Städten ist aber die Topographie insbesondere für Bahnverbindungen deutlich schwieriger (insbesondere durch den Gebirgszug der Sudeten).

Schlesiens Hauptstadt hat noch häufiger als Stettin und Posen den offiziellen Namen und die politische Zugehörigkeit gewechselt: Nach der ersten böhmischen Erwähnung im 10. Jahrhundert (Vratislavia) wurde sie um 1000 polnischer Bistumssitz, im 12. Jahrhundert Hauptstadt schlesischer Herzöge (innerhalb Polens), 1241 durch Mongolen erobert und in Brand gesteckt. 1242 ist als Jahr der zweiten Stadtgründung bekannt, danach zog es viele Einwanderer in die Stadt; ab 1335 wieder böhmisch, erlebte die Stadt im 14. und 15. Jahrhundert ihre „Goldene Periode“ (s. das berühmte Rathaus), kam dann unter ungarische Herrschaft und fiel 1526 per Erbfolge an Habsburg. Kurz darauf verlieh Kaiser Ferdinand I. der Stadt das noch heute gültige Wappen. Die Stadt erlebte im 30-jährigen Krieg einen erneuten Großbrand und auch eine schwedische Besetzung.

Ab 1741 eroberte dann Preußens König Friedrich II ganz Schlesien. Breslau wurde im Folgejahr eine der drei Residenzstädte – neben Berlin/Potsdam und Königsberg, auch wenn die kriegerischen Auseinandersetzungen mit Kaiserin Maria Theresia und ihren Verbündeten noch Jahre andauerten. Nach der napoleonischen Besetzung 1807/1808 proklamiert Friedrich Wilhelm III hier 1813 „An mein Volk“ und stiftet das „Eiserne Kreuz“.

In der „Boomphase“ von Berlins Stadtentwicklung im 19. Jahrhundert kommt nach Volkmund „jeder Zweite (Hinzuziehende nach Berlin) aus Breslau“ – meist über die am 01.09.1846 eröffnete Eisenbahn zum Schlesischen Bahnhof Berlins (heute Ostbahnhof) oder auch über den späteren Görlitzer Bahnhof. Schlesiens Hauptstadt erlebt eine wissenschaftliche Blüte, eine beeindruckende Reihe von Nobelpreisträgern kommt aus Breslau. Nach dem 1. Weltkrieg fallen Teile des nördlichen und östlichen Hinterlandes von Breslau (speziell Raum Kattowitz) an Polen, nur 70 km entfernt bildet sich im Süden die Tschechoslowakei. Am Ende des 2. Weltkrieges über vier Monate lang „Festung Breslau“, kapituliert die zu 70 % zerstörte Stadt erst am 06.05.1945 und kommt gemäß Jalta und Potsdam unter polnische Verwaltung. Neue Bewohner ziehen in die Stadt, z.T. aus den für Polen verloren gegangenen, inzwischen ukrainischen Gebieten um Lwów/Lemberg – heute Lviv. Vom wiedervereinigten Deutschland 1990 endgültig als zu Polen gehörend anerkannt, endet damit ein überaus bewegtes Jahrtausend europäischer Geschichte im „Breslauer Mikrokosmos“.

Als das Oderhochwasser im Juli 1997 die Stadtfläche zu 26 % überschwemmt, hatte Breslau längst die Vorkriegseinwohnerzahl überschritten, sich baulich erheblich ausbreitet – problematischerweise auch in die früher freigehaltenen Oderniederungen – und als Industrie- sowie besonders als Wissenschaftsstandort wieder hohe Bedeutung erlangt. Wurde naturgemäß die Überschwemmung anfangs als Katastrophe empfunden, so gewannen die Stadtväter ihr nachträglich auch Gutes ab: Immerhin seien der Gemeinschaftsgeist der Bewohner gestärkt und die technische Infrastruktur außerplanmäßig schnell modernisiert worden. Posen an Einwohnerzahl und sicher auch als Kulturstandort deutlich übertreffend, konkurriert heute Breslau innerpolnisch – auch durch die Fülle seiner Baudenkmale – eher mit dem um ca. 100 Tsd. EW größeren, luftlinienmäßig ca. 230 km entfernten Krakau.

6.1 Mögliches Kooperationsprofil Berlin-Breslau

6.1.1 Korridor III

Als das naheliegendste, tatsächlich gemeinsam *verbindende* Projekt ist der Ausbau des diese eben genannten Räume durchziehenden „Europäischen Verkehrskorridors III“ zu nennen. Zwar war noch in deutscher Zeit von Berlin aus eine durchgehende Autobahn bis nach Oppeln/Opole gebaut worden, fertig wurde aber auf langem Abschnitt nur *eine* Fahrbahnseite. Nachdem im heutigen Deutschland die Komplettierung erfolgt ist (A 15) bzw. die Streckenerneuerung nur noch wenige Jahre läuft (A 13 bis Autobahndreieck Spreewald), hat in Polen inzwischen auch der Ausbau ab Grenze als A 17/18 (von Olszyna bis Krzyzowa) begonnen. Ab einer Gabelung bei letztgenannter Ortschaft (dem für das deutsch-polnische Verhältnis bekannten Kreisau östlich Bunzlau/Boleslawiec) würden also künftig *zwei* vollwertige Autobahnen aus Niederschlesien nach Deutschland führen: Die ältere Trasse über Cottbus nach Berlin unter Einbindung des Flughafens Schönefeld (künftig „Berlin-Brandenburg-International/ BBI“). Diese Autobahn wird in den nächsten Jahren als A 113 am Berliner Teltowkanal entlang in die Berliner Innenstadt verlängert und den Kfz-Verkehr nach Südosten erleichtern (auch zum neuen Berliner Wissenschaftszentrum in Adlershof). Die zweite „Breslauer Autobahn“ – die A 4 – führt direkt nach Westen über Görlitz nach Dresden (mit dem neuen Tunnel durch die Königshainer Berge). Es überrascht nicht, dass ähnlich dem beschriebenen Fall aus dem Posener Raum hier vor der südwestlichen Stadtgrenze Breslaus vergleichbare Gewerbe- bzw. Einzelhandelsansiedlungen schon erfolgt sind (in Bielany/Kobierzyce).

Bei der Eisenbahn ist der Entwicklungsrückschritt gegenüber der Vorkriegszeit besonders gravierend. Kam man im Sommer 1939 mit dem „Fliegenden Breslauer“ über Guben in weniger als drei Stunden von Berlin in die Hauptstadt Schlesiens, so braucht heute das nur *eine* täglich umsteigefrei durchgehende IC-Zugpaar auf einer anderen Trasse rund sechs Stunden! Berlin und Breslau müssen hier auf Verbesserungen drängen, soll der europäischen Dimension des Korridors III angemessen Rechnung getragen werden. Wegen des innerpolnischen Nachholbedarfes hat aber dort Breslau-*Warschau* höhere Priorität als die Verbindung nach Berlin. So muss hier also vom Raum Berlin (von Bundesseite und von den Ländern Berlin und Brandenburg) Initiative ausgehen, zumal der Flughafen BBI auch künftig direkt über die Bahn erreichbar wird. Ähnlich der Berlin-Stettiner Veranstaltung 2003 könnte hier das am 01.09.2006 fällige 160-jährige Streckenjubiläum der Berlin-Breslauer Eisenbahn für eine gemeinsame Ausstellung und entsprechende Lobbyarbeit zur notwendigen Infrastrukturerneuerung (auch gegenüber Brüssel) genutzt werden.

Zieht man eine Linie über die Karte Mitteleuropas, so werden immerhin Deutschlands größter Hafen und zweitgrößte Stadt (Hamburg) mit Polens Einwohnerschwer-

punkt (Raum Kattowitz) über Breslau und Berlin schnurgerade verbunden. Mit leichten Richtungsänderungen führt dann dieser Weg weiter östlich über Krakau und Lviv nach Kiew, der 2,6 Mio. EW zählenden Hauptstadt des 50 Mio.-Einwohner-Staates Ukraine.

Als drittes Element im Verkehrsband Berlin - Breslau (-Gleiwitz/Gliwice) innerhalb des Korridors III ist die Binnenschifffahrtsverbindung über den Oder-Spree-Kanal nach Eisenhüttenstadt und dann die Oder aufwärts bis in den Gleiwitzer Kanal anzusehen. Auch wenn politischerseits auf Landesebene in Berlin hier keine besondere Bedeutung gesehen wird, bewirkt Polen mit seinem Programm ODRA 2006 auf seiner Seite neben dem prioritären Hochwasserschutz auch Verbesserungen für den im Sommer durch Oder-Niedrigwasser stark behinderten Schiffsverkehr. Auch wenn der Vergleich quantitativ gewagt erscheint, kann doch neben der weithin bekannten „Rheinschiene“ im Westen hier im deutsch-polnischen Grenzraum von Ansätzen zu einer „Oderschiene“ gesprochen werden.

6.1.2 Weitere Themenfelder Berlin-Breslau

Neben dem Kooperationspektrum zum „Korridor III“ sind auch hier die bereits im Stettin- und im Posen-Teil genannten übrigen Themenfelder für eine engere Zusammenarbeit Breslau-Berlin geeignet. Angesichts der Fülle Breslauer Baudenkmale – außer denen aus Gotik und Barock auch z.B. noch aus der Weimarer Zeit (Hans Scharoun, Erich Mendelsohn u.a.) – bietet sich innerhalb des bei Polen-Kooperationen ohnehin nahe liegenden Themenfeldes „Umgang mit dem bauhistorischen Erbe“ eine enge Zusammenarbeit zur deutschen Hauptstadt an. Die Berliner Archive und Bibliotheken bewahren historische Stadtpläne und wertvolle Vorlagen zu bedeutenden Bauten der drei westpolnischen Großstädte aus preußischer Zeit auf. Umgekehrt könnte Berlin von der weltberühmten polnischen Denkmalpflege (PKZ) beim grundsätzlich beschlossenen Wiederaufbau des Stadtschlusses an der Spree und der Restaurierung des Naturkundemuseums profitieren – wie auch z.B. bereits zuvor etwa bei der Alten Nationalgalerie auf der Museumsinsel oder vielen anderen Bauten im Raum Berlin-Potsdam.

Außerdem sei an dieser Stelle auch auf die bereits mehrjährige Medienkooperation zwischen dem Breslauer Fernsehen und dem „Radio Berlin Brandenburg/RBB“ verwiesen, die alle zwei Wochen das Magazin „Kowalski trifft Schmidt“ produziert und damit die gute Nachbarschaft zwischen den BürgerInnen beiderseits der Oder fördert. Der zeitliche Umfang und die Bezugskulisse der Berichterstattung ließen sich auf ganz Westpolen ausdehnen; umgekehrt könnten die Ortssender der drei westpolnischen Metropolen auch ein spezifisch auf Berlin und den ostdeutschen Grenzraum zu Polen bezogenes Fernsehprogramm einrichten.

7. Zusammenfassung und Ausblick

Seit der Wende wächst das jahrzehntelang getrennte Berlin – parallel zum eingangs skizzierten wirtschaftlichen Strukturwandel – mehr und mehr zusammen, nicht nur infrastrukturell und städtebaulich, sondern auch mental. Die in erheblichem Maße nicht eigenverschuldeten Haushaltsprobleme zwingen die Stadt zu tief greifenden und unpopulären Sparbeschlüssen mit z.T. höchst problematischen Prioritätssetzungen. So ist z.B. die Entscheidung, Berlins Universitäten auf 85.000 Studienplätze zu beschränken (d.h. nur noch ca. 60 % der heutigen Studentenzahlen!) angesichts der dadurch entstehenden Langzeitwirkungen fatal. Berlin läge dann etwa bei den Studentenzahlen Breslaus, einer bevölkerungsmäßig 5-fach kleineren Stadt – noch unterhalb von Krakaus über 100 Tsd. Studenten (von Warschau ganz zu schweigen)! Bildung und Erziehung nehmen in Polen einen hohen Stellenwert ein. Der innerdeutsche und künftig verstärkte

europäische Konkurrenz um die junge Intelligenz ginge für Berlin und Ostdeutschland insgesamt verloren.

Weitere Querelen verwehren der deutschen „Metropole des Ostens“, ihre Standortqualitäten voll auszuspielen – so verhindert das starke Bundesland Nordrhein-Westfalen bisher, den nach 12 Jahren bezüglich der Aufgabenteilung von Berlin und Bonn überholten Hauptstadtbeschluss vom 20. Juni 1991 zu revidieren. Der „Bundesstadt“ am Rhein geht es heute deutlich besser als zur Wendezeit, das längerfristig finanziell aufwändige und die Arbeitseffektivität mindernde Ministerien-Splitting ist aus vielerlei Gründen nicht mehr zu rechtfertigen (noch immer arbeiten über 50 % der Bundesbediensteten am Rhein). Angesichts der allgemeinen Arbeitsmarktprobleme im Osten Deutschlands – gerade im Grenzraum zu Polen – muss der Raum Berlin zumindest auf diesem direkt von der Politik beeinflussbaren Gebiet gestärkt werden (vgl. Tab. 4a und Abb. 3). Dadurch könnten sich mittelbar weitere Wirtschaftsperspektiven in und um Berlin entwickeln, würde die notwendige Länderfusion Berlin-Brandenburg erleichtert und letztlich auch der Kohäsionsprozess mit dem künftigen EU-Partner Polen beschleunigt. Die bereits erkennbare Tendenz polnischer (und anderer MOE-)Firmen und Institutionen, Ostdeutschland zu überspringen und Niederlassungen oder Kooperationen in anderen Teilen Deutschlands oder in Westeuropa zu bilden, ließe sich mit einer Stärkung des Raumes Berlin mildern.

Berlins mittelständisch geprägte Wirtschaft muss sich für die europäische Dimension und echte Internationalität qualifizieren, die – etwa im Vergleich zu Hamburg, Frankfurt/M. oder auch Wien – bisher zu wenig spürbar ist. Noch sind Berliner Wirtschaftsverbindungen zu den EU-Beitrittsländern zu sehr Sache von wenigen „Insidern“ und entsprechende Sprachkenntnisse für den sich zum 01.05.2004 erweiternden Markt selten. Dabei beschreibt z.B. der von der Senatskanzlei herausgegebene „Berliner Europabericht 2002/03“ eine beeindruckende Fülle von Fachkontakten der verschiedensten Berliner Verwaltungsstellen auf Senats- und Bezirksebene (bei denen Polen die führende Position einnimmt). Neben den EU-/MOE-Aktivitäten des Regierenden Bürgermeisters bzw. seiner Senatskanzlei sind besonders diejenigen der Wirtschafts-, der Kultur- und der großen Stadtentwicklungsverwaltung (zuständig für Planen, Bauen, Wohnen, Umwelt und Verkehr) zu nennen. Im Berliner Rathaus bemüht man sich, mehr Kenntnis über dieses Verwaltungshandeln zwecks besserer Quervernetzung und Synergiewirkung sowohl stadintern als auch den auswärtigen Partnern gegenüber zu vermitteln (insbesondere über die Internet-Datenbank „MOE plus“). Dadurch kann polnischen und weiteren MOE-Interessenten der (elektronische) Zugang zu Berliner Institutionen erleichtert werden, insbesondere, wenn wichtige Teile auch auf Polnisch abrufbar wären. Ein umfangreiches „Positionspapier zur Zusammenarbeit des Landes Berlin mit Mittel- und Osteuropa“ liegt vor und wird künftig regelmäßig von der Senatskanzlei auf Umsetzung darin enthaltener Projekte überprüft. Auch werden mehr die Gemeinsamkeiten mit Brandenburg gesucht.

Neben dem Verwaltungshandeln besteht in Berlin ein dichter werdendes Netzwerk von privat(wirtschaftlich)en Kontakten, unterschiedlichsten Arbeitsverhältnissen von MOE-Bürgern (insbesondere Polen), Einkaufs-, Kultur- und Vergnügungstourismus, Abflügen westpolnischer Bürger/innen von Berlins Flughäfen usw. Außer den über 32.000 in Berlin offiziell gemeldeten Polen gibt es in Berlin viele inzwischen längst mit deutscher Staatsangehörigkeit ausgestattete polnischstämmige Personen (z.T. bereits seit Generationen / s. die Namen z.B. mit Sz... im Telefonbuch) sowie große Zahlen von Ein- oder auch Mehrtagespendlern aus dem Nachbarland. Nach Schätzungen überschreiten sie zusammengenommen die Zahl von 100.000 Personen wohl deutlich (und erreichen damit etwa sowohl die Größenordnung der hier lebenden rd. 130 Tsd. Türken

als auch der geschätzten Zahl von Bürgern aus den GUS-Staaten). Auch wenn Berlins Einzelhandel noch immer kaum Werbung etwa in westpolnischen Tageszeitungen macht, ist doch bereits die erhebliche Kundenzahl aus den MOE-Ländern z.B. in Berlins Warenhäusern für aufmerksame Zuhörer gut auszumachen. Noch Mangelware sind Serviceleistungen wie Info-Flyer, Ausstellungskataloge, Broschüren in polnischer Sprache (z.B. über die Berliner Museen).

Wenn in den nächsten Jahren die verkehrliche Erreichbarkeit Berlins auch von Osten besser sein wird (Eisenbahnknoten ab Mai 2006, einige Jahre danach Flughafen BBI), Eigentore wie eine vorzeitige Schließung des Flughafens Tempelhof vermieden werden und auch die übrige Zentralität der Stadt innerhalb Deutschlands steigt, kann Berlin verstärkt die *Vorzüge* seiner geografischen Lage nutzen: nicht mehr am Rand der EU, sondern dicht an den aufstrebenden neuen Partnerländern! Polens Bürger werden dann noch häufiger gern gesehene Gäste, Kunden, Arbeitskräfte und neue Einwohner in der deutschen Hauptstadt sein. Ihre Heimat-Wojewodschaften wiederum werden vom künftig „grenzenlos“ erreichbaren, dicht hinter der Oder gelegenen Absatzmarkt Berlin ihren Nutzen haben und auf mehr Besucher und Kunden aus Berlin zählen können, wenn dem professionelles Marketing vorausgeht. Vor allem in und zwischen den Großstädten wird künftig das grenzüberschreitende neue Europa gebildet, so auch zwischen Stettin, Posen, Breslau und Berlin.

Anmerkungen

- 1) So erscheint die Wojewodschaft Westpommern/Zachodniopomorskie nicht ausreichend einbezogen, Köslin/Koszalin ist nicht weiter von der D-PL-Grenze entfernt als Rostock. Posen/Poznan ist zwar richtigerweise enthalten, es fehlen aber nördlich und südlich des „Entwicklungsbandes“ Berlin - Posen (-Warschau) zu arrondierende Teile der Wojewodschaft Großpolen/Wielkopolska. Dagegen wirkt die komplette Einbeziehung der Wojewodschaft Niederschlesien/Dolnoslask überzogen; hier hätte dichter hinter Breslau/Wroclaw und im Südosten noch vor Glatz/Klodzko der Grenzraum beendet sein können. Er wäre polnischerseits dann immer noch deutlich tiefer als das im Westen nur knapp einbezogene Sachsen (mit fehlender Ostspitze von Sachsen-Anhalt/Kreis Wittenberg).
- 2) Berlins Zentralitätsverlust ist Folge des von hieraus durch Nazi-Deutschland losgetretenen 2. Weltkrieges: Nirgendwo sonst fanden seit 1939 solch umfangreiche innerstaatliche Bevölkerungsverschiebungen statt: Das Berlin-ferne Westdeutschland gewann bis Ende 2001 62,5 % (!) Bevölkerung hinzu, das heutige Ostdeutschland (ohne Berlin) verlor dagegen fast 9 % seiner Vorkriegsbevölkerungszahl, die deutsche Hauptstadt sogar 22 % (rd. 1 Mio. EW!). Die heutige Wirtschaftsschwäche Berlins (im Metropolenvergleich geringes Steueraufkommen, nach 1945 kaum mehr Hauptverwaltungen, Exportschwäche, begrenztes Flugverkehrsangebot etc.) ist letztlich Folge der im Föderalismus implizierten Regionalinteressen, die z.B. bis heute sogar einen vollständigen Umzug der Bundesministerien in die Hauptstadt verhindern. Damit können auch keine Anschubeffekte von Berlin in die brandenburgische Peripherie („Dezentrale Konzentration“) oder gar weitere Teile Ostdeutschlands geleitet werden, die diese Räume aber dringend bräuchten.
- 3) Das nationale „Amt für Wohnungswesen und Stadtentwicklung“ (UMIRM) beziffert in seinem deutschsprachigen Informationsbulletin „Bauwesen in Polen Nr. 12/04“ (Warschau 2003) den polnischen Haushalts-Überhang gegenüber dem vorhandenen Wohnungsangebot für 2002 auf 1,57 Mio. (Prognose 2010 sogar 3,0 Mio. Einheiten!). Im Mangel an bezahlbarem Wohnraum dürfte eine wesentliche Ursache dafür liegen, dass es bisher in Polen trotz eingetretener, sich wohl noch verstärkender Strukturprobleme in der Landwirtschaft kaum zur Landflucht in die Ballungsräume gekommen ist (ländliche Gebiete z.B. Westpommerns weisen z.T. über 40 % Arbeitslosigkeit auf!).
- 4) Der bereits seit über einem Jahrzehnt wirkende Wirtschaftsdezernent (und Vizestadtpräsident) Tomasz Kayser bemüht sich um einen weiteren Pluspunkt für Investoren – den Ausbau Posens als Flugverkehrsstandort. Noch auf dem Stadtgebiet verfügt die Stadt über den Zivilflughafen Lawica (im Westen) und einen günstiger an der Autobahn im Süden gelegenen, bisher nur militärisch genutzten Flugplatz. Gegenüber Warschaus knapp 5 Mio. Fluggästen in 2002 (und Berlins über 12 Mio.) nehmen sich die 227 Tsd. „Posener“ allerdings noch bescheiden aus, liegen deutlich aber vor Stettin und dicht hinter Breslau (allerdings mit höherem Anteil internationaler Flugverbindungen in Posen).

■ Berlins nächstgelegene Kommunalpartner

- 5) Während in Stettin und Breslau eine fast 100%ige Ausweisung der Deutschen nach 1945 erfolgte (und kaum polnische Bevölkerung ansässig war, d.h. ein weitgehender Neubeginn erfolgte), lag die Situation in Posen und Großpolen anders: Zwar wurden auch hier die z.T. nur für wenige Jahre nach 1939 neu angesiedelten Deutschen bzw. nach 1919 verbliebenen Reichsdeutschen aus dem – lt. NS-Terminologie – „Warthegau“ ausgewiesen, die ansässige polnische Bevölkerung aber blieb und mit ihr auch ein „mentales preußisches Erbe“ (Pflichterfüllung, Tüchtigkeit etc.) – offensichtlich heute bei Investoren gefragt; s. z.B. Jacek Zakowski in der Zeitschrift POLITYKA Nr. 25/2003 über das regional unterschiedliche Wählerverhalten beim EU-Referendum in Polen.
- 6) Siehe die Begriffsbestimmung in Art. 2.9 des „Gesetzes über die Raumplanung und –bewirtschaftung“ (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) vom 27.03.2003, in Kraft seit dem 11.7.2003. Mit Stand 15.10.2002 liegt eine bürogebundene deutsche Fassung in der Übersetzung durch Dr. Peter von Feldmann über das Rechtsanwaltsbüro Gaßner, Groth, Siederer & Coll (Berlin) vor. Allerdings fehlt noch zum Zeitpunkt Okt. 2003 (inhaltlicher Redaktionsschluss der Arbeit) die zur Gesetzesausführung notwendige Rechtsverordnung.

Literatur

• Deutsch-polnischer Grenzraum

Deutsch-polnisches Forschungsprojekt i.A. des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) und des Amtes für Wohnungswesen und Stadtentwicklung (UMIRM) (2002): Aktualisierung der raumordnerischen Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze. Dresden/Warschau.

Kopietz-Unger (2003): Grenzerfahrungen – Aussichten, Chancen und innovative Konzepte. In: Grenzerfahrungen – Gemeinsame Stadtentwicklung im deutsch-polnischen Grenzraum. Dokumentation der Jahrestagung der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) in Frankfurt/O., S. 47-63. Berlin.

Stoll, M. (2001): Der Nachbar als Chance: Westpolen und Berlin – eine Bestandsaufnahme des Stadtforums. (Beitrag für die Lenkungsgruppe.) In: „Foyer“ Heft 4/01, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (SenStadt), S. 40-43. Berlin.

• Berlin/Brandenburg

Bankgesellschaft Berlin AG/Volkswirtschaft (Hrsg.) (2003): EU-Erweiterungen als Chance für Berlin-Brandenburg. In: Regional Report. Berlin.

Gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL) Berlin-Brandenburg (2003): Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum (LEP GR) Berlin-Brandenburg (- ergänzende raumordnerische Festlegungen für den äußeren Entwicklungsraum). 2. Entwurf vom 01.03.2003. Potsdam.

Meuser, Ph.; Schäfer, R. (2002): Zwischen Paris und Moskau – Neun Empfehlungen für eine Berliner Mitteleuropa-Politik (Ergebnis-Zusammenfassung dreier Stadtforumssitzungen im Herbst 2001). In: „Foyer“, Heft 1/02, SenStadt, S. 42-44. Berlin.

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen (Hrsg.) (2003): Wirtschafts- und Arbeitsmarktbericht Berlin.

Stach, A. (2002): Das polnische Berlin – Polski Berlin. Hrsg.: Die Ausländerbeauftragte des Senats, 3. Aufl. Berlin.

• Stettin/Westpommern

Orlinska, H.; Zaremba, P. (1965): Urbanistyczny Rozwoj Szczecina. Städtebauliche Entwicklung Stettins. Posen.

Rada, U. (2003): Die Unvollendete. In: Grenzerfahrungen – Aussichten, Chancen und innovative Konzepte – Gemeinsame Stadtentwicklung im deutsch-polnischen Grenzraum. Dokumentation der Jahrestagung der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) in Frankfurt/O., S. 91-101. Berlin.

Raumplanungsbüro der Wojewodschaft Stettin (2002): Plan Zagospodarowania przestrzennego Województwa zachodniopomorskiego. Raumentwicklungsplan der Wojewodschaft Westpommern.

Stoll, M. (2003): Stettin/Szczecin – Stadtentwicklung seit dem 19. Jahrhundert und Ausblick auf die EU-Perspektive. In: Grenzerfahrungen – Aussichten, Chancen und innovative Konzepte – Gemeinsame Stadtentwicklung im deutsch-polnischen Grenzraum. Dokumentation der Jahrestagung der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) in Frankfurt/O., S. 83-90. Berlin.

- Posen / Großpolen

Directions for physical Development of Poznan (2001): Poln.-englischsprachige Dokumentation des städt. Raumplanungsbüros. Posen.

Raumplanungsbüro der Wojewodschaft Großpolen (2001): Raumentwicklungsplan der Wojewodschaft Wielkopolska – Konzept der Raumpolitik, deutschsprachige Zusammenfassung des (inzwischen beschlossenen) Entwurfs. Posen.

- Breslau/Niederschlesien

Davies, N.; Moorhouse, R. (2002): Die Blume Europas. Breslau - Wroclaw - Vratislavia: Die Geschichte einer mitteleuropäischen Stadt. München.

Deutsch-polnische Wirtschaftsförderungsgesellschaft AG (Hrsg.) (2000): Niederschlesien – Eine Region öffnet sich der Welt. Gorzow Wlkp. Landsberg a.d.W.

Stadtentwicklungsbüro Breslau (2003): Wroclaw 2000 Plus – Studia nad strategia miasta: Polnischsprachige Schriftenreihe, bis Mitte 2003 insgesamt 48 Hefte, zuletzt Nr. 4 (48) vom 30.07.03. Breslau.

- Übriges

BMVBW (2003): Bundesverkehrswegeplan (BVWP), Beschluss der Bundesregierung vom 02.07.2003. Berlin.

Stefan Krätke

Perspektiven der EU-Osterweiterung für regionale Wirtschaftszentren und Grenzregionen

Gliederung

1. Einleitung
2. Wirkung der EU-Osterweiterung auf strukturstarke Wirtschaftsregionen
 - 2.1 Transnationale Wirtschaftskooperationen: Strategische Partnerschaften
 - 2.2 Zuwanderung und Arbeitnehmerfreizügigkeit
 - 2.3 Bedeutung der europäischen Strukturpolitik
3. Wirkung der EU-Osterweiterung auf Grenzregionen an der bisherigen EU-Außengrenze
 - 3.1 Transnationale Wirtschaftskooperationen und ihre Hindernisse
 - 3.2 Zuwanderung, Grenzpendler und Arbeitnehmerfreizügigkeit
 - 3.3 Bedeutung der europäischen Regionalförderung
4. Zusammenfassung

Literatur

1. Einleitung

Seit Anfang der 90er Jahre haben sich Handel und wirtschaftliche Verflechtung zwischen den EU-Ländern und ihren Nachbarn in Ostmitteleuropa deutlich intensiviert, und von der EU-Osterweiterung wird allgemein eine weitere Vertiefung der wirtschaftlichen Integration Europas erwartet. Aus einer regional differenzierenden Perspektive ist jedoch zu erwarten, dass die Regionen Europas ungleichmäßig in diesen Integrationsprozess einbezogen sein werden. Sowohl in der „alten“ EU als auch auf dem Gebiet der Beitrittskandidaten gibt es ausgeprägte regionale Disparitäten (Europäische Kommission 1999 u. 2001, Barjak 2001, Bachtler; Downes; Gorzelak 2000). Die Regionen Europas unterscheiden sich in West und Ost insbesondere nach ihren ökonomischen und institutionellen Ressourcen sowie nach ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Die regionalen Wirkungen der EU-Osterweiterung werden daher für viele Regionen Europas relevant, und es wird bevorteilte und benachteiligte Regionen in der jetzigen EU wie auch in den Beitrittsländern geben.

Bei der Untersuchung regionaler Auswirkungen der EU-Osterweiterung sind Ansätze verbreitet, die von gegebenen administrativen Regionen (z.B. an der heutigen EU-Außengrenze) ausgehen und deren interne Merkmale im Blick auf die „Betroffenheit“ durch die EU-Osterweiterung bewerten (wie z.B. Riedel; Untiedt 2001). Mit dieser Vorstellung lassen sich aber die regionalen sozio-ökonomischen Entwicklungszusammen-

hänge im neuen Europa nicht hinreichend erfassen. Wir benötigen hier eher ein relationales Konzept der Regionalanalyse, das die zum Teil sehr weiträumig ausgreifenden Verbindungen zwischen Regionen in der heutigen EU und in den Beitrittsländern thematisiert, da die Osterweiterung ja vor allem inter-regionale Beziehungen (wie z.B. Wanderungsverflechtungen, inter-regionale Wirtschaftsverflechtungen) verändert, neu gestaltet oder intensiviert.

Bei den regionalen Auswirkungen muss insbesondere zwischen den regionalen Wirtschaftszentren „im Inneren“ der EU sowie der Beitrittsländer und den Grenzregionen an der bisherigen östlichen EU-Außengrenze unterschieden werden. Die drei großen Themen der bisherigen Debatte um die Wirkungen der EU-Osterweiterung – d.h. (a) die Effekte erleichterter Wirtschaftskooperation zwischen West- und Ostmitteleuropa, (b) die Fragen der Zuwanderung und Arbeitnehmerfreizügigkeit und (c) die Notwendigkeit einer Reform der europäischen regionalen Strukturpolitik – möchte ich im Folgenden auf zwei verschiedene Regionstypen beziehen: 1. die häufig strukturstarke regionalen Wirtschaftszentren im Inneren der heutigen EU und der Beitrittsländer, 2. die Grenzregionen an der bisherigen östlichen EU-Außengrenze (wobei ich hier speziell die deutsch-polnische Grenzregion anspreche). Neben diesen beiden Extremen gibt es selbstverständlich weitere Regionstypen wie z.B. Industrieregionen ohne starke Präsenz von High-Tech-Sektoren, vom Agrar-Sektor bestimmte Regionen usw., für die ebenfalls regionale Wirkungen der EU-Osterweiterung zu erwarten sind. Dieser Beitrag beschränkt sich aber auf die beiden erstgenannten Regionstypen.

2. Wirkung der EU-Osterweiterung auf strukturstarke Wirtschaftsregionen

Positive Entwicklungsimpulse von der EU-Osterweiterung erhalten vor allem die strukturstarke Regionalökonomien im Inneren der heutigen EU, z.B. die westdeutschen Wirtschaftszentren mit starken ökonomischen, technologischen und institutionellen Ressourcen. Aus regionalwissenschaftlicher Sicht kann man viele dieser Gebiete auch als Regionen mit spezifischen Kompetenzen, Wissensbeständen und Innovationskapazitäten sowie als Regionen mit viel ökonomischem und sozialem Kapital charakterisieren (Krätke 2001). Solche regionalen wirtschaftlichen Entwicklungs- und Innovationszentren des europäischen Raums sind in der Übersichtskarte (Abb. 1) hervorgehoben.

Dabei wurden in den EU-Mitgliedsländern jene Regionen (NUTS 2-Gebiete) markiert, die mindestens zwei der folgenden acht Kriterien erfüllen: Zugehörigkeit zu den 20 „stärksten“ Regionen bei (1) BIP/EW (KKS) 1998, (2) F&E-Ausgaben in % des BIP 1997, (3) F&E-Ausgaben in Mio EUR 1997, (4) F&E-Personal Anzahl 1997, (5) Patentanmeldungen insgesamt 1998, (6) Beschäftigte in High-Tech-Sektoren des verarbeitenden Gewerbes 1998 in % der Beschäftigung insgesamt, (7) Beschäftigte in High-Tech-Dienstleistungen 1998 in % der Beschäftigung insgesamt, (8) Beschäftigte in wissensbasierten Dienstleistungen in % der Beschäftigung insgesamt (Eurostat 2001). In einer zunehmend wissensbasierten und innovationsorientierten Ökonomie sind die vorgenannten Kriterien wichtige Anhaltspunkte für die Identifizierung „strukturstarker“ Regionalwirtschaften.

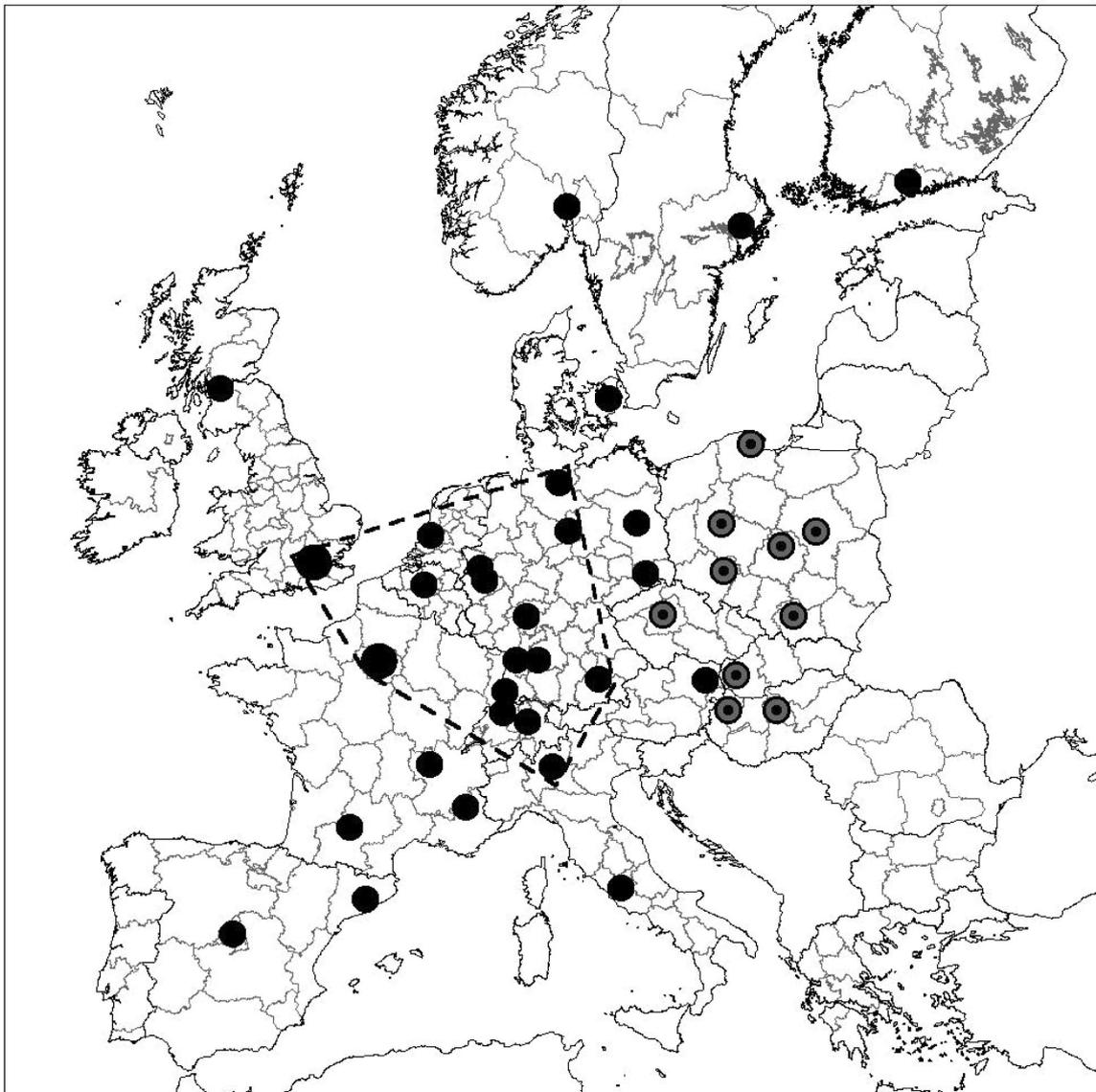
Für die Regionen der EU-Beitrittsländer liegen entsprechende Daten nicht vor (mit Ausnahme der Kennziffer BIP/EW), so dass Kriterien mit ähnlichem Aussagegehalt aus anderen Datenquellen gewonnen werden müssen. Nach wie vor besteht ein erhebliches Wirtschaftskraft-Gefälle zwischen den Regionen der EU-Mitgliedsländer und der Beitrittskandidaten. Gleichwohl können die regionalen Entwicklungs- und Innovationszentren Ostmitteleuropas identifiziert werden als jene Regionen, die im Kreise der Beitritts-

länder eine besonders hohe Wirtschaftskraft aufweisen, in denen eine relative Konzentration von Innovationskapazitäten festzustellen ist und die über ausländische Direktinvestitionen in besonders starkem Maße in die internationalen Standortnetze europäischer und globaler Unternehmen eingebunden sind. Auf Basis dieser internationalen Unternehmensverflechtungen und des weiteren Ausbaus von Innovationskapazitäten werden bestimmte Regionen der EU-Beitrittsländer auf längere Sicht den Kreis der regionalen Entwicklungszentren im EU-Raum erweitern.

In der Übersichtskarte wurden in den EU-Beitrittsländern jene Regionen markiert, die mindestens zwei der folgenden fünf Kriterien erfüllen: Zugehörigkeit zu den 20 „stärksten“ Regionen im Kreise der Beitrittsländer nach BIP/EW (KKS) 1998, (2) für Polen: Standortquotient $>1,4$ für F&E-Beschäftigte im Verhältnis zur Industriebeschäftigung 1996 (Quelle: Stryjakiewicz 1999: 129), (3) für Polen: Standortquotient $>1,4$ für Patentanmeldungen im Verhältnis zur Industriebeschäftigung 1995 (Quelle: Stryjakiewicz 1999: 130), (4) für Polen: Präsenz von mindestens zwei ausländischen Großunternehmen der Automobilindustrie 1997 (Quelle: Stryjakiewicz 1999: 147), (5) Zugehörigkeit zu den „stärksten“ Regionen nach Konzentration von ausländischen Direktinvestitionen und Joint Ventures (Quellen: Krätke; Heeg; Stein 1997, Fassmann 1997, Bachtler; Downes; Gorzelak 2000). Die letzten beiden Kriterien zeigen inter-regionale Wirtschaftsverflechtungen mit Regionen der westlichen Industrieländer, insbesondere mit den regionalen Wirtschaftszentren der bisherigen EU-Länder an.

Im Zuge der EU-Osterweiterung werden die regionalen Entwicklungs- und Innovationszentren der bisherigen EU-Länder die bereits angebahnten Wirtschaftskooperationen und Verflechtungsbeziehungen mit den regionalen Wirtschaftszentren der Beitrittsländer weiter intensivieren. Daraus erwachsen zugleich positive Entwicklungsimpulse für die regionalen Wirtschaftszentren Ostmitteleuropas (Gorzelak 1998), d.h. insbesondere für die Hauptstadt-Regionen, und im Falle Polens mit seinem polyzentrischen Regionalsystem auch positive Wirkungen für weitere strukturstarke Regionen wie z.B. Poznan bzw. Wielkopolska (Krätke; Heeg; Stein 1997, Barjak 2001). Entgegen den verbreiteten Illusionen über eine lineare geographische Ausbreitung internationaler Wirtschaftsverflechtungen – wonach zuerst die Grenzregionen an der derzeitigen östlichen EU-Außengrenze von der EU-Osterweiterung profitieren würden – sind bei den neuen Verflechtungsbeziehungen geographische „Übersprungeffekte“ das empirisch vorherrschende Muster: So ist z.B. die strukturstarke polnische Region Poznan (bzw. Wielkopolska) heute wirtschaftlich eher mit der Region Lombardia (Mailand) oder in Deutschland mit der strukturstarken Region Baden-Württemberg verbunden als mit dem geographisch näher gelegenen östlichen Teil Brandenburgs.

Abb. 1: Regionale wirtschaftliche Entwicklungs- und Innovationszentren in Europa
(auf Basis von NUTS 2-Regionen)



● Standortzentren für:
Forschung und Entwicklung
neue wissensbasierte Industriezweige
Hochtechnologie-Industrien
Kulturindustrie und Medienwirtschaft
qualifizierte Unternehmensdienste
(in verschiedenen lokalen Kombinationen)

● Regionale Entwicklungs- und
Innovationszentren in den
EU-Beitrittsländern
(Verankerungspunkte der
internationalen Standortnetze
europäischer Unternehmen)

--- Bisherige Kernzone weltwirtschaftlicher
Integration im EU-Raum (nach EUREK:)
Fünfeck London-Paris-Mailand-München-
Hamburg

Quelle: Eurostat 2001; Krätke 2001

2.1 Transnationale Wirtschaftskooperationen: Strategische Partnerschaften

Die positiven Entwicklungsimpulse werden vor allem aus einer qualitativ hochwertigen Wirtschaftsverflechtung zwischen den strukturstarken Regionen in West und Ost hervorgehen: Im Gegensatz zu dem von neoklassischen Wirtschaftsideologen verbreiteten Konzept einer funktionalen Arbeitsteilung zwischen westlichen und östlichen Wirtschaftsstandorten, in der die Standorte in den Beitrittsländern vor allem arbeitsintensive Funktionen übernehmen und als Niedriglohnstandorte genutzt werden sollen (Kröger et al. 1994), verfolgen weitsichtige westeuropäische Unternehmen längst ein anderes Konzept, das nach dem „Two-Winners-Prinzip“ funktioniert: Sie bauen strategische „Wertschöpfungspartnerschaften“ zwischen Unternehmen in West- und Ostmitteleuropa auf (Zschiedrich 2000), über welche eine qualifizierte Einbindung ostmitteleuropäischer Wirtschaftsstandorte in die globalen Produktionsnetze europäischer Unternehmen erfolgt (Krätke 1999).

In Polen, Tschechien und Ungarn vollzieht sich heute längst ein „up-grading“ der industriellen Lieferbeziehungen weg von einfacher passiver Lohnveredelung hin zu anspruchsvollen Lieferungen, wobei Unternehmen in den Beitrittsländern zunehmend auch als Produzenten von Gütern mit mittlerem und hohem Technologiegehalt agieren. So sind Strategien, die nur einseitig und ausschließlich auf die Lohnkostenvorteile setzen, in den Beitrittsländern Polen, Tschechien und Ungarn kaum zukunftsfähig (Krätke 1999), und schon heute ist angesichts der Entwicklung des Lohnniveaus in Polen ein „border hopping“ der Lohnveredelungsindustrie zu beobachten, d.h. die Verlagerung aus Polen z.B. nach Rumänien. Demgegenüber geht es bei Wertschöpfungspartnerschaften nicht primär um Kostenminimierungen in westlichen Unternehmen, sondern um beiderseitige Wettbewerbsvorteile durch Transfer- und Lernprozesse (gegenseitiges Lernen). Dabei werden die einbezogenen Unternehmen der Beitrittsländer als vollwertige Partner akzeptiert, die sich innerhalb eines transnationalen Produktionsnetzes längerfristig zu „Systemlieferanten“ entwickeln sollen, d.h. über Innovations- und Entwicklungskompetenz verfügen sollen (Zschiedrich 2000).

Die in strategische Wertschöpfungspartnerschaften einbezogenen Regionen der Beitrittsländer profitieren hierbei in besonderem Maße durch Technologie- und Wissenstransfer sowie die Neuschaffung qualifizierter Arbeitsplätze, die strukturstarken Wirtschaftsregionen der alten EU profitieren insbesondere durch die Erschließung neuer Märkte, durch das Innovationspotenzial der Verbindung vielseitiger regionaler Unternehmensnetze und durch die Attraktion qualifizierter Arbeitskräfte.

2.2 Zuwanderung und Arbeitnehmerfreizügigkeit

Die erwartete Zuwanderung aus den Beitrittsländern, über deren voraussichtliche Größenordnung sehr unterschiedliche Modellrechnungen vorliegen (Alecke; Untiedt 2001), wird sich vor allem auf strukturstarke regionale Wirtschaftszentren im Inneren der bisherigen EU richten, wo die regionalen Arbeitsmärkte aufnahmefähig sind. Unter den potenziellen Zuwanderern gibt es besonders viele jüngere und qualifizierte Arbeitskräfte, die insbesondere in westdeutschen Wirtschaftszentren auf längere Sicht dringend gesucht sein werden. Andererseits werden die strukturstarken Wirtschaftsregionen der Beitrittsländer kein hohes Abwanderungspotenzial haben – wer sollte z.B. aus dem dynamisch expandierenden Poznan mit seiner relativ günstigen Arbeitsmarktlage nach Westen wandern wollen, geschweige denn in strukturschwache Regionen Ostdeutschlands? Die potenziellen Abwanderer werden eher aus den strukturschwachen oder „peripheren“ Wirtschaftsregionen der Beitrittsländer kommen.

2.3 Bedeutung der europäischen Strukturpolitik

Die Probleme einer Neustrukturierung der europäischen Regionalförderung im Zuge der EU-Osterweiterung (DIW 2001) sind für die strukturstarken Wirtschaftszentren in den bisherigen EU-Ländern relativ unbedeutend, weil sie von den Strukturfondsmitteln ohnehin nicht viel zu erwarten haben. Ob die strukturstarken Wirtschaftsregionen der Beitrittsländer von der künftigen EU-Regionalförderung profitieren können, hängt davon ab, wie die Strukturfonds künftig verteilt werden: Bleibt es bei der Konzentration auf Regionen mit relativ starkem Entwicklungsrückstand, würden z.B. die Hauptstadt-Regionen der Beitrittsländer nur in geringerem Maße in den Genuss von Strukturfondsmitteln kommen. In der Diskussion ist aber auch das Konzept, die Strukturfonds pauschal für ganze Beitrittsländer zu vergeben (DIW 2001), welche die Mittel dann nach eigenen Prioritäten einsetzen und evtl. ihre bereits starken Regionen als „Wachstumsmotoren“ besonders fördern wollen. Ein solches Modell würde aber die Abkehr von der bisherigen Regionalpolitik der EU bedeuten, die primär eine ausgewogene Regionalentwicklung innerhalb der Mitgliedsländer anstrebte.

Ein kurzes Zwischenresümee: Da die EU-Osterweiterung vor allem positive Entwicklungsimpulse für die bereits strukturstarken Wirtschaftsregionen in West und Ost bringt, ist auf gesamteuropäischer Maßstabsebene in einer erweiterten EU die Akzentuierung regionaler Disparitäten zu erwarten. Deshalb könnte eine „ausgleichsorientierte“ europäische Regionalförderung nach wie vor angebracht sein.

3. Wirkung der EU-Osterweiterung auf Grenzregionen an der bisherigen EU-Außengrenze

Wenden wir uns nun den regionalen Auswirkungen der EU-Osterweiterung speziell für Grenzregionen an der bisherigen EU-Außengrenze zu, wiederum unter den drei Betrachtungsaspekten grenzüberschreitende Wirtschaftskooperation, Zuwanderung und europäische Regionalförderung. Ob die Grenzregionen an der bisherigen EU-Außengrenze von der Osterweiterung profitieren werden, ist eine offene Frage – sie hängt nicht zuletzt vom künftigen Ausmaß und der qualitativen Gestaltung grenzüberschreitender Wirtschaftsbeziehungen innerhalb des Grenzraumes ab, und damit auch von der Initiative der regionalen Akteure. Ich beziehe mich im Folgenden auf die deutsch-polnische Grenzregion.

Als „Standard“-Problem von Grenzregionen wird gemeinhin die Divergenz von politisch-institutionellen, ökonomischen und sozio-kulturellen Verhältnissen beiderseits der Grenze betrachtet. Bei den Bemühungen um ein „Zusammenwachsen“ der Nachbarregionen im deutsch-polnischen Grenzraum gibt es auf verschiedenen Handlungsfeldern ungleichmäßige Fortschritte. Die größten Fortschritte in der transnationalen Kooperation sind durch die Bildung von Euroregionen im Grenzraum erreicht worden, und wir können die Euroregionen als ein „Laboratorium“ für grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf der lokalen und regionalen Ebene betrachten. Dies betrifft aber vor allem Fortschritte auf dem Gebiet der politisch-institutionellen Kooperation: Die Euroregionen repräsentieren zunächst einmal eine „programmatische“ Regionsbildung, und dies ist zu unterscheiden von der Formierung einer wirtschaftlich und gesellschaftlich integrierten Region.

3.1 Transnationale Wirtschaftskooperationen und ihre Hindernisse

Die grenzüberschreitende Wirtschaftsverflechtung kann unter dem Aspekt der regionalen Kooperationsbeziehungen des privaten Unternehmenssektors erörtert werden – von

einer „integrierten“ Grenzregion kann im Grunde erst dann gesprochen werden, wenn die Wirtschaft der Nachbarregionen beiderseits der Grenze miteinander verknüpft ist. Hier ist sogleich vor überzogenen Erwartungen zu warnen, denn der wirtschaftliche Integrationsgrad von Grenzregionen ist generell niedriger als der von Regionen innerhalb nationaler Wirtschaftsräume. In der Euroregion Maas-Rhein z.B. ist auch heute noch die Mehrheit der Unternehmen auf den jeweiligen nationalen Beschaffungs- und Absatzmarkt orientiert; dabei haben sich allerdings jene Firmen, die über eine grenzüberschreitende Vernetzung innerhalb der Euroregion verfügen, nach Umsatz und Beschäftigung besser entwickelt als die vorwiegend national verflochtenen Unternehmen.

Die neuen wirtschaftlichen Verflechtungsbeziehungen zwischen Deutschland und Polen sind zum größten Teil weiträumiger Art – es sind vor allem Verbindungen zwischen Unternehmen aus westdeutschen Standortzentren und regionalen Wirtschaftszentren wie Poznan. In solchen strukturstarken Wirtschaftszentren Polens konzentrieren sich dementsprechend auch die ausländischen Direktinvestitionen (Krätke; Heeg; Stein 1997). Mit deutlichem Abstand hierzu gibt es auch in den westpolnischen Grenzregionen eine gewisse Häufung ausländischer Direktinvestitionen, doch kann man von diesem Faktum keineswegs auf eine zunehmende wirtschaftliche Verflechtung innerhalb der deutsch-polnischen Grenzregion schließen, denn die im westpolnischen Grenzraum investierenden Firmen sind zum größten Teil in Westdeutschland und Westeuropa angesiedelt.

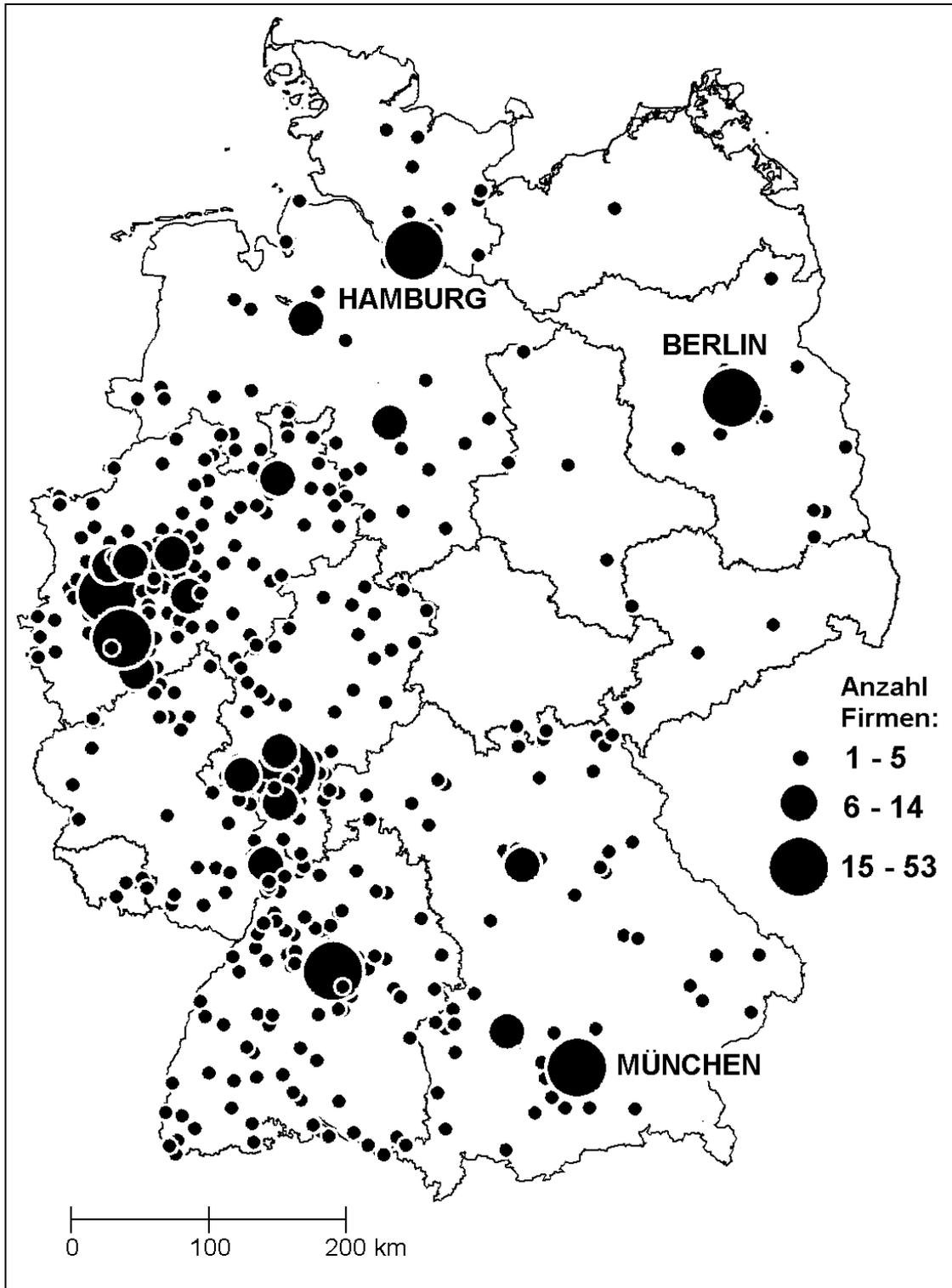
Die Dominanz weiträumiger und supra-regionaler Verflechtungsbeziehungen zwischen deutschen und polnischen Wirtschaftsregionen läßt sich empirisch anhand der Standorte von deutschen Unternehmen, die mit Beteiligungen und Niederlassungen in Polen engagiert sind, aufzeigen. Hierfür wurde die „Hoppenstedt“-Firmendatenbank (Hoppenstedt 2001) ausgewertet, die im Frühjahr 2001 insgesamt 153.391 deutsche Unternehmen (u.a. mit ihren Beteiligungen und Niederlassungen) erfasst, darunter 122.883 Firmen (80,1 %) in den alten und 30.508 Firmen (19,9 %) in den neuen Bundesländern. Insgesamt konnten 833 deutsche Unternehmen mit Beteiligungen und/oder Niederlassungen in Polen identifiziert werden (Stand 1/2001). Darunter befanden sich 793 Firmen (95,2 %) mit Sitz in den alten Bundesländern und nur 40 Firmen (4,5 %) mit Sitz in den neuen Bundesländern, davon allein 23 in Berlin.

So ist Berlin die einzige ostdeutsche Region mit relativ starken Wirtschaftsverbindungen nach Polen. Es ist aber nicht sinnvoll, Berlin wegen seiner geographischen Nähe zu Polen einfach als Teil der deutsch-polnischen Grenzregion zu betrachten. Eine Metropolregion wie Berlin ist in ihrer wirtschaftsräumlichen Charakteristik ganz anderen regionalen Entwicklungstypen zuzurechnen. Gleichwohl ist es sinnvoll, Berlin zu einem West-Ost-Kooperationszentrum zu entwickeln, insbesondere zu einem Zentrum der Zusammenarbeit mit dem Nachbarland Polen. Nicht nur von in Berlin ansässigen Unternehmen werden inter-regionale Verbindungen nach Polen aufgebaut, sondern auch mehr als 50 polnische Firmen hatten bereits 1998 eine Niederlassung in Berlin. Aus polnischer Perspektive wird Berlin im Wettbewerb mit anderen deutschen Metropolregionen als ein Standort mit großer „psychologischer Nähe“ wahrgenommen. Darüber hinaus bietet die Stadt Dienstleistungen und spezifische Unterstützungseinrichtungen für die deutsch-polnische Wirtschaftszusammenarbeit (wie das „Ost-West-Kooperationszentrum“, die „Berliner Absatzorganisation“ und die Beteiligung an der „deutsch-polnischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft“).

Die regionale Verteilung der mit polnischen Wirtschaftsstandorten verbundenen deutschen Unternehmen ist in der Karte (Abb. 2) abgebildet – sie zeigt die starke Konzentration der Standorte solcher Unternehmen auf die regionalen Wirtschaftszentren der alten Bundesländer und macht ferner deutlich, dass in Ostdeutschland nur Berlin als Zentrum

für deutsch-polnische Wirtschaftsverflechtungen hervortritt, wohingegen die ostdeutschen Grenzregionen im engeren Sinne hier gar nicht zählen.

Abb. 2: Standorte von deutschen Unternehmen mit Firmenbeteiligungen oder Niederlassungen in Polen



Quelle: Hoppenstedt Firmendatenbank 2001

Anzahl Unternehmen zus.: 833, davon 40 (4,8 %) in Ostdeutschland

Die Grenzregion auf deutscher Seite ist also im Windschatten der Entwicklung von inter-regionalen Wirtschaftsverflechtungen zwischen Deutschland und Polen verblieben, d.h. weitgehend „übersprungen“ worden. So sind auch die der Grenzregion anempfohlenen Küchenrezepte der Etablierung einer „Maquiladora-Industrie“ (Sklair 1989) zur Ausbeutung von Lohndifferenzen erstens an der realen Entwicklung deutsch-polnischer Unternehmensbeziehungen vorbeigegangen und zweitens gar keine wünschenswerte Perspektive, weil so ein Konzept auf die Verfestigung regionaler Differenzen baut, indem es auf Opportunitäten der Nutzung eines Lohngefälles setzt. Ein solches Konzept hat aber mit zukunftsfähiger Regionalentwicklung überhaupt nichts zu tun, und wer sich mit dem gerne angeführten „Vorbild“ der Grenzregion USA-Mexico näher beschäftigt, wird feststellen, dass dies ein Modell regionalökonomischer Desintegration darstellt (Sklair 1989).

Zu warnen ist hier wieder vor der Illusion einer linearen räumlichen Expansion von grenzüberschreitenden Wirtschaftsverflechtungen im erweiterten EU-Raum zugunsten der Grenzregionen an der derzeitigen EU-Außengrenze, denn die empirischen Muster transnationaler Wirtschaftsverflechtungen zeigen heute ausgeprägte „Übersprungeffekte“. Dabei ist die grenzüberschreitende Kooperation zwischen regionalen Unternehmen im deutsch-polnischen Grenzgebiet trotz der Bemühungen vieler Akteure wie z.B. der IHKs, der Handwerkskammern und der deutsch-polnischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft immer noch relativ unterentwickelt. Auf deutscher Seite gibt es diesbezüglich mehrere Blockaden: Eine davon ist die mangelnde Durchlässigkeit der Grenze bzw. die beschränkte Kapazität der Grenzübergänge, was mit dem EU-Beitritt Polens und weiterem Ausbau von Brücken und anderen Verkehrsverbindungen längerfristig immer weniger Einfluss hätte.

Eine viel größere Blockade ist die regionalwirtschaftliche Strukturschwäche: Die deutsche Seite der Grenzregion war nach 1989 einer massiven De-Industrialisierung ausgesetzt (Krätke; Heeg; Stein 1997), und in vielen Wirtschaftszweigen sind überhaupt zu wenige Betriebe übriggeblieben, um funktionsfähige Unternehmensnetze formieren zu können. Im Jahre 1998 betrug der Beschäftigtenbesatz im Verarbeitenden Gewerbe je 1000 Einwohner in den Kreisen und kreisfreien Städten der alten Bundesländer zusammen 111. Im Bundesland Baden-Württemberg, das als Beispiel für eine besonders strukturstarke Wirtschaftsregion gelten kann, betrug der Beschäftigtenbesatz des Verarbeitenden Gewerbes sogar 142. In den neuen Bundesländern zusammen liegt dieser Beschäftigtenbesatz nur noch bei 69 und erreicht damit gerade 62 % des Wertes der alten Bundesländer. In den Grenzgebieten, d.h. den Kreisen der Bundesländer Sachsen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, welche direkt an Polen angrenzen war der Beschäftigtenbesatz im Verarbeitenden Gewerbe mit 58 nur etwa halb so groß (52 %) wie im Durchschnitt der alten Bundesländer (Quelle: Statistik Regional 2001). Im mittleren Teil der deutsch-polnischen Grenzregion bzw. im Gebiet der „Euroregion Pro Europa Viadrina“ reicht der Beschäftigtenbesatz des Verarbeitenden Gewerbes von 36 in der Stadt Frankfurt (Oder) über 45 im Kreis Märkisch Oderland bis zu 70 im Kreis Oder-Spree (der u.a. Eisenhüttenstadt mit dem EKO-Stahlwerk umfasst).

Diese Daten sind Anhaltspunkte für die generelle Strukturschwäche und wirtschaftlich periphere Position der ostdeutschen Grenzregionen, deren regionale Produktionspotenziale heute stark fragmentiert und ausgedünnt sind. Hinzu kommt das defizitäre Kontrollpotenzial, der Mangel an eigener Entscheidungs- und Entwicklungskompetenz in vielen der verbliebenen ostdeutschen Betriebe, die in den Unternehmensverbund westdeutscher Firmen eingegliedert wurden (Krätke; Heeg; Stein 1997). So haben speziell die ostdeutschen Grenzregionen im Vergleich zu den Regionen der alten Bundesländer im industriellen Bereich insgesamt wenig Potenziale zum Aufbau von grenzüberschrei-

tenden Produktionsnetzen mit Polen (und damit ist auch der Hintergrund für die geringe Präsenz ostdeutscher Regionen in deutsch-polnischen Unternehmensverbindungen umschrieben, die in der Abb. 2 erkennbar wurde).

In Ostbrandenburg (Teilgebiet der ostdeutschen Grenzregion) haben nach Angaben der IHK die regionalen Verflechtungsbeziehungen im produzierenden Gewerbe heute gerade noch einen Anteil von ca. 15 % – zum Vergleich: in Baden-Württemberg, einer der strukturstarken Wirtschaftsregionen der Bundesrepublik, erreicht dieser Anteil mehr als 50 %. Den ostdeutschen Grenzregionen mangelt es an ökonomischen und institutionellen Ressourcen, und bereits innerhalb der Regionalwirtschaft fehlt es an „sozialem Kapital“ (Krätke 2001), an Kooperationsbereitschaft und Innovationsfähigkeit. Viele Unternehmen in Ostbrandenburg sind immer noch so stark mit Problemen des wirtschaftlichen Überlebens konfrontiert, dass für weitsichtige strategische Initiativen im Bereich grenzüberschreitender Kooperation kein Spielraum gesehen wird. Im Gegenteil: Abschottung gegenüber dem Nachbarn und Angst vor der polnischen Konkurrenz dominiert. Die Konkurrenzängste haben in der Region gerade angesichts des bevorstehenden EU-Beitritts Polens wieder deutlich zugenommen. Doch ist kaum anzunehmen, dass eine wirtschaftliche Revitalisierung Ostbrandenburgs ausgerechnet dadurch möglich werde, dass man sich gegenüber Polen einmauert.

Die wirtschaftliche Konkurrenzangst wird zudem von einer endogenen soziokulturellen Blockade verstärkt – ich meine die alten Ressentiments gegenüber Polen sowie den in Teilen der Brandenburger Bevölkerung ausgeprägten Rassismus, der zugleich ein Nährboden für neonazistische Gewaltakte ist und die Region europaweit in Verruf gebracht hat. Die Verbreitung fremdenfeindlicher Einstellungen in den Regionen (Bundesländern) der Bundesrepublik ist von Ahlheim; Heger (2000) auf Basis der „Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“ (ALLBUS), bei der im zweijährigen Turnus eine repräsentative Stichprobe aller in der Bundesrepublik in Privathaushalten lebenden Personen ab 18 Jahren befragt wird, analysiert worden. Ausgewertet wurden 16 Fragen zum Thema „Einstellungen zu ethnischen Minderheiten in Deutschland“ hinsichtlich Aussagen, in denen eine eindeutig ablehnende Haltung gegenüber Ausländern zum Ausdruck kommt, ein fremdenfeindliches Vorurteil formuliert oder Diskriminierung und Benachteiligung von Ausländern akzeptiert bzw. eingefordert wird. Das Ergebnis dieser Analyse zeigt: „Gerade in Regionen, in denen kaum Ausländer leben, sind fremdenfeindliche Einstellungen besonders ausgeprägt. So fällt in den neuen Bundesländern der Ausländeranteil an der Bevölkerung – mit Quoten zwischen 1,2 Prozent in Thüringen und 2,4 Prozent in Brandenburg – erheblich geringer aus als in den alten. Dennoch sind fremdenfeindliche Einstellungen im Osten der Republik besonders weit verbreitet“ (Ahlheim 2001: 126). Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen – die ostdeutschen Bundesländer an der heutigen EU-Außengrenze – liegen hinsichtlich der Verbreitung fremdenfeindlicher Einstellungen auf dem 3., 4. und 5. „Rangplatz“. Damit ist die breite gesellschaftliche Basis umrissen, auf deren Boden sich rassistisch motivierte Gewaltakte gegen Fremde häufen. Fremdenfeindlichkeit ist neben den oben genannten Strukturschwächen der Regionalwirtschaft ein zentrales selbst produziertes „Standortproblem“ der ostdeutschen Grenzregion. Ein polnischer Unternehmer hat treffend gesagt: „Jeder zahlt selbst den Preis für seine Vorurteile“ – und die Brandenburger haben noch nicht erfasst, welch hohen Preis sie bereits zahlen. So sind die neuen deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen vor allem westdeutsch-polnische Beziehungen (vgl. oben).

3.2 Zuwanderung, Grenzpendler und Arbeitnehmerfreizügigkeit

Vor allem aus Rücksicht auf die Konkurrenzängste in ostdeutschen Regionen hat sich die Bundesregierung für Übergangsfristen hinsichtlich der Freizügigkeit von Arbeitnehmern nach der EU-Osterweiterung eingesetzt. Mit dieser defensiven Politik wurde leider in Polen der Eindruck hervorgerufen, man solle nach dem Beitritt als „EU-Mitglied zweiter Klasse“ behandelt werden. Vertreter aus Wirtschaft und Wissenschaft haben frühzeitig darauf hingewiesen, dass die in der Grenzregion befürchtete „Überflutung“ von zuwandernden Arbeitskräften ganz unrealistisch sei, zumal potenzielle Zuwanderer kaum in ostdeutsche Regionen gehen würden, die von einer Arbeitsmarktkrise gekennzeichnet sind. In dem strukturstarken regionalen Wirtschaftszentrum Poznan (Wielkopolska) z.B. liegt die Arbeitslosigkeit auf einem Niveau, von dem man in Ostbrandenburg nur träumen kann, und es gibt reichlich offene Stellen. Wer sollte von hier ausgerechnet nach Brandenburg zuwandern wollen? Von den Zuwanderern zu unterscheiden sind die sog. Grenz-Pendler, die unter Tarif in der Grenzregion arbeiten. „Unter Tarif“ arbeitet in Ostdeutschland zwar auch ein Großteil der deutschen Arbeitnehmer, aber die Grenzpendler würden noch viel geringere Löhne erhalten. Hierdurch kann in der Tat eine problematische Arbeitsmarktkonkurrenz entstehen. Die dafür Verantwortlichen sind allerdings auf deutscher Seite zu suchen, nämlich bei den Anbietern von Lohndumping-Jobs. Von gewerkschaftlicher Seite wird daher gefordert, auf deutscher Seite gesetzliche Regelungen und Kontrollen zu schaffen, die den organisierten Tarifbruch erschweren.

Auch Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe in Ostbrandenburg fürchten die Konkurrenz polnischer Firmen im Blick auf die mit dem EU-Beitritt Polens verbundene Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit. Die polnischen Wettbewerber sind dabei nicht nur hinsichtlich des Preisniveaus eine ernst zu nehmende Konkurrenz. Diesbezüglich hilft aber keine Abschottung gegenüber Polen, sondern nur die offensive Nutzung der Chancen eines grenzüberschreitenden regionalen Wirtschaftsraumes: Der Einzelhandel in deutschen Grenzstädten empfängt bereits erhebliche Kaufkraftzuflüsse von Seiten polnischer Kunden, und niemand hindert die ostdeutschen Handwerker und Dienstleister, nach der EU-Osterweiterung in Polen Zweigbetriebe oder Zweigstellen einzurichten, um selbst in den Genuss des erweiterten Marktgebietes und der Wettbewerbsvorteile innerhalb Polens zu kommen. So könnten brandenburgische Dienstleistungs- und Handwerksfirmen mit benachbarten polnischen Unternehmen regionale Wertschöpfungspartnerschaften etablieren und auf dem Wege grenzüberschreitender Wirtschaftskooperation Zugang zum polnischen Marktgebiet und zum Dienstleistungs-„Know-How“ polnischer Partnerfirmen gewinnen. Institutionelle Unterstützung für solche Initiativen ist bereits verfügbar (und sollte künftig evtl. noch ausgebaut und verstärkt werden).

Beispiele für einen aktiven vorausschauenden Umgang mit den Herausforderungen der EU-Osterweiterung gibt es längst, sie sind nur leider recht selten. Da gibt es zum Beispiel eine in der Grenzstadt Forst ansässige Firma für Umweltmanagement und Altlastenbeseitigung, die jetzt einen Zweigbetrieb auf polnischer Seite gründen will, um rechtzeitig zum EU-Beitritt Polens in der Region präsent zu sein, d.h. frühzeitig Wirtschaftskontakte aufzubauen, bekannt zu werden und das Vertrauen polnischer Auftraggeber zu gewinnen. Beratung und Unterstützung für solche Initiativen im Bereich kleiner und mittelgroßer regionaler Unternehmen (KMU) bieten u.a. die IHKs, die Handwerkskammern, und die deutsch-polnische Wirtschaftsförderungsgesellschaft.

3.3 Bedeutung der europäischen Regionalförderung

Die deutsche Seite der Grenzregion konnte bislang von der EU-Regionalförderung profitieren. Mit der EU-Osterweiterung entsteht hier nun eine Konkurrenz um die EU-Strukturfondsmittel zwischen bisherigen Empfänger-Regionen wie Brandenburg und den vielen neu hinzukommenden Regionen der Beitrittsländer, die die Förderkriterien in noch höherem Maße erfüllen als die strukturschwachen Regionen Ostdeutschlands (DIW 2001 u. 2001b, Europäische Kommission 2001). Für Ostbrandenburg wäre eine Kürzung der EU-Regionalförderung sicherlich problematisch, da mit diesen Mitteln wichtige regionale Entwicklungsprojekte durchgeführt werden könnten. Abgesehen vom Problem der Mittelkonkurrenz wird die EU-Osterweiterung endlich die Möglichkeit schaffen, wirklich integrierte und gemeinsame grenzüberschreitende regionale Entwicklungsprojekte im deutsch-polnischen Grenzraum durchzuführen.

Ich denke hier zugleich an die Chance einer veränderten Prioritätensetzung der Regionalförderung: Unter Politikern ist ja immer noch der Glaube verbreitet, man könne in strukturschwachen ostdeutschen Regionen vor allem durch Straßenbau „blühende Landschaften“ hervorbringen. Wenn der ausgeprägte Mangel an sozialem Kapital in der Regionalwirtschaft Ostbrandenburgs wahrgenommen würde und der Mangel an alltagskultureller europäischer Integrationsbereitschaft in der Bevölkerung ernster genommen würde, dann hätte die Regionalpolitik gute Gründe, stärkeres Gewicht auf die Schaffung oder den Ausbau von Beratungs- und Unterstützungs-Infrastrukturen für die regionale und grenzüberschreitende Wirtschaftskooperation zu legen und wesentlich höheren Aufwand im Bereich Bildung und Kultur für die „europäische Bewusstseinsbildung“ der Bevölkerung zu treiben.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend kann hier ein kurzes Fazit gezogen werden: Die regionalen Auswirkungen der EU-Osterweiterung sind nach dem Gesagten für unterschiedliche Regionstypen zu differenzieren. Profitieren werden vor allem strukturstarke Regionen im Inneren der alten EU wie auch der Beitrittsländer, wohingegen die strukturschwachen Regionen an der derzeitigen EU-Ostgrenze nur in dem Maße aus der Erweiterung Vorteile ziehen können, wie es ihnen gelingt, ihre „endogenen Blockaden“ hinsichtlich grenzüberschreitender Wirtschaftskooperationen und eines alltagskulturell verankerten positiven europäischen Nachbarschaftsbewusstseins zu überwinden. Die weitere wirtschaftliche Integration von Regionen Ostmitteleuropas in einer erweiterten EU wird nicht über die Nutzung von Standort-Kostendifferenzen (Standort-Arbitrage), sondern über die Standort-Qualifizierung, d.h. Nutzung und Ausbau regionaler Kompetenzen im Rahmen transnationaler Wertschöpfungspartnerschaften hergestellt.

Literatur

- Alecke, B.; Untiedt, G. (2001): Das Migrationspotential nach einer EU-Osterweiterung – Ein Überblick. In: Osteuropa-Wirtschaft, Jg. 46, Nr. 2, S. 125-150.
- Ahlheim, K.; Heger, B. (2000): Der unbequeme Fremde. Fremdenfeindlichkeit in Deutschland – empirische Befunde. 2. Aufl. Schwalbach/Ts.
- Ahlheim, K. (2001): Fremdenfeindlichkeit. Die Ethnisierung sozialer Konflikte im vereinigten Deutschland. In: Loccum Initiative (Hrsg.): Gewalt und Zivilisation in der bürgerlichen Gesellschaft. Offizin, S. 124-143. Hannover.
- Bachtler, J.; Downes, R.; Gorzelak, G. (Hrsg.) (2000): Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe. Aldershot: Ashgate.
- Barjak, F. (2001): Regional Disparities in Transition Economies: a Typology for East Germany and Poland. In: Post-Communist Economies, Vol. 13, No. 3, S. 289-311.
- DIW (2001): Wohlstandsgefälle in der EU-27 und Konsequenzen für die EU-Strukturpolitik. In: DIW-Wochenbericht, Jg. 68, Nr. 36, S. 562-566.
- DIW (2001b): EU-Osterweiterung finanzierbar – Reformdruck wächst. Szenarien für den EU-Haushalt 2007 und 2013. In: DIW-Wochenbericht, Jg. 68, Nr. 36, S. 553-561.
- EUREK (1999): Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU. Potsdam.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): Sechster periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Union. Luxemburg.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2001): Einheit Europas, Solidarität der Völker, Vielfalt der Regionen – Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Brüssel.
- Eurostat (2001): Regionen – Statistisches Jahrbuch 2001. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Luxemburg.
- Fassmann, H. (Hrsg.) (1997): Die Rückkehr der Regionen, Beiträge zur regionalen Transformation Ostmitteleuropas. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.
- Gorzelak, G. (1998): Regional and Local Potential for Transformation in Poland. European Institute for Regional and Local Development. Warsaw.
- Hoppenstedt Firmeninformationen GmbH (2001): Hoppenstedt Firmendatenbank, Ausgabe 1/2001. Fma Hoppenstedt. Darmstadt.
- Krätke, S. (1999): Regional Integration or Fragmentation? The German-Polish Border Region in a New Europe. In: Regional Studies, Vol. 33, No. 7.
- Krätke, S. (2001): Institutionelle Ordnung und soziales Kapital der Wirtschaftsregionen: Zur Bedeutung von Raumbindungen im Kontext der Globalisierung. In: Geographische Zeitschrift, Jg. 89, Nr. 4 (im Erscheinen).
- Krätke, S.; Heeg, S.; Stein, R. (1997): Regionen im Umbruch, Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen „Ost“ und „West“. Frankfurt-M./New York, Campus.
- Kröger, F.; Hasselwander, S.; Henkel, C.; Hesch, R.; Trixl, E.; Turowski, O. (1994): Duale Restrukturierung, Wettbewerbsfähig durch west-östliche Arbeitsteilung. Stuttgart: Poeschel.
- Riedel, J.; Untiedt, G. et al. (2001): EU-Osterweiterung und deutsche Grenzregionen. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie und mit Unterstützung der Europäischen Union. Hrsg. Ifo Institut für Wirtschaftsforschung (ifo Dresden Studien 28/I), ifo. München.
- Sklair, L. (1989): Assembling for development. The Maquila industry in Mexico and the United States. Boston.
- Stryjakiewicz, T. (1999): Adaptacja Przestrzenna Przemysłu w Polsce w Warunkach Transformacji. Poznan: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Zschiedrich, H. (2000): Strategische Ost-West-Wertschöpfungspartnerschaften. In: Osteuropa-Wirtschaft, Jg. 45, Nr. 4, S. 379-393.

Zbyszko Pawlak

Strukturwandel der Landwirtschaft in Westpolen in den Jahren 1991-2000

Gliederung

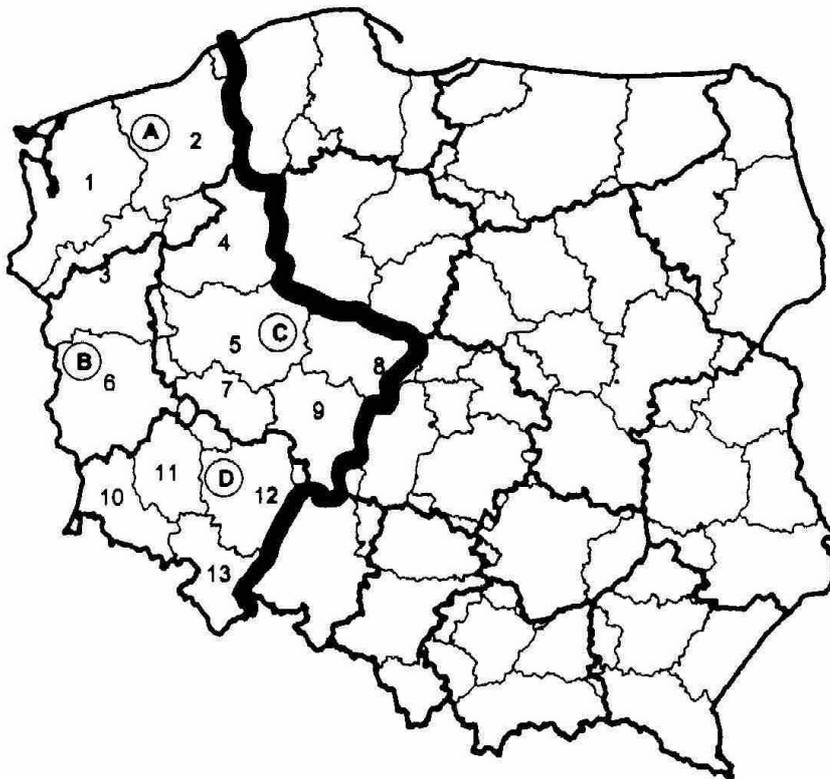
1. Ziele der Umstrukturierung der Wirtschaft in Polen seit 1989
2. Rechtliche Grundlagen der Umstrukturierung
3. Wirkungen der Reform auf die regionalen Siedlungs- und Sozialstrukturen
4. Wandel der landwirtschaftlichen Produktionsweise
5. Herausforderung für die polnische Landwirtschaft nach dem EU-Beitritt Polens
- 5.1 Gesamtwirtschaftliche Bedingungen und strukturelle Unterschiede
- 5.2 Organisatorische Anforderungen in der Landwirtschaft und der Agrarindustrie
6. Fazit und Ausblick

Literatur

1. Ziele der Umstrukturierung der Wirtschaft in Polen seit 1989

Die Veränderungen im politisch-wirtschaftlichen System des polnischen Staates seit dem Jahre 1989, die vor allem auf der Einführung von marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhten, waren auch für die Landwirtschaft in Polen von großer Bedeutung. Sie sollten hauptsächlich gute Bedingungen zur Erhöhung der ökonomischen Effizienz des Natur- und Industrievermögens schaffen sowie die Anpassung des ganzen Landwirtschaftssektors an Erfordernisse der Marktwirtschaft bewirken. Das sollte in Westpolen (siehe Abb. 1) durch Veränderungen der Eigentums- und Verwaltungsstrukturen von landwirtschaftlichen Betrieben, die bis zu diesem Zeitpunkt als große staatliche Betriebe funktionierten, erfolgen. Die Verbesserung der Agrarstruktur zielte darauf ab, die Übertragung von Ackerflächen aus dem staatlichen Bereich zum Sektor der privaten landwirtschaftlichen Betriebe zu ermöglichen und die Bedingungen zur Entwicklung einer heimischen, dörflich verorteten Landwirtschaft zu schaffen.

Abb. 1: Polen – Alte und neue Gliederung



Alte Wojewodschaften (bis 1998)

1. Szczecińskie
2. Koszalińskie
3. Gorzowskie
4. Pilskie
5. Poznańskie
6. Zielonogórskie
7. Leszczyńskie
8. Konińskie
9. Kaliskie
10. Jeleniogórskie
11. Legnickie
12. Wrocławskie
13. Wałbrzyskie

Neue Wojewodschaften (seit 1999)

- A. Zachodniopomorskie
- B. Lubuskie
- C. Wielkopolskie
- D. Dolnośląskie

2. Rechtliche Grundlagen der Umstrukturierung

Während der Wende von den achtziger auf die neunziger Jahre sind sehr viele Gesetzgebungshemmnisse sowie Hindernisse von der wirtschaftlichen, sozialen und organisatorischen Seite offenbar geworden, die keine gute Voraussetzung für Privatisierungs- und Restruktuierungsprozesse darstellten, was in kurzer Zeit sehr negative räumliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Folgen hatte. Zu den wichtigsten gehören:

- fehlende Verknüpfung des regional differenzierten Bodenangebotes aus ehemaligen landwirtschaftlichen Staatsbetrieben mit der vorhandenen Nachfrage,
- im größten Teil des Gebiets von Westpolen gibt es keine Tradition und kein Interesse an der Führung von einheimischen Landwirtschaftsbetrieben,

- Fehlen von Nachfrage nach landwirtschaftlichen Flächen wegen fehlendem Privatkapital und gleichzeitig nicht ausgebildetem bzw. nicht funktionierendem Kredit-/Hypothekeninstrumentarium,
- Mängel bei der Dokumentation von Grundstücken und Eigentumsrechten (Kataster),
- keine oder unvollkommen vorhandene Rechtsvorschriften zur Durchführung der Umstrukturierung.

Im Jahre 1991 unterlagen auf dem analysierten Gebiet 478 landwirtschaftliche Staatsbetriebe – Państwowe Gospodarstwo Rolne (PGR) – mit einer Durchschnittsfläche von etwa 3200 ha der Umwandlung. Zu PGR gehörten damals (Abb. 2) durchschnittlich 44% von landwirtschaftlichen Immobilien (von 9,6% in der Konińskie-Wojewodschaft bis zu 65% in der Szczecińskie-Wojewodschaft). Die durchschnittliche Beschäftigung in diesen Unternehmen betrug etwa 15 Personen pro 100 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, so dass eins der vielen Probleme in einer sehr geringen Produktivität (um 23% niedrigere Endproduktion und um 43% niedrigere Reinproduktion) gegenüber privatwirtschaftlichen Bauernhöfen bestand (Abb. 3-5).

Abb. 2: Flächenanteil von staatlichen landwirtschaftlichen Betrieben (LPGs) in der Gesamtfläche der Ackerböden im Jahre 1990

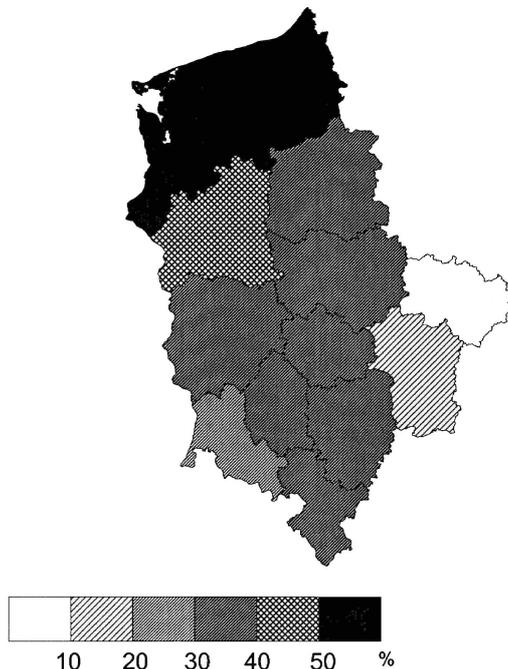
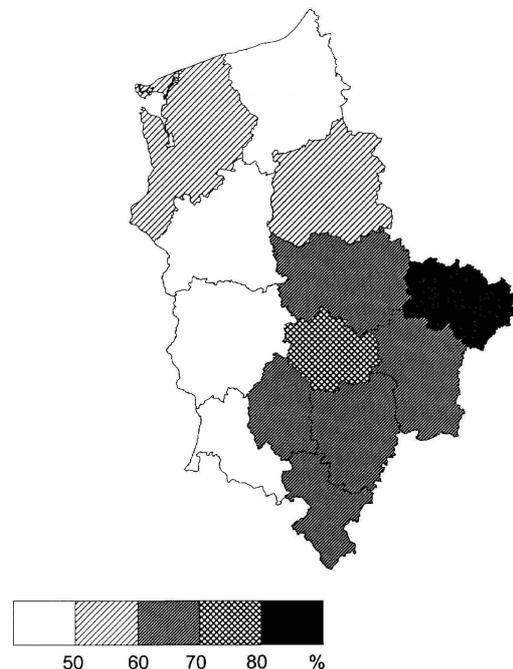


Abb. 3: Flächenanteil von Ackerböden in der Gesamtfläche im Jahre 1990



Quelle: Siehe Literaturverzeichnis: Statistische Angaben; eigene Berechnungen

Abb. 4: Anteil der in den ländlichen Gebieten lebenden Bevölkerung im Vergleich zur Gesamtbevölkerung im Jahre 1990

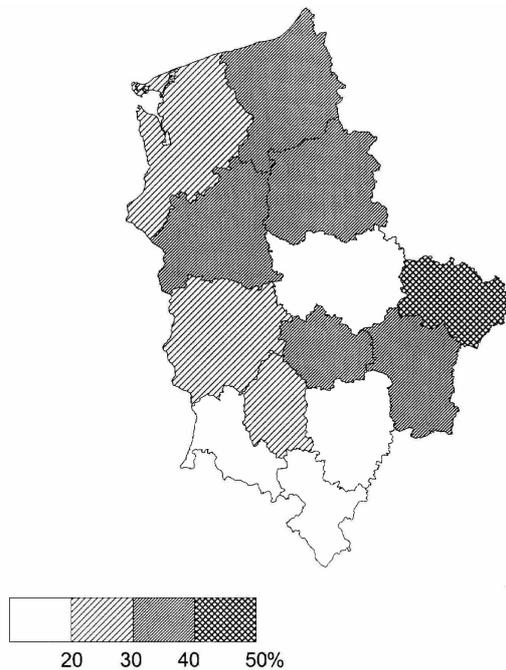
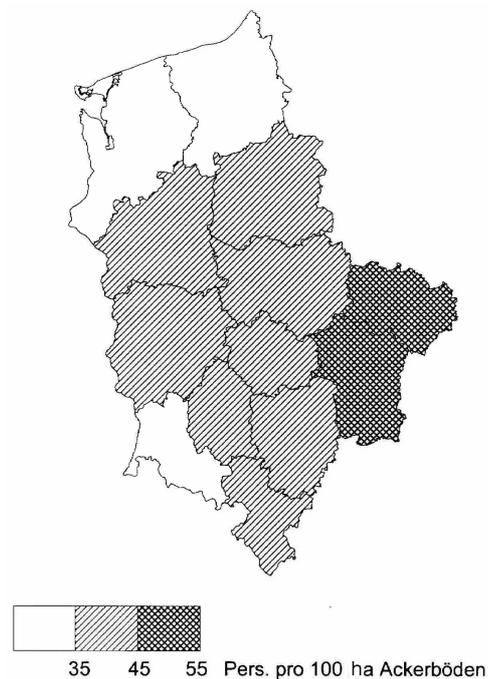


Abb. 5: Bevölkerung, die ihren Lebensunterhalt im Jahre 1990 aus der Landwirtschaft bestritt – gerechnet pro 100 ha



Quelle: Siehe Literaturverzeichnis: Statistische Angaben; eigene Berechnungen

In Folge der von der polnischen Regierung begonnenen Gesetzgebungsarbeiten wurde vom polnischen Parlament im Jahre 1991 das neue Recht zur Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Immobilien in Staatsbesitz verabschiedet. Dabei wurden auch vorhandene Vorschriften an die neue Gesetzgebung angepasst. Als Folge kam es u.a. zur Gründung einer Agentur für landwirtschaftliches Eigentum im Staatsbesitz (Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa) zur Realisierung der Eigentumsumgestaltungen in der Landwirtschaft. Dieser spezialisierten Treuhandinstitution der Regierung wurde die Ausübung des Eigentumsrechts und anderer Sachenrechte in Bezug auf das staatliche Vermögen in der Landwirtschaft anvertraut. Die Agentur wurde zur Übernahme des Vermögens der aufgelösten staatlichen Güter, der Agrarimmobilien des staatlichen Bodenfonds und anderer Ansprüche aus dem Bestand des Agrareigentums des Staates verpflichtet. Das übernommene Vermögen wurde nach entsprechender Restrukturierung größtenteils mit dem Ziel vergeben, die bestehenden landwirtschaftlichen Betriebe zu vergrößern oder neue zu gründen. Diese in der Überzeugung der handelnden Behörden sinnvollen und notwendigen Voraussetzungen für die Restrukturierung und Privatisierung der staatlichen Landwirtschaft haben jedoch häufig zu Konkursen von PGR, zur erheblichen Vergrößerung von Brachflächen, zur weiteren Verschlechterung der Effizienz der Verwaltung der alten Betriebe, zur Erhöhung ihrer Verschuldung sowie insgesamt zu einem erheblichen Produktionsrückgang geführt. Es traten auch große Schwierigkeiten bei der rationellen Bewirtschaftung des Agrarvermögens auf, das jahrzehntelang ausschließlich an eine großräumige Bewirtschaftungsweise angepasst war.

Bis Ende 1998 wurden in Westpolen ca. 2 Mio. ha Boden, 98.000 Wohnungen und zahlreiche Verarbeitungsbetriebe, Handels- und Dienstleistungsobjekte und andere Ein-

richtungen, wie z.B. Kulturdenkmäler, übernommen. Trotz vorteilhafter Kaufbedingungen und relativ niedriger Preise für die Käufer lässt das Veräußerungstempo dieser Bestände zu wünschen übrig. Die bis zum Ende des Jahres 1998 verkauften Flächen machen lediglich 14% aller durch die Agentur übernommenen landwirtschaftlich nutzbaren Flächen aus. Eine Analyse der Größenverteilung zeigt überdies, dass bei den verkauften oder verpachteten Agrarimmobilien in Westpolen die Kauf- oder Pachtverträge für Grundstücke bis max. 100 ha überwiegen. So ist mit einer hohen Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass die meisten der übertragenen Grundstücke an die bereits in Westpolen bestehenden ca. 70.000 Bauernhöfe angeschlossen wurden. Daraus ergibt sich ein mittlerer Flächenzuwachs von rund 3,7 ha pro Bauernhof. Die anderen Grundstücke mit einer Flächengröße über 100 ha sind auf ca. 1.800 relativ große Landwirtschaftsbetriebe mit einer Durchschnittsfläche von 387 ha übertragen worden.

3. Wirkungen der Reform auf die regionalen Siedlungs- und Sozialstrukturen

In den neunziger Jahren war die Transformation und Restrukturierung der Landwirtschaft in Westpolen kein schneller Prozess mit radikalen Veränderungen der Agrarstruktur. Sie hat letztlich auch nicht zur erwarteten Verbesserung der ökonomisch-sozialen Situation bei der Landbevölkerung geführt. Zu vielen bestehenden Schwierigkeiten und Hemmnissen bei der Modernisierung von Dorf und Landwirtschaft sind einige, bis zu den neunziger Jahren nicht bekannte Begleiterscheinungen mit gravierenden sozialen Folgen hinzugekommen, und zwar Arbeitslosigkeit, wachsende sozialwirtschaftliche Degradierungsgebiete und privates Elend, Schließung von vielen öffentlichen Einrichtungen auf dem Land (auch kulturelle und Unterhaltungseinrichtungen) sowie Passivität und Apathie der Bevölkerung. Die niedrigeren Einkommen in der Landwirtschaft haben gerade solche Bevölkerungsgruppen erreicht, die bis dahin von den Mitteln der Sozialhilfe gelebt haben. Im Jahr 1991 war das Verhältnis der Einkommen aus der Landwirtschaft im Vergleich zu den Einkommen der nicht landwirtschaftlich Beschäftigten wie 78:100; im Jahr 1995 wie 69:100; im Jahr 1999 hat es sogar nur noch 38:100 betragen.

Das Jahr 2000 war während der Zeit der Strukturtransformation das erste Jahr mit einer, allerdings nur unerheblichen, Verbesserung der Einkommenslage der landwirtschaftlich Beschäftigten. Die Preise für Landwirtschaftsprodukte sind durchschnittlich um 15,5% gestiegen, was zu einer Erhöhung des Verhältnisses bis auf 42:100 geführt hat. Dennoch ist zu erwarten, dass der für die Landwirtschaft ungünstige Disparitätstrend anhalten wird. Dies legen unter anderem die makroökonomischen Daten der ersten Hälfte des Jahres 2001 nahe, die vielmehr auf weitere Verstärkung des negativen Trends in der Disparität der Einkommen zu Lasten der Landwirtschaft hindeuten.

In der ganzen analysierten Dekade unterlagen auch die Gemeindehaushalte einer wesentlichen Kürzung, so dass die öffentlich finanzierten Investitions- und Modernisierungsprozesse zum Stillstand kamen, was eine beschleunigte Dekapitalisierung des öffentlichen Anlagevermögens mit sich brachte.

4. Wandel der landwirtschaftlichen Produktionsweise

Die Veränderungen in der regionalen Siedlungsstruktur wurden von einem wesentlichen Rückgang der Aufwendungen für die Landwirtschaftsproduktion begleitet. In den Jahren 1991-2000 wurde der Einsatz von Mineraldüngern in Westpolen durchschnittlich um 58% reduziert und von Pflanzenschutzmitteln bis 64%. Die maschinelle Ausrüstung

der Landwirtschaft hat sich jedoch nicht verringert und ist sogar etwas gestiegen. Das hat keine besondere ökonomische Ursache, sondern ist eher psychologisch begründet. Es ergibt sich aus der Erhaltung und dem Import von alten landwirtschaftlichen Maschinen, die unter normalen Bedingungen hätten aus den Produktionsprozessen ausgemustert oder verschrottet werden sollen. Einen ähnlich großen Einfluss auf den Rückgang der Rentabilität der Landwirtschaft hatten erhebliche Preissteigerungen für notwendige Einsatzmittel für die landwirtschaftliche Produktion, z.B. auch für Energie. Beispielsweise sind in den Jahren 1996-1999 die Preise für Elektroenergie um 25% gestiegen, für den Mehrkomponentendünger „Polifoska“ um 60,3% und für Kraftstoffe für landwirtschaftliche Maschinen sogar um 104,3%. In derselben Zeit wurden die Verbraucherpreise für Weizen um 12,9% herabgesetzt, für Roggen um 12,8% und für Raps um 32,6%. Mit diesen sich zur Zeit so entwickelnden Preisstrukturen können auch die großen Flächenbetriebe und die spezialisierten Betriebe nicht mehr profitabel wirtschaften, so dass es häufig zu einem Rücktritt von Pachtverträgen kommt und die Ackerflächen dann sehr oft in den Staatsbesitz zurückgegeben werden. In der schwierigsten Lage befinden sich die landwirtschaftlichen Betriebe, in welchen die Einkommen ausschließlich über den Verkauf von Landwirtschaftsprodukten erzielt werden (Vollerwerbsbetriebe), weniger jedoch die kleinsten Betriebe, wo die Einkommen aus der Landwirtschaft wesentlich durch Einkommen aus abhängiger Lohnarbeit ergänzt werden (Nebenerwerbsbetriebe). Die Ursachen dieser Situation finden sich unter anderem in der realisierten Agrarpolitik des Staates in Form der sog. liberalen Option, die ohne Rücksicht auf die dadurch verursachten Schäden in vielen Landwirtschaftsbereichen und in vielen Gesellschaftsgruppen auf dem Lande durchgeführt wurde.

Als positive Veränderungen in dieser Zeit können vor allem folgende räumliche Prozesse festgestellt werden:

- Die Nutzung von geringwertigen Böden wurde reduziert, so dass die Roggen-, Hafer-, Gerste- und Kartoffelproduktion sowie die Produktion von Industriepflanzen wie Leinen, Hanf und Tabak vermindert wurde,
- die Anbauflächen für Weizen, Weiz-Roggen und Mais sowie die für die Produktion von Obst und Gemüse haben sich vergrößert,
- es kam zur großen Verbesserung der Qualität der Tierproduktion, der Fleisch- und der Milchleistung sowie der Qualität von Pflanzenprodukten, wie der Verbesserung des Backwertes von Getreidemehl, einem höheren Anteil von Stärke in den Kartoffeln und einem höheren Anteil von Zucker in den Zuckerrüben.

Im ganzen Zeitraum 1991-2000 erfolgte in Westpolen eine deutliche Vereinfachung der landwirtschaftlichen Produktionsstrukturen sowie eine Ausrichtung auf stärker spezialisierte Produktionslinien, deren positive Ergebnisse in den nächsten Jahren zu erwarten sind. Würden sich diese Trends fortsetzen, würde die Produktion von einigen Getreidesorten und von Fleisch noch vor dem Jahre 2010 ansteigen (Weizen, Mais, Obst und Gemüse sowie Schweinefleisch und Geflügel), und es könnte auf den Anbau von Tabak, Hanf, Leinen und von vielen Hülsenpflanzen verzichtet werden.

Zum entscheidenden Faktor der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen zur Nahrungsproduktion wird zunehmend die Rentabilität. Bei der praktisch vom Jahre 1990 bis heute anhaltenden rückläufigen Konjunktur in der Landwirtschaft hat sich die Fläche brachliegender Ackerböden in Westpolen in den Jahren 1991-2000 um ein Mehrfaches (in der Lubuskie-Wojewodschaft sogar 13,5 mal) vergrößert. Das ergibt sich dort vor allem aus der schlechteren Qualität von landwirtschaftlich genutzten Böden, die in der Mehrheit eigentlich mit Wäldern bewirtschaftet werden sollten, sowie aus einer ungünstigen Betriebsstruktur. Dies zeigt sich an der Größenpolarisierung von Landwirtschafts-

betrieben, und zwar an der Erhöhung der Anzahl von sehr kleinen Landwirtschaftsbetrieben mit Flächengrößen von 1-2 ha einerseits, sowie von großen landwirtschaftlichen Betrieben mit Flächen über 10 ha andererseits. Dagegen gibt es praktisch fast keine Landwirtschaftsbetriebe mit mittleren Flächen von 2-10 ha mehr. Infolge dieser Polarisierung steigt auch die Anzahl von größeren landwirtschaftlichen Betrieben, in denen die Ackerarbeit die Hauptquelle von Einnahmen der Eigentümer ist (in der Zachodniopomorskie-Wojewodschaft beträgt ihre Durchschnittsfläche zur Zeit etwa 17 ha). Es steigt auch die Anzahl von kleinsten landwirtschaftlichen Betrieben, deren Haupteinkommen außerhalb der Landwirtschaft erzielt werden und wo die Ackerarbeit als zusätzliche Beschäftigung betrachtet wird (sehr oft als Hobby, eine Art der Freizeitgestaltung) oder zur Ergänzung des täglichen Nahrungsmittelbedarfs betrieben wird.

Wegen der dauerhaft fehlenden Konjunktur in der Landwirtschaft ist der Durchschnittspreis für Ackerböden in Westpolen niedrig. Er betrug im Dezember 2000 etwa 1.100 € (in der Wielkopolskie-Wojewodschaft 1.600 €, in der Dolnośląskie-Wojewodschaft 1.100 €, in der Zachodniopomorskie-Wojewodschaft 900 €, Lubuskie-Wojewodschaft 800 €). Das ist um ein Mehrfaches niedriger als in den Ländern der Europäischen Union, was in Verbindung mit der wesentlich niedrigeren Kaufkraft in Polen Probleme wegen des Verkaufs von Ackerböden an Ausländer mit sich bringt. Bei einem solch niedrigen Preis lohnt es sich nicht zu verkaufen, weil mit diesen wenigen Mitteln keine alternative, ausreichende Einkommensquelle zu finanzieren ist. Andererseits ist der niedrige Preis für Ackerboden ein Signal für den Käufer, dass es sich nicht lohnt, diese Flächen zur landwirtschaftlichen Produktion einzusetzen. Schließlich sind die Ackerböden bei fehlender Konjunktur kein effektives Mittel zur zielgerichteten Gestaltung von notwendigen Veränderungen der Agrarstruktur. In der analysierten Dekade 1991-2000 hingen die Preise von verkauften Böden immer weniger von ihrer Qualität (Bonitätsklasse), sondern vielmehr von ihrer Lage ab. Viel teurer sind die Flächen, die in der Nähe von Großstädten oder von geplanten Investitionen liegen, z.B. in der Nähe von Autobahnen, Einkaufszentren u.ä.. Von großer Bedeutung ist auch die Nachbarschaft von Wasser- und Waldflächen. Das bedeutet, dass der Käufer weniger Interesse an der landwirtschaftlichen Nutzung der Fläche hat, sondern vielmehr an ihre Verwertung als Erholungsgebiet oder als Bauland denkt.

Die räumliche Verteilung der verkauften Flächen war in Westpolen in den letzten Jahren ungleichmäßig. Es dominierte die nördliche Region (Zachodniopomorskie-Wojewodschaft/ehemalige Koszalińskie und Szczecińskie-Wojewodschaften) und die mittel-westliche Region (Lubuskie-Wojewodschaft/ehemalige Zielonogórskie- und Gorzowskie-Wojewodschaften). Am wenigsten Agrarflächen wurden im östlichen Teil der Wielkopolska-Wojewodschaft (ehemalige Konińskie-Wojewodschaft) verkauft.

Der Prozess der Umstrukturierungen in der Landwirtschaft Westpolens wird durch verschiedene wirtschaftliche, organisatorische und soziale Faktoren beeinflusst. Die Agrarpolitik kann diesen Prozess verlangsamen oder fördern. Die Freigabe von über 2 Mio. ha Boden für die Privatisierung gab vielen landwirtschaftlichen Betrieben die große Chance, ihre Fläche zu vergrößern, und ermöglichte zudem die Entstehung neuer, völlig selbstständiger landwirtschaftlicher Betriebe. Es wird in den nächsten Jahren eine Vergrößerung der Durchschnittsfläche der Bauernhöfe angestrebt, damit sie mit der EU-Landwirtschaft besser konkurrieren können.

5. Herausforderung für die polnische Landwirtschaft nach dem EU-Beitritt Polens

5.1 Gesamtwirtschaftliche Bedingungen und strukturelle Unterschiede

Wie sieht also in Anbetracht der strukturellen Veränderungen die Lage der Landwirtschaft in Westpolen in den Jahren 1991-2000 bezogen auf die Standards der Landwirtschaft der Europäischen Union aus?

Zunächst sind die Naturbedingungen im Vergleich zu den EU-Ländern, die in ähnlicher Klimazone gelegen sind, viel schlechter. So gibt es z.B. eine kürzere Vegetationsperiode. Schlechter ist auch die durchschnittliche Qualität der Böden und es gibt einen großen Anteil von leichten, unfruchtbaren Böden. Ein relativ großer Anteil der genutzten Flächen (vor allem in der Dolnośląskie-Wojewodschaft) erlaubt es jedoch, den Boden auf weniger intensive Weise mit Hilfe umweltfreundlicher Methoden der Agrarproduktion zu bewirtschaften und für die Produktion der so genannten gesunden (Bio-)Nahrung zu nutzen. Dies unterstützte die Verbesserung der ökologischen Situation vieler Regionen (vor allem in der Lubuskie-Wojewodschaft) in den letzten Jahren. Das Übergewicht der Ackerböden (ca. 79% der landwirtschaftlich genutzten Flächen) ermöglicht eine flexiblere Anpassung der Produktion an die Marktbedürfnisse.

Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen haben in der letzten Dekade (1990-2000) strukturelle Änderungen mit einem sowohl positiven als auch negativen Charakter bewirkt. Die für ganz Polen früher charakteristische, zersplitterte Flächenstruktur der Bauernhöfe mit einer Durchschnittsfläche von ca. 7,8 ha ist nun in Westpolen dem Durchschnitt in der Europäischen Union ähnlich und sie beträgt heute ca. 17,2 ha. Auch die Anzahl der Betriebe wurde vermindert, was jedoch auf die Ertragslage keinen Einfluss hatte. Die Ursachen der schwierigen Finanzlage der großen Mehrheit der Bauernhöfe sind vielfältig. Zu den wichtigsten gehört vor allem die noch immer hohe Beschäftigung in der Landwirtschaft (ca. 28,5% der Erwerbstätigen Polens sind im Primärsektor beschäftigt), das immer noch niedrige Niveau der Ausbildung der Einwohner in den landwirtschaftlich geprägten Gebieten (auch in den direkt mit der Agrarproduktion verbundenen Bereichen) sowie die geringe Produktivität und ein niedriges Produktionsniveau der landwirtschaftlichen Betriebe (das jetzige Niveau der Getreidernte in Westpolen entspricht dem Niveau von Frankreich oder Deutschland im Jahr 1965). Deswegen ist Landwirtschaft für einige Tausend in Westpolen lebende Menschen keine Einkommensquelle nach dem Standard der Europäischen Union. Dazu zählen vor allem Pensionäre, Kleinhandwerker oder Arbeitslose, die auf dem Lande wohnen und die Bauernhöfe ohne Erwerbscharakter nebenher (Subsistenzwirtschaft) betreiben.

Die ersten Jahre der Marktwirtschaft in Polen haben nicht nur die notwendigen Strukturveränderungen in der Landwirtschaft Westpolens beschleunigt, sondern haben diese sogar in mehreren Bereichen gehemmt oder zurückgedrängt. So mussten z.B. die landwirtschaftlichen Betriebe die von den Industriebetrieben entlassenen Arbeitskräfte aufnehmen (vor allem in den Jahren 1991-1996), wodurch häufig die Spezialisierung der Agrarproduktion und die Verminderung der Beschäftigungsquote in der Landwirtschaft unmöglich wurde. Dies verhinderte auch die Verbesserung der Effizienz der landwirtschaftlichen Betriebe, die auf diese Weise zum Beschäftigungspuffer wurden, der eine schnellere Restrukturierung in anderen Wirtschaftszweigen ermöglicht hat.

Daher ist der Abstand zu den Standards in der Europäischen Union bei keinem anderen Wirtschaftszweig so groß wie bei der Landwirtschaft. Die Endproduktion in den landwirtschaftlichen Betrieben pro Vollbeschäftigten betrug im Jahre 2000 in der Euro-

päischen Union ca. 34.000 €, in Westpolen knapp 3.000 € nach polnischen Preisen oder ca. 5.000 € nach den Preisen in der Europäischen Union. Trotz der Teilsubventionen für Agrarprodukte in Polen, die nach anderen Prinzipien als bei der EU gewährt werden, liegen die landwirtschaftlichen Einkommen weit unter dem EU-Niveau. Im Rahmen der staatlichen Unterstützung wird die Mehrheit der landwirtschaftlichen Betriebe mit keiner Steuer für natürliche Personen (Einkommenssteuer) belastet, ihre Produkte sind von der Mehrwertsteuer befreit oder haben einen niedrigen Mehrwertsteuersatz (Präferenzsatz). Landwirte haben außerdem Zugang zu subventionierten Kreditlinien und 95% der Beiträge für die Sozialversicherung, die sie in die Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) einzahlen (Kasse der Agrarsozialversicherung), kommt aus Zahlungen aus dem Staatshaushalt

Die Landwirtschaft ist auch deshalb zweifelsohne das schwierigste Verhandlungskapitel auf dem Weg zur Integration der polnischen Wirtschaft in das System der Europäischen Union. Das beruht nicht nur auf der aktuellen Lage, den strukturellen Unterschieden und den Veränderungen, die sich langsam in der polnischen Landwirtschaft durchsetzen, sondern auch darauf, dass die EU-Agrarpolitik ein sehr komplexer Politikbereich mit einer Vielzahl von EU-weiten Vorschriften ist, z.B. zur Veterinär-, Sanitär-, Tiergesundheits-, Sicherheits- und Nahrungskontrolle sowie weiteren Vorschriften, die die Funktionsfähigkeit der bisherigen gemeinsamen Agrarpolitik regeln. Darüber hinaus hat die polnische Landwirtschaft einen sehr negativen Ruf im Ausland, der seit Jahren durch wenig präzise und glaubwürdige Statistik, die oft ganz anders konstruiert ist als die Statistik der EU (EuroStat), sowie durch populistisches Verhalten vieler Bauernvertreter und politischer Parteien verstärkt wird.

Es scheint, dass der weitere Verlauf der Anpassungsprozesse innerhalb der nächsten Jahre zeigen wird, welche weiteren strukturellen Änderungen insbesondere in der Landwirtschaft Westpolens erfolgen, deren Ergebnis nicht vorher zu bestimmen ist. Dazu gehört z.B., wie viele Bauern ihre Böden verkaufen oder verpachten werden, wie viele von ihnen sich neue Einkommensquellen eröffnen und wie viele neue Investitionen in diese Landesgebiete fließen werden. Es ist fast sicher, dass diese Gebiete noch mindestens einige Jahre in der Position des Nettoimporteurs für Agrarprodukte bleiben werden, was es für Polen im Falle der Übernahme des Systems der Agrarsubventionen der Europäischen Union erlauben wird, in der Landwirtschaft ausreichende Einkommen zu erzielen. Die Integration der polnischen Landwirtschaft in die gemeinsame Agrarpolitik der EU verlangt jedoch von der polnischen Seite eine Anpassung ihrer Vorschriften und der Produktionsweisen an die Anforderungen dieser Politik, was bei der jetzigen Lage der polnischen Landwirtschaft sehr kompliziert ist. Daher muss beides über die Zeit gestreckt werden und von daher ist eine größere Übergangsfrist der EU-Anpassung erforderlich.

5.2 Organisatorische Anforderungen in der Landwirtschaft und der Agrarindustrie

Die Integrationsprozesse der Landwirtschaft in Westpolen in das System der Europäischen Union sind auch mit einem größeren Organisationsgrad der freien Produzenten verbunden. Die Vereinigungen der Produzenten, die Branchenorganisationen und alle Formen der Genossenschaften haben einen erheblichen Einfluss auf die Qualifikationen der Beratungskräfte und auf die Organisation des freien Marktes. Solche Organisationen stärken die Disziplin der Produzenten und ihre Bereitschaft zur Unterordnung unter die gemeinsam bestimmten Regeln. Die zurzeit vorhandenen Bauern- und Agrarorganisationen sind allerdings dazu noch zu schwach. Zurzeit sind jedoch schon mehrere Verbände, Genossenschaften und Organisationen der Produzenten, Verarbeiter und Händler

tätig, die die Einordnung der Landwirtschaft als Teil einer modernen, breitverstandenen Nahrungsmittelwirtschaft befördern. Diese Organisation der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie ist auch eines der wichtigsten Gegenstände bei den Verhandlungen zur Integration Polens in die Europäische Union. Dafür sprechen Voraussetzungen wie eine potenziell gute Rohstoffbasis sowie die nicht schlechte technische Ausstattung in vielen Weiterverarbeitungsbetrieben. Die somit ziemlich starke Position der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie in Westpolen ist Folge der strukturellen Veränderungen und des Eigentumswechsels, die von einer tief greifenden, technologischen Modernisierung der Verarbeitungsprozesse begleitet wurden. Eine positive Rolle spielte der zunehmende Wettbewerb zwischen den einzelnen Unternehmen, sowohl auf dem inländischen als auch auf den ausländischen Märkten (darunter auch der Europäischen Union). Zur Verbesserung der Effizienz der Weiterverarbeitung von Agrarprodukten und Nahrungsmitteln trug auch der ziemlich große Zufluss ausländischen Kapitals bei, der von Modernisierungsinvestitionen sowie Änderungen in den Verwaltungsstrukturen dieser Unternehmen begleitet wurde.

Die strukturellen Wandlungen in dieser Branche fingen bereits in der Mitte der achtziger Jahre an, als die polnische Gesetzgebung die Möglichkeit eröffnete, private Kapitalgesellschaften zu gründen, darunter auch solche mit Anteilen ausländischen Kapitals (joint-venture). Während der Wende von den achtziger zu den neunziger Jahren sind mehrere kleine Wurstwarenhandelsbetriebe, Schlachtereien, Bäckereien, Betriebe für Obst- und Gemüseverarbeitung als Folge der Einführung der marktwirtschaftlichen Prinzipien in die Wirtschaft entstanden. In den Jahren 1992-96 wurde die Privatisierung der großen Betriebe der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie durchgeführt. In Staatsbesitz ist weniger als 10% dieses Sektors geblieben, hauptsächlich die Spirituosen- und Zuckerindustrie. Diese unterliegt aktuell auch diesen strukturellen Reformen, so dass bis 2003 fast alle Betriebe dieser Branche in Westpolen schon privatisiert sein sollten.

Innerhalb der ganzen Zeit der Transformation und der Privatisierung der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie in Westpolen haben ausländische Investoren großes Interesse an Kapitalbeteiligungen gezeigt. Ihr Interesse konzentrierte sich anfangs auf die Brauereien, die Zigaretten- und Süßwarenindustrie sowie auf die Herstellung von Süßstoffen. Erst in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wurden auch die übrigen Branchen von diesen Prozessen erfasst. Dazu zählen vor allem die Fleisch-, Schlachterei- und Obst- und Gemüseindustrie.

Ende 2000 hatte der Anteil des ausländischen Kapitals in manchen Abteilungen der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie bereits 70% überschritten (Brauerei 78%) und es wird ein weiterer Anstieg dieses Anteils erwartet.

Infolge der grundlegenden Restrukturierung und mit der Stilllegung von Betriebsteilen wurde eine deutliche Verbesserung der Wettbewerbssituation und der Effizienz der Produktion erzielt. Damit verbunden war eine deutliche Verbesserung der Qualität sowie der Marktwerte der fertigen Erzeugnisse.

Von grundlegender Bedeutung für die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der westpolnischen Landwirtschaft werden auch intermediäre Institutionen des Agrarmarktes sein. Großhandelsmärkte und Warenbörsen als so genannte institutionalisierte Märkte spielen bereits heute in Westpolen eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der Preise als Informationsquelle über die Marktlage.

Das Ministerium für Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft Polens hatte einen Vorschlag zum Aufbau eines Netzes von Agrar- und Lebensmittel-Großhandelsmärkten erarbeitet, der in Form eines entsprechenden Programms im Jahre 1996 beschlossen wurde. Großhandelsmärkte tragen zur Verkürzung des Weges zwischen dem Hersteller

und dem Verbraucher und – durch die Möglichkeit professioneller Lagerung und Konfektionierung – zur Erhöhung der Produktqualität bei. Zusammen mit dem entstehenden System für Marktinformation und den Vorschriften über Standardisierung und Qualität werden die Großhandelsmärkte die Integration der polnischen Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft in die EU erleichtern. Das Ziel ist die Schaffung von Vertriebskanälen, die sich in erster Linie auf Warenbörsen, Großhandelsmärkte und Herstellermärkte stützen.

Zurzeit sind in ganz Polen nur zwei Warenbörsen tätig, die den geltenden EU-Standards entsprechen. Es sind dies die regionale Warenbörse in Poznań (Großpolnische Agrar- und Gartenbörse AG) und die Warschauer Warenbörse AG in Warszawa-Bronisze. Die Poznaner Warenbörse wurde als erster Großhandelmarkt in Polen schon im Jahre 1992 gegründet (Abb. 6). Dabei nahm man Fördermittel der schweizerischen Regierung in Anspruch. Daraufhin entstanden und entstehen weiter ähnliche Initiativen in anderen Regionen des Landes. Die Großhandelsmärkte wurden in der Nähe der Ballungszentren und in den Regionen lokalisiert, wo intensiver Handel über die Landesgrenzen betrieben wird. Der größte Anbieter an den Agrarwarenbörsen ist die Agentur für Agrarmarkt (Agencja Rynku Rolnego), die aus Interventionskäufen oder der staatlichen Vorratshaltung stammende Massenprodukte (Getreide, Fleisch, Zucker) veräußert. Handelsfirmen und auch die Landwirte benutzen die Börsen bislang kaum, da der Überschuss des Angebotes über die Nachfrage es ihnen erlaubt, sich direkt bei den Produzenten zu versorgen.

Abb. 6: Agrarmarkt in Westpolen (Großhandelsmärkte und Warenbörsen)



Quelle: Siehe Literaturverzeichnis: Statistische Angaben; eigene Berechnungen

6. Fazit und Ausblick

Mit der Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien in den 80er und 90er Jahren in der polnischen Wirtschaft wurde auch die Landwirtschaft einem gravierenden Strukturwandel unterzogen. Auf der Grundlage von verschiedenen Gesetzesreformen, die vor allem die Umwandlung der bislang flächenmäßig großen landwirtschaftlichen Produktionsbe-

triebe aus dem Staatsbesitz in Privathand regeln, wurde begonnen, die agrarwirtschaftlichen Strukturen an die Regelungen der EU anzupassen. Mit diesem Strukturwandel sind neben positiven Wirkungen, wie der Verbesserung der Produktivität, der Spezialisierung durch Konzentration auf weniger Anbauprodukte und der betrieblichen Effizienz, jedoch gleichzeitig verschiedene Tendenzen aufgetreten, die die Situation der Landbevölkerung gerade in Westpolen negativ betreffen. Dazu zählen vor allem

- die Polarisierung der Größenverteilung der Agrarbetriebe auf solche mit sehr kleinen und sehr großen Bewirtschaftungsflächen,
- die gerade für die kleinen und mittleren Betriebe unzureichenden Erträge und Lohneinkommen sowie
- der Rückbau von gemeinschaftlich genutzten sozialen und kulturellen Einrichtungen in den Dörfern.

Um zu einer funktionierenden landwirtschaftlichen Marktorganisation in Polen zu kommen, sind die noch nicht ausreichend vorhandenen intermediären Strukturen wie Zwischenhandelsfirmen und Agrarbörsen zu stützen und ihre Einrichtungen zu fördern. Gleiches gilt auch für die nachgelagerte Weiterverarbeitung in Betrieben der Nahrungsmittelindustrie, deren Konkurrenzfähigkeit allerdings durch größere Kapitalbeteiligungen und Investitionen aus dem Ausland bereits heute positiv zu sehen ist.

Mit dem Beitritt Polens zur EU werden auch die Regelungen und die Agrarförderung der EU-Agrarpolitik für die westpolnische Landwirtschaft übernommen. Dazu müssen jedoch noch verstärkte Anstrengungen übernommen werden, um die Agrarstrukturen den notwendigen Anforderungen der EU anzupassen. Bei den Beitrittsverhandlungen muss daher für den Agrarbereich eine längere Anpassungs- und Übergangsfrist vereinbart werden. Dann wird auch die westpolnische Landwirtschaft von der Integration in den gemeinsamen Agrarmarkt profitieren können.

Literatur

- Głębocki B. (1998): Przemiany struktury agrarnej polskiego rolnictwa w latach 1990-1996. In: Przestrzenna transformacja struktury agrarnej a wielofunkcyjny rozwój wsi. Poznań.
- Kłodziński M. (1999): Aktywizacja gospodarcza obszarów wiejskich. IRWIR-PAN. Warszawa.
- Kłodziński M.; Rosner A. (Hrsg.) (1996): Przeobrażenia społeczno-ekonomiczne obszarów wiejskich pogranicza zachodniego. IRWIR-PAN. Warszawa.
- Kołodziejcki J. (Hrsg.) (1999): Transformacja polskiej przestrzeni w perspektywie integracji europejskiej. Biuletyn KPZK-PAN (189). Warszawa.
- Stasiak A. (Hrsg.) (1999): Wpływ zróżnicowań regionalnych na możliwości przekształceń wsi polskiej. Biuletyn KPZK-PAN (188). Warszawa.
- Stasiak A. (Hrsg.) (2000): Możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi polskiej w kontekście integracji z Unią Europejską - Aspekty regionalne. Studia KPZK-PAN (T.CX). Warszawa.

Statistische Angaben (1990-2000) von:

- Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa
Agencja Rynku Rolnego
Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej (GUS Warszawa)
Urząd Marszałkowski (Poznań, Szczecin, Wrocław, Zielona Góra)
Urząd Wojewódzki (Gorzów, Poznań, Szczecin, Wrocław)

Jochen Pfeiffer

Strukturwandel der Landwirtschaft in Brandenburg

Gliederung

1. Der Strukturwandel
2. Wirtschaftsergebnisse und ihre Ursachen
3. Ländliche Entwicklung

Literatur

1. Der Strukturwandel

Nach dem 2. Weltkrieg wurden die landwirtschaftlichen Strukturen in Ostdeutschland bzw. der DDR in mehrfachen Etappen einem gravierenden Strukturwandel unterzogen (vgl. Tab. 1). Unmittelbar nach der Wende 1989/90 wurde versucht, die dabei entstandenen Strukturen an die neuen Ausgangsbedingungen anzupassen.

Tab. 1: Entwicklungsetappen der Landwirtschaft in Ostdeutschland bzw. in der DDR
Etapy rozwoju rolnictwa w Niemczech Wschodnich względnie w NRD

- 1945-1949: Bodenreform – Enteignung aller Bauern mit einer Betriebsgröße > 100 ha – Verteilung an Kleinbauern und Flüchtlinge
Reforma rolna – wywłaszczenie wszystkich chłopów z gospodarstwami > 100ha – rozdział ziemi pomiędzy drobnych gospodarzy i uciekinierów
- 1949-1952: Eine auf familienbäuerlichen Betrieben beruhende Landwirtschaft wird zunehmend in ein planwirtschaftliches System gepresst (Festlegung stabiler Pflichtablieferungen), beginnt sich aber trotzdem zu konsolidieren.
Rolnictwo operujące się na gospodarstwach rodzinnych jest coraz bardziej włączane w ramy systemu gospodarki planowej (Ustalenie stałych dostaw obowiązkowych) zaczyna się jednak pomimo tego konsolidować.
- 1952-1960: Zwangskollektivierung, an deren Ende ca. 19.300 LPGs, vorrangig solche des Typ I (nur gemeinsame Bewirtschaftung des Ackerlandes), stehen.
Przymusowa kolektywizacja, której efektem jest ok. 19.3000 RSP, przede wszystkim typu I (tylko wspólna uprawa gruntów).
- 1960-1970: die LPGs Typ I werden zunehmend in LPG Typ III (kollektiv betriebene Pflanzen- und Tierproduktion) umgewandelt bzw. bestehenden LPG Typ III angegliedert; es findet ein weiterer Konzentrationsprozess statt.
RSP typu I przekształcane są stopniowo w RSP typu III (prowadzona kolektywnie produkcja roślinna i zwierzęca) lub wcielane do istniejących RSP typu III; następuje dalsza centralizacja.
- 1970-1980: Zunehmende betriebsorganisatorische Trennung von Pflanzen- und Tierproduktion verbunden mit weiteren Konzentrationsprozessen (1980 existieren noch ca. 4.000 LPGs, die sich in ca. 1.100 LPGs der Pflanzenpro-

duktion und ca. 2.400 LPGs der Tierproduktion aufgliedern); Phase der rigorosen Industrialisierung der Agrarproduktion, die sich für die Pflanzenproduktion in extremen Schlaggrößen äußert und für die Tierproduktion mit dem anschließenden Neubau von industriemäßigen Anlagen (2.000 Kuhplätze und mehr, 1.000 Mastrinderplätze, 25.000 Mastschweineplätze usw.) verbunden ist.

Stopniowy rozdział w strukturach organizacyjnych gospodarstw pomiędzy produkcją roślinną i zwierzęcą związany z dalszymi procesami centralizacyjnymi (w roku 1980 istnieje jeszcze ok. 4.000 RSP, które dzielą się na ok. 1.100 RSP zajmujących się produkcją roślinną i ok. 2.400 RSP zajmujących się produkcją zwierzęcą); okres rygorystycznego uprzemysławiania produkcji rolnej, który uwidacznia się w produkcji roślinnej wielkimi obszarami pól, a w produkcji zwierzęcej związany jest z budową zabudowań na miarę przemysłową (obora na 2.000 krów, 1.000 sztuk bydła opasowego, 25.000 sztuk tuczników itd.)

ab/od 1980: Obgleich die betriebsorganisatorische Trennung von Pflanzen- und Tierproduktion erzwungenerweise aufrecht erhalten bleibt, gibt es Bemühungen, den bestehenden Zusammenhängen durch den Ausbau der Kooperationsbeziehungen wieder besser entsprechen zu können. Es findet kein weiterer Konzentrationsprozess statt. Der Vorleistungsbereich und die Verarbeitungsindustrie entsprechen immer weniger den Anforderungen einer modernen Agrarwirtschaft.

Chociaż rozdział w strukturach organizacyjnych gospodarstw pomiędzy produkcją roślinną i zwierzęcą został zachowany podejmowane są starania mające na celu lepsze sprostanie istniejącym zależnościom poprzez rozbudowę kontaktów kooperacyjnych. Nie ma już miejsca dalsza centralizacja. Obszar usług przygot i przemysł przetwórczy spełniają w coraz mniejszym stopniu wymagania nowoczesnej gospodarki rolnej.

Das Gesetz über die strukturelle Anpassung der Landwirtschaft an die soziale und ökologische Marktwirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik – Landwirtschaftsanpassungsgesetz -, das im Juni 1990 von der Volkskammer der DDR verabschiedet wurde, hatte folgende Zielstellung (§ 3):

„Dieses Gesetz dient der Entwicklung einer vielfältig strukturierten Landwirtschaft und der Schaffung von Voraussetzungen für die Wiederherstellung leistungs- und wettbewerbsfähiger Landwirtschaftsbetriebe, um die in ihnen tätigen Menschen an der Einkommens- und Wohlstandsentwicklung zu beteiligen.“

Aus dieser Zielstellung ließen sich für die Regierungen auf Bundes- und Länderebene folgende grundlegenden Merkmale der Umstrukturierung der Landwirtschaft im Osten Deutschlands ableiten:

- die Wiederherstellung des Privateigentums an den Produktionsmitteln,
- die Wiederherstellung der unternehmerischen Selbstverantwortung der Landwirte und
- der Ersatz einer alles dominierenden zentralen Wirtschaftsplanung durch die Verknüpfung von Marktmechanismen und agrarpolitischen Steuerinstrumenten.

Zum Zeitpunkt der Wende im Jahre 1990 gab es in Brandenburg 1.100 landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften (LPG) und 110 volkseigene Güter (VEG). Die Durchschnittsgröße lag in der Pflanzenproduktion bei 4.000 bis 5.000 ha. Auf Grund

der industriemäßigen Ausrichtung der Produktion wurde die Pflanzenproduktion auf extremen Schlaggrößen betrieben, die Tierproduktion in Anlagen mit ca. 2.000 Kuhplätzen, 1.000 Mastrinderplätzen und 25.000 Mastschweineplätzen. In den LPG arbeiteten insgesamt 179.000 Arbeitskräfte. Bezogen auf die 1,4 Mio. ha landwirtschaftliche Nutzfläche ergab sich somit ein Durchschnitt von ca. 13 Arbeitskräften pro 100 ha.

Viele Agrarpolitiker und Agrarwissenschaftler erwarteten damals, dass sich diese industriemäßige sozialistische Landwirtschaft innerhalb weniger Jahre an die einzelbetriebliche Agrarstruktur Westeuropas mit dem Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes anpassen würde. Tatsächlich entwickelte sich in den neuen Bundesländern und insbesondere auch in Brandenburg die Agrarstruktur aber in eine vielfältigere Richtung (siehe Tab. 2):

Tab. 2: Landwirtschaftliche Unternehmen, LF, Arbeitskraft-Einheiten und Viehbestände nach Rechtsformen
Gospodarstwa rolne, grunty, jednostki siły roboczej i pogłowie bydła według form prawnych

Rechtsformen Formy prawne	Betriebe Gospodarstwa		LF Grunty		Arbeitskräfte- Einheiten Jednostki siły roboczej ¹⁾		Viehbestand Pogłowie bydła	
	Anzahl ilość	Anteil in % ilość w %	ha Tausend tyś ha	Anteil in % ilość w %	AK- Einheiten jedn. siły rob.	Anteil in % ilość w %	GV Tausend tyś. dużych sztuk przeliczeniowych	Anteil in % ilość w %
Juristische Personen Osoby prawne	897	11,6	858,2	64,5	18.596	67,6	492,5	75,0
darunter: w tym:								
e.G./Spółdzielnie Kapitalges.	295	3,8	423,5	31,8	9.218	33,5	248,2	37,8
Spolki kapital.	518	6,7	426,1	32,0	9.228	33,5	238,9	36,4
Natürliche Personen Osoby fizycz.	6.834	88,4	472,2	35,5	8.924	32,4	164,2	25,0
darunter: w tym:								
Personenges. Spółki prawa cywilnego	561	7,3	230,2	17,3	4.949	18,0	84,1	12,8
Einzelunter- nehmen Pojedyncze przedsiębiorst.	6.273	81,1	242,0	18,2	3.920	14,2	77,4	11,8
Juristische und natürliche Per- sonen insgesamt Osoby prawne i fizyczne razem	7.731	100	1.330,4 ²⁾	100	27.520	100	656,7	100

Quelle: Betriebe und Flächen aus Bodennutzungshaupterhebung 1995

Zródło: Gospodarstwa i grunty z Głównego spisu statystycznego wykorzystania gruntów w 1995 roku.

¹⁾ Arbeitskräfte aus Ermittlungen des LDS – Viehbestand aus vorl. Ergebnis der Viehzählung vom 03.12.1995 eingeschätzt

Siła robocza z badań LDS – Pogłowie bydła szacowano z wstępnych wyników spisu bydła z 03.12.1995

²⁾ LF der landwirtschaftlichen Unternehmen ohne LF der Forstbetriebe
Grunty gospodarstw rolnych bez gruntów gospodarstw leśnych

Bis zum Jahre 1995 waren aus den LPG ca. 900 juristische Personen, 600 Personengesellschaften und ca. 6.300 Einzelunternehmen entstanden. Trotz der relativ geringen Zahl bewirtschafteten die juristischen Personen, also die eingetragenen Produktionsgenossenschaften und die Kapitalgesellschaften 65 % der Fläche, beschäftigten ca. 68 % der Arbeitskräfte und hielten 75 % der Viehbestände. Ihre Durchschnittsgröße lag bei den eingetragenen Genossenschaften bei 1.400 ha, bei den Kapitalgesellschaften bei ca. 800 ha und bei den Personengesellschaften bei 500 ha. Die individuellen Landwirte bewirtschafteten durchschnittlich 200 ha im Vollerwerb und 20 ha im Nebenerwerb.

Im Vergleich zu Westdeutschland war in den neuen Bundesländern und insbesondere in Brandenburg also eine völlig neue Agrarstruktur mit einem Kapitalbesatz von ca. 5.000,- DM pro ha im Vergleich zu 23.000,- DM pro ha West entstanden. Der Arbeitskräftebesatz lag im Osten mit 2 AK pro 100 ha im Durchschnitt halb so niedrig wie in Westdeutschland, allerdings mit erheblichen Unterschieden im Hinblick auf Betriebsgröße und Rechtsform (siehe Tab. 3 und 4).

Tab. 3: Veränderung der Arbeitskraft-Einheiten und des AK-Besatzes je 100 ha LF nach Betriebsgrößen
Zmiany jednostek siły roboczej i rozkładu siły roboczej na 100 ha powierzchni gruntów według wielkości gospodarstw

Betriebsgrößengruppen Gospodarstwa według wielkości	Veränderung der AK 1995 zum Vorjahr in Personen Zmiany jednostek siły roboczej w 1995 roku w porównaniu do roku poprzedniego	AK-Besatz je 100 ha LF Rozkład jednostek siły roboczej na 100 ha gruntów	
		1994	1995
unter 20 ha LF poniżej 20 ha	- 228	13,00	10,60
20 bis 200 ha LF 20 do 200 ha	+ 131	2,45	1,96
200 bis 500 ha LF 200 do 500 ha	+ 229	1,51	1,44
500 bis 1.000 ha LF 500 do 1.000 ha	- 168	1,80	1,72
über 1.000 ha LF powyżej 1.000 ha	- 716	1,95	1,88
Insgesamt Razem	- 2	2,11	2,06

Quelle: Betriebe und Flächen aus Bodennutzungshaupterhebung 1995

Zródło: Gospodarstwa i grunty z Głównego spisu statystycznego wykorzystania gruntów w 1995 roku.

Tab. 4: Entwicklung des Besatzes an Arbeitskräften nach Rechtsformen landwirtschaftlicher Unternehmen
 Rozwój rozmieszczenia siły roboczej według form prawnych gospodarstw rolnych

Rechtsformen Formy prawne	AK je 100 ha LF Jednostki siły roboczej na 100 ha grun- tow			1995 im Verhältnis zu Rok 1995 w porównaniu z	
	1992-1994	1994	1995	1992-1994 in/w %	1994 in/w %
Juristische Personen Osoby prawne	2,69	2,26	2,17	80,7	96,0
darunter: w tym: e.G./Spółdzielnie Kapitalges. Spółki kapitał.	2,76	2,29	2,18	79,0	95,2
Natürliche Personen Osoby fizycz.	2,30	1,99	1,86	80,9	93,5
darunter: w tym: Personenges. Spółki prawa cywilnego Einzelunternehmen Pojedyncze przedsiębiorst.	3,06	2,53	2,19	71,6	86,6
Juristische und natü- rliche Personen in- sgesamt Osoby prawne i fi- zyczne razem	2,58	2,17	2,06	79,8	..94,9

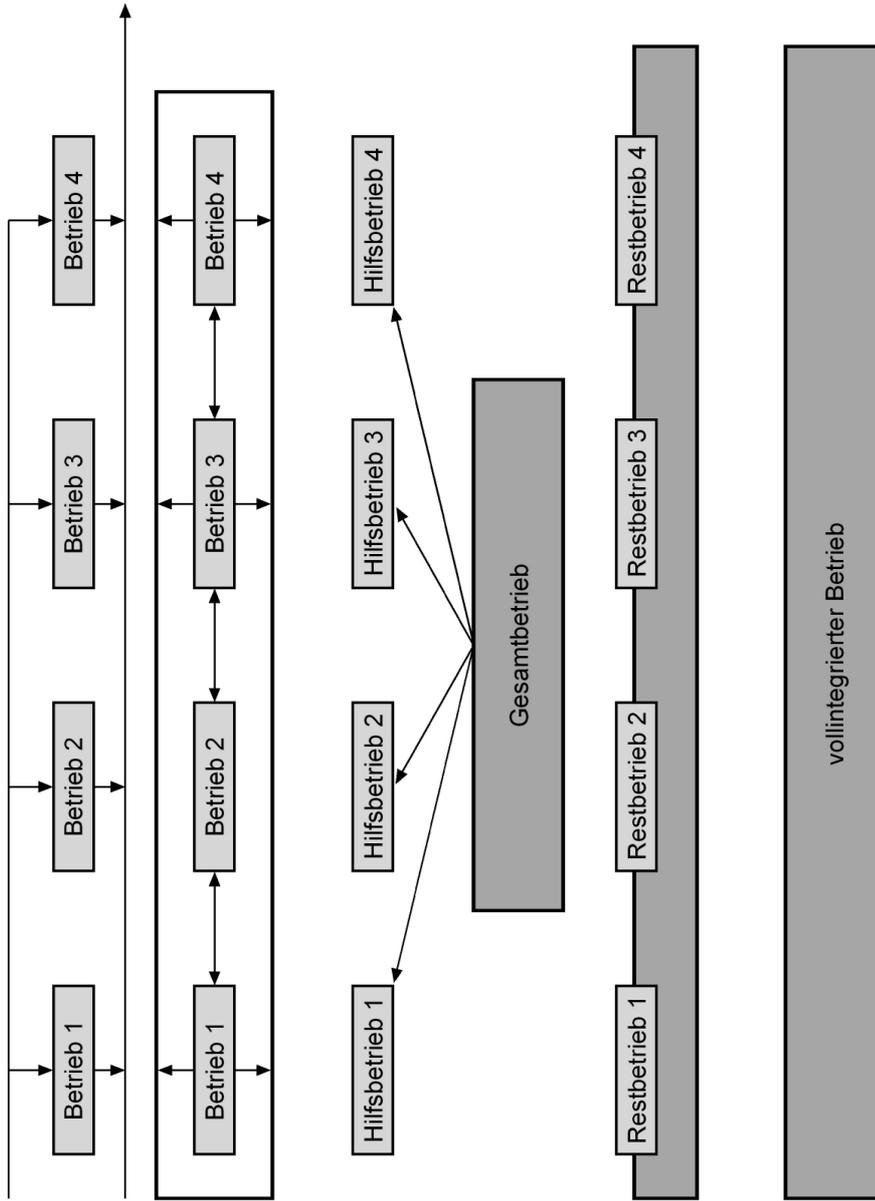
Quelle: Errechnet aus den Berichten zu Arbeitskräfteerhebungen in der Landwirtschaft des LDA, 1992-1995

Źródło: Oblizone ze sprawozdan dotyczących siły roboczej w rolnictwie, 1992-1995

Mit ca. 93 % Pachtanteil in den ostdeutschen Ländern (Westdeutschland 48 %) entstand in Brandenburg eine Pächterlandwirtschaft. Das Flächeneigentum ist in vielen Regionen Brandenburgs sehr stark zersplittert. Dennoch wird fast überall auf großen, arrondierten Flächen weiter gewirtschaftet. Oft organisieren die Pächter dies durch den Austausch von in etwa gleich großen Flächen zwischen Pachtbetrieben an geeigneter Stelle („Pflugtausch“). Verpächter sind sowohl private Landeigentümer als auch der Staat vertreten durch die Treuhandanstalt. Diese verpachtete die ca. 300.000 ha LF zunächst auf der Grundlage von Jahrespachtverträgen. Mittelfristige Pachtverträge erhielten nur bereits gefestigte Betriebe mit soliden Betriebskonzepten und gutem Management. An diese Pachtverträge ist auch das Vorkaufsrecht für die Pachtflächen gebunden.

Im Vergleich zu Westdeutschland weist die ostdeutsche Landwirtschaft auch eine wesentlich höhere Kooperationsintensität auf (siehe Tab. 5):

Tab. 5: Kooperationsstufen landwirtschaftlicher Betriebe
Stopnie kooperacji gospodarstw rolnych



1. Stufe – 1 stopień
 - a) Regulierung der Außenbeziehungen
Uregulowanie kontaktów zewnętrzných
 - b) Gemeinsame Nutzung von Produktionskapazitäten
Wspólne wykorzystywanie mocy produkcyjnych
2. Stufe – 2 stopień
Gemeinsame Betriebe oder Hilfsbetriebe
Wspólne gospodarstwa lub gospodarstwa pomocnicze
3. Stufe – 3 stopień
Teilintegration (Betriebsgemeinschaften mit Restbetrie-
ben)
Częściowa integracja (Związki gospodarstw z niezinte-
growanymi)
4. Stufe – 4 stopień
Vollintegration (ohne Restbetriebe)
Całkowita integracja (bez gospodarstw niezintegrowa-
nych)

Während sich in Westdeutschland die Kooperationsbeziehungen allgemein auf die gemeinsame Regelung der Außenbeziehungen und die gemeinsame Nutzung von Produktionskapazitäten beschränken, herrscht in Ostdeutschland in den juristischen Personen die Vollintegration ohne Restbetrieb vor. Die Eigentumsverhältnisse sind also nach dem Gesellschafts- oder dem Genossenschaftsrecht über die Anteile am Stammkapital geregelt. Auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen verlagern sich durch Erbgang und Ausscheiden von Mitarbeitern die Anteile zunehmend von mitarbeitenden Anteilseignern zu Anteilseignern außerhalb des landwirtschaftlichen Unternehmens.

Das Landwirtschaftsanpassungsgesetz von 1990 bot den landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften und ihren Mitgliedern also vielfältige Möglichkeiten der Umwandlung und Anpassung. Alle Rechts- und Betriebsformen des deutschen Rechtsarsenals konnten genutzt werden. Per Gesetz war die Frist für die Umwandlung der LPG auf den 31. Dezember 1991 vorgegeben. LPGs, die dieses Ziel bis zu diesem Datum nicht erreicht hatten, wurden liquidiert.

Weitere Rahmenbedingungen für den agrarstrukturellen Wandel wurden durch die Quotenregelungen für Milch und Zucker der EU sowie die Übernahme der EU-Marktordnungen gesetzt. Weiterhin regelte das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ wesentliche Grundlagen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung, der Verarbeitung und Vermarktung sowie der dörflichen Infrastruktur. Letztlich hat aber auch die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) ganz wesentlich dazu beigetragen, den Systemwandel in der brandenburgischen Landwirtschaft zum Erfolg zu führen. Ohne die finanziellen Mittel, die im Rahmen der Preis- und Strukturpolitik in den letzten 10 Jahren aus Brüssel in die ostdeutsche Landwirtschaft geflossen sind, wäre sicher nur ein Bruchteil der Anpassungs-, Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen finanzierbar gewesen und wäre der Systemwandel nicht annähernd so erfolgreich verlaufen, wie er sich heute darstellt.

2. Wirtschaftsergebnisse und ihre Ursachen

Die Agrarbetriebe Brandenburgs können inzwischen auch auf zufrieden stellende Wirtschaftsergebnisse verweisen: Sie liegen sowohl in der Produktivität als auch in der Rentabilität über den Ergebnissen vergleichbarer westdeutscher Betriebe (siehe Tab. 6). In aller Regel erzielen die großen Betriebe tendenziell die besseren wirtschaftlichen Ergebnisse.

Die Großbetriebe in Ostdeutschland weisen in der Regel eine große Produktionsbreite und -tiefe auf. Die Entwicklung der Anbauverhältnisse orientiert sich eindeutig an den Gewinnmöglichkeiten (siehe Tab. 7).

Die Umstrukturierung der brandenburgischen Landwirtschaft brachte besonders in den Anfangsjahren einen sehr hohen Kapitalbedarf mit sich. Er konnte weitgehend durch Unterstützung des Staates, insbesondere durch staatliche Ausfallbürgschaften gedeckt werden. Arbeitskraft wurde so durch Kapital ersetzt. Inzwischen werden im Ackerbau Brandenburgs nur noch zwischen 0,5 und 0,9 Arbeitskräfte pro 100 ha LF eingesetzt, in den Gemischtbetrieben 1,5 bis 2,3 AK/ha LF (siehe Tabelle 8).

Tab. 6: Kennzahlen aus den Abschlussbilanzen der Einzelunternehmen im Haupterwerb
Wskaźniki z bilansów końcowych poszczególnych gospodarstw z głównym przedmiotem działalności związanym z rolnictwem

Kennzahl Wskaźnik	Maßeinheit Jednostka miary	1992/93	1993/94	1994/95
Bilanzvermögen Majątek bilansowy	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	5.112	5.022	4.518
Eigenkapital Kapitał własny	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	3.464	3.380	2.860
Rücklagen rezerwy kapitałowe	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	5	5	2
Wertberichtigungen Rückstellungen Sprostowania wartości, rezerwy	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	33	33	49
Fremdkapital Kapitał obcy	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	1.521	1.530	1.525
Eigenkapitalquote Udział procentowy kapitału własnego	%	67,8	67,3	63,3
Bruttoinvestitionen Inwestycje brutto	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	1.042	888	603
Nettoinvestitionen Inwestycje netto	DM/ha LF Marka niem./ha gruntu	777	617	253

Quelle: Errechnet aus den Berichten zu Arbeitskräfteerhebungen in der Landwirtschaft des LDA, 1992-1995

Zródło: Oblizone ze sprawozdan dotyczących siły roboczej w rolnictwie, 1992-1995

Tab. 7: Ausgewählte Kennzahlen von Einzelunternehmen im Haupterwerb, gegliedert nach Unternehmenserfolg im Vergleich der Wirtschaftsjahre
Wybrane wskaźniki pojedynczych przedsiębiorstw z podstawowym przedmiotem działalność w rolnictwie według wyników przedsiębiorstwa w porównaniu na przestrzeni lat gospodarczych

Kennzahl/Wskaźnik	Wirtschaftsjahr 1993/94 Rok gospodarczy 1993/94			Wirtschaftsjahr 1994/95 Rok gospodarczy 1994/95		
	Ost	Ø	West	Ost	Ø	West
landw. genutzte Fläche (ha) Użytki rolne	184,2	118,3	66,7	252,7	143,5	63,4
Viehbesatz (VE/100 ha LF) Obsada bydła (jednostka przeliczeniowa bydła/100 ha gruntów)	24,9	30,5	35,1	20,1	31,1	67,2
Bilanzvermögen (DM/ha LF) Majątek bilansowy (Marka/ha gruntu)	3.775	5.022	8.047	4.032	4.518	7.382
Gewinn (DM/ha LF) Zysk (Marka/ha gruntu)	722	554	188	579	407	132
Gewinn (DM/Betrieb) Zysk (Marka/gospodarstwo)	13.005	65.548	12.572	146.206	58.397	8.398

Quelle: Errechnet aus den Berichten zu Arbeitskräfteerhebungen in der Landwirtschaft des LDA, 1992-1995

Zródło: Oblizone ze sprawozdan dotyczących siły roboczej w rolnictwie, 1992-1995

Tab. 8: Entwicklung der Faktorausstattung in den Unternehmen in der Rechtsform juristischer Personen
Rozwój czynnika wyposażenia w gospodarstwach o formie prawnej osób prawnych

Kennzahl wskaźnik	Maßeinheit Jednostka miary	1992/93	1993/94	1994/95
LF grunty	ha/Betrieb ha/gospodarstwo	1.835	1.747	1.738
Pachtflächenanteil Udział powierzchni dzierzawionych	%	99,7	99,7	99,7
Arbeitskräfte Siła robocza	AK/Betrieb Siła robocza/gospodarstwo	68	52,2	45,1
Arbeitskräfte-Besatz Rozmieszczenie siły roboczej	AK/100 ha LF Siła robocza/100 ha gruntu	3,7	2,8	2,5
Viehbesatz Obsada bydła	VE/100 ha LF Sztuka przeliczeniowa/100 ha gruntu	59,2	54,7	57,7
Bilanzvermögen o. Boden Majątek bilansowy lub grunt	DM/ha LF Marek niem./ha gruntu	4.843	5.390	4.994

Quelle: Errechnet aus den Berichten zu Arbeitskräfteerhebungen in der Landwirtschaft des LDA, 1992-1995

Zródło: Oblizone ze sprawozdan dotyczących siły roboczej w rolnictwie, 1992-1995

Die Wirkungen des technischen Fortschritts, wie sie in den vergangenen 40 Jahren bei der Produktion von Weizen zu beobachten waren (siehe Tabelle 9) haben sich unter dem Einfluss der GAP auch in den vergangenen 10 Jahren nach der Wende eingestellt und werden auch die zukünftige Anbaustruktur und Produktionssysteme bestimmen. Die Nutzung der Ackerflächen in Brandenburg ist unverändert einseitig. Getreide und Ölsaaten dominieren, der Anbau von Kartoffeln nimmt einen kaum noch nennenswerten Umfang ein; Feldfutter ist kontinuierlich rückläufig im Anbauumfang. Dies ist die Folge einer im Ackerbau ausschließlich an Getreide, Eiweißpflanzen und Ölsaaten gebundenen Preisausgleichszahlung der EU.

Tab. 9: Wirkung des technischen Fortschritts in der Landwirtschaft bei der Produktion von 1 dt. Weizen (1954-1994)
 Wpływ postępu technicznego w rolnictwie na produkcję 1 kwintala pszenicy (1954-1994)

Indikatoren Wskaźniki	1954	1994
Ertrag/ha (dt.) Plon/ha (kwintal)	25	70
AK-Aufwand Nakład robocizny	8 Akh/dto 8 roboczogodzin/kwintal	11 Min/dto (= 3 % des Aufwandes von 1954) 11 min/kwintal (= 3 % nakładu pracy z roku 1954)
Produktionskapazität/AK Zdolność produkcyjna/roboczogodzinę	300 dto/AK (= 12 ha WW) 300 kwintali/roboczogodz. (= 12 ha WW)	9000 dto (150-180 ha) 9000 kwintali (150-180 ha)

Quelle: Rosenkranz, D.; Bachmann, G.; Eisele, G.; Harreß, H.-M. (Hrsg.) (1994)

Eine wesentliche Rolle beim Umgestaltungsprozess hatte der Faktor Know-how bzw. die Qualität der Unternehmensführung: Die Unternehmensleitungen konzentrieren sich vor allem auf Unternehmensstrategien, auf eine rationelle Arbeitsorganisation und auf die Personalführung. Die Verantwortung für die Produktionstechnik wird in den größeren Unternehmen eher auf eine mittlere Managementebene delegiert. Inzwischen wird die Unternehmensführung dabei von einer soliden und kenntnisreichen privatwirtschaftlich ausgerichteten Unternehmensberatung unterstützt. Zur Fortbildung der Agrarmanager und ihrer Berater hat das Landwirtschaftsministerium Brandenburg mit Unterstützung der EU die so genannte „Brandenburgische Landwirtschaftsakademie (BlaK)“ gegründet. Diese Akademie bietet Seminare in allen wichtigen Managementfragen der Landwirtschaft an. Das Programm wird halbjährlich in einem vom Berufsstand und der Wissenschaft besetzten Beirat verabschiedet und ausschließlich über kursbezogene Tutoren umgesetzt.

Vor diesem Hintergrund lassen sich im Hinblick auf die Agrarstruktur Brandenburgs und die einzelbetrieblichen Wirtschaftsergebnisse folgende Schlussfolgerungen ziehen:

1. Zehn Jahre nach der Wende haben die neuen Länder und auch Brandenburg im Vergleich zu Westeuropa eine beispielhafte Agrarstruktur mit zufrieden stellenden Wirtschaftsergebnissen und guten Aussichten auf Wettbewerbsfähigkeit in der EU und auch auf dem Weltmarkt.

2. Dies leitet sich in erster Linie ab
 - aus der Bereitschaft und Fähigkeit der betroffenen Landwirte, bisherige, in der Planwirtschaft eingeübte Verhaltensweisen zu ändern und Neues zu erlernen, aus relativ günstigen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen beim Neuanfang und
 - einer verlässlichen Agrar(entwicklungs)politik mit visionären Zügen.
3. Sektoral und volkswirtschaftlich betrachtet, ist dieser Transformationsprozess allerdings begleitet von einer extrem hohen Arbeitslosigkeit in den ländlichen Räumen und einer Gefährdung des sozialen Gleichgewichts in den Dörfern.

3. Ländliche Entwicklung

Zur Modernisierung der Betriebe wurde also der Zugang zu Kapital durch Zinsverbilligung und die Übernahme von Bürgschaften durch die öffentliche Hand erleichtert. Der Faktor Kapital wurde somit im Verhältnis zum Faktor Arbeit erheblich billiger. In der Folge verringerte sich der Arbeitskräftebestand der Landwirtschaft innerhalb der letzten Jahre von 179.000 auf 34.000 Arbeitskräfte; der Arbeitskräftebesatz sank von 13 AK/100 ha auf 1 bis 2 AK/100 ha. Der Beitrag des Agrarsektors zur Bevölkerungsdichte verringerte sich somit von ca. 50 Einwohnern pro Quadratkilometer auf 4 bis 8 Einwohner pro Quadratkilometer (siehe Tabelle 10). Gleichzeitig reduzierten sich aber die Arbeitsplatzangebote im Handwerk und in der Industrie gerade in den ländlichen Gebieten drastisch.

Tab. 10: Kernproblem Landflucht im Land Brandenburg
Podstawowy problem – ucieczka ludności z wsi do miast w Brandenburgi

	1989	1993
AK-Bestand Stan siły roboczej	179.000	40.000
AK-Besatz (AK/100 ha) Ilość siły roboczej (na 100 ha)	13	2 - 3
Multiplikator mnożnik	4	4
Beitrag landwirtschaftlicher Sektor zur Bevölkerungsdichte: Sektor rolniczy i gęstość zalud- nienia	ca. 50 E/km ² ok. 50 os./km ²	ca. 5 - 10 E/km ² ok. 5 - 10 os./km ²

Quelle: Statistisches Landesamt Brandenburg 1993

Dieser dramatische Arbeitsplatzabbau um 140.000 Arbeitskräfte innerhalb von drei Jahren wäre ohne die Abfederung durch die Bundesregierung nicht möglich gewesen. So unterstützte sie die unterschiedlichen Gruppen von Betroffenen durch spezifische Maßnahmepakete, insbesondere:

- Vorruhestandsregelungen für ca. 53.000 Personen
- Sozialhilfe (ca. 40.000 Personen)
- Arbeitslosengeld (33.000 Personen)
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Fortbildung und Umschulung (ca. 9.000 Personen).

Ca. 19.000 meist jüngere gut qualifizierte Arbeitskräfte wanderten ab oder sicherten sich durch tägliches Pendeln einen Arbeitsplatz außerhalb ihrer Wohnorte.

Als Folge dieser Entwicklungen weisen die ländlichen Gebiete Brandenburgs heute Arbeitslosenquoten von ca. 20 % und mehr auf. Insbesondere in den peripheren Regionen kommt es zu starken Abwanderungsbewegungen gerade der jüngeren Leute, die allerdings durch den Zuzug von älteren Personen weitgehend ausgeglichen werden. Für den äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs weist die Bevölkerungsprognose bis 2015 gravierende Umschichtungen in den Hauptaltersgruppen aus: Dem Rückgang im Kindesalter unter 15 Jahre um etwa ein Drittel steht demzufolge eine Zunahme im Rentenalter in etwa gleicher Größenordnung gegenüber.

Im Hinblick auf die Besiedlung und Funktionsfähigkeit der ländlichen Räume kommt es zukünftig vor allem darauf an, die Wohn-, Sozial- und Kulturfunktionen der Dörfer und der ländlichen Kleinstädte derart zu gestalten, dass die infrastrukturellen und ökologischen Grundlagen der ländlichen Räume tragfähig erhalten werden können. Mit Unterstützung der EU betreibt die Landesregierung Brandenburg seit Beginn der 90er Jahre eine Politik der integrierten ländlichen Entwicklung. Es handelt sich hier um einen multisektoralen, zielgruppenorientierten und interdisziplinären Ansatz, der die nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume als Wirtschafts-, Natur- und Sozialraum zum Ziel hat. Die Entwicklungsbereiche

- land- und forstwirtschaftliche Urproduktion,
- Landschaftsgestaltung und Landschaftspflege,
- Entwicklung von Handwerk, Gewerbe und Dienstleistungen wie auch
- Dorferneuerung und Dorfentwicklung

sind wesentliche Bestandteile dieser Politik.

Die Angebote werden in den Dörfern unterschiedlich aufgenommen. Entscheidend ist offensichtlich, dass die soziale Dynamik in den Dörfern selbst organisiert wird. Neben der Unterstützung zur Verbesserung der Attraktivität und der Infrastruktur der Dörfer bedarf es dafür insbesondere einer Anleitung und Beratung bei der Gestaltung der sozialen Prozesse. Kommunikation und individuelles Engagement sind dabei wesentliche Voraussetzungen.

Mit Unterstützung des Landwirtschaftsministeriums wurde im Jahre 1994 die „Märkische Akademie ländlicher Raum e.V.“ gegründet. Zweck dieses Vereins ist es, einen ständigen Erfahrungsaustausch zwischen allen Fachleuten, der Forschung, Planung und Verwaltung sowie der Produktion und der Dienstleistungen im ländlichen Raum zu organisieren, eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit zu unterstützen und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen interessierten Gruppen zu fördern.

Neben diesem Verein zur Förderung des allgemeinen, politischen Anliegens der Förderung des ländlichen Raumes hat das Landwirtschaftsministerium die so genannte „Brandenburgische Landwerkstatt – Schule für Dorf und Flur“ gegründet. Die Überlegung hierzu beruhte auf der Erfahrung, dass Dorfentwicklung nur mit sehr unterschied-

lichen lokalen Lösungen angegangen werden kann. Jedes Dorf bedarf eigener Überlegungen und Wege. So motiviert die Brandenburgische Landwerkstatt die Menschen in den Dörfern, in Grundseminaren eigenverantwortlich die Zukunft ihres Dorfes mitzuplanen und mitzugestalten. Die Teilnahme von Gruppen aus diesen Dörfern an der Planung des Dorfentwicklungsplanes ist eine wesentliche Vorbedingung für die Teilnahme am entsprechenden Förderprogramm.

Literatur

- Betriebe und Flächen aus Bodennutzungshaupterhebung 1995. Gospodarstwa i grunty z Głównego spisu statystycznego wykorzystania gruntów w 1995 roku.
- Berichte zu Arbeitskräfteerhebungen in der Landwirtschaft des LDA, 1992-1995. Oblizone ze sprawozdan dotyczących siły roboczej w rolnictwie, 1992-1995
- Rosenkranz, D.; Bachmann, G.; Eisele, G.; Harreß, H.-M. (Hrsg.) (1994): Bodenschutz. Berlin
- Statistisches Landesamt Brandenburg 1993

Tadeusz Strykiewicz

Industrial Change in Western Poland against the Background of the Transformation of the National Economy

Formation

1. Introduction
2. The legacy of the past
3. The place of Western Poland in the structural change – general trends and basic characteristics
4. New determinants of industrial location and the controversy around special economic zones (SEZs)
5. Adjustment of enterprises to the new economic system
6. Conclusions

Notes

References

1. Introduction

The transformation of the socio-economic system taking place in the post-Communist countries of Central and Eastern Europe (including Poland) produces profound changes in the structure, organisation, and functioning of industry. This very broad issue has several dimensions and hence can be discussed from many different perspectives. In the present article a spatial perspective is adopted. It covers both, spatial differences in structural change and new location factors. Special attention has been given to the position of Western Poland and the importance of the Polish-German neighbourhood in the process of transformation.

It should be emphasised at this point that a regional analysis of industrial change has been made difficult by the change in the administrative division of Poland that came into force on 1 January 1999. 'Western Poland' is taken in this article to embrace three 'new' voivodeships bordering Germany, viz. Lower Silesia, Lubuska Land, and West Pomerania, as well as Wielkopolska (Greater Poland).

2. The legacy of the past

In the final stage of the command system, industry in Western Poland, as in the rest of the country, had a distorted structure in comparison with countries with market economies:

- its branch structure was characterised by preferential treatment of the energy- and material-intensive heavy industry (mining, metallurgy, electrical equipment) and regression of consumer industries and services;
- its ownership structure, by absolute dominance of the so-called socialised sector;
- its size structure, by a predominance of big enterprises (among them combines) and the fall of small- and medium-scale businesses;
- its organisational structure, by a high degree of monopolisation of production and the market; and
- its spatial structure, by the concentration of industry in old industrial areas (such as the Upper Silesian Industrial District, the Wałbrzych Coal Basin, or the Legnica-Głogów Copper District) and no attempts were made at their restructuring.

From the point of view of location decisions and the formation of systems of spatial relations, the following factors were most important:

- arbitrarily made location decisions based on non-economic criteria;
- material supply areas and markets determined for enterprises from above;
- no mobility of factors of production, especially labour, capital and technology;
- an administratively established price and tariff system producing such effects as irrational goods traffic and excessive transport intensity of industry;
- lack of an independent financial sector and other institutions of the business environment; and
- participation in the global division of labour and international exchange largely limited to a single economic bloc – the Council for Mutual Economic Assistance; COMECON agreements also determined the economic relations of Poland's western regions with the eastern lands of the former GDR.

The absence of market mechanisms and isolation from the world economy caused, moreover, the disappearance of competitive behaviour, both in the management and workers (especially in large, state-owned firms) as well as the underestimation of the role of innovation and outlays for research and development. This produced a technological gap as well as low quality, poor dynamics, and low effectiveness of industrial production. As a consequence, the distance separating Western Poland from other countries with market economies grew steadily. If we add to this brief summary the social context of industrial activity, which Illner (1992) calls industrial paternalism¹, and environmental degradation (most readily visible in the Turoszów Brown Coal District and the Wałbrzych Basin), then the scale of problems that emerged at the start of the transformation into the new socio-economic system becomes apparent. It is due to this burden of the past that the process of adaptation of industry and the entire economy to the new 'rules of the game' has been slower and more complicated than originally expected (cf. for example Sachs 1990).

3. The place of Western Poland in the structural change – general trends and basic characteristics

Looking at the employment structure by economic sector, it can be stated that the systemic transformation brought about the process of de-industrialisation, especially in its initial phase. However, the adaptation of Poland's regions to the shock of the transformation took two directions, hence it is possible to distinguish two basic types of change:

- type 1 (following a general, worldwide trend): a decline in industrial employment² was accompanied by a relative increase in service employment; and
- type 2 (structural retrogression of the economy): a decline in industrial employment was accompanied by an increase in agricultural employment, which was connected with the return of redundant peasant-workers to their tiny farms after the breakdown of industrial enterprises.

With the whole of Western Poland representing the first type of industrial change, the old regional pattern became petrified, and polarising tendencies even intensified (cf. Gorzelak 1993, 1994, 1996; Czyż 1994, 1998; Korcelli 1995) with de-industrialisation as a significant generator of those processes. Today, although the process of de-industrialisation has been stopped, the east-west division – as far as industrial employment is concerned – is even more pronounced (cf. Stryjakiewicz 1999, 2000).

The increase in the role of services in the period of transition to a market economy has been especially noticeable in the frontier voivodeships. However, they are largely personal rather than business services (like retail trade, catering, repair shops, etc.). One can even venture to state that the high profitability of those services, especially in the early 1990s, worked as a sort of brake on the development of industrial activity in the border area. In Western Poland, the region that shows a much higher dynamics of industrial employment and output is Wielkopolska (Greater Poland).

Other important structural changes include:

- a) an increase in the proportion of the private sector in industrial output;
- b) an influx of foreign direct investment (FDI);
- c) an increase in the role of small and medium-sized enterprises (SMEs); and
- d) a reorientation of foreign links, with a growing share of the EU countries, including Germany.

The current position of the voivodeships of Western Poland in comparison with the rest of the country in terms of selected economic indices is presented in Table 1. Wielkopolska and Lower Silesia are economically stronger than Lubuska Land and West Pomerania, and the difference holds for their industrial activity. It should be noted, however, that intra-voivodeship disparities are even bigger, e.g. between the metropolitan areas of Poznań, Wrocław and Szczecin on the one hand and the peripheries on the other. From the point of view of future challenges of a knowledge-based economy, what is alarming is the low level of expenditure on R&D in all the voivodeships of Western Poland, especially in Lubuska Land.

Table 1: Selected economic indices of the voivodeships of Western Poland (2001).

Voivodeship	Employment by sector (in %)			Unemployment rate	Industrial employment per 1,000 population	Per capita GDP* (Poland = 100)	Per capita industrial output (in zlotys)	Share of private sector in industrial output	Per capita investment outlays (in zlotys)	Per capita expenditure on R&D (in zlotys)
	agriculture and forestry	industry and construction	services							
Poland	29.3	25.2	45.5	17.5	73.0	100.0	12,960	75.3	3,141	126
Lower Silesia	16.7	29.6	53.7	21.5	72.7	103.4	12,096	83.4	3,706	115
Lubuska Land	18.3	28.8	52.9	24.4	67.5	89.7	10,038	88.0	2,521	17
Wielkopolska	26.5	29.4	44.1	15.4	86.5	106.6	15,302	87.6	3,428	100
West Pomerania	16.0	27.1	56.9	24.7	61.0	98.7	9,692	76.3	2,463	37

*2000

Source: The 2002 statistical yearbook of voivodeships; own calculations.

4. New determinants of industrial location and the controversy around special economic zones (SEZs)

In the process of transformation, the role of most traditional location factors tends to change, and a new institutional environment of industry that affects location decisions is being created. What became Western Poland's comparative advantage after 1990 was low labour costs in relation to those in Germany. In 2000 they were estimated at about \$ 4.2 per hour (as against \$ 24 in Germany, even though they were some 15% lower in the eastern lands). That is why some scholars and politicians compare the situation in the German-Polish borderland to the US-Mexican one and talk about integration mechanisms similar to the *maquiladora* model. It assumes, apart from special customs and tax regulations, the location of high-quality production and strategic enterprise functions on the side of the economically more powerful country, and ill-paid manufacturing jobs requiring less qualified labour on the side of the economically weaker one. This model seems to be best reflected in the twin location conception propounded by, e.g., the Ostbrandenburg Investor Center. However, as Oßenbrügge (1994) rightly observes, in countries like Poland there is no industrial structure which might be compared with the Mexican system. Moreover, there is no political programme which would set up a *maquiladora* type of development in the country or the border region, although some of its elements are present (e.g., companies do not have to pay taxes or customs duties on basic materials which are imported to Poland to be processed and later exported as more advanced products). In turn, Krätke (1996) emphasises that this is a static model of competitive advantage. Effects felt on the job market would fail to have any positive impact on the region's economic structure. The implementation of such a model (by German investors) would be a shortsighted measure that would eventually strengthen existing structures such as the wage disparity. For this reason Gruchman and Walk (1994) claim that cheap manufacturing in Western Poland can only be an initial phase on the way of Polish enterprises towards long-term growth of their technological competence and an improvement in the quality of co-operation.

Among new institutional regulations affecting industrial location, worth noting are:

- a) investment incentives in areas of particularly high structural unemployment, and
- b) special economic zones (SEZs).

The areas of particularly high structural unemployment in Western Poland embrace substantial parts of West Pomerania, Lubuska Land, and the Sudeten Mountains. Unfortunately, the effects of investment incentives have been relatively insignificant there. The preferred location sites are the largest metropolitan areas (Poznań, Wrocław, Szczecin) and those near major roads and border crossings. Good infrastructure and business environment as well as a favourable investment climate seem to be much more important location factors than cheap labour and tax exemptions.

Special economic zones try to combine tax and infrastructural incentives. SEZs are a form of state intervention inconsistent with the rules of a 'pure' market economy. It is the state that determines their number, spatial extent, investment incentives, and the desired line of business. In Western Poland four special economic zones were created in 1997: Kostrzyn-Słubice, Legnica, Kamienna Góra, and Wałbrzych. They have been set up for a period of 20 years. Their managing organs are companies with the Treasury as a majority shareholder (often with little experience and poor financial background). The main locational advantages are:

- a) the possibility of complete exemption from the income tax for a period of 10 years and a 50% exemption for the next 10 years, and

- b) exemption from the property tax throughout the entire period of the zone's operation.

Each zone has to fulfil its individually set conditions of minimum levels of investment and employment which are presented in Table 2. The law guarantees the stability of these advantages for 20 years. For each zone there is a list of preferred lines of business, and at least 30% of value added of a product is to be generated in the zone. The industries excluded from location in the SEZs are the manufacture of tobacco goods, alcoholic beverages, and fuels.

Table 2: Characteristics of special economic zones (SEZs) in Western Poland and the effects of their operation by 31 December 2000.

SEZ	Area (ha)	Subzones	Conditions of tax exemptions		Value of investments completed (million zlotys)	Number of new jobs
			minimum level of investment (thous. ECU)	minimum level of employment		
Kamienna Góra	234	-	400	40	16.1	310
Kostrzyn-Słubice	457	Kostrzyn (325 ha) Słubice (132 ha)	1000	50	165.6	244
Legnica	382	Legnica Krzywe Polkowice	850	100	747.7	1,482
Wałbrzych	256	Wałbrzych (133 ha) Nowa Ruda (84 ha) Kłodzko (24 ha) Dzierżoniów (16 ha)	500	50	294.6	3,499

Source: Own compilation on the basis of Stryjakiewicz (1999: 91-92), Polish enterprises... (1998: 32), data of the Ministry of the Economy, and SEZ materials.

The locational effects that the operation of the SEZs has brought to date are also presented in Table 2. In terms of investment worth, the Legnica zone is the leader. The investments are mainly German: a Diesel engine factory built by the Volkswagen concern (at a cost of 200 million Deutsche Marks); a Volkswagen-Dresdener Karosseriewerke joint venture manufacturing car seats and accessories (35 m DM) – both located at Polkowice; and a water heater factory of the Winkelmann group (24 m DM). In turn, the biggest number of new jobs has been created in the Wałbrzych SEZ. It is especially important because of high unemployment in this region, which has been undergoing the restructuring of its heavy industry.

While the existence of the zones has brought their regions beneficial effects so far, they arouse much controversy in the light of Poland's future membership of the European Union, which tends to liquidate SEZs. Many Polish zones (e.g. the one at Legnica) do not meet the conditions of the World Trade Organisation's Subsidies and Compensation Funds Agreement to which Poland is a signatory, and which requires zones a) to be a well-defined, geographically compact area, and b) to cover an area where per capita income does not exceed 85% of the national average, or where the unemployment rate as measured over three years is at least 10% higher than the national average.

A special problem is posed by dispersed zones, which can face the charge that subsidising their economic activity is entity-oriented. While they do not relate directly to the question of special economic zones, the EU legal acts, including the European Agreement and its subsidiary acts, state that regional aid cannot be entity-oriented.

Also several other rules regulating the operation of SEZs raise doubt and are sure to require modifications. For instance, the obligation for an investor to define his line, employment and outlays for a period of 20 years is static in nature and does not take into consideration a possible need to change the product range (following from, say, the product life cycle, a current phase of the business cycle, or a long-term evolution of global trends). If such a situation should occur, it is not clear whether the investor loses his entitlement or not. The rigidity of rules certainly eliminates those entrepreneurs who are only interested in immediate profits, but on the other hand it restricts the adaptability of economic entities, may contribute to the petrification of industrial structures in the special economic zones, and transform them, after 20 years, into areas in need of restructuring as exemplary cases of what Grabher (1993, 1997) calls pathological homeostasis.

The experience of some investors (e.g., Volkswagen in the Legnica zone) prove, moreover, that in the first years of operation they are unable to fulfil the condition that at least 30% of value added of their product should be generated in the zone. The difficulties in the operation of the zones in the initial period also follow from:

- a) an undetermined legal status of land within a zone;
- b) the underdevelopment of infrastructure (especially telecommunications, roads and housing) and scarcity of means to finance its improvement; and
- c) mutual competition for investors (especially among zones situated close to one another and offering similar locational advantages, e.g. the Kamienna Góra, Wałbrzych and Legnica ones).

The short time of existence of the SEZs does not allow a full assessment of this controversial venture of the transformation period and its regional effects. The effects seem to be smaller than expected. In some regions, moreover, new locations give rise to conflicts (e.g., between meat processing companies planning to build their plants in the Kostrzyn-Słubice SEZ and the present local producers who are afraid that in the unequal conditions of competition their existence will be threatened). However, the future of SEZs in Poland depends first and foremost on negotiations with the EU, whose standpoint on this matter seems rather firm.

5. Adjustment of enterprises to the new economic system

In 1990, Polish enterprises were thrown in at the deep end; for the first time in the postwar period, they faced actual competition. A radical, if not revolutionary, change took place in the external conditions of their activity. In the initial period, the unprepared enterprises (the majority of which were in state hands) responded passively (cf. Matykowski; Strykiewicz 1992). Having in mind the many formerly short-lived attempts at economic reforms (or rather semi-reforms) under Communism, they generally adopted a 'wait-it-out' strategy. The result was a decline in production which was much steeper than expected (more than 30% in Western Poland), and no significant structural change.

As the new rules of the economic game took root, the organisation and behaviour of enterprises and other agents involved started to change and diversify. However, it is very difficult to construct an integrated theory or conceptual framework explaining their behaviour since economic reality in this region, as mentioned earlier, is very 'eclectic'. It seems that after 12 years of reforms, in spite of significant progress, we can still speak of a parallel existence of two economies. In the first, enterprises respond to economic stimuli as they are supposed to in a market economy; in the other (and this refers particularly to public-sector enterprises of heavy industry), the responses resemble those

conditioned by the former command system. It is similar to the process that has been taking place in the former GDR, and which Grabher and Stark (1998) have termed *compartmentalisation*. Naturally, this process is accompanied by the transformation of the global economy, and hence it should be discussed in this wider context as well.

An attempt at generalising the different ways in which enterprises adjust to the new economic system underlies a model based on the regulation approach, viz. that of the modes of enterprise regulation. This model, originally proposed by Asheim and Heraldson (1991), was adopted by Smith (1995) to describe the transformation of the Slovak economy. It identifies the economic spaces of a firm as constituting (1) modes of integration into supplier networks; (2) integration into market networks; and (3) integration into networks of competition or co-operation with other firms. Moreover, this model brings to prominence intra-firm relations (of labour and wages, organisation of production, technological orientation) as well as relations between the enterprise and the state, and between the enterprise and the financial system (for details, see Smith 1995: 762-3).

The above model has been used by the present author to distinguish four basic ways of enterprise adaptation (adjustment) to the new economic conditions in Western Poland, viz. globalised, home-market oriented, de-industrialised, and paternalistic³.

1. *Globalised adaptation* (illustrated in Fig. 1A) is the most desirable, but still not very common. Enterprises of this group have achieved the ability to compete at the global scale usually with the help of a foreign strategic investor, through changes in the management and marketing systems and the introduction of new technologies and flexible forms of labour organisation. Their system of spatial links has changed considerably since the period of the command economy, both in terms of material supply and sales. However, their regional spin-off, or spill-over, effects have been rather modest so far, which may confirm Grabher's (1992) fears about new 'cathedrals in the desert' developing (cf. also Hamilton 1995; Hardy 1998). Examples of globalised adaptation in Western Poland are: the Szczecin Shipyard, the light bulb plant (now Philips) in Piła, the car factory (now Volkswagen) in Poznań, the Polfa (now GlaxoSmithKline) pharmaceutical plant in Poznań, and the Amica factory of household appliances at Wronki.
2. *Home-market oriented adaptation* (Fig. 1B) seems the most popular at the present stage of the transformation. It is based on the revitalising of all those resources of local entrepreneurship (in particular, of small and medium-sized firms) that were dormant under the previous command-economy system, and on a successful, flexible use of home-market niches in the conditions of a big, unmet domestic demand. This pathway of adjustment has been taken, on the one hand, by former state enterprises (e.g. of the food and clothing industries), whatever the form of their privatisation, which have promptly switched to new lines of production and changed their organisational structure, and on the other, by the multitude of newly established private businesses. This process is accompanied by the formation of new supply and distribution networks, often connected with the informal sector (e.g., frontier bazaars). In the opinion of many economists (see, e.g., Chmiel 1997: 202), it was this form of adaptation that helped to overcome the recession of the initial period of transformation very soon, and to initiate economic growth after 1992. With time, some firms of this group enter the path of globalised adaptation, for instance by securing specialised subcontracts from multinational industrial or trading corporations. This type of adaptation is represented in Western Poland primarily by the numerous establishments of the food and building materials industries.

3. *De-industrialised adaptation* (Fig. 1C) is an example of unsuccessful adjustment and leads to the closure of a firm or to a significant decline in its employment and output. In Western Poland it refers especially to enterprises which were oriented towards the Soviet market, technologically backward and with heavy debts or poor management (they were mainly concentrated in the Sudeten Mountains region and Lubuska Land). One more point has to be made here, however: their bargaining power has been too weak to secure them open or hidden subsidies, cancellation of debts, or further credit, which measures would enable them to improve their performance. This is the case of the next type of adjustment.
4. *Paternalistic adaptation* (Fig. 1D) is in many ways a continuation of the firms' behaviour typical of the command economy. Low competitiveness and efficiency are compensated for by government protectionism⁴ resulting from actions of strong sectoral pressure groups. Thanks to the protectionism, the enterprises of this group often maintain their monopolistic position on the market, as exemplified by the Copper Mining and Metallurgical Combine at Lubin, or the Turów brown coal mining-power plant complex at Turoszów. Apart from paternalistic relationships between government and enterprises, one can also speak about paternalism within enterprises as well as within the supply and distribution networks.

Fig. 1A: Forms of adaptation of industrial enterprises to the new economic system
– globalised –

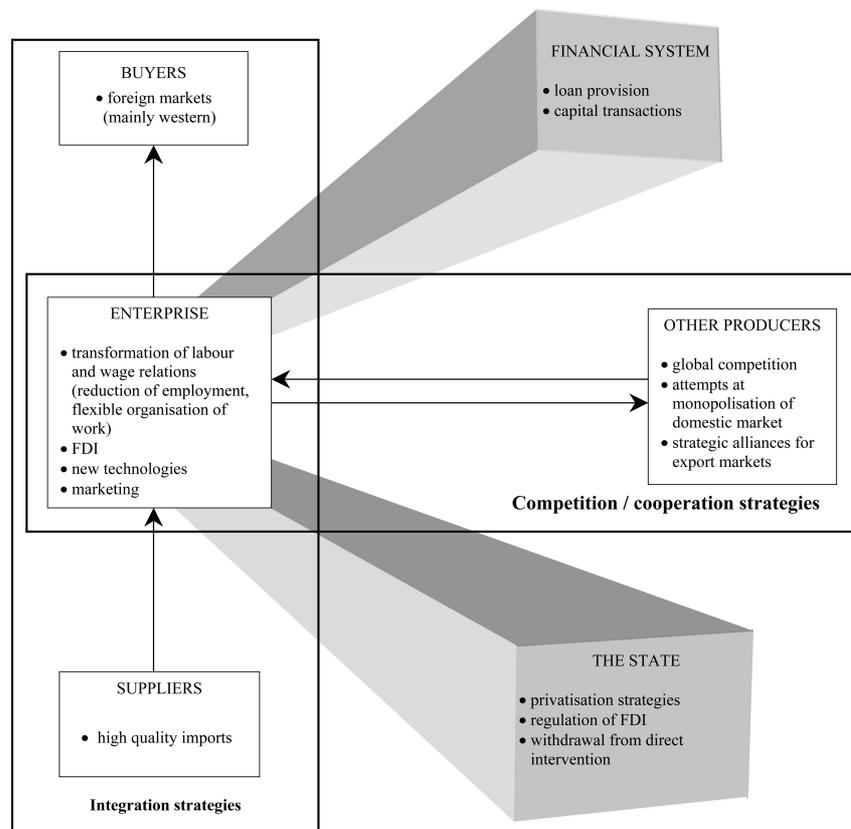


Fig. 1B: Forms of adaptation of industrial enterprises to the new economic system – home-market oriented –

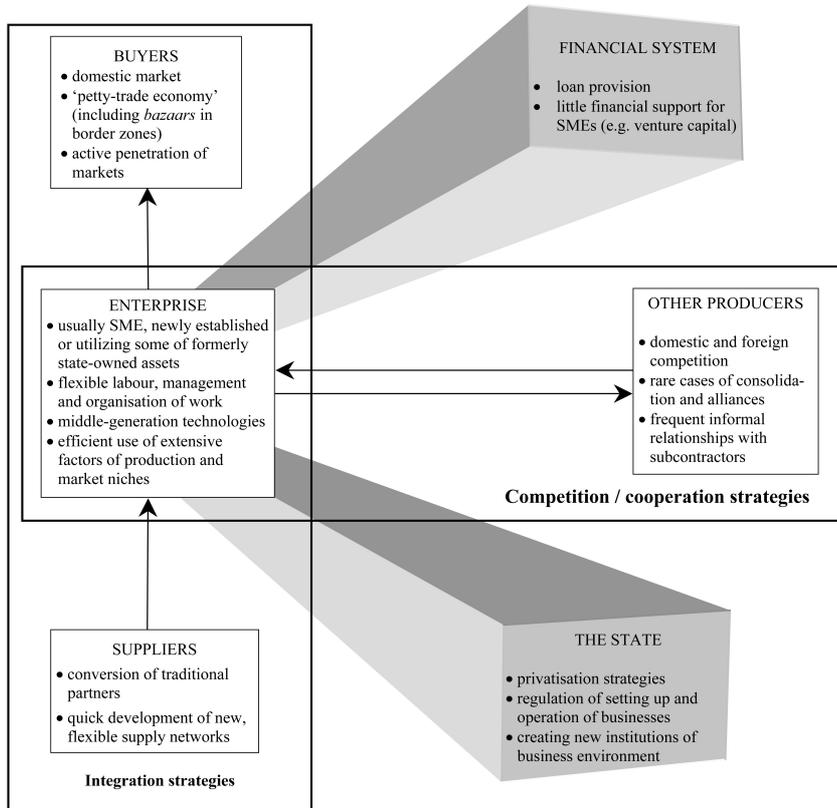


Fig. 1C: Forms of adaptation of industrial enterprises to the new economic system – de-industrialised –

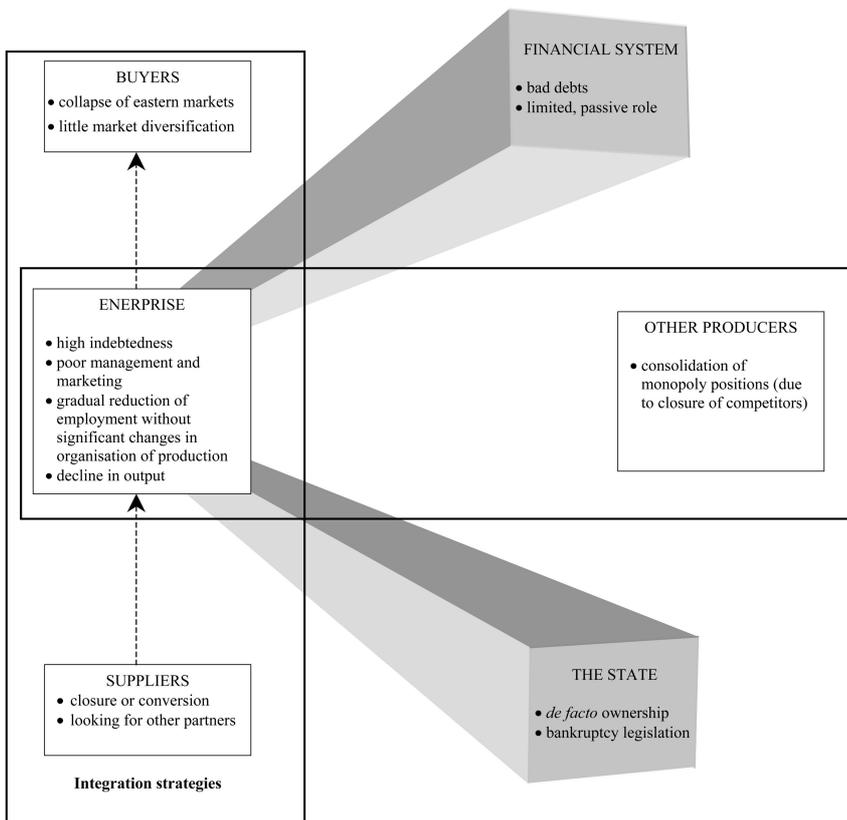
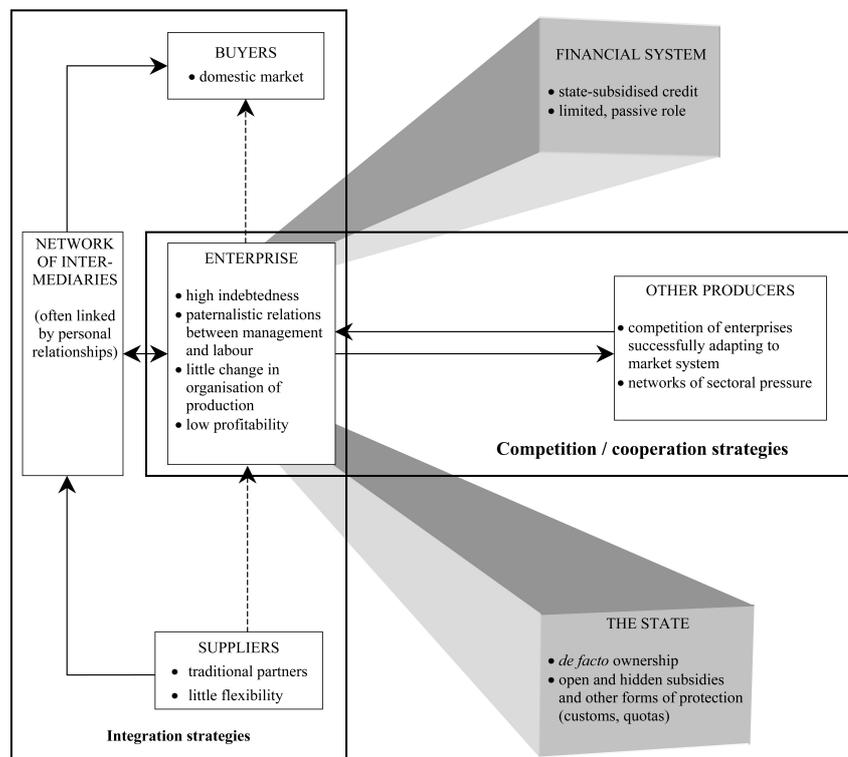


Fig. 1D: Forms of adaptation of industrial enterprises to the new economic system
– paternalistic –



Source for all Figures: After Asheim; Heraldsen (1991) and Smith (1995) with the author's modifications and additions

Naturally, in reality there is a mixture of the above types of enterprise adjustment. With the advance of transformation, however, the role of market and global forces increases, and so does the role of the mode of globalised regulation.

6. Conclusions

There is still much uncertainty as to the future industrial development in Western Poland resulting from both, external factors (e.g., the question of Poland's adoption of the EU *acquis*) and a further course of the Polish internal socio-economic transformation. It should be noted, however, that so far industrial development has depended on the use of simple reserves rather than on any long-term strategy of ensuring competitive advantage in the sense of Porter (1990). Its crucial element is the ability to generate and diffuse innovations. In the future, this ability will figure more prominently in determining the role of both, enterprises and regions in the transformation of the economy. In this context, somewhat alarming is the low level of outlays on innovation and research and development in all the voivodeships of Western Poland. The state's active policy in this respect seems indispensable. In turn, positive growth factors include a comparatively rapid adoption by enterprises of new information and communication technologies, an increase in the productivity of labour, and the activity of many local governments (e.g. in Tarnowo Podgórze or Polkowice) aiming to attract investors. Still, it will be hard to check the growing polarisation in the development of poviats and communes with industrial and service functions, and those with predominantly agricultural one.

Notes

- 1) The notion of industrial paternalism is taken by Illner (1992) to mean the dominance of large industrial enterprises in the local economies and social life (cf. also Domański 1997; Smith 1997). Such dominance was especially pronounced in the towns of the Legnica-Głogów Copper District, e.g. Lubin or Polkowice.
- 2) Owing to the character of available statistical data, industry and construction are treated jointly.
- 3) In Slovakia, Smith (1995: 768-70) distinguishes three modes of enterprise regulation: globalised, de-industrialised, and merkantilist. The last emphasises the role of big trade companies in regulating industrial firms. In Poland, the connection between merchant and industrial capital is not pronounced so strongly; other forms of regulation and adjustment seem more important.
- 4) The state acts towards industrial enterprises as a 'good father', hence relations of this kind can be called paternalistic.

References

- Asheim, B.; Heraldsen, T. (1991): Methodological and theoretical problems in economic geography. In: *Norsk Geogr. Tidsskr.*, 45, 189-200.
- Chmiel, J. (1997): Małe i średnie przedsiębiorstwa a rozwój regionów (Small and medium-sized businesses and the development of regions). ZBSE GUS i PAN. Warszawa.
- Czyż, T. (1994): Regional disparities and socio-economic transformation in Poland. In: *Environment and quality of life in Central Europe. Problems of transition. IGU (CD-ROM)*. Prague.
- Czyż, T. (1998): Polaryzacja rozwoju regionalnego w okresie transformacji społeczno-ekonomicznej w Polsce. In: Parysek, J.J.; Rogacki, H. (eds): *Przemiany społeczno-gospodarcze Polski lat dziewięćdziesiątych*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, 47-64.
- Domański, B. (1997): Industrial control over the socialist town. Benevolence or exploitation? Praeger. Westport.
- Gorzelał, G. (1993): The regional pattern of Polish transformation. In: Gorzelał G.; Jałowicki, B. (eds): *Regional question in Europe*. UW. EIRRIŁ, 503-535. Warsaw.
- Gorzelał, G. (1994): Regionalne oblicze polskiej transformacji w latach 1990-2005. *Biuletyn KPZK PAN*, 168, 9-64.
- Gorzelał, G. (1996): The regional dimension of transformation in Central Europe. Jessica Kingsley and Regional Studies Association. London.
- Grabher, G. (1992): Eastern conquista: the „truncated” industrialisation of East European regions by large West European corporations. In: Ernste H.; Meier V. (eds): *Regional development and contemporary industrial response: extending flexible specialisation*. Belhaven Press, 219-232. London.
- Grabher, G. (ed.) (1993): *The embedded firm. On the socioeconomics of industrial networks*. Routledge. London–New York.
- Grabher, G. (1997): Adaptation at the cost of adaptability. Reconstructing the Eastern German Regional Economy. In: Grabher, G.; Stark, D. (eds): *Restructuring networks in post-socialism: legacies, linkages and localities*. Oxford University Press. Oxford.
- Grabher, G.; Stark, D. (1998): Organising diversity: evolutionary theory, network analysis and post-socialism. In: Pickles, J.; Smith, A. (eds): *Theorising transition. The political economy of post-communist transformations*. Routledge, 54-75. London-New York.
- Gruchman, B.; Walk, F. (1994): Problemy gospodarcze pogranicza polsko-niemieckiego (Economic problems of the Polish-German border region). In: Gruchman, B. (ed.): *Problemy gospodarki komunalnej w gminach polskich i niemieckich*. Akademia Ekonomiczna. Poznań.
- Hamilton, F.E.I. (1995): Re-evaluating space: locational change and adjustment in Central and Eastern Europe. In: *Geographische Zeitschrift*, 2, 67-86.
- Hardy, J. (1998): Cathedrals in the desert? Transnationals, corporate strategy and locality in Wrocław. In: *Regional Studies*, 32/7, 639-652.
- Illner, M. (1992): Municipalities and industrial paternalism in a 'real socialist' society. In: Dostał, P.; Illner, M.; Kára, J.; Barlow, M. (eds): *Changing territorial administration in Czechoslovakia: international viewpoint*. IvSG, 39-47. Amsterdam.
- Korcelli, P. (1995): Regional patterns in Poland's transformation: the first five years. *Zeszyty IGiPZ PAN* 34. Warszawa.

- Krätke, S. (1996): Where East meets West: The German-Polish border region in transformation. In: *European Planning Studies*, 4/6, 647-669.
- Matykowski, R.; Stryjakiewicz, T. (1992): The adaptation of industry and its labour force to the changing economic system in Poland. In: *Erdkunde*, 46, 149-157.
- Oßenbrügge, J. (1994): Economic interaction and co-operation along the German - Polish border in comparative perspective. Paper presented at the IGU Symposium on Political Boundaries and Coexistence. Basel.
- Polish enterprises in privatisation process. Information for foreign investors. (1998) Ministry of the Treasury, Republic of Poland.
- Porter, M.E. (1990): *The competitive advantage of nations*. Macmillan. London.
- Sachs, J. (1990): Eastern Europe's economies: What is to be done? In: *The Economist*, 13/1, 21-26.
- Smith, A. (1995): Regulation theory, strategies of enterprise integration and the political economy of regional economic restructuring in Central and Eastern Europe: the case of Slovakia. In: *Regional Studies*, 29/8, 761-772.
- Smith, A. (1997): Breaking the old and constructing the new? Geographies of uneven development in Central and Eastern Europe. In: Lee, R.; Wills, J. (eds): *Geographies of economics*. Arnold, 331-344. London.
- Stryjakiewicz, T. (1999): *Adaptacja przestrzenna przemysłu w Polsce w warunkach transformacji* (The spatial adaptation of industry in Poland in the conditions of transformation). Wydawnictwo Naukowe UAM. Poznań.
- Stryjakiewicz, T. (2000): Industrial transformation in Poland and its spatial dimension. In: Chojnicki, Z.; Parysek, J.J. (eds): *Polish geography. Problems, researches, applications*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, 17-39. Poznań.

Rolf-Dieter Postlep

Strukturwandel und Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland – Wo stehen wir heute?

Gliederung

1. Der Konvergenzprozess ist abgebrochen, die Wirtschaftspolitik ist weiter gefordert
2. Der Einbruch der Industrie in der ersten Hälfte der 90er Jahre und der Aufbau von Überkapazitäten in der Bauwirtschaft als Wachstumsproblem
3. Entwicklungsbarrieren in Ostdeutschland
 - 3.1 Schere in der Entwicklung der Lohnkosten und der Arbeitsproduktivität
 - 3.2 Zu schwache Exportbasis
 - 3.3 Zu große Baukapazitäten
 - 3.4 Fehlende innovative Cluster
 - 3.5 Schwieriger Zugang vieler Betriebe zu überregionalen Märkten
 - 3.6 Eigenkapital- und Liquiditätsschwäche
4. Einige Schlussfolgerungen

1. Der Konvergenzprozess ist abgebrochen, die Wirtschaftspolitik ist weiter gefordert

Trotz der hohen Kapitaltransfers von West- nach Ostdeutschland von mittlerweile deutlich mehr als 1 Billion Euro verzeichnen wir in den neuen Bundesländern ein anhaltend niedriges Wirtschaftswachstum und eine nach wie vor sehr hohe Arbeitslosigkeit. Die ostdeutsche Wachstumsrate liegt unter der westdeutschen und die Arbeitslosigkeit ist in Ostdeutschland um gut ein Drittel höher als in Westdeutschland. Vor dem Hintergrund eines politisch immer noch propagierten Konvergenzscenario wäre also weiter eine spürbare Unterstützung für die neuen Länder notwendig. Allerdings wird dabei eine Dilemmasituation spürbar. Ein Jahrzehnt wurde eine massive Kapitalförderung des privaten Sektors über Subventionen betrieben. Immer mehr werden aber jetzt Entwicklungen deutlich, die durch den Begriff „Subventionsmentalität“ der Unternehmen einerseits und durch Fehlsteuerung in der Wirtschaftsstruktur andererseits gekennzeichnet werden können. Es ist also auf der einen Seite weiterhin eine Förderbedürftigkeit zu konstatieren; auf der anderen Seite ist aber offensichtlich größte Vorsicht bei der weiteren direkten Förderung des Unternehmenssektors geboten.

Und etwas anderes wird deutlich: Die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland differenziert sich zunehmend regional, sektoral und unternehmensspezifisch aus. Wir konstatieren ein ausgeprägtes Süd-Nord-Gefälle und ein Gefälle von den Städten an den

Verkehrsachsen hin zur Peripherie. Zugleich stehen tertiären Wachstumsbranchen ausgeprägte industrielle Problembereiche gegenüber, und einzelne Unternehmen zeigen sich als international voll wettbewerbsfähig, während immer noch zu viele ums Überleben kämpfen. Vor diesem Hintergrund muss auch die Förderung zum einen marktnäher und zum anderen regional differenziert angelegt werden.

2. Der Einbruch der Industrie in der ersten Hälfte der 90er Jahre und der Aufbau von Überkapazitäten in der Bauwirtschaft als Wachstumsproblem

Die 90er Jahre sind in Ostdeutschland durch einen gravierenden Strukturwandel gekennzeichnet. Er lässt sich eindrucksvoll durch einen Vergleich der sektoralen Erwerbstätigenstruktur zwischen den Jahren 1989 und 2001 zeigen. Demnach hat der Anteil der Industriebeschäftigten von 35,0 % auf 17 % abgenommen. Auch in der Landwirtschaft ist ein Rückgang von 10,0 % auf 3 % zu verzeichnen. Wachstumsbereiche sind demgegenüber die übrigen Dienstleistungen, die in diesem Zeitraum von 5,7 % auf 21 % anwachsen, und das Baugewerbe, das von 6,4 % auf 11 % zugenommen hat. Der Anteil der Beschäftigten im Öffentlichen Dienst ist demgegenüber beinahe konstant geblieben (23,1 % im Jahre 1989 zu 23 % im Jahre 1998).

Im Ergebnis geht die Sektoralstruktur – vergleicht man sie mit den westlichen „Industriestaaten“ – im Prinzip in die richtige Richtung, nämlich die einer Dienstleistungsgesellschaft. Der Einbruch in der Industrie konnte aber durch den Aufbau des tertiären Sektors rein quantitativ nicht annähernd ausgeglichen werden. Hinzu kommt der Aufbau einer – gemessen an westdeutschen Vergleichswerten – deutlich zu großen Baukapazität (s.u.) und eine nur sehr allmählich erfolgende Rückführung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor. Insgesamt ist das Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland deutlich zu niedrig. Dafür und für strukturelle Verwerfungen sind sehr unterschiedliche Faktoren verantwortlich.

3. Entwicklungsbarrieren in Ostdeutschland

3.1 Schere in der Entwicklung der Lohnkosten und der Arbeitsproduktivität

Von Anfang an war die Achillesferse der ostdeutschen Unternehmen, dass die Gewinne viel zu niedrig waren – trotz der massenhaften Freisetzung von Arbeitskräften und der dadurch sprunghaft erhöhten Arbeitsproduktivität. Die Arbeitsproduktivität in der Industrie liegt heute immer noch deutlich unter dem westdeutschen Wert; die Lohnkosten liegen dagegen schon viel näher an den westdeutschen Lohnkosten, und entsprechend sind die Lohnstückkosten in Ostdeutschland immer noch höher als in Westdeutschland.

Warum ist die ostdeutsche Arbeitsproduktivität trotz der seit 1993 sehr hohen Investitionsquoten noch niedriger als in Westdeutschland? Zur Erinnerung: In Ostdeutschland wurden Investitionsquoten, gemessen an den Bruttoinvestitionen gegenüber dem BIP, von über 50 % realisiert. Solche Verhältnisse gab es selbst in den Wirtschaftswunderzeiten der 50er Jahre in Westdeutschland nicht! Um so mehr muss man fragen, warum dann die Arbeitsproduktivität noch nicht stärker gestiegen ist. Seit 1993 hat sie sich immer nur um 1 bis 2 % jährlich dem westdeutschen Wert angenähert.

Zur Erklärung ist auf folgende Punkte zu verweisen:

1. Der Ausgangskapitalstock war zumindest nach den Produktionsanforderungen, die sich im internationalen Wettbewerb vor allem bei Industriegütern stellen, so wenig wettbewerbsfähig, dass selbst bei den hohen Investitionen, die durchgeführt wur-

den, heute immer noch die Kapitalausstattung je Beschäftigtem nur bei gut drei Viertel des westdeutschen Wertes liegt. Im Durchschnitt gesehen produziert die ostdeutsche Wirtschaft also immer noch mit einem geringeren Kapitaleinsatz. Und da Kapitaleinsatz etwas mit Arbeitsproduktivität zu tun hat, liegt hier eine erste Erklärung für die niedrigere Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland vor.

2. Die Struktur der Investitionen in Ostdeutschland ist vollkommen anders als in Westdeutschland. Durch die Förderkulisse, insbesondere die Sonderabschreibungen, haben die privaten Bauinvestitionen ein sehr viel höheres Gewicht. Wenn man noch die öffentlichen Bauinvestitionen hinzunimmt, wurden in Ostdeutschland sogar 2,3-mal so viel Bauinvestitionen wie in Westdeutschland getätigt. Bei den betrieblichen Ausrüstungsinvestitionen ist der Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland dagegen gar nicht so groß. Da aber die Bauinvestitionen eine relativ niedrige Steigerung der Arbeitsproduktivität bewirken – man denke etwa an eigen genutzten Wohnraum –, wird deutlich, dass die Arbeitsproduktivität, trotz der hohen Investitionsquote gar nicht in gleicher Weise stimuliert wurde.
3. Die Arbeitsproduktivität ist bekanntlich ein Bruch, bei dem im Zähler die Wertschöpfung, der Output, steht und im Nenner der Input, die Beschäftigten. Wenn man aufgrund von Investitionen eine moderne Produktionsanlage erstellt hat und die Beschäftigten in einem Betrieb zumindest kurzfristig als gegeben angenommen werden, dann hängt der Output entscheidend von den Verkaufsmöglichkeiten ab. Wenn die Unternehmen relativ wenig verkaufen können, weil sie nicht in die Märkte „hineinkommen“, dann produzieren sie auch weniger. Dann existiert zwar eine moderne Produktionsanlage, aber die Wertschöpfung ist gering. Die Produktivität ist bei gegebener Beschäftigung ebenfalls niedrig. Insofern kann es durchaus sein, dass Unternehmen über einen modernen Kapitalstock verfügen, möglicherweise auch über ein qualifiziertes Humankapital, und sich trotzdem wirtschaftlich in der Krise befinden.

3.2 Zu schwache Exportbasis

Ostdeutschland hat nach wie vor eine vergleichsweise niedrige Exportbasis. Warum ist das so?

1. Die Märkte in Ostdeutschland haben sich recht früh bei den regional handelbaren Gütern, also Lebensmitteln, handwerklichen Leistungen, haushaltsbezogenen Dienstleistungen usw. stabilisiert. Dort ist der Wettbewerb im Vergleich zu den überregional handelbaren Gütern geringer. Deshalb erfolgte nach der Wiedervereinigung der Zusammenbruch auch vorrangig in der Industrie, also dort, wo überregional handelbare Güter erzeugt werden. Die Strukturen im Bereich der regional handelbaren Güter reformierten sich dagegen sehr schnell.
2. Die Transferzahlungen wurden – was auch oft kritisiert wurde – in hohem Maße konsumtiv verausgabt. Die Kritik an diesem erklärenden Faktum leuchtet nicht ein. Wenn man das System der sozialen Sicherung von West- auf Ostdeutschland, also von einer funktionierenden auf eine zusammenbrechende Wirtschaft, im Prinzip eins zu eins überträgt, dann darf man sich nicht wundern, wenn in hohem Maße Sozialausgaben getätigt werden. Das ist eine logische Konsequenz dieser Entscheidung. Gleichzeitig kann man dann nicht beklagen, dass viel mehr investiv verausgabt hätte werden müssen und weniger konsumtiv. Diese dominante konsumtive Verausgabung wiederum hat zunächst die regional handelbaren Güter bedient und von daher Impulse gegeben, sich dort unternehmerisch zu engagieren. Auch das erklärt mit, warum wir heute eine relativ geringe Exportbasis in Ostdeutschland haben.

3. Ein weiteres Argument ist im Zusammenhang mit der relativ geringen Betriebsgröße zu sehen, die als Ergebnis der Privatisierungsprozesse in Ostdeutschland vorzufinden ist. Es sei an dieser Stelle offen gelassen, ob es besonders sinnvoll war, eine so krasse Dezentralisierung, wie geschehen, durchzuführen. In jedem Fall zeigt sich heute, dass für die Bedienung überregionaler oder internationaler Märkte häufig eine gewisse Mindestgröße unabdingbare Voraussetzung ist. Sonst kommen die Unternehmen nicht in den Markt hinein, können ihn nicht weltweit bedienen. In vielen Bereichen in der ostdeutschen Wirtschaft wird diese Mindestgröße heute aber nicht erreicht.

3.3 Zu große Baukapazitäten

Über die hohe, durch staatliche Förderung induzierte Bauinvestitionsnachfrage sind große Kapazitäten in der Bauwirtschaft und in baunahen Bereichen vor Ort aufgebaut worden. Das war anfangs ein Wachstumsmotor, ist aber heute ein Problem. Zum einen hängt die Entwicklung der Baunachfrage von der Wirtschafts- und Einkommensentwicklung ab; diese ist aber deutlich abgeflacht. Am Rande: Vor diesem Hintergrund stellen die Sozialausgaben gerade in den wirtschaftsschwächeren Regionen unter Nachfragegesichtspunkten sogar einen gewissen Stabilisator dar, da sie relativ konstant fließen. Gleichwohl: Eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklungsdynamik, die die Baunachfrage im privaten Bereich ankurbeln würde, ist nicht in Sicht.

Zum anderen ist die öffentliche Baunachfrage zum Problem geworden. Im öffentlichen Bereich, also bei den ostdeutschen Kommunen und Bundesländern, ist die Finanzsituation, insbesondere was die eigene Steuerkraft anbelangt, immens schwierig. Wenn dort nicht der Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen greifen würden, wäre die Situation fast ausweglos. Insgesamt steht also einer großen Baukapazität eine nicht steigende, sondern eher rückläufige Baunachfrage gegenüber, und aufgrund der spezifischen Förderstruktur sind teilweise durchaus Sättigungstendenzen erkennbar, etwa bei den Bürobauten.

3.4 Fehlende innovative Cluster

In Ostdeutschland gibt es – trotz der erheblichen staatlichen Forschungs- und Innovationsförderung – immer noch zu wenig Zentren der Wissensproduktion, also regional konzentrierte Verbünde von industrienaher Forschung, von universitärer und außeruniversitärer Forschung sowie von qualifizierten Dienstleistungen, die in innovativen Kooperationen miteinander verbunden sind. Ein zentraler erklärender Faktor dafür ist die vergleichsweise niedrige Nachfrage nach wissensintensiven Dienstleistungen in Ostdeutschland, weil aus der ostdeutschen Industrie und dem übrigen Dienstleistungssektor vor Ort keine ausreichende Nachfrage entfaltet wird.

3.5 Schwieriger Zugang vieler Betriebe zu überregionalen Märkten

Warum gelingt vielen Betrieben der Zugang zu überregionalen Märkten nicht? Man würde sicherlich zu kurz greifen, würde man dies ausschließlich oder vorrangig auf ein unzureichendes Marketingkonzept zurückführen. In diesem Phänomen spiegeln sich vielmehr alle möglichen Probleme wider: mangelnde preisliche Wettbewerbsfähigkeit aufgrund zu hoher Kosten, Schwierigkeiten bei der Umsetzung produktivitätssteigernder Arbeits- und Organisationsformen, Management-Defizite, Agieren auf überbesetzten Märkten, externe Akzeptanzbarrieren aufgrund zu hoher Risiken ostdeutscher Newcomer usw.

3.6 Eigenkapital- und Liquiditätsschwäche

Woraus resultieren die betrieblichen Finanzierungsschwierigkeiten? Es hat in den 90er Jahren in vielen Fällen eine enorme Förderung mit eigenkapitalähnlichen Mitteln gegeben, gerade wenn man die Investitionszulagen dem Eigenkapital zurechnet. Das Problem war, dass diese Mittel nicht ausschließlich oder auch nur vorrangig dazu gedient haben, Investitionen zu finanzieren und damit Anlagen und Ausrüstungen für die Produktion bereitzustellen, sondern dass sie zu einem erheblichen Teil zur Finanzierung laufender Ausgaben verwendet wurden. Von daher verwundert es nicht, dass Unternehmen in der Folge in Liquiditätsschwierigkeiten kommen. Es gibt dann zwei Möglichkeiten: Entweder sie müssen aus dem Markt ausscheiden, oder aber sie haben noch eine Chance, weil sie auf Wachstumsmärkten agieren. In letztgenanntem Fall ist die Situation vergleichbar mit der, die typischerweise viele Existenzgründer haben: Es treten Wachstumsengpässe auf. Die Unternehmen müssen wachsen, weil sie in die Märkte weiter eindringen wollen, aber ihnen fehlen die notwendigen investiven und liquiden Mittel. Das, was sonst ein normales Problem marktwirtschaftlicher Entwicklungsdynamik ist, stellt sich in Ostdeutschland allerdings allein durch die Anzahl der Fälle als spürbares volkswirtschaftliches Problem dar.

4. Einige Schlussfolgerungen

Der in einer international verflochtenen Wirtschaftswelt notwendige strukturelle Umbau Ostdeutschlands braucht offensichtlich deutlich mehr Zeit als anfänglich gedacht, um dann bei neuen Strukturen auf ein Niveau wirtschaftlicher Aktivität zukommen, das eine den Verhältnissen in Westdeutschland vergleichbare Beschäftigungs- und Einkommenssituation schafft. Massive direkte Unternehmensförderung, garantierte Lohnniveaus und ausgebaute soziale Sicherung haben über einen längeren Zeitraum nicht nur vorteilhafte Wirkungen hervorgerufen, sie haben auch strukturelle Verwerfungen begünstigt. Daraus kann man lernen, dass der Zeitpunkt eines Übergangs zu einer in einem weiten Sinne marktnahen, regional differenzierten Förderung mit einem Fokus auf wissensbasierter Produktion gut bedacht sein muss, wenn man diesem Aspekt nicht von vornherein in der Förderkulisse ein größeres Gewicht einräumen will oder kann.

Marceli Jakubowski / Jacek Michałowski

Ausgewählte Probleme der Raumplanung in Polen am Beispiel der Wojewodschaft Großpolen (Wielkopolskie)*

Gliederung

1. Rechtliche Grundlagen
2. Die Wojewodschaft Großpolen
 - 2.1 Beschreibung der Wojewodschaft
 - 2.2 Der Raumordnungsplan
 - 2.3 Gebiete mit besonderer Entwicklungspolitik
3. Umsetzung des Raumordnungsplans

Literatur

1. Rechtliche Grundlagen

Die Raumordnung gehört zu den vielen Bereichen, die Einfluss auf das richtige Funktionieren eines Staates haben. Damit sie rationell sein kann, müssen die Träger nicht nur über entsprechendes Wissen in den Bereichen Natur, Umweltschutz, Bauwesen, Demographie, Soziologie, Verkehr, Statistik und Recht verfügen. In diesem Fall ist das Recht mit einer rationellen Raumordnung verbunden, da deren Aufgabe in der Erhaltung einer entsprechenden räumlichen Ordnung besteht. Daher sollten die rechtlichen Aspekte der Raumplanung, zumindest einige davon, Platz in dieser Abhandlung finden.

In der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen schuf der polnische Gesetzgeber ein modernes System für einen funktionierenden Staat, das auf modernem Recht basierte, wobei er nicht versäumte, das Thema Raumordnung und -planung zu regeln.

Nach dem Zweiten Weltkrieg führte die veränderte Staatsform zu tiefen Veränderungen des Rechtssystems sowie zum Umbau des Funktionierens der Wirtschaft.

Von ausschlaggebender Bedeutung war in diesem Fall das Prinzip der Zentralplanung, die die damaligen Rechtsvorschriften zur Raumordnung und -planung wesentlich beeinflusst.

Nach dem Krieg wurde das Dekret über die planmäßige Raumordnung des Landes vom 2. April 1946 als erste rechtliche Regelung im Bereich der Raumordnung erlassen. Später wurde es durch das Raumplanungsgesetz vom 31. Januar 1961 ersetzt. Dieses Gesetz war ca. 20 Jahre gültig, bis es durch das Raumplanungsgesetz vom 12. Juli 1984 ersetzt werden konnte.

* Übersetzung aus dem Polnischen: Ewa Maria Steiger, Alltext Fremdsprachendienst, Berlin

Die vorgenannten Rechtsdokumente erlebten im Laufe der Zeit zahlreiche Veränderungen aufgrund der wechselnden Bedingungen, unter denen der sozialistische Staat und die sozialistische Wirtschaft funktionierten.

Die 1989 eingetretenen Systemveränderungen führten dazu, dass mit den Arbeiten an neuen rechtlichen Lösungen im Bereich der Raumordnung begonnen werden musste. Die Gründe für diesen Sachstand waren folgende:

- Einschränkung der Rolle und des Einflusses der Zentralplanung
- Berücksichtigung des Eigentumsrechtes
- zunehmende Rolle der Bürger und der lokalen Bevölkerung hinsichtlich der Leitung des Staates
- steigende Bedeutung des Umweltschutzes.

Am 7. Juli 1994 verabschiedete der Sejm der Republik Polen das Raumordnungsgesetz, das am 1. Januar 1995 rechtskräftig wurde. Aufgrund der schnellen Entwicklung des Landes trat bereits am 24. Dezember 1997 eine umfangreiche Novelle des o.g. Gesetzes in Kraft. Allerdings wurde der Bedarf an weiteren Regelungen nicht erschöpft, sie werden entsprechend den vom polnischen Recht geforderten Rechtsbildungsverfahren systematisch in das vorgenannte Gesetz einbezogen.

Das Raumordnungsgesetz vom 7. Juli 1994 bestimmt den Umfang und die Vorgehensweise bei der Ausweisung von Gebieten zu bestimmten Zwecken und Festlegung der Nutzungsgrundsätze. Somit regelt es alle Fragen zur Raumordnung und benennt die Zuständigen für die Ergreifung festgelegter Maßnahmen, den Umfang und die Form dieser Maßnahmen, beschreibt aber auch die Prinzipien und die Vorgehensweise bei der Lösung von Konflikten, die vor diesem Hintergrund zwischen den Interessen der Bürger, der kommunalen Gemeinschaften und staatlichen Behörden auftreten könnten. Es sei erwähnt, dass die Bestimmungen über die Raumordnung hier zum ersten Mal darauf hinwiesen, dass das Problem der Bodenausweisung in den örtlichen Raumordnungsplänen Konflikte nach sich ziehen könnte, wenn die Interessen der Eigentümer dieser Böden im Widerspruch zu dem Interesse der örtlichen Bevölkerung bzw. dem öffentlichen Interesse regionalen Ausmaßes oder regionaler Bedeutung (zum Beispiel der Bau einer Autobahn oder einer Industrieabfallverwertungsanlage) stehen.

Das oben erwähnte Gesetz enthält Regelungen, die die Art und Weise der Aufstellung eines örtlichen Raumordnungsplans festlegen, vor allem die Möglichkeit, dass die Betroffenen protestieren und Vorwürfe äußern, wobei wir vor allem die Bürger und interessierte Organisationseinheiten (z.B. Verbände, Vereinigungen, Unternehmen etc.) im Sinne haben. Besonderen Platz und Rechte erhielten hierbei die Bürger, damit auf diese Weise das im Art. 4 Abs. 2 der Verfassung der Republik Polen genannte Verfassungsrecht der Bürger umgesetzt wird, sich an der Macht durch ihre Vertreter oder direkt zu beteiligen. Gemeint sind dabei Räte der Gemeinden und Kreise, die Wojewodschaftstages (Sejmik) sowie der Sejm und der Senat der Republik Polen. Auch andere Formen spielen hier eine Rolle, z.B. die im Art. 63 der Verfassung genannten, wo es heißt, dass „...jeder das Recht hat, Petitionen, Anträge und Beschwerden im öffentlichen oder eigenen Interesse bzw. im Interesse einer anderen Person mit ihrem Einverständnis vor öffentliche Behörden sowie gesellschaftliche Institutionen und Organisationen im Zusammenhang mit der Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlichen Verwaltungsaufgaben einzubringen...“^{**}

^{**} Alle hier und auf den nächsten Seiten wiedergegebenen Zitate stellen keine offizielle Übersetzung derselben dar. – Anm. d.Ü.

Hierzu konkretisierte der polnische Gesetzgeber diese Rechte im o.g. Gesetz, vor allem im Art. 23 Abs. 1, der folgenden Wortlaut hat:

- „Jeder kann Widerspruch einlegen, der die im zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegten Entwurf des örtlichen Raumordnungsplans enthaltenen Festlegungen in Frage stellt.“

aber auch im Art. 24 Abs. 1 mit folgendem Wortlaut:

- „Jeder kann Einwände vorbringen, dessen rechtliche Interessen oder Rechte durch die im zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegten Entwurf des örtlichen Raumordnungsplans enthaltenen Festlegungen verletzt wurden.“

Zum besseren Verständnis der vorliegenden Abhandlung müssen einige Grundbegriffe definiert werden, derer wir uns im weiteren Text zum gegenständlichen Thema bedienen, da einige Definitionen von den in der Bundesrepublik Deutschland geltenden abweichen.

Grundlage der die Raumordnung bestimmenden Maßnahmen bildet der weit gefasste Begriff „nachhaltige Entwicklung“. Dieser Begriff erfährt im o.g. Gesetz keine rechtliche Definition. Im „Wörterbuch der Regionalentwicklung“, das von der Polnischen Agentur für Regionalentwicklung herausgegeben wurde, lesen wir unter dem Begriff „nachhaltige Entwicklung“ auf Seite 46 (Ausgabe 2001) wie folgt: „Nachhaltige Entwicklung (sustainable development) – sozialwirtschaftliche Entwicklung, die den Charakter des Dauerhaften über einen langen Zeitraum beibehält und sich auf die Umwelt, in der sie stattfindet, nicht destruktiv auswirkt.“

Gleichzeitig verweisen die Autoren dieses Wörterbuchs auf die Definition des Begriffs „Ökoentwicklung“. So lesen wir auf Seite 10 des o.g. Wörterbuchs unter dem Begriff „Ökoentwicklung“ folgende Definition: „Ökoentwicklung – Entwicklung in Harmonie mit der Natur, dauerhaft, stabil und ausgeglichen, fähig durchzuhalten, sich selbst Auftrieb gebend, betrachtet als antidotumna globale Zivilisationskrise und als Determinante der Zukunftsgestaltung in weiter Bestandsperspektive.“

An dieser Stelle sollten wir wieder einen Blick auf die Bestimmungen der Verfassung der Republik Polen werfen. So lesen wir im Art. 5 u.a.: „Die Republik Polen ... garantiert den Schutz der Umwelt und lässt sich von dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung leiten.“

Die nachhaltige regionale Entwicklung ist das Ziel der staatlichen Regionalpolitik in Polen und in vielen anderen, nicht nur europäischen, Ländern. Das Wesen sollte darin bestehen, den interregionalen Differenzierungen, die als „übermäßig“ oder unbegründet angesehen werden, entgegenzuwirken. In der Praxis bedeutet dies, dass eine gleichgewichtige Entwicklung der Regionen angestrebt und die optimale Nutzung der Räume und der Ressourcen des Landes als Ziel genannt wird.

Der örtliche Raumordnungsplan ist eine Gemeindevorschrift, die die Bestimmung der Flächen zu verschiedenen Zwecken in der gesamten oder nur in einem Teil der Gemeinde festlegt; der Plan regelt auch die Bewirtschaftungsprinzipien für unter Schutz gestellte Objekte, die Bedienungsgrundlagen für Anlagen der technischen Infrastruktur sowie die lokalen Bedingungen und Bebauungs- und Aufteilungsgrundsätze für Baugrundstücke; der Plan bildet die Grundlage für Beschlüsse über die Bedingungen für Erschließung und Bebauung von Flächen.

Die Raumplanung umfasst Maßnahmen, die die Erstellung von Raumordnungsplänen sowie die Bestimmung von Bedingungen für die Erschließung und Bebauung von Flächen zum Ziel haben. Der Begriff umfasst Folgendes:

■ Ausgewählte Probleme der Raumplanung

- Auswertung (Diagnose) der Raumbewirtschaftung eines Gebietes
- Durchführung von Vorplanungsstudien
- Entwicklung von Plänen und Projekten
- Bestimmung der Bedingungen für die Erschließung und Bebauung von Gebieten
- Monitoring der Umsetzung der Raumordnungspläne.

Die Raumordnung ist die Nutzungsweise eines Gebietes zu verschiedenen Zwecken durch Bebauung und Nutzung; die Raumordnung ist Gegenstand der Raumplanung, aber auch des materiellen Rechts wie z.B. Umweltschutz, Schutz der Kulturwerte, Wasserwirtschaft, Bodenwirtschaft usw.

Die Regionalplanung bedeutet im Allgemeinen Planung der räumlichen Entwicklung und Nutzung der Region, wobei erwähnt werden muss, dass der Begriff „Region“ seit der Entstehung des Rates der Regionen Europas (1985) als eine Gebietseinheit verstanden wird, die eine politische Repräsentanz aufweist und der zentralen Ebene direkt untergeordnet ist. Seit dem 1. Januar 1999 wird diese Bedingung von der Wojewodschaft erfüllt, denn Folgendes gilt nach dem Gesetz über die Wojewodschaftsselbstverwaltung vom 5. Juni 1998:

- Die Einwohner der Wojewodschaft bilden kraft Gesetzes eine regionale Selbstverwaltungsgemeinschaft;
- die Wojewodschaftsselbstverwaltung schafft, auf der Grundlage der gesetzlichen Vollmachten, lokale Rechtsakte, die in der gesamten Wojewodschaft gelten;
- Wojewodschaftsorgane sind der Sejmik (politischer Vertreter der Selbstverwaltungsgemeinschaft) und der Vorstand als Exekutivorgan;
- die Aufsicht über die Tätigkeit der Wojewodschaftsselbstverwaltung liegt in den Händen des Vorsitzenden des Ministerrates und des Wojewoden...

Die Regionalentwicklung wird definiert als Zuwachs des Wirtschaftspotenzials der Region/en sowie als eine dauerhafte Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Region/en und der Lebensbedingungen der Bevölkerung, was zur sozialwirtschaftlichen Entwicklung des Landes beiträgt.

Die Regionalpolitik ist eine bewusste und gezielte Tätigkeit der öffentlichen Organe als Beitrag zur Regionalentwicklung, das heißt, dass ihr Ziel in einer optimalen Nutzung der regionalen Ressourcen zugunsten eines nachhaltigen wirtschaftlichen Zuwachses und einer Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit besteht. Die Fachliteratur unterscheidet zwischen dem Begriff „interregionale Politik“, die von den zentralen öffentlichen Organen gegenüber den Regionen (Wojewodschaften) betrieben wird und sich auf die von den regionalen öffentlichen Organen geregelte Entwicklungsförderung konzentriert, und dem Begriff „intraregionale Politik“, die von regionalen öffentlichen Organen betrieben wird, um die eigenen Ziele mit eigenen Mitteln und auf eigene Verantwortung zu realisieren. Um terminologische Unklarheiten zu vermeiden, wird oft der Begriff „Politik der regionalen Entwicklung“ verwendet, der die inter- und die intraregionale Politik, aber auch Maßnahmen zur Festigung der Position der regionalen Ebene innerhalb der territorialen Organisation des Staates umfasst.

Bedingungen für die Erschließung und Bebauung von Gebieten sind ein Beschluss, der auf Antrag des betroffenen Gemeindevorstehers, Bürgermeisters oder Stadtpräsidenten gefasst wurde und die Bauproblematik betrifft, für die das Baurecht die Pflicht einführt, eine Baugenehmigung vorzulegen. Dieser Beschluss beschreibt u.a. die sich aus dem örtlichen Raumordnungsplan ergebenden Forderungen.

Förderung der regionalen Entwicklung – territorial ausgerichteter Maßnahmenkomplex des Ministerrates, der Regierungsverwaltung und der kommunalen Selbstverwaltung (Gemeinden, Kreise, Wojewodschaften) für eine dauerhafte sozialwirtschaftliche Entwicklung und Umweltschutz, in Zusammenarbeit mit den Stellen der kommunalen Selbstverwaltung sowie den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Partnern. Diese Problematik erfuhr eine hochrangige rechtliche Verankerung, die im Gesetz über die Förderungsgrundsätze der Regionalentwicklung vom 12. Mai 2000 (GBl. Dz.U. Nr. 48 Pos. 550 mit spät. Änd.) zum Ausdruck kommt.

Die Bewirtschaftung von Räumen beruht auf der Veränderung des aktuellen Zustandes der Nutzung und dem Schutz seiner Werte entsprechend den für das jeweilige Gebiet festgelegten Entwicklungszielen.

Die Prozesse der Raumwirtschaft und der Raumplanung finden in Polen im Rahmen des geltenden Rechtssystems, den die Gesetze und die Ausführungsbestimmungen widerspiegeln, statt. Den Umfang der Raumwirtschaft legt das Raumordnungsgesetz vom 7. Juli 1994 fest. Eine Regelung erfahren hier die Art und Weise der Erarbeitung und Verabschiedung von Plänen und Planungsdokumenten sowie bestimmte Verfahren zur Erstellung dieser Dokumente, des Weiteren der gegenständliche Umfang und die Zuständigkeiten der für die Raumbewirtschaftung verantwortlichen Behörden. Dieses Gesetz hängt mit anderen Gesetzen und deren Ausführungsbestimmungen (den sog. Einzelbestimmungen) in den Bereichen Schutz und Gestaltung der natürlichen Umwelt, Waldschutz, Schutz von Agrar- und Waldböden und Schutz von Kulturgütern sowie mit vielen anderen, die einen Bezug zur Raumwirtschaft haben, zusammen.

Die gesetzlichen Vorschriften sehen vor, dass in der Raumordnung vor allem solche Elemente zu berücksichtigen sind, die die räumliche Ordnung disziplinieren, die architektonischen und landschaftlichen Vorzüge hervorheben, aber auch den Forderungen des Schutzes der natürlichen Umwelt und der Gesundheit, der Sicherheit von Menschen und Vermögen, dem Schutz der Kulturgüter und des Kulturerbes, den wirtschaftlichen Raumwerten und dem Eigentumsrecht sowie der Verteidigung und der Sicherheit des Staates nachkommen.

Das Gesetz führt das Prinzip der Erstellung von Planungsdokumenten auf drei Entscheidungsebenen – Land, Wojewodschaft und Gemeinde – ein.

Auf der Landesebene wird vom Vorsitzenden des Regierungszentrums für strategische Studien das Konzept der Raumordnungspolitik des Landes erarbeitet und aktualisiert. Es beschreibt vor allem die Natur-, Kultur-, sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen sowie die Ziele und Richtungen dieser Politik. Das vom Ministerrat angenommene Konzept stellt die Grundlage für die Programme, die Regierungsaufgaben zur Umsetzung der überörtlichen öffentlichen Ziele enthalten und von den Ministern und den zentralen Stellen der Regierungsverwaltung erarbeitet werden. Die Bedingung für die Verabschiedung dieser Programme durch den Sejm, also durch das polnische Parlament, ist die Sicherstellung von finanziellen Mitteln für Investitionen, für Änderungen der örtlichen Raumordnungspläne bzw. die Aufstellung von neuen Plänen, die die Auswirkung der eingeführten Aufgaben auf die räumliche Gestaltung berücksichtigen, aber auch für eine entsprechende Entschädigung der Eigentümer von Grundstücken, auf denen die Regierungsaufgaben realisiert werden.

Auf der Ebene der Wojewodschaft beschließt der Sejmik (der Wojewodschaftstag) die Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft und den Raumordnungsplan Wojewodschaft.

In diesem Plan werden die Grundsätze für die Organisation der Struktur der Raumordnung in der Wojewodschaft unter Berücksichtigung der Regierungsaufgaben, die im Konzept der Raumordnungspolitik des Landes und in den Programmen enthalten sind, sowie die Aufgaben der Wojewodschaftsselbstverwaltung, die der Umsetzung der überörtlichen öffentlichen Ziele gemäß den auch vom Sejmik verabschiedeten Aufgabenprogrammen der Wojewodschaft dienen, festgelegt. Die Realisierung dieser Aufgaben hängt auch von der Einbeziehung derselben in die örtlichen Raumordnungspläne ab, nachdem der Marschall der Wojewodschaft in seiner Funktion als Vorsitzender des Wojewodschaftsvorstands, der das Exekutivorgan gegenüber dem Sejmik der Wojewodschaft als Legislative auf der 3. Ebene der kommunalen Selbstverwaltung Polens ist, mit den Gemeinden darüber verhandelt hat.

Der Raumordnungsplan der Wojewodschaft stellt kein lokales Rechtsdokument dar und kann nicht als rechtliche Grundlage für die Fassung von Verwaltungsbeschlüssen dienen.

Auf der Gemeindeebene werden folgende zwei Planungsdokumente vom Vorstand erarbeitet und vom Gemeinderat beschlossen: Bedingungen und Leitbilder der Raumordnung der Gemeinde sowie der örtliche Raumordnungsplan. Mit den Leitbildern gibt der Gemeinderat seine Raumpolitik wieder und berücksichtigt dabei die Festlegungen der Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft, die im Raumordnungsplan der Wojewodschaft enthalten sind. Die Leitbilder stellen kein Dokument örtlichen Rechts dar, sie zeigen lediglich die Richtung der Raumordnungspolitik der Gemeinde auf und bilden daher keine Grundlage für die Verabschiedung von Verwaltungsbeschlüssen.

Der örtliche Raumordnungsplan, der ein Dokument lokalen Rechts ist und unter Einhaltung der im Gesetz von 1994 und in den besonderen Gesetzen festgelegten Bedingungen aufgestellt wird, legt den Verwendungszweck und die Nutzungsprinzipien von Gebieten fest.

Das Gesetz bestimmt die Planproblematik, wobei es die freie Wahl der einzelnen Elemente je nach Bedarf ermöglicht. Das Gesetz legt die einzelnen Verfahrensgrundsätze zur Erstellung eines Planentwurfs fest, wobei die Beteiligung der lokalen Bevölkerung an der Schaffung und die Einwendungsmöglichkeiten bzgl. der im Entwurf enthaltenen Festlegungen berücksichtigt werden.

Die Rechtsnormen in diesem Gesetz regeln außerdem die materiellen und rechtlichen Folgen des verabschiedeten Raumordnungsplans, indem Entschädigungen der Eigentümer und Dauerpächter von Immobilien für den Fall, dass deren Wert reduziert wird, oder Gebühren für den Fall, dass der Preis gestiegen ist, festgelegt werden.

In Polen gelten die örtlichen Raumordnungspläne, die auf der Basis des Raumordnungsgesetzes von 1994 bzw. bereits früher erarbeitet und verabschiedet worden sind. Die Gültigkeitsdauer der letzteren ist vom Gesetzgeber – aufgrund der gesellschaftlichen Umgestaltung der letzten Jahre – auf Ende 2002 beschränkt worden (unter besonderen Bedingungen auch auf Ende 2003).

Durch die sehr schnellen sozialwirtschaftlichen Veränderungen und die erforderliche Anpassung der polnischen Rechtsvorschriften an die EU-Bedingungen wurde es notwendig, das Gesetz, das die Raumbewirtschaftung in unserem Land regelt, zu aktualisieren. Der Entwurf des Gesetzes über die Raumplanung und -ordnung, der mit den verschiedensten Fachgremien diskutiert wird, hat vor allem Folgendes zum Ziel:

- Vereinfachung der Planungsverfahren
- Verbesserung der Standorte für Investitionen öffentlichen Interesses

- Vereinfachung der Standortsucheverfahren
- Minimierung der Störung der räumlichen Ordnung durch Festlegung von Standortmaßnahmen für den Fall, dass kein Raumordnungsplan vorliegt
- Einführung von Standards für Dokumente der Orts- und Regionalpläne mit dem Ziel, eine fachlich höhere Qualität der Rechtsdokumente zu erreichen
- größere Kohärenz zwischen den Raumordnungsvorschriften und anderen Vorschriften (z.B. im Bereich der Immobilienwirtschaft) zur wirksameren Gestaltung der räumlichen Ordnung
- Präzisierung der Funktion und des Inhalts des Raumordnungsplans der Wojewodschaft mit dem Ziel, die Planungszuständigkeiten des Wojewodschaftsselbstverwaltung festzulegen.

Als ein neues Element des im Entwurf des Gesetzes genannten Planungsverfahrens, das mit den in den EU-Ländern bevorzugten Forderungen vergleichbar ist, ist die Aufstellung einer Prognose über die finanziellen Folgen einer Beschlussfassung zu betrachten.

Der Gesetzesentwurf sieht außerdem die Einführung neuer institutioneller und organisatorischer Lösungen vor: die Einrichtung eines Obersten Städteplaners des Landes, eines Städteplaners der Wojewodschaft und eines Städteplaners der Gemeinde bzw. der Stadt sowie die Bildung von Städteplanungs- und Architekturkommissionen auf Wojewodschafts- und Gemeindeebene als Fachaufsicht im Zusammenhang mit den aufgestellten Planungen.

Der Gesetzesentwurf verbindet den Grundsatz der Sorge um die räumliche Ordnung und Realisierung der öffentlichen Ziele mit der Achtung der Rechte von Immobilienbesitzern und der Rechte von Investoren, die innerhalb des im Plan genannten Gebietes tätig sind.

2. Die Wojewodschaft Großpolen

2.1 Beschreibung der Wojewodschaft

Die Wojewodschaft Großpolen ist die zweitgrößte, nach der Wojewodschaft Masowien (mazowieckie), Region im Rahmen der Verwaltungsgliederung des Landes. Fast 9 % der polnischen Bevölkerung leben hier. Die Wojewodschaft besteht aus 35 Kreisen – 4 kreisfreie Städte (Poznań, Kalisz, Konin und Leszno) und 31 Landkreise. Die administrative Grundeinheit ist die Gemeinde. In der Wojewodschaft gibt es 226 Gemeinden – 19 Stadtgemeinden, 89 Stadt- und Landgemeinden sowie 118 ländliche Gemeinden.

Die Wojewodschaft Großpolen identifiziert sich mit der Region Großpolen. Im Verlauf der Jahrhunderte wechselten ihre Grenzen ständig. Die letzte Reform der Verwaltungsgliederung des Landes, die im Januar 1999 eingeführt wurde, brachte die historische Ordnung weitgehendst zurück, aber nicht überall geht sie mit den heutigen Schwerpunkten einher, die in eine andere Richtung als festgelegt gehen. Für die Identität der Region wird die Beständigkeit der heutigen Verwaltungsgliederung, die die historische Ordnung in gewisser Sinne begründet, besonders wichtig sein.

Die Wojewodschaft Großpolen liegt im zentralen Teil Polens innerhalb der Verkehrsachse, die eine Verbindung mit Westeuropa darstellt, sowie an der sehr wichtigen Strecke, die die mittlere Ostseeküste mit dem Industriezentrum des Landes, Schlesien, verbindet.

Posen (Poznań) ist die Hauptstadt der Region, keine andere Stadt der Wojewodschaft kann sich mit ihr vergleichen. Diese Stadt ist bereits heute von europäischer Bedeutung, sie zeichnet sich durch wirtschaftliche und kulturelle Aktivitäten aus und verfügt über ein beträchtliches intellektuelles und wissenschaftliches Potenzial. Die Zentren der Subregionen (Kalisz, Konin, Leszno, Piła, Gniezno und Ostrów Wlkp.) bilden ein aus sechs Subregionen bestehendes System, dessen Ausstrahlung über die Wojewodschaftsgrenzen hinaus erkennbar ist.

2.2 Der Raumordnungsplan

Der Raumordnungsplan der Wojewodschaft Großpolen wurde auf der Grundlage des Raumordnungsgesetzes vom 7. Juli 1994 erarbeitet. Im Rahmen des Planungssystems spielt er die Rolle eines Bindeglieds zwischen der Planung auf Landesebene und der Planung auf der administrativ untersten Ebene, also der Gemeinde. Die Hauptaufgabe des Plans besteht in der Verhandlungsfunktion für den Fall, dass Interessensunterschiede und Konflikte zwischen den örtlichen Entwicklungskonzepten und den raumordnerischen Lösungen auf Landesebene entstehen.

Der Raumordnungsplan der Wojewodschaft ist ein Regionalplan, der über die räumliche Bewirtschaftung von fast 10 % der Landesfläche entscheidet, somit gehört er zum Bereich der strategischen Planung.

Der Plan weist den Charakter eines Strukturplans auf, d.h., dass er die Elemente, aus denen das ganze System besteht, das Verhältnis zueinander, die Werte und die Funktionen bestimmt.

Als Hauptstrukturelemente der Wojewodschaft gelten: die natürliche Umwelt, das Siedlungsnetz sowie die bestehende und geplante technische Infrastruktur, da gerade sie in erster Linie die Gestalt und die Art und Weise des Funktionierens der räumlichen Nutzung einer Region bestimmen.

Der Wojewodschaftsplan stellt kein lokales Recht dar. Folglich hat er nicht die gleiche Wirkung wie ein Ortsplan. Vor allem ist er ein Instrument der Regionalpolitik der Wojewodschaftsselbstverwaltung. Seine Formulierungen werden vorwiegend vom Vorstand der Wojewodschaft Großpolen und von allen sich für eine ordentliche Entwicklung von Großpolen engagierenden Einrichtungen Anwendung finden, und dies umso mehr, da sie, zumindest indirekt, an der Gestaltung dieses Dokuments mitgewirkt haben.

Es handelt sich um einen langfristigen, bis zum Jahr 2020 ausgelegten Plan. Dieser Zeitraum ist darauf zurückzuführen, dass er an den Zeitraum angepasst werden muss, von dem die bereits vom Sejmik beschlossene „Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft Großpolen“ ausgeht.

Das Hauptziel des Plans besteht in einer harmonischen und nachhaltigen Entwicklung der gesamten Wojewodschaft. In diesem Begriff ist vieles enthalten: die räumliche Ordnung zur Verbesserung der Lebensqualität der Einwohner, die wirtschaftliche Ordnung, die eine effektive sozialwirtschaftliche Entwicklung garantiert, und die weit gefasste ökologische Ordnung, d.h. die Ökoentwicklung. Vor allem geht es hier um eine Ordnung, die sich in dem Bestreben nach harmonischer, geordneter und proportionaler Entwicklung aller den Menschen umgebenden Elemente ausdrückt.

Der Hauptgrundsatz der räumlichen Bewirtschaftung der Wojewodschaft zur Schaffung der für die Wojewodschaft günstigsten Gestalt besteht darin, Entwicklungshindernisse und -beschränkungen zu durchbrechen, Spannungen und Konflikte innerhalb der

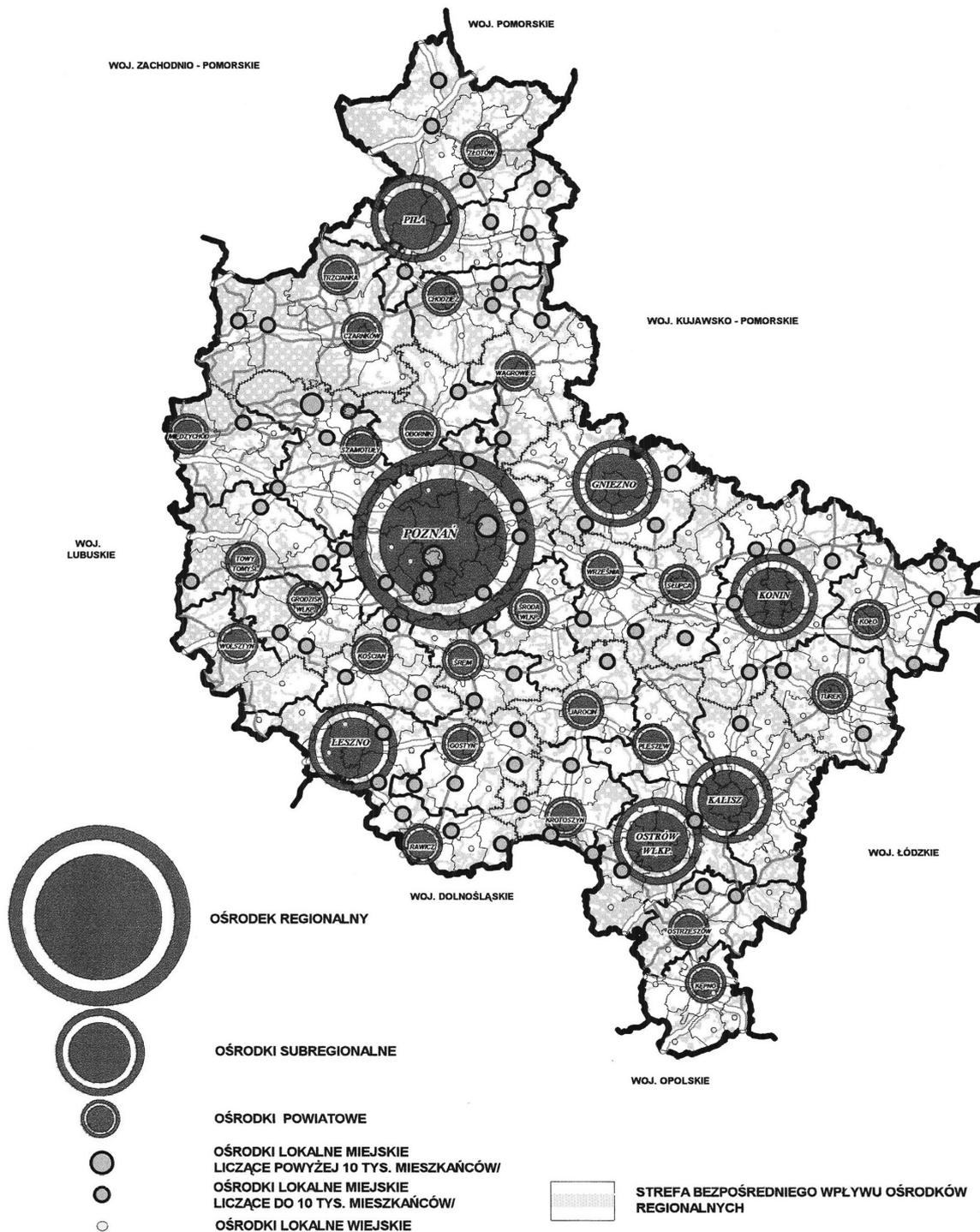
räumlichen Strukturen abzubauen, die Chancen und Möglichkeiten der Raumwirtschaft zu nutzen sowie die räumliche Ordnung zu verbessern.

Die Raumordnungsfragen der Wojewodschaft konzentrieren sich hauptsächlich auf die Benennung von Gebieten mit besonderen Natur- und Kulturwerten, die vor der Zerstörung zu schützen sind, sowie auf Gebiete, die besondere Präferenzen aufweisen. Dazu gehören vor allem Gebiete, die für bestimmte Nutzungsformen besonders geeignet sind, z.B. die Großräume Poznań und Kalisz-Ostrów, Gebiete mit intensiver landwirtschaftlicher Nutzung oder für Tourismus- und Erholungszwecke interessante Gebiete oder auch Gebiete, die aufgrund ihrer besonderen Lage mit einer beschleunigten wirtschaftlichen Entwicklung rechnen können (z.B. entlang von Hauptverkehrsstrecken). Eine weitere Gruppe bilden Gebiete, die besonderer Förderung bedürfen, und zwar aufgrund des wirtschaftlichen und zivilisatorischen Nachholbedarfs sowie fehlender natürlicher Bedingungen, um die vorhandenen Unterschiede auszugleichen. Zu der letzten Gruppe der Planelemente gehören die Aufgaben der Regierung und der Selbstverwaltung der Wojewodschaft Großpolen, die der Realisierung von überörtlichen öffentlichen Zielen dienen.

Die größten räumlichen Veränderungen finden innerhalb des Posener Großraums statt und werden dort auch in der Zukunft zu finden sein. Durch die Rückkehr Posens (nach erfolgter Herausbildung der neuen Verwaltungsstrukturen) in den Schoß seiner historischen Rolle als Hauptstadt Großpolens wurde der intensiven Entwicklung der Metropolenfunktion sowie der zunehmenden sozialen und wirtschaftlichen Aktivitäten innerhalb des Großraums ein besonderer Impuls gegeben. Ähnliche Prozesse, wenn auch etwas kleineren Ausmaßes, sind auch im Großraum Kalisz-Ostrów sowie an den sich schneller entwickelnden Streifen, die entlang der Hauptstrecken und vor allem an den zukünftigen Autobahnkreuzen entstehen, zu beobachten (s. Abb. 1).

Mit Hilfe der durchgeführten Analysen und Studien über die unterschiedlichen natürlichen Bedingungen Großpolens und dem damit verbundenen wechselnden Charakter menschlicher Aktivitäten sowie über die auf verschiedenen Ebenen vorhandenen multifunktionalen Beziehungen zwischen Gebieten verschiedener Ausprägung konnten Zonen (Gebiete) ausgewiesen werden, wo eine andere Raumpolitik betrieben werden sollte, damit die dort vorhandenen Werte bei gleichzeitigem Schutz aller Elemente der natürlichen und kulturellen Umwelt bestmöglich genutzt werden können.

Abb. 1: Województwo Wielkopolskie – System Osadniczy



Quelle: Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego, Poznań 2001
Plan Zagospodarowania Przestrzennego

2.3 Gebiete mit besonderer Entwicklungspolitik

Für die Wojewodschaft Großpolen wurden 7 Zonen differenzierter Raumpolitik ausgewiesen:

1. Zone der intensiven Landwirtschaft, die sich durch einen hohen Qualitätsgrad der landwirtschaftlichen Produktionsfläche auszeichnet, wo die vorrangige Aufgabe im Schutz von Böden höchster Bodenklassen besteht. Diese Zone bildet die Rohstoffbasis für die Agrar- und Nahrungsmittelindustrie.
2. Wald- und Erholungszone mit ökologischer Landwirtschaft, die Gebiete mit einem beträchtlichen Waldanteil und Bereiche unterschiedlicher Schutzform, mit zahlreichen Seen und abwechslungsreichem Geländere relief umfasst. In dieser Zone sollte die Bewirtschaftung der Erholungsfunktion sowie der ökologischen Landwirtschaft, die den Erholungsbedürfnissen und dem Schutz der wertvollen Ressourcen der natürlichen Umwelt angepasst wurde, untergeordnet werden.
3. Agrar- und Waldzone mit multifunktionaler ländlicher Entwicklung, zu der Gebiete gehören, die sich nicht für eine intensive landwirtschaftliche Produktion eignen, auch kaum Erholungszwecken von überörtlicher Bedeutung dienen können und sich am Rande der Hauptverkehrsstrecken befinden. Diesen Gebieten muss die Wojewodschaftsselbstverwaltung besondere Beachtung schenken, denn ohne Unterstützung von außen sind die in der Zone liegenden Gemeinden nicht in der Lage, die Hindernisse aufgrund der verspäteten wirtschaftlichen und technischen Entwicklung zu überwinden. Wichtig wird dabei sein, nichtlandwirtschaftliche Produktionsbereiche und Dienstleistungen anzusiedeln, das in den Einwohnern schlummernde Potenzial zu wecken sowie Investitionen und die lokalen Ressourcen der natürlichen und kulturellen Umwelt zu nutzen.
4. Zone der verstärkten Stadtentwicklungsprozesse, vorwiegend im Großraum Posen, wo die Ansiedlungsprozesse am weitesten gedeihen (diese Tendenz wird sich noch mehr beschleunigen, wenn die Autobahn A-2 fertiggestellt sein wird; der erste Bauabschnitt wird im Jahr 2004 in Betrieb genommen). Das zweite Gebiet, der zweite Großraum, wird von zwei subregionalen Zentren – Kalisz und Ostrów Wlkp. – gebildet. Ähnliche Prozesse sind auch in der Umgebung von Kalisz, Leszno und Piła zu beobachten.
5. Zone der beschleunigten sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung, die vorwiegend aus dem Streifen entlang der Hauptstraßen, die durch die Wojewodschaft führen, besteht; die Verkehrsanbindung gehört zu den wichtigsten Standortfaktoren, die über Investitionen in diesen Gebieten entscheiden. Am intensivsten werden sich die in der Nähe von Autobahnkreuzen und im Bereich des Posener Großraums liegenden Gebiete entwickeln.
6. Zone des Konin-Turecker Kohlereviers, verbunden mit dem Braunkohleabbau und der Energiewirtschaft auf Braunkohlebasis. Diese Zone bedarf einer besonderen Unterstützung, da die Industrie aufgrund der bald abgebagerten Kohleflöze schrittweise umstrukturiert werden muss, außerdem müssen die Probleme dieses Reviers im Zusammenhang mit der Energiepolitik des Landes und der erforderlichen Rekultivierung der Braunkohlefolgelandschaften gelöst werden.
7. Zone der Flüsse Warta und Noteć; sie umfasst die beiden größten Flusstäler der Wojewodschaft. In dieser Zone sind folgende Maßnahmen einzuleiten: Begrenzung der Hochwassergefahr, Anpassung der Flüsse und der hydrotechnischen Anlagen an die Schifffahrtsbedingungen, Nutzung der Täler zu Erholungszwecken unter Einbe-

ziehung der natürlichen und kulturellen Werte, vor allem des Naturschutzes in den Schutzgebieten und in den schutzwürdigen Gebieten.

Der Raumordnungsplan der Wojewodschaft Großpolen enthält Bestimmungen zu weit gefasstem Begriff der natürlichen Umwelt, die u.a. folgende Themen umfassen: Wasserwirtschaft und Gewässerschutz, Erhöhung des Waldbestandes, Mineralstoffwirtschaft und Abfallwirtschaft. Untersucht und eingeschätzt wurde auch das Kulturmilieu von Großpolen als eines der Elemente der regionalen Identität und Förderung der Region. Im sozialwirtschaftlichen Bereich wurden Studien und Analysen zur Demographie, zu Wohnungswesen und sozialer Infrastruktur, zu Industrie, Bauwesen, Landwirtschaft und Erholung angefertigt. Einer besonders umfangreichen Analyse wurden die räumlichen Verkehrssysteme unterschiedlichster Form sowie die technische Infrastruktur (Elektroenergiewirtschaft, Gasindustrie, Transport von flüssigen Brennstoffen u.ä.m.) unterzogen, die ihren Anteil an der Formulierung der Raumordnungsaufgaben von Großpolen haben und manchmal sogar über die endgültige Gestalt der Raumordnung entschieden haben.

Im Wojewodschaftsplan werden verschiedene Probleme aufgeführt, die sich in dem Rahmen, in dem der Plan erstellt wurde, lösen lassen. Bereits während der Erarbeitung des Plans stellte sich heraus, dass zusätzliche Arbeiten durchgeführt werden müssen. Um die Konflikte und die problematischen Fragen lösen zu können, sind umfangreiche Analysen und Studien vor allem zu folgenden Themen erforderlich: Posener Großraum und Großraum Kalisz-Ostrów, Flusstäler der Flüsse Warta, Noteć, Odra und Prosna, Ökosysteme der Wojewodschaft (gemäß dem ökologischen Netzkonzept NATURA 2000), Überschwemmungsgebiete von Großpolen, das Problemgebiet Braunkohlerevier Konin, im Plan genannte Erholungsgebiete und Erholungsgebiete in der Umgebung des geplanten (bereits sich in der Vorphase der Realisierung befindlichen) Rückhaltebeckens Wielowieś Klasztorna.

Noch während der Planerarbeitung wurde mit einigen der hier vorgeschlagenen Studien und Analysen begonnen, und die Analyseergebnisse wurden in die Festlegungen des Plans einbezogen.

Darunter befindet sich das Thema der touristischen und wirtschaftlichen Belebung des Warthetals. So besteht das Hauptziel darin, auf die Werte und Möglichkeiten, die die Gebiete entlang der Warthe aufweisen, aufmerksam zu machen.

Als das Element, das die touristische Belebung mit den übrigen wirtschaftlichen Maßnahmen zusammenbringt, wird die „Warthe-Tourismusroute“ angesehen. Sie soll entlang der beiden Wartheufer verlaufen und dabei die vorhandenen Straßen einbeziehen. Brücken und Fähren sollen beide Ufer miteinander verbinden und auf diese Weise wie eine Leiter aussehen (s. Abb. 2).

Zu den attraktivsten Formen des Tourismus gehört vor allem die Nutzung der vorhandenen Erholungs- und Kurmöglichkeiten wie Hypotherapie, Wasserbehandlungen, Sporttourismus für Fußgänger und Radfahrer, Reiten, Segeln, Kanufahren, Golfspielen, Besichtigung von Denkmälern und Naturobjekten, Vogel- und Tierbeobachtung, Pilzsammeln, Angeln oder auch touristischer Aufenthalt wie Agrotourismus und Ferienbauten.

Die Analysen und Studien, die sich mit der wirtschaftlichen Belegung von Gebieten in der Nähe der Autobahnkreuze befassen, sollen die Frage beantworten, wie der Autobahnverlauf rationell, konfliktfrei und zum Nutzen der örtlichen Bevölkerung genutzt werden kann. Diese Studien werden zunächst die natürlichen und räumlichen Bedingungen sowie die Investitionsmöglichkeiten von Gebieten, die sich in unmittelbarer Nähe zu Straßenkreuzungen auf der Autobahn befinden, formulieren. Das funktional-räumliche Bewirtschaftungskonzept für diese Gebiete entwickelt sich somit zu einem Angebot für potenzielle Investoren und gibt den örtlichen Selbstverwaltungen Hinweise für die Erarbeitung von örtlichen Raumordnungsplänen dieser Gebiete (s. Abb. 3).

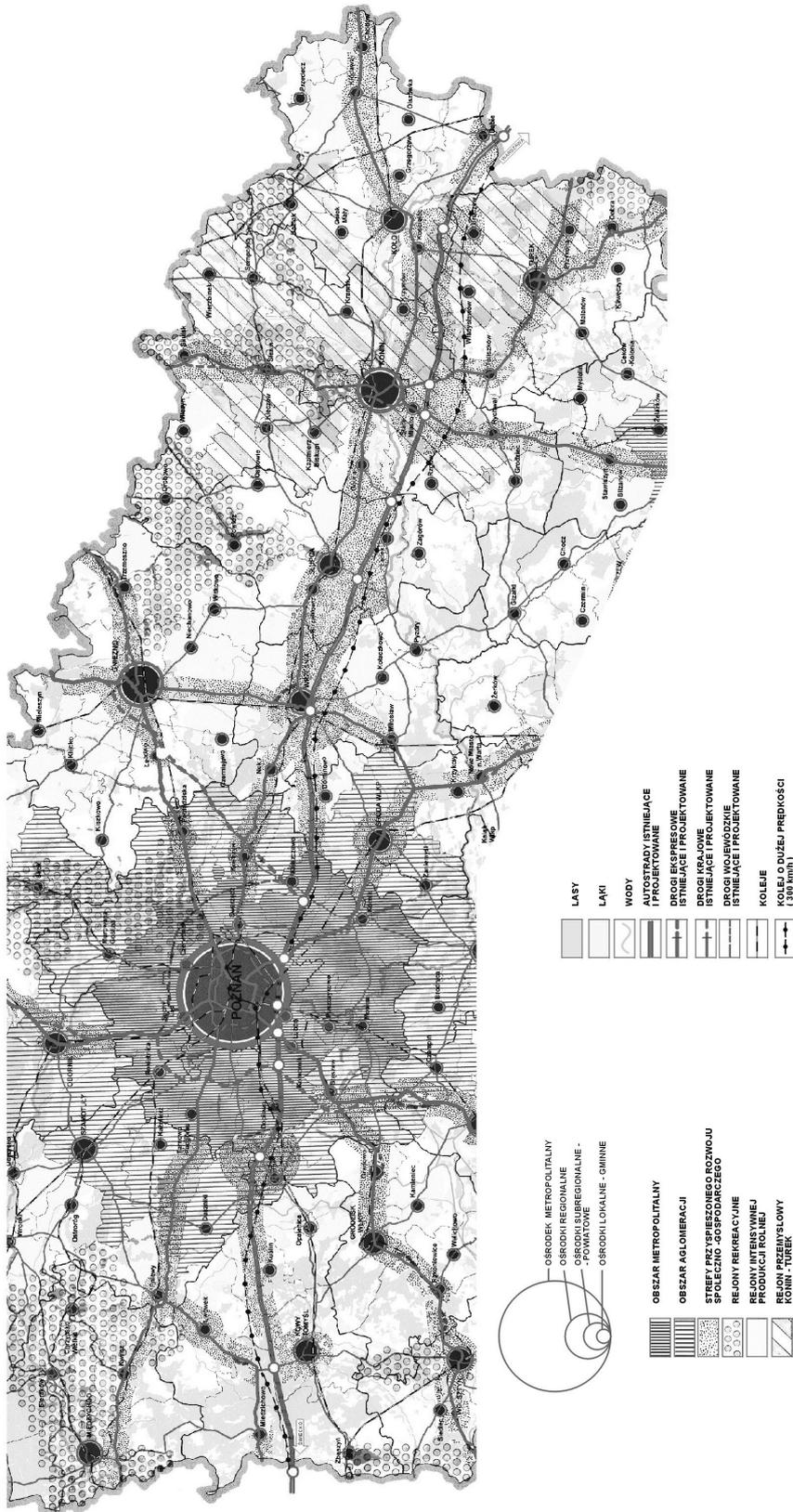
Der Schutz und die Gestaltung der natürlichen Umwelt bilden das Hauptelement für die Konstruktion des Raumordnungsplans der Wojewodschaft Großpolen.

Eine Weiterentwicklung des Plans in diesem Bereich ist das Dokument „Das Ökosystem-Netzwerk in der Wojewodschaft Großpolen“. Es handelt sich dabei um eine Studie, die die inneren und äußeren Beziehungen im Rahmen von EKONET-PL und NATURA 2000 betreffen. Es wird erwartet, dass ein kohärentes System von raumbezogenen Beziehungen von wertvollen Naturgebieten, die unter Schutz stehen oder unter Schutz gestellt werden sollen, vorgestellt wird. Dieses Thema ist auch deshalb so wichtig, da die Wirtschaft in einer Rezession steckt und die Investoren sich für die billigsten Gebiete entscheiden werden, und diese Gebiete sind in der Regel hinsichtlich der Fauna und Flora bzw. der Kulturwerte am wertvollsten.

3. Umsetzung des Raumordnungsplans

Der Raumordnungsplan der Wojewodschaft kann umgesetzt werden, wenn er in die örtlichen Raumordnungspläne der Gemeindeselbstverwaltungen aufgenommen und mit den festgelegten Aufgaben der Regierung und der Wojewodschaftsselbstverwaltung, die der Realisierung von überörtlichen öffentlichen Zielen mittels Verhandlungen und gemeinsamen Festlegungen dienen, in Einklang gebracht werden. Festlegungen, die der örtlichen Bevölkerung Vorteile bringen, werden in der Regel ohne Einwände angenommen; falls es sich jedoch um Leistungen zugunsten der Bevölkerung auf Wojewodschafts- oder Landesebene handelt, dann verlaufen die Verhandlungen recht mühsam und hängen oft mit ernststen finanziellen Belastungen zusammen.

Abb. 3: Strefa Społeczno-Gospodarcza – Fragment
Pasma Autostrady A2



Quelle: Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego, Poznań 2001
Plan Zagospodarowania Przestrzennego – Kierunki Polityki Przestrzennej

Literatur

- Bodziony, B.; Dziwiński, R.; Gniadzik, P. (1998): Zagospodarowanie przestrzenne [Raumordnung], Seria 10 „Budownictwo” [Bauwesen]. Copyright by Polskie Centrum Budownictwa sp. z o.o. Warszawa.
Eigene Arbeiten des Büros für Raumplanung Großpolens in Poznań.
- Gesetz über die Gemeindeselbstverwaltung vom 8. März 1990. GBl. Dz.U. Nr. 142 aus 2001, Pos. 1591 mit spät. Änd.
- Gesetz über die Kreiselbstverwaltung vom 5. Juni 1998. GBl. Dz.U. Nr. 91 Pos. 578 mit spät. Änd. / Stand vom 25.01.2002.
- Gesetz über die Wojewodschaftsselbstverwaltung vom 5. Juni 1998. GBl. Dz.U. Nr. 91 Pos. 576 mit spät. Änd. / Stand vom 25.01.2002.
- Gesetz über die Regierungsverwaltung in der Wojewodschaft vom 5. Juni 1998. GBl. Dz.U. Nr. 91 Pos. 577 mit spät. Änd. / Stand vom 25.01.2002.
- Gesetz über die Förderungsprinzipien der Regionalentwicklung . GBl. Dz.U. Nr. 48 Pos. 550 mit spät. Änd.
- Kozak, M.; Pyszkowski, A.; Szewczyk, R. (2001): Słownik rozwoju regionalnego [Wörterbuch der Regionalentwicklung]. Polska Agencja Rozwoju Regionalnego. Warszawa.
- Raumordnungsgesetz vom 7. Juli 1994. Einheitlicher Text – GBl. Dz.U. Nr. 15 Pos. 139 aus 1999 mit spät. Änd. / Stand vom 06.02.2002.

Grzegorz Matz

Raumplanung in der Wojewodschaft Westpommern*

Gliederung

1. Einführung
 - 1.1 Gesetzliche Grundlagen
 - 1.2 Die Wojewodschaft Westpommern
2. Der Verwaltungsaufbau
 - 2.1 Der Wojewode
 - 2.2 Das Wojewodschaftsamt
 - 2.3 Die Organe der kommunalen Selbstverwaltung
 - 2.3.1 Der Wojewodschaftstag
 - 2.3.2 Der Wojewodschaftsvorstand
 - 2.3.3 Der Marschall
3. Die Aufgaben der Wojewodschaft
 - 3.1 Der Raumordnungsplan
 - 3.1.1 Rechtliche und methodische Grundlagen
 - 3.1.2 Die Ziele des Raumordnungsplans
 - 3.1.3 Abstimmungs- und Genehmigungsverfahren
 - 3.2 Regionale Wirtschaftsentwicklung
 - 3.2.1 Die Unterstützungsgebiete
 - 3.2.2 Abstimmung mit der Raumordnung

1. Einführung

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Am 24. Juli 1998 verabschiedete der Sejm der Republik Polen das Gesetz über die Einführung der grundsätzlichen dreistufigen Gliederung des Staates in Gemeinden, Kreise und Wojewodschaften (GBl.: Dz. U. Nr. 96 Pos. 603). Im Sinne dieses Gesetzes wurden ab dem 1. Januar 1999 16 Wojewodschaften, darunter auch die Wojewodschaft Zachodniopomorskie (Westpommern – d. Ü.) geschaffen.

Auf der Grundlage der im Art. 5 dieses Gesetzes enthaltenen Übertragung von Befugnissen erließ der Ministerrat die Verordnung vom 7. August 1998 über die Bildung

* Übersetzung aus dem Polnischen: Ewa Maria Steiger, Alltext Fremdsprachendienst, Berlin

der Kreise (GBI.: Dz. U. Nr. 103 Pos. 652), in der für jede der 16 Wojewodschaften die Zahl der Kreise, ihre Bezeichnungen und der jeweilige Sitz der obersten Organe, aber auch eine Liste der Gemeinden, die sich zu dem jeweiligen Kreis zusammensetzen, genau festgelegt wurden.

1.2 Die Wojewodschaft Westpommern

Die Wojewodschaft Westpommern entstand aus der Zusammenlegung der Wojewodschaften Szczecin [Stettin] und Koszalin [Köslin] sowie von 11 Gemeinden der Wojewodschaft Gorzów [Landsberg] (Kreise: Choszczno und Myślibórz), fünf Gemeinden der Wojewodschaft Piła [Schneidemühl] (Kreis Wałcz) und drei Gemeinden der Wojewodschaft Słupsk [Stolp] (zusammen mit drei Gemeinden der Wojewodschaft Koszalin bilden sie den Kreis Sławno). Somit zählte die Wojewodschaft Westpommern nach der Verwaltungsreform:

- 114 Gemeinden und
- 20 Kreise (3 kreisfreie Städte und 17 Landkreise).
- Stettin wurde Hauptstadt.
- Die Fläche der neu entstandenen Wojewodschaft beträgt 22.901 km² (fünfter Platz im Land).
- Die Bevölkerung der Wojewodschaft zählt 1.733.848 Personen, davon leben 1.207.201 in den Städten und 526.647 auf dem Lande.
- Auf 100 Männer entfallen 104,4 Frauen.
- Die Bevölkerungsdichte beträgt 76 Personen je km².
- Im REGON-Verzeichnis sind insgesamt 179.915 volkswirtschaftliche Unternehmen registriert, was 103,8 Firmen auf 1.000 Einwohner ausmacht**.

In der Wojewodschaft gibt es 61 Städte (7 % aller Städte des Landes) – die größte Stadt ist Stettin mit über 400.000 Einwohnern (die weiteren sind der Reihenfolge nach: Koszalin, Stargard Szczeciński, Kołobrzeg [Kolberg], Szczecinek und Świnoujście [Swinemünde]), die kleinste ist Nowe Warpno mit nur etwa 1.400 Einwohnern.

In den Städten leben insgesamt 69,8 % der Gesamtbevölkerung. Die Zahl der ländlichen Ortschaften beträgt 3.172 (davon sind 1.611 Schulzenämter) – 6,5 % der im Land vorhandenen. Von den 114 Gemeinden sind 11 Stadtgemeinden, 50 Stadt- und Landgemeinden und 53 Landgemeinden.

Auf dem Gebiet der Wojewodschaft Westpommern repräsentiert der Wojewode der Wojewodschaft Westpommern, der die Arbeit des Westpommerschen Wojewodschaftsamtes leitet, die Regierungsgewalt.

2. Der Verwaltungsaufbau

Der Aufbau der staatlichen Verwaltung in der Wojewodschaft ist durch das Gesetz über die staatliche Verwaltung in der Wojewodschaft vom 5. Juni 1998 (GBI.: Dz. U. Nr. 91 Pos. 577) geregelt. Die staatliche Verwaltung in der Wojewodschaft teilt sich in die nicht gegliederte und die gegliederte Verwaltung.

** Alle Angaben beziehen sich auf Ende 2000.

Die gegliederte Verwaltung wird in der Wojewodschaft von den örtlichen Strukturen der zentralen Verwaltungsbehörden gebildet, die auf enge Sachbereiche spezialisiert sind (z.B. Finanz-, Zoll-, See- und statistische Verwaltung).

2.1 Der Wojewode

Die nicht gegliederte Verwaltung wird durch den Wojewoden und die unter seiner Hoheit arbeitenden Leiter der nicht gegliederten Dienste (z.B. Denkmalschutz), Inspektionen (z.B. Bauaufsicht) und die Wehren (z.B. staatliche Feuerwehr) gebildet. Diese Dienste, Inspektionen und Wehren finden manchmal ihre Verlängerung im Kreis (z.B. die Bauaufsicht). Ihr oberster Dienstherr ist dann der Landrat.

Zu den Angelegenheiten des Wojewoden gehören alle Fragen aus dem Bereich der staatlichen Verwaltung in der Wojewodschaft, die nicht den anderen Organen dieser Verwaltung vorbehalten sind. Der Wojewode übt die folgenden Funktionen aus:

1. Vertreter des Ministerrates auf dem Gebiet der Wojewodschaft
2. Oberster Dienstherr der nicht gegliederten staatlichen Verwaltung
3. Aufsichtsbehörde für die Einheiten der territorialen Selbstverwaltung (Gemeinde, Kreis, Wojewodschaft)
4. Höherinstanzliches Organ im Verwaltungsverfahren
5. Repräsentant des Staatsschatzes

Auf der Grundlage und in den Grenzen der gesetzlichen Befugnisse kann der Wojewode Akte des örtlichen Rechts erlassen und auf diese Weise zugleich das System des örtlichen Rechts ergänzen, das von den Organen der Gemeinde-, Kreis- und Wojewodschaftsselbstverwaltung beschlossen worden ist.

Der Wojewode wird auf Antrag des für die öffentliche Verwaltung zuständigen Ministers vom Vorsitzenden des Ministerrates berufen und abberufen. Der Wojewode erfüllt seine Aufgaben mithilfe des I. und II. Stellvertretenden Wojewoden sowie der Leiter der nicht gegliederten Dienste, Inspektionen und Wehren der Wojewodschaft.

In seiner Tätigkeit im Rahmen der staatlichen Verwaltung untersteht der Wojewode der Leitung der obersten Dienstorgane – dem für die öffentliche Verwaltung zuständigen Minister sowie dem Vorsitzenden des Ministerrates. Der Vorsitzende des Ministerrates übt die Aufsicht über die Tätigkeit des Wojewoden im Bereich der Übereinstimmung seines Handelns mit dem Recht und mit der Politik der Regierung sowie unter dem Aspekt der Zuverlässigkeit und Wirtschaftlichkeit aus.

Die stellvertretenden Wojewoden werden auf Antrag des Wojewoden vom Vorsitzenden des Ministerrates berufen und abberufen. Der Wojewode legt den Bereich der Kompetenzen und Aufgaben fest, die von den stellvertretenden Wojewoden wahrzunehmen sind. Wenn der Wojewode seine Dienstplichten nicht ausübt, erstreckt sich der Stellvertretungsrahmen des I. Stellvertretenden Wojewoden auf alle Kompetenzen des Wojewoden. Der Wojewode beruft die Leiter der nicht gegliederten Dienste, Inspektionen und Wehren der Wojewodschaft und beruft sie ab, mit Ausnahme des Wojewodschafskommandanten der Polizei und des Wojewodschafskommandanten der Staatlichen Feuerwehr, die jedoch mit Zustimmung des Wojewoden berufen werden.

2.2 Das Wojewodschaftsamt

Die vom Wojewoden verliehene Satzung des Wojewodschaftsamtes legt die Organisation der nicht gegliederten staatlichen Verwaltung fest. Sie umfasst die Struktur des Wojewodschaftsamtes sowie der organisatorischen Einheiten, die den Hilfsapparat der Lei-

ter der nicht gegliederten Dienste, Inspektionen und Wehren der Wojewodschaft bilden. Zur Verbesserung der Arbeit der Wojewodschaftsorgane der nicht gegliederten staatlichen Verwaltung kann der Wojewode Vertretungen des Wojewodschaftsamtes sowie der aufgeführten Organisationseinheiten schaffen. In durch besondere Notwendigkeiten begründeten Fällen kann der Wojewode seinen Bevollmächtigten zur Führung der Angelegenheiten in dem in der Vollmacht festgelegten Umfang für eine bestimmte Zeit einsetzen.

2.3 Die Organe der kommunalen Selbstverwaltung

Die Wojewodschaftsselbstverwaltung wird demgegenüber vom Wojewodschaftstag sowie vom Wojewodschaftsvorstand und seinem Marschall gebildet, der die Arbeit des Marschallamtes der Wojewodschaft leitet. Sie ist eine in Polen neue Institution. Vor dem Zweiten Weltkrieg und in den ersten Nachkriegsjahren funktionierte sie wirksam. Sie wurde erst 1950 zerstört und durch das an die UdSSR angelehnte System der sog. einheitlichen Staatsmacht im Territorium (sog. Nationalräte) ersetzt.

Die gesellschaftlichen Veränderungen der Jahre 1989-1990 ermöglichten die Rückkehr zu den Institutionen der territorialen Selbstverwaltung, anfangs lediglich auf der Ebene der Gemeinden, gegenwärtig auch auf der Ebene des Kreises und der Wojewodschaft.

Die wiederhergestellte örtliche Selbstverwaltung unterscheidet sich nachdrücklich vom System der örtlichen Verwaltung vor 1990, das auf das Prinzip von der „einheitlichen Staatsmacht“ im Territorium gestützt war.

Es erfolgte eine Hervorhebung des Subjektiven der örtlichen Gemeinschaften. Diese Gemeinschaften bilden selbstständige Organisationen – von der staatlichen Verwaltung losgelöste Selbstverwaltungsgemeinschaften. Die Organe dieser Gemeinschaften, die aus demokratischen Wahlen hervorgingen, sind keine „Verlängerung“ des Staatsapparates. Sie sind die Organe der örtlichen (und regionalen) Gemeinschaften, die ihre eigenen Interessen vertreten. Die Gemeinde, der Kreis und die selbstverwaltete Wojewodschaft sind eine juristische Person und besitzen ihr eigenes Vermögen. Ihre Selbstständigkeit unterliegt dem gerichtlichen Schutz. Die Verfassung der Republik Polen reserviert der territorialen Selbstverwaltung einen wesentlichen Teil an öffentlichen Aufgaben.

Was die Wojewodschaftsselbstverwaltung anbelangt, so besitzt die Wojewodschaft als Selbstverwaltungsgemeinschaft einen anderen Aufgabenbereich als die Gemeinde oder der Kreis. Mehr noch, entgegen der allgemeinen Ansicht handeln diese Gemeinschaften völlig unabhängig voneinander. Hier gibt es keinerlei senkrechte Abhängigkeit.

Die Aufsicht über die Tätigkeit der Wojewodschaft stützt sich auf ähnliche Prinzipien wie die Aufsicht über die Tätigkeit der Selbstverwaltung des Kreises und der Gemeinde. Das Prinzip besteht in der vertreterischen Machtausübung in der Wojewodschaft. Zu diesem Zweck werden die folgenden Wojewodschaftsorgane eingesetzt: der Wojewodschaftstag und der Wojewodschaftsvorstand. In jeder für die Wojewodschaft wichtigen Angelegenheit kann zugleich ein Referendum durchgeführt werden.

2.3.1 Der Wojewodschaftstag

Der Wojewodschaftstag ist das beschlussfassende und Kontrollorgan der Wojewodschaft. In der Wojewodschaft Westpommern zählt er 45 Personen. Die Kompetenzen des Wojewodschaftstages umfassen unter dem Gesichtspunkt der Erfüllung der Ziele der regionalen Selbstverwaltung einen Katalog solcher Angelegenheiten mit grundle-

gender Bedeutung, wie: Beschlussfassung über die Strategie der Wojewodschaft und über die Wojewodschaftsprogramme, Beschlussfassung des Raumordnungsplanes der Wojewodschaft, Beschlussfassung und Kontrolle der Haushaltsplanerfüllung, Erlass von Akten des örtlichen Rechts, darunter der Wojewodschaftssatzung, Berufung und Abberufung des Wojewodschaftsvorstands und Beschlussfassung in wichtigen Vermögensangelegenheiten, die die Wojewodschaft betreffen.

2.3.2 Der Wojewodschaftsvorstand

Zu den Aufgaben des Wojewodschaftsvorstandes gehören insbesondere: Ausführung der Beschlüsse des Wojewodschaftstages, Vorbereitung des Entwurfs und Erfüllung des Haushaltsplanes der Wojewodschaft, Bewirtschaftung des Wojewodschaftsvermögens, Leitung, Koordinierung und Kontrolle der Tätigkeit der Organisationseinheiten der Wojewodschaft. Der Wojewodschaftsvorstand zählt fünf Personen. An seiner Spitze steht der Marschall der Wojewodschaft. Die Vorstandsmitglieder können aus dem Kreis der Abgeordneten oder von außerhalb des Wojewodschaftstages gewählt werden. Lediglich der Wojewodschaftsmarschall muss unter den Abgeordneten, die den Wojewodschaftstag bilden, gewählt werden.

2.3.3 Der Marschall

Der Wojewodschaftsmarschall leitet die Arbeit des Vorstands und übt – außerhalb des Vorstands – *de facto* zugleich eine zweite, die Funktion eines Exekutivorgans aus. Er leitet nämlich die laufenden Angelegenheiten der Wojewodschaft und repräsentiert sie nach außen. In Angelegenheiten, die keinen Aufschub dulden, die mit einer unmittelbaren Gefahr für das öffentliche Interesse verbunden sind oder die die Gesundheit und das Leben unmittelbar bedrohen, sowie in Fragen, die beträchtliche materielle Verluste verursachen können, ergreift er Maßnahmen, die zu den Kompetenzen des Vorstands gehören. Darüber hinaus besitzt er Entscheidungsbefugnisse in einzelnen Angelegenheiten im Bereich der öffentlichen Verwaltung, die zum Zuständigkeitsbereich der Wojewodschaft gehören.

Das Marschallamt zusammen mit den organisatorischen Selbstverwaltungseinheiten der Wojewodschaft bildet den Hilfsapparat für den Wojewodschaftsvorstand.

3. Die Aufgaben der Wojewodschaft

Durch ihre Zusammenarbeit mit regionalen Gemeinschaften anderer Staaten nimmt die Wojewodschaft an der Tätigkeit internationaler Institutionen und regionaler Vereinigungen teil. Ihr Wirken und ihr Funktionieren in den erwähnten Strukturen muss mit dem nationalen Recht, der Außenpolitik des Staates und seinen internationalen Verpflichtungen im Einklang stehen und sich in den Grenzen der Aufgaben und Kompetenzen der Wojewodschaft bewegen.

Die Aufgaben der Wojewodschaft konzentrieren sich hauptsächlich um die Funktionen mit regionalem Charakter. Sie betreffen vor allem die folgenden drei Kategorien:

1. Gestaltung und Aufrechterhaltung der Raumordnung
2. Wecken der wirtschaftlichen Aktivität und Betreiben der Entwicklungspolitik für die Wojewodschaft
3. Bewahrung des kulturellen und Naturerbes

Das Ziel der Wojewodschaftsselbstverwaltung besteht darin, die Entwicklung der Region zu kreieren und die öffentlichen Dienstleistungen mit regionalem Charakter und Ausmaß zu erbringen.

Kraft des Gesetzes über die Wojewodschaftsselbstverwaltung vom 5. Juni 1998 (GBL.: Dz. U. Nr. 91 Pos. 576 aus 1998) erhielt die Selbstverwaltung zwei grundsätzliche Instrumente, die dem Aufbau eines Entwicklungsprogramms für die Region und seiner späteren Umsetzung dienen: die Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft mit den Wojewodschaftsprogrammen sowie den Raumordnungsplan der Wojewodschaft.

Das zweite dieser Dokumente ist das praktische Instrument für die Umsetzung der strategischen Entwicklungsziele, die in den Wojewodschaftsprogrammen in konkrete Aufgaben gefasst werden.

Somit schuf die am 1. Januar 1999 eingeführte Verwaltungsreform des Landes neue, weitaus größere Möglichkeiten für die Umsetzung der Regionalpolitik. Sie erlaubte, eine regionalinterne Politik – der Wojewodschaften in Bezug auf sich selbst und nicht nur, wie früher, ausschließlich eine Regionalpolitik des Staates in Bezug auf die Wojewodschaften – zu betreiben.

Infolge der Reform entstand eine Situation, in der die Wojewodschaftsselbstverwaltung sowohl für die Programmierung der Entwicklung in der Region als auch für die Umsetzung der Entwicklungspolitik verantwortlich wurde. Bereits zu diesem Zeitpunkt tauchte das Erfordernis auf, eine Strategie für die neu entstandene Wojewodschaft, d.h. ein langfristiges Aktionsprogramm, zu entwickeln. Dieses Erfordernis resultierte aus vielen, sehr unterschiedlichen Voraussetzungen.

Die ausdrücklich wichtigste Voraussetzung besteht in der Notwendigkeit, koordinierte Maßnahmen zu programmieren, die unter Berücksichtigung der Mittel, über die die Gemeinschaft der Region verfügt, sowie der einsetzbaren regionalen Ressourcen in einem bestimmten Raum, einer bestimmten Zeit und der gesellschaftspolitischen Situation die erwarteten Ergebnisse hervorbringen. Wobei sich die regionalen Ressourcen aus den materiellen Ressourcen, d.h. den natürlichen Bedingungen, den natürlichen Ressourcen, der geografischen Lage, der vorhandenen technischen, sozialen und Verkehrsinfrastruktur, sowie aus den immateriellen Ressourcen, d.h. dem menschlichen Wissen, der Energie und dem Unternehmergeist, zusammensetzen.

Ausgehend von diesen Voraussetzungen soll die Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft zu einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Region im nationalen und im internationalen Maßstab und in der weiteren Perspektive zu einer Stärkung ihrer strategischen Position beitragen.

3.1 Der Raumordnungsplan

Neben der Strategie der Wojewodschaft ist der Raumordnungsplan der Wojewodschaft das zweite grundlegende, durch den Wojewodschaftstag zu beschließende Dokument, das über die Entwicklung der Region entscheidet. Er bedeutet die Übertragung der Strategiebestimmungen auf die Investitionssphäre. Dieser Plan trägt nicht den Charakter einer Gemeindevorschrift und bildet nicht die Grundlage für den Erlass administrativer Entscheidungen, sondern legt die Richtungen für eine rationelle Raumausnutzung der Wojewodschaft fest. Er ist die Grundlage für die Einbringung der Regierungs- und Wojewodschaftsaufgaben, die der Erfüllung der über den örtlichen stehenden öffentlichen Ziele dienen, in die Studien zu den Bedingungen und Richtungen in der Raumordnung der Gemeinden und weiter in die örtlichen Pläne (unter Anwendung der Abstimmungen und der Begutachtung). Diese Aufgaben, die in den aus der Entwicklungsstrategie der

Wojewodschaft abgeleiteten Wojewodschaftsprogrammen erfasst sind, müssen durch ihre Eintragung in das Wojewodschaftsregister, das durch eine Anordnung des Wojewoden bestätigt wird, einen entsprechenden Rechtsstatus erlangen.

Dem Raumordnungsplan der Wojewodschaft geht ein Paket an tief greifenden Studien und Analysen voraus, die die Prinzipien und Voraussetzungen für die Aufnahme und Realisierung der einzelnen Vorhaben festlegen. Demzufolge ist er eines der Exekutivdokumente für die Strategie.

Alle Arten der Politik, z.B. Umweltschutz, Entwicklung des Transports, Energiewirtschaft usw., werden in ebendiesem Dokument unter funktionellem und räumlichem Aspekt verifiziert. Das bedeutet, dass sich in der betreffenden Etappe die Investitionsstandorte konkretisieren.

3.1.1 Rechtliche und methodische Grundlagen

Die Arbeiten am „Raumordnungsplan der Wojewodschaft Westpommern“, im Folgenden als „Wojewodschaftsplan“ bezeichnet, wurden im Jahre 2000 aufgenommen und werden im Auftrag des Marschallamtes der Wojewodschaft Westpommern durch das Regionalbüro für Raumordnung in Stettin, mit einer Filiale in Koszalin (Örtliches Büro für Raumplanung in Koszalin bis Auflösung am 01.04.2001) ausgeführt.

Der „Wojewodschaftsplan“ stellt sachlich die unabdingbare Fortsetzung der Planungsarbeiten dar, die mit der Ausarbeitung der „Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft Westpommern“ eingeleitet worden sind, die von der Selbstverwaltung der Wojewodschaft Westpommern beschlossen wurde.

Formell wurde der Entwurf des „Wojewodschaftsplanes“ auf der Grundlage der vorgenommenen und der entworfenen (bislang nicht eingeleiteten) Veränderungen im System der Raumplanung erarbeitet, d.h. der vorgenommenen Veränderungen im „Gesetz über die Raumordnung“ vom 7. Juli 1994 (Bekanntmachung des Vorsitzenden des Ministerrates vom 22. Januar 1999 über die Verkündung des einheitlichen Textes des Gesetzes über die Raumordnung – GBl.: Dz. U. der Republik Polen Nr. 15 Pos. 139 sowie spätere Änderungen), des Entwurfs des Gesetzes über die Raumplanung und Raumordnung und des Entwurfs der Verordnung des Ministers und Präsidenten des Hauptamtes für Wohnungsbau und Stadtentwicklung über die ausführlichen Grundsätze für die Erstellung des Raumordnungsplanes der Wojewodschaft. Methodisch wurde der Entwurf des „Wojewodschaftsplanes“ unter Nutzung des im Auftrag des Amtes für Wohnungsbau und Stadtentwicklung vom Institut für Raumordnung und Kommunalwirtschaft im dritten Quartal 2000 herausgegebenen methodischen Ratgebers „Raumordnungspläne der Wojewodschaften“ erstellt. Gleichzeitig wurden die Arbeiten am „Wojewodschaftsplan“ in Verbindung mit den im Bereich der Regionalpolitik eingeführten oder zur Einführung vorgesehenen rechtlichen Regelungen, wie z.B. der Wojewodschaftsvertrag, betrieben (Gesetz über die Prinzipien zur Unterstützung der regionalen Entwicklung vom 12. Mai 2000). Der Entwurf des „Wojewodschaftsplanes“ wurde sowohl im Bereich der Raumplanung als auch der Regionalpolitik in der Situation einer bestimmten Unsicherheit hinsichtlich des Einführungszeitpunktes und der endgültigen Form der legislativen Veränderungen ausgearbeitet, was eine gewisse Gefahr bezüglich der Notwendigkeit erzeugt, bei weit reichenden Divergenzen zwischen den o.a. legislativen Veränderungen und ihren bislang vorgesehenen Richtungen Korrekturen vornehmen zu müssen.

Wesentlich gefährlicher wäre es, die Planungsarbeiten im Maßstab der neu geschaffenen Wojewodschaft bis zur Erlangung der vollen Gewissheit im Bereich ihrer formal-

rechtlichen Grundlagen zu unterbrechen. Die Umsetzung der beschlossenen „Entwicklungsstrategie für die Wojewodschaft Westpommern“ bedarf unter allen Umständen der Festlegung der räumlichen Entwicklungsbedingungen, der Ziele und Aufgaben der Raumordnungspolitik sowie der Raumordnungsrichtungen, was den Gegenstand des „Wojewodschaftsplanes“ darstellt.

Eventuelle Änderungen, die mit seiner formalen Stellung und seinem Wirkungskreis verbunden sind, dürfen keinen Einfluss auf den grundlegenden Arbeitsumfang ausüben, der offensichtlich ist.

3.1.2 Die Ziele des Raumordnungsplans

Die Hauptziele bei der Ausarbeitung des Raumordnungsplanes der Wojewodschaft Westpommern sind:

- Festlegung der Entwicklungsbedingungen und ihres Einflusses auf die Richtungen der Raumordnung (sozioökonomische Bedingungen)
- Festlegung der Bedingungen, die sich aus dem geltenden Recht, aus dem Zustand der natürlichen Umwelt und des Kulturmilieus sowie aus den Erfordernissen ihres Schutzes und aus dem Zustand der Raumordnung ergeben, die auf die Richtungen der Raumordnung reflektieren
- Festlegung der Richtungen und Aufgaben der Raumordnungspolitik im Kontext der strategischen Entwicklungsziele, unter besonderer Berücksichtigung des Prinzips einer ausgewogenen Entwicklung sowohl in der ökologischen als auch in der sozioökonomischen Sphäre
- Festlegung der Richtungen und Grundsätze der Raumordnung, die die räumlich-funktionelle Struktur, das Siedlungssystem, zusammen mit der Verkehrs- und energiewirtschaftlichen Infrastruktur, die funktionellen und Problemgebiete sowie das projektierte System des Umweltschutzes umfassen.

Eines der wesentlichen Ziele bei der Abfassung des „Wojewodschaftsplanes“ besteht gemäß dem oben erwähnten Entwurf des „Gesetzes über die Raumplanung und Raumordnung“ darin, in diesem Plan die Aufgaben mit überörtlicher Bedeutung zu definieren, die in den Regierungs- und Wojewodschaftsprogrammen erfasst sind.

Gegenwärtig beschränkt sich der Kreis der Aufgaben, die in diesen Programmen, darunter im Wojewodschaftsvertrag, enthalten sind, auf einige herausgelöste Aufgaben und steht in deutlichem Widerspruch zu den tatsächlichen Erfordernissen, die sich insbesondere aus der Hierarchie und den gegenseitigen Zusammenhängen zwischen den strategischen Zielen der Entwicklung der Wojewodschaft ergeben.

In dieser Lage ginge eine Beschränkung des Umfangs der überörtlichen Aufgaben im „Wojewodschaftsplan“ ausschließlich auf die „festgelegten“ nicht mit dem Grundgedanken dieses Planes konform, der neben der Bestimmung der Entwicklungsbedingungen und Richtungen der Raumordnungspolitik auch in einer Definition der Richtungen der Raumordnung und damit der notwendigen Aufgaben bestehen muss, die die Umsetzung dieser Ordnung bedingen und deren Mehrheit überörtlichen Charakter trägt.

Notwendig ist daher die Darstellung dieser Aufgaben (und ihrer gegenseitigen Verbindungen) in einer Vorschlagsformel, bei einer gleichzeitigen exakten Definition der festgelegten (in den Regierungsprogrammen und im Wojewodschaftsvertrag erfassten) Aufgaben.

Der räumliche Bereich der Abfassung des Planes umfasst die Wojewodschaft Westpommern in ihren Verwaltungsgrenzen, unter Berücksichtigung der Verbindungen zu den angrenzenden Gebieten.

Der zeitliche Bereich der Abfassung ist unbestimmt. Generell kann festgestellt werden, dass die Notwendigkeit einer komplexen Aktualisierung des vorliegenden Raumordnungsplanes der Wojewodschaft Westpommern eintreten kann bei:

- einer wesentlichen Änderung der Entwicklungsbedingungen (besonders der äußeren)
- einem Auftreten unvorhersehbarer räumlicher Konflikte mit überörtlichem Charakter.

Daher sind auch die Anwendung eines kontinuierlichen Monitorings der Planumsetzung und des Raumzustands der Wojewodschaft sowie periodische Analysen der Planaktualität wesentlich. Unvermeidliche Änderungen im Bereich der öffentlichen Aufgaben, die in den Regierungsprogrammen, im Wojewodschaftsvertrag, in den Hilfsprogrammen u. Ä. erfasst sind, sollten dagegen keinen Einfluss auf die Notwendigkeit einer Aktualisierung ausüben, soweit sie mit den festgelegten Richtungen und Prinzipien der Raumordnungspolitik und der Raumordnung konform gehen.

3.1.3 Abstimmungs- und Genehmigungsverfahren

Ersichtlich ist also, dass – im Gegensatz zu dem vormals bestehenden System – die Selbstverwaltung und nicht die der zentralen Staatsmacht, also dem Wojewoden, untergeordneten Strukturen die Raumplanungsstudien der Wojewodschaft erstellen.

Diese Studien definierten im Sinne der vorangegangenen gesetzlichen Vorschriften die Bedingungen, Ziele und Richtungen der Raumordnungspolitik des Staates auf dem Gebiet der Wojewodschaft, und sie wurden auf der Grundlage der Konzeption für die Raumordnungspolitik des Landes entwickelt.

Gegenwärtig betreiben die Wojewoden nur die Analysen und Studien, erarbeiten die Konzeption, entwickeln Programme und bestimmen die Aufgaben zur Realisierung der öffentlichen Ziele, die sich auf das Gebiet und die Problemstellungen der Wojewodschaft beziehen.

Die Wojewodschaftsprogramme sollen vom Wojewodschaftstag als Selbstverwaltungsorgan begutachtet und mit dem Leiter der Kanzlei und dem Vorsitzenden des Ministerrates sowie mit den zuständigen oder zentralen Organen der staatlichen Verwaltung abgestimmt werden. Die Wojewoden sollen ein Wojewodschaftsverzeichnis der Regierungsaufgaben, die die jeweilige Wojewodschaft betreffen, erstellen und führen.

Die Organe der staatlichen Verwaltung wurden verpflichtet, eine koordinierte und in sich geschlossene Raumordnungspolitik des Landes zu betreiben, deren Hauptinstrumente die Programme der Regierungsaufgaben sind.

Die Struktur der staatlichen Verwaltung in der Wojewodschaft, die seit 1999 in 16 Wojewodschaften funktioniert, begegnet zurzeit der Selbstverwaltungsstruktur auf Wojewodschaftsebene, die auf den Ebenen derselben 16 Wojewodschaften aktiv ist. Die Vorstände der selbst verwalteten Wojewodschaften wurden gesetzlich verpflichtet Folgendes zu erstellen:

- die Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft (in der Wojewodschaft Westpommern wurde sie bereits ausgearbeitet und befindet sich in der Umsetzung)

- den Raumordnungsplan der Wojewodschaft (für die westpommersche Region gibt es zurzeit nur einen Entwurf, der sich in der Konsultationsphase befindet)
- die Wojewodschaftsprogramme
- die periodische Aktualisierung des Raumordnungsplanes der Wojewodschaft.

Alle vorstehend aufgeführten Abhandlungen sollen Planungscharakter tragen, und sie werden den entsprechenden Wojewodschaftstagen zur Beschlussfassung vorgelegt. Vor der Beschlussfassung müssen die Raumordnungspläne der Wojewodschaften mit dem Leiter der Kanzlei und dem Vorsitzenden des Ministerrates im Bereich der Regierungsaufgaben abgestimmt und in dem übrigen Problemkreis von ebendiesem Vorsitzenden sowie von den Selbstverwaltungsorganen der Kreis- und Gemeindeebene begutachtet werden.

Die Aufgaben der selbst verwalteten Wojewodschaftsebene im Bereich der Raumplanung werden also zum ersten Mal realisiert. Im Zusammenhang mit der Möglichkeit, der Regierung Wojewodschaftsprogramme zu unterbreiten, für deren Umsetzung finanzielle Mittel aus verschiedenen Quellen, darunter auch aus dem Ausland, bewilligt werden sollen, ist ihre Aufnahme jedoch notwendig.

3.2 Regionale Wirtschaftsentwicklung

Das am 12. Mai 2000 durch den Sejm verabschiedete Gesetz über die Prinzipien zur Unterstützung der regionalen Entwicklung definierte die Grundsätze und Formen für die Unterstützung dieser Entwicklung sowie die Prinzipien für das Zusammenwirken des Ministerrates und der Organe der staatlichen Verwaltung mit der territorialen Selbstverwaltung in diesem Bereich.

Es legte insbesondere die Institutionen, die die Entwicklung unterstützen, das Verfahren zur Umsetzung der Maßnahmen für die Unterstützung der regionalen Entwicklung sowie die Prinzipien für den Abschluss und die Erfüllung des Wojewodschaftsvertrages fest.

Die regionale Entwicklung soll auf der Grundlage der nationalen Strategie für die regionale Entwicklung sowie auf Initiative der Wojewodschaftsselbstverwaltungen unterstützt werden.

Der Wojewodschaftsvertrag legt dagegen den Umfang, die Art und Weise sowie die Bedingungen für die Realisierung der Aufgaben, die sich aus den Wojewodschaftsselbstverwaltungsprogrammen ergeben und die die Unterstützung der Regierung gefunden haben, sowie der ressortbezogenen Aufgaben fest, die von den Selbstverwaltungseinheiten und anderen befugten Einrichtungen unterstützt werden.

In den räumlichen Kategorien spricht das Gesetz von Unterstützungsgebieten. Die ausführlichen Grundsätze für die Einteilung dieser Gebiete werden in der nationalen Strategie für die regionale Entwicklung enthalten sein.

3.2.1 Die Unterstützungsgebiete

Unter den Unterstützungsgebieten versteht man diejenigen Landesteile, in denen Entwicklungsprobleme auftreten, die bestimmte Maßnahmen seitens des Ministerrates, der staatlichen Verwaltung oder der territorialen Selbstverwaltungseinheiten erforderlich machen.

Der Ausgleich der Differenzen im Entwicklungsniveau der einzelnen Landesteile und die Herstellung der Chancengleichheit für die Bürger des Staates ohne Rücksicht auf

den Wohnort, aber auch die Verringerung der Rückständigkeit der schwach entwickelten Gebiete, die weniger vorteilhafte Entwicklungsbedingungen besitzen, sowie die gleichzeitige Herausbildung von Voraussetzungen für die Anhebung der Wettbewerbsfähigkeit der Selbstverwaltungsgemeinschaften bilden die Ziele der Entwicklungsunterstützung.

Die periodischen Berichte über den Zustand der Raumordnung werden eine bedeutende Rolle im Planungssystem spielen. Ihnen werden Schlussfolgerungen in Bezug auf eine eventuelle Änderung der Raumordnungspolitik oder Schlussfolgerungen zu Veränderungen in der Raumordnung entspringen.

3.2.2 Abstimmung mit der Raumordnung

Aus dem Vorstehenden resultiert, dass die Planung auf der Ebene der Wojewodschaften den Charakter einer regionalen Planung tragen soll, die die Raumplanung stark mit der wirtschaftlichen Planung verbinden soll.

Alle auf der Regierungsebene und der Selbstverwaltungsebene entwickelten Planungsdokumente sollen in Wechselbeziehungen stehen. Diese wechselseitige Abhängigkeit wird durch die Pflicht gewährleistet, die Pläne gegenseitig abzustimmen. Die wichtigste Rolle bei der Umsetzung der überörtlichen Pläne werden die örtlichen Raumordnungspläne spielen, weil jede neue von den einzelnen Organen der staatlichen Verwaltung und der Selbstverwaltung realisierte Investition eine entsprechende Fixierung in diesen Plänen besitzen muss.

Bei den Regierungsaufgaben, die vom Ministerrat bestätigt werden, und bei den Wojewodschaftsprogrammen, die von den Wojewodschaftstagen festgelegt werden, wird ein Verhandlungsverfahren bezüglich der Bedingungen für die Übernahme dieser Aufgaben und Programme in die örtlichen Pläne angewendet.

Verhandlungsgegenstand werden vor allem die mit dem Aufstellen des Planes verbundenen Kosten und die aus ihrer Beschlussfassung resultierenden finanziellen Folgen sein. Die Einbindung einer Investitionsaufgabe, sowohl von der Regierungsebene als auch von der Wojewodschaftsebene, in den örtlichen Plan wird nicht leicht sein. Sie erfordert nämlich eine Absicherung der Haushaltsmittel, was sich bei Großinvestitionen als ein schwer zu überwindendes Hindernis erweisen kann.

Somit ist ersichtlich, dass das Raumplanungssystem, sowohl auf der Regierungsebene als auch auf der Selbstverwaltungsebene, funktionell mit der gegenseitigen Kontrolle und einem Zusammenwirken gekoppelt ist, das schließlich unabdingbar ist.

Was die Regionalpolitik in der Wojewodschaft Westpommern anbelangt, so wird sie sowohl auf der Regierungsebene als auch auf der Selbstverwaltungsebene umgesetzt. Eines ihrer wichtigsten Instrumente ist der Wojewodschaftsvertrag. Das ist ein Vertrag zwischen der Regierungsseite und der Selbstverwaltungsseite, der den Umfang, die Art und Weise und die Bedingungen für die Umsetzung der Aufgaben festlegt, die sich aus den Wojewodschaftsprogrammen ergeben und die die Unterstützung der Regierung erlangt haben, sowie der Aufgaben, die zu den Angelegenheiten gehören, die von den zuständigen Ministern beaufsichtigt werden und die von den Einheiten der territorialen Selbstverwaltung und anderen befugten Einrichtungen unterstützt werden. Der Wojewodschaftsvertrag sieht u. a. die Entwicklung der technischen und sozialen Infrastruktur in überregionaler Bedeutung, die Steigerung des Potenzials und der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, die Entwicklung der menschlichen Ressourcen, die Entwicklung und Aktivierung der ländlichen Gebiete sowie die Entwicklung der regionalen und grenznahen Zusammenarbeit vor. Die meisten dieser Aufgaben spiegeln sich in dem

zweiten, oben aufgeführten wichtigen Dokument wider, das die Umsetzung der Regionalpolitik betrifft – in der „Strategie für die Entwicklung der Wojewodschaft Westpommern bis 2015“, deren Ausarbeitung eine Reihe von Analysen, Konsultationen und Entwürfen vorausging, die es gestatten, diejenigen Entwicklungsrichtungen der Wojewodschaft herauszustellen, die sich als zukunftssträftig und für die Investitionen als lohnenswert erweisen können, die in ihnen angesiedelt werden.

Die Wojewodschaftsstrategie ist bemüht, der Entwicklung der Wojewodschaft in synthetischer und eindeutiger Weise eine gewisse Richtung aufzuzwingen, die nicht nur zum gegenwärtigen Zeitpunkt, sondern auch und vielleicht vor allem in Zukunft, wenn Polen Mitgliedsland der Europäischen Union wird, eine dauerhafte und ausgewogene Entwicklung gewährleistet.

Ein homogenes System zur Förderung der Region ist notwendiger Bestandteil jeder Entwicklungsstrategie. Im Rahmen der Selbstverwaltung auf Wojewodschaftsebene werden diese Aufgaben in unserer Region vom Marschallamt der Wojewodschaft Westpommern, genauer gesagt von zwei seiner Abteilungen umgesetzt: der Abteilung Touristik und Förderung, die für die Entwicklung der mit der Touristik verbundenen Sphäre verantwortlich zeichnet, sowie der Abteilung Wirtschaft, der die Förderung der Angelegenheiten obliegt, die mit der Gewerbetätigkeit, der Investorengewinnung und der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zusammenhängen.

Jedoch sind sowohl die Fragen der Regionalpolitik als auch die der Wirtschaftsförderung eng mit dem Raumordnungsplan der Wojewodschaft verbunden. Denn er entscheidet maßgeblich über die Standortwahl für eine Investition und über ein bestimmtes Profil der Tätigkeit und der Entwicklungsstrategie, die für eine Gemeinde, einen Kreis oder schließlich für die gesamte Wojewodschaft vorgesehen ist.

Somit ist der Raumordnungsplan der Wojewodschaft der Faktor, der die gesamte Entwicklung bedingt, und seine richtige Konstruktion besitzt grundlegende Bedeutung für die spätere Regionalpolitik sowie für die Entwicklungspolitik der Wojewodschaft.

Rüdiger Rietzel

Regionalplanung im grenznahen Raum Brandenburgs am Beispiel der Region Oderland-Spree

Gliederung

1. Die Regionalplanung im Land Brandenburg
2. Die Region Oderland-Spree: Raumstruktur und Entwicklungsgrundlagen
3. Die Region Oderland-Spree im Rahmen der deutsch-polnischen Zusammenarbeit
 - 3.1 Kooperation mit der Euroregion Pro Europa Viadrina
 - 3.2 Mitwirkung im Netzwerk Ostbrandenburg-Westpolen
4. Handlungsschwerpunkte aus Sicht der Region Oderland-Spree für die Herausbildung einer ostbrandenburgisch-westpolnischen Wirtschaftsregion
 - 4.1 Stärkung der Wirtschaftskraft des Oderraumes
 - 4.2 Ausbau der großräumigen europäischen West-Ost-Verkehrsverbindungen

Literatur

1. Die Regionalplanung im Land Brandenburg

Im Jahre 1993 trat im Land Brandenburg das Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG) in Kraft, welches die Regionalplanung als übergeordnete und zusammenfassende Landesplanung im Gebiet einer Region definiert. Darauf aufbauend wurden fünf Regionen als großflächige Teilräume des Landes Brandenburg für die Regionalplanung gebildet. Diese erstrecken sich wegen der besonderen Lage der deutschen Hauptstadt und Metropole Berlin in der Mitte des Landes räumlich-sektoral von der inneren bis zur äußeren Landesgrenze.

Auf Grund der vorangehend beschriebenen besonderen räumlichen Konstellation der Länder Berlin und Brandenburg betreiben diese eine gemeinsame Raumordnung und Landesplanung. Grundlage dafür ist ein Staatsvertrag aus dem Jahre 1995, der auch Regelungen zur Zusammenarbeit in der Regionalplanung beinhaltet (Regionale Planungskonferenz, Regionalplanungsrat).

In den Regionen des Landes Brandenburg wird die Trägerschaft für die Regionalplanung von den Regionalen Planungsgemeinschaften wahrgenommen. Ihre Mitglieder sind die Landkreise und die kreisfreien Städte im Regionsgebiet.

Einer Regionalen Planungsgemeinschaft obliegt vorrangig die Pflichtaufgabe, für ihr Gebiet den Regionalplan aufzustellen, fortzuschreiben, zu ändern und zu ergänzen. Die Erarbeitung des Regionalplanes in textlicher und zeichnerischer Darstellung erfolgt durch eine von der Regionalen Planungsgemeinschaft eingerichtete Regionale Planungsstelle.

Der Regionalplan vertieft die Grundsätze und Ziele der Raumordnung, wie sie sich aus dem Raumordnungsgesetz der Bundesrepublik Deutschland sowie dem gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm und den gemeinsamen Landesentwicklungsplänen der Länder Berlin und Brandenburg ergeben. Er konkretisiert diese für die Region zur Sicherung und Entwicklung ihrer natürlichen und wirtschaftlichen Lebensgrundlagen.

Der Regionalplan ist der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg als oberster Landesplanungsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Wird diese erteilt, gibt der Regionalplan rechtsverbindlich den überörtlichen Rahmen sowie die Grundsätze und Ziele der Raumordnung für die Region vor.

2. Die Region Oderland-Spree: Raumstruktur und Entwicklungsgrundlagen

Die Region Oderland-Spree liegt im mittleren Teil Ostbrandenburgs und umfasst die Gebiete der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) sowie der Landkreise Märkisch-Oderland und Oder-Spree. Die regionale Entwicklung ist nach wie vor von einem vielfältigen strukturellen Wandlungsprozess gekennzeichnet (Neustrukturierung der Erwerbsgrundlagen, demografischer Wandel, Gemeindegebietsreform, Stadtumbau).

Die grundsätzlichen Rahmenbedingungen und die regionalen Potenziale für die Bewältigung dieses Strukturwandels sind in der folgenden Weise zu beschreiben:

Die Spezifik der Region Oderland-Spree wird durch ihre Lage geprägt: Sie grenzt im Osten an die Republik Polen und im Westen an die Metropole und Bundeshauptstadt Berlin.

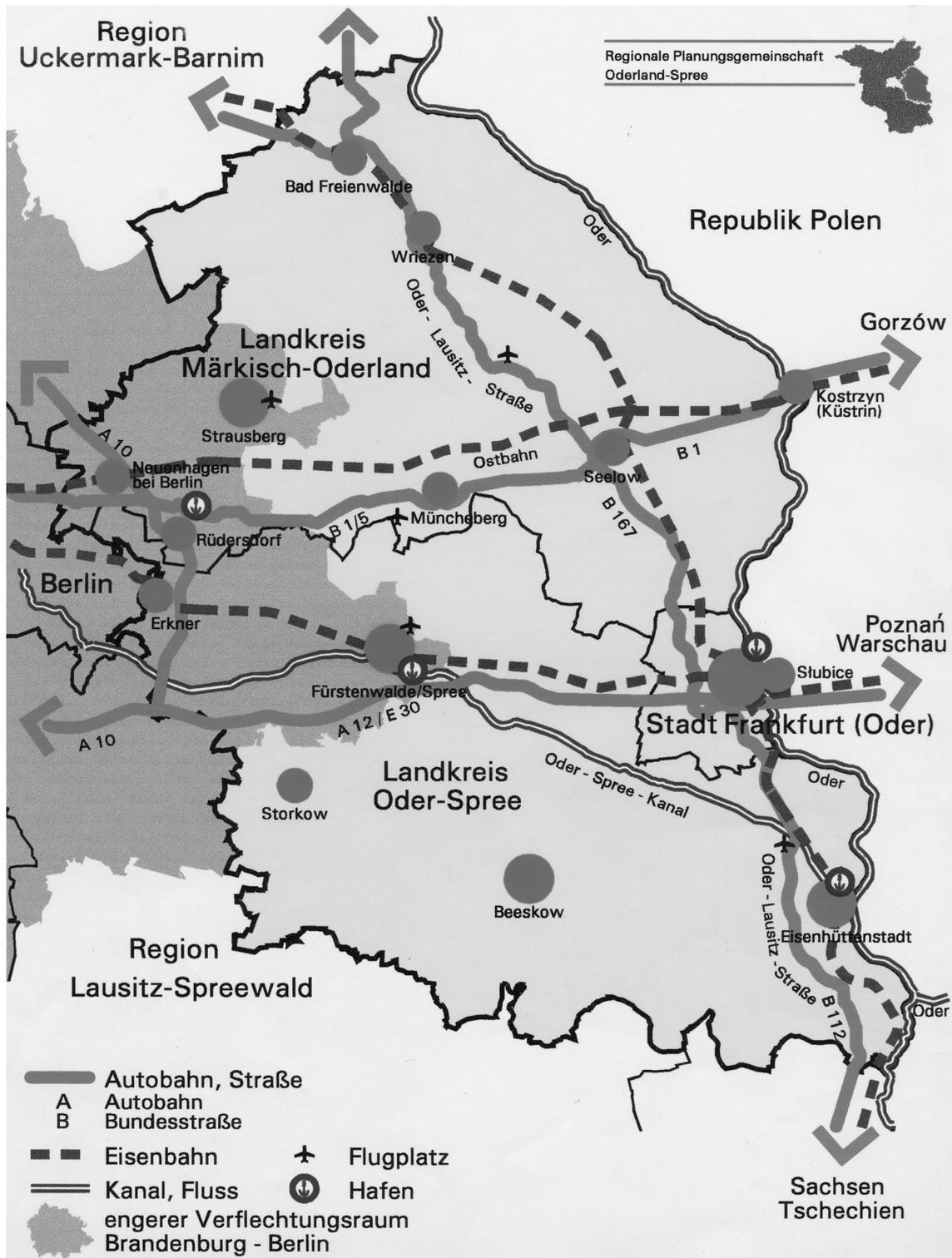
Das Gemeinsame Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg benennt als Entwicklungsmodell das raumordnerische Leitbild der dezentralen Konzentration. Dieses gliedert den Gesamttraum Berlin-Brandenburg unter Berücksichtigung seiner Siedlungsstruktur und -dichte sowie seiner Nutzungsstruktur in die Teilräume:

- engerer Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin (gebildet aus Berlin und dem Brandenburger Teil des engeren Verflechtungsraumes) und
- äußerer Entwicklungsraum.

In der Region Oderland-Spree leben gegenwärtig auf einer Fläche von 4.519 km² rund 450.000 Personen in ca. 80 Städten und Gemeinden. Die Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg bis zum Jahre 2010 lässt eine Verringerung der Einwohnerzahl auf knapp 440.000 Personen erwarten, von denen ca. 43 % (zzt. 40 %) im Berlin nahen Raum der Region Oderland-Spree (16 % ihrer Gesamtfläche) und ca. 57 % (zzt. 60 %) in ihrem äußeren Entwicklungsraum (84 % der Gesamtfläche) leben werden. Diese Bevölkerungsentwicklung und insbesondere die damit einhergehenden gravierenden Veränderungen in der Altersstruktur stellen erhebliche Anforderungen an die Entwicklung der Infrastruktur (u. a. Schulstandorte, Einrichtungen der Seniorenbetreuung, Öffentlicher Personennahverkehr) und des Arbeitsmarktes.

Die Region Oderland-Spree verfügt über eine sehr gute Einbindung in die großräumige europäische Verkehrsinfrastruktur (Abb. 1).

Abb.1: Lage der Region Oderland-Spree



Quelle: Regionalplan der Regionalen Planungsgemeinschaft Oderland-Spree, Beeskow

In Ost-West-Richtung durchquert die Transitverbindung Moskau - Warschau - Berlin - Paris zwischen Frankfurt (Oder) und der Hauptstadt Berlin die Region (Eisenbahn, Bundesautobahn A 12).

In Nord-Süd-Richtung tangieren die großräumigen Verbindungen Kopenhagen - Berlin - Prag - Wien - Budapest und Stockholm - Berlin - München - Turin - Mailand das westliche Regionsgebiet.

Auf diesen Trassen bewegen sich bedeutende, ständig wachsende innereuropäische Verkehrsströme, die Ansatzpunkte für die regionale Wertschöpfung bieten. Beleg dafür sind z.B. die sich an der Bundesautobahn A 12 entwickelnden Gewerbegebiete sowie die im Aufbau befindlichen Güterverkehrszentren in Freienbrink (am östlichen Berliner Autobahnring) und in Frankfurt (Oder) (European Transport and Trade Center-ETTC).

Im internationalen Ost-West-Verkehr erweist sich weiterhin die Verkehrsachse von zunehmender Bedeutung, die aus Richtung Polen kommend den Oderübergang Kostrzyn (Küstrin)/Küstrin-Kietz mit der Hauptstadt Berlin verbindet (die „Ostbahn“ und die Bundesstraße 1) und sich dann in westlicher Richtung fortsetzt.

Mit dem geplanten und bereits begonnenen Bau der Oder-Lausitz-Straße entsteht ein leistungsstarker Nord-Süd-Straßenzug, der die Infrastruktur Ostbrandenburgs deutlich stärkt, wichtige Zentren im Oder-Neiße- und Lausitzer Raum wie Schwedt (Oder), Frankfurt (Oder), Eisenhüttenstadt, Guben, Cottbus, Senftenberg und Forst miteinander verbindet sowie die verkehrsräumliche Anbindung an Mecklenburg-Vorpommern/Skandinavien und die Verkehrsachsen Sachsens mit Weiterführung nach Tschechien fördert.

Vorrangige Träger der regionalen Entwicklung sind die hochstufigen Zentren und Arbeitsplatzschwerpunkte Frankfurt (Oder) (Oberzentrum, Regionales Entwicklungszentrum des Städtekranses um Berlin, 67.700 Einwohner), Eisenhüttenstadt (Mittelzentrum, industriell-gewerblicher Entwicklungsstandort, 37.800 Einwohner) sowie die Mittelzentren im Brandenburger Teil des engeren Verflechtungsraumes Brandenburg-Berlin Fürstenwalde (33.600 Einwohner) und Strausberg (26.600 Einwohner).

Weiterhin profiliert sich im Bereich des engeren Verflechtungsraumes Brandenburg-Berlin der verdichtete Raum entlang der S-Bahn nach Strausberg, der Bundesstraße 1 nach Rüdersdorf sowie am östlichen Berliner Autobahnring zunehmend als Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsschwerpunkt. Er übernimmt damit ebenfalls eine wichtige Entwicklungsfunktion für die Region.

Für die Stärkung des äußeren Entwicklungsraumes besitzen auch Städte in einer Größenordnung von fünf- bis ca. zehntausend Einwohnern eine besondere Bedeutung (Beeskow als Mittelzentrum und Kreisstadt, die Kreisstadt Seelow sowie die Städte Bad Freienwalde, Wriezen, Müncheberg und Storkow).

Das Industriepotenzial der Region konzentriert sich heute an den Standorten Eisenhüttenstadt, Frankfurt (Oder), Fürstenwalde, Rüdersdorf/Hennickendorf/Herzfelde und Erkner. Frankfurt (Oder) bemüht sich intensiv, seine Bedeutung als Zentrum der Mikroelektronik wieder zu erlangen. Am traditionellen Metallurgiestandort Eisenhüttenstadt vollzieht sich eine Erweiterung des Branchenspektrums in Richtung Umwelttechnologie und Kreislaufwirtschaft (Projekt des Integrierten Recyclingzentrums (IRZ)).

Für die Förderung des Wiederaufbaus und die Modernisierung der Wirtschaft steht das Wissenschaftspotenzial der Region sowie der benachbarten Räume zur Verfügung (Europauniversität Viadrina/Collegium Polonicum in Frankfurt (Oder)/Slubice, Institut für innovative Mikroelektronik-IHP Frankfurt (Oder), Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung Müncheberg (ZALF), Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung Erkner (IRS); die Wissenschafts- und Forschungslandschaft von Berlin und Potsdam; die Brandenburgische Technische Universität Cottbus, die Fachhochschulen in Eberswalde, Senftenberg und Wildau; die Universität Poznan (Posen) in der Republik Polen).

Die Technologie- und Gründerzentren in Frankfurt (Oder), Fürstenwalde und Strausberg bilden weitere Kristallisationspunkte für den Wissens- und Technologietransfer sowie die Unterstützung von Unternehmensgründungen.

Die Kulturlandschaften der Region (Barnim, Oderbruch, Märkische Schweiz, Lebusener Land, Beeskower/Storkower Land, Schlaubetal/Ziltendorfer und Neuzeller Niederung) bieten gute Standortvoraussetzungen für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, den Obst- und Gemüseanbau sowie in Verbindung mit den Flusslandschaften von Oder, Neiße und Spree zur Entwicklung von Tourismus und Erholungswesen.

Das Gebiet der Region Oderland-Spree ist identisch mit dem deutschen Teil der Euroregion Pro Europa Viadrina, wodurch günstige Voraussetzungen für eine länderübergreifende Zusammenarbeit im zusammenwachsenden Europa gegeben sind (Raumordnung, Naturschutz, Infrastruktur, Wirtschaft, Bildung und Kultur).

3. Die Region Oderland-Spree im Rahmen der deutsch-polnischen Zusammenarbeit

Im Europäischen Raumentwicklungskonzept EUREK wird den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union vorgeschlagen, „die Einbeziehung der potenziellen Beitrittsstaaten sowie der unmittelbaren Nachbarstaaten in die europäische Raumentwicklungspolitik als eine zentrale Aufgabe der nächsten Jahre anzusehen und durch diese Kooperation einen Beitrag zur Vorbereitung, Begleitung, Förderung und Bewältigung des EU-Erweiterungsprozesses zu leisten“ (EUREK, Teil A, 5., 5.6 Grundsätze zur Einbeziehung der Erweiterungsaufgabe in die europäische Raumentwicklung).

Dieses Anliegen wird durch das Raumordnungsgesetz (ROG) der Bundesrepublik Deutschland und das Gemeinsame Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg (LEPro) inhaltlich weiter ausgeformt.

Das ROG formuliert in § 1 Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung, Abs. 2, 8. die Zielstellung, „die räumlichen Voraussetzungen für den Zusammenhalt in der Europäischen Gemeinschaft und im größeren europäischen Raum zu schaffen“.

Das LEPro benennt für die gemeinsame Raumordnung und Landesplanung in § 1 Einordnung in das Bundesgebiet und in den europäischen Raum, Abs. 1 u.a. das Ziel, „die Voraussetzungen für die Entwicklung des Gesamttraumes zu einer Region im zusammenwachsenden Europa der Völker zu schaffen“ und führt weiterhin in Abs. 3 aus: „Zur Integration des Gesamttraumes in die in Europa entstehenden neuen Wirtschaftsregionen muss die Raumplanung Voraussetzungen für die notwendigen technischen und sozialen Infrastrukturen schaffen“. Der Abs. 4 von § 1 konkretisiert dann bezogen auf den Nachbarstaat Polen: „Die grenzüberschreitende Raumordnung mit der Republik Polen ist zum beiderseitigen Nutzen zu entwickeln.“

Folgerichtig benennt das brandenburgische Regionalplanungsgesetz im Katalog der bei der Erarbeitung der Regionalpläne von den Regionalen Planungsgemeinschaften zu beteiligenden Stellen auch die Nachbarstaaten. Diese Beteiligung soll aber nicht direkt durch die Regionalen Planungsgemeinschaften erfolgen, sondern über die Landesplanungsbehörde (Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg).

In Umsetzung dieser Festlegungen wurden eine Kurzfassung des Textes sowie die Legenden der Karten des 1998 fertig gestellten ersten Regionalplanentwurfes Oderland-Spree in die polnische Sprache übersetzt und über die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg den benachbarten polnischen Wojewodschaften Zachodniopomorskie (Westpommern) und Lubuskie zugestellt. Die Kosten für die Übersetzung

trug dankenswerterweise die Gemeinsame Landesplanungsabteilung. Der knapp bemessene Haushalt der Regionalen Planungsgemeinschaft hätte dafür keine Möglichkeit geboten.

Die Antworten der polnischen Wojewodschaften fielen leider knapp aus. Sie erklärten ihre grundsätzliche Zustimmung zu dem vorgelegten Planentwurf, ohne aber auf dessen Inhalte weiter einzugehen. Folgende Gründe mögen dafür die Ursache sein:

Die Verwaltungssysteme der Bundesrepublik Deutschland (Bund-Länder-Landkreise/kreisfreie Städte-Gemeinden) und der Republik Polen (zentrale staatliche Verwaltung-Wojewodschaften-Kreise/kreisfreie Städte-Gemeinden) und damit einhergehend auch das System der räumlichen Planung weisen auf den einzelnen Ebenen strukturelle und kompetenzielle Unterschiede auf.

Eine der deutschen Regionalplanung vergleichbare Planungsform existiert in Polen nicht. Am ehesten ergeben sich Parallelen zu den Entwicklungsstrategien und Raumentwicklungsplänen der polnischen Wojewodschaften, die diese seit der mit dem 01.01.1999 vollzogenen Verwaltungsreform im Rahmen der damit verbundenen, deutlich erweiterten Selbstverwaltungskompetenz erarbeiten.

Diese Konzeptionen beschränken sich nicht allein auf die Raumplanung, sondern verfolgen einen strukturpolitischen Gesamtansatz. Nach Ansicht des Autors könnte dies auch ein nachdenkenswertes Ansatz für die deutschen Regionen sein, z.B. zur Effektivierung der in den unterschiedlichsten Formen tätigen Institutionen der Wirtschaftsförderung.

Ein weiterer Grund für die noch nicht funktionierende Zusammenarbeit in der Raumplanung auf der Ebene Regionale Planungsgemeinschaft-benachbarte Wojewodschaften dürfte darin bestehen, dass die bisherige Diskussion zu raumplanerischen Themen mit den Wojewodschaften von deutscher Seite fast ausschließlich auf den Ebenen Bund und Land Brandenburg geführt wurde.

Diese Situation ist unbefriedigend und erfüllt nach Auffassung des Autors nicht die vorangehend dargestellten Intentionen von EUREK, ROG und LEPro.

Der Aufbau direkter Arbeitsbeziehungen der Regionalen Planungsgemeinschaft zu den benachbarten Wojewodschaften ist ohne Partner auf deutscher Seite nicht möglich (knappe Finanzen, nach wie vor stark wirkende Sprachbarriere zwischen Deutschland und Polen).

Konnten diese Partner im Bereich der Raumplanung noch nicht im ausreichenden Umfange gewonnen werden, so ergaben sich anderweitig Möglichkeiten, die deutsch-polnische Zusammenarbeit voranzutreiben. Hilfreich war dabei die von der Regionalen Planungsgemeinschaft Oderland-Spree seit Beginn ihrer Tätigkeit verfolgte Philosophie, Raumplanung als Bestandteil einer regionalen Strukturpolitik zu begreifen.

3.1 Kooperation mit der Euroregion Pro Europa Viadrina

Wie bereits ausgeführt, ist das Gebiet der Region Oderland-Spree identisch mit dem deutschen Teil der Euroregion Pro Europa Viadrina. Im Laufe der vergangenen Jahre hat sich die Zusammenarbeit stetig gefestigt. Dadurch eröffneten sich für die Regionale Planungsgemeinschaft auch wichtige direkte Kontakte zu Partnern in der Republik Polen.

Die Regionale Planungsstelle arbeitet schon seit mehreren Jahren in den Arbeitsgruppen Projektmanagement (INTERREG II A/III A-Projekte) und Tourismus der Euroregion mit.

Es fanden zwei Foren zur Raumplanung auf deutscher und polnischer Seite statt, in denen Grundlagen für die Fortschreibung des Entwicklungs- und Handlungskonzeptes der Euroregion mit dem Titel „Viadrina 2000“ erarbeitet wurden.

Im Rahmen des von der Europäischen Union geförderten TEMPUS-PHARE-Projektes „Modernes Stadtentwicklungsmanagement“ fanden 1999 Kurse für polnisches Verwaltungspersonal am Collegium Polonicum in Slubice statt, an deren Durchführung die Regionale Planungsstelle mitwirkte (Vorträge zum Thema Raumentwicklung-Stadtentwicklung-Landesplanung).

In der Erkenntnis, dass Kulturlandschaften durch ihre Eigenart zur lokalen und regionalen Identität beitragen sowie die Geschichte und das Zusammenspiel von Mensch und Natur widerspiegeln, unterstützen die Euroregion und die Regionale Planungsgemeinschaft in Kooperation mit der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung das Projekt, die Kulturlandschaften des Lebusener Landes und der polnischen Ziemia Lubuska als einen gemeinsamen deutsch-polnischen Entwicklungsraum zu aktivieren. Einen wesentlichen Schritt zur Verwirklichung dieses Vorhabens bildete die Proklamation des Lebusener Landes und der Ziemia Lubuska als „Landschaft des Jahres 2003/2004“ durch die Internationale der Naturfreunde anlässlich des Pfingstfestes 2003.

In Vorbereitung der nunmehr mit dem 1. Mai 2004 beginnenden Mitgliedschaft der Republik Polen in der Europäischen Union und der sich daraus ergebenden neuen Möglichkeiten für die regionale Entwicklung institutionalisierte die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree in den Jahren 2002/2003 ihre Zusammenarbeit mit dem Verein Mittlere Oder e. V. (deutscher Teil der Euroregion Pro Europa Viadrina) in Form eines Geschäftsbesorgungsvertrages. Daraus ergaben sich sehr gute Möglichkeiten für eine intensive Verbindung der regionalplanerischen Tätigkeit mit der euroregionalen Entwicklung.

3.2 Mitwirkung im Netzwerk Ostbrandenburg-Westpolen

Unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft des Landes Brandenburg arbeitet seit 1998 auf der Grundlage eines Strategiekonzeptes/Maßnahmekataloges das Netzwerk Ostbrandenburg-Westpolen, dessen Mitglieder die Landkreise und kreisfreien Städte (Ämter für Wirtschaft/Wirtschaftsförderung), die Geschäftsstellen der Euroregionen und die Regionalen Planungsstellen des brandenburgischen Grenzraumes zu Polen sowie wirtschaftsfördernde Institutionen wie die ZukunftsAgentur Brandenburg-ZAB und die Deutsch-polnische Wirtschaftsförderungsgesellschaft AG-TWG sind.

Eine paritätisch besetzte deutsch-polnische Kernarbeitsgruppe, in der u. a. die brandenburgischen Ministerien für Wirtschaft sowie Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vertreten sind, steuert die grenzübergreifende Zusammenarbeit und befasst sich mit den thematischen Schwerpunkten Infrastruktur, Wirtschaftsförderung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie Werbung und Präsentation.

Die deutsch-polnische Regionalkonferenz „Ostbrandenburg und Westpolen auf dem Weg zu einem gemeinsamen europäischen Wirtschaftsstandort“ im März 2001 in Guben/Cottbus setzte einen wesentlichen Akzent für die Arbeit des Netzwerkes, indem sie folgende Kernaussage formulierte: Es geht vorrangig nicht mehr darum, auf polnischer und deutscher Seite die jeweiligen Grenzregionen zu stärken, sondern als Hauptziel ist

die Schaffung einer gemeinsamen Wirtschaftsregion zu verfolgen, die im europäischen Wettbewerb erfolgreich bestehen kann.

Diesem Gedanken folgend wurde das Logo „2win, One region - double profit“/„Eine Region – doppelter Vorteil“ gewählt, und es präsentierte sich im Jahre 2003 die brandenburgisch-polnische Grenzregion am Sitz der Europäischen Union in Brüssel als künftiger gemeinsamer Wirtschaftsstandort.

Aus der Arbeit im Netzwerk entstand die regionale Arbeitsgruppe Oderland. Sie setzt sich zusammen aus den Leitern der Ämter für Wirtschaft/Wirtschaftsförderung der Stadt Frankfurt (Oder) sowie der Landkreise Märkisch-Oderland und Oder-Spree sowie der Leiter der Regionalen Planungsstelle Oderland-Spree und des deutschen Büros der Euroregion Pro Europa Viadrina (2002/2003 auf der Grundlage des Geschäftsbesorgungsvertrages Regionale Planungsgemeinschaft-Euroregion in Personalunion). Die Arbeitsgruppe entwickelte sich inzwischen zum Arbeitsausschuss einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft, zu der sich die Stadt Frankfurt (Oder) sowie die Landkreise Märkisch-Oderland und Oder-Spree mit dem Ziel der Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung zusammenschlossen (Koordinierung der Tätigkeit von Regionaler Planungsgemeinschaft, Euroregion und Regionalmanagement Oderland-Spree).

4. Handlungsschwerpunkte aus Sicht der Region Oderland-Spree für die Herausbildung einer ostbrandenburgisch-westpolnischen Wirtschaftsregion

Abgeleitet aus der raumplanerischen Arbeit sowie der Mitwirkung an strukturpolitischen Aktivitäten betrachtet die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree folgende Handlungsschwerpunkte im grenznahen Raum Brandenburgs als vorrangig:

4.1 Stärkung der Wirtschaftskraft des Oderraumes

durch

- die Vernetzung des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandortes Frankfurt (Oder) mit polnischen Wirtschafts- und Wissenschaftszentren
- die Entwicklung der Industriestadt Eisenhüttenstadt zum Kompetenzzentrum Stahl, verbunden mit einer Erweiterung des Branchenspektrums am Standort in Richtung Kreislaufwirtschaft/Umwelttechnologie sowie die Vernetzung der Unternehmen mit polnischen Wirtschaftsstandorten
- die Erarbeitung eines Nutzungskonzeptes für die Oderinsel Küstrin-Kietz sowie dessen Abstimmung mit der städtebaulichen Entwicklung von Kostrzyn (Küstrin); Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Grenzüberganges Küstrin-Kietz/Kostrzyn
- die Stabilisierung der Schiffbarkeit der Oder unter Beachtung der Belange des vorbeugenden Hochwasserschutzes sowie des Natur- und Landschaftsschutzes und in Verbindung mit einem bedarfsgerechten Ausbau des Oder-Spree-Kanals zwischen Eisenhüttenstadt und Berlin
- den Neubau/Ausbau der Häfen in Frankfurt (Oder) und Eisenhüttenstadt, verbunden mit dem Aufbau von Hafenverbänden auf der Oder (Odra) zwischen Eisenhüttenstadt und Cigacice (Tschicherzig) sowie auf Oder (Odra) und Warthe (Warta) zwischen Frankfurt (Oder) und Gorzow (Landsberg an der Warthe)

- die Entwicklung des Wassertourismus auf der Oder (u. a. Aktivierung der in den letzten Jahren errichteten Anlegestellen für die Fahrgastschifffahrt) sowie die Verknüpfung mit der Wasserachse Berlin - Eisenhüttenstadt - Wroclaw (Breslau)
- den Ausbau des Oder-Neiße-Radfernwanderweges sowie dessen Vernetzung mit deutschen und polnischen Radwanderwegesystemen (z. B. Europa-Radweg R1).

4.2 Ausbau der großräumigen europäischen West-Ost-Verkehrsverbindungen

mit den Schwerpunkten

- Ausbau der Eisenbahnstrecke Berlin-Frankfurt (Oder)
- Ausbau der „Ostbahn“ zwischen Berlin und Küstrin-Kietz/Kostrzyn (Küstrin) sowie einer anzustrebenden Fortführung des Ausbaus der Eisenbahnstrecke bis zu dem benachbarten polnischen Oberzentrum Gorzow (Landsberg an der Warthe)
- Ausbau der Bundesautobahn A 12 zwischen Berlin und Frankfurt (Oder) sowie der Bundesstraße B 1 zwischen Berlin und Küstrin-Kietz, einschließlich des Baus notwendiger Ortsumgehungen
- Konkretisierung der Standorte und Vorbereitung des Baus neuer Straßen-Oder-Übergänge (prioritär: Raum Frankfurt (Oder)-Eisenhüttenstadt); Erhöhung der Leistungsfähigkeit der vorhandenen Grenzübergänge.

Das schrittweise Zusammenwachsen des Gebietes zwischen den Stadtregionen Berlin-Stettin (Szczecin)-Posen (Poznan)-Breslau (Wroclaw)-Dresden bietet die Chance für die Herausbildung eines neuen europäischen Wirtschaftsraumes. Die Region Oderland-Spree kann sich im Verbund mit den benachbarten polnischen Gebieten durch die Umsetzung der vorangehend beschriebenen Vorhaben und Projekte mit einem eigenständigen Profil in diesen Gesamtrahmen einbringen.

Literatur

- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1993): Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen. Bonn.
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1995): Raumordnerische Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze, Deutschsprachige Zusammenfassung. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2002): Zur Aktualisierung der Raumordnerischen Leitbilder für den Raum entlang der deutsch-polnischen Grenze. Berlin.
- Bundesrepublik Deutschland (1998): Raumordnungsgesetz (ROG) in der Fassung des Art. 2 Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102).
- Deutsch-Polnische Wirtschaftsförderungsgesellschaft AG (TWG) (2000): Die polnischen Wojewodschaften im Überblick. Gorzow Wlkp.
- Europäische Kommission, Amt für Veröffentlichungen (1999): EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept. Luxemburg.
- Euroregion Pro Europa Viadrina mittlere Oder e. V./Verein der polnischen Gemeinden der Euroregion Pro Europa Viadrina (1999): Euroregion Pro Europa Viadrina, Entwicklungs- und Handlungskonzept „Viadrina 2000. Frankfurt (Oder)/Gorzow Wlkp.
- Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (1999): Standort- und Wirtschaftsentwicklung in Euroregionen, Auswertung einer Regionalkonferenz am 29. Juni 1999 in Slubice im Rahmen der 3. Brandenburgischen Wirtschaftswoche. Schriftenreihe des Institutes für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg 1/1999. Frankfurt (Oder).
- Land Brandenburg (2002): Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG) in der seit 23. März 2001 geltenden Fassung (GVBl. Bbg. I, Nr. 1/2003, S. 2).

■ Regionalplanung im grenznahen Raum

Länder Berlin und Brandenburg (2003): Gemeinsames Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg (Landesentwicklungsprogramm - LEPro) in der Fassung vom 1. November 2003 (GVBl. Bbg. I, Nr. 2/1998, S. 14; GVBl. Bbg. I, Nr. 15/2003, S. 288).

Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg/Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (2000): forum Berlin-Brandenburg regional: Dokumentation der Konferenz Kulturlandschaft Lebuser Land/Ziemia Lubuska in Lebus am 2. Dezember 1999. Potsdam.

Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Brandenburg/Wirtschaftsförderung Brandenburg GmbH (1998): Maßnahmekatalog zum Aufbau eines Netzwerkes zur Ansiedlungswerbung und Investorenbetreuung für die Region Ostbrandenburg. Potsdam/Neu Fahrland.

Ministerkonferenz für Raumordnung (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen, Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung auf der 24. Sitzung am 08.03.1995 in Düsseldorf. Bonn.

Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree (2001): Entwurf Regionalplan Oderland-Spree. Beeskow.

Wojewodschaft Lubuskie (2000): Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft Lubuskie, erstellt durch das Marschallamt, angenommen durch den Wojewodschaftstag der Wojewodschaft Lubuskie. Gorzow Wlkp.

Waldemar Okon

Raumordnung und Landesplanung in der deutsch-polnischen Region Odermündung

Gliederung

1. Einleitung
2. Entwicklung der modernen Raumordnung und Raumplanung in Pommern
3. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Raum der Odermündung zwischen 1945 und 1989
4. Raumordnerische Zusammenarbeit zwischen Mecklenburg-Vorpommern und der Wojewodschaft Stettin bzw. Westpommern seit 1990
5. Zusammenfassung und Ausblick

Literatur

1. Einleitung

Betrachtet man die räumliche Gebietsentwicklung im heutigen deutsch-polnischen Grenzraum, so hat diese ihre Grundlage – abgesehen von den hanseatischen Prägungen meist bereits bestehender Hafenstädte seit dem 13. Jahrhundert. – bis zum Zweiten Weltkrieg in der Entwicklung des ‚Landes‘ Pommern. Eine nennenswerte Verflechtung mit Mecklenburg bzw. den Gebieten, die heute als zu Mecklenburg zugehörig bezeichnet werden, erfolgte erst nach dem II. Weltkrieg mit der Kooperation des DDR-Bezirks Neubrandenburg mit seinem polnischen Nachbarraum.

Bereits im 13. Jahrhundert ist die Verflechtung des heutigen vorpommerschen Raumes mit Stettin erkennbar (LPB 1995: 30 ff). Die Gebietsformen und -grenzen der Herzogtümer weisen auffallend eine Ost-West-Erstreckung auf. Besonders sichtbar ist dies auch anhand der Zugehörigkeit der weit überwiegenderen Teile Pommerns zum damaligen Bistum Kammin (Cammin in Pommern) bis zur Reformation.

Mit den dynastisch bedingten Teilungen des 16. und 17. Jahrhunderts sowie in Nachfolge des Dreißigjährigen Krieges wurde die Oder zu einem grenzbestimmenden Element. Im westlichen Teil wurde das Gebiet nördlich der Peene Schweden zugewiesen, der südliche Teil – erst 1719/1720 nach Erwerb durch Preußenkönig Friedrich Wilhelm I – wurde zu Preußisch Vorpommern. Auffallend ist auch hier die Ost-West-Erstreckung der Gebiete und die natürliche hydrogeographische Zugehörigkeit zu Preußisch Vorpommern. Östlich der Oder (Nord-Süd-Grenze) schloss sich ein Konglomerat aus Fürstentümern und Grafschaften an, größtenteils zu Brandenburg zugehörig (ebenda: 60 ff).

Erst seit dem 7. Juni 1815 durch den Erwerb durch Preußen nach dem Wiener Kongress wurde Pommern im Rahmen des preußischen Staates als weitgestrecktes Küstengebiet und Küstenhinterland der Ostsee wiederhergestellt. Der slawische Ursprungsname „Pommern“ (Pomore, Pomorze): – Land am Meer –, blieb bis heute erhalten.

Mit der flächenhaften Einführung der preußischen Verwaltung kann eine der heutigen Raumordnungspolitik ähnliche Entwicklungsplanung für damalige Daseinsgrundfunktionen konstatiert werden. Der allerdings erst 1876 eingerichtete Provinzialverband übernahm auf Grundlage fester Mittelzuweisungen die Selbstverwaltung für den Wegebau, für den Meliorationsfonds, den Unterhalt von Heilanstalten, die Armenfürsorge oder die Einrichtung einer Witwen- und Weisenkasse (LPB 1995: 82).

Bereits im 19. Jahrhundert wurden dem Gebiet Merkmale zugeschrieben, die in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts sowie nach 1990 wieder hervortraten: dünne Besiedlung, unzureichende Wirtschaftsstruktur mit überwiegendem Agrarsektor, welcher vielen Bewohnern keine ausreichende Versorgung und Arbeitsmöglichkeiten bot, und damit verbunden eine zum Teil massive Abwanderung in andere deutsche Regionen bzw. nach Übersee (vgl. auch Witt 1995: 29 f).

2. Entwicklung der modernen Raumordnung und Raumplanung in Pommern

Die moderne Raumplanung in diesem Raum hat ihre modernen Wurzeln in der Landesplanungsgemeinschaft Pommern, die für das Gebiet zu beiden Seiten des Unterlaufs der Oder und der Odermündung Pläne und Grundlagen für geplante Maßnahmen erarbeitet hatte. Auf Grundlage des „Gesetzes über die Regelung des Landbedarfes der öffentlichen Hand“ vom 29.03.1935 und der Folgeerlasse vom 26.06.1935 und 18.12.1935 wurde die „Reichsstelle für Raumordnung“ als Oberste Reichsbehörde geschaffen. Eine Durchführungsverordnung vom 15.02.1936 enthielt auch Bestimmungen über die Planungsräume, die flächendeckend das ganze Reichsgebiet umfassten, über die Planungsbehörden und über die Bildung von Landesplanungsgemeinschaften.

Durch die Februarverordnung wurden in Preußen die Provinzen zu Planungsräumen bestimmt, zuständige Landesplanungsbehörden waren die Oberpräsidenten, denen die hoheitlichen Befugnisse in allen Raumordnungsangelegenheiten übertragen wurden und welchen die Regierungspräsidenten mit den jeweiligen Bezirksplanungsbehörden untergeordnet wurden. Bereits für die damalige Zeit kann dem raumordnerischen Wirken das „bottom-up-Prinzip“ bescheinigt werden: Die planerische Arbeit oblag den Landesplanungsgemeinschaften als öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften, denen allerdings der Oberpräsident vorsah. Mitglieder der Landesplanungsgemeinschaften waren: der Provinzialverband (Landeshauptmann), die Regierungspräsidenten, die Oberbürgermeister, die Landräte, die für die Provinz zuständigen Wehrmachtsdienststellen, die zuständigen zentralen Verkehrsbehörden, die Organisationen des Siedlungs- und Wohnungswesens (Pommersche Heimstätte) und der Energieversorgung, die berufsständischen Organisationen, das Landesarbeitsamt u. a. Eher nicht durch eine historische Anknüpfung, sondern vielmehr durch politische Ausrichtung wird im Ergebnis der Landtagswahlen im Jahr 1998 durch die Neubildung des Ministeriums für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern (ab 2002: Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern) dem Bereich Arbeitsmarkt in der Raumordnung wieder verstärkter Einfluss zuteil.

Die erste Phase der Arbeit der neu entstandenen Landesplanungsgemeinschaften diente zunächst offenbar der Orientierung und Selbstdefinition. Aus den Erfahrungen der freiwilligen Planungsverbände aus den 1920er und 1930er Jahren war man sich jedoch offenbar bewusst, dass Landesplanung und Raumordnung nur durch Interessensausgleich in Gemeinschaftsarbeit verwirklicht werden konnten; demzufolge stand in dieser Anfangszeit die Koordination gegenüber der Gestaltung im Vordergrund. Die räumlichen Trends mussten erst herausgearbeitet werden. Offensichtlich war, dass die

Funktion Pommerns als Hauptüberschussgebiet für landwirtschaftliche Produkte, auf dem die Versorgung des übrigen Reichsgebiets zu einem wesentlichen Teil beruhte, erhalten und noch verbessert werden musste. Zum anderen mussten die raumstrukturellen Probleme beseitigt oder zumindest gemildert werden: geringe Bevölkerungstragfähigkeit, Abwanderung, geringe Industrialisierung. Im Reichsmaßstab handelte es sich im Grunde um die Umkehrung der Vorgänge in den Ballungsräumen v.a. Westdeutschlands, wo es infolge der Industrialisierung und Bevölkerungszuwanderung zu Problemen im Wohnungs-, Siedlungs- und Verkehrsbereich kam. In Pommern musste umgekehrt die Industrialisierung als oberstes planerisches Ziel angesehen werden, die zu einer Kernbildung und ausreichender raumstruktureller Stabilität beigetragen hätte.

Gleichzeitig mit der Gründung der Reichsstelle für Raumordnung wurde in Berlin eine Reichsabteilung für Raumforschung ins Leben gerufen. In den einzelnen Planungsräumen wurden an den Hochschulstandorten Hochschularbeitsgemeinschaften geschaffen, in Greifswald im Frühjahr 1936. Diese Hochschularbeitsgemeinschaft wurde von Prof. H. Lautensach geleitet, ihr gehörten neben weiteren Geographen auch Biologen, Historiker, Volkswirte, Geologen u. a. an. Ihre Aufgabe war, raumrelevante Untersuchungen durchzuführen, deren Ergebnisse als Grundlage in die Raumplanung einfließen sollten (Witt 1995: 30).

Die Landesplanungsbehörden sowie die Vertreter der Wissenschaft unternahmen – auch unter Zuhilfenahme des zentralörtlichen Modells von Christaller – zahlreiche Versuche einer raumstrukturellen, wirtschaftsbasierenden Mittelpunktverdichtung. Die Aufstellungen von Wirtschaftsplänen (Bauleitplänen) für die größeren Städte waren für ein umfassendes Ordnungssystem jedoch offenbar zu zufällig gestreut (ebenda: 32).

Es gab in Pommern zwar nicht wenige Betriebe, welche land- und forstwirtschaftliche Rohwaren veredelten: Zuckerfabriken, Stärke- und Kartoffelflockenfabriken, Brennereien, Betriebe der Fleisch-, Fisch- und Milchverarbeitung, Ziegeleien oder Zementindustrie. Sie waren jedoch meist klein und wenig beschäftigungsintensiv. Größere nichtlandwirtschaftliche Betriebe gab es trotz der erwähnten Bemühungen der Raumplaner fast nur an der unteren Oder. Der größte nennenswerte Erfolg einer Betriebsansiedlung war die Anlage der Hydrierwerke in Pölitz (heute Police) nördlich von Stettin, die auch noch heute bestehen. Allerdings erfolgte diese Werksansiedlung entgegen den Bestrebungen der Planer wiederum am Oderlauf. An diesem waren die wenigen anderen größeren Betriebe zu finden: Schiffs- und Automobilbau, Eisen- und Papiererzeugung, Kunstseideherstellung u. a. Diese Konzentration ist an der Wanderungsbilanz 1910-1925 zu erkennen: Flächenhaft verließen Bewohner den ländlichen Raum, selbst aus Wolgast, Anklam oder Barth wanderten Menschen in die größeren Städte oder an die Küste ab, wo der wachsende Fremdenverkehr neue Beschäftigungsmöglichkeiten bot. Interessanterweise hat östlich der Oder eine derartige Abwanderung aus solchen Mittelstädten offenbar nicht stattgefunden (vgl. Witt 1934, Blatt 12).

Die Versuche, durch Planung und Bau von Verkehrsinfrastruktur die Raumausstattung nachhaltig zu verbessern, erwiesen sich als relativ wenig wirkungsvoll, sieht man von der Fertigstellung des Rügendamms und der Verbesserung des Skandinavienverkehrs (1936), dem Bau der Autobahn und der Großschiffahrtsstrasse Berlin-Stettin mit dem Schiffshebewerk Niederfinow ab. Ein größerer Ausbau von Häfen erwies sich mit Ausnahme von Swinemünde als nicht rentabel, da die Verkehrsspannung zu den Endpunkten z.B. Barth, Rügenwalde (heute Darłowo) oder Stolpmünde (heute Ustka) fehlte (vgl. Witt 1995: 32 ff.).

Mit der Machtergreifung durch die Nationalsozialisten sank die Bedeutung der Landesplanung zum Teil beträchtlich. In diesem dünn besiedelten Raum suchte und fand

die Wehrmacht Standorte für Übungsplätze, Flughäfen, Munitionsfabriken, Flakschießplätze u. a. Zu vielen neuen Großvorhaben wurde die Landesplanung nicht oder erst zu einem Zeitpunkt hinzugezogen, als diese nicht mehr veränderbar waren. An der Heeresversuchsanstalt Peenemünde war sie offenbar nur am Anfang beteiligt worden, planerische Einwände gegen spätere Erweiterungen waren mit Verweis auf „Führerbefehl“ wirkungslos. Offenbar erst nach Beschluss wurde die Landesplanung über den Bau des Kraft-durch-Freude-Bades Mukran auf der Schmalen Heide an der Proraer Wiek informiert. Heftigen Widerstand leistete die Landesplanung gegen den Bau eines Kriegshafens am Großen Jasmunder Bodden (Rügen) samt einer neuen Stadt für 100.000 Einwohner auf teilweise aufgespültem Sandboden und einem Durchstich der Schaabenehrung. Der II. Weltkrieg verhinderte den Bau, der bereits erfolgte Schaabedurchstich versandete wieder.

Während der ersten Kriegsjahre wurden die landesplanerischen Arbeiten eingeschränkt, da unter den veränderten Bedingungen wirkungslos. Im Jahr 1944 wurden sie durch Erlass der Reichsstelle für Raumordnung eingestellt (Witt 1995: 34).

Fazit: Bis 1945 vollzog sich der überwiegende Anteil der Entwicklungsdynamik am unteren Oderlauf sowie in wenigen Kernstädten. Das einzige große Zentrum von reichsweiter Bedeutung war Stettin, auf welches die Provinz ausgerichtet war. Trotz erheblicher Bemühungen blieb mit zunehmender Entfernung von der Oder und vom unmittelbaren Küstenstreifen der Raum weiterhin strukturschwach.

3. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Raum der Odermündung zwischen 1945 und 1989

Mit der Grenzziehung von Potsdam im Jahr 1945 wurde der bis dahin zusammengehörige, stettin- und oderzentrierte Raum durchtrennt, der vorpommersche Raum weitgehend von seiner Wirtschaftsachse und seinem Wirtschaftszentrum. Die Traumata der Vertreibung, die jeweilige neue Selbstdefinition beiderseits der neu gezogenen Grenze, der notwendige Verwaltungsaufbau und sicher nicht zuletzt die politischen Zwänge führten offenbar dazu, dass der allgemeinen Zusammenarbeit zwischen der DDR und der Volksrepublik Polen seit 1949 erst im Jahre 1966 eine regionale Zusammenarbeit zwischen dem Bezirk Rostock und der Wojewodschaft Szczecin folgte. Auf der Ebene der Raumordnung erfolgte die Unterzeichnung einer Freundschaftsvereinbarung zwischen dem Büro für Verkehrsplanung beim Rat des Bezirks Rostock (BfV) und dem Forschungs- und Projektbüro für Regionalentwicklung der Wojewodschaft Szczecin (BSiPRPW) am 12. Juni 1974. Ziel der Vereinbarung war, auf Grundlage der „brüderlichen Zusammenarbeit“ (Präambel der Vereinbarung), die weitere Stabilisierung, wechselseitige Zusammenarbeit, ein besseres Kennenlernen der Methoden der Verkehrsplanung und des Verkehrsbauwesens wie auch die Lösung von Verkehrsproblemen im Grenzraum. Bestandteil der Vereinbarung war auch die Entwicklung und Festigung von persönlichen Kontakten zwischen den Mitarbeitern beider Institutionen. In der Vereinbarung wurden Aufgaben fixiert, die den fachlichen Austausch, wechselseitige Besuche, etwa auf Fachmessen und Konferenzen, den Informationsaustausch zu Planungen und Vorhaben mit grenzüberschreitenden Wirkungen regelten. In dieser Vereinbarung, die eine rechtsverbindliche Wirkung erhielt (Art. VIII), hatte man sogar ein- bis zweimalige jährliche Sporttreffen festgeschrieben. Damalige Mitarbeiter äußerten sich durchweg positiv über diesen Aspekt, die „von oben verordnete Freundschaft“ wurde mit Leben erfüllt (Lantow, Brom 2001). Mit Einsetzen der Solidarność-Bewegung 1980 wurde der Umfang der Arbeitsprogramme sparsamer. Dienstliche und vor allem private Kontakte blieben jedoch bis und auch nach 1990 erhalten.

Jeweils auf dem zweiten Treffen im Jahr wurde das Arbeitsprogramm für das Folgejahr festgesetzt. Hauptaspekt der Zusammenarbeit war vor allem der Erfahrungsaustausch: „Erfahrungsaustausch ist die billigste Investition“ (Lantow, Brom 2001, oder Sniegon 1980: 49). Dies betraf z.B. die Verkehrserschließung von Neubaugebieten oder den Einfluss des Fußgängerverkehrs auf die Gestaltung der Straßenraumgliederung. Erst mit den Jahren führte man auch gemeinsame Planungsmaßnahmen durch, wie z.B. den Architekturwettbewerb „Erholungsgebietsplanung Usedom/Uznam – Wolin“ in den Jahren 1976-1978. Hierfür wurden von beiden Seiten Preise vergeben, die Mitglieder der Arbeitsgemeinschaften oder die Autoren wurden namentlich aufgeführt und besonders ausgezeichnet. Entlang der gesamten Grenze DDR-VRP wurden ähnliche gemeinsame Planungen durchgeführt, ein städtebaulicher Ideenwettbewerb z.B. im selben Jahr für die Städte Wilhelm-Pieck-Stadt-Guben und Gubin (Köstner 1979: 234).

Neben dem Büro für Verkehrsplanung war auch das Büro für Stadtplanung der Stadt Rostock in diese Zusammenarbeit eingebunden. Es befasste sich z.B. mit den „Merkmale und Grundrichtungen zur städtebaulich-architektonischen Gestaltung der Städte, Dörfer und Erholungsorte an der Ostseeküste der Deutschen Demokratischen Republik und der Volksrepublik Polen“. Diese Grundrichtungen wurden als verbindlich festgesetzt, z.B. für die Ausarbeitung von langfristigen territorialen Planungsdokumenten oder die Ausarbeitung von städtebaulichen Planungen in Form von Richtlinien. Entscheidungen der zuständigen Staatsorgane über den Umfang, Zeitraum und Reihenfolge der Realisierung von Investitionen wurden nicht berührt (Rat des Bezirks Rostock, Wojewodschaftsamt Szczecin, o.J.: 20). In der relativ abstrakten Beschreibung der charakteristischen bauhistorischen Merkmale (ebenda: 10) wird jedoch jeder Hinweis auf die bis 1945 einheitliche Geschichte und Entwicklung des Gebiets vermieden, der Blick wird in die Zukunft gerichtet.

Nichtsdestotrotz enthält z.B. auch dieses Buch und die damalige zugehörige Wanderausstellung zahlreiche Daten, Karten u. a., die für die heutige Zeit eine wertvolle Quelle bilden und aktualisiert und ergänzt werden sollten. Jedoch zeigte sich bereits damals (Kühl; Malec o.J., vermutlich 1989), dass keine gemeinsame grenzüberschreitende Karte existierte, die Darstellungen erfolgten für die jeweilige Seite getrennt. Dies ist ein Mangel, welcher bis heute nicht vollständig beseitigt wurde – eine grenzüberschreitende, harmonisierte topographische Grundkarte fehlt noch immer.

Das Vorzeigeprojekt aus raumordnerischer Sicht bleibt jedoch die „Aufeinander abgestimmte, sich gegenseitig ergänzende Planung zur weiteren Entwicklung der Erholungsgebiete“ vom Dezember 1978 samt der 1977 erstellten Analyse (Rat des Bezirks Rostock; Wojewodschaftsamt Szczecin). Ziel der Zusammenarbeit war, „gestützt auf das gemeinsame, sozialistische Gesellschaftssystem, dazu beizutragen, die Lebensbedingungen der Bevölkerung beider Staaten, besonders dieses grenznahen Raumes, weiter zu verbessern und die freundschaftlichen und gutnachbarlichen Beziehungen zu fördern und zu vertiefen“ (ebenda: 8). Bei der Erarbeitung der Konzeption war von der rationalen Ressourcennutzung auszugehen, und generell war das Niveau der Infrastruktur und der Einrichtungen zu verbessern. Offenbar war es der Situation der 1970er Jahre geschuldet, dass der Schwerpunkt auf den Auf- und Ausbau der Infrastruktur gelegt wurde: Dies betraf die Wasser- und Energieversorgung bis hin zur straßengenauen Festlegung von Geschäften bestimmter Typen (ebenda: 94). Gleichwohl enthielt die Planung bereits (im Jahr 1978!) Aussagen, wenn auch meist sehr allgemeiner Art, zum Umweltschutz. Für den Tourismus wurde exakt festgeschrieben, welche Einrichtungen an welchen Stellen errichtet werden sollten, einschließlich eines „Pewex“-Geschäfts („Intershop“). Neben diesen dirigistischen Aussagen enthielt die Planung auch Anregungen zur Verbesserung von touristischen Angeboten und Produkten.

Insgesamt muss den Planern hohe Anerkennung für ihr damaliges Werk gezollt werden. Dies betrifft sowohl die durchdachte Art und Weise der Kooperation als auch die damals erarbeiteten Ergebnisse. Es wäre äußerst lohnend, sich mit dem bislang weitgehend unerforschten Thema der raumordnerischen Zusammenarbeit zwischen der DDR und der Volksrepublik Polen, insbesondere in der Küstenregion, gesondert und ausführlich zu befassen.

4. Raumordnerische Zusammenarbeit zwischen Mecklenburg-Vorpommern und der Wojewodschaft Stettin bzw. Westpommern seit 1990

Auch nach 1989/90 gab es einen Umbruch in der raumordnerischen Zusammenarbeit zwischen Ostdeutschland und Polen, so auch am Unterlauf und der Mündung der Oder, auch wenn dieser nicht mit jenem von 1945 vergleichbar war. Aber auch hier stand in den ersten Jahren zunächst die eigene Entwicklung, unbeachtet der Entwicklung auf der anderen Seite der Grenze, eindeutig und zu Recht im Vordergrund. In Ostdeutschland ging es vor allem darum, den Entwicklungsstand Westdeutschlands aufzuholen; zudem fand in den Verwaltungen deutlicher personeller Wechsel statt.

Erste Grundlage für die neue Etappe der regionalen Zusammenarbeit war das „Abkommen über die Zusammenarbeit im grenznahen Raum“ vom 22.11.1992, welches auch die Kooperation in der Raumordnung enthielt. Unterzeichner waren die Ministerpräsidenten der drei Grenz Bundesländer sowie der vier Grenzwojewodschaften.

Begründet durch die Blickausrichtung nach Westen, die arbeitskraftbindende rasante Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern selbst und durch die Tatsache, dass die an Polen grenzende Planungsregion Vorpommern mit dem dortigen Amt für Raumordnung und Landesplanung personell weitgehend erst zum Ende 1994 besetzt wurde, wurde die kontinuierliche Zusammenarbeit mit der Wojewodschaft Stettin erst im Februar 1995 aufgenommen. Auch hier war zu Beginn ein Kennenlernen der Personen und der Arbeitsstrukturen notwendig. Wer mit grenzüberschreitender Planung im deutsch-polnischen Grenzraum zu tun hat, wird die Bedeutung der fortgesetzten personellen Stabilität und eines langfristigen Vertrauensaufbaus bestätigen. Am 13. Juni 1995 unterzeichneten der damalige, für Raumordnung zuständige Umweltminister von Mecklenburg-Vorpommern sowie der Wojewode der Wojewodschaft Stettin/Szczecin die „Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit im Umweltbereich“, die auch die Raumordnung umfasste. Diese Erklärung sollte und wurde ergänzt um ein Arbeitsprogramm (Mandat) zur Entwicklungsplanung für einzelne Grenzraumabschnitte. Durch die bereits erwähnte Ressortumstrukturierung nach 1998 wurde die Unterzeichnung eines neuen Abkommens notwendig: „Die Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit im Bereich Raumordnung und Arbeitsmarkt“ zwischen dem Bundesland Mecklenburg-Vorpommern und der Wojewodschaft Westpommern (im Jahr 1999 fand in Polen eine Gebietsreform statt: aus den Wojewodschaften Stettin/Szczecin, Köslin/Koszalin sowie Teilen der Wojewodschaften Stolp/Słupsk, Schneidemühl/Piła und Landsberg/Gorzów Wielkopolski wurde die große Wojewodschaft Westpommern/Zachodniopomorskie gebildet.).

Interessanterweise bildete das „Strukturkonzept zur grenzüberschreitenden Entwicklung der Inseln Usedom und Wollin“ – ähnlich wie 1976 – das erste große gemeinsame Projekt. Im November 1996 beschlossen Vertreter der Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern sowie der Wojewodschaft Stettin, unter Einbezug der Gemeinden, die Erarbeitung dieses Konzeptes. Vorausgegangen war die Initiative des Bürgermeisters des Ostseebades Ahlbeck sowie des stellvertretenden Stadtpräsidenten von Swine-

münde/Świnoujście, die zunächst eine gemeinsame Rahmenplanung für ihre beiden Grenzgemeinden vorschlugen. Nach mehreren internen sowie bilateralen Diskussionen entschlossen sich beide Seiten, ein Konzept für beide Inseln mit ihrem jeweiligen Festlandsstreifen zu erarbeiten. Nach organisatorischen und haushälterischen Vorarbeiten wurde mit der inhaltlichen Arbeit im Frühjahr 1998 begonnen. Es war das erste Raumordnungskonzept dieser Art und Größe – auf deutscher Seite umfasste der Planungsraum über 40 Gemeinden – entlang der deutsch-polnischen Grenze. Während der Erarbeitung stellte sich mehrfach die Frage, ob das Konzept nicht zu früh erstellt werde. Vor allem Gemeinden auf deutscher Seite waren mit den eigenen politischen, administrativen und wirtschaftlichen Veränderungen seit der Wiedervereinigung äußerst stark befasst. Zu dem gesellte sich der Umstand hinzu, dass – anders als bei der erwähnten dirigistischen Planung in der sozialistischen Zeit – manche Gemeinden auf beiden Seiten ihre Freiheit zur Freiheit zur absoluten Unabhängigkeit, d.h. Nichtkooperation, undefiniert haben. Erst durch verstärkte Projektbetreuung, aufwändige Gespräche mit den Gemeinden und das gemeinsame Ausarbeiten von Entwicklungszielen konnte das Projekt erfolgreich beendet werden. Während der Erarbeitung zeigte sich jedoch schon bald der enorme Entwicklungsunterschied zwischen beiden Seiten, der seit 1990 entstanden ist. Während die polnischen Planer weiterhin vom Bau der technischen Infrastruktur von der Energieversorgung, vom Energieleitungsbau oder von touristischer Infrastruktur sprachen, war dieses Thema für die deutsche Seite innerhalb von acht bis zehn Jahren weitgehend nicht mehr existent!

Das Strukturkonzept Usedom-Wollin zeigte für einzelne, fein definierte Teilräume Entwicklungsleitbilder auf. Insgesamt geht es davon aus und empfahl auch die Realisierung, dass Swinemünde/Świnoujście wieder zum zentralen Hauptort für beide Inseln wird. Die gemeinsam erarbeitete Lösung hieß zunächst Gemeinsames Mittelzentrum Swinemünde-Ahlbeck-Heringsdorf-Bansin; später wurde es zu einem Städtenetz, ergänzt um Misdroy/Międzyzdroje, modifiziert. Auch hier ist die zwangsläufige Anknüpfung an die historische Ost-West-Erstreckung wieder erkennbar. Das Strukturkonzept beschränkt sich nicht auf eine Aufzählung von Maßnahmen. Diesen wurde die jeweilige Trägerschaft zugewiesen und auch die Finanzierungsquelle, wo dies möglich war. Da die Gemeinden auf deutscher Seite zu klein sind und allein nicht über die erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen zur Umsetzung des Konzeptes verfügen, einigten sich beide Seiten auf die Einrichtung eines zunächst zweigeteilten, jedoch perspektivisch gemeinsamen Koordinierungsbüros. Aufgabe des Büros ist der Informationsaustausch und die Wissensvermittlung über die andere Seite einerseits, andererseits soll das Büro den jeweiligen Gemeinden bei der Antragstellung auf Realisierungsmittel als Servicecenter dienen.

Bei diesem Projekt zeigte es sich, wie wichtig das Prinzip des Eigenanteils ist: Mehrere Gemeinden nehmen an der deutsch-polnischen Zusammenarbeit nicht teil und haben sich auch an der Erarbeitung nicht beteiligt; die Neigung zur Geringschätzung eines Geschenks ist offenbar auf beiden Seiten ausgeprägt. Am Folgeprojekt: „Entwicklungskonzept Haff-Heide-Fenn“ am Südufer des Stettiner Haffs wurden die dortigen Gemeinden finanziell beteiligt und vertraglich gebunden.

Seit dem Jahr 2002 werden im Odermündungsraum vor allem zwei größere Projekte bearbeitet: „South Baltic Arc“ und „Baltcoast“, die aus dem Förderprogramm Interreg III B kofinanziert werden. Wichtigster Bestandteil für die deutsche Seite im Rahmen von South Baltic Arc ist die Untersuchung der künftigen oberzentralen Verflechtungen mit dem Großstadtraum Stettin/Szczecin einschließlich der groß- und kleinräumigen Verkehrsstrukturen. Die Untersuchung erstreckt sich diesmal bis Ostmecklenburg mit dem dortigen Oberzentrum Neubrandenburg.

Das Projekt Baltcoast beinhaltet die Untersuchung zur nachhaltigen Entwicklung der Odermündung durch Schaffung eines Netzes von Sportboothäfen unter besonderer Berücksichtigung von Schutzerfordernissen in diesem Raum. Durch die zunehmende internationale Beachtung des Odermündungsraumes erhoffen sich beide Seiten Impulse für die weitere Entwicklung. Partner des Ministeriums für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Lead Partner) und Träger der beiden genannten Untersuchungen ist der Regionale Planungsverband Vorpommern.

5. Zusammenfassung und Ausblick

Nur in den Jahren zwischen 1815 und 1945 wurde der Odermündungsraum als ganzer Raum entwickelt, davor und danach war der Raum immer geteilt. Seit 1945 erfolgte die Entwicklung vorwiegend in Nord-Süd-Richtung, der deutsche Teil Pommerns wurde in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wirkungsvoll von seinen Wirtschaftszentren Stettin und Swinemünde abgeschnitten. Erst mit dem bevorstehenden EU-Beitritt Polens ist die Wiederausrichtung auf diese Zentren zu erwarten. Dies erfordert jedoch eine lange und stabile Zusammenarbeit, personelle Stabilität und Verlässlichkeit sowie eine „europäische Kompetenz“ der Akteure (Krätke). Dies bedeutet zunächst nicht die Kenntnis der Sprache des Partnerlandes oder einer gemeinsamen lingua franca – obwohl erweiterte Sprachkenntnisse auf beiden Seiten noch immer schmerzlich vermisst werden. Gemeint ist eine weltoffene Gewandtheit, die eine intensivere Annäherung und Kooperation ermöglicht. Eine weitere wichtige Aufgabe für die Zukunft wird die Orientierung der Vergabe von Interreg III A-Mitteln an raumordnerischen Zielen und Konzepten sein; heute findet zum Teil eine nicht effektive und unverständliche Mittellenkung statt. Die wichtigste Aufgabe wird jedoch sein, die Mitnahme der Bevölkerung in einen gemeinsamen grenzüberschreitenden Agenda-Prozess. Mit der gemeinsamen Unterzeichnung der Erklärung über die Grenzüberschreitende Regionale Agenda Stettiner Haff im Jahr 2002 zwischen Mecklenburg-Vorpommern und Wojewodschaft Westpommern ist ein wichtiger Schritt getan.

Literatur

- Kühl, E.; Malec, St. (Hrsg.) (o.J.): Bauen an der Ostseeküste DDR-VRP. Ohne Erscheinungsort.
- Landeszentrale für Politische Bildung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (1995): Historischer und geographischer Atlas von Mecklenburg und Pommern. Bd. 1 und 2 sowie Kartenteil. Schwerin.
- Lantow, G.; Brom, K.: Interview am 21.06.2001.
- Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern; Marschallamt Wojewodschaft Zachodniopomorskie/Westpommern (6.3.2001): Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit im Bereich Raumordnung und Arbeitsmarkt. Schwerin.
- Mohr, F.: Interview am 21.06.2001. Rostock.
- Rat des Bezirks Rostock; Wojewodschaftsamt Szczecin (1977): Aufeinander abgestimmte, sich gegenseitig ergänzende Planung zur weiteren Entwicklung der Erholungsgebiete, Analyseteil.
- Rat des Bezirks Rostock; Wojewodschaftsamt Szczecin (1978): Aufeinander abgestimmte, sich gegenseitig ergänzende Planung zur weiteren Entwicklung der Erholungsgebiete.
- Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern; Wojewodschaft Szczecin/Stettin (13.06.1995): Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit im Umweltbereich.
- Regionaler Planungsverband Vorpommern (2000): Strukturkonzept zur grenzüberschreitenden Entwicklung der Inseln Usedom und Wollin. Vorläufige Endfassung, deutsche Seite.
- Witt, W. (Hrsg.) (1934): Geographischer Atlas von Pommern. Greifswald.
- Witt, W. (1995): Raumforschung und Landesplanung in Pommern 1881-1945. In: Klüter, H.; Buske, W. (1995): Geographische Arbeiten über Pommern. Greifswald.

Kurzfassungen / Streszczenia / Abstracts

Strukturwandel in Ostdeutschland und Westpolen

Przeobrażenia strukturalne w Niemczech Wschodnich i Polsce Zachodniej

Structural Change in East Germany and West Poland

Welf Selke

Deutsch-Polnisches Haus: Auf dem Wege zu einer grenzüberschreitenden Wirtschaftsregion in Mitteleuropa?

Werden die deutschen und polnischen Gemeinden und Regionen in Grenznähe zu einer neuen europäischen Region zusammenwachsen? Die für die Raumordnungspolitik beider Länder zuständigen Ministerien haben eine entsprechende politische Initiative vorbereitet, die unter dem Arbeitstitel Deutsch-Polnisches Haus diskutiert wird. Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit Ergebnissen der deutsch-polnischen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung und -forschung, auf denen diese Initiative fußt.

Zwar arbeiten schon seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre beide Regierungen an raumordnerischen Leitbildern für den Grenzraum, doch ist der davon ausgehende Entwicklungsschub für die betroffenen Gemeinden und Landkreise beiderseits der Grenze noch unzureichend. Angestrebt wird daher, durch geeignete Verkehrs- und Wirtschaftspolitik die städtischen Zentren, auch diejenigen, die nicht unmittelbar an der Grenze liegen, miteinander zu vernetzen. Vorbild ist dabei das polyzentrale Entwicklungsmodell der EU. Die paneuropäischen Verkehrskorridore, die das Grenzgebiet durchlaufen, können bei besserer Verzahnung von Verkehrsinvestitionen mit der Regionalplanung Impulsgeber für die Entwicklung einer neuen europäischen Region an Oder und Neiße sein.

Polsko-Niemiecki Dom: na drodze do transgranicznego regionu gospodarczego w Europie Środkowej?

Czy polskie i niemieckie przygraniczne gminy i regiony zrosną się w jeden wspólny europejski region? Ministerstwa odpowiedzialne w obu krajach za politykę przestrzenną, przygotowały odnośną inicjatywę polityczną dyskutowaną pod tytułem roboczym „Polsko-Niemiecki Dom“. Niniejsze opracowanie zajmuje się wynikami polsko-niemieckiej współpracy w zakresie kształtowania polityki przestrzennej i badań nad nią stanowiącymi podstawę wzmiankowanej powyżej inicjatywy.

Oba rządy pracują już, co prawda, od pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych nad wzorcowymi rozwiązaniami w zakresie gospodarki przestrzennej dla obszarów przygranicznych, jednakże przyspieszenie rozwojowe wynikające z tego dla zainteresowanych gmin i powiatów ziemskich po obu stronach granicy, jest jeszcze niewystarczające. Poprzez prowadzenie właściwej polityki transportowo-komunikacyjnej i gospodarczej zmierza się z tej przyczyny do połączenia w spójne układy sieciowe ośrodków miejskich, w tym także nie położonych w bezpośrednim sąsiedztwie granicy. Za wzór służy tutaj policentryczny model rozwojowy Unii Europejskiej. Paneuropejskie korytarze transportowe przebiegające przez tereny przygraniczne, mogą w przypadku lepszego zazębienia

inwestycji transportowo-komunikacyjnych z planowaniem regionalnym stać się istotnym źródłem bodźców dla rozwoju nowego regionu europejskiego nad Odrą i Nysą.

The German-Polish House: En route to a Cross-Border Economic Region in Central Europe?

Will German and Polish municipalities and regions along the border grow together into a new European region? The ministries of both countries responsible for spatial planning policies have prepared a relevant political initiative, which is being discussed under the working title "The German-Polish House". This article deals with the results of German-Polish co-operation in spatial planning and research, on which this initiative is based.

Even though both governments have been working on spatial planning models for the border region since the first half of the nineties, the resulting development boost that affected the municipalities and administrative districts on both sides of the border is still inadequate. The intention is therefore to interconnect those city centres, even when not located in the immediate vicinity of the border, by means of suitable traffic and economic policies. A model for this is found in the poly-central development model of the EU. The pan-European traffic corridors that cross the border region can provide the impetus for the development of a new European region along the rivers Oder and Neiße when traffic investment is integrated in regional planning.

Claus Dyckhoff

Grenzübergreifende Zusammenarbeit in der Raumentwicklung – Erfahrungen aus der Sicht der Region Berlin-Brandenburg

Mit der Überwindung der bipolaren, in Ost und West geteilten Welt kommt ein gemeinsames Mitteleuropa wieder ins Blickfeld. Es beginnt mit der Osterweiterung greifbare Wirklichkeit zu werden.

Die hier betrachtete deutsch-polnische Grenzregion wird ein besonderer Prüfstein für das Zusammenwachsen Europas und die Stabilisierung Mitteleuropas sein. Gemeinsame Anstrengungen sind erforderlich, um alte Verbindungen, Wege und Brücken wieder herzustellen und neue zu entwickeln. So werden Grenzen wieder durchlässiger, Barrieren schrittweise abgebaut. Es entstehen neue Landschaften der Erreichbarkeit, wichtige Voraussetzungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Mitteleuropas.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Raumentwicklung kann dazu beitragen, vorhandene Infrastrukturdefizite abzubauen, gemeinsame Entwicklungspotenziale sichtbar und nutzbar zu machen sowie Vertrauen zu schaffen und zu pflegen.

Der vorliegende Bericht behandelt aus der Sicht Berlins und Brandenburgs sowohl die Erfahrungen mit schon bewährten Formen der direkten Zusammenarbeit deutsch-polnischer Grenzregionen als auch solche mit der von der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C unterstützten projektorientierten, transnationalen Kooperation in der Raumentwicklung in Mitteleuropa. Darüber hinaus werden INTERREG III B-Projekte und -Projektideen vorgestellt, soweit diese für die betrachtete Grenzregion relevant sind. Abschließend werden Vorschläge zur Vertiefung und Ausweitung der Zusammenarbeit vorgetragen.

Transgraniczna współpraca w zakresie rozwoju gospodarki przestrzennej Doświadczenia zgromadzone w regionie Berlin-Brandenburgia

Wraz z przełamaniem dwubiegunowego, podzielonego na Wschód i Zachód świata, w polu widzenia pojawiła się ponownie wspólna Europa Środkowa. Wraz z rozszerzeniem Unii Europejskiej na wschód zaczyna się ona stawać konkretną rzeczywistością.

Rozpatrywany tutaj polsko-niemiecki region przygraniczny będzie szczególnym kamieniem probierczym procesów zrastania się Europy oraz stabilizacji Europy Środkowej. Niezbędne są wspólne wysiłki po to, ażeby przywrócić dawne połączenia, drogi i mosty, a także stworzyć nowe. W ten sposób granice staną się coraz bardziej przepuszczalne, czemu towarzyszyć będzie stopniowa likwidacja istniejących barier. Powstaną nowe „krajobrazy dostępności” stanowiące ważną przesłankę dla podniesienia konkurencyjności Europy Środkowej.

Współpraca transgraniczna w zakresie kształtowania gospodarki przestrzennej przyczynić się może do zmniejszenia istniejących deficytów w zakresie infrastruktury, do uwidocznienia i spożytkowania wspólnych potencjałów rozwojowych, jak również do budowy i pielęgnowania wzajemnego zaufania.

Przedłożony raport przedstawia z perspektywy Berlina i Brandenburgii zarówno doświadczenia, których źródłem są wypróbowane już formy bezpośredniej współpracy polsko-niemieckich regionów przygranicznych, jak i doświadczenia zgromadzone w ramach wspieranej przez Inicjatywę Wspólnotową INTERREG II C i nastawionej na konkretne projekty transgranicznej kooperacji w zakresie kształtowania gospodarki przestrzennej w Europie Środkowej. Ponadto przedstawiono projekty i pomysły projektów w ramach INTERREG III B, na ile są one istotne z punktu widzenia omawianego regionu przygranicznego. Na zakończenie sformułowano propozycje odnośnie pogłębienia i rozszerzenia współpracy.

Cross-Border Co-operation in Spatial Planning – Experiences from the Berlin-Brandenburg Region

A common Central Europe once again becomes a reality with the elimination of the bipolar world, divided into East and West; it starts to become tangible reality with the enlargement into the East.

The German-Polish border region analysed here becomes a special touchstone for the coalescence of Europe and the stabilisation of Central Europe. Joint efforts are necessary to reconstruct old links, roads and bridges and to develop new ones. In doing so borders become more permeable again and barriers are dismantled step by step. New vistas of accessibility are created, which are an important prerequisite for strengthening the competitiveness of Central Europe.

Cross-border co-operation in spatial planning can contribute to a dismantling of existing infrastructural shortcomings, can make joint development possibilities visible and usable as well as create and foster trust.

This article deals with both the experiences with proven forms of direct co-operation between German-Polish border regions from the viewpoint of Berlin and Brandenburg, as well as with experiences with project-orientated transnational co-operation in spatial planning in Central Europe as supported by the EU Joint Initiative INTERREG II C. Furthermore, INTERREG III B projects and project concepts are presented insofar as they are relevant to the border region in question. Finally suggestions for deeper, broader co-operation are presented.

Michael Stoll

Berlins nächstgelegene Kommunalpartner im Osten – die westpolnischen Großstädte

Nach den Kriegstraumata war auch die Nachkriegsordnung im räumlichen Vorfeld der neuen Westgrenze für Polen ungeeignet, gutnachbarliche Beziehungen zur ehemaligen Hauptstadt des früheren Aggressors entstehen zu lassen. Anders als z.B. im einfacheren Vergleichsfall Wien war die Berliner Lage bis 1990 kompliziert: Als „Außenposten der Freiheit im roten Meer“ apostrophiert, war die schutz- und subventionsbedürftige Insel Berlin (West) westorientiert – von Polen abgewandt –, hatte Wirtschaftszentralität und Eliten verloren und war mit der Bundesrepublik verbunden, die sich ob starker Vertriebenenverbände mit der Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze schwer tat. Die Politiker Ostberlins – Hauptstadt des „Ostblock-Musterschülers“ DDR – verstanden sich als Wächter des „Schutzwalls“ gegen den Klassenfeind auch für die VR Polen (und oft als deren Oberlehrer). Zudem hielten in beiden Teilstädten die Siegermächte des II. Weltkriegs (gegeneinander) die Fäden in der Hand.

Wegen dieser Vorbelastungen und der nach der Wende euphorie sowohl in Berlin als auch Polen folgenden Strukturkrisen konnten nicht sofort enorme Zuwachsraten etwa beim Handel erwartet werden. Dennoch bestehen mit der EU-Osterweiterung gute Voraussetzungen für eine nachhaltige Intensivierung der gegenseitigen Kontakte zwischen Berlin und speziell den westpolnischen Großstädten, wie dieser Beitrag ausführt.

Najbliższy partner komunalny Berlina na wschodzie – wielkie ośrodki miejskie Polski Zachodniej

Po traumatycznych wydarzeniach wojny również i ład powojenny panujący na przedpolu nowej polskiej granicy zachodniej nie nadawał się do ukształtowania dobrosąsiedzkich stosunków z byłą stolicą dawnego agresora. Inaczej niż w stosunkowo prostszym przypadku Wiednia, sytuacja Berlina była do 1990 r. dość skomplikowana: przedstawiane jako „zewnątrzny posterunek wolności w morzu czerwieni“, wymagające ochrony i znaczących subwencji miasto-wyspa Berlin Zachodni było zdecydowanie zorientowane na Zachód. Odwrócony niejako plecami do Polski Berlin Zachodni utracił swą centralną rolę gospodarczą w regionie, jak również swe elity. Powiązany był natomiast z Republiką Federalną Niemiec, która choćby z racji działalności silnych organizacji wypędzonych miała problemy z uznaniem granicy na Odrze i Nysie. Z kolei politycy z Berlina Wschodniego – stolicy NRD, najbardziej wzorowego ucznia bloku wschodniego – uważali się za strażników „wału ochronnego“, broniącego przed wrogiem klasowym. W swoim rozumieniu czynili to również za Polskę, nie rzadko kreując się wobec niej na „mistrza i nauczyciela“. Ponadto w obu częściach podzielonego miasta „pociągali za sznurki“ (często przeciwko sobie) przedstawiciele zwyciężskich mocarstw II wojny światowej.

Z powodu tych wcześniejszych obciążeń, jak również kryzysów strukturalnych, do których po euforii przełomu politycznego doszło w Berlinie lecz również i w Polsce, nie można było od razu oczekiwać nadzwyczajnego tempa wzrostu np. w zakresie handlu. Jednakże rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód tworzy korzystne przesłanki dla trwałego zintensyfikowania wzajemnych kontaktów pomiędzy Berlinem, a w szczególności wielkimi ośrodkami miejskimi zachodniej Polski, co wykazano w niniejszym opracowaniu.

Berlin's Closest Municipal Partner in the East – the West-Polish Metropolis

Following the trauma of war the post-war structures along the new Western border with Poland was unsuitable for establishing good neighbourly relations with the previous capital of the former aggressor. In contrast to the simpler comparable case of Vienna, the situation in Berlin remained complicated until 1990: As “bastion of freedom in the red sea” the island of Berlin (West), in need of protection and support, and orientated towards the West (and away from Poland), had lost economic relevance and expertise and was connected to the Federal Republic of Germany, which had difficulty with recognising the Oder-Neiße border due to strong displaced person lobbies. Politicians of East Berlin – capital of the “East Bloc model student” German Democratic Republic (GDR) – saw themselves as keepers of the “protective barrier” against the enemy of the working class also for the People’s Republic of Poland (and often as their headmaster). The two victorious parties of World War II also pulled the strings in both parts of the city (against each other).

Due to these existing tensions and the structural crises in Berlin after the euphoria of reunification as well as in Poland, massive growth rates, in commerce for instance, could not be expected. Still the prerequisites for cementing lasting mutual contact between Berlin and particularly the West Polish metropolis are good, as this article explains.

Stefan Krätke

Perspektiven der EU-Osterweiterung für regionale Wirtschaftszentren und Grenzregionen

Auf Basis eines „relationalen“ Konzepts der Regionalanalyse arbeitet dieser Beitrag heraus, dass die EU-Osterweiterung primär eine Restrukturierung und Intensivierung inter-regionaler Wirtschaftsbeziehungen mit sich bringen wird. Dagegen gründet sich die verbreitete Annahme, dass die Osterweiterung in erster Linie die Grenzregionen an der derzeitigen östlichen EU-Außengrenze betreffe, auf die problematische Annahme, dass die transnationalen Beziehungen der Regionen einer Logik der „geographischen Nähe“ folgen. Die bedeutenden geographischen Knotenpunkte transnationaler Wirtschaftsbeziehungen in einer erweiterten EU sind nicht die Grenzregionen, sondern bestimmte regionale Entwicklungszentren im Innern des europäischen Wirtschaftsraumes. Die regionalen Wirkungen der EU-Osterweiterung sollten daher mit Bezug auf unterschiedliche Regionstypen differenziert betrachtet werden. In diesem Beitrag werden Wirkungen der Osterweiterung einerseits für strukturstarke Wirtschaftsregionen, andererseits für Grenzregionen erörtert.

Perspektywy wynikające z rozszerzenia Unii Europejskiej na wschód dla regionalnych ośrodków gospodarczych i regionów przygranicznych

W oparciu o „relacyjną“ koncepcję analizy regionalnej w opracowaniu niniejszym wykazano, że rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód przyniesie w pierwszym rzędzie restrukturyzację i intensyfikację międzyregionalnych stosunków gospodarczych. W przeciwieństwie do tego szeroko rozpowszechnione mniemanie, iż rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód dotyczy w pierwszej linii regionów przygranicznych położonych wzdłuż dotychczasowej wschodniej granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, bazuje na problematycznym założeniu, że stosunki ponadnarodowe kierują się logiką „bliskości geograficznej“. Tymczasem najważniejszymi punktami węzłowymi ponadnarodowych

stosunków gospodarczych w łonie poszerzonej Unii Europejskiej nie są bynajmniej regiony przygraniczne lecz określone regionalne centra rozwojowe znajdujące się wewnątrz europejskiego obszaru gospodarczego. A zatem regionalne skutki rozszerzenia Unii Europejskiej na wschód należy rozpatrywać w sposób zróżnicowany dla poszczególnych typów regionów. W niniejszym opracowaniu omówiono skutki rozszerzenia Unii Europejskiej na wschód w ujęciu z jednej strony dla regionów silnych gospodarczo, zaś z drugiej strony dla regionów przygranicznych.

Perspectives for an EU Eastern Enlargement for Regional Economic Centres and Border Regions

Based on the “relational” concept of regional analysis, this article argues that the EU enlargement to the East will primarily bring a restructuring and intensification of inter-regional economic relations. Contrary to this, the widespread assumption that Eastwards enlargement will primarily affect the regions along the current Eastern EU outside border is based on the questionable assumption that transnational relations between regions follow the concept of “geographic proximity”. The important geographic interfaces of transnational economic relations in an expanded EU are not the border regions but certain regional development centres within the European economic region. The regional effects of the EU Eastern enlargement should therefore be viewed in a differentiated manner according to the different regional types. This article discusses the effects of Eastern enlargement on structurally strong regions on the one hand and on border regions on the other.

Zbyszko Pawlak

Strukturwandel der Landwirtschaft in Westpolen in den Jahren 1991-2000

Die Transformation und Restrukturierung der Landwirtschaft in Westpolen war kein schneller Prozess mit radikalen Veränderungen der Agrarstruktur. Sie hat letztlich auch nicht zur erwarteten Verbesserung der ökonomisch-sozialen Situation bei der Landbevölkerung geführt. Zu vielen bestehenden Schwierigkeiten und Hemmnissen bei der Modernisierung von Dorf und Landwirtschaft sind einige, bis zu den neunziger Jahren nicht bekannte Begleiterscheinungen mit gravierenden sozialen Folgen hinzugekommen, und zwar Arbeitslosigkeit, wachsende sozial-wirtschaftliche Degradierungsgebiete und privates Elend, Schließung von vielen öffentlichen Einrichtungen auf dem Land (auch kulturelle und Unterhaltungseinrichtungen) sowie Passivität und Apathie der Bevölkerung. In der ganzen analysierten Dekade unterlagen die Gemeindehaushalte einer wesentlichen Kürzung, so dass die öffentlich finanzierten Investitions- und Modernisierungsprozesse zum Stillstand kamen, was eine beschleunigte Dekapitalisierung des öffentlichen Anlagevermögens mit sich brachte. Wegen der dauerhaft fehlenden Konjunktur in der Landwirtschaft ist der Durchschnittspreis für Ackerböden in Westpolen niedrig. Viel teurer sind die Flächen, die in der Nähe von Großstädten oder von geplanten Investitionen liegen, z.B. in der Nähe von Autobahnen, Einkaufszentren u. ä. Von großer Bedeutung ist auch die Nachbarschaft von Wasser- und Waldflächen. Das bedeutet, dass der Käufer weniger Interesse an der landwirtschaftlichen Nutzung der Fläche hat, sondern viel mehr an ihre Verwertung als Erholungsgebiet oder als Bauland denkt.

Auf der Grundlage von verschiedenen Gesetzesreformen, die vor allem die Umwandlung der bislang flächenmäßig großen landwirtschaftlichen Produktionsbetriebe aus dem Staatsbesitz in Privathand regeln, wurde begonnen, die agrarwirtschaftlichen Strukturen an die Regelungen der EU anzupassen. Mit dem Beitritt Polens zur EU werden

auch die Regelungen und die Agrarförderung der EU-Agrarpolitik für die westpolnische Landwirtschaft übernommen. Dazu müssen jedoch noch verstärkte Anstrengungen übernommen werden, um die Agrarstrukturen den notwendigen Anforderungen der EU anzupassen.

Przeobrażenia strukturalne rolnictwa w zachodniej Polsce w latach 1991–2000

Transformacja i restrukturyzacja rolnictwa w zachodniej Polsce nie była szybkim procesem, któremu towarzyszyłyby radykalne przeobrażenia struktury rolnej. W ostatecznym rachunku nie doprowadziła ona też do oczekiwanej poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności wiejskiej. Do wielu istniejących trudności i przeszkód na drodze do modernizacji rolnictwa i wsi doszły nowe, nie znane do lat dziewięćdziesiątych zjawiska, pociągające za sobą doniosłe konsekwencje socjalne, a w szczególności bezrobocie, powstawanie coraz większych obszarów degradacji społeczno-ekonomicznej, prywatne ubóstwo, zamykanie licznych placówek publicznych na wsi (również placówek kulturalnych i służących rozrywce), jak również pasywność i apatia ludności. W całej analizowanej dekadzie miały miejsce istotne ograniczenia budżetów gminnych, w rezultacie czego doszło do zahamowania procesów inwestycyjnych i modernizacyjnych, finansowanych ze środków publicznych, jak również do zjawiska przyspieszonej dekapitalizacji publicznego majątku trwałego. Z powodu utrzymywania się trwałej dekonjunktuury w rolnictwie, przeciętne ceny gruntów rolnych w Polsce Zachodniej kształtują się na niskim poziomie. O wiele droższe są jedynie powierzchnie zlokalizowane np. w pobliżu wielkich miast lub też planowanych znaczących inwestycji, jak np. autostrad, wielkich centrów handlowych itp. Wielkie znaczenie ma także bliskość wód względnie terenów leśnych. Świadczy to o tym, że ewentualni nabywcy w mniejszym stopniu zainteresowani są rolniczym wykorzystaniem tych powierzchni i myślą raczej o ich wykorzystaniu do celów rekreacyjnych lub pod zabudowę.

Wprowadzając różne reformy ustawowe regulujące w pierwszym rządzie przechodzenie dotychczasowych wielkopowierzchniowych przedsiębiorstw produkcji rolnej z własności państwowej do rąk prywatnych, rozpoczęto proces dostosowywania struktur gospodarki rolnej do regulacji i wymogów Unii Europejskiej. Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej również dla rolnictwa w zachodniej Polsce obowiązywać zaczęły regulacje i zasady wsparcia dla rolnictwa wynikające z unijnej polityki rolnej. To wymusza jednakże podjęcie dalszych wyteżonych działań, aby dostosować struktury agrarne do wymogów obowiązujących w Unii Europejskiej.

Structural Change of Agriculture in West Poland from 1991 to 2000

The transformation and restructuring of agriculture in West Poland was not a quick process with radical changes of the agrarian structure. It also did not lead to the expected improvement in the socio-economic conditions of the rural population. To the many existing problems and restraints on the modernisation of villages and agriculture were added several serious social side-effects unknown until the nineties, namely unemployment, growing socio-economically degraded regions and private destitution, closure of many public county bodies (as well as cultural and entertainment institutions) and passivity and apathy among the population. During the whole decade under review municipal budgets were subjected to considerable cutbacks so that publicly financed investment and modernisation processes came to a standstill, which resulted in an accelerated decapitalisation of public investment. Due to the lasting stagnation of agriculture, average farmland prices in West Poland are low. Land situated in the proximity of large cities or planned investments, e.g. in the vicinity of motorways, shopping malls

etc., is much more expensive. Proximity to water and forest areas is also desirable. This means that buyers are less interested in the agricultural utilisation of the land as in developing it for recreational areas or building sites.

Based on various legal reforms, which primarily regulate the conversion of previously large agricultural business areas from public ownership to private ownership, agricultural economic structures started to adapt to EU regulations. With Poland joining the EU, the regulations and agrarian promotion of EU agrarian policies will be adopted for West Polish agriculture as well. For this purpose however, greater efforts must be made to adapt the agrarian structures to the requirements of the EU.

Jochen Pfeiffer

Strukturwandel der Landwirtschaft in Brandenburg

Nach dem zweiten Weltkrieg wurden die landwirtschaftlichen Strukturen in Ostdeutschland in mehreren Etappen einem gravierenden Strukturwandel unterzogen. Dazu zählen vor allem die Bodenreform unmittelbar nach Ende des Krieges, die Zwangskollektivierung der DDR sowie die Privatisierung nach der deutschen Einheit.

Dieser letzte Strukturwandel führte auf Grund der bestehenden großbetrieblichen LPG-Strukturen zu Betriebsformen, die im Westen Deutschlands mit seinen bäuerlichen Familienbetrieben nicht zu vergleichen sind. Dementsprechend sind die Kennzahlen und insbesondere auch die Effizienz der Betriebe der ostdeutschen Landwirtschaft in der Regel besser. Allerdings steht dem ein hoher Pachtflächenanteil und vergleichsweise eine geringere Eigenkapitalausstattung entgegen.

Generell ist durch diesen Strukturwandel eine starke Verringerung des regionalen Arbeitskräftepotenzials im Agrarsektor zu verzeichnen. Viele agrarisch geprägte Regionen haben daher hohe Abwanderungszahlen.

Przeobrażenia strukturalne rolnictwa w Brandenburgii

Po II wojnie światowej struktury rolnictwa we wschodnich Niemczech poddane zostały w kilku etapach dogłębnym przeobrażeniom strukturalnym. Zalicza się do nich przede wszystkim reforma rolna przeprowadzona bezpośrednio po zakończeniu wojny, następnie przeprowadzona w NRD przymusowa kolektywizacja, jak również ponowna prywatyzacja w okresie po zjednoczeniu Niemiec.

Te ostatnie przeobrażenia strukturalne doprowadziły w związku z istnieniem wielokładowych struktur spółdzielczych w rolnictwie do ukształtowania się form przedsiębiorstw rolnych, które są nieporównywalne z rodzinnymi gospodarstwami rolnymi istniejącymi na zachodzie Niemiec. W związku z powyższym wskaźniki uzyskiwane przez rolnictwo wschodnioniemieckie, w tym zwłaszcza wydajność produkcji, są z reguły lepsze od zachodnioniemieckich. Jednakże w kontraście do tego pozostaje wysoki udział dzierżawionych powierzchni rolnych i stosunkowo słabe wyposażenie przedsiębiorstw rolnych w kapitał własny.

Generalnie powyższe przeobrażenia strukturalne prowadzą do silnego ograniczenia regionalnych potencjałów siły roboczej w sektorze rolnym. W wielu regionach o charakterze rolniczym stwierdza się zatem wysokie wskaźniki ubytku ludności wskutek migracji.

Structural Change in Agriculture in Brandenburg

After World War II agricultural structures in East Germany were subjected to severe structural change in several stages. This particularly includes land reform immediately after the end of the war, the forced collectivisation of the GDR as well as the privatisation following German reunification.

Due to existing large enterprise land lease structures, this last structural change led to forms of enterprise that are not comparable to West Germany with its rural family enterprises. Therefore the key figures, especially the efficiency of East German agricultural enterprises, are better as a rule. However, higher leased land ratios and a comparatively smaller application of own equity capital must also be taken into account.

In general, a large reduction of the potential agrarian labour force of the region can be ascribed to this structural change. Many agrarian dominated regions therefore have high migration rates.

Tadeusz Stryjakiewicz

Industrielle Veränderung in Westpolen vor dem Hintergrund der Umwandlung der nationalen Wirtschaft

Die Umwandlung des sozioökonomischen Systems, die in den post-kommunistischen Ländern Zentral- und Mitteleuropas (einschließlich Polen) seit über einer Dekade stattfindet, hat tief greifende Veränderungen in der Struktur, der Organisation und der Funktionsweise der Industrie bewirkt. Der vorliegende Beitrag diskutiert die Situation der westpolnischen Regionen (Wojewodschaften) sowie die Bedeutung der polnisch-deutschen Nachbarschaft in diesem Prozess. Der Beitrag behandelt die folgenden Hauptthemen:

1. Das Vermächtnis der Vergangenheit
2. Die Stellung Westpolens in dem Strukturwandel – allgemeine Trends und grundlegende Eigenschaften
3. Neue Bestimmungsfaktoren von Industriestandorten und die Kontroverse um Sonderwirtschaftszonen (SWZ)
4. Anpassung von Betrieben an das neue Wirtschaftssystem

Unter Anwendung des regulierenden Ansatzes werden vier Formen der Betriebsanpassung unterschieden: globalisiert, auf den eigenen Markt bezogen, ent-industrialisiert und patriarchalisch. Der Beitrag kommt zu dem Schluss, dass das Niveau des Aufwands für Innovation und für Forschung und Entwicklung in allen Wojewodschaften Westpolens erschreckend gering ist, besonders im Kontext der nahenden EU-Erweiterung.

Przeobrażenia przemysłowe w Polsce Zachodniej na tle przebudowy gospodarki narodowej

Trwające już od ponad dziesięciolecia procesy przebudowy gospodarek narodowych w dawnych komunistycznych krajach Europy Środkowej i Centralnej (włącznie z Polską) doprowadziły do głębokich przeobrażeń w strukturach, organizacji i sposobie funkcjonowania przemysłu. Niniejszy artykuł analizuje miejsce regionów (województw)

zachodniej Polski w tychże procesach, jak również bada w tym kontekście znaczenie sąsiedzkich stosunków polsko-niemieckich. Artykuł podejmuje następujące kompleksy tematyczne:

- 1. spuścizna przeszłości,*
- 2. miejsce Polski Zachodniej w przeobrażeniach strukturalnych - ogólne tendencje i zasadnicze cechy,*
- 3. nowe determinanty w lokalizowaniu produkcji przemysłowej oraz kontrowersje związane ze „specjalnymi strefami ekonomicznymi“ (SSE), jak również*
- 4. dostosowanie przedsiębiorstw do nowego systemu gospodarczego.*

Przyjmując za podstawę stosowane regularia dokonano rozróżnienia czterech dróg, wiodących do dostosowania przedsiębiorstw. Kolejno można je określić jako drogę zglobalizowaną, zorientowaną na wymogi rynku wewnętrznego, odprzemysławiającą oraz paternalistyczną. Autor artykułu dochodzi do wniosku, że poziom inwestycji, podejmowanych w obszarze innowacji oraz dziedzin naukowo-badawczych i rozwojowych, jest we wszystkich województwach zachodniej Polski alarmująco niski, w tym przede wszystkim w kontekście zbliżającego się rozszerzenia Unii Europejskiej.

Industrial Change in Western Poland against the Background of the Transformation of the National Economy

The transformation of the socio-economic system taking place in the post-Communist countries of Central and Eastern Europe (including Poland) for more than a decade has produced profound changes in the structure, organisation, and functioning of industry. The present article discusses the position of western Polish regions (voivodeships) as well as the importance of the Polish-German neighbourhood in this process. The article touches upon the following main issues:

- 1. The legacy of the past*
- 2. The place of Western Poland in the structural change – general trends and basic characteristics*
- 3. New determinants of industrial location and the controversy about special economic zones (SEZs)*
- 4. Adjustment of enterprises to the new economic system*

Employing the regulationist approach, four ways of enterprise adjustment have been distinguished: globalised, home-market oriented, de-industrialised, and paternalistic. The article concludes that the level of outlays on innovation and on research and development in all the voivodeships of Western Poland is alarmingly low, especially in the context of the approaching EU enlargement.

Rolf-Dieter Postlep

Strukturwandel und Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland – Wo stehen wir heute?

Die erste Hälfte der 90er Jahre ist in Ostdeutschland durch einen gravierenden Strukturwandel gekennzeichnet. Im Ergebnis geht die Sektoralstruktur – vergleicht man sie mit den westlichen „Industriestaaten“ – im Prinzip in die richtige Richtung, nämlich die einer Dienstleistungsgesellschaft. Der Einbruch in der Industrie konnte aber durch den Aufbau des tertiären Sektors rein quantitativ nicht annähernd ausgeglichen werden.

Hinzu kommt der Aufbau einer – gemessen an westdeutschen Vergleichswerten – deutlich zu großen Baukapazität und eine nur sehr allmählich erfolgende Rückführung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor. Insgesamt ist das Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland deutlich zu niedrig. Dafür sind sehr unterschiedliche Faktoren verantwortlich, so die Schere in der Entwicklung der Lohnkosten und der Arbeitsproduktivität, eine zu schwache Exportbasis, zu große Baukapazitäten und fehlende innovative Cluster. Eine marktnahe, regional differenzierte und auf wissensbasierte Produktion ausgerichtete Umstrukturierung der Förderkulisse erscheint angebracht.

Przeobrażenia strukturalne i rozwój gospodarczy w Niemczech Wschodnich – W którym miejscu stoimy dziś?

Pierwszą połowę lat dziewięćdziesiątych cechowały w Niemczech Wschodnich dogłębne przeobrażenia strukturalne. W ich rezultacie struktura sektorowa – porównując ją z zachodnimi „państwami uprzemysłowionymi” – rozwija się w zasadzie w prawidłowym kierunku, a mianowicie w kierunku „społeczeństwa usługowego”. Jednakże załamania, które miało miejsce w przemyśle, nie udało się, w sensie ilościowym, nawet w przybliżeniu wyrównać poprzez postępującą rozbudowę sektora trzecjarnego. Do tego dochodzi powstanie zdecydowanie za dużego – porównując ze wskaźnikami zachodniemieckimi – potencjału produkcyjnego w budownictwie oraz zachodzące bardzo powoli zjawisko zmniejszania zatrudnienia w sektorze publicznym. Łącznie rzecz biorąc poziom rozwoju gospodarczego w Niemczech Wschodnich jest wyraźnie zbyt niski. Odpowiedzialność za ten stan rzeczy przypisać należy różnymi czynnikom, takim jak wciąż jeszcze rozwarpte nożyce pomiędzy kosztami płacowymi a wydajnością pracy, zbyt słabo rozwinięta baza eksportowa, zbyt duży potencjał produkcyjny budownictwa oraz niedostatek innowacyjnych clusterów. Wskazana wydaje się być zatem przebudowa systemu wspierania rozwoju gospodarki w taki sposób, aby czynił on zadość wymogom przystawalności do rynku, zróżnicowania regionalnego oraz produkcji bazującej na zdobyczach najnowszej wiedzy.

Structural Change and Economic Development in East Germany – Where Do We Stand Today?

The first half of the 90s in East Germany was characterised by radical structural change. As a result, the sectoral structure – in comparison to Western “industrialised nations” – is in principle moving in the right direction, namely towards a service-oriented society. The slump in industry could however not be adequately compensated in quantity by developing a tertiary sector alone. The slump was accompanied by the build-up of an over-large building capacity – measured by West German standards – and only very gradual growth of employment in the public sector. On the whole, the level of economic development in East Germany is much too low. Sharply differing factors are responsible for this, such as the growing gap between labour costs and labour productivity, a weak export base, over-large building capacities and an absence of clusters of innovation. A regionally differentiated restructuring of the productive environment to be more market-oriented and aimed at knowledge-based production seems desirable.

Marceli Jakubowski / Jacek Michałowski

Ausgewählte Probleme der Raumplanung in Polen am Beispiel der Wojewodschaft Großpolen (Wielkopolskie)

Die 1989 eingetretenen Systemveränderungen in Polen haben dazu geführt, dass auch im Bereich der Raumordnung neue rechtliche Lösungen eingeführt wurden. Die Gründe bestanden in der Einschränkung der Rolle und des Einflusses zentraler Planung, der Berücksichtigung des Eigentumsrechtes, den zunehmenden Rechten der Mitwirkung der Bürger sowie in der steigenden Bedeutung des Umweltschutzes. Diese Veränderungen führten zu einem völlig neuen Planungssystem in Polen, das die wesentlichen Kompetenzen räumlicher Planung und der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Ebenen der Wojewodschaften und der Kommunen verlagert hat. Am Beispiel der Wojewodschaft Großpolen wird dieser Strukturwandel aufgezeigt.

Wybrane problemy planowania przestrzennego w Polsce na przykładzie Województwa Wielkopolskiego

Rozpoczęte w 1989 r. przeobrażenia ustrojowe w Polsce pociągnęły za sobą wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych również w dziedzinie gospodarki przestrzennej. Powodem tego było ograniczenie roli i wpływu planowania centralnego, poszanowanie prawa własności, wzrost roli obywateli w rządzeniu państwem oraz rosnące znaczenie ochrony środowiska. Zmiany te doprowadziły do ukształtowania się w Polsce całkowicie nowego systemu planowania, przenosząc istotne prerogatywy w zakresie planowania przestrzennego i rozwoju gospodarczego na szczebel województw i gmin. Powyższe zmiany strukturalne przedstawione zostały na przykładzie Województwa Wielkopolskiego.

Some Spatial Planning Problems in Poland typified by the Voivodship Greater Poland

The systemic changes in Poland of 1989 have led to the introduction of new legal solutions into the field of spatial planning too. The reasons were a reduction in the role and influence of central planning, the consideration of property rights, and the increasing participation rights of the people as well as the increasing importance of environmental protection. These changes led to a completely new planning system in Poland, which shifted the essential competencies of spatial planning and economic development to the levels of the voivodships and municipalities. This structural change is presented with the aid of the example of the Voivodship Greater Poland.

Grzegorz Matz

Raumplanung in der Wojewodschaft Westpommern

Im Jahre 1998 trat in der Republik Polen das Gesetz zur Einführung der 3-Stufigen-Gliederung des Staates in Gemeinden, Kreise und Wojewodschaften in Kraft. Im Zuge dieser Reform wurde auch die Wojewodschaft Westpommern gegründet. Der Aufbau der Wojewodschaft ist strukturiert als staatliche Verwaltung mit dem Wojewoden, der die Arbeit des Wojewodschaftsamtes leitet und Repräsentant der gesamtstaatlichen Regierungsgewalt ist. Die eigentliche Aufgabe der räumlichen Planung auf der Ebene der Wojewodschaften wird vom Marshall der Wojewodschaft geleitet, der vom gewählten Wojewodschaftstag bestimmt wird. Diese Form der regionalen Raumordnungsplanung

ist im weitesten Sinne eine eher informelle Entwicklungsplanung. Die eigentliche Festlegung von Flächennutzungen obliegt im neuen System der polnischen Verwaltung den Gemeinden.

Planowanie przestrzenne na Pomorzu Zachodnim

W 1998 r. weszła w Rzeczypospolitej Polskiej w życie ustawa wprowadzająca trójstopniowy podział administracyjny państwa na gminy, powiaty i województwa. W toku tej reformy powstało również Województwo Zachodniopomorskie w jego dzisiejszym kształcie. Struktury wojewódzkie dzielą się na administrację państwową wyrażającą się w pracy Urzędu Wojewódzkiego pod kierunkiem wojewody, który jest reprezentantem ogólnopaństwowej władzy rządowej. Zasadnicze zadania w zakresie planowania przestrzennego na szczeblu wojewódzkim spoczywają natomiast w rękach marszałka wybranego na to stanowisko przez Sejmik. Ta forma regionalnego planowania gospodarki przestrzennej stanowi jednakże raczej informacyjny tryb planowania rozwoju przestrzennego w najszerszym tego słowa znaczeniu, albowiem zasadnicze uprawnienia do określania rodzaju i sposobu użytkowania terenów i powierzchni spoczywają w nowym systemie administracji polskiej w rękach zarządów gmin.

Spatial Planning in West Pomerania

In the year 1998 the law introducing the three-tier organisation of the state into municipalities, districts and voivodships became effective in the Republic of Poland. The voivodship West Pomerania was also founded in the process. The structure of the voivodship is formed as state administration with a voivod, which governs the voivodship office and represents the overall state governmental authority. The actual task of spatial planning at voivodship level is headed by the marshal of the voivodship who is appointed by the voivodship parliament. This form of regional spatial planning is, in the broadest sense, rather an informal development planning. The actual determination of land use in the new system of Polish administration is a competence of the municipalities.

Rüdiger Rietzel

Regionalplanung im grenznahen Raum Brandenburgs am Beispiel der Region Oderland-Spree

Die Region Oderland-Spree liegt im mittleren Teil Ostbrandenburgs. Die geographische Lage der Region kennzeichnet ihre Spezifik: Sie grenzt im Westen an die Metropole und Bundeshauptstadt Berlin und im Osten an die Republik Polen. Insbesondere in West-Ost-Richtung durchqueren bedeutende europäische Verkehrsverbindungen die Region.

Die regionale Entwicklung ist nach wie vor von einem vielfältigen strukturellen Wandlungsprozess gekennzeichnet (Neustrukturierung der Erwerbsgrundlagen, demographischer Wandel, Gemeindegebietsreform, Stadtumbau). Wichtige Impulse für die erfolgreiche Bewältigung des Strukturwandels werden vom Beitritt der Republik Polen zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 erwartet. In diesem Sinne beteiligt sich die Region in Verbindung mit ihrer Kernaufgabe, den Regionalplan aufzustellen, auch an Aktivitäten der deutsch-polnischen Zusammenarbeit (Euroregion Pro Europa Viadrina, Netzwerk Ostbrandenburg-Westpolen).

Durch die Nutzung und Weiterentwicklung regionaler Potenziale (Industrie, Wissenschaft, Tourismus) sowie den Ausbau der großräumigen europäischen West-Ost-Verkehrsverbindungen kann sich die Region Oderland-Spree mit einem eigenständigen Profil in die Herausbildung eines neuen europäischen Wirtschaftsraumes an Oder und Neiße einbringen.

Planowanie regionalne na przygranicznych obszarach Brandenburgii na przykładzie regionu Oderland-Spree

Region Oderland-Spree (Nadodrze-Sprewa) położony jest w środkowej części Wschodniej Brandenburgii. Położenie geograficzne regionu decyduje zarazem o jego specyfice: Oderland-Spree graniczy od zachodu ze stołeczną metropolią berlińską, zaś od wschodu posiada granicę z Polską. Szczególnie w kierunku wschód-zachód region ten przecinają znaczące europejskie szlaki komunikacyjne.

Rozwój tego regionu nadal charakteryzują zachodzące tutaj wielokierunkowe procesy przeobrażeń strukturalnych (nowe struktury gospodarki jako podstawy do zarobkowania obywateli, przeobrażenia demograficzne, reforma administracji szczebla gminnego, przebudowa miast). Ważne bodźce dla skutecznego uporania się z dokonywanymi przeobrażeniami strukturalnymi spodziewane są po przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r. Z tej przyczyny Region Oderland-Spree również w kontekście swego zasadniczego zadania, którym jest wypracowanie planu rozwoju regionalnego, partycypuje w działaniach na rzecz współpracy polsko-niemieckiej (Euroregion Pro Europa Viadrina, układ sieciowy Wschodnia Brandenburgia-Polska Zachodnia).

Poprzez wykorzystanie i dalszy rozwój potencjałów regionalnych (przemysł, gospodarka, turystyka) oraz rozbudowę wielkopowierzchniowych połączeń komunikacyjnych w układzie wschód-zachód region Oderland-Spree może wnieść swój własny samodzielny wkład w ukształtowanie się nowego europejskiego obszaru gospodarczego nad Odrą i Nysą.

Regional Planning in the Border Area Brandenburg, typified by the Oderland-Spree Region

The region Oderland-Spree lies in the central part of East Brandenburg. Its geographic location determines its character: in the West it borders on the metropole and federal capital Berlin and in the East on the Republic of Poland. Particularly in an East-West axis, the region is traversed by important European traffic connections. Its regional development is still characterised by a diverse structural transformation process (restructuring of employment conditions, demographic change, municipal area reform, rebuilding of cities). An important impetus to the completion of these structural changes is expected from the admission of the Republic of Poland to the European Union on 1 May 2004. In this sense the region also participates, besides its core duty of drawing up a regional plan, in German-Polish co-operation (Euroregion Pro Europa Viadrina, Network East Brandenburg-West Poland).

By the utilisation and development of regional potentials (industry, science, tourism) as well as the enlargement of large-scale European West-East traffic connections, the region Oderland-Spree can contribute to the formation of a new European economic region with an independent profile along the rivers Oder and Neiße.

Waldemar Okon

Raumordnung und Landesplanung in der deutsch-polnischen Region Odermündung

In historisch nur relativ kurzer Zeit wurde der Raum der Odermündung einheitlich verwaltet und raumordnerisch überplant. Der gewachsene pommersche Raum muss seit der Grenzziehung im Jahr 1945 durch kooperative Handlungskonzepte entwickelt werden. Es ist zu erwarten, dass durch den EU-Beitritt Polens die mit Abstand größten Städte der Region, Stettin/Szczecin und Swinemünde/Świnoujście, ihre zentralörtlichen Funktionen für Vorpommern teilweise wieder übernehmen werden.

Gospodarka przestrzenna i planowanie rozwoju przestrzennego kraju na obszarze polsko-niemieckiego regionu „Ujście Odry“

Historycznie rzecz biorąc tylko w stosunkowo krótkim okresie czasu administracja regionu ujścia Odry oraz jego rozwój przestrzenny spoczywały w jednych rękach. Od momentu wyznaczenia nowego przebiegu granicy w 1945 r. ten rosnący w siłę obszar Pomorza musi być rozwijany na bazie opracowywanych na zasadach kooperacji koncepcji działania. Należy spodziewać się, że na skutek przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oba zdecydowanie największe miasta tego regionu, a mianowicie Szczecin oraz Świnoujście, ponownie przynajmniej częściowo przejmą na siebie swe centralne funkcje na obszarze Pomorza Przedniego.

Spatial Planning in the German-Polish Region Oder Estuary

Within a historically relatively short time the Oder estuary area was placed under uniform administration and spatial planning. The extended Pomeranian area has had to be developed by the concept of co-operative activity since the creation of the border in 1945. It is to be expected that due to Poland joining the EU, the largest cities of the region by far, Stettin/Szczecin and Swinemünde/Świnoujście, will in part again take up their central place functions for West Pomerania.



Regionalmanagement in der Praxis

Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen

Hans Joachim Schenkhoff (Hrsg.)

Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung,
Hannover 2003, Nr. 298, 166 S., ISBN 3-88838-698-5

Seit mehr als einem Jahrzehnt gibt es in der Planungswissenschaft den Diskurs über die Notwendigkeit, den traditionellen Instrumenten in der Regionalplanung ergänzende, neue Instrumente hinzuzufügen, um den Anforderungen der rasanten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen besser gerecht werden zu können. Zu diesen neuen Instrumenten der Regionalentwicklung wird insbesondere auch das in einigen Regionen Deutschlands praktizierte Regionalmanagement gezählt. Um den „Erfahrungsschatz“ zu erweitern und zusätzlich die vorherrschenden spezifisch ostdeutschen Ausgangsbedingungen in die Diskussion mit einzubringen, wurde sein Einsatz in den Ländern der LAG Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen näher betrachtet. Im Mittelpunkt stehen Fragestellungen zu den Rahmenbedingungen, Erfolgs- oder Misserfolgsk Faktoren, zur Regionalmanager-Ausbildung, zur Finanzierung, zum organisatorischen Aufbau und zum Verhältnis des Regionalmanagements zu formellen Instrumenten der Regionalplanung.

Die Beiträge des Bandes setzen sich zunächst mit dem Begriff des Regionalmanagements, seinen Aufgaben und Einsatzmöglichkeiten auseinander. Dem folgt eine strukturierte Auswertung einer flächendeckenden Recherche zum gegenwärtigen Einsatz und zu den Erfahrungen in den drei Ländern sowie eine Darstellung von „good-practice“-Beispielen. Schlussfolgerungen für die weitere Ausgestaltung des Instruments „Regionalmanagement“ und Empfehlungen für den Einsatz von Regionalmanagement in der Praxis beschließen den Band.

Bestellmöglichkeiten:

- über den Buchhandel
- VSB-Verlagsservice Braunschweig GmbH
Postfach 47 38, 38037 Braunschweig
Tel. (0 18 05) 7 08 - 7 09, Fax (05 31) 7 08 - 6 19,
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de
- Onlineshop auf der ARL-Homepage:
www.ARL-net.de (Rubrik "Bücher")

INHALT

Kapitel 1: Zwischen Theorie und Praxis

- | | |
|----------------------------|--|
| <i>Peter Sedlacek</i> | Regionalmanagement – ein Konzept zwischen Region und Organisation |
| <i>Hans Pohle</i> | Regionalmanagement – Eine notwendige Ergänzung regionalplanerischer Aufgaben in Ostdeutschland |
| <i>Günther Schönfelder</i> | Regionalmanagement zur Entwicklung der Kulturlandschaft – Ein Beitrag zur nachhaltigen Regionalentwicklung in ostdeutschen Ländern |

Kapitel 2: Ansätze in der Praxis – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung

- | | |
|---|--|
| <i>Frank Krone,
Anita Steinhart,
Simone Strähle</i> | Regionalmanagement – Ansätze in der Praxis – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung |
|---|--|

Kapitel 3: Good Practices

- | | |
|-------------------------|--|
| <i>Olaf Hosse</i> | Regionalmanagement Thüringer Wald – Voraussetzungen, Organisation, Projekte |
| <i>Heike Zettwitz</i> | Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für das Regionalmanagement – Beispiel aus dem Freistaat Sachsen (Region Oberlausitz-Niederschlesien) |
| <i>Volker Preibisch</i> | Erfahrungsbericht zum Regionalmanagement in der Region Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg |

Kapitel 4: Resümee / Ausblick

- | | |
|--------------------------------|--------------------|
| <i>Hans Joachim Schenkhoff</i> | Resümee / Ausblick |
|--------------------------------|--------------------|

Anhang

Literaturverzeichnis



Der Dienstleistungssektor in Nordostdeutschland – Entwicklungsproblem oder Zukunftschance?

Gerald Braun, Christof Ellger (Hrsg.)

Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung,
Hannover 2003, Nr. 304, 234 S., ISBN 3-88838-304-8

Der Tertiärbereich wird heute häufig als wirtschaftspolitischer Ansatzpunkt für die Lösung aller Strukturprobleme Deutschlands gesehen. Dies gilt auch und besonders für den Nordosten Deutschlands. Hier kumulieren jedoch besondere Entwicklungsprobleme, die einen langfristigen Strukturwandel und seine mit ihm verbundenen Anpassungsprobleme zusätzlich verschärfen.

Mit diesem Band werden weiterführende Ergebnisse einer Arbeitsgruppe der Landesarbeitsgemeinschaft Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern zum Tertiarisierungsprozess im Nordosten Deutschlands vorlegt:

- Zunächst werden die vorhandenen theoretischen Argumentationslinien zum generellen Prozess der Tertiarisierung und seine raumstrukturellen Folgen für die Regionen Nordostdeutschlands dargestellt.
- Dem folgen empirisch fundierte Beschreibungen wichtiger Rahmenbedingungen und Trends der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in den Ländern und Regionen Nordostdeutschlands.
- Die sich anschließenden Beispiele von sektoral- und regionalspezifischen Analysen vertiefen Einzelaspekte im Hinblick auf die Potentiale und Entwicklungshemmnisse, die für eine dienstleistungsorientierte Entwicklungspolitik bedeutsam sind.
- Zum Schluss werden zusammenfassend Erfahrungen der bisherigen raumbezogenen Steuerung des Tertiarisierungsprozesses und Vorschläge für eine neue Konzeption der Regionalentwicklung im Nordosten Deutschlands vorgestellt.

Bestellmöglichkeiten:

- über den Buchhandel
- VSB-Verlagsservice Braunschweig GmbH
Postfach 47 38, 38037 Braunschweig
Tel. (0 18 05) 7 08 - 7 09, Fax (05 31) 7 08 - 6 19,
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de
- Onlineshop auf der ARL-Homepage:
www.ARL-net.de (Rubrik "Bücher")

INHALT

<i>Hans Pohle</i>	Tertiarisierung als Entwicklungsstrategie für den Nordosten Deutschlands – Einführung
<i>Gerald Braun</i>	Theoretische Grundlagen des Tertiarisierungsprozesses und seine raumstrukturellen Konsequenzen für den Nordosten Deutschlands
<i>Helmut Klüter</i>	Räumliche Konzentrations- und Dekonzentrationsprozesse im Tertiärbereich
<i>Christof Ellger</i>	Zur Bedeutung des Dienstleistungssektors in der regionalwirtschaftlichen Entwicklung Nordostdeutschlands
<i>Wolfgang Weiß</i>	Demographische Prozesse und Tertiarisierung in nordostdeutschen Abwanderungsgebieten mit geringer Bevölkerungsdichte
<i>Jörn Hollenbach, Wolfgang Weiß</i>	Haupttendenzen der Tertiarisierung im Nordosten Deutschlands nach 1990
<i>Eberhard von Einem, Martin Gornig</i>	Exportorientierung von Dienstleistungen – Anhaltspunkte für die Position Ostdeutschlands und die Entwicklungsstrategien führender Dienstleister
<i>Dieter Schröder</i>	Mecklenburg-Vorpommern – leere Kassen, viel Kultur
<i>Wolfgang Riedel, Rommy Maßmann</i>	Tertiarisierung des Primärsektors in den nordostdeutschen Bundesländern
<i>Ursula Slawinski</i>	Raumentwicklungspolitische Chancen der Tourismusentwicklung in den Bundesländern Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern
<i>G. Wolfgang Heinze</i>	Ein neuer Gemeinschaftsverkehr für die Fläche
<i>Carola Schmidt</i>	Möglichkeiten und Grenzen der Steuerung von Tertiarisierungsprozessen durch die Raumordnung – Beispiele aus Mecklenburg-Vorpommern
<i>Gerald Braun, Hans Pohle</i>	Konzepte einer dienstleistungsorientierten regionalen Entwicklungspolitik für strukturschwache Räume im Nordosten Deutschlands

Kurzfassungen/Abstracts



Regionalentwicklung in der Wissensgesellschaft

Chancen für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen

Michael Schädlich, Jörg Stangl (Hrsg.)

Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung,
Hannover 2003, Nr. 305, 144 S., ISBN 3-88838-305-6

Die Publikation ist das Ergebnis der Tätigkeit der Arbeitsgruppe „Räumliche Implikationen von Information und Innovation in der Wissensgesellschaft“ der Landesarbeitsgemeinschaft Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen. Für Mitteldeutschland als Region der Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen besitzt dieses Thema eine hohe Relevanz, da die Nutzbarmachung von Wissen und die Fähigkeit zur Innovation wesentlich über die künftige wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung der Region bestimmen werden. Aufgrund von Defiziten in traditionellen Industrie- und Dienstleistungssektoren einerseits und des in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen verfügbaren hochwertigen Humankapitals andererseits stellen neue innovative Wirtschaftsstrukturen eine wichtige Chance, aber auch eine zentrale Herausforderung für die Regionalentwicklung in Mitteldeutschland dar. Mit ihrem Forschungsbeitrag möchte die Arbeitsgruppe die Diskussion unterstützen, mit welchen Instrumenten der Raumordnung und Regionalplanung in der Region und für die Region die Nutzbarmachung von Wissen sowie die Fähigkeit zur Innovation strategisch weiterentwickelt werden kann.

Schwerpunkte sind die theoretische Fundierung mit einer Diskussion zum Zusammenhang von Regionalentwicklung und Wissensgesellschaft, die Megatrends des Innovationsgeschehens und die regionalen Innovationspotenziale in Mitteldeutschland, Information, Kommunikation und Medien als Innovationsfelder und ihre Auswirkungen auf das Raumgefüge in Mitteldeutschland sowie die Diskussion von Herausforderungen, die Handlungsoptionen und -empfehlungen für die Regionalentwicklung.

Bestellmöglichkeiten:

- über den Buchhandel
- VSB-Verlagsservice Braunschweig GmbH
Postfach 47 38, 38037 Braunschweig
Tel. (0 18 05) 7 08 - 7 09, Fax (05 31) 7 08 - 6 19,
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de
- Onlineshop auf der ARL-Homepage:
www.ARL-net.de (Rubrik "Bücher")

INHALT

<i>Hans Pohle</i>	Wissen als strategischer Faktor der Regionalentwicklung in einer globalisierten Welt
<i>Isolde Roch</i>	Herausforderungen für die Raumentwicklung in der Wissensgesellschaft
<i>Martin T. W. Rosenfeld</i>	Die räumliche Reichweite von Innovationen – Intra- versus extraregionale Effekte der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit öffentlicher Wissenschaftseinrichtungen
<i>Michael Schädlich</i>	Ausgewählte räumliche Implikationen von Wissen und Innovation – mit Beispielen aus der Region Mitteldeutschland
<i>Jörg Stangl</i>	Herausbildung einer regionalen Informations-, Kommunikations- und Medienwirtschaft?
<i>Rainer Lüdigk, Peter Schönfeld</i>	Entwicklungsmöglichkeiten ländlicher Räume unter dem Aspekt des Übergangs zur Informations- und Wissensgesellschaft
<i>Cordula Boden, Heinrich H. Kill Thomas Herles, Hartmut Usbeck</i>	E-Learning und Regionalentwicklung
	Möglichkeiten, Anforderungen und Probleme bei der Anwendung von Geoinformation und Internet in der Raumplanung
<i>Ekkehardt Tandel</i>	Vorteile eines elektronischen Raumordnungskatasters für eine erfolgreiche Raumplanung (dargestellt am Beispiel des Landes Sachsen-Anhalt)

Kurzfassungen/Abstracts

Der Wandel und die Veränderung von Gesellschaften und ihren Ökonomien ist inzwischen Leitbild der Entwicklung geworden. Dies gilt gerade auch für die Länder, die im Jahr 2004 der EU beitreten. Für die Länder des ehemaligen Ostblocks wie z.B. Polen kommt eine weitere Komponente mit der Überwindung sozialistischer Strukturen hinzu, die zusätzliche Anforderungen bei der Bewältigung dieses Strukturwandels stellt.

Die Landesarbeitsgemeinschaft Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern in der ARL hat daher eine Arbeitsgruppe gebildet, die sich diesem Strukturwandel vergleichend für die ostdeutschen Bundesländer und Westpolen gewidmet hat. In der Arbeitsgruppe konnten für die Bereiche der räumlichen Planung, der Wirtschaftsstruktur und der Agrarstruktur Analysen für diese Regionen erarbeitet werden, die den Stand und die Entwicklung des Strukturwandels darstellen.

Przeobrażenia i zmiany zachodzące w społeczeństwach i ich gospodarkach, stały się w międzyczasie wiodącym motywem rozwoju. Odnosi się to zwłaszcza do krajów, które w roku 2004 przystąpią do Unii Europejskiej. W przypadku krajów dawnego bloku wschodniego, jak np. Polski, dochodzi w postaci przełamania struktur socjalistycznych jeszcze dalszy komponent, stawiający dodatkowe wymogi w trakcie urzeczywistniania tych przeobrażeń strukturalnych.

Wspólnota robocza krajów związkowych Berlin/Brandenburgia/Meklemburgia-Pomorze Przednie utworzyła z tej przyczyny grupę roboczą, która poświęciła się przeprowadzeniu badań porównawczych nad przeobrażeniami strukturalnymi zachodzącymi we wschodniemieckich krajach związkowych oraz w Polsce Zachodniej. W ramach tej grupy roboczej opracowano dla przedmiotowych regionów analizy dotyczące planowania przestrzennego, struktury gospodarki oraz struktury rolnictwa przedstawiające aktualny stan i rozwój zachodzących tam przeobrażeń strukturalnych.

Ongoing changes and adaptations of societies and their economies have now become a standard model of development. This applies particularly to those countries that join the EU in 2004. For the countries of the former Eastern Bloc, such as Poland, an added factor is dealing with socialist structures, which places further demands on tackling this structural change.

In response to this the Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern State Working Committee has founded a working group to attend to this structural change in comparison with the East German federal states and West Poland. In this working group, analyses were compiled for the spatial planning, economic and agricultural structures of these regions to represent the status and development of this structural change.