



Interne Studien und Berichte Nr. 69/94

Henning Walcha (Hrsg.)

**EUROREGION NEISSE - NISA - NYSA**

**Möglichkeiten grenzüberschreitender  
kommunaler Zusammenarbeit**

**KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG**

**Bereich Forschung und Beratung - Kommunalwissenschaften**

Interne Studien und Berichte Nr. 69/94

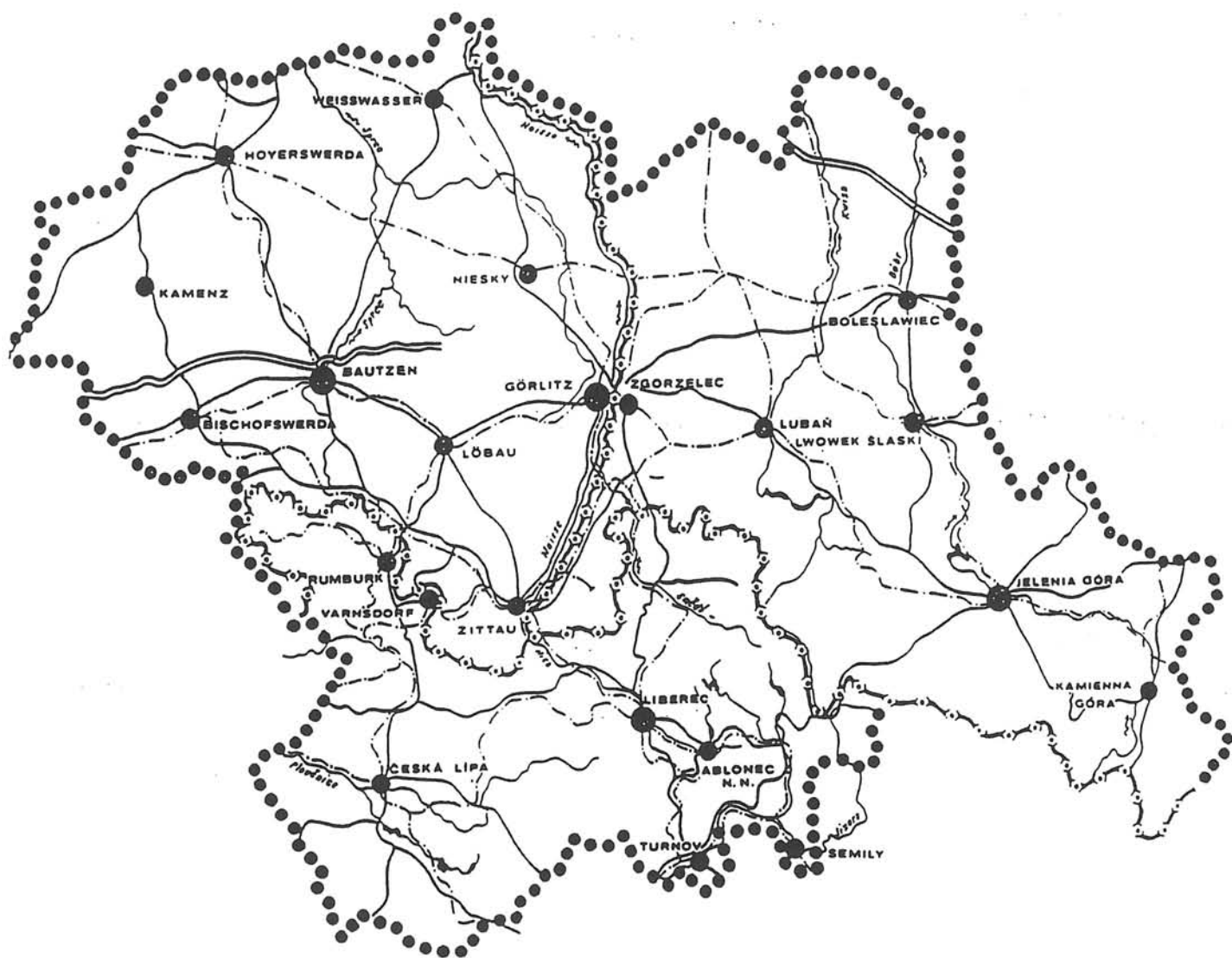
Henning Walcha (Hrsg.)

**EUROREGION NEISSE - NISA - NYSA**

**Möglichkeiten grenzüberschreitender  
kommunaler Zusammenarbeit**

Sankt Augustin, 1994

ISBN-3-930163-27-6



## EUROREGION NEISSE - NISA - NYSA

Möglichkeiten grenzüberschreitender  
kommunaler Zusammenarbeit

Bearbeitung:

Armin D. Martin  
Klaus Richter  
Henning Walcha

Übersetzung:

A.-Marek Sadowski (Polnisch)  
Alena Zvolská (Tschechisch)

## Kurzfassung

- Nach fast drei Jahren Euroregion Neiße läßt sich eine Zwischenbilanz der Möglichkeiten grenzüberschreitender kommunaler Zusammenarbeit ziehen: trotz erheblicher Schwierigkeiten, mit denen die Kooperation zwischen Regionen aus unterschiedlichen Wirtschaftsräumen behaftet ist, sind unter oft schwierigen Verhältnissen Erfolge erzielt worden, die zur Fortsetzung des eingeschlagenen Weges ermutigen.
- Aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung der jüngsten Zeit wird das Dreiländereck eher geteilt als integriert. Diesseits und jenseits der Grenzen der Europäischen Union (EU) besteht eine starke Asymmetrie in den Rahmenbedingungen und Fördermöglichkeiten.
- Beispielhaft hat sich seit mehr als zehn Jahren die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Benelux-Staaten und Deutschland entwickelt. Als wichtige Grundlage für derartige Kooperationen betont die Arbeitsgemeinschaft Europäische Grenzregionen (AGEG), daß ein paralleler Ansatz "von unten" und "von oben" für den Erfolg der Zusammenarbeit notwendig ist. Dies gilt auch für die Euroregion Neiße.
- Zur Verwirklichung konkreter Projekte sollte sich die Euroregion erfahrungsgemäß auf koordinierendes Handeln konzentrieren und möglichst viele Partner aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor Ort aktivieren.
- Die projektorientierte Arbeit der Euroregion ist auf Arbeitsgruppen verteilt, die sich aus Fachvertretern der Teilregionen zusammensetzen und die Themenschwerpunkte Umwelt & Energie, Regionalplanung & Tourismus sowie Kultur, Bildung, Jugend & Sport behandeln. Besonderes Gewicht kommt dabei folgenden Aspekten zu:
  - bei Umwelt & Energie dem Aufbau und Betrieb grenzüberschreitender Ver- und Entsorgungssysteme,
  - bei Regionalplanung & Tourismus der Schaffung grenzüberschreitender Regionalentwicklungs- und Touristikkonzepte,
  - bei Kultur, Bildung, Jugend & Sport einem umfassenden Begegnungs- und Austauschprogramm sowie der grenzüberschreitenden Organisation von Veranstaltungen.
- Bei der Verwirklichung zukunftsweisender Projekte machen sich ganz unterschiedliche Hemmnisse bemerkbar, z.B.:
  - ungenügende interne Abstimmung und Zusammenarbeit,
  - Sprachprobleme,
  - lückenhafte Ausarbeitung von Projekten,
  - mangelnde Finanzierungsmöglichkeiten,
  - schwache Lobby der Akteure,
  - ungenügende PR-Unterstützung.

Hinzu kommen gravierende Entwicklungshemmnisse aufgrund von Infrastrukturdefiziten (z.B. leistungsschwache oder fehlende Grenzübergänge) oder aufgrund unterschiedlicher Rechtssysteme und Verwaltungsstrukturen.



- ° In Kenntnis und realistischer Einschätzung der Probleme und Hemmnisse sollten nach Meinung der Experten folgende Aspekte bei der Entwicklung der Euroregion Neiße im Vordergrund stehen:
  - Einigung auf ein langfristiges und deshalb flexibles Entwicklungskonzept für die gesamte Region,
  - gemeinsame Auswahl und Unterstützung konkreter Projekte,
  - Beginn mit pragmatischen, überschaubaren Schritten, die aus heutiger Sicht - auch ohne tiefgreifende Strukturveränderungen - realistisch erscheinen,
  - gemeinsame mehrsprachige Veröffentlichung von Projekterfolgen als Mosaiksteine zur Förderung der Euroregion Neiße.
- ° Gemeinsame Symposien mit den Partnern aus der gesamten Euroregion, bei denen regelmäßig Erfahrungen ausgetauscht sowie neue Impulse und Ideen erörtert werden, können wesentlich zum erfolgreichen Aufbau der Euroregion Neiße beitragen.

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Kurzfassung .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>Vorwort .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>1. Vorstellung der Dreiländereck-Region .....</b>  | <b>7</b>  |
| - räumliche Definition und allgemeine Beschreibung  |           |
| - Besonderheiten der Situation  |           |
| <b>2. Euroregionen - Grenzüberschreitende regionale .....</b>                               | <b>9</b>  |
| Zusammenschlüsse in Europa  |           |
| <b>3. Grenzüberschreitende Kooperation in der .....</b>                                     | <b>12</b> |
| Euroregion Neiße  |           |
| - zeitliche Entwicklung, Schwerpunkte der bisherigen Tätigkeit                              |           |
| - Beispiele erfolgreicher grenzüberschreitender Projekte                                    |           |
| - Vorschläge für eine Systematisierung der Handlungsfelder                                  |           |
| <b>4. Hindernisse für das Vorankommen guter Projekte .....</b>                              | <b>17</b> |
| - Übersicht über Probleme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit konkreten Beispielen |           |
| - ausgewählte Strategievorschläge   |           |
| <b>5. Resümee und Ausblick: "Quo vadis Euroregion Neiße ?" .....</b>                        | <b>25</b> |
| <b>Wstęp .....</b>  | <b>27</b> |
| <b>1. Prezentacja regionu nadgranicznego trzech krajów .....</b>                            | <b>29</b> |
| - określenie przestrzenne i opis ogólny   |           |
| - cechy charakterystyczne położenia   |           |
| <b>2. Euroregiony - przykłady ponadgranicznej współpracy regionalnej w Europie .....</b>    | <b>30</b> |
| <b>3. Kooperacja ponadgraniczna w euroregionie Nysa .....</b>                               | <b>33</b> |
| - rozwój czasowy, główne punkty dotychczasowej działalności                                 |           |
| - przykłady pomyslnie przeprowadzonych projektów ponadgranicznych                           |           |
| - propozycje systematyzacji pól działania   |           |
| <b>4. Trudności w realizacji dobrych projektów .....</b>                                    | <b>38</b> |
| - przegląd problemów współpracy ponadgranicznej i konkretne jej przykłady                   |           |
| - niektóre propozycje o charakterze strategicznym   |           |
| <b>5. Résumé i prognozy ("Quo vadis euroregionie Nysa") .....</b>                           | <b>45</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Předmluva .....</b>  | <b>47</b> |
| <b>1. Pojem regionu v trojmezí .....</b>  | <b>49</b> |
| - prostorová definice a všeobecný popis   |           |
| - zvláštnosti situace   |           |
| <b>2. Evropské regiony -<br/>    přeshraniční územní svazky v Evropě .....</b>  | <b>51</b> |
| <b>3. Přeshraniční kooperace v Euroregionu Nisa .....</b>                       | <b>54</b> |
| - časový vývoj, těžiště dosavadních činností                                    |           |
| - příklady úspěšných přeshraničních projektů                                    |           |
| - návrhy na systemizování oborů činnosti  |           |
| <b>4. Překážky bránící dobrým projektům .....</b>                               | <b>60</b> |
| - přehled problémů v přeshraniční spolupráci<br>s uvedením konkrétních příkladů |           |
| - několik strategických návrhů  |           |
| <b>5. Souhrn a výhled: "Quo vadis, Euroregione Niso?" ....</b>                  | <b>67</b> |
| <br><b>Anhang:</b>  |           |
| <b>Teilnehmer des Symposiums .....</b>  | <b>71</b> |
| <b>Verzeichnis der Autoren und Übersetzer .....</b>                             | <b>75</b> |

## **Vorwort**

Die Wiedervereinigung Deutschlands brachte für die Grenzregion im Dreiländereck Deutschland-Polen-Tschechische Republik gravierende Veränderungen der Standortbedingungen. Ein "Tor zum Osten" sollte die Region werden. Die Vision vom Wiederaufblühen des traditionellen Handwerks und des Handels am Schnittpunkt internationaler Handelswege beförderte die Gründung der Euroregion Neiße.

Der deutsche Teil galt zu DDR-Zeiten als ein "vergessener" Landstrich und hatte eine hohe Auswanderungsquote. Mit dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland fand er sich plötzlich am äußersten Zipfel der Europäischen Union wieder. Der Gefahr einer Abschottung von den polnischen und tschechischen Nachbarn sollte durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit begegnet werden.

Heute, nach zweieinhalb Jahren Euroregion, zeigt sich, daß für die kommunal getragene grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Regionen, die unterschiedlichen Wirtschaftsräumen zugehören, teilweise erhebliche Schwierigkeiten bestehen.

Dennoch sind in vielfach mühevoller Detailarbeit Erfolge erzielt worden, welche die politisch Handelnden ermutigen, auf dem eingeschlagenen Weg trotz aller Hemmnisse fortzuschreiten.

Mit dem Symposium "Möglichkeiten grenzüberschreitender kommunaler Zusammenarbeit", das vom 3. bis 4. November 1993 in Görlitz stattfand, wollte die Konrad-Adenauer-Stiftung der Euroregion Neiße neue Anstöße geben und ihre Aktiven unterstützen. Sie bot ein Forum für den wichtigen Informations- und Meinungsaustausch. Durch die Thematisierung wichtiger Probleme und die konstruktive Diskussion zusammen mit auswärtigen Experten und mit Vertretern aus den drei Staaten sollte die weitere Arbeit der Euroregion Neiße und ihrer Arbeitsgruppen gefördert und die Qualität der Zusammenarbeit erhöht werden.

In Berichten über erfolgreiche Projekte grenzüberschreitender Zusammenarbeit sollten besonders die beachtlichen bisherigen Leistungen der Euroregion Neiße vor Augen geführt werden. Nach fast drei Jahren der grenzüberschreitenden kommunalen Zusammenarbeit schien es allen am Symposium Beteiligten Zeit zu



sein für einen solchen würdigenden Rückblick. Die insgesamt recht positive Bilanz der Euroregion Neiße schafft neue Motivation, die wiederum Triebfeder im schwierigen und manchmal frustrierenden Tagesgeschäft ist.

Unser Dank gilt allen, die uns partnerschaftlich bei der Vorbereitung und Durchführung des Symposiums unterstützt haben, insbesondere den deutschen, polnischen und tschechischen Vertretern der Euroregion Neiße, den Mitarbeitern des Europäischen Bildungs- und Informationszentrums E.B.I.Z., Görlitz, der Stadt Görlitz sowie Dr. Klaus Richter, Köln.

Das Symposium reiht sich ein in eine große Zahl von Veranstaltungen, welche die Konrad-Adenauer-Stiftung seit 1990 in den neuen Bundesländern sowie den Nachbarstaaten Polen und Tschechische Republik durchgeführt hat. Für die Region des Dreiländerecks soll das Symposium einen Zwischenschritt markieren und zu weiteren Treffen anregen.

Dr. Henning Walcha  
Abteilungsleiter  
Bereich Forschung und Beratung

## **1. Vorstellung der Dreiländereck-Region**

Die im Mai 1991 gegründete "Euroregion Neiße" ist eine trinationale Region von 11.494 km<sup>2</sup>, die in der Republik Polen Teile Niederschlesiens und des Riesengebirges umfaßt, in der Tschechischen Republik Gebiete Nordböhmens und in der Bundesrepublik Deutschland die Oberlausitz und ein Stück von Niederschlesien.

Die deutsche, die polnische und die tschechische Teilregion haben gemeinsame historische Bezüge und Wurzeln. Versinnbildlicht wird dies z.B. durch die Stadtwappen von Görlitz und Zittau, die den polnischen Adler und den tschechischen Löwen enthalten.

Im 14. Jahrhundert gehörte die Oberlausitz zu Böhmen und hatte als Handelsplatz überregionale Bedeutung, weil sich hier die ost-westlichen und die nord-südlichen Handelswege kreuzten. In dieser Zeit entstand der Sechsstädte-Bund zwischen Bautzen, Kamenz, Görlitz, Lauban, Löbau und Zittau, der bis 1814 Bestand hatte, der durch die florierenden Geschäfte zu Macht und Reichtum gelangte und Kern eines Wirtschaftsraumes wurde. Im 30-jährigen Krieg ging das Gebiet teilweise an Kursachsen, 1815 dann die Preußen. Die heutige Grenzziehung ist Folge des II. Weltkrieges. Jedesmal in der Geschichte der Region führte das Abschneiden der traditioneller Verbindungen zu Stagnation und wirtschaftlichem Niedergang.

Die Situation nach dem II. Weltkrieg war gekennzeichnet von einer weitgehenden Isolation der Teilgebiete. Die "Oder-Neiße-Friedensgrenze" war lange Jahre unbestimmt und politisch hoch belastet. Die heutigen Grenzgebiete sind geprägt von einer stark vernachlässigten Infrastruktur. Die Regionen zählen im europäischen Vergleich zur untersten Ausstattungsklasse. Zum Teil handelt es sich um altindustrialisierte Gebiete mit dafür typischen Problemen wie ungünstige Monostrukturierung und wettbewerbsunfähige Betriebsgrößen.

Die Umweltlasten und die Umweltschäden sind immens. Die Region kann als ökologisches Krisengebiet bezeichnet werden, vor allen Dingen wegen des umweltzerstörenden Abbaus und der Verbrennung von Braunkohle. Die mittlere Lebenserwartung der Bevölkerung liegt um 5 Jahre niedriger als im europäischen Durchschnitt.

Seit dem Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 und der damit einhergehenden Aufnahme der Gebiete in die Europäische Union, durchschneidet eine EU-Außengrenze das Dreiländereck. Die Republik Polen und die Tschechische Republik befinden sich aber bereits in einem Assoziierungsverhältnis mit der Europäischen Gemeinschaft/Union.

Für die EU mit ihren Binnenmarktbestrebungen werden die Außengrenzen zunehmend wichtiger als Schutzwälle gegen Billigimporte und illegale Zuwanderung. Gerade an dieser Ostgrenze entsteht mit dem rasch wachsenden Wohlstands- und Einkommensgefälle ein hoher Druck.

Das Dreiländereck wird durch die jüngsten wirtschaftlichen Entwicklungen eher zerteilt als integriert. Es besteht eine krasse Asymmetrie in den Rahmenbedingungen und in der Förderung der Entwicklung dies- und jenseits der EU-Grenze. Der deutsche Part wurde Bestandteil der stabilen und ökonomisch starken Bundesrepublik und der Europäischen Union. Mit größter personeller und finanzieller Unterstützung wurden schnelle und radikale Strukturveränderungen bewirkt. Nirgends sonst in Europa wird die Infrastruktur mit öffentlichen Mitteln in voller Breite so massiv erneuert und ausgebaut. Für die Arbeitskräfte werden in großem Stil Umschulungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durchgeführt. Es gibt Arbeitsplatzförderung, Existenzgründungs- und Innovationsförderung, regionale Investitionsförderung und Umweltförderung, die in Grenznähe besonders intensiv sind. An der Grenze lassen sich sowohl bundesdeutsche Förderprogramme, als auch europäische Struktur- und Umwelthilfen kombiniert einsetzen. Auch wenn noch offen ist, ob die Förderung greift und die regionale Wirtschaft in Gang bringt, so zeigen die "Finanzspritzen" doch immerhin schon Wirkung auf den Lebensstandard der Bevölkerung und die Finanzsituation von Gemeinden und Kreisen im deutschen Teil der Euroregion Neiße.

Jenseits der EU-Grenze kann von solcher Unterstützung und von so massivem Rückhalt nicht die Rede sein. Der finanzielle Spielraum ist eng. Außerdem gelten die Gebiete an der deutschen Grenze als ohnehin schon besser entwickelt als andere Landesteile und haben insofern keine Priorität bei der Mittelzuteilung.

In der Geschichte war das heutige Dreiländereck einmal der Kern eines prosperierenden Wirtschaftsraumes. Die drei Teilgebiete waren auch unter sozialisti-

scher Planwirtschaft zwar abgenabelt, aber wirtschaftlich auf vergleichbarem Stand. Seit der deutschen Wiedervereinigung erwächst nun erstmals eine Wohlstandskluft mitten durch die Region hindurch.

## **2. Euroregionen - Grenzüberschreitende regionale Zusammenschlüsse in Europa**

Unter der Bezeichnung "Euroregion" haben sich in Europa mittlerweile schon ca. 70 grenzüberschreitende Regionen gebildet, in denen kommunale und regionale Zusammenarbeit praktiziert wird. Ziel ist die Überwindung der staatlichen Grenze als soziale, wirtschaftliche, infrastrukturelle und kulturelle Barriere.

Allein an der Westgrenze Deutschlands gibt es 9 solcher institutionalisierter Kooperationen. Man hat dort schon eine lange Tradition der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im kleinräumigen, kommunalen Bereich.

Diese Zusammenschlüsse haben keine einheitliche Struktur oder Rechtsform, wohl aber ähnliche Zielstellungen und Herangehensweisen.

Vor allen Dingen die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG) hat sich mit solchen Grundlagen der grenzüberschreitenden Kooperation befaßt. Sie betont die Notwendigkeit eines parallelen Ansatzes "von unten" und "von oben" her.

"Von unten her" sollen sich die Kommunen und Regionen möglichst effektiv als Interessenvertretung des gesamten beiderseitigen (oder mehrseitigen) Grenzgebiets organisieren (Euroregionen). Dabei sollen sie eine weitgehende Unabhängigkeit von nationalen Interessen herausbilden. Es ist wichtig, daß grenzüberschreitende Initiativen in erster Linie von der Grenzregion selbst ausgehen und dort auch getragen werden. Der Kompetenzspielraum der Kommunen, international tätig zu werden, ist aber in der Regel sehr eng, die Handlungsmöglichkeiten entsprechend eingeschränkt. Es besteht somit die Notwendigkeit, daß Vorstellungen der Region auf allen möglichen Kanälen und Wegen "nach oben" hin vermittelt werden. Um Druck für eine Durchsetzung regionaler und kommunaler Interessen ausüben zu können, wird man sich an der Basis auf eine einheitliche Haltung verständigen müssen.



"Von oben her" werden zwischen national staatlichen Instanzen Absprachen im planerischen und wirtschaftlichen Bereich getroffen. Ein umfassendes Strukturkonzept wird erarbeitet, in das lokale und regionale Initiativen eingepaßt werden können. Zur Adaption und Akzeptanz ist in der Regel ein mehrstufiger Interessenabgleich zwischen "unten" und "oben" erforderlich.

Von staatlichen Regierungs- und Raumordnungskommissionen bis hin zur kommunalen und lokalen Ebene muß so eine Zusammenarbeit "im Gegenstromverfahren" erfolgen. Dazu ist die Einschaltung von Mandatsträgern aller Ebenen erforderlich. Die Einbeziehung übergeordneter Stellen garantiert die finanzielle Realisierbarkeit von Vorhaben, die Involvierung der Basis erhöht die Chancen für deren praktische Umsetzung.

Wichtig aber ist, und das wird von der AGEG betont, daß die Anstöße grundsätzlich von den betroffenen Regionen selbst ausgehen müssen. Diese sollen auch Vorleistungen erbringen, welche die übergeordneten Stellen aufnehmen können. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sollen übergeordnete Stellen nur dort aktiv werden, wo untergeordnete Stellen nicht mehr handeln können. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit lebt von "Aktionen von unten".

Um die oben erwähnten Vorleistungen auf kommunaler und regionaler Ebene erbringen zu können, nämlich Ideen und Projekte entwickeln und Planungs- und Koordinierungsarbeit leisten, müssen die Eurobüros finanziell eigenständig sein, d.h. unabhängig von Projektgeldern ihre Arbeit leisten können. Am besten sollten sie aus eigener Kraft, sprich durch Mitgliedsbeiträge der beteiligten Kommunen, lebensfähig sein. Eine eigene Organisation und Struktur ist unerlässlich.

Die jüngsten Entwicklungen bei der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gehen dahin, daß Regionen ermächtigt werden, auf öffentlich-rechtlicher Basis grenzüberschreitend miteinander zu kooperieren. Damit wird der komplizierte und langwierige Prozeß des funktional-hierarchischen Kooperierens zwischen über- und untergeordneten inländischen Verwaltungsstellen deutlich abgekürzt und vereinfacht. Allerdings setzt das voraus, daß nationale Kompetenzen an die Regionen oder Kommunen abgetreten werden. Zwischen den Benelux-Staaten (1991) und zwischen Deutschland und Holland (1992) sind sogenannte Anwendungsverträge auf der Grundlage des "Europäischen Rahmenabkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften"(1980) des Europarats geschlossen worden, die diese Möglichkei-

ten eröffnen. Allerdings waren bis zum Abschluß dieser Verträge Verhandlungen erforderlich, die sich fast über ein ganzes Jahrzehnt hinzogen. Das signalisiert, wie schwierig sich solche Grenzerleichterungen durchsetzen lassen, sogar zwischen zwei schon eng verbundenen Ländern.

Die Euroregionen können in der Regel selbst keine konkrete Arbeit an Projekten leisten, sondern geben sie an jene, die den Sachverstand haben, ab. Sie sollen nur die Voraussetzungen für koordiniertes Handeln schaffen. Um eine möglichst breite Kooperationsbasis aufzubauen, versuchen sie alle möglichen Ebenen für die Idee der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu aktivieren: Parlamente, Verwaltungen, Verbände, Gesellschaften, Kirchen, Parteien, Gewerkschaften, Kammern, Schulen, etc.. In ihrer Arbeit müssen die Euroregionen darauf achten, daß immer die allseitigen Interessen im Vordergrund stehen, daß neue Impulse entstehen und nicht nur neue Begegnungsgremien für alte nationale Interessenverbände. In ihren Gremien müssen auf beiden Seiten etwa die gleichen Befugnisebenen vertreten sein und möglichst solche, die auch wirklich Entscheidungen treffen können.

Ihr besonderes Bestreben muß auch eine breite Beteiligung der Bevölkerung sein. Ihr Ansatz soll bürgernah sein, denn grenzüberschreitende Zusammenarbeit soll den Sorgen und Wünschen der Bevölkerung Rechnung tragen. Die Euroregion muß die Diskussion aller Probleme anregen und Aufklärungs- und Informationsarbeit leisten, um eine breite Akzeptanz des Kooperationsgedankens zu erreichen. Letztlich lebt die Idee von der Popularität in der Bevölkerung und dafür sind auch kurzfristige Erfolge wichtig.

Die Identifikation der Bürger mit der Kooperationsidee ist schlechthin der wichtigste Erfolgsfaktor für die Euroregionenarbeit. Für die interne Arbeit der Euroregionen ist vor allen Dingen die gründliche Meinungsabstimmung zwischen den nationalen Sektionen wichtig. Eine umfassende, frühzeitige und kontinuierliche gegenseitige Information ist unabdingbar, um stets die Interessen im Gleichgewicht zu halten.

Die Euroregionen werden mit dem zum 1.1.1994 aufgelegten INTERREG II Programm zu direkten Partnern der EU-Kommission. Sie sollen nämlich das EU-Programm eigenständig für ihren Bereich verwalten. Die notwendige Struktur dafür müssen sie sich aufbauen.

### **3. *Grenzüberschreitende Kooperation in der Euroregion Neiße***

Die heutige polnisch-tschechisch-deutsche grenznahe Zusammenarbeit ist erst möglich geworden durch die historischen Ereignisse seit Ende der 80er Jahre, welche die politische und geographische Struktur Mittel- und Osteuropas grundlegend verändert haben.

Die Euroregion Neiße war der erste regionale, länderübergreifende Integrationsansatz an der neuen östlichen EU-Außengrenze. Unter der Schirmherrschaft der Präsidenten Vaclav Havel, Lech Walesa und Richard v. Weizsäcker fand ihre Gründungskonferenz vom 23.-25. Mai 1991 in Zittau statt. Mittlerweile sind alle sächsischen Außengrenzen von Euroregionen abgedeckt, in Brandenburg und Vorpommern ist es ähnlich.

Die Euroregion Neiße ist dabei der einzige trinationale Verbund. Sie besteht aus einer deutschen, einer polnischen und einer tschechischen Sektion, die jeweils privatrechtlich organisiert sind, untereinander aber, mangels Rechtsform, nur lose und unverbindlich zusammengehalten sind. Die nationalen Träger sind jeweils ein polnischer und ein tschechischer "Regionalkongress" und die "Kommunalgemeinschaft Euroregion Neiße, Sektion BR Deutschland e.V." Die Teilgliederungen entsenden ihren Vorstand in einen gemeinsamen Rat, aus dem ein Präsidium bestellt wird. In Zittau hat die Euroregion Neiße ein zentrales Koordinierungsbüro mit fest angestellten Vertretern der drei nationalen Sektionen, das mit Zuschüssen des Freistaates Sachsen und der EU eingerichtet worden ist. Auf polnischer Seite gibt es daneben noch ein Sektions-Eurobüro in Jelenia Gora (Hirschberg).

Die inhaltliche Arbeit der Euroregion ist auf Arbeitsgruppen verteilt, die sich aus Fachvertretern der Teilregionen zusammensetzen. Jede der nationalen Sektionen organisiert ihre Finanzierung grundsätzlich selbst. Projekte werden je nach Möglichkeit selbst oder extern finanziert.

Die bisher wichtigsten Tätigkeitsgebiete, in denen auch Arbeitsgruppen bestehen, liegen im Bereich:

**a) Umwelt und Energie (AG-1):**

- In manchen Kommunen sind gemeinschaftliche Lösungen im Bereich der Abwasserentsorgung und -behandlung sinnvoll. Hier versucht die Euroregion administrative und finanzielle Barrieren der Grenze zu überwinden. Es gibt inzwischen schon positive Beispiele von Gemeinschaftskläranlagen. In diesem Zusammenhang sind auch Projekte im Rahmen der Euroregion zur Reinhaltung des Grenzflusses Neiße zu erwähnen.
- Bei der Versorgung mit Trinkwasser werden Konzepte geprüft, inwieweit eine zentrale Einspeisung eines grenzüberschreitenden Verbundnetzes aus Quellen des polnischen Riesengebirges möglich ist.
- An einen länderübergreifenden Fernwärmeverbund wird im Zusammenhang mit dem Kraftwerk Turow gedacht. Dabei sollen die Städte Liberec (Reichenberg), Görlitz und Zittau einbezogen werden. "Wärmelieferung" ist auch Thema eines Projektes für das im Auftrag der Europäischen Entwicklungsbank eine tschechisch-dänische Studie für die Euroregion erstellt wird.
- Im Aufbau befindlich ist ein grenzüberschreitendes Luftmeßnetz/Umweltinformationssystem, das im Rahmen des "Schwarzen Dreiecks" entsteht. In der Euroregion wird auch Informationsmaterial über die Umweltsituation in den Bereichen Wald, Wasser und Luft erarbeitet und bereitgestellt.
- Auf polnischer Seite hat sich im Rahmen der Euroregion Neiße eine ökologische Stiftung der Vermittlung von theoretischem und praktischem Wissen zum Umweltschutz zugewandt. Es ist ein internationales ökologisches Kulturzentrum/eine ökologische Werkstatt eingerichtet worden, wo Seminare und ökologische Pilotprojekte durchgeführt werden. Eine weitere, mit holländischer Beteiligung entwickelte Initiative widmet sich der ökologischen Landwirtschaft.
- In der Tschechischen Republik ist eine großflächige Rettungsaktion für den Wald des Iser-Gebirges geplant. Das Projekt soll im Rahmen der euroregionalen Zusammenarbeit realisiert werden.

**b) Regionalplanung und Tourismus (AG-2):**

- Wichtigster Punkt ist die Schaffung eines grenzüberschreitenden Regionalentwicklungskonzeptes sowie eines Touristikkonzeptes für das gesamte Gebiet der Euroregion. Diese sind in Auftrag gegeben und



werden betreut. Vom Regionalplan der Euroregion bestehen bereits u.a. Karten im Maßstab 1:200000 und 1:100000, die als Grundlage für alle weiteren Planungen dienen werden, und eine Gebietsanalyse nach den Themen: Produktionsstätten, Umwelt und Infrastrukturentwicklung.

- Zu den vordringlichsten Aufgaben der Euroregion Neiße gehört, daß sie sich für eine grenzüberschreitende Infrastruktur einsetzt. Dazu gehört der gesamte Bereich der Verkehrsinfrastruktur: Verbesserung des grenzüberschreitenden öffentlichen Personennahverkehrs, Einrichtung von Buslinien, Abstimmung der Fahrpläne im öffentlichen Nah- und Fernverkehr, Modernisierung und Ausbau der Straßen- und Eisenbahnverbindungen, incl. der Grenzstationen, Öffnung von weiteren Grenzübergängen für PKW und LKW und die Erleichterung der Grenzabfertigung. Hier sind schon wesentliche Weichen gestellt worden. Weiterhin ein großes Thema ist die Autobahnfortführung der A4 bis an die Grenze (Görlitz) und weiter in Richtung Wroclaw (Breslau) und der Ausbau der Telekommunikationsinfrastruktur. Es gibt auch Bemühungen, einen binationalen deutsch-polnischen Flugplatz in Rothenburg zu eröffnen.
- Die Öffnung neuer Grenzübergangsstellen für den kleinen Grenzverkehr ist auch für die Tourismuswirtschaft ein besonderes Anliegen. Für den Fremdenverkehr entwickelt man grenzüberschreitende Wanderwegenetze und gemeinsame Touristik- und Wanderkarten für die trinationale Region. Gemeinschaftliche Publikationen zum Thema "Hotels und Gaststätten der Euroregion" und zum Thema "Wanderungen durch die Euroregion" wurden veröffentlicht, bzw. sind in Vorbereitung. An einem gemeinsamen Tourismusmarketing wird gearbeitet. Dafür soll eine Gebietsbroschüre aufgelegt werden. In Görlitz fand eine Tourismusbörse der Euroregion statt. Als Besonderheit im Ferientourismus will man Urlaubsmöglichkeiten auf Bauernhöfen der Euroregion Neiße schaffen und anbieten. Zu erwähnen ist ferner ein Projekt der Euroregion zugunsten des polnischen Heilbäderverbandes.

**c) Kultur, Bildung, Jugend & Sport (AG-3):**

- Man versucht eine Vielzahl von Jugend-, Schüler- und Studentenaustauschprogrammen aufzuziehen. Von der Euroregion werden trinationale

nale Kulturtage und Sporttage initiiert und organisiert. Ein wichtiger Beitrag ist die Koordination und Unterstützung von privaten Einzelaktivitäten, die unter dem Dach der Euroregion sprießen. Es hat sich z.B. eine historische Kommission gebildet, welche die Geschichte der Region schrittweise aufarbeiten will. Sie plant die Durchführung von Seminaren in den Städten des Sechs-Städte-Bundes. Es gibt bereits sehr viele gemeinschaftliche musikalische und musische Aktivitäten, die sehr erfolgreich sind. In Vorbereitung ist eine Publikation: "Kulturbegleiter Euroregion Neiße", der über Kultur- und Naturdenkmäler, Unterhaltungs- und Sportmöglichkeiten und über bedeutende historische Persönlichkeiten der Region Auskunft gibt.

- Den Aufbau eines Zusammengehörigkeitsgefühl innerhalb der Region, gewissermaßen einer regionalen Identität ("corporate identity") sieht das Eurobüro als eine seiner wichtigsten Aufgaben an. Dies wird bisher mit Aufkleberaktionen und durch einen Werbe-Videofilm versucht.
- Zu erwähnen ist auch die Tätigkeit des "Zentrums zur Koordinierung der Forschung in der Euroregion Neiße", das seinen Sitz in Liberec (Reichenau) hat, und das internationale Hochschulinstitut Zittau. Letzteres hat seinen Lehrbetrieb in diesem Herbst aufgenommen und will neben der Fachausbildung in den Bereichen Technik und Wirtschaft auch Sprachausbildung und Kulturaustausch betreiben.
- Die Zwillingstädte Görlitz-Zgorzelec sind besonders aktive kommunale Kooperationspartner: Unter anderem gibt es dort die Initiative "Altstadtbrücke", "Via Regia" und das Musiktheater "Europera", das mit gemischten Ensembles auftritt. Es gibt u.a. eine Zusammenarbeit der Kunstschulen, der Bibliotheken, der Museen, der Orchester, der Denkmalpflege und natürlich im Sport und in der Sprachausbildung.

**Die Handlungsfelder der Euroregionenarbeit können allgemein wie folgt systematisiert werden:**

- ° Zunächst gibt es konzeptionelle und planerische Aufgaben, die Erarbeitung von Entwicklungs- und Handlungskonzepten. Die Erfahrungen anderer Euroregionen lehren, daß hier sehr gründliche Arbeit geleistet werden sollte, das zahlt sich doppelt aus: Zum einen finanziell, denn externe Geldgeber wie Land, Bund und EU fördern nur konkrete, gut ausgearbeitete Projekte, von denen es i.d.R. viel zu wenige gibt. Zum anderen profitiert

man von der Analysetätigkeit an sich, indem man sich über eigene Stärken, Schwächen und Ziele klar wird. Gerade in der planerischen Zusammenarbeit und in der inhaltlichen Diskussion von Zielen, Maßnahmen und Projekten lernt man viel über den Nachbarn und wächst zusammen. In manchen Fällen wird sich nach ersten Untersuchungen auch herausstellen, daß man zur Realisierung der Pläne gar keine äußere Hilfe mehr braucht, sondern sich selbst helfen kann.

- Das "sich Kennenlernen" ist der Anfang jeglicher Kooperation. Deshalb ist der Auf- und Ausbau sozialer und kultureller Beziehungen und das Vermitteln von Kenntnissen über die Nachbarn ein weites und wichtiges Tätigkeitsfeld der Euroregion Neiße. Ihre Aufgabe ist an dieser Stelle Europas besonders schwierig, wo verständliche Vorurteile angesichts der leidvollen deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Geschichte und ihrer bis heute in der Region sichtbaren Narben zu überwinden sind. Es gilt, Menschen aus allen gesellschaftlichen Bereichen, Ebenen und Sektoren zusammenzubringen, um die noch immer vorhandenen Spannungen abzubauen. Ziel ist, ein Gefühl der Zusammengehörigkeit zu entwickeln und vielleicht sogar ein regionales Identitätsempfinden. Bei der Jugend anzusetzen, ist naheliegend. Es gibt eine Fülle von Möglichkeiten, Aktivitäten zu entwickeln. Das spiegelt sich bereits im aktuellen Tätigkeitsspektrum der Euroregion Neiße wider.
- Das dritte Handlungsfeld ist die Erschließung einer grenzüberschreitenden Infrastruktur und die Förderung der Wirtschaftsverflechtung. Neben den klassischen Infrastrukturen für öffentlichen und privaten Verkehr, Kommunikation, Energie, Wärme und Wasser geht es dabei auch um den Aufbau von grenzüberschreitenden Organisationsstrukturen. Beispielsweise ein Zusammenschluß bei der Unfall- und Katastrophenhilfe und im Gesundheitswesen allgemein, kann zum allseitigen Vorteil angestrebt werden. Auch die technische Beratung, z.B. im Umweltschutz kann grenzüberschreitend aufgezo- gen werden.

Im privatwirtschaftlichen Bereich liegt die eigentliche Kompetenz sicher nicht bei der Euroregion sondern bei den Industrie- und Handelskammern, den Delegiertenbüros des DIHT, Wirtschaftsförderungsgesellschaften und insbesondere der deutsch-polnischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft.

Darüberhinaus sollten unter dem Dach der Euregio-Idee weitere gemeinschaftliche Aktionen und Projekte entstehen. Stichworte sind trinationale Managementakademien, Technologieparks, Messen, Ausstellungen, Konferenzen, Presseorgane, Wirtschaftsinformationsdienstleistungen, gemeinsame gewerbliche Bildungsstätten und Lehrwerkstätten mit gegenseitig anerkannten Abschlüssen, grenzüberschreitende Marketingkonzepte mit einem regionsspezifischen Gütezeichen.

- Das vierte große Handlungsfeld ist der gemeinsame Kampf gegen die Umweltverschmutzung.

Stück für Stück die zahlreichen Probleme abbauen zu helfen, die einer grenzüberschreitenden Bestandsaufnahme und einer wirksamen Verringerung der Luft-, Wasser- und Bodenbelastung im Wege stehen, ist eine große Aufgabe für die Euroregion Neißة.

Die Euroregion Neißة als Lobby der Betroffenen und ihrer gemeinsamen Umwelt muß sich in zwischenstaatliche Interessenkonflikte einschalten, ein Forum sein für den Meinungsaustausch und Lösungsmöglichkeiten entwickeln. Auf euroregionaler Basis können aber auch gemeinschaftliche Naturschutz- und Landschaftsprojekte selbst initiiert werden. Die Verbesserung der Umweltbedingungen ist ein wichtiger Standortfaktor für die Euroregion insgesamt, nicht nur für ihre Tourismusindustrie.

- Von ihrer Konzeption her soll und muß eine Euroregion grenzüberschreitend denken und planen, auch ohne Auftrag oder Genehmigung der nationalen Regierungen. Sie kann und sie muß den direkten Weg über die Grenze wählen und Vereinbarungen über Fragen von gemeinsamem Interesse treffen oder zumindest anbahnen, auch wenn sie dafür streng genommen keine Kompetenz hat.

#### **4. Hindernisse für das Vorankommen guter Projekte**

Von der Euroregion direkt beeinflussbare Hindernisse:

- ***Ungenügende interne Abstimmung und Zusammenarbeit:***

Die Arbeit in den meisten Arbeitsgruppen der Euroregion Neißة läuft nicht optimal. Absprachen und Treffen scheitern oft schon an kleinen techni-



schen oder administrativen Problemen. Fachleute werden zu wenig an den Gruppentreffen beteiligt. Die Sprachbarrieren innerhalb der Arbeitskreise sind gravierend. Ferner kommt es zu Informationsverlusten, weil die Arbeitsgruppen ihre Ergebnisse nicht ausreichend dokumentieren und dem Eurobüro zu Verfügung stellen. Viele erarbeiteten Dokumente sind nur in der Originalsprache verfügbar und so für die Arbeit jenseits der Grenzen kaum zu gebrauchen, denn für Übersetzungen fehlt es oft an Geld. Schwierig ist aber nicht nur die Zusammenarbeit innerhalb der Arbeitsgruppen und zwischen den Eurobüros, sondern auch zwischen den Repräsentanten und Entscheidungsträgern der nationalen Sektionen. Deren Kompetenzen sind zu unterschiedlich. Deutsche Landräte sitzen z.B. polnischen Bürgermeistern und dem Wojewoden gegenüber und alle haben unterschiedliche Vollmachten und Mandate.

- *Ungenügende Ausarbeitung der Projekte:*

In der deutschen Sektion offensichtlich der Engpaßfaktor Nr. 1. Nur konkrete, ausgereifte Projekte können gefördert werden. Hier könnte sinnvoll externe Expertenhilfe in Anspruch genommen werden. Stattdessen bleiben bereitgestellte Fördermittel ungenutzt, weil nicht genügend förderfähige Vorhaben vorgelegt werden.

Auf tschechischer Seite scheint die Rettungsaktion für die Wälder des Iser-Gebirges aus Gründen mangelnder Konzeptionsreife steckengeblieben zu sein.

- *Mangelnde Finanzierungsmöglichkeiten:*

Die polnische und die tschechische Sektion müssen mit relativ geringen Budgets auskommen. Eine Förderung von Projekten in diesen Ländern ist problematisch. Zum einen sind die nationalen finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten um Dimensionen kleiner als in Deutschland. Zum anderen gibt es bislang noch keinen grenzüberschreitenden Einsatz von EU-Mitteln und deutschen öffentlichen Fördergeldern. Ein Einsatz von PHARE-Mitteln scheitert in den meisten Fällen an ihrer sektoralen Gebundenheit und ihrer zentralen nationalstaatlichen Zuteilung. Wenn die Euroregion so etwas wie einen gemeinsamen trinationalen Topf hat, so ist dieser offenbar zu klein.

- ***Schwache Lobby:***

Zur Durchsetzung ihrer Ziele braucht die Euroregion Neiße eine wirksame Lobby, die sie in Dresden, Bonn/Berlin, Warschau, Prag und Brüssel vertritt. Sie sollte sich auch mit anderen Euroregionen verbünden. Die (Grenz-) Regionen Europas haben gut funktionierende Interessenvertretungen, an denen sich die Euroregion Neiße beteiligen sollte.

- ***Ungenügende PR-Unterstützung:***

Euroregionale Projekte leben von ihrer Popularität in der Bevölkerung. Wenn sie zu wenig bekannt gemacht werden, fehlt ihnen eine Grundvoraussetzung zur Entwicklung.

Die Thematik der grenzüberschreitenden Kooperation ist in der Praxis oft auch überdeckt von den großen nationalen Aufgaben, die oftmals bei den politisch Handelnden als vordringlicher gelten.

- ***Innenpolitische Bindung der Kräfte:***

Die Wiedervereinigung Deutschlands gestaltet sich als unerwartet schwierige und langwierige Aufgabe. Im östlichen Grenzland der neuen Bundesländer und besonders auch im deutschen Teil der Euroregion Neiße haben die wirtschaftlichen Umstrukturierungsmaßnahmen besonders schmerzhaft Auswirkungen gezeigt. Man will nun offensichtlich erst einmal auf deutscher Seite befriedigende Verhältnisse schaffen, bevor man sich den noch schlechter gestellten Nachbarn zuwendet. Die Wirtschafts- und Verwaltungssysteme befinden sich noch immer im Umbruch. Auch die sächsische Kreisreform hat zu Konflikten geführt.

In Polen steht im Jahre 1994 ebenfalls eine Gebietsreform an, die zweite Etappe der polnischen Selbstverwaltungsreform. Die neue Raumordnung in Polen wird voraussichtlich viele innenpolitische Spannungen, Reibungsverluste und Kosten mit sich bringen, die grenzüberschreitende Initiativen bremsen.

Noch unruhiger ist die Situation in der jungen Tschechischen Republik. Durch die Trennung von der Slowakei und den vielen noch ungeklärten Rechtsnachfolgefragen bleibt auf politischer Ebene sehr wenig Zeit und Kraft übrig für eine gedeihliche grenznahe Zusammenarbeit mit den Nachbarn.

Der junge Dialog über die Grenze hinweg droht vernachlässigt und die Kommunikationswege geschwächt zu werden, nicht zuletzt auch, weil sich

bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit die Zuständigkeiten, die Verhandlungspartner und Verantwortlichen in nächster Zeit ändern werden.

- *Interessenkonflikte zwischen hierarchisch über- und untergeordneten Stellen:*

Viele von der Basis erarbeitete Projekte werden von den staatlichen Stellen nicht aufgenommen, weil sie aus nationaler Perspektive unerwünscht sind oder keine herausragende, "bahnbrechende" Bedeutung haben. Manchmal scheint es auch so, als ob z.B. in Polen die Westgebiete von der Warschauer Zentralregierung bewußt besonders kurz gehalten werden, was eine Förderung und Unterstützung betrifft. Diese gelten dort als ohnehin schon überdurchschnittlich entwickelt. Die nationalen Probleme liegen eben im Ostteil der Republik, hüben wie drüben.

- *Mängel der Verwaltungs- und Wirtschaftsorganisation:*

In der Zentralverwaltungswirtschaft hatten die Gebietsorgane ganz andere Aufgaben als die Selbstverwaltungskörperschaften in einem marktwirtschaftlichen System. Da man unterstellte, daß alle Bedürfnisse objektiv meßbar seien, waren die Kompetenzen auf höchster Ebene konzentriert, und die Stellen auf den unteren Ebenen fungierten nur als Lenkungsmechanismen. Die heute zerfallenen und zerfallenden planwirtschaftlichen Strukturen sind noch nicht hinreichend durch marktwirtschaftliche ersetzt. Wirtschaftsverbände, Berufs- und Standesorganisationen befinden sich entweder im Aufbau oder fehlen noch ganz. Sie wären aber diejenigen, die einen zwischenstaatlichen Kooperationsprozeß tragen würden.

Polen und die Tschechische Republik sind im Umstrukturierungsprozeß noch deutlich weiter zurück als Sachsen. Es gibt noch keine schlagkräftige Wirtschaftsförderung. Industrie- und Handelskammern haben einen schwachen Stand. Die Verwaltung ist noch aus alten Zeiten stark sektoral ausgerichtet und in ihrem Bewußtsein oft auf Weisungen "von oben" orientiert. Ihre Kompetenzverteilung ist noch nicht abschließend geklärt. Wenn Regionalpolitik betrieben werden soll, müssen die sektoralen Instanzen zu einem koordinierten Handeln gebracht werden. Das ist von der Basis her ein fast unlösbares Problem, angesichts der stark ausgefertigten Spezialadministration.

Auf deutscher Seite ist der Umbruch der Wirtschafts- und Verwaltungssysteme ebenfalls noch nicht abgeschlossen. Die administrative Koordina-

tion ist bis heute ein wichtiges und schwieriges Problem. Die erhebliche Fördermittelabhängigkeit der Kommunen schränkt ihre Selbstverwaltungsmöglichkeiten erheblich ein. Die Gemeinden sind heute oftmals wie in "alten Zeiten" von Weisung abhängig. Es herrscht ein akuter Mangel an kompetentem Verwaltungspersonal. Die Verwaltungen sind mit ihrem Tagesgeschäft überlastet.

An den Außengrenzen der drei Nationalstaaten Polen, Deutschland und der Tschechischen Republik kommt es darüber hinaus wegen der Unterschiedlichkeit der Systeme zu Brüchen.

Einerseits wirken sich fehlende Verbindungen aus:

- *Infrastrukturdefizite:*

Fehlende und mangelhafte Infrastruktur behindert eine Durchführung gemeinschaftlicher Projekte in erheblichem Maße. Die Grenzübergänge sind ein Engpaß ersten Ranges. Mehrtägige Wartezeiten für LKW gehören zur Tagesordnung. Es fehlt an Grenzübergängen sowohl im Straßen- als auch im Schienenverkehr. Auch die Abfertigungskapazität ist heute völlig unzureichend.

In der Stromversorgung ist ein Energieaustausch nicht mehr ohne weiteres möglich, da die neuen Bundesländer inzwischen an das westeuropäische Verbundnetz angeschlossen sind, das einen anderen Standard aufweist als das polnische und tschechische Netz.

Auch im Bereich der Telekommunikation bestehen große Barrieren. Die bestehenden Telefon- und Datennetze sind erweiterungs- und ausbaubedürftig. Das ist mit eine Folge der Randlage im Bezug auf die nationalen Netze. Die Zahl der grenzüberschreitenden Leitungen ist aber auch viel zu gering. Es gehört viel Glück, Ausdauer und Geld dazu, grenzüberschreitend zu telefonieren oder zu faxen. Zwischen den benachbarten Grenzstädten Bogatynia (Reichenau) und Zittau besteht überhaupt keine Telefonverbindung, obwohl sie allenfalls 4 km auseinanderliegen. Es gibt dort auch keine Nahverkehrsmittel, mit denen man die Grenze überqueren könnte.

Die Zwillingstädte Görlitz/Zgorzelec bilden allerdings eine beachtliche Ausnahme. Die Zusammenarbeit der beiden Städte gilt als Vorbild für eine grenzüberschreitende Integration im Bereich des Dreiländerecks.

- *Informationsdefizite:*

Sofern es Firmenregister, Lieferantendatenbanken, Branchenfernsprechbücher, Kataloge, etc. überhaupt schon gibt, so sind sie nicht in der Sprache der Partner jenseits der Grenzen verfügbar. Eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit scheitert nicht selten an mangelnden Informationsmöglichkeiten. Auch die Rechts- und Verwaltungsvorschriften sind auf der jeweils anderen Seite der Grenze weitgehend unbekannt. Sofern Informationen vorhanden sind oder erarbeitet wurden, werden sie oftmals nicht breit genug gestreut. Grenzüberschreitende Initiativen im Rahmen der Euroregion Neiße sind in der Regel auch viel zu wenig bekannt.

- *Fehlen eines gemeinsamen Rechtsrahmens:*

Bei einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stellt sich schnell die Frage nach der geeigneten Rechtsform. Es gibt sie im deutsch-polnisch-tschechischen Verhältnis offensichtlich noch nicht, weder im privaten, noch im öffentlichen Bereich. Trotz des hohen Risikos bleibt oft nur die Möglichkeit eines losen, unverbindlichen Zusammenwirkens von jeweils national konstituierten Organisationseinheiten.

Das Europäische Parlament möchte zwar das "Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften" als eine rechtlich verbindliche Grundlage für eine grenzüberschreitende Kooperation von Gemeinden, Kreisen und Regionen verstanden wissen, von den beteiligten Staaten wird sie aber nicht als solche angesehen. Nach einhelliger Meinung bedarf es noch zusätzlicher bilateraler "Anwendungsverträge", nach dem Vorbild des im Jahre 1991 zwischen den Niederlanden und Deutschland nach 11-jährigen Verhandlungen geschlossenen. Der Abschluß entsprechender deutsch-polnischen, polnisch-tschechischer und tschechisch-deutscher Anwendungsverträge, die der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit eine Bahn brechen könnten, wäre mittel- und langfristig sicher eine wichtige Verbesserung.

- *Menschliche Probleme:*

Das deutsch-polnische und das deutsch-tschechische Verhältnis sind historisch schwer belastet, vor allem durch Krieg, Besetzung, Terror und Völkermord, den der deutsche Nationalsozialismus über die Nachbarländer gebracht hat. Im Gegenzug hatten die Deutschen in Schlesien und Böhmen kollektive Rache, Enteignung und Vertreibung zu erdulden. Die heute in den



polnischen Grenzgebieten ansässige Bevölkerung wurde nach dem II. Weltkrieg aus Ostpolen angesiedelt. Es handelt sich also um polnische Vertriebene, die sich dort unter lange Zeit ungewissen politischen Verhältnissen eine neue Existenz aufbauten. Die deutsche Sprache wurde in den ehemals ostdeutschen Gebieten systematisch unterdrückt und die Region insgesamt bewußt vernachlässigt. Die heutigen West-Polen verfügen in der Regel also über keine historischen Verbindungen oder Beziehungen zum benachbarten Deutschland.

Die kommunikative Zurückhaltung der Bevölkerung an den Grenzen ist deutlich. Man weiß wenig über Geschichte, Geographie, Strukturen, Denken und Glauben der Nachbarn. Die Sprachbarrieren sind immens.

Die polnische und die tschechische Seite hat Angst vor einem neuen Dominanz- und Hegemonialstreben Deutschlands.

... andererseits gibt es Inkompatibilitäten:

- *Rechtssystem:*

An der Grenze treffen jeweils unterschiedliche Rechtssysteme aufeinander, die z.T. nicht kompatibel sind.

Ein Beispiel ist die unterschiedliche Umweltgesetzgebung: Nach polnischem Recht beispielsweise darf Müll, und als solcher gilt auch das Abwasser, weder importiert noch exportiert werden. Die geplanten Gemeinschaftskläranlagen an der deutsch-polnischen Grenze bereiten in sofern juristische Probleme. Ebenso ist der Fall bei der geplanten Müllrecyclinganlage Hirschfelde in der Nähe von Zittau gelagert, die Abfälle aus dem gesamten Dreiländereck Deutschland-Polen-Tschechei aufbereiten soll.

Die Normen und Richtwerte im Umweltschutz sind unterschiedlich. Gelten für Einleitungen in den Grenzfluß Neiße nun die tschechischen, die deutschen oder die polnischen Umweltnormen ? Das deutsche, bzw. das europäische Lebensmittelrecht wiederum behindert die Einfuhr mancher Lebensmittelprodukte aus der Tschechischen Republik und Polen. Im Bildungsbereich bereitet die gegenseitige Anerkennung von Abschlüssen Schwierigkeiten. Diese haben bislang z.B. die Gründung eines deutsch-polnischen Gymnasiums unter dem Dach der Euroregion Neiße verhindert. Diese wenigen skizzierten Beispiele verdeutlichen, daß sich die nationalen Gesetze an der Grenze reiben, weil Vorschriften und Rechtspraktiken (noch) nicht zueinander passen.

- *Verwaltungsstrukturen:*

Dem föderalen System auf deutscher Seite steht jenseits der Grenzen ein noch relativ ausgeprägter Zentralismus gegenüber mit ganz unterschiedlichen Kompetenzverteilungen. Bei der Planung und Realisierung von gemeinschaftlichen Projekten entstehen Zuständigkeitsprobleme, die zu erheblichen Verzögerungen führen. Neben den unterschiedlichen Entscheidungskompetenzen sind aber auch die Instrumente der Entwicklungssteuerung, die von kommunaler und regionaler Ebene eingesetzt werden, unproportional.

Es ist nicht zu übersehen, daß die ostdeutsche, die polnische und tschechische Verwaltung einen ganz unterschiedlichen organisatorischen und finanziellen Rückhalt haben und daß sie sich in unterschiedlichen Stadien eines Umstrukturierungsprozesses befinden.

- *Unterschiedliche Preisniveaus:*

Die drastischen Lohnerhöhungen in Ostdeutschland seit der Wende haben dazu geführt, daß ein großer Einkommensunterschied zu den Nachbarländern entstanden ist. Zur Zeit verdient man z.B. in Polen nach Angaben des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung Halle um durchschnittlich ca. 70% weniger als in den neuen Bundesländern.

Das wirkt sich schmerzlich auf eine Zusammenarbeit aus. Es bedarf sehr viel Taktgefühl und Bescheidenheit, wenn man wie im Eurobüro in Zittau Seite an Seite zusammenarbeiten will, unter gleichberechtigten Partnern aber ein eklatanter Gehaltsunterschied besteht.

Auch in sachlicher Hinsicht bestehen Probleme. Wie z.B. soll man die Betriebskosten für eine Gemeinschaftskläranlage aufbringen, wenn diese in Deutschland liegt und polnisches Abwasser mit behandeln soll? Die Abwassergebühren, die in Deutschland normalerweise erhoben werden, liegen so hoch wie ein polnischer Durchschnittslohn. Genau dieses Problem stellt sich z.Z. in Görlitz, wo das Schmutzwasser aus der Zwillingsstadt Zgorzelec in die Klärung mit einbezogen werden soll, um eine wirksame Entlastung der Neiße zu erreichen. Weitere Beispiele sind die KfZ-Haftpflichtversicherung und die Krankenversicherung von polnischen oder tschechischen Touristen in der Bundesrepublik. Man könnte die Liste beliebig fortsetzen.

Es gibt eine Fülle von Probleme, die einer gleichberechtigten Kooperation im Dreiländereck im Wege stehen. Die meisten sind zwar nicht unlösbar,

erfordern aber besondere Modelle und Vereinbarungen. Diese zu entwickeln ist wesentliche Aufgabe der Arbeit der Euroregion Neiße.

**Um Erfolg zu haben, sollte die Euroregion nach Expertenmeinung folgende Strategie verfolgen:**

- Konkrete Projekte befördern die Idee der euroregionalen Zusammenarbeit am besten.
- Anzufangen ist mit kleinen, pragmatischen Schritten, die überschaubar sind.
- Zunächst werden realistische Projekte verfolgt. Das sind in der Regel die preiswerten, welche die Euroregion mit "Bordmitteln" finanzieren und durchführen kann.
- Was unternommen wird, muß bekannt gemacht werden. Die Euroregion muß mit Publikationen laufend im Gespräch bleiben.
- Kleinerlebnisse sind Mosaiksteine für die Euregionen-Bewegung.

**5. *Resümee & Ausblick***

***"Quo vadis Euroregion Neiße?"***

Die Euroregion Neiße ist in den ersten zweieinhalb Jahren seit ihrer Gründung in vielen Richtungen aktiv geworden. Es sind zahlreiche vielversprechende Projekte in Arbeit. Fortschritte bei der Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg sind unübersehbar. Spektakuläre Erfolge sind gleichwohl selten geblieben. Insbesondere die kühnen Visionen vom "Tor zum Osten" sind in weite Ferne gerückt. Das braucht aber niemanden zu enttäuschen, der realistisch ist. Es konnte gar nicht anders kommen. Das zeigt auch ein Vergleich mit anderen Euroregionen. Dabei ist die Situation im Dreiländereck noch deutlich schwieriger als in Euroregionen an EU-Binnengrenzen. Ökonomisch und ökologisch herrschen krisenhafte Zustände. Es besteht eine eklatante Asymmetrie in den Mitteln und Möglichkeiten dies und jenseits der EU-Außengrenze.

Gerade weil die Grenzprobleme hier immer deutlicher zutage treten, bedarf es um so mehr einer Institution wie der Euroregion, die gemeinsame Meinungen und gemeinsame Interessen identifiziert, vertritt und politische Aufmerksamkeit auf die Region lenkt. Die Euroregion hat vitale Funktionen zu erfüllen.

Die Lösungen von vielen wichtigen Problemen werden zwar oft außerhalb der kommunalen und regionalen Zuständigkeit liegen. Aber wenn man imstande ist, genügend Druck von unten zu erzeugen und möglicherweise auch einige gemeinsam getragene Lösungsvorschläge einzubringen, kann man etwas bewirken. Je klarer die Vorstellungen in den Reihen der Betroffenen sind, desto eher ist externe Unterstützung zu erwarten.

Solche Unterstützung von außen soll vor allen Dingen dabei helfen, die regionalen Disparitäten und Asymmetrien zu verringern. Eine Politik dazu könnte lauten: Finanzströme und technische Hilfe gezielt in die Grenzgebiete jenseits der EU-Außengrenze leiten.

Ab 1994 wird es bedeutende Verbesserungen beim Einsatz von EU-Mitteln außerhalb der EU-Grenzen geben. Das ist eine Politik, die der Arbeit der Euroregion Neiße sehr zugute kommen wird.

Die Euroregionen an der EU-Ostgrenze sind als Teil der Außenpolitik zu sehen. Diese Grenzregionen werden nach westlichem Verständnis eine Schlüsselrolle im Verhältnis zwischen der EU und seinen Nachbarn Polen und der Tschechischen Republik spielen. Die grenznahe Zusammenarbeit soll als eine erste Etappe und späterer Baustein für eine europäische Integration mit beiden Ländern verstanden werden.

Auch wenn der Euroregionen-Ansatz selbst nicht geeignet ist, große wirtschaftliche Integrationsziele zu erreichen, so erleichtert er doch die Schaffung notwendiger planerischer, organisatorischer und inhaltlicher Voraussetzungen für spätere Aktivitäten.

Das Bewußtwerden der vielen Schritte, die in der Praxis gegangen werden müssen, bis es zu grenzüberschreitenden Kooperationen und Integrationen kommen kann, und das Lernen ihrer systematischen Reihenfolge ist auch ein wichtiger Erkenntnisgewinn, der durch die Kooperationsversuche der Euroregion Neiße zuteil wird. Diese Erfahrungen können vor allen Dingen die Tschechische Republik und Polen bei ihrer EU-Assoziation nützen.

Der Wojewode von Jelenia Gora, Jerzy Nalichowski, plädierte zum Abschluß des Symposiums für eine große Konferenz "Quo vadis Euroregion Neiße ?", die sich gerade mit diesen zuletzt genannten Themen befassen sollte. Er bot dafür seine Unterstützung an.



## **Wstęp**

Zjednoczenie Niemiec przyniosło dla regionu przygranicznego trzech krajów Polski, Czech i Niemiec daleko idące zmiany warunków jego położenia. Region ten miał się stać "Bramą na Wschód". Do utworzenia euroregionu Nysa przyczyniła się wizja ponownego rozkwitu tradycyjnego rzemiosła i handlu na przecięciu się międzynarodowych szlaków handlowych.

Część niemiecka uważana była za czasów NRD za "zapomniany kąt" i charakteryzowała się wysokimi kwotami wyjazdów na stałe. Wraz z przystąpieniem do Republiki Federalnej Niemiec znalazła się ona znowu na najodleglejszym cyplu Wspólnoty Europejskiej. Niebezpieczeństwu odseparowania się od polskich i czeskich sąsiadów chciano przeciwstawić się poprzez współpracę ponadgraniczną.

Dzisiaj, po dwóch i pół roku istnienia euroregionu, okazuje się, że współpraca ponadgraniczna na szczeblu komunalnym między regionami należącymi do zróżnicowanych obszarów gospodarczych, związana jest częściowo z poważnymi trudnościami.

A jednak wielokrotnie żmudną i skrupulatną pracą uzyskano pewne osiągnięcia, które działaczom politycznym mimo przeszkód udzielają bodźca do posuwania się dalej po wybranej drodze.

Organizując symposium "Możliwości współpracy ponadgranicznej na szczeblu komunalnym", które odbyło się w dniach 3 i 4 listopada 1993 r. w niemieckim Zgorzelcu (Görlitz), Fundacja im. Konrada Adenauera pragnęła dostarczyć euroregionowi Nysa nowych bodźców i swojego wsparcia dla jego aktywów. Symposium to stało się forum dla tak przecież ważnej wymiany informacji i poglądów. Tematyzacja ważnych problemów i konstruktywna nad nimi dyskusja z udziałem zaproszonych ekspertów i przedstawicieli rządów wszystkich stron miała na celu podniesienie rangi dalszej działalności w euroregionie Nysa i jej grup roboczych oraz jakości współpracy na tym polu.

Poza tym w sprawozdaniach o przeprowadzonych z powodzeniem projektach w ramach współpracy ponadgranicznej mają być unaocznione zasługujące na uwagę dotychczasowe osiągnięcia euroregionu Nysa. Po trzech latach międzynarodowej współpracy na szczeblu komunalnym Fundacja im. Konrada Adenauera uznała, że przyszedł czas na takie pełne uznanie spojrzenie wstecz. Ogólnie rzecz biorąc dosyć pozytywny bilans euroregionu Nysa dostarcza nowych motywacji, a te z kolei stanowią siłę napędową w pokonywaniu trudnej i czasami frustrującej działalności na co dzień.



Nasze podziękowanie należy się wszystkim, którzy wspomagali nas po partnersku przy przygotowaniu i przeprowadzeniu tego sympozjum, szczególnie polskim, czeskim i niemieckim przedstawicielom euroregionu Nysa, współpracownikom Europejskiego Centrum Kształceniowo-Informacyjnego w niemieckim Zgorzelcu, samemu miastu jak też drowi Klausowi Richterowi z Kolonii.

Sympozjum to włącza się do dużej liczby imprez, jakie Fundacja im. Konrada Adenauera od roku 1990 przeprowadziła w nowych krajach związkowych jak też w państwach sąsiednich, w Polsce i Czechach. W odniesieniu do regionu przygranicznego trzech krajów sympozjum to ma zaznaczyć cezurę i zachęcić do dalszych spotkań.

dr inż. Henning Walcha

Kierownik

Działu Badawczo-Doradczego



### **1. Prezentacja regionu nadgranicznego trzech krajów**

Utworzony w maju 1991 r. "euroregion Nys" jest regionem trójnarodowym o powierzchni 11.494 km<sup>2</sup>, obejmującej w Rzeczypospolitej Polskiej część Dolnego Śląska i Karkonoszy, w Republice Czeskiej obszary Północnych Czech i w Republice Federalnej Niemiec Górne Łużyce i część Dolnego Śląska.

Polska, czeska i niemiecka część regionu mają wspólne historyczne powiązania i korzenie. Uwidocznione jest to np. w herbach miast Zgorzelca i Żytawy, które zawierają polskiego orła i czeskiego lwa.

W XIV w. Górne Łużyce należały do Czech i miały ponadregionalne znaczenie jako ośrodek handlu, ponieważ przecinały się tutaj szlaki handlowe ze Wschodu na Zachód i z Północy na Południe. W tym okresie powstał tam Związek Sześciu Miast, do którego należały Budziszyn, Kamenz, Zgorzelec, Lubań, Löbau i Żytawa i który przetrwał do roku 1814 i osiągnąwszy dzięki dobrze prosperującym interesom znaczenie polityczne i bogactwo stał się ośrodkiem całego obszaru gospodarczego. Podczas wojny 30-letniej tereny te przeszły częściowo do Saksonii Książęcej, a w r. 1815 do Prus. Obecna linia graniczna jest wynikiem II wojny światowej. W historii regionu odcięcie tradycyjnych połączeń prowadziło za każdym razem do stagnacji i upadku gospodarczego.

Sytuacja po II wojnie światowej charakteryzowała się daleko idącą izolacją poszczególnych części regionu. "Granica pokoju na Odrze i Nysie" była przez długie lata niepewna i obciążona politycznie. Dzisiaj te tereny przygraniczne charakteryzują się mocno zaniedbaną infrastrukturą. Regiony te zaliczane są do najniższej klasy wyposażenia infrastrukturalnego w skali europejskiej. Po części są to tereny z przestarzałym przemysłem i typowymi dla takiej sytuacji problemami jak niekorzystna monostruktura i nie mogące sprostać konkurencji wielkie zakłady produkcyjne. Obciążenie dla środowiska i stopień jego zniszczenia jest ogromny. Region ten może być określony jako ekologiczny obszar kryzysowy, przede wszystkim ze względu na niszczące środowisko odkrywkowe wydobywanie i spalanie węgla brunatnego. Średnia długość życia ludności jest tam o pięć lat niższa od średniej europejskiej.

Od czasu przystąpienia 3 października 1990 r. przez NRD do obszaru, na którym moc prawną posiada Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec, a co za tym idzie przyjęcia tych terenów do Wspólnoty Europejskiej, region nadgraniczny trzech krajów przecina zewnętrzna granica WE. Rzeczpospolita Polska i Republika Czeska znajdują się już jednak w stosunku asocjacyjnym z Unią Europejską (UE).



Dla UE z jej dążeniami do utworzenia jednolitego rynku wewnętrznego granice zewnętrzne będą coraz ważniejsze jako wały ochronne przeciw taniemu importowi i nielegalnej imigracji. Właśnie ta granica wraz z szybko narastającą różnicą dobrobytu i dochodów ludności znajduje się pod dużą presją.

Region nadgraniczny trzech krajów w wyniku ostatnich zmian gospodarczych ulega raczej podziałowi niż integracji. Zachodzi tu jaskrawa asymetria w warunkach ramowych i w popieraniu rozwoju po jednej i drugiej stronie granicy UE. Niemiecka część regionu stała się częścią składową stabilnej i gospodarczo silnej Republiki Federalnej Niemiec i Wspólnoty (obecnie: Unii) Europejskiej. Przy wielkim wsparciu finansowym i personalnym dokonane zostały szybkie i radykalne zmiany strukturalne. Nigdzie indziej w Europie nie odnawia się i rozbudowuje infrastruktury tak masywnie na całej linii przy pomocy środków publicznych. Dla miejscowej siły roboczej przeprowadzane są na szeroką skalę przeszkolenia i kroki umożliwiające znalezienie pracy. Stosuje się przedsięwzięcia wspierające stwarzanie miejsc pracy, zapewnienie bytu i innowacji, wspieranie inwestycji regionalnych i wspieranie ochrony środowiska, które są szczególnie intensywne w pobliżu granicy. W rejonach przygranicznych dają się w sposób kombinowany zastosować zarówno środki z niemieckich federalnych funduszy rozwojowych jak europejskiej pomocy na rzecz rozwoju struktury i ochrony środowiska. I jeśli nawet pozostaje rzeczą otwartą, czy wsparcie to chwyci i gospodarka regionalna ruszy z miejsca, to jednak już teraz widoczny jest wpływ tych "zastrzyków pieniężnych" na standart życia ludności i na sytuację finansową gmin i okręgów w niemieckiej części euroregionu Nysy.

Po drugiej stronie granicy UE takie wsparcie i tak masywne oparcie nie może wchodzić w rachubę. Możliwości finansowe są małe. Poza tym rejony położone przy granicy niemieckiej uważane są tak czy inaczej za lepiej rozwinięte niż inne części kraju i stąd też nie mają priorytetu przy rozdziale środków.

We wcześniejszym okresie historycznym dzisiejszy region nadgraniczny trzech krajów był już ośrodkiem dobrze prosperującego obszaru gospodarczego. Wszystkie trzy części regionu w okresie socjalistycznej gospodarki planowej były wprawdzie od siebie odcięte, lecz pod względem gospodarczym znajdowały się one na porównywalnym poziomie. Od czasu zjednoczenia Niemiec tworzy się po raz pierwszy przepaść dobrobytowa przebiegająca przez sam środek regionu.

## ***2. Eurregiony - przykłady ponadgranicznej współpracy regionalnej w Europie***

Pod określeniem "euroregion" utworzonych zostało dotychczas w Europie ok. 70 regionów ponadgranicznych, w których praktykowana jest regionalna współpraca na szczeblu komunalnym. Celem jej jest pokonanie granicy państwowej jako



bariery socjalnej, gospodarczej, infrastrukturalnej i kulturowej.

Przy samej tylko granicy zachodniej Niemiec działa dziewięć takich zinstytucjonalizowanych kooperacji. Istnieje tam już długa tradycja współpracy ponadgranicznej na szczeblu komunalnym czyli w ramach małych obszarów.

Współpraca ta nie ma jednolitej struktury czy form prawnych, za to podobne cele i sposoby dążenia do nich. Tego rodzaju podstawami kooperacji ponadgranicznej zajęła się przede wszystkim Wspólnota Robocza Europejskich Regionów Przygranicznych (WRERP). Podkreśla ona konieczność jednoczesnej działalności "od dołu" i "od góry".

"Od dołu" powinny jak tylko to możliwe efektywnie organizować się komuny i regiony jako reprezentacje interesów całego dwustronnego (lub wielostronnego) obszaru nadgranicznego (euroregiony). Powinny one przy tym wypracować dla siebie daleko idącą niezależność od interesów narodowych. Ważne jest, aby inicjatywy współpracy ponadgranicznej wychodziły w pierwszym rzędzie z samego regionu przygranicznego i tam też były urzeczywistniane. Jednakże ramy kompetencji komun dla działalności międzynarodowej są z reguły bardzo wąskie i ich możliwości działania odpowiednio ograniczone. Dlatego też istnieje konieczność przekazywania wyobrażeń z regionu wszelkimi możliwymi kanałami "na górę". W celu uzyskania możliwości wywierania nacisku na przeforsowanie interesów regionalnych i komunalnych konieczne będzie na płaszczyźnie podstawowej osiągnięcie porozumienia odnośnie jednolitego sposobu działania.

"Od góry" osiągnąć są porozumienia między instancjami państwowymi w dziedzinie planowania i gospodarki. W opracowaniu znajduje się obszerny koncept strukturalny, w ramach którego mogą znaleźć miejsce inicjatywy lokalne i regionalne. W celu ich adaptacji i akceptacji konieczne jest z reguły wzajemne dostosowanie interesów na wielu szczeblach między "dołem" a "górami". Począwszy od państwowych komisji rządowych i planowania przestrzennego aż po szczebel komunalny i lokalny tego rodzaju współpraca powinna odbywać się według "zasady ruchu dwukierunkowego". W tym celu konieczne jest włączenie się przedstawicieli społeczeństwa na wszystkich szczeblach. Uwzględnienie szczebli nadrzędnych gwarantuje finansową możliwość realizacji projektów, zaangażowanie bazy powiększa szanse ich praktycznego zastosowania.

Ważne jest jednak, i jest to podkreślane przez WRERP, że inicjatywy muszą z reguły wychodzić bezpośrednio z danych regionów, które powinny również wykazać się osiągnięciami wstępnymi możliwymi do przyjęcia przez szczeble nadrzędne. Według zasady subsydiarności władze szczebli nadrzędnych powinny wykazać się aktywnością tylko tam, gdzie władze szczebli podrzędnych nie są



w stanie działać. Współpraca ponadgraniczna żyje "presją oddolną".

W celu uzyskania możliwości wykazania się wspomnianymi osiągnięciami wstępnymi, czyli wypracowaniem pomysłów i projektów oraz przeprowadzenia prac związanych z planem i koordynacją, biura euroregionów muszą być samodzielne pod względem finansowym, tzn. mieć możliwość prowadzenia swojej pracy niezależnie od pieniędzy przeznaczonych na projekty. Byłoby najlepiej, gdyby mogły one utrzymać się o własnych siłach, czyli ze składek członkowskich uczestniczących we współpracy komun. Niezbędna jest też ich własna organizacja i struktura.

Regionalna współpraca ponadgraniczna idzie w ostatnim czasie w tym kierunku, że regiony są upoważniane do wzajemnej kooperacji ponadgranicznej na zasadach publiczno-prawnych. Poprzez to skomplikowany i przewlekły proces funkcjonalno-hierarchistycznego kooperowania między wewnątrz krajowymi instancjami administracyjnymi szczebli nadrzędnych i podrzędnych ulega wyraźnemu skróceniu i uproszczeniu. Towarzyszy temu oczywiście założenie, że kompetencje narodowe cedowane są na regiony i komuny. Między krajami Beneluksu (1991) i między Niemcami i Holandią (1992) zawarte zostały na podstawie "Europejskiego porozumienia ramowego o współpracy ponadgranicznej między organami terytorialnymi" (1980) Rady Europy tzw. umowy wykonawcze, które takie możliwości otwierają. Należy jednak dodać, że aż do zawarcia tych umów konieczne były przetargi ciągnące się prawie przez całe dziesięciolecie. Fakt ten sygnalizuje, jak trudno jest przeforsować takie ułatwienia graniczne nawet w przypadku i tak już blisko ze sobą związanych krajów.

Euroregiony z reguły nie są w stanie wykonywać prac projektowych we własnym zakresie, lecz przekazują je tym, którzy mają odpowiednie rozeznanie fachowe. Powinny one najwyżej stworzyć warunki dla skoordynowanego działania. W celu zbudowania możliwie szerokiej bazy kooperacyjnej, starają się one pozyskać dla idei współpracy ponadgranicznej wszelkie możliwe instancje: parlamenty, administrację, zrzeszenia, stowarzyszenia, kościoły, partie, związki zawodowe, izby rzemieślnicze, szkoły itp. W swej pracy euroregiony muszą przestrzegać zasady, według której na pierwszym planie znajdują się interesy obustronne czy wielostronne i rodzą się nowe impulsy, a nie tylko powstawałyby nowe gremia spotkań dla starych narodowych stowarzyszeń reprezentujących własne interesy. Ze wszystkich stron w gremiach powinny być reprezentowane w miarę możliwości podobne szczeble kompetencji i to takie, które są rzeczywiście w stanie podejmować decyzje.

Ich szczególnym dążeniem musi też być uzyskanie szerokiego udziału ludności. Ze swoim zaangażowaniem powinny one wychodzić do obywateli, ponieważ



współpraca ponadgraniczna ma być odzwierciedleniem trosk i życzeń ludności. Euroregion musi być bodźcem dla dyskusji o wszystkich problemach i prowadzić pracę uświadamiająco-informacyjną w celu uzyskania szerokiej akceptacji dla myśli kooperacyjnej. W końcu idea ta żyje popularnością wśród ludności i z uwagi na to ważne są również sukcesy krótkoplanowe.

Identyfikowanie się obywateli z ideą kooperacji jest po prostu najważniejszym faktorem dla powodzenia pracy w euroregionach. Dla prac wewnątrz regionów ważne jest przede wszystkim gruntowne wzajemne uzgodnienie stanowisk pomiędzy poszczególnymi sekcjami narodowymi. Szeroko zakrojona, wczesna i kontynuacyjna obustronna informacja jest nieodzowna w celu stałego utrzymania równowagi interesów.

Euroregiony w wyniku wprowadzonego w życie 1.1.1994 r. programu INTERREG II stały się bezpośrednim partnerem Komisji UE. Będą one bowiem zarządzać tym programem UE na własną rękę. Konieczną dla tego strukturę muszą sobie dopiero zbudować.

### **3. Kooperacja ponadgraniczna w Euroregionie Nysa**

Obecna polsko-czesko-niemiecka współpraca przygraniczna stała się możliwa dopiero w wyniku wydarzeń historycznych pod koniec lat osiemdziesiątych, które zupełnie zmieniły strukturę polityczną i geograficzną Europy Środkowej i Wschodniej.

Euroregion Nysa był pierwszym regionalnym przedsięwzięciem integracyjnym obejmującym różne kraje na nowej granicy zewnętrznej UE. Pod patronatem prezydentów Václava Havla, Richarda von Weizsäckera i Lecha Wałęsy odbyła się w dniach od 23 do 25 maja 1991 r. w Żytawie konferencja założycielska regionu. Tymczasem na wszystkich granicach zewnętrznych Saksonii utworzone zostały euroregiony, w Brandenburgii i Przedpomorzu jest podobnie.

Euroregion Nysa jest przy tym jedyną kooperacją trójnarodową. Składa się ona z jednej sekcji polskiej, jednej czeskiej i jednej niemieckiej, które zorganizowane są na zasadzie prywatno-prawnej, między sobą jednak, z powodu braku formy prawnej, powiązane są one luźno i niezobowiązująco. Narodowymi ciałami przedstawicielskimi są polski i czeski "kongres regionalny" i "Stowarzyszenie Komunalne Euroregionu Nysa, Sekcja RF Niemiec". Te podzespoły delegują swoje zarządy do wspólnej Rady, która mianuje prezydium. W Żytawie euroregion Nysa ma swoje centralne biuro koordynacyjne z zatrudnionymi na stałe przedstawicielami wszystkich trzech sekcji narodowych, które założone zostało przy pomocy dotacji Wolnego Państwa Saksońskiego i UE. Poza tym istnieje też biuro eurosekcji po polskiej stronie w Jeleniej Górze.



Konkretna praca euroregionu jest rozdzielona na grupy robocze, które składają się z przedstawicieli poszczególnych branż narodowych części regionu. Każda z narodowych sekcji w zasadzie organizuje swoje finansowanie we własnym zakresie. Poszczególne projekty finansowane są zależnie od możliwości we własnym zakresie lub z zewnątrz.

Najważniejsze jak dotychczas pola działania, w odniesieniu do których istnieją też grupy robocze, dotyczą następujących dziedzin:

a) *Ochrona środowiska i zaopatrzenie w energię (GR-1):*

- W niektórych komunach uzasadnione są wspólne rozwiązania w zakresie oczyszczania i traktowania ścieków. W tej dziedzinie euroregion stara się pokonać bariery administracyjne i finansowe wynikające z faktu istnienia granicy. Pojawiły się już tymczasem pozytywne przykłady wspólnych deklaracji. W powiązaniu z tym należy wspomnieć też projekty euroregionu mające na celu utrzymanie czystości wód rzeki granicznej Nysy.
- Przy rozważaniu koncepcji zaopatrzenia w wodę do picia sprawdza się, jak dalece możliwe jest zasilanie centralne wspólnej sieci ponadgranicznej ze źródeł w polskich Karkonoszach.
- Rozważa się też utworzenie wspólnego rejonu ogrzewczego obejmującego regiony wszystkich trzech krajów i zasilanego z elektrociepłowni Turów. Uwzględnione przy tym miałyby być miasta Liberec, niemiecki Zgorzelec (Görlitz) i Żytawa (Zittau). "Zaopatrzenie w ciepło" jest również tematem projektu, dla którego na zlecenie Europejskiego Banku rozwoju opracowywana jest dla tego euroregionu czesko-duńska analiza.
- W rozbudowie znajduje się ponadgraniczny system informacyjny pomiarów czystości powietrza, który powstaje na terenie "czarnego trójkąta". W euroregionie opracowywany jest i udostępniany również materiał informacyjny o sytuacji środowiska naturalnego w odniesieniu do lasów, wody i powietrza.
- Po stronie polskiej jedna z fundacji ekologicznych poświęciła się w ramach euroregionu rozpowszechnianiu wiedzy teoretycznej i praktycznej z zakresu ochrony środowiska. Założono coś w rodzaju międzynarodowego ekologicznego centrum kultury czy też ekologicznego warsztatu, gdzie przeprowadzane są seminaria i ekologiczne projekty pilotowe. Dalsza, rozwinięta z udziałem Holendrów inicjatywa, poświęca się ekologicznemu rolnictwu.
- W Czechach planowana jest obejmująca wielki obszar w rejonie Gór Izerskich akcja ratowania lasu. Projekt ten ma być realizowany w ramach współpracy euroregionalnej.



*b) Planowanie regionalne i turystyka (GR-2):*

- Najważniejszym punktem jest stworzenie ponadgranicznej regionalnej koncepcji rozwojowej jak również koncepcji turystycznej dla całego obszaru euroregionu. Dokonano już odpowiednich zleceń, które są w opracowaniu. Istnieją już nawet mapy planu regionalnego euroregionu w skali 1:200000 i 1:100000, które posłużą za podstawę dla wszystkich dalszych planów, a także analiza obszaru uwzględniająca tematy: ośrodki produkcyjne, środowisko i rozwój infrastruktury.
- Do najpilniejszych zadań euroregionu Nysa należy zaangażowanie się na rzecz stworzenia infrastruktury ponadgranicznej. Obejmuje to cały sektor infrastruktury transportowo-komunikacyjnej: poprawę ponadgranicznej osobowej komunikacji publicznej, wprowadzenie linii autobusowych, wzajemne dostosowanie rozkładów jazdy komunikacji regionalnej i ponadregionalnej, modernizację i rozbudowę połączeń drogowych i kolejowych łącznie ze stacjami granicznymi, otwarcie dalszych przejść granicznych dla samochodów osobowych i ciężarowych i uproszczenia kontroli granicznych. Dalej wielkim tematem jest przedłużenie autostrady A4 aż do granicy w Zgorzelcu i dalej w kierunku Wrocławia oraz rozbudowa infrastruktury telekomunikacyjnej. Robi się też starania o otwarcie dwunarodowego polsko-niemieckiego lotniska w Rothenburgu. Otwarcie nowych przejść granicznych dla małego ruchu granicznego leży szczególnie w interesie gospodarki turystycznej. Z myślą o turystach opracowuje się ponadgraniczną sieć szlaków wędrownych i wspólne dla całego trójnarodowego regionu mapy turystyczne i szlaków wędrownych. Opublikowane zostały lub są w opracowaniu wspólne publikacje na tematy "Hotele i restauracje euroregionu Nysa" i "Wędrówki po euroregionie Nysa". Pracuje się nad wspólną turystyczną koncepcją marketingową. Z myślą o tym wydana ma być broszura regionalna. W Zgorzelcu miała miejsce giełda turystyczna euroregionu. Jako szczególną ofertę turystyki wakacyjnej zamierza się stworzyć i zaproponować możliwości urlopowe w zagrodach chłopskich euroregionu Nysa. Wspomnieć należy dalej projekt euroregionu dotyczący polskiego kompleksu uzdrowiskowego.

*c) Kultura, oświata, młodzież & sport (GR-3):*

- Prowadzone są starania mające na celu rozwinięcie dużej liczby programów wymiany młodzieży, uczniów i studentów. Euroregion inicjuje i organizuje trójnarodowe dni kultury i dni sportu. Ważnym wkładem do tej działalności jest koordynacja i popieranie pojedynczych inicjatyw prywatnych, które wyrastają pod egidą euroregionu. Powstała na przykład komisja historyczna, która ma zamiar opracować stopniowo historię regionu. Planuje ona przeprowadzenie seminariów w miastach byłego



Związku Sześciu Miast. Już obecnie przeprowadza się wiele wspólnych imprez muzycznych i artystycznych, które cieszą się dużym powodzeniem. W przygotowaniu jest publikacja "Przewodnik kulturalny euroregionu Nysa", który przynosi informacje o pomnikach kultury i przyrody, o możliwościach rozrywki i sportu i o znaczących osobistościach historycznych regionu.

- Eurobiuro dostrzega jako jedno ze swoich najważniejszych zadań stworzenie u mieszkańców poczucia wzajemnej przynależności w regionie, w pewnym sensie regionalnej tożsamości ("corporate identity"). Próbuje się tego obecnie przy pomocy akcji rozprowadzania naklejek i reklamowego filmu video.
- Należy również wspomnieć o działalności "Centrum Koordynacji Badań Euroregionu Nysa", które ma swoją siedzibę w Libercu, i o międzynarodowym Instytucie Studiów Wyższych w Żytawie. Podjął on swoją działalność dydaktyczną ostatniej jesieni i obok wykształcenia fachowego w dziedzinie techniki i gospodarki zamierza prowadzić zajęcia językowe i wymianę kulturową.
- Miasta bliźniacze Görlitz i Zgorzelec są szczególnie aktywnymi partnerami kooperacyjnymi: między innymi istnieje tam inicjatywa "Most Staromiejski", "Via Regia" i teatr muzyczny "Europera", w którym występują zespoły mieszane. Istnieje też współpraca szkół artystycznych, bibliotek, muzeów, orkiestr, w zakresie ochrony zabytków i naturalnie w dziedzinie sportu i nauki języków.

**Pola działalności w ramach pracy euroregionów można byłoby ogólnie usystematyzować następująco:**

- o Na pierwszym planie znajdują się zadania dotyczące koncepcji i planowania, czyli opracowanie koncepcji rozwoju i działań. Doświadczenia innych euroregionów pouczają, że na tym szczeblu powinna być wykonana bardzo gruntowna praca, co się później opłaci podwójnie. Z jednej strony finansowo, jako że tacy sponsorzy finansowi z zewnątrz, jak kraj związkowy, Federacja i UE wspierają tylko projekty konkretne i dopracowane, a takich jest z reguły o wiele za mało. Z drugiej zaś prifituje się samemu z pracy analitycznej, uświadamiając sobie przez to własne mocne i słabe strony oraz cele. Właśnie we współpracy w zakresie planowania i w rzeczowej dyskusji o celach, przedsięwzięciach i projektach można się wiele dowiedzieć o sąsiadach i zbliżyć się do siebie. W niektórych przypadkach może się też po wstępnym rozpatrzeniu okazać, że dla realizacji planów nie potrzebna jest żadna pomoc z zewnątrz, lecz że można będzie pomóc sobie samemu.



- "Wzajemne poznanie się" jest początkiem każdej kooperacji. Dlatego też nawiązanie i rozszerzenie stosunków socjalnych i kulturowych i rozpowszechnienie wiedzy o sąsiadach jest kolejnym ważnym polem działania euroregionu Nysa. Zadanie to jest szczególnie trudne w tym miejscu Europy, gdzie trzeba pokonać zrozumiałe uprzedzenia wynikłe z pełnych cierpień wydarzeń historycznych między Niemcami a Polakami i Niemcami a Czechami, czego blizny widoczne są w regionie do dzisiaj. Ważne jest więc wspólne angażowanie ludzi ze wszystkich grup, szczebli i sektorów społecznych z myślą rozładowania występujących jeszcze napięć. Celem jest rozwinięcie poczucia wzajemnej przynależności, a może nawet regionalnej tożsamości. Położenie przy tym akcentu na młodzieży rozumie się samo przez się. Istnieje cała paleta możliwości rozwinięcia działań. Znajduje to już teraz odzwierciedlenie w spektrum przedsięwzięć euroregionu Nysa.

- Trzecim polem działania jest stworzenie infrastruktury ponadgranicznej i wspieranie splatania się więzów gospodarczych. Obok struktur klasycznych uwzględniających transport prywatny i publiczny, komunikację, energię, sieć ciepłą i zaopatrzenia w wodę chodzi przy tym również o rozbudowę ponadgranicznych struktur organizacyjnych. Na przykład dążenie do wspólnego organizowania pomocy w razie wypadków i katastrof oraz współpraca w dziedzinie ochrony zdrowia mogłyby przynieść korzyści dla wszystkich trzech stron. Również poradnictwo techniczne, np. w dziedzinie ochrony środowiska mogłoby być rozbudowane z pominięciem granic.

W zakresie gospodarki prywatnej właściwa kompetencja spoczywa z pewnością nie w euroregionie, lecz w izbach przemysłowo-handlowych, biurach delegatur Niemieckiego Kongresu Przemysłu i Handlu (DIHT) i towarzystw wspierania rozwoju gospodarczego, a w szczególności Polsko-Niemieckiego Towarzystwa Wspierania Rozwoju Gospodarczego. Lecz może pod skrzydłami idei euroregionu zrodzi się ta czy inna rzecz dodatkowa. Hasłami są tu tradycyjne akademie mengerskie, parki technologiczne, targi, wystawy, konferencje, organy prasowe, usługi z zakresu informacji gospodarczej, wspólne ośrodki szkolenia zawodowego i warsztaty szkoleniowe z wzajemnie uznawanymi świadectwami ukończenia nauki, ponadgraniczne koncepcje marketingowe ze specyficznym dla regionu znakiem jakości.

- Czwartym obszernym polem działania jest wspólna walka przeciw zanieczyszczaniu środowiska.

Niesienie pomocy przy likwidowaniu po kawałku nagromadzonych problemów, które stoją na drodze całościowej rejestracji zagadnień i skutecznej poprawie ochrony powietrza, wody i gleby jest jednym z wielkich zadań stojących przed euroregionem Nysa.



Przedstawiciele euroregionu Nysy jako lobby dotkniętej problemami ludności i ich wspólnego środowiska naturalnego muszą się włączyć do międzypaństwowych konfliktów interesów i stać się forum dla wymiany poglądów i możliwości rozwiązań. Jednakże na szczeblu euroregionalnym mogą być we własnym zakresie inicjowane również projekty ochrony środowiska i krajo-  
brazu. Poprawa warunków środowiskowych jest dla tego euroregionu w całości jako ośrodka ważnym faktorem, nie tylko dla jego przemysłu turystycznego.

- Z samej koncepcji euroregionu wynika, że musi on myśleć i planować bez względu na granice, również bez zlecenia i zezwolenia rządów narodowych. Może on i musi wybrać bezpośrednią drogę przez granicę i szukać porozumień w sprawach obopólnego zainteresowania lub przynajmniej wytyczyć dla nich kierunek, nawet jeśli przy bliższym rozpatrzeniu nie leży to w jego kompetencji.

#### **4. Trudności w realizacji dobrych projektów**

Przeszkodami, na które euroregion ma bezpośredni wpływ, są:

- *Niedociągnięcia przy porozumieniach wewnętrznych i współpracy:*  
Praca w większości grup roboczych euroregionu Nysa nie przebiega optymalnie. Porozumienia i spotkania nie dochodzą często do skutku już w wyniku drobnych problemów technicznych czy administracyjnych. Zbyt mały udział w spotkaniach grup mają eksperci. Bariery językowe wewnątrz grup roboczych są poważne. Dochodzi też do strat informacyjnych, ponieważ grupy robocze niewystarczająco dokumentują swoje wyniki przekazując je do dyspozycji eurobiura. Wiele opracowanych dokumentów istnieje tylko w języku oryginalnym i w konsekwencji nie nadaje się do użytku po drugiej stronie granicy, na tłumaczenia bowiem często brakuje pieniędzy. Ale nie tylko współpraca wewnątrz grup roboczych i między poszczególnymi eurobiurami przebiega z trudnościami, lecz również między reprezentantami i decydentami sekcji narodowych. Ich kompetencje są zróżnicowane. Niemieccy landraci (przewodniczący parlamentów okręgowych) siedzą np. naprzeciwko polskich burmistrzów i wojewodów i każdy z nich ma inne pełnomocnictwa i mandat.
- *Niedopracowanie projektów:*  
W sekcji niemieckiej jest to najwidoczniej niedociągnięcie nr 1. Wsparcie może być udzielone tylko projektom konkretnym i dojrzałym. W takim przypadku byłoby na miejscu skorzystanie z pomocy ekspertów. W przeciwnym wypadku przydzielone już środki pozostają niewykorzystane, ponieważ nie



przedłożono wystarczająco opracowanych planów.

Po stronie czeskiej wydaje się, że akcja ratowania lasów w Górach Izer-  
skich utknęła z braku dojrzałych koncepcji.

- *Niewystarczające możliwości finansowe:*

Sekcje polska i czeska muszą pracować mając do dyspozycji relatywnie mniejszy budżet. Uzyskanie wsparcia finansowego dla projektów jest w tych krajach problematyczne. Z jednej strony narodowe możliwości wsparcia finansowego są tam wielokrotnie mniejsze niż w Niemczech, z drugiej zaś jak dotychczas nie miało miejsca wykorzystanie środków UE i niemieckich środków publicznych dla projektów ponadgranicznych. Wykorzystanie środków PHARE kończy się najczęściej niepowodzeniem z powodu ich przypisania-sekcji narodowej i ich uzależnienia od centralno-państwowego przydziału. Jeśli euroregion dysponuje czymś w rodzaju wspólnej trójnarodowej kasy, to jest ona najwyraźniej zbyt skromna.

- *Słabe lobby:*

W celu przeforsowania swoich planów euroregion Nysa potrzebuje wpływowego lobby, które reprezentowałoby go w Warszawie, Pradze, Dreźnie i Bonn czy Berlinie. Powinien on też zwracać się z innymi euroregionami. Regiony (nadgraniczne) Europy mają dobrze działające przedstawicielstwa swoich interesów i euroregion Nysa powinien mieć w nich swój udział.

- *Niewystarczające poparcie środków masowego przekazu:*

Projekty euroregionalne żyją popularnością wśród ludności. Jeśli są one za mało rozpropagowane, brakuje im podstawowego warunku dla realizacji. Tematyka kooperacji ponadgranicznej jest praktycznie często też przesłonięta wielkimi zadaniami ogólnokrajowymi, które wielokrotnie uważane są przez działaczy politycznych za pilniejsze.

- *Wewnątrzpolityczne związanie sił:*

Kształtowanie jedności Niemiec okazuje się zadaniem nieoczekiwanie trudnym i długoplanowym. We wschodniej strefie przygranicznej nowych krajów związkowych, zwłaszcza również w niemieckiej części euroregionu Nysy kroki mające na celu zmianę struktur gospodarczych dały się odczuć szczególnie boleśnie. Najwyraźniej zmierza się najpierw po stronie niemieckiej do stworzenia zadowalających warunków, nim przyjdzie się z pomocą jeszcze gorzej dotkniętym sąsiadom. Systemy gospodarczo-administracyjne znajdują się w dalszym ciągu w fazie przełomowej. Reformie okręgów w Saksonii towarzyszyć będą z pewnością tarcia i konflikty.

W Polsce zapowiedziana jest na rok 1994 również reforma terytorialna, stanowiąca drugi etap polskiej reformy samorządowej. Nowy podział teryto-



rialny w Polsce również przyniesie wiele napięć w polityce wewnętrznej, strat w wyniku starć i koszty, które będą hamować inicjatywy ponadgraniczne.

Jeszcze bardziej niespokojna jest sytuacja w młodej Republice Czeskiej. Z powodu odłączenia się od Słowacji i wielu niewyjaśnionych jeszcze kwestii sukcesji prawnej na płaszczyźnie politycznej pozostaje niewiele czasu i sił na owocną współpracę nadgraniczną z sąsiadami.

Noworozpoczętemu dialogowi ponad granicami grozi zaniedbanie a drodze dialogu osłabienie. Między innymi z tego powodu, że w najbliższym czasie na polu współpracy ponadgranicznej zmieniają się kompetencje, partnerzy dialogu i osoby odpowiedzialne.

- *Konflikty interesów między szczeblami nadrzędnymi i podrzędnymi:*

Wiele opracowanych na szczeblu podstawowym projektów jest odrzucanych przez szczebel centralny, ponieważ są one z perspektywy narodowej niepożądane lub nie mają wyjątkowego, "przełomowego" znaczenia. Czasami wydaje się, że np. w Polsce zachodnie rejony kraju świadomie są przez rząd centralny w Warszawie krótko trzymane, jeśli chodzi o wsparcie, również finansowe. Uważane są one bowiem za i tak już lepiej rozwinięte od średniej krajowej. Problemy o znaczeniu narodowym leżą właśnie we wschodniej części Rzeczypospolitej, podobnie jak u nas.

- *Niedociągnięcia w organizacji zarządzania i gospodarki:*

W gospodarce zarządzanej centralnie organa terytorialne miały zupełnie inne zadania niż ciała samorządowe w systemie gospodarki rynkowej. Ponieważ insynouowano, że wszelkie potrzeby dają się obiektywnie zmierzyć, kompetencje władz skoncentrowane były na najwyższym szczeblu, a ośrodki władzy na szczeblach niższych działały tylko jako ogniwa mechanizmu sterowania. Rozpadłe już lub rozpadające się obecnie struktury gospodarki planowej nie zostały jeszcze w pełni zastąpione mechanizmami gospodarki rynkowej. Organizacje gospodarcze, zawodowe i stanowe znajdują się albo w fazie powstawania, albo w ogóle jeszcze nie istnieją. A one to właśnie byłyby organami, które uszczelniczyły w takim międzypaństwowym procesie kooperacyjnym.

Polska i Czechy znajdują się jeszcze w wyraźnie wcześniejszej fazie procesu zmian strukturalnych niż Saksonia. Właściwie nie istnieją tam jeszcze możliwości wspierania gospodarki. Izby przemysłowe i handlowe mają słabą pozycję. Administracja ukierunkowana jest z dawnych czasów bardzo sektoralnie i w swojej mentalności zorientowana na dyrektywy "z góry". Podział kompetencji między poszczególnymi instancjami nie jest jeszcze ostatecznie przeprowadzony. Jeśli ma być uprawiana polityka regionalna, to instancje poszczególnych sektorów muszą zostać wprzęgnięte do skoordynowanego



działania. Z punktu widzenia bazy społecznej jest to problem niemal nierozwiązalny w obliczu mocno specjalistycznie rozbudowanej administracji

Po stronie niemieckiej faza przełomu systemu gospodarczego i administracyjnego też jeszcze nie jest zakończona. Koordynacja administracyjna jest do dzisiaj problemem ważnym i trudnym. Duża zależność komun od środków finansowych znacznie ogranicza ich możliwości samorządowe. Dlatego też są one dzisiaj jak za "dawnych czasów" często uzależnione od dyrektyw. Panuje notoryczny brak kompetentnego personelu administracyjnego. Organa administracyjne są nadmiernie obciążone sprawami bieżącymi. Na granicach zewnętrznych trzech państw narodowych Polski, Czech i Niemiec dochodzi ponadto do załamania z powodu różnicowania systemów.

Z jednej strony daje się odczuć brak połączeń:

- *Deficyty infrastrukturalne:*

Brakująca lub niedostateczna infrastruktura utrudnia w znacznym stopniu przeprowadzanie wspólnych projektów. Przejścia graniczne są wąskim gardłem pierwszej rangi. Wielodniowe kolejki dla ciężarówek są na porządku dziennym. Brakuje przejść granicznych zarówno dla ruchu drogowego jak i kolejowego. Również wydajność kontrolna przejść jest dzisiaj zupełnie niewystarczająca.

Odnosnie zaopatrzenia w prąd elektryczny bezproblemowa wymiana energii nie jest już możliwa, ponieważ nowe kraje związkowe zostały tymczasem podłączone do wspólnej sieci zachodnioeuropejskiej, która odznacza się innym standardem niż sieć polska czy czeska.

Również w dziedzinie telekomunikacji istnieją duże bariery. Obecna sieć telefoniczna i przekazywania danych wymaga poszerzenia i rozbudowy. Jest to również skutkiem położenia skrajnego w odniesieniu do sieci narodowej. Lecz liczba bezpośrednich połączeń ponadgranicznych jest o wiele za mała. Trzeba mieć dużo szczęścia, cierpliwości i pieniędzy, żeby telefonować lub telefaksować za granicę. Między sąsiednimi miastami Bogatynia (Reichenau) i Zittau (Żytawa) nie ma w ogóle połączenia telefonicznego, chociaż są one odległe od siebie o najwyżej 4 km. Nie ma też tam komunikacji regionalnej ułatwiającej przekraczanie granicy.

Miasta bliźniacze Zgorzelec i Görlitz stanowią godny pochwały wyjątek. Współpraca obydwu tych miast uważana jest za wzór dla ponadgranicznej integracji w tym rejonie nadgranicznym trzech krajów.

- *Deficyty informacyjne:*

O ile w ogóle istnieją rejestry firm, banki danych o przedsiębiorstwach zaopatrzeniowych, branżowe książki telefoniczne, katalogi itp., to nie ma ich do dyspozycji w języku partnerów po drugiej stronie granicy. Współpraca



ponadgraniczna dotknięta jest często niepowodzeniem z powodu niedostatecznych możliwości informacyjnych. Również przepisy prawne i administracyjne są po drugiej stronie granicy dalece nieznane. O ile jakieś informacje istnieją lub zostały opracowane, są one często niedostatecznie szeroko rozprzestrzenione. Inicjatywy ponadgraniczne w ramach euroregionu Nysa są z reguły o wiele za mało znane.

- *Brak wspólnych ram prawnych:*

Przy współpracy ponadgranicznej szybko rodzi się pytanie o odpowiednią formę prawną. Najwyraźniej nie ma jej jeszcze w stosunkach polsko-czesko-niemieckich, ani na płaszczyźnie prywatnej, ani publicznej. Mimo wysokiego ryzyka pozostaje często tylko możliwość luźnego i niezobowiązującego współdziałania narodowo ukonstytuowanych jednostek organizacyjnych. Parlament Europejski pragnie wprowadzić, aby "Europejskie porozumienie ramowe o współpracy ponadgranicznej między organami terytorialnymi" traktowane było jako obowiązująca prawnie podstawa dla ponadgranicznej kooperacji gmin, okręgów i regionów, jednak odnośne państwa tego nie czynią. Zgodnie z powszechnie panującą opinią potrzebne są jeszcze "umowy wykonawcze" na wzór zawartej w roku 1991 po jedenastoletnich przetargach między Holandią i Niemcami. Zawarcie odpowiednich umów wykonawczych polsko-niemieckich, polsko-czeskich i czesko-niemieckich, które utworzyłyby drogę dla współpracy publiczno-prawnej, byłoby z pewnością ważną poprawą na bliższą i dalszą metę.

- *Problemy natury ludzkiej:*

Stosunki niemiecko-polskie i niemiecko-czeskie są historycznie mocno obciążone, przede wszystkim z powodu wojny, okupacji, terroru i ludobójstwa, jakich niemiecki socjalizm narodowy dopuścił się na swoich sąsiadach. W odwecie Niemcy mieszkający na Śląsku i Czechach musieli znosić akty kolektywnej zemsty, wywłaszczenia i wypędzenia. Osiadła dzisiaj na terenach przygranicznych ludność została tam po II wojnie światowej przesiedlona z Polski Wschodniej. Chodzi tu więc o wypędzonych Polaków, którzy przez długi czas budowali tam swoją nową egzystencję w niepewnych warunkach politycznych. Język niemiecki był na byłych terenach wschodnio-niemieckich systematycznie uciskany, a religia w sumie świadomie zaniedbywana. Polacy mieszkający dzisiaj w Zachodniej Polsce nie mają więc z reguły historycznych więzów czy stosunków z sąsiadującymi z nimi Niemcami.

Wstrzeźliwość komunikatywna ludności w rejonach przygranicznych daje się wyraźnie odczuć. Zbyt mała jest wiedza o historii, geografii, strukturze, sposobie myślenia i wierze sąsiadów. Bariery językowe są ogromne.

Strona polska i niemiecka obawia się nowej dominacji i dążeń hegemonial-



nych ze strony Niemiec.

Z innej zaś strony występują przykłady niekompatybilności:

- *System prawny:*

Na granicy stykają się ze sobą zróżnicowane systemy prawne, które częściowo nie są kompatybilne.

Jednym z przykładów jest zróżnicowane ustawodawstwo odnośnie ochrony środowiska: według prawa polskiego nie wolno choćby importować ani eksportować śmieci, a za takie uważane są również ścieki kanalizacyjne. Planowane wspólne oczyszczalnie ścieków na granicy polsko-niemieckiej przysparzają więc problemów prawnych. Podobnie jest w przypadku planowanego zakładu przerobu odpadów w Hirschfelde w pobliżu Żytawy, który ma przerabiać odpady z całego rejonu granicznego trzech krajów Polska-Czechy-Niemcy.

Normy i dopuszczalne wartości w dziedzinie ochrony środowiska są zróżnicowane. Powstaje pytanie, czy dla odprowadzania ścieków do granicznej rzeki Nysy mają obowiązywać normy polskie, czeskie czy niemieckie. Z kolei niemieckie, czy raczej europejskie prawo dotyczące produktów spożywczych utrudnia import niektórych produktów spożywczych z Polski czy Czech. W dziedzinie oświaty trudności stwarza wzajemne uznanie świadectw ukończenia szkół. Uniemożliwiły one jak dotychczas np. założenie gimnazjum polsko-niemieckiego pod egidą euroregionu Nysy. Tych kilka naszkicowanych przykładów wyraźnie ukazuje, że narodowe unormowania prawne ścierają się na granicy, ponieważ przepisy i praktyka prawna (jeszcze) nie są do siebie dostosowane.

- *Struktury administracyjne:*

Systemowi federalnemu po stronie niemieckiej przeciwstwia się po drugiej stronie granicy relatywnie jeszcze silny centralizm z zupełnie innym podziałem kompetencji. Przy planowaniu i realizacji wspólnych projektów pojawiają się problemy kompetencyjne prowadzące w konsekwencji do poważnych zwłok. W dodatku obok zróżnicowanych pełnomocnictw decyzyjnych nieproporcjonalnie są również rozłożone instrumenty kierowania rozwojem, które stosowane są na szczeblu komunalnym i regionalnym.

Nie da się przeoczyć, że administracje polska, czeska i wschodniemiecka mają zupełnie inne zaplecze organizacyjne i finansowe i że znajdują się one w różnym stadium procesu przebudowy strukturalnej.

- *Zróżnicowany poziom cen:*

Drastyczne podwyżki płac w Niemczech Wschodnich po zmianie ustroju doprowadziły do powstania dużej różnicy w dochodach w stosunku do krajów



sąsiednich. Według Instytutu Gospodarczych Badań Stosowanych w Halle np. w Polsce zarabia się obecnie średnio o 70% mniej niż w nowych krajach związkowych.

Ma to bolesny wpływ na współpracę. Trzeba mieć bardzo duże poczucie taktu i skromności, jeśli chce się pracować razem, jak ma to miejsce w eurobiurze w Żytawie, a jednocześnie między równoprawnymi partnerami występuje rażąca różnica płac.

Problemy występują również odnośnie konkretnych rozwiązań. W jaki sposób np. mają być zorganizowane koszty eksploatacji wspólnej oczyszczalni ścieków, jeśli zlokalizowana ona będzie w Niemczech, a oczyszczać ma również polskie ścieki? Opłaty za kanalizację, które są w Niemczech normalnie pobierane, są tak wysokie jak polskie średnie wynagrodzenie miesięczne. Właśnie ten problem pojawia się obecnie w niemieckim Zgorzelcu, gdzie ścieki z bliźniaczego polskiego Zgorzelca mają być przejęte przez oczyszczalnię w celu osiągnięcia wyraźnego odciążenia wód Nysy. Dalszymi przykładami są ubezpieczenia samochodowe i chorobowe polskich i czeskich turystów w Republice Federalnej. Listę tę można byłoby dowolnie kontynuować.

Istnieje cała paleta problemów, które stoją na drodze równoprawnej kooperacji w tym rejonie trzech krajów. Większość z nich nie jest wprawdzie nierozwiązalna, wymagają one jednak zastosowania specjalnych modeli i porozumień. Opracowanie ich jest ważnym zadaniem w pracy euroregionu Nysa.

**W celu odniesienia sukcesu euroregion powinien według zdania ekspertów zastosować następującą strategię:**

- Idei współpracy euroregionalnej najlepiej sprzyjają konkretne projekty.
- Zacząć należy od małych kroków pragmatycznych, które dają lepszą przejrzystość.
- Najpierw należy się zająć realistycznymi projektami. Z reguły są to te korzystne pod względem finansowym, które euroregion może opłacić i przeprowadzić środkami "pokładowymi".
- Wszystko, co zostało przedsięwzięte, powinno zostać rozpropagowane. Euroregion musi prowadzić bieżący dialog przy pomocy publikacji.
- Małe sukcesy są kamieniami do mozaiki ruchu euroregionalnego.

**5. *Résumé i prognozy***

***("Quo vadis euroregionie Nysa?")***

Euroregion Nysa od swego utworzenia przed dwoma i pół roku stał się aktywny w wielu kierunkach. W opracowaniu znajdują się liczne obiecujące projekty. Postępów we współpracy prowadzonej ponad granicami nie można nie dostrzec.



Jednocześnie rzadko dały się zauważyć sukcesy spektakularne. Szczególnie śmiałe wizje "Bramy na Wschód" odeszły w siną dal. Nie powinno to jednak rozczarować nikogo, kto jest realistą. Nie mogło być w ogóle inaczej. Ukazuje to porównanie z innymi euroregionami. Przy tym sytuacja w tym rejonie trzech krajów jest wyraźnie trudniejsza niż w euroregionach na wewnętrznych granicach UE. Pod względem ekonomicznym i ekologicznym panują tu warunki kryzysowe. Występuje też rażąca asymetria w środkach i możliwościach po tej i po drugiej stronie zewnętrznej granicy UE.

Właśnie dlatego, że dyskryminacje ujawniają się tutaj wyraźniej, istnieje potrzeba istnienia takiej instytucji jak euroregion, która utożsamia się ze wspólnymi opiniami i wspólnymi interesami, reprezentuje je i zwraca uwagę na region. Euroregion ma do spełnienia wiele funkcji witalnych.

Rozwiązania wielu ważnych problemów będą wprawdzie leżały poza gestią władz komunalnych czy regionalnych, lecz jeśli region będzie w stanie wywierać oddolną presję i w dodatku jeszcze przedstawić wspólnie wypracowane propozycje rozwiązań, można coś osiągnąć. Im bardziej jasne są wyobrażenia wśród zainteresowanych, tym bardziej można oczekiwać wsparcia z zewnątrz.

Takie wsparcie z zewnątrz powinno przede wszystkim przyjść z pomocą przy zmniejszaniu regionalnych dyferencji i asymetrii. Odpowiednia recepta polityczna mogłaby więc brzmieć następująco: kierować prądy finansowe i pomoc techniczną jednoznacznie do terenów granicznych poza zewnętrzną granicą UE.

Od roku 1994 nastąpi wyraźna poprawa jeśli chodzi o przydzielanie środków UE dla obszarów leżących poza granicami UE. Jest to polityka, która pracy euroregionu Nysa przyniesie duże korzyści.

Euroregiony położone nad wschodnią granicą UE należy postrzegać jako część określonej polityki zagranicznej. Regiony te według zachodniego podejścia do rzeczy będą odgrywać kluczową rolę w stosunkach między UE i jej sąsiadami Polską i Czechami. Współpraca nadgraniczna powinna być pojmowana jako pierwszy etap i późniejszy kamień węgielny pod integrację europejską z obywatelami tymi krajami.

Nawet jeśli praca regionu jako taka nie może osiągnąć wielkich gospodarczych celów integracyjnych, to jednak ułatwia ona stworzenie koniecznych warunków dla planowania, organizacji i wypełnienia rzeczową treścią późniejszego działania.



Uświadomienie sobie tych wielu kroków, które należy zrobić w praktyce, nim pojawi się możliwość dojścia do ponadgranicznych kooperacji i integracji i nauczenie się jej systematycznej kolejności jest również ważną wartością poznawczą, jaką przynoszą próby kooperacji w euroregionie Nysa. Doświadczenia te mogą przynieść korzyść przede wszystkim Polsce i Czechom przy ich aso-  
cjacji z UE.

Wojewoda jeleniogórski Jerzy Nalichowski opowiedział się pod koniec sympozjum za zorganizowaniem dużej konferencji pod nazwą "Quo vadis euroregionie Nysa?", która miałaby się zająć wspomnianymi właśnie tematami. Zaoferował on Fundacji im. Konrada Adenauera swoje poparcie organizacyjne.



## *Předmluva*

Sjednocení Německa přineslo v hraničních oblastech česko-německo-polskému trojmezí výrazné změny místních podmínek. Tato oblast se měla stát "bránou na východ". Vidina nového rozkvětu tradičního řemesla a obchodu na průsečíku mezinárodních obchodních cest inspirovala založení Euroregionu Nisa.

V dobách NDR se německé území tohoto trojúhelníku považovalo za "zapomenutý" cíp země, vyznačující se vysokým podílem vystěhovalectví. Připojením ke Spolkové republice Německo se opět ocitnulo v nejzazším cípu Evropské unie. Nebezpečí uzavření se před českými a polskými sousedy třeba předcházet přeshraniční spoluprací.

Dnes, po dva a půl leté existenci Euroregionu se ukazuje, že v přeshraniční spolupráci komunálního charakteru mezi národními regiony, které patří k rozdílným hospodářským celkům, vznikají dílem značné těžkosti.

Přesto se podařilo pomocí usilovné detailní práce lecčeho dosáhnout, což všechny politicky jednající osobnosti podněcuje, aby v nastoupené cestě pokračovaly přes všechny zábrany.

Sympoziem na téma "Možnosti komunální přeshraniční spolupráce", uspořádaným ve dnech 3. a 4. listopadu 1993 ve Zhořelci (Görlitz), chtěla Nadace Konráda Adenauera přispět Euroregionu Nisa novými podněty a aktivní podporou. Poskytla tím fórum pro důležitou výměnu informací a názorů. Tématizováním důležitých problémů, konstruktivní diskuzí za účasti zahraničních expertů a zástupců vlád zúčastněných zemí, měla být podpořena další práce Euroregionu Nisa a jeho pracovních skupin a kvalita spolupráce zvýšena.

Záměrem sympozia bylo také podat v referátech přehled úspěšných projektů přeshraniční spolupráce a vyzvednout dosavadní pozoru-



hodnou činnost Euroregionu Nisa. Téměř po třech letech komunálně-mezinárodní spolupráce došla Nadace Konráda Adenauera k názoru, že přišel čas pro důstojné hodnocení uplynulého období. Vcelku vskutku pozitivní bilance Euroregionu Nisa poskytuje novou motivaci, která je hybnou silou v nesnadném denním úsilí, často přinášejícím zklamání.

Náš dík platí všem, kteří nás podpořili při přípravě a uskutečnění sympozia, obzvláště českým, polským a německým zástupcům Euroregionu Nisa, spolupracovníkům Evropského vzdělávacího a informačního střediska E.B.I.Z. Zhořelec (Görlitz), městu Zhořelec jakož i panu Dr. Klausovi Richterovi z Kolína.

Symposium se tím přičleňuje k dlouhé řadě akcí, které Nadace Konráda Adenauera od roku 1990 uspořádala jak v nových spolkových zemích tak i v České republice a v Polsku. Pro oblast tohoto trojmezí má být symposium mezibilancí a má se stát podnětem k novým setkáním.

Dr.-Ing. Henning Walcha  
vedoucí oddělení  
referát výzkumu a poradenství



## *1. Pojem regionu v trojmezí*

V květnu 1991 založený "Euroregion Nisa" představuje území na rozhraní tří národů o rozloze 11.494 km<sup>2</sup>, které v České republice zabírá oblasti severních Čech, v Polské republice část Dolního Slezska a Krkonoš a ve Spolkové republice Německo území Horní Lužice a část Dolního Slezska.

České, německé a polské dílčí regiony mají společné historické vztahy a kořeny. Náznorně je to vidět např. na městských erbech ve Zhořelci (Görlitz) a Žitavě (Zittau), na kterých jsou vyobrazené znaky polské orlice a českého lva.

Ve 14. století patřila Horní Lužice k Čechám a jako obchodní místo měla nadregionální význam proto, že se zde křižovaly východozápadní a severojižní obchodní cesty. V tuto dobu zde vznikl svazek šesti měst mezi Budišínem (Bautzen), Kamencem (Kamenz), Zhořelcem (Görlitz) Lauban, Löban a Žitavou (Zittau), který existoval až do roku 1814. Díky živému obchodování získala tato města moc a bohatství a stala se jádrem hospodářského dění. Za 30-ti leté války připadla tato oblast Kursasku, po roce 1815 Prusku. Dnešní hraniční linie mezi Německem a Polskem je výsledkem II. světové války. Pokaždé v dějinách této oblasti vedlo přerušení tradičních spojení ke stagnaci a hospodářskému úpadku.

Situace po II. světové válce byla poznamenána dalekosáhlou izolací těchto územních částí. "Mírová hranice na Odře a Nise" nebyla po dlouhé roky vymezená a politicky byla velmi zatížená. Dnešní hraniční oblasti jsou vyznačené silně zanedbanou infrastrukturou. V evropském srovnání patří k nejnižší kategorii vybavenosti. Zčásti jde o zastaralá průmyslová území s typickými dobovými problémy, jako je nevýhodná monostruktura a velikost podniků neschopných soutěže.

Zatížení životního prostředí a ekologické škody jsou zde nesmírné. Tento region může být opravdu označen za ekologickou krizovou oblast, především v důsledku zatížení životního prostředí těžbou a spalováním hnědého uhlí. Střední životnost



obyvatelstva je zde o 5 let nižší než v evropském průměru.

Od doby přístupu NDR k platnosti ústavy Spolkové republiky Německo dne 3. října 1990 a tím i od okamžitého přijetí těchto německých zemí do Evropského společenství, protíná toto trojmezí vnější hranice Evropské Unie (EU). Česká a Polská republika se však už nacházejí s Evropskou unií v asociačním vztahu.

Pro EU, s jejím úsilím o vytvoření vnitřního trhu, budou vnější hranice hrát stále důležitější úlohu ochranné bariéry proti laciným dovozům a ilegálnímu přistěhovalectví. Právě na tuto východní hranici EU se projevuje pro rychle rostoucí blahobyt a vyšší příjmy silný tlak.

Současným diferencovaným hospodářským vývojem se trojmezí však spíše rozděluje než integruje. Na obou stranách hranice Evropské unie se projevuje příkrá nesouměrnost v rámcových podmínkách i v podpůrných snahách o vývoj. Německá část je součástí stabilní a ekonomicky silné Spolkové republiky Německo a Evropské unie. Intenzivní osobní a finanční podporou bylo zde dosaženo rychlých a radikálních strukturních změn. Nikde v Evropě se neobnovuje a nebuduje infrastruktura za pomoci veřejných prostředků tak silně a v takovém rozsahu, jako zde. Pracovním silám se nabízejí ve velkém rozsahu opatření na přeškolení a na získání pracovních míst. Zde existují subvence pracovních míst, regionální subvence investic i ochrany životního prostředí, preferuje se podnikání a inovace, obzvláště však v pohraničí. V blízkosti hranic se kombinují subvenční programy Spolkové republiky spolu s evropskou strukturní podporou a se subvencemi na podporu ochrany životního prostředí. I když je stále ještě otazné, budou-li tyto subvence trvaleji účinné a uvedou-li hospodářství do chodu, odráží se tyto "finanční injekce" již v životní úrovni obyvatelstva a ve finanční situaci obcí a okresů v německé části Euroregionu Nisa.

Na druhé straně hranic EU se však ještě o podobné podpoře a o srovnatelné masivní pomoci nedá hovořit. Finanční prostor je zde značně omezený. Mimoto jsou oblasti při německých hranicích



považovány oproti jiným částem zemí za vyvinutější a tím nemají nárok na přednost při přidělování prostředků.

V minulosti bylo dnešní trojmezí jádrem prosperující hospodářské oblasti. V době socialistického plánovaného hospodářství byla tato tři dílčí území sice také rozdělena, ale hospodářsky stála na srovnatelné úrovni. Od doby německého sjednocení se nyní rozdíl ve stavu blahobytu poprvé prohlubují a to přímo uprostřed tohoto regionu.

## ***2. Přeshraniční územní svazky v Evropě***

Pod názvem "Euroregion" se v Evropě doposud vytvořilo na 70 přeshraničních regionů, v nichž se praktikuje komunální a regionální spolupráce. Cílem je překonání státních hranic jako sociálních, hospodářských, infrastrukturních a kulturních bariér.

Pouze na západní hranici Německa existuje již devět takových kooperací. Zde se již vyvinula velká tradice přeshraniční spolupráce v přehledném komunálním úseku.

Tato spojení nemají ani jednotnou strukturu ani jednotnou právní formu, mají však srovnatelné cíle a záměry.

Se zásadami přeshraniční spolupráce se zabývalo především "Pracovní společenství evropských hraničních regionů" (Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen - AGEG). Klade zvláštní důraz na souběžný vývoj "zdola" i "shora".

"Ze zdola" se obce a okresy (spolu označené jako komuny, pozn. překl.) a regiony mají organizovat co nejefektivněji jako zástupci zájmů přeshraničních (dvou- nebo vícestraných) území (Euroregionů). Přitom je snahou vytvářet rozsáhlou nezávislost na národních zájmech. Je důležité, aby přeshraniční iniciativy vycházely především z vnitřních zájmů přihraničních oblastí a také zde působily. Kompetenční působnost mezinárodní činnosti komun je zpravidla velmi malá, možnosti jednání jsou podle toho



omezené. Pociťuje se tedy nutnost, sdělovat představy regionu směrem "nahoru" všemi možnými kanály a cestami. Aby bylo možné provádět tlak na prosazování těchto regionálních a komunálních zájmů, je potřebné dohodnout se na komunální základně na jednotném postupu.

Působení "se shora" se dosáhne pomocí dohod mezi státními instancemi v oblasti plánování a ekonomiky. Musí být k tomu vypracován rozsáhlý strukturní koncept, do kterého by místní a regionální iniciativy mohly být začleněny. Pro přizpůsobení na dané poměry a pro dosažení souhlasu (akceptování) je nutné víceetapové porovnání zájmů mezi působením "se shora" a "zdola".

Od státních vládních komisí a komisí pro prostorové uspořádání až po komunální a místní rovinu musí být dosažena spolupráce na tzv. principu "protiproudového řízení". Pro takovýto postup je potřebné aktivovat lidové zástupce ve všech rovinách. Zainteresování nadřazených míst zaručuje finanční realizaci záměrů, přibrání místních základen zvýší šance pro praktické provádění.

Je však důležité, a to AGEK zdůrazňuje, aby popudy zásadně vycházely z regionů, kterých se to týká. Tyto regiony musí zahájit všechny přípravné práce, které pak nadřazená místa mohou převzít. Přeshraniční spolupráce se zakládá na "tlaku zdola".

Aby bylo možné uvedenou přípravu na komunální a regionální rovině uskutečňovat, totiž vyvíjet myšlenky a projekty, jakož i plánovat a koordinovat, musí být kanceláře Euroregionů finančně autonomní, tedy schopné samostatně svoji činnost vykonávat nezávisle na penězích, které jsou poskytovány na projekty. Bylo by nejvýhodnější, aby byly životaschopné z vlastní podstaty, tedy z prostředků členských příspěvků zúčastněných komun. Neodmyslitelná je vlastní organizace a struktura.

Nejnovější vývoj v regionální přeshraniční spolupráci směřuje k tomu, že regionům je na veřejnoprávním základu dáвана pravomoc, aby mezi sebou přeshraničně kooperovaly. Tím se komplikovaný a



zdlouhavý proces funkčně-hierarchické spolupráce mezi nadřízenými a podřízenými domácími správními jednotkami podstatně zjednodušuje a zkracuje. Předpokládá to však, že národní pravomoci jsou postoupeny regionům a komunám. Mezi státy Beneluxem (1991), Německem a Holandskem (1992) byly na podkladě "Evropské rámcové dohody o přeshraniční spolupráci mezi územními korporacemi" (1980) Evropské rady uzavírány tak zvané "realizační smlouvy", které tuto možnost připouštějí. Až do doby uzavření těchto dohod byla ovšem nutná jednání, která trvala téměř celé desítky let. To naznačuje, jak obtížně se takovéto hraniční úlevy dají prosadit, dokonce mezi dvěma již úzce spojenými zeměmi.

Euroregiony nemohou při projektech zpravidla vykonávat žádné konkrétní práce, postupují je odborně vyspělým institucím. Musí však vytvářet předpoklady pro koordinovaná jednání. Aby mohly vybudovat pokud možno širokou kooperační základnu, musí se vynasnažit idee a návrhy přeshraniční spolupráce rozšiřovat ve všech možných rovinách jako jsou: parlamenty, správy, svazy, společenstva, církve, politické strany, odbory, komory, školy a pod. Euroregiony musí při své práci dávat pozor, aby v popředí stály zájmy všech zúčastněných stran, aby se vytvářely nové impulzy, ne aby nové výbory navazovaly na kontakty starých národních zájmových svazů. Na všech stranách musí být zastoupena grémia s přibližně stejnými kompetencemi a pokud možno taková, která jsou opravdu ve stavu rozhodovat.

Zvláštní úsilí musí být věnováno široké účasti obyvatelstva. Cílem musí být úzký vztah s obyvatelstvem, neboť přeshraniční spolupráce by měla vycházet vstříc starostem a přáním obyvatelů. Aby mohl být dosažen co nejširší souhlas s myšlenkami spolupráce, Euroregion musí podněcovat diskuzi o všech problémech a uskutečňovat osvětovou a informační práci. V neposlední řadě však tato idea žije z vlastní popularity u obyvatelstva. I krátkodobé úspěchy jsou důležité.

Ztotožnění se obyvatelstva s myšlenkou kooperace je pro Euroregion nejdůležitějším klíčem k úspěchu. Pro spolupráci uvnitř



Euroregionů je především důležité důkladné odsouhlasení názorů mezi národními sekcemi. Obsáhlá, včasná a stálá vzájemná informovanost je v zájmu zachování rovnováhy neodmyslitelná.

Na základě programu INTERREG II, vzniklého k 1.1.1994, se Euroregiony stávají přímými partnery komise EU. Tím totiž mají pro svou oblast program EU autonomně spravovat. K tomu potřebnou strukturu si však musí samy vytvořit.

### ***3. Přeshraniční kooperace v Euroregionu Nisa***

Dnešní česko-polsko-německá přihraniční spolupráce byla uskutečnitelná až po historických událostech koncem 80. let, které politickou a zeměpisnou strukturu střední a východní Evropy zásadně změnily.

Euroregion Nisa byl první regionální, přeshraniční integrační myšlenkou na nové východní vnější hranici EU. Pod patronátem presidentů Václava Havla, Richarda von Weizsäckera a Lecha Walesy, se ve dnech 23. až 25. května 1991 v Žitavě uskutečnila zakládající konference. Mezitím jsou všechny saské vnější hranice zahrnuty do Euroregionů. Podobně je tomu v Brandenburku a v Předpomoří.

Euroregion Nisa je při tom jediným třínárodním svazkem. Skládá se z české, polské a německé sekce, které jsou samy o sobě soukromoprávně organizované, mezi sebou však, vzhledem na chybějící právní formu, jsou seskupeny volně a nezávazně. Národními nositeli jsou jednak český, jednak polský "regionální kongres" a jednak "komunální společenství Euroregion Nisa, sekce SR Německo, reg.spolek". Tyto dílčí organizace vysílají svá představenstva do společné rady, ze které se volí předsednictvo. Euroregion Nisa má Ústřední koordinační výbor v Žitavě s trvale zaměstnanými zástupci všech tří národních sekcí. Byl zřízen za pomoci příspěvků Svobodného státu Sasko a EU. Na polské straně existuje kromě toho kancelář Eurosekcce v Jelení hoře (Jelenia Gora).



Obsahově je práce Euroregionu rozdělená do pracovních skupin, skládajících se z odborných zástupců dílčích regionů.

Financování činnosti každé národní sekce je zajišťováno zásadně autonomně. Projekty jsou financované, podle možností, samostatně anebo externě.

Dosud nejdůležitějšími obory činnosti, pro něž jsou také vytvářeny pracovní skupiny, jsou následující úseky:

**a) Životní prostředí a energie (pracov. skupina 1):**

- V některých komunách jsou účelná společná řešení v oblasti kanalizace a úpravy odpadních vod. Tady se Euroregion pokouší překonávat správní a finanční bariéry hranic. Již dnes existují pozitivní příklady společných čistíček. V této souvislosti je třeba vzpomenout i projekty v rámci Euroregionu k udržení čistoty hraniční řeky Nisy.
- Pro zásobování pitnou vodou se zkoumají koncepty, do jaké míry by bylo možné centrální rozvod přeshraniční sítě z pramenů polských Krkonoš.
- Uvažuje se také o tepelném dálkovodním přeshraničním spojení v souvislosti s elektrárnou Turow. Přitom mají být napojena města Liberec, Žořelec (Görlitz) a Žitava (Zittau). "Dodávka tepla" je rovněž tématem jednoho projektu, kterým se zabývá česko-dánská studie pro Euroregion, zadaná Evropskou bankou pro vývoj.
- Přeshraniční síť měřicích stanic/informační systém životního prostředí se již nachází v realizaci a to v rámci akce tzv. "černého trojúhelníku". V Euroregionu bude rovněž vypracován a předložen informační materiál o situaci životního prostředí v oblastech lesů, vod a ovzduší.
- Na polské straně Euroregionu Nisa věnuje pozornost tématice ochraně životního prostředí ekologická nadace, zprostředkující spojení mezi teoretickými a praktickými vědomostmi.
- Bylo zřízeno mezinárodní ekologické kulturní středisko, neboli ekologická dílna, kde se uskutečňují semináře a vypracovávají pokusné ekologické projekty. Další iniciativa s holandským zastoupením se zabývá ekologickým zemědělstvím.



- V České republice se plánuje velká akce na záchranu lesů Jizerských hor. Projekt má být uskutečněn v rámci euroregionální spolupráce.

**b) Regionální plánování a turistika (pracov. skupina 2):**

- Nejdůležitějším tématem je vytvoření přeshraničního regionálního vývojového konceptu, jakož i konceptu turistiky pro celé území Euroregionu. Tyto koncepty již byly zadány a jsou sledované. K regionálnímu plánu Euroregionu existují m.j. již mapy v měřítku 1:200000 a 1:100000, které budou sloužit jako podklady pro dalšího plánování a pro oblastní rozbor témat: výrobní místa, životní prostředí, vývoj infrastruktur.
- K nejnaléhavější úloze Euroregionu Nisa patří zasazovat se za vývoj přeshraniční infrastruktury. K tomu náleží úplná dopravní infrastruktura: zlepšení veřejné přeshraniční osobní místní dopravy, zřízení autobusových linek, sladění jízdních řádů ve veřejné místní i dálkové dopravě, modernizace a výstavba silniční a železniční sítě včetně pohraničních stanic, otevření dalších hraničních přechodů pro nákladní a osobní vozidla a zjednodušení hraničního odbavování. V tomto směru už byla mnohá řešení předložena. I nadále si velkou pozornost zasluhuje prodloužení dálnice A4 až po hranici (Zhořelec-Görlitz) a dále směrem Wroclav (Breslau) a výstavba telekomunikační infrastruktury. Živé jsou rovněž snahy otevřít binacionální německo-polské letiště v Rothenburgu.
- Zvláštní naléhavou potřebou je zřízení nových hraničních přechodů pro malý hraniční styk, které jsou hospodářsky důležité i pro cizinecký ruch. Pro turistický provoz se vyvíjí síť přeshraničních turistických stezek a vydání společných turistických map pro celé trinacionální území. Společné publikace "Hotely a hostince v Euroregionu" a "Pěší turistika Euroregionem" jsou již uveřejněny anebo se připravují. Pracuje se na společném turistickém marketinku. Pro tyto účely má být vydána územní brožura. Ve Zhořelci se konala turistická burza Euroregionu. Zvláštností prázdninové turistiky má být zřízení a nabídka prázdninových možností na selských dvorech Euroregionu Nisa. Za zmínku stojí i projekt



Euroregionu ve prospěch polského svazu léčebných lázní.

*c) Kultura, vzdělání, mládež a sport (pracov. skupina 3):*

- Je snaha o prosazování celé palety výměnných programů pro mládež, žáky a studenty. Euroregion navrhuje a organizuje trinacionální kulturní a sportovní dny. Důležitým přínosem je koordinace a podpora privátních individuálních akcí, vznikajících pod společnou střechou Euroregionu. Byla např. vytvořena komise s historickým zaměřením, mající za úkol postupné zpracování dějin regionu, plánuje rovněž uskutečňování seminářů ve svazku šesti měst. Existuje již mnoho společných muzikálních a músických činností, které zaznamenávají velké úspěchy. Připravuje se publikace "Kulturní průvodce Euroregionem Nisa", informující o kulturních a přírodních památkách, o zábavních a sportovních možnostech a o významných historických osobnostech regionu.
- Vytvoření pocitu sounáležitosti v rámci regionu, v jistém smyslu regionální identity ("corporate identity") Eurokancelář považuje za svoji nejdůležitější úlohu. Doposud se v tomto směru dělaly pokusy prostřednictvím nálepkových akcí a reklamního videofilmu.
- Za zmínku stojí činnost "Střediska pro koordinování výzkumu v Euroregionu Nisa" se sídlem v Liberci a činnost Mezinárodního vysokoškolského institutu v Žitavě. Tento institut zahájil svoji výuku v listopadu 1993 a má v úmyslu vedle odborného vzdělávání v oboru techniky a ekonomiky nabídnout i jazykovou výuku a kulturní výměnu.
- Dvojčata měst Görlitz-Zgorzelec jsou obzvláště aktivními komunálními kooperačními partnery. Zde se, mimo jiné, rozvíjí iniciativy "Altstadtbrücke", "Via Regia" a také hudební divadlo "Europera", vystupující se smíšenými soubory. Byly také navázány spolupráce uměleckých škol, knihoven, muzejí, orchestrů, památkové ochrany a samozřejmě ve sportu a v jazykovém vzdělávání.



Pole činnosti práce Euroregionu možno všeobecně systematicky uspořádat následovně:

- o Nejdříve jsou formulovány úlohy spojené s koncepcí a plánováním: vypracování vývojových a postupových konceptů.

Zkušenosti z jiných Euroregionů učí, že se zde musí pracovat velmi důkladně, neboť tato práce se dvakrát vyplácí. Za prvé finančně, protože externí instituce poskytující finanční prostředky jako jsou země, Spolková republika a EU, podporují jen konkrétní a dobře rozpracované projekty, kterých je bohužel velmi málo. Za druhé tyto rozborů přinášejí užitek, protože jsou z nich zřetelné vlastní přednosti, slabosti a cíle. Právě v plánovací spolupráci a v obsahové diskuzi o cílech, opatřeních a projektech se sousedé poznávají a srůstají mezi sebou. V mnohých případech po prvních průzkumech a rozbořech se zjišťuje, že k realizaci plánů není zapotřebí cizí pomoci, nýbrž že je možné pomoci si svépomocí.

- o "Seznámit se", poznat se, je počátkem každé kooperace. Proto je navázání a rozvoj sociálních a kulturních vztahů a zprostředkování poznatků o sousedech širokým a závažným polem činnosti Euroregionu Nisa. Tato úloha je na tomto konkrétním místě Evropy obzvláště nesnadná tím, že je zde třeba překonávat pochopitelné předsudky a dodnes i v regionu viditelné jizvy, týkající se německo-české a německo-polské minulosti plné utrpení. Aby mohlo být existující napětí odbouráno, je třeba svázat dohromady lidi ze všech společenských vrstev, oblastí a sektorů. Cílem je vytvářet pocit sounáležitosti a v neposlední míře, možná dokonce něco jako regionální identitu. Začít u mládeže je nasnadě. Existuje spousta možností jak vyvíjet aktivity. I to se odzrcadluje v současném spektru činnosti Euroregionu Nisa.
- o Třetím polem činnosti je rozvíjení přeshraniční infrastruktury a podpora ekonomického propojení. Kromě klasických infrastruktur jako jsou infrastruktury veřejné a soukromé dopravy, komunikací, energie, dodávky tepla a vody, jedná se



také o vytvoření přeshraničních organizačních struktur. K oboustrannému prospěchu poslouží například propojení zdravotnictví, úrazové pomoci a pomoci při katastrofách. Také technické poradenství na př. v oblasti ochrany životního prostředí se může rozvinout a přesahovat hranice.

V soukromě-ekonomické oblasti vlastní pravomoc nespočívá jistě u Euroregionu, nýbrž u průmyslových a obchodních komor a u delegovaných kancelářích DIHT (Deutsche Industrie- und Handestag, instituce formálně nadřazená Německým průmyslovým a obchodním komorám, pozn.překl.), u Společností pro podporu hospodářství a zvláště u Německo-polské hospodářsko-podpůrné společnosti. Je však možné, že pod střechou euro-ideí se zrodí ještě nejedna myšlenka. Hesly jsou: trinacionální akademie pro manažery, technologické soubory, výstavní trhy, výstavy, konference, tisková střediska, hospodářsko-informační služby, společná vzdělávací zařízení pro řemesla, učňovské dílny se vzájemně uznávanými výučními listy a přeshraniční marketingové koncepty se specificky regionální značkou jakosti.

- o Čtvrtým rozsáhlým polem působnosti je společný boj proti znečišťování životního prostředí. Velkou úlohou Euroregionu Nisa je pomáhat řešit krok za krokem četné přeshraniční problémy, jež stojí v cestě při zjišťování škod a při účinném odbou-  
rávání současného zatížení především ovzduší, vody a půdy.
- o Euroregion Nisa, jako lobby postižených a zastávce společného životního prostředí, se musí zapojit do mezistátních zájmových konfliktů a stát se fórem pro výměnu názorů a pro hledání řešení. Na euroregionálním základě mohou být iniciativně zahájeny společné projekty ochrany přírody a krajinářského plánování. Zlepšení podmínek v životním prostředí je důležitým stanovištním faktorem pro Euroregion všeobecně, nejen pro jeho hospodářský potenciál turistického ruchu.
- o Euroregion má a vlastně musí myslet a plánovat ze své podstaty a z vlastní koncepce, bez příkazů a povolování národních



vlád. Může a vlastně musí volit přímou cestu přes hranice a dosahovat dohod v otázkách společných zájmů anebo přinejmenším je navodit - a to i tehdy, když k tomu, přesně vzato, nemá kompetenci.

#### ***4. Překážky bránící dobrým projektům***

Překážky, které může Euroregion přímo ovlivnit:

**- *Nedostatečné interní odsouhlasování a spolupráci:***

Práce u většiny pracovních skupin Euroregionu Nisa neprobíhá optimálně. Porady a setkání často ztroskotávají již na malých technických anebo administrativních problémech. Odborníci se příliš málo podílí na společných setkáních. Jazykové překážky jsou v rámci pracovních skupin značné. Dále dochází ke ztrátám v přenosu informací, protože pracovní skupiny své výsledky nedostatečně dokumentují a Eurokancelářím dále nepředkládají. Mnoho zpracovaných dokumentů je k dispozici jen v originálním jazyce a tím pro potřeby na druhé straně hranic jsou nepoužitelné. Pro překlady často chybějí peníze. Spolupráce je obtížná nejen mezi pracovními skupinami a mezi výbory Euroregionu, nýbrž také mezi reprezentanty a jednacími orgány národních sekcí. Jejich pravomoci jsou příliš rozdílné. Např. němečtí zemští radové (Landrat) sedí naproti polským starostům a vojvodům a všichni mají rozdílné plné moci a mandáty.

**- *Nedostatečné rozpracování projektů:***

V německé sekci je to pravděpodobně úzký profil č.1. Platí ale zásada, že jen konkrétní a vyzrálé projekty mohou být subvencované. Zde by bylo účelné přizvat na pomoc externí znalce. Připravené subvenční prostředky zůstávají nevyužité, protože nejsou předkládány dostatečně zpracované projekty, odpovídající subvenčním kritériím.

Na české straně se zdá, že se záchranná akce pro lesy Jizerských hor z důvodů nedostatečné koncepční zralosti nehýbe.



- ***Nedostatečné finanční možnosti:***

Česká a polská sekce musí vystačit s relativně malým obnosem. Podpora projektů v těchto zemích je problematická. Za prvé jsou finanční možnosti podpory podstatně nižší než v Německu. Za druhé doposud neexistuje žádná možnost přeshraničního použití prostředků EU a německých subvenčních prostředků. Použití prostředků PHARE převážně ztroskotává na sektorální vázanosti a na jejich centrálním národně-státním přidělování. Vlastní-li Euroregion vůbec něco podobného, jako je společná trinacionální kasička, pak je zřejmě příliš malá.

- ***Slabá lobby:***

K prosazování svých cílů potřebuje Euroregion Nisa účinnou lobby, která ho bude zastupovat v Praze, v Drážďanech, v Bonnu/Berlíně, ve Varšavě. Musí se spojovat také s jinými Euroregiony. Mnohé (hraniční) regiony Evropy mají dobře fungující zájmová zastupitelství, na kterých by se měl Euroregion Nisa podílet.

- ***Nedostatečná podpora public relation (PR)***

Euroregionální projekty žijí ze své popularity mezi obyvatelstvem. Je-li o nich málo slyšet, chybí-li publikování, chybí také základní předpoklady pro rozvoj.

Tématika přeshraniční spolupráce je v praxi často také překrývaná velkými národními úlohami, které jsou mnohdy politicky jednajícími osobami upřednostňovány.

- ***Vnitropolitická vazba sil:***

Sjednocení Německa se projevuje jako neočekávaně obtížný a zdoluhavý úkol. Ve východním pohraničním území nových Spolkových zemí a zvláště v německé části Euroregionu Nisa měla opatření hospodářské přestavby obzvláště bolestivý dopad. Zřejmě se jeví přednostní potřeba vytvořit uspokojující poměry na německé straně, než se obrátit k sousedovi, kterému se daří ještě hůře. Hospodářský a správní systém se stále ještě nacházejí v přechodném stádiu. Saská krajská územní reforma přináší rozmlísky a konflikty.



I Polsko stojí v roce 1994 před územní reformou, druhou etapou polské samosprávní reformy. Nové regionální plánování v Polsku přinese asi také mnoho vnitropolitického napětí a hospodářských nákladů, které zřejmě budou brzdit přeshraniční iniciativy.

Ještě neklidnější je situace v mladé České republice. Oddělením se od Slovenska a vlivem mnoha nevyjasněných právních otázek, zůstává velmi málo času a síly na politické úrovni pro účinnou přihraniční spolupráci se sousedy. Současný přeshraniční dialog se opomíjí a cesty dorozumívání jsou oslabeny. V neposlední řadě také proto, že v přeshraniční spolupráci se příslušnost, jednající osoby a odpovědní činitelé asi v nejbližší době budou měnit.

**- *Zájmové konflikty v hierarchii mezi nařazenými a podřazenými místy:***

Mnoho lokálně vypracovaných projektů není státními místy přijatých, protože buď nejsou z národního hlediska žádané, nebo nemají výrazný "pionýrský" význam. Často se zdá, např. v Polsku, že západní území jsou varšavskou centrální vládou úmyslně držena zkrátka, co se týče podpory a pomoci. Tato území tam platí tak jako tak za nadprůměrně vyvinutá. Národní problémy existují proto právě ve východních částech republik, na té i na oné straně.

**- *Nedostatek správní a hospodářské organizace:***

V centrálně řízeném hospodářství měly územní orgány zcela jiné úlohy jako samosprávní korporace v tržně-hospodářském systému. Vycházíme-li z toho, že všechny potřeby jsou objektivně měřitelné, byly tedy pravomoci soustředěné na nejvyšším stupni a místa na nižších rovinách fungovala jen jako mechanismy řízení. Dnes rozpadlé a rozpadající se hospodářsko-plánovací struktury nejsou ještě dostatečně nahrazeny tržně-hospodářskými. Hospodářské svazy, odborné a stavovské organizace se buď nalézají v rozvoji, anebo ještě zcela chybí. Ty by se však měly stát nositeli mezistátních kooperačních procesů.



Česko a Polsko jsou v procesu přestavby zřetelně ještě pozadu za Saskem. Neexistuje zde vlastně žádný systém hospodářské podpory. Průmyslové a hospodářské komory mají ještě slabou pozici. Správní orgány jsou ještě silně sektorálně zaměřeny a jsou ve svém vědomí fixované na příkazy "seshora". Rozdělení jejich pravomocí není ještě s konečnou platností vyjasněné. Má-li se však praktikovat regionální politika, musí sektorální instance začít jednat koordinovaně. To je ale, viděno od základny, vzhledem k značně rozbužené speciální administrativě, téměř neřešitelným problémem.

Ani na německé straně ještě není přestavba hospodářského a správního systému ukončená. Administrativní koordinace je dodnes závažným a obtížným problémem. Značná závislost komun na dotačních prostředcích silně omezuje jejich samosprávní možnosti. I dnes jsou ještě, jako za "starých dob", často závislé na pokynech. Panuje akutní nedostatek zodpovědného správního personálu. Správní organizace jsou denní činností přetíženy. Na vnějších hranicích těchto tří národních států Česka, Německa a Polska, dochází pro rozdílnost systémů ještě navíc ke zlomům.

**Na jedné straně se projevují chybějící kontakty:**

**- *Nedostatky v infrastruktuře:***

Chybějící a nedostatečná infrastruktura brání v značné míře uskutečňování společných projektů. Hraniční přechody jsou prvořadým úzkým profilem. Na denním pořádku jsou několika-denní čekací doby pro nákladní vozidla. Chybějí hraniční přechody právě tak v silniční, jako v kolejové dopravě. Zcela nedostatečná je dnes i odbavovací kapacita.

V zásobování elektřinou už není výměna energie možná, protože nové spolkové země Německa jsou mezitím napojeny na západoevropskou síť, která má jiný standard jako síť česká a polská.

Rovněž i v oblasti telekomunikací jsou velké překážky. Jsou to důsledky okrajových poloh, ve vztahu k národním sítím.



Existující telefonní a informační sítě potřebují rozšířit a dobudovat. Počet linek vedoucích přes hranice je ale také příliš malý. Aby bylo možno do zahraniční telefonovat, anebo faxovat, musí mít člověk štěstí, vytrvalost a k tomu i peníze. Mezi sousedními hraničními městy Bogatynia a Žitavou není vůbec žádné telefonní spojení, ačkoliv tato místa jsou od sebe vzdálená jen 4 km. Neexistují zde také žádné místní dopravní prostředky, pomocí kterých by bylo možno překročit hranice.

Dvojčata měst Görlitz a Zgorelec tvoří pozoruhodnou výjimku. Spolupráce obou měst platí v tomto trojmezí za vzor přeshraniční integrace.

- ***Nedostatky v informacích:***

Pokud už vůbec existují podnikové rejstříky, databanky dodavatelů, branžovní telefonní knihy, katalogy atd., pak nejsou k dispozici v jazyce partnera na druhé straně hranic. Přeshraniční spolupráce nezřídka ztroskotává na nedostatečných informačních možnostech. Také právní a správní předpisy jsou na druhé straně hranic dalekosáhle neznámé. Pokud jsou informace k dispozici, anebo se vypracovávají, nejsou dost důsledně rozšiřované. I přeshraniční iniciativy jsou zpravidla v rámci Euroregionu Nisa příliš málo známé.

- ***Chybí společný právní rámec:***

V přeshraniční spolupráci se velmi rychle nastoluje otázka vhodné právní formy. V česko-německo-polském vztahu zřejmě ještě neexistuje ani v soukromé, ani ve veřejné oblasti. Přes velké riziko zbývá často jen možnost zcela volného a nezávazného spolupůsobení jednotlivých národních organizačních jednotek.

Evropský parlament by si sice představoval mít "Evropskou rámcovou dohodu o přeshraniční spolupráci mezi územními korporacemi" jako právně závazný podklad spolupráce obcí, okresů a regionů, ale zúčastněné státy mají zřejmě jiné názory. Podle jednoznačného názoru by bylo ještě zapotřebí uzavření dodatečných bilaterálních "realizačních smluv", po



11-ti letech jednání, tak, jak bylo dohodnuto v roce 1991 mezi Nizozemím a Německem. Uzavření takovýchto německo-polských, polsko-českých a česko-německých realizačních smluv, které by veřejnoprávně nastolily zcela novou cestu, by bylo v dohledné době i výhledově, důležitým zlepšením.

- **Lidské problémy:**

Česko-německé a německo-polské vztahy jsou historicky těžce zatíženy, především válkou, okupací, terorem a vyvražďováním národů, kterých se německý nacionální socialismus dopustil na sousedních zemích. Naproti tomu Němci zakusili ve Slezsku a v Československu kolektivní pomstu, vyvlastnění a odsun. Dnešní obyvatelstvo usazené v polském hraničním území bylo po druhé světové válce vysídlené z východního Polska. Jedná se tedy o polské vyhnance, kteří zde dlouhou dobu za nevyjasněných politických poměrů budovali novou existenci. Německý jazyk byl v těchto, dříve východoněmeckých územích, systematicky potlačován a tento region byl i jinak záměrně opomíjen. Dnešní západní Polsko nemá tedy zpravidla žádné historické spojení anebo vztahy k sousednímu Německu.

Zdrženlivost v kontaktech obyvatelstva na hranicích je tedy zřejmá. Málo se ví o dějinách, zeměpisu, strukturách, o myšlení a víře sousedů. Jazykové bariery jsou obrovské.

Česká a polská strana mají obavu před novou převahou a před úsilím o hegemonii ze strany Německa.

**Na druhé straně existují neslučitelnosti:**

- **Právní systém:**

Na hranicích na sebe narážejí rozdílné právní systémy, které zčásti nejsou kompatibilní. Za příklad může sloužit zákonodárství ochrany životního prostředí: Podle polského práva se nesmí odpady, a to platí také pro odpadní vody, ani dovážet, ani vyvážet. Plánované společné čistíčky na německo-polských hranicích připravují v tomto směru právní problémy. Podobný příklad vzniká u plánovaného zařízení na recykling odpadu v Hirschfeldu v blízkosti Žitavy, kde se mají zpracovávat odpa-



dy z celého trojmezí Česka, Německa a Polska.

Normy a směrná čísla o ochraně životního prostředí jsou rozdílné. Platí tedy pro přívody do hraničního toku Nisy české, německé anebo polské normy pro životního prostředí? Německé nebo evropské potravinářské právo ohrožuje zase dovoz některých potravinových výrobků s Česka a Polska. V oblasti vzdělávání přináší těžkosti vzájemné uznávání absolvování vzdělání a výuky. Tyto nesnáze doposud zamezují např. zřízení německo-polského gymnázia pod záštitou Euroregion Nisa. Těchto několik naznačených příkladů ukazuje, že národní zákony narážejí na sebe na hranicích, protože předpisy a právní praxe (ještě) nejsou vzájemně přizpůsobeny.

**- *Správní struktury:***

Oproti federálnímu systému na německé straně, je na druhé straně hranic vidět stále ještě dosti výrazný centralizmus se zcela různým rozdělením pravomocí. Při plánování a realizaci společných projektů vznikají především kompetenční problémy, jež vedou ke značným průtahům. Avšak nejen rozdílné rozhodovací pravomoci, ale i nástroje řízení vývoje, používané na komunální a regionální rovině, jsou v značném nesouladu.

Nemožno přehlédnout, že české, polské a východoněmecké správy mají zcela rozlišnou organizační a finanční oporu a že se nacházejí v rozdílných stádiích procesu přestavby.

**- *Nestejná cenová úroveň:***

Drastická zvýšení mezd ve východním Německu od doby zvratu vedla k tomu, že vznikl velký rozdíl v příjmech k sousedním zemím. T.č. jsou výdělků v Polsku, podle údajů Institutu pro aplikovaný výzkum hospodářství v Halle (Institut für (Angewandte) Wirtschaftsforschung), v průměru o ca. 70% nižší než v nových spolkových zemích.

To se bolestně odráží ve spolupráci. Vyžaduje to mnoho smyslu pro takt a skromnost, má-li se v Žitavě ve výboru Euroregionu pracovat bok po boku s rovnocennými partnery, mezi kterými existují značné platové rozdíly.

Vznikají však i věcné problémy. Jak se mají například rozdě-



lovat podnikové náklady společné čističky, když by tato měla stát v Německu a měla by čistit i polské odpadní vody? Poplatky za odpadní vody vybírané v Německu jsou právě tak vysoké jako průměrná polská mzda. Tento problém dnes vzniká např. ve Zhořelci (Görlitz), kde splašky ze sousedního Zgorzelce mají jít do čističky, aby se dosáhlo účinného od-tížení Nisy. Dalšími příklady jsou například povinné pojistné ručení u osobních vozidel a nemocenské pojištění českých a polských turistů ve Spolkové republice. V seznamu příkladů možno libovolně pokračovat.

Mnoho problémů brání v cestě k rovnoprávné spolupráci v tomto trojmezí. Většina z nich jsou sice řešitelné, ale vyžadují zvláštní způsoby a ujednání. Vývoj takových modelů je právě podstatnou úlohou a činností Euroregionu Nisa.

**K dosažení úspěchu by měl Euroregion podle názoru odborníků vyvinout následující strategii:**

- Konkrétní projekty nejlépe podporují záměry euroregionální spolupráce.
- Začít se musí s malými, pragmatickými a přehlednými kroky.
- Nejdříve je třeba zaměřit se na realistické projekty. To jsou zpravidla ty cenově výhodné, které Euroregion může s danými prostředky financovat a uskutečnit.
- Co se provede, musí se hned uveřejnit. Euroregion musí být častým publikováním neustále ve středu rozhovorů.
- Malé události jsou mosaikou hnutí Euroregionu.

## ***5. Souhrn a výhled***

### ***"Quo vadis, Euroregione Niso?"***

Euroregion Nisa byl za první dva a půl roky od doby svého založení činný v mnoha směrech. V práci jsou četné mnohoslibné projekty. Pokroky v přeshraniční spolupráci se nedají přehléd-



nout. Spektakulární úspěchy byly mizivé. Smělé vizionářské představy o "bráně na východ" se však posouvají do zázší budoucnosti. To by však nemělo realisty odradit. Však to ani jinak nemohlo být. To ukazuje srovnání s jinými Euroregiony. Situace v rozmezí těchto tří zemí je při tom podstatněji obtížnější, než v Euroregionech na vnitřních hranicích EU. Ekonomicky a ekologicky zde vládou krizové poměry. Panuje tu také výrazný nepoměr mezi možnostmi a prostředky a to jak mezi zúčastněnými zeměmi, tak i vlivem působení vnější hranice EU.

Právě proto, že se zde diskriminace projevuje velmi zřetelně a to s rostoucí tendencí, je taková instituce, jako je Euroregion nutně potřebná, aby formulovala a zastupovala společná mínění, společné zájmy a aby na region soustřeďovala politickou pozornost. Povinností Euroregionu je plnit vitální funkce.

Řešení mnoha důležitých problémů budou sice často spočívat nad komunální a regionální příslušností. Jestliže však je možnost vyvinout tlak ze zdola a dát i podněty na řešení, je i předpoklad něčeho dosáhnout. Čím jasnější představy jsou v interních řadách postižených, tím dříve je možno očekávat externí pomoc.

Takováto podpora zvenku, má především zmírnit regionální disparity a asymetrie. Cesta politického řešení by měla být formulována následovně: do hraničních oblastí na vnější straně hranic EU svádět cílevědomě tok financí a technickou pomoc.

Od roku 1994 dojde k podstatným zlepšením při poskytování prostředků EU mimo její hranice. To je ta politika, která bude práci Euroregionu Nisa velmi prospívat.

Euroregiony na východní hranici EU třeba považovat za část zahraniční politiky. Tyto hraniční regiony budou, podle západního chápání, hrát klíčovou roli ve vytváření vztahů mezi EU a jejími sousedy Českem a Polskem. Právě přihraniční spolupráci je třeba chápat jako první etapu a jako pozdější stavební článek evropské integrace zúčastněných zemí.



I když Euroregion jako takový na počátku není sám o sobě způsobilý dosáhnout velkých hospodářských integračních cílů, přesto se dá očekávat, že ulehčí při vytváření potřebných plánovacích, organizačních a obsahových předpokladů pro pozdější aktivity.

Je třeba vidět před sebou dlouhou řadu kroků, které se musí v praxi udělat, než bude možné dosáhnout přeshraniční kooperace a integrace a je třeba se učit jejich systematickému pořadí. To je důležitým přínosem k poznatkům, které nynějším pokusům o spolupráci v Euroregionu Nisa připadají. Tyto zkušenosti mohou především Česko a Polsko při jejich vstupu do EU využít.

Na závěr sympozia se vojvoda z Jelení hory, Jerzy Nalichowski, přimlouval za velkou konferenci na téma "Quo vadis, Euroregione Niso?", která by se měla s uvedeným tématem zabývat a nabídl Nadaci Konráda Adenauera svoji organizační podporu.



and the other two, the first of which is the "The  
The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the

The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the

The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the  
The first of the three is the "The first of the three is the



***Teilnehmer des Symposiums:***

Horst Bambynek  
Stadtverwaltung Görlitz

Jerzy Bucki  
Zlotniki Lubanskie

Frau Ceéová  
Liberec

Günter Crallert  
Via Regia, Görlitz/Zgorzelec

Prof. Dr. Peter Dierich, MdL  
Rektor der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Sozialwesen,  
Zittau/Görlitz

Maternus Fiedler  
Reppel & Partner, Ettlingen

Maciej Galeski  
Podgórzyn

Ulf Großmann  
Dezernent für Kultur, Bildung und Sport, Görlitz

Jacek Jakubiec  
Euroregion Nysa, Jelenia Góra

Georg Janovsky, MdB  
Mitglied des Deutschen Bundestages, Görlitz

Herr Jezek  
Liberec

Axel John  
Staatskanzlei des Freistaates Sachsen, Dresden

Herr Ing. Kesner  
Liberec

Nicole Klein  
Econ-Consult, Köln

Ewa Komorowska  
Jelenia Góra

Janusz Korzen  
Jelenia Góra

Ing. Jaroslav Krejcar  
Liberec



Bernd Lange  
Bürgermeister, Stadt Rothenburg

Dirk Lange-Baudisch  
Dr. Peschke & Partner, Bad Homburg

Matthias Lechner  
Oberbürgermeister der Stadt Görlitz

Frau Ing. Lochmanová  
Liberec

Frau Dr. Lukášová  
Liberec

Hanna Majewska  
Via Regia, Görlitz/Zgorzelec

Peter Marakanow  
Europäisches Bildungs- und Informationszentrum, Görlitz

Armin D. Martin  
Berlin/Schwerin

Dr. Danuta Maślička  
Boleslawiec

Herr Mervart  
Liberec

Jerzy Nalichowski  
Wojewode, Jelenia Góra

Robert Nowak  
Stadtverwaltung, Zgorzelec

Dr. Walter Oeckl  
Vorsitzender des Unternehmerverbandes Görlitz und Umgebung

Herr Pahl  
Stadtverwaltung Görlitz

Dr. Pavel Pavlík  
Liberec

Dr. Maciej Pawłowski  
Ökonomische Akademie Wroclaw  
Zweigstelle Jelenia Góra

Herr Dr. Pelc  
Liberec



Herr Pohl  
Rumburk

Herr Rehorek  
Liberec

Herr Resag  
Landratsamt Niesky

Dr. Klaus Richter  
Richter, Jaschke & Partner, Köln

Herr Rothe  
Landratsamt Zittau

Herr Schönrock  
Kulturamt Zittau

Herr Schröter  
Amt für Wirtschaftsförderung, Landratsamt Görlitz

Frau Schubert  
Büro Euroregion Neiße, Zittau

Dr. Eberhard Spörl  
Kraftwerk Boxberg

Dr. Urszula Szubert-Zarzeczny  
Jelenia Góra

Marian Szymański  
Zgorzelec

Herr Timm  
Stadtverwaltung Görlitz

Ing. arch. Mirosław Ulmann  
Liberec

Frau Vater  
Europäisches Bildungs und Informationszentrum, Görlitz

Frau Vedder  
Dornier GmbH, Friedrichshafen

Dr. Henning Walcha  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin

Frau Wünsche  
Europäisches Bildungs- und Informationszentrum, Görlitz



**Franciszek Zaborowski**  
**Bürgermeister Bogatynia**

**Herr Ing. Zamečník**  
**Liberec**



**Verzeichnis der Autoren und Übersetzer:**

*Armin D. Martin*  
Diplom-Volkswirt,  
Berlin/Schwerin

*Dr. Klaus Richter*  
Geschäftsführer  
Richter, Jaschke & Partner,  
Köln

*Dr.-Ing. Henning Walcha*  
Abteilungsleiter  
Bereich Forschung und Beratung - Kommunalwissenschaften  
Konrad-Adenauer-Stiftung,  
Sankt Augustin

*A.-Marek Sadowski,*  
Bonn  
(Polnische Übersetzung)

*Dr. Alena Zvolská,*  
Bonn  
(Tschechische Übersetzung)

Quelle der Plandarstellung: Euroregion Neiße, Zittau





## Seit 1992 erschienene Interne Studien und Berichte

- 32/1992     *Melanie Piepenschneider/Burkard Steppacher:*  
Europa nach dem EG-Gipfel von Maastricht. Der "Vertrag über die Europäische Union" - Vorgeschichte, Inhalt und Bewertung
- 33/1992     *Peter Shipley:*  
The Labour Party. Organisation, Programme, Factions
- 34/1992     *Viola Neu/Carsten Zelle:*  
Der Protest von Rechts. - Kurzanalyse zu den jüngsten Wahlerfolgen der extremen Rechten -
- 35/1992     *Margaditsch Hatschikjan:*  
Die außenpolitischen Optionen Bulgariens
- 36/1992     *Michael Brenner/Phil Williams:*  
Europa und die Vereinigten Staaten: Amerikanische Sicherheitspolitik in den Neunziger Jahren
- 38/1992     *Martin Hoch:*  
Der Palästina-Konflikt und der Friedensprozeß im Nahen Osten. Positionen - Optionen - Perspektiven
- 39/1992     *Peter Darmstadt/Thorsten Haupts:*  
Die studentische Linke an westdeutschen Hochschulen 1982 - 1992
- 40/1992     *Edward Keynes/Michael R. King:*  
U.S. Presidential Elections 1992: Politics in The Post-Cold War Era
- 41/1992     *Viola Neu:*  
Theoretische Erklärungsansätze des Wahlverhaltens in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland
- 42/1993     In welcher Verfassung befindet sich Europa - Braucht Europa eine Verfassung?  
Materialien und Dokumente zu einem Expertengespräch am 11. Dezember 1992
- 43/1993     *Rudolf Seiters, Rudolf Wassermann, Rudi Geil u. a.:*  
Verbrechensbekämpfung im demokratischen Rechtsstaat. Dokumentation eines Kongresses am 25. Januar 1993 in Frankfurt am Main (Alte Oper)
- 44/1993     *Michael Meimeth:*  
Frankreichs Sicherheitspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts
- 45/1993     *Karl-Heinz Kamp:*  
Probleme Nuklearer Abrüstung: Die Vernichtung von Kernwaffen in der GUS
- 46/1993     Deutschlands Verantwortung in einer Welt. Umweltpolitik nach dem Gipfel von Rio - Fachkongreß der Konrad-Adenauer-Stiftung am 3. und 4. Februar 1993 in Hannover
- 47/1993     Die Lebenssituation von Frauen im Osten und Westen der Bundesrepublik Deutschland - Dokumentation eines Kongresses am 4. und 5. März 1993 in Berlin - vergriffen -
- 48/1993     *Paul E. Heinbecker (Botschafter Kanadas in der Bundesrepublik Deutschland:*  
Einwanderung und Multikulturalismus: Kanadas Erfahrungen - Vortrag im Rahmen der Aktuellen Kolloquien der Konrad-Adenauer-Stiftung am 17. Juni 1993



- 49/1993 *Carl-Dieter Spranger, MdB (Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit):*  
Deutsche Entwicklungspolitik im weltpolitischen Wandel - Vortrag im Rahmen der  
Aktuellen Kolloquien der Konrad-Adenauer-Stiftung am 30. Juni 1993
- 50/1993 Ökologische und Soziale Marktwirtschaft - Dokumentation eines  
Expertengespräches am 9. Juni 1993 in der Kunst- und Ausstellungshalle der  
Bundesrepublik Deutschland, Bonn
- 52/1993 *Günter Dill/Klaus Ehrhart (Hrsg.):*  
Gebiets- und Verwaltungsreform in der Freiwilligkeitsphase in Sachsen und  
Thüringen
- 53/1993 *Helmut Hoffmann/Günter Dill (Hrsg.):*  
Berlin 2000 - Beiträge zum Neubau der Verwaltung  
Band I: Regierungs- und Verwaltungsmanagement Wirtschaftsförderung und  
Standortmarketing
- 54/1993 *Helmut Hoffmann/Günter Dill (Hrsg.):*  
Berlin 2000 - Beiträge zum Neubau der Verwaltung  
Band II: Region Berlin/Brandenburg
- 55/1993 *Henning Walcha (Hrsg.):*  
Verkehr und Umwelt. Integrierte Verkehrskonzepte in den USA
- 57/1993 *Karl-Heinz Kamp:*  
Die Frage einer "Osterweiterung" der NATO
- 58/1993 *Silvia R. Schwarz-Jung:*  
Überkommunale bzw. öffentlich-private Kooperation in der Wirtschaftsförderung -  
eine Fragebogen-/Interviewaktion
- 59/1993 Arbeit für Frauen in Sachsen-Anhalt. Dokumentation einer Fachkonferenz in  
Magdeburg vom 17. Juni 1993
- 60/1993 *Hermann Hill/Helmut Hoffmann/Herbert König:*  
Berlin 2000. Beiträge zum Neubau der Verwaltung. Zusammenfassung
- 61/1993 *Helmut Hoffmann/Günter Dill (Hrsg.):*  
Ungarn. Beiträge zu einem Neubau der Verwaltung - Regierungs- und  
Verwaltungsmanagement -
- 62/1993 Gesetze zur Gleichberechtigung von Männern und Frauen in Bund und Ländern:  
Eine vergleichende Dokumentation
- 63/1993/94 *Norbert Lepszy/Hans-Joachim Veen in Zusammenarbeit mit Stefan Beil:*  
"Republikaner" und DVU in kommunalen und Landesparlamenten sowie im  
Europaparlament
- 64/1993 Die Novellierung des Gentechnikgesetzes. Dokumentation eines  
Expertengespräches am 20. Oktober 1993 im Konrad-Adenauer-Haus in Bonn  
(Konzeption und Bearbeitung Dr. Norbert Arnold)
- 65/1993 Gewalt und Extremismus.  
Dokumentation einer Fachtagung vom 1. Juli 1993 in Erfurt

- 66/1993 *Prof. Dr. Hans Hugo Klein:*  
Maastrichter Vertrag und nationale Verfassungsgerichtssprechung. Vortrag und Diskussion bei der VI. Europäischen Rechtskonferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung in Luxemburg, 18.11.1993
- 67/1994 *Silvia R. Schwarz-Jung/Helmut Hoffmann (Hrsg.):*  
Entwicklungsperspektiven für die ehemalige 5-km Sperrzone im sächsischen Vogtland - Gutachten -
- 68/1994 *Michael Inacker:*  
Zwischen Real- und Oppositionspolitik. Die außen- und sicherheitspolitische Diskussion der SPD am Scheideweg



# Konrad-Adenauer-Stiftung

Bereich Forschung und Beratung  
 Rathausallee 12  
 53757 Sankt Augustin bei Bonn  
 Telefon: ++49/22 41/246-240  
 Fax: ++49/22 41/246-547

## FORSCHUNG UND BERATUNG

Leiter: Dr. Hans-Joachim Veen 230  
 Stv. Leiter: Dr. Peter R. Weilemann 240  
 Sekretariat: Fr. Annette Bilinski 231  
 Fr. Petra Hoesen 241

Dokumentation/  
 Externe Datenbanken

Haushalt/Administr. Aufgaben

### FORSCHUNGEN ZUR GESELLSCHAFTS- UND INNENPOLITIK

HALT: Dr. Hans-Joachim Veen  
 (kommissarisch)

230

#### Politische Institutionen, Wirtschafts- und Sozialordnung

AbtLt: Dr. Hans-Joachim Veen  
 (kommissarisch)

230

#### Empirische Meinungs- und Sozialforschung

AbtLt: Hr. Peter Gluchowski

269

#### Datenbanken

Lt. Aggregatdaten:  
 Hr. Claus A. Fischer

451

Lt. Umfragedaten:  
 Hr. Michael Wolfig

255

### FORSCHUNGEN ZUR INTERNATIONALEN POLITIK

HALT: Dr. Peter R. Weilemann

240

#### Außen- und Sicherheitspolitik

AbtLt: Hr. Karl-Heinz Kamp

252

#### Europaforschung

AbtLt: Dr. Melanie  
 Piepenschneider

250

#### Internationale Wirtschaftsordnung, Ökologie, Entwicklungspolitik

AbtLt: Dr. Klaus Pähler

292

### KOMMUNALWISSENSCHAFTEN

HALT: Dr. Hans Pläumer  
 Min.Dir. a.D.

280

#### Grundfragen der kommunalen Ordnung

AbtLt: Dr. Günter Dill

290

#### Planen, Bauen, Umwelt, Verkehr

AbtLt: Dr. Henning Walcha

283

#### Wirtschaftsförderung, Kommunale Finanzen

AbtLt: Dr. Mechthild Scholl

294

### POLITISCHE AKADEMIE

HALT: Dr. Stephan Eisel

630

#### Zeitfragen und Zukunftsforum

AbtLt: Dr. Stephan Eisel

630

#### Frauen und Politik

AbtLt: Fr. Christine Henry-  
 Hufmacher

293

#### Publikationen und Kommunikation

RefLt: Dr. Günter Dill

290

#### Kongreß- und Konferenzorganisation

RefLt: Fr. Brigitte Förster

543