



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

**FAE Policy Paper
nr 6/2014**

Beata JURKOWICZ

Polsko-niemieckie pogranicze. Historia i teraźniejszość



Granica zachodnia Polski została wytyczona na podstawie porozumień jaltańsko-poczdamskich i od samego początku przez polskie władze była traktowana w sposób szczególny. Procesowi demarkacji granicy polsko-niemieckiej towarzyszyła odpowiednia oprawa propagandowa, natomiast słupy i oznaczenia graniczne do tej pory wyróżniają się wyjątkową dbałością. Należy przy tym podkreślić, że od chwili zakończenia II wojny światowej międzynarodowe uznanie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej stało się polską racją stanu.

Pierwszym dokumentem granicznym był podpisany 6 lipca 1950 roku w Zgorzelcu układ pomiędzy Polską a NRD o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej. Z kolei uregulowanie kwestii granicznych z RFN nastąpiło dopiero w 1970 roku, kiedy to 7 grudnia w Warszawie PRL i RFN podpisały układ o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków. Kluczowym dla rozwoju stosunków polsko-niemieckich był jednak układ z 14 listopada 1990 roku zawarty ze zjednoczonymi Niemcami, w którym strony potwierdziły wytyczoną przez Aliantów na konferencji w Poczdamie granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej. Tym samym na arenie międzynarodowej zamknięta została kwestia granicy wschodniej Niemiec.

Z chwilą zjednoczenia Niemiec granica polsko-niemiecka zaczęła pełnić funkcję granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, w związku z tym w latach 90. XX wieku była coraz bardziej wzmacniana. Tego rodzaju działania oczywiście utrudniały przygraniczną wymianę gospodarczą, transgraniczny ruch osobowy, czy nawet wspólną rozrywkę mieszkańców polsko-niemieckiego pogranicza, co niewątpliwie przyczyniłoby się do wzajemnego poznania mieszkańców po obu stronach Odry i Nysy.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że kwestia pogranicza była dla Polski swoistym *novum*. Przede wszystkim dlatego, że granica polsko-enerdowska, mimo szumnych deklaracji ówczesnych władz PRL i NRD o przyjaźni i współpracy, była bardzo szczelnie chroniona. Zwłaszcza wschodnioniemiecka strona „dbała” o to, aby polskie „rewizjonistyczne” trendy zagrażające wspólnocie socjalistycznej nie dotarły za Odrę. Tak więc poza krótkotrwałym rozluźnieniem, które miało miejsce w latach 70. XX wieku, kontakty obywateli polskich i NRD były ograniczane. Niewątpliwie powstanie Solidarności w 1980 roku jeszcze bardziej utwierdziło enerdowskie władze o słuszności swojej polityki. W związku z tym zwiększono restrykcje w

zakresie wyjazdów mieszkańców Niemiec Wschodnich do Polski. Przy czym wszelkie kontakty polsko-enerdowskie były ściśle monitorowane.

Tak więc Polska nie miała doświadczeń w zakresie współpracy transgranicznej, w przeciwieństwie do Niemiec, które mogły pochwalić się dokonaniem w tym obszarze, chociażby na linii RFN – Francja. Dlatego też kluczowe inicjatywy w latach 90. ubiegłego stulecia dotyczące zagospodarowania polsko-niemieckiego pogranicza wychodziły ze strony Niemiec. Łącznie nasi niemieccy sąsiedzi przedstawili pięć planów mających na celu modernizację terenów przygranicznych po obu stronach Odry. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na dwa z nich: Plan Stolpego i Plan Willersa.

I tak, w 1991 roku ówczesny premier Brandenburgii Manfred Stolpe zaprezentował Koncepcję wspierania regionu Odry (Förderkonzept Oderraum), która do historii przeszła jako Plan Stolpego. Jego celem była aktywizacja gospodarcza Nadodrza (50 km szerokości po stronie niemieckiej i 100 km po stronie polskiej) poprzez prywatne inwestycje biznesowe finansowane przy udziale Niemiecko-Polskiego Banku Rozwoju. Stolpe zaproponował objęcie pomocą po obu stronach granicy takich dziedzin gospodarki jak: rolnictwo, leśnictwo, przemysł i rzemiosło, handel i usługi, turystyka, komunikacja oraz telekomunikacja. Przy czym jego plan zakładał redukcję obszarów intensywnie użytkowanych rolniczo, a podstawę wzrostu gospodarczego upatrywał w rozwoju przemysłu i rzemiosła. Planowano również rozbudowę infrastruktury i komunikacji drogowej, natomiast w zakresie telekomunikacji zakładano rozbudowę sieci telefonicznej i radiowej. Plan Stolpego nie wszedł nigdy w życie. Mimo nowatorskiego charakteru, spotkał się z powszechną krytyką w Polsce, od środowisk lokalnych po rządowe. Najpoważniejsze zarzuty dotyczyły obszaru rolnictwa i kwestii finansowych.

Krytyka Planu Stolpego sprawiła, że strona niemiecka ogłosiła kolejny program rozwoju współpracy na obszarach wzdłuż Odry i Nysy Łużyckiej, zatytułowany Pogranicze niemiecko-polskie jako problem polityki regionalnej (Die deutsch-polnischen Grenzgebiete als regionalpolitisches Problem) autorstwa Dietera Willersa. Plan Willersa, albowiem pod taką nazwą najczęściej funkcjonuje w publicystyce, zakładał modernizację i wybudowanie nowych przejść granicznych, które zintensyfikowałyby i poszerzyły kontakty gospodarcze przez kooperację i podział pracy, ekonomiczne wykorzystanie rzek granicznych, ochronę przyrody i środowiska naturalnego. Aktywna polityka regionalna przedstawiona w dokumencie została



pozytywnie oceniona w polskich kręgach naukowych i lokalnych, przede wszystkim dlatego, że plan za jedno z podstawowych zadań uznawał przeciwdziałanie różnicom wspierania rozwoju regionalnego i strukturalnego między pograniczem niemieckim i polskim. Obszar po stronie niemieckiej korzystał wtedy ze środków federalnych i wspólnotowych, ulg podatkowych oraz możliwości kredytowych na bardzo korzystnych warunkach, podczas gdy polskie pogranicze nie otrzymywało w tamtym czasie żadnego wsparcia finansowego ze strony państwa. Natomiast ze źródeł wspólnotowych polskie obszary przygraniczne korzystały jedynie w ograniczonym zakresie.

Niestety oba plany powstały bez uzgodnień ze stroną polską. Podobnie zresztą jak koncepcje zagospodarowania pogranicza polsko-niemieckiego tworzone w Polsce nie uwzględniają stanowiska partnera. Brak współpracy dwustronnej przy tworzeniu strategii rozwoju terenów przygranicznych jest największym mankamentem.

Konsekwencją zmian politycznych w Europie było powstanie na granicy polsko-niemieckiej w latach 1991–1995 czterech euroregionów: Euroregion Nysa (Polska, Czechy, Niemcy), Euroregion Szprewa – Nysa – Bóbr (Polska, Niemcy), Euroregion Pro Europa Viadrina (Polska, Niemcy), Euroregion Pomerania (Polska, Niemcy). Zapoczątkowały one proces integracji na pograniczu polsko-niemieckim. Rozpoczęto wówczas realizację wspólnych przedsięwzięć, dzięki którym rozpoczęła się modernizacja obszarów przygranicznych, mieszkańcy tych terenów mogli się lepiej poznać, natomiast samorzady lokalne zdobyły pierwsze doświadczenia w zakresie aplikowania i rozliczania projektów unijnych. Słabą stroną w początkowym okresie funkcjonowania euroregionów był nierówny dostęp do środków finansowych w ramach współpracy regionalnej.

Bardziej radykalne zmiany w rozwoju polsko-niemieckiego pogranicza nastąpiły dopiero z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Wtedy zintensyfikowano bowiem modernizację tych terenów, szczególnie w obszarze infrastruktury. Mimo wszystko do tej pory można zaobserwować wiele deficytów w działaniach na rzecz rozwoju pogranicza, zwłaszcza po stronie polskiej. Wynika to przede wszystkim z faktu, że w latach 90. niemiecka strona dysponowała dostępem na szeroką skalę do środków wspólnotowych przeznaczonych na rozwój infrastruktury, tymczasem nasz kraj korzystał głównie z dotacji PHARE *Cross Border Cooperation* i to w ograniczonym zakresie. Integracja Polski z UE sprawiła, że wzrosła rola

euroregionów, co niewątpliwie pozytywnie wpływa na rozwój terenów skupionych w ich ramach. Przede wszystkim przed stroną polską otworzyły się możliwości realizacji na równoprawnych zasadach z pozostałymi krajami członkowskimi projektów dofinansowywanych ze środków Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III.

I tak, na granicy polsko-niemieckiej w latach 2004–2006 zrealizowano trzy programy. Przy czym najbardziej spektakularnym projektem okazała się budowa kładki pieszo-rowerowej łączącej miejscowości Pieńsk i Deschka, która poza turystycznymi funkcjami, stała się drogą polskich dzieci do niemieckiego przedszkola. Rodzice bowiem odprowadzają dzieci do kładki, a po drugiej stronie granicy czeka na nie bus i zawozi do lokalnej placówki. Z kolei w perspektywie finansowej 2007–2014 na pograniczu polsko-niemieckim powstało wiele ścieżek rowerowych łączących oba kraje.

Rozpatrując polsko-niemieckie inwestycje na terenach przygranicznych warto również zwrócić uwagę na projekt „Zachowanie ogrodów i parków jako części historycznie ukształtowanego krajobrazu kulturowego w ramach >>Szlaku parków i ogrodów po obu stronach Nysy<<”. I tak, wykonano szereg prac pielęgnacyjnych w parku w Bukowcu, będącym częścią zabytkowego zespołu parkowo-pałacowego, który największą świetność przeżywał jeszcze w czasach, kiedy na Dolnym Śląsku osiedlała się pruska arystokracja. Realizacji przedsięwzięcia podjęły się cztery instytucje: Stowarzyszenie *Gartenkulturpfad beiderseits der Neiße*, Politechnika Dreźnieńska, Fundacja Bory Dolnośląskie oraz Fundacja Doliny Pałaców i Ogrodów, natomiast partnerem wiodącym zostało Towarzystwo Rozwoju Dolnośląskich Górnych Łużyc (jest to instytucja świadcząca usługi, którego udziałowcem jest powiat Görlitz).

W celu usprawnienia realizacji projektów pomiędzy partnerami z różnych państw na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2006 powołano Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT). Natomiast 28 listopada 2008 roku prezydent RP podpisał ustawę o Europejskim Ugrupowaniu Współpracy Terytorialnej. Skuteczniejsze i szybsze działanie na pograniczu stwarza samorządom z różnych krajów członkowskich możliwość stowarzyszania się bez konieczności podpisywania międzynarodowych umów, ratyfikowanych przez narodowe parlamenty. Należy przy tym podkreślić, że EUWT ma osobowość prawną. Jednakże uruchomienie tego instrumentu nie stanowi remedium na wszystkie problemy pojawiające się na pograniczu polsko-niemieckim.



Polsko-niemieckie pogranicze. Historia i teraźniejszość

FAE Policy Paper nr 6/2014

Beata Jurkowicz

Poza Unią Europejską projekty transgraniczne na szeroką skalę wspierane są przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej oraz Polsko-Niemiecką Współpracę Młodzieży.

Wyznaczaniem kierunków współpracy transgranicznej zajmuje się powołana w 1991 roku Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej, którą zarządzają Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RP i Ministerstwo Spraw Zagranicznych Niemiec. W jej ramach działają trzy komitety: do spraw współpracy przygranicznej, do spraw współpracy międzyregionalnej oraz do spraw gospodarki przestrzennej i edukacji.

W 2006 roku zainicjowano projekt Partnerstwo Odry, który tworzą województwa: dolnośląskie, lubuskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie oraz niemieckie landy: Berlin, Brandenburgia, Meklemburgia Pomorze-Przednie, Saksonia. Od początku jego funkcjonowania towarzyszy mu motto: Granice dzielą – Odra łączy. W ramach międzyregionalnej sieci lokalni politycy, przedstawiciele świata nauki, kultury, partnerzy społeczni, środowiska biznesowe podejmują działania na rzecz rozwoju terenów wzdłuż Odry po jej obu stronach. Niezwykle istotnym aspektem jest polsko-niemiecka współpraca w obszarze infrastruktury, zwłaszcza, że pomysłodawcy od samego początku przywiązują dużą wagę do rozwoju turystyki. Motorem tworzenia ponadgranicznej oferty turystycznej była strona niemiecka. Przy czym szczególną rolę w tej dziedzinie odegrała spółka visitBerlin, której celem jest nie tylko promocja miasta Berlin jako atrakcji turystycznej, ale również całego regionu. Uzupełnieniem wizyty w stolicy Niemiec byłyby bowiem wycieczki do innych ciekawych miejscowości po obu stronach Odry.

Aktywność naszych zachodnich sąsiadów sprawiła, że i po stronie polskiej pojawiło się zainteresowanie tworzeniem wspólnej marki turystycznej. Warto zwrócić uwagę, iż odwiedzając przygraniczne obiekty turystyczne w Niemczech można znaleźć foldery z informacjami o interesujących miejscach do zobaczenia w Polsce, jak również polski turysta może napotkać prospekty przedstawiające atrakcje turystyczne za naszą zachodnią granicą. Istotną rolę w promowaniu turystyki transgranicznej odgrywają media lokalne, które informują o takich wydarzeniach jak: festyny, koncerty i inne imprezy miejskie, otwarcie nowych obiektów turystycznych, czy powstanie ścieżek rowerowych na pograniczu polsko-niemieckim.

Do dużych zmian doszło również w wyniku rozszerzenia strefy Schengen. Nastąpiła bowiem aktywizacja gospodarcza społeczności przygranicznej, zwłaszcza po stronie polskiej. Nadgraniczne miejscowości stały się dość egzotyczną krainą bazarów i stacji benzynowych,



Polsko-niemieckie pogranicze. Historia i terażniejszość

FAE Policy Paper nr 6/2014

Beata Jurkowicz

gdzie nasi zachodni sąsiedzi zaopatrują się w tańsze paliwo, papierosy i wiele innych produktów, za które na niemieckim rynku płaci się drożej. Pogranicze charakteryzuje się też prężnie działającą siecią różnego rodzaju usług, zwłaszcza fryzjerskich i kosmetycznych. Mimo że Polska nie należy do strefy euro, waluta ta stanowi w miejscowościach przygranicznych środek płatniczy na równi z polskim złotym. Z kolei polskie osadnictwo po stronie niemieckiej granicy zahamowało proces wyludniania się tych terenów. Natomiast Polacy mieszkający w Polsce coraz częściej decydują się posłać swoje dzieci do szkół i przedszkoli niemieckich. Natomiast w ubiegłym roku na odcinku Słubice – Frankfurt n. Odrą uruchomiono transgraniczną komunikację autobusową. Należy przy tym podkreślić, że wielokrotnie reanimowany po obu stronach granicy pomysł tramwaju łączącego polską i niemiecką część miasta nie wszedł w życie i nic nie wskazuje na to, aby projekt ten został zrealizowany. Mimo że inwestycje w infrastrukturę transportową w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej są priorytetem w obecnej perspektywie finansowej UE.

Analizując pogranicze polsko-niemieckiego należy też wspomnieć o problemie przestępczości transgranicznej. Grupy przestępcze z Polski, czasami wspierane przez obywateli WNP, kradną w przygranicznych miejscowościach głównie samochody, maszyny rolnicze, a także rowery. Polacy kradną nawet kolektory solarne. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest fakt, że niemieckie firmy ubezpieczeniowe często odmawiają ubezpieczenia mienia znajdującego się na pograniczu. Mimo bardzo dobrej współpracy polskiej i niemieckiej policji odsetek kradzieży w tych rejonach zamiast maleć to rośnie.

Poza kooperacją policji, samorządów lokalnych, administracji regionalnej warto również zwrócić uwagę na współdziałanie animatorów lokalnych i licznych organizacji pozarządowych działających na pograniczu. To właśnie ta ostatnia grupa może stanowić siłę napędową jego rozwoju. Albowiem wszelkie inicjatywy oddolne wyróżniają się trwałym charakterem. Należy też podkreślić, że pogranicze polsko-niemieckie jest specyficznym obszarem kulturowym, w przeciwieństwie do pogranicza niemiecko-francuskiego, które odegrało ważną rolę w procesie pojednania obu narodów. W demokratycznym ustroju inicjatywy obywatelskie mają bowiem o wiele większe szanse na utrwalenie się w lokalnej społeczności, w przeciwieństwie do przedsięwzięć narzuconych odgórnie, jak to miało miejsce w przypadku PRL i NRD. Natomiast pogranicze polsko-niemieckie jest zamieszkałe przez osoby ukształtowane jeszcze przez ustrój



Polsko-niemieckie pogranicze. Historia i terażniejszość

FAE Policy Paper nr 6/2014

Beata Jurkowicz

socjalistyczny, gdzie aktywność obywatelska, o ile nie była centralnie planowana, była postrzegana negatywnie przez partyjne władze. Dlatego też samo zbliżanie narodów przebiegało wolniej, aniżeli na pograniczu niemiecko-francuskim. Ponadto doświadczenia historyczne spowodowały, że po stronie polskiej nie ukształtowała się tożsamość mieszkańców pogranicza. Większość z nich została tam przesiedlona, a zimna wojna dodatkowo podsyciała niepewność co do ich przyszłości na tym obszarze. Dlatego też po 1989 roku należało zainwestować w rozwój gospodarczy pogranicza, nie zaniedbując przy tym jego kapitału społecznego. Tak się jednak nie stało. Mało tego, pogranicze polsko-niemieckie do tej pory nie zostało do końca zdiagnozowane. Wynika to m.in. z braku dostatecznego zaplecza intelektualnego. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na asymetrię w badaniach, które praktycznie mają miejsce od lat 90. XX wieku, a zmniejszają się powoli. Wprawdzie dziesięcioletnie już członkostwo Polski w Unii Europejskiej zmniejszyło wiele dysproporcji występujących na pograniczu, ale w dalszym ciągu pozostaje wiele do zrobienia. Przede wszystkim w obszarze infrastruktury drogowej, mimo licznych inwestycji zrealizowanych do chwili obecnej.

Oprócz tego polsko-niemiecka współpraca powinna obejmować takie zagadnienia jak: wiedza o sąsiedzie, nauka języka i edukacja transgraniczna, zmiana postrzegania regionu. Chodzi o to, aby nie był on kojarzony tylko i wyłącznie z bazarami i możliwością zakupu tańszego paliwa, ale również jako atrakcyjne miejsce spędzania czasu wolnego. Zresztą nie tylko na pograniczu, ale w całym kraju, edukacja i kultura, powinny być traktowane jako element gospodarki.

Mimo wielu wspólnych projektów, bardzo dobrych kontaktów między samorządami po obu stronach granicy, nie sposób oprzeć się wrażeniu, że pogranicze polsko-niemieckie rozwija się własnym życiem zarówno w Polsce jak i w Niemczech, natomiast partnerom nie zawsze jest po drodze. W jaki sposób unijne projekty realizowane w obecnej perspektywie finansowej zmienią oblicze polsko-niemieckiego pogranicza? Na efekty trzeba będzie poczekać co najmniej siedem lat.

*Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !*



Polsko-niemieckie pogranicze. Historia i terażniejszość

FAE Policy Paper nr 6/2014

Beata Jurkowicz

Kontakt

**Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”**

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa, Polska

Tel. +48 22 622 66 33

Tel. +48 22 622 66 03

Fax:+48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

FAE Policy Paper nr 6/2014

**Polsko-niemieckie pogranicze.
Historia i terażniejszość**

Autor: Beata Jurkowicz

Absolwentka Instytutu Stosunków
Międzynarodowych na UW, Podyplomowych
Studiów Edytorskich w PAN oraz studiów
podyplomowych Efektywna Komunikacja
w Biznesie w WSZiP im. Heleny
Chodkowskiej.

Doktorantka w Instytucie Politologii UKSW.



Nadrzędną misją **Fundacji AMICUS EUROPAE** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.