

**ROZWÓJ MIAST POGRANICZA**  
(NA PRZYKŁADZIE MIAST: GUBIN-GUBEN,  
SŁUBICE-FRANKFURT N. ODRĄ I KOSTRZYN-KIETZ/KÜSTRIN)

1. SYTUACJA WYJŚCIOWA

Planiści miejscy po obu stronach granicy często wyrażają życzenie większego rozwoju miast pogranicza, odnotowuje się także w tym zakresie pozytywne sygnały polityczne. Pomimo różnic w planowaniu w przeszłości (patrzac na to zarówno od strony prawnej, jak i praktycznej), miasta i gminy po obu stronach Odry i Nysy Łużyckiej posiadają wiele wspólnego. Systemy planowania na szczeblu lokalnym bardzo się do siebie upodabiają, władza gminna, w szczególności w dziedzinie planowania, uzyskała potwierdzoną prawnie swobodę w podejmowaniu wielu decyzji. Po obu stronach granicy następuje proces przyswajania sobie nowych praw i obowiązków. Dzięki strukturalnemu i społecznemu przełomowi otwiera się przed miastami i gminami wielość rozwiązań w zakresie wspólnego handlu. Patrząc z innej strony na to zagadnienie widać, że na granicy polsko-niemieckiej jest jeszcze wiele przeszkód do pokonania. Różne przecież systemy prawne, odmienna struktura administracyjna na płaszczyźnie regionalnej i państwowej, spadek wartości waluty, jaskrawe obniżanie się poziomu dochodów, żmudny proces i długa droga do pełnego uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej, palące, a ciągle nie rozwiązane problemy z niedawnej przeszłości wymagają ostrożnych i ciągłych starań obu stron i prowadzenia polityki małych kroków.

Na płaszczyźnie planowania regionalnego istnieją traktatowe podstawy tworzące w obecnej sytuacji korzystne przesłanki do nawiązywania współpracy miast i gmin.

Układ między RFN i Rzeczpospolitą Polską o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. postrzegany jest jako instrument polsko-niemieckiej komisji rządowej we współpracy regionalnej i przygranicznej. Z lokalnego punktu widzenia szczególne znaczenie posiadają takie dziedziny, jak ruch, komunikacja i przejścia graniczne. Traktat ten odnosi się wyraźnie do konwencji Rady Europejskiej. Rezolucja Rady z 27 lutego 1974 r. o współpracy między gminami obszaru pogranicza proponuje bardzo konkretne „ukierunkowane obszary działań”. Do nich należy też „koordynowanie i zharmonizowanie handlu i planowania gminnego po obu stronach granicy”<sup>1</sup>. Także Niemiecko-Polska Komisja Porządku Publicznego zaleca bezpośrednią, zgodną współpracę gmin czy też właściwych przedstawicieli bądź urzędów przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego<sup>2</sup>.

Dla rozwoju miast szczególnie ważne jest stworzenie odpowiednich politycznych uwarunkowań. Łatwo też można odczytać dobre intencje i wolę rozwijania kontaktów osób odpowiedzialnych za planowanie i politykę, odnotowując choćby pozytywne w przeważającej mierze nastawienie ludności odnośnie do współpracy na pograniczu. Aby tę współpracę umocnić i utrzymać

<sup>1</sup> Załącznik do rezolucji Rady Europejskiej (74) o współpracy między gminami pogranicza z 27 lutego 1974 r.

<sup>2</sup> Dokument z posiedzenia, 2 czerwca 1992 r.

wewnętrzną i – miejmy nadzieję – nieodwracalną dynamikę procesu porozumienia, skutki tego rozwoju muszą być widoczne i namacalne dla mieszkańców pogranicza na co dzień. Przeto miarą oceny nie może być tylko rzeczowa płaszczyzna współpracy, ale w równym stopniu wymiar praktycznej działalności, zakres uczestnictwa mieszkańców oraz materialne i inne niewymierne korzyści dla ludności pogranicza.

## 2. PŁASZCZYZNY I OBSZARY PRAKTYCZNYCH DZIAŁAŃ WSPÓLNEGO PLANOWANIA MIEJSKIEGO<sup>3</sup>

Wymienione wyżej miasta posiadają tę osobliwą cechę, a mianowicie wspólne dzieje miasta, że widoczne są jeszcze powiązania w odniesieniu do struktury miejskiej, połączeń drogowych i kolejowych, choć od zakończenia wojny historia miast toczyła się odmiennymi drogami. Dobrą przesłanką wspólnego rozwoju miast jest uwarunkowanie na te historycznie narosłe związki wielu polskich, a także coraz liczniejszego grona niemieckich architektów i planistów miejskich oraz życzenie, aby z wielką ostrożnością podchodzić do tego architektonicznego i kulturowego dziedzictwa.

W niektórych z tych sześciu miast rozpoczęto w gronie rzeczoznawców dyskusję na temat celów rozwoju i wzorcowych rozwiązań współdziałania w ich realizacji. To czego brak, to koncepcje przygraniczne, szczególnie w odniesieniu do rozwoju gospodarczego, które winna poprzedzić szeroka dyskusja mieszkańców. Jeśli proces planowania stanie się sprawą publiczną ujętą w pewne ramy organizacyjne, jeśli planiści wyjdą poza zawodowy punkt widzenia i otworzą się na uwagi mieszkańców, jeśli politycy uwzględnią go w swoich decyzjach, można będzie w takim nieformalnym układzie osiągnąć dużą mobilizację społeczności pogranicza. Spotkania mieszkańców winny być otwarte dla ludności po obu stronach granicy. W ciągle postępującym procesie demokratyzacji życia społecznego współpraca miast i gmin może być inicjatywą oddolną.

W zakresie tworzenia i realizacji wspólnego planu zagospodarowania przestrzennego i rekonstrukcji zabudowy zwartej na czoło wysunęły się jak dotąd Słubice i Frankfurt n. Odrą. W postępowaniu wyjściowym i końcowym odnośnie do wykorzystania powierzchni (planowanie przestrzenne, plany zabudowy określonego miejsca) pozwala się za każdym razem drugiej stronie na rzeczową konsultację; nieformalna współpraca administracji w dziedzinie planowania funkcjonuje aż do momentu przedstawienia odnośnego planu. Pierwszym krokiem jest projekt zagospodarowania przestrzennego zieleni w ramach współzawodnictwa *Lenné*, krajobraz jest więc wielkim elementem jednoczącym. Dążenia strony polskiej sprowadzają się zwłaszcza do wspólnego planowania przestrzennego i sprzężenia funkcjonowania centrów decyzyjnych miast. Charakterystyczny jest przykład jednolicie scalonego „miasta z dwoma burmistrzami”, jak to sformułował burmistrz Słubic. Procesy zachodzące w gospodarce i w polityce miejskiej są zależne od siebie, przy czym założeniem jest przede wszystkim zapewnienie sukcesu mieszkańcom regionu pogranicza

<sup>3</sup> Na podstawie wypowiedzi uczestników roboczego posiedzenia JSW z 11 grudnia 1992 r. we Frankfurcie n. Odrą i prywatnych rozmów. Brak informacji na temat wszystkich działań.

i dalszego jego rozwoju. Rozwój poszczególnych miast można uznać za udany, jeśli następuje w połączeniu z rozwojem obszaru pogranicza. Przydzielenie zadań poszczególnym strukturom jest wtedy pożądane, jeśli może przyczynić się każdorazowo do uwolnienia specyficznego potencjału właściwego danemu miastu. Ważnym miernikiem takiego rozwoju jest polityka zasiedlania w dziedzinie rzemiosła i handlu. Do tego celu prowadzą nie zawsze te same drogi. Przy projektowaniu zaplecza dla rzemiosła, handlu czy rekreacji na wyspie na Odrze koło Kostrzyna eksperci uwzględnili nieformalnie polskie stanowisko, a przede wszystkim polskie pomysły na obwodnicę i nowy most; choć projekt został przekazany do zaopiniowania jeszcze bez projektów strony polskiej. Myśl przewodnią zaakceptował burmistrz Kostrzyna, przy czym różnice poglądów sprowadzały się do detali. Zgodnie z polskimi wyobrażeniami Kostrzyn winien stać się bramą w stosunkach Wschód-Zachód i rozwijać się jako centrum (także administracyjne) subregionu. Myślano więc – uwzględniając dłuższy okres – o centrum handlowym i usługowym o ponadregionalnym znaczeniu ze spedycjami i strefą wolnego handlu.

Jeśli chodzi o stworzenie centrum ruchu towarowego we Frankfurcie n. Odrą (Geldberg), niemieccy inicjatorzy do tej pory zachowują powściągliwość w stosunku do strony polskiej. Na podstawie (krótkoterminowych) gospodarczych korzyści można wnioskować, że w zakresie obustronnego współdziałania wystąpiły pewne perturbacje.

W planowaniu specjalistycznym i w pojedynczych projektach stan współpracy jest zróżnicowany w zależności od ważności problemu i lokalnych uwarunkowań poszczególnych miast. Uniwersytet *Viadrina* pełniący rolę pomostu musi jeszcze zostać rozbudowany i wpisany w pejzaż miasta dzięki odpowiednim rozwiązaniom urbanistycznym; koncepcja budowlana dla *Collegium Polonicum* w Słubicach winna być rozstrzygnięta na drodze konkursu. Fundacja Polsko-Niemieckiej Współpracy w fazie tworzenia stawia sobie za cel utrzymanie i odbudowę twierdzy Kostrzyn (Küstrin). Wielkim, ciągle jeszcze nie rozwiązany problem jest architektoniczny kształt zniszczonego w czasie wojny centrum Gubina, ale rozpoczęto już prace nad wspólnym wnioskiem obu miast w sprawie realizacji planu zagospodarowania wysepki teatralnej albo obszaru chronionego. W kwestiach komunikacji, w związku ze wzrostem ruchu osobowego i towarowego na przejściach granicznych, największym ośrodkiem handlowym stały się Frankfurt n. Odrą i Słubice. W każdym razie uwzględniające ten fakt perspektywiczne rozwiązanie problemu publicznej komunikacji podmiejskiej i regionalnej wymaga odpowiednich decyzji politycznych, ale także lokalnego poparcia mieszkańców zarówno w Słubicach/Frankfurcie, jak i w Gubinie/Guben. Do zdecydowanego polepszenia sytuacji mógłby przyczynić się związek ds. komunikacji pogranicza. W realizacji regionalnej komunikacji szynowej planiści stoją przed nie rozwiązanymi do tej pory problemami. Polska lubuska kolej regionalna potrzebuje np. połączenia na odcinku północ-południe, który obecnie kończy się na granicy mostami kolejowymi. W każdym razie trasa tego połączenia przebiegałaby przez miasto Guben. Jednocześnie celowe i pożądane byłoby wykorzystanie dworca w Guben przez obie strony. Tematem dla wszystkich „bliźniaczych” miast jest wykorzystanie Odry jako drogi wodnej w celach rekreacyjnych i odpowiednia rozbudowa portów. Odpowiednie koncepcje turystyczne (szlaki wędrowne, droga dla rowerzystów, komunikacja podmiejska i regionalna) mogłyby podnieść atrakcyjność miast także dla samych mieszkańców. Przygotowywane

są już plany ruchu rowerowego w województwie zielonogórskim, właśnie wyrażono życzenie nawiązania rzeczowej kooperacji. Połączenie sieci zaopatrzenia w gaz miejski, energię elektryczną, wodę i kanalizację przyniosłoby z pewnością obu stronom znaczne korzyści i przyczyniłoby się do obniżenia kosztów mieszkaniowych. Dotychczas jest to podstawowym założeniem przyjaznej polityki prowadzonej przez mieszkańców, z którego nie należy rezygnować. Termin budowy oczyszczalni ścieków zatwierdzono w porozumieniu między Gubinem a Guben, w realizacji przeszkadzają widoczne, a ciągle jeszcze nie rozwiązane problemy; dostawa gazu przez granice jest już realizowana.

### 3. NIEDOSTATKI I PERSPEKTYWY

Polsko-niemieckie założenia handlowe i realizowana właśnie współpraca w dziedzinie planowania miejskiego wykazują, iż nastąpiła zadowalająca intensyfikacja kontaktów. Zakres porozumień zawartych przez urzędy planowania rozciąga się od rozmów informacyjnych, przez udział znających obcy język obserwatorów w ważnych pracach nad wytyczaniem zadań, po polsko-niemieckie grupy robocze powoływane do rozwiązywania określonych problemów. Formalne kontakty na szczeblu władz gminnych, a więc przebiegające na płaszczyźnie decyzyjnej, do tej pory układały się dość rozmaicie, obecnie jednak bardzo się zacieśniły. Obserwuje się liczne spotkania między burmistrzami miast. W dziedzinie polityki współpracę Gubina i Guben reguluje Układ partnerski z 19 stycznia 1992 r., w który włączono również miasto partnerskie Laatzen. Dnia 19 stycznia 1993 r. na wspólnym posiedzeniu rady w Gubinie podsumowano roczne doświadczenia ze wspólnymi pracami komisji. Podobne zamiary w Kostrzynie/Kietz spełzły na niczym w związku z problemami finansowymi. Można w każdym razie zauważyć niedostatki w wymianie informacji. Liczne pomysły polityczne czołówki nie zawsze trafiają do działających w urzędach i biurach planistów. Na tym polu można jeszcze wiele naprawić. Życzenia wyrażane przez planistów, jak i pomysły zawarte w proponowanych projektach wskazują na duży, choć uśpiony jeszcze potencjał. Projekty połączenia komunikacyjnego przedstawione przez architektów miejskich Gubina, a w szczególności idea euromiasta Gubin-Guben, winny stać się podstawą dalszej pracy<sup>4</sup>. Rozważania o wykorzystaniu drogi wodnej zamieściła „Gazeta Lubuska”<sup>5</sup>. Wiedza mieszkańców na temat intensywnej, po części specjalistycznej współpracy jest dość znikoma. Widoczne tutaj negatywne reakcje wywołują obawy. Wzajemnemu zrozumieniu służą miejsca kontaktów mieszkańców, punkty informacyjne oraz wspólnie tworzone plany miejskie; w Gubinie/Guben taki plan jest obecnie przygotowywany. Pomocą w pokonywaniu trudności w porozumiewaniu się planistów winien być leksykon planowania, a jego opracowanie winno sfinansować Federalne Ministerstwo Budownictwa

<sup>4</sup> B. Jakułowski, Information (Informacja). Gubin, Januar 1993 (nie opublikowany maszynopis).

<sup>5</sup> S. Cieśla, *Kiedy Odra zjednoczy Europę? Szanse tak wielkie jak ocean*. „Gazeta Lubuska” z 28 I 1993, s. 10.

i Gospodarki Mieszkaniowej<sup>6</sup>. Zakładając uczestnictwo Polski i kolejnych wschodnioeuropejskich państw we Wspólnocie Europejskiej już dziś należałoby uwzględnić w planowaniu przyszłą sytuację. Można by tu wykorzystać porównywalne europejskie doświadczenia miast bliźniaczych, analizując ich rozwój od momentu zniesienia granic celnych. Obserwacja zaszłych od stycznia 1993 r. zmian mogłaby dostarczyć wartościowych informacji, a te z kolei stać się podstawą oceny możliwości i wskazaniemi co do dalszego kształtowania bliskiej przyszłości na granicy polsko-niemieckiej.

(marzec 1993 r.)

*BERNARD ZIEGLER*

Tłumaczenie: *Anzelma Kwiatkowska*

---

<sup>6</sup> G. Turowski, Z. Niewiadomski, Leksykon ważnych pojęć polskiego i niemieckiego systemu planowania (projekt), grudzień 1992.