



Józef Krzyk

## **Was die Regierung nicht kann, packt der Bürgermeister an 20 Jahre territoriale Selbstverwaltung in Polen**

Ohne ihre Hilfe wüssten die Polizisten nicht, womit sie Straftäter verfolgen sollten, einige Schulen würden altersbedingt einstürzen, und die Fußball-Europameisterschaft 2012 müsste wohl woanders ausgetragen werden. Jeder, der sich überzeugen möchte, was sich in Polen seit dem Sturz des Kommunismus verändert hat, sollte sich die territoriale Selbstverwaltung anschauen. Sie ist das am besten geratene Kind der Transformation.

Der September 2009 war für die Polizisten in Posen ein sehr guter Monat. Erst besuchte sie der Landrat (starosta) des Kreises Posen und schenkte dem Kommandanten 10 Streifenwagen. Gleich darauf fuhren sie in die zum Kreis gehörenden Gemeinden – Dörfer und Städte in der Umgebung der Hauptstadt Großpolens. Obwohl der Sitz des Landrats sich dort befindet, ist Posen selbst nicht Teil des Kreises, sondern eine selbstständige Stadt mit dem Status eines Kreises, in dem der Stadtpräsident regiert, das Pendant zum (Ober-)Bürgermeister in Deutschland.

Einige Tage nach dem Landrat besuchte auch der Stadtpräsident die Posener Polizisten. Er schenkte ihnen 11 Streifenwagen, die sofort auf den Straßen der Stadt eingesetzt wurden. Darüber hinaus brachte er auch Fotoapparate, Koffer zur

Spurensicherung, Pistolenhalter, Handschuhe und Westen mit – ähnlich denen, die FBI-Polizisten tragen. Am meisten freuten sich die Polizisten aber über das Versprechen, eine neue Direktion zu bauen, darüber hinaus weitere Stellen zu schaffen sowie die verdienten Polizisten mit Prämien zu belohnen. Und natürlich freuten sie sich über Geld für Treibstoff, damit die gerade geschenkten Streifenwagen auch dahin fahren können, wo sie gebraucht werden, und nicht ungenutzt in der Garage stehen.

Den Landrat und den Stadtpräsidenten hat niemand dazu gezwungen, solche Geschenke zu verteilen. Nach der Vorschrift ist die Finanzierung der Polizei eine Pflichtaufgabe der Zentralregierung in Warschau, aber die Premierminister haben es nicht eilig, Geld für die Ordnungshüter auszugeben, denn es fehlt ihnen nicht an anderen Sorgen: woher wenigstens ein paar Złoty im Haushalt finden für den Bau neuer Straßen und woher Geld nehmen für die ewig leere Rentenkasse? Im Ergebnis hat sich die Polizei daran gewöhnt, Hilfe von Städten und Kreisen anzunehmen, auch wenn immer wieder Stimmen laut werden, die lokale Selbstverwaltung solle die Regierung nicht aus der Pflicht entlassen.

Dieselbe Situation wie in Posen finden wir in ganz Polen vor. Hanna Gronkiewicz-Waltz, die Stadtpräsidentin Warschaws, rechnete vor, dass die von ihr regierte Stadt der Polizei im Laufe von 12 Jahren Ausrüstung im Wert von 200 Millionen Złoty (etwa 50 Millionen Euro) zur Verfügung gestellt habe. Diese Summe würde genügen, um die 168 Autobusse zu bezahlen, welche der Städtische Verkehrsbetrieb Warschaws 2011 gekauft hat. Mit anderen Worten: Ohne die Großzügigkeit gegenüber der Polizei hätte Warschau diese Busse gratis erhalten.

Doch die Polizei ist nicht der einzige Begünstigte der Großzügigkeit der polnischen Selbstverwaltung. Die Gemeinden finanzieren Renovierungen von Schulen und tragen zu deren Unterhalt bei. Zwar ist die Finanzierung der öffentlichen Bildung in Polen Aufgabe der Zentralregierung, die der Selbstverwaltung für dieses Ziel Gelder zuweist. Aber dieses Geld reicht nur für die Lehrgelöhner. Alle weiteren Ausgaben – Prämien, der Ankauf didaktischer Hilfsmittel und die Renovierung von Gebäuden – werden hauptsächlich von den kommunalen Selbstverwaltungen getragen.

Die Großzügigkeit endet aber nicht bei Polizisten und Schulen: Mit Hilfe der Stadt Posen ist es gelungen, ein Stadion für die Fußball-Europameisterschaft 2012 zu bauen. Ähnlich wie bei den Geschenken für die Polizei hat niemand die Kommunalpolitiker zu solchen Wohltaten gezwungen, aber ohne diese Ausgaben hätte das Stadion die strengen Anforderungen der UEFA nicht erfüllt. Ihren Beitrag zur Organisation der

#### Territoriale Selbstverwaltung in Polen

Die territoriale Selbstverwaltung umfasst in Polen die Ebenen der Gemeinden, Kreise und Woiwodschaften. Die Grundeinheit bildet die Gemeinde mit dem Gemeinde- oder Stadtrat als Parlament. Die Exekutive bilden die Gemeindevorsteher (wójt), der Bürgermeister (burmistrz) oder der Stadtpräsident (prezydent miasta). Der Kreis (powiat) fasst mehrere Gemeinden zusammen: Der Kreisrat (rada powiatu) fasst Beschlüsse, der Kreisvorstand (starosta) setzt sie um. Auf der Ebene der Woiwodschaft übt das Regionalparlament (sejmik województwa) die gesetzgebende Gewalt aus, während der Marschall (marszałek województwa) die laufenden Geschäfte tätigt. Von besonderer Bedeutung auf dieser Ebene ist eine »Doppelherrschaft« der Selbstverwaltung und der Zentralregierung, denn neben dem demokratisch legitimierten Marschall »regiert« auf der Ebene der Woiwodschaft auch noch ein von Warschau eingesetzter Regierungsbeamter, der »Woiwode«.

Europameisterschaft leistete auch die Stadt Danzig. Zwar wurde das dortige Stadion aus Regierungsmitteln finanziert, aber die Stadt hat sich entschieden, den Bau der Gleise zu finanzieren, die zu diesem Objekt führen. Kein Wunder, dass angesichts solcher Tatsachen das Sprichwort »Wo der Teufel nicht hinkommt, da schickt er das Weib hin« heute in neuer Form erzählt wird: »Wo die Regierung nicht kann, dort zähl nur auf den Wójt [Gemeindevorsteher]«.

### **Gemeinden, Kreise und Woiwodschaften**

Als Ergebnis mehrerer Reformen gilt nun in Polen ein Drei-Ebenen-Verwaltungsmodell. Dem Bürger am nächsten ist die Gemeinde und sie hat den größten Haushalt. In Polen gibt es über 2.000 Gemeinden, auf der einen Seite Warschau mit über 1,6 Millionen Einwohnern, auf der anderen Seite das kleine Górowo Itawickie, ehemals Landsberg in Masuren, dessen Einwohner alle zusammen in einem der Hauptstadt-hochhäuser Platz fänden. Die Gemeindeverwaltung ist dafür verantwortlich, dass die Löcher in den Straßen laufend geflickt werden. Sie sorgt für die Straßenbeleuchtung, die Müllabfuhr sowie die Wasserversorgung. Den Gemeinden unterstehen die Schulen (den größten von ihnen nicht nur die sechsklassigen Grundschulen und die dreijährigen Gymnasien, sondern auch die weiterführenden Lyzeen), Kindergärten, Krippen, Arztpraxen und Sozialhilfeeinrichtungen.

Im Gemeindeamt muss man eine wirtschaftliche Tätigkeit anmelden und registrieren. Hier erhält man auch einen Personalausweis und die Autoanmeldung. Einige, bis ca. 20 benachbarte Gemeinden bilden gemeinsam einen Kreis. Dieser ist für Aufgabenbereiche zuständig, welche die einzelnen Gemeinden allein nicht bewältigen könnten: Straßen, die einzelne Gemeinden miteinander verbinden, Mittelschulen, Bibliotheken und Krankenhäuser. Die Selbstverwaltung im Kreis befasst sich darüber hinaus mit der Arbeitslosenhilfe (finanzielle Unterstützung und Berufsförderung). Eine Sonderform des Kreises ist die Stadt mit Kreisstatus (umgangssprachlich auch Stadtkreis genannt). Diesen Status haben Gemeinden erhalten, die groß genug sind, um die Aufgaben eines Kreises zu erfüllen. Die höchste Ebene der territorialen Selbstverwaltung ist die Woiwodschaft mit dem Marschall an der Spitze. Hier fallen die Entscheidungen zur Entwicklungsstrategie der Region und hier wirbt man um Investitionen. Den Beamten des Marschalls unterstehen einige nach dem Lyzeum weiterführende Schulen, die größten kulturellen Institutionen (Philharmonie, Opern und Museen) sowie Krankenhäuser und Landesstraßen.

### **Wer soll das bezahlen?**

Die Gelder, dank derer die Selbstverwaltung sich all diese Ausgaben leisten kann, stammen aus verschiedenen Quellen. Für die Gemeinden sind die lokalen Steuern am bedeutendsten (z.B. Steuern auf Immobilien, Fahrzeuge, vor allem Lastkraftwagen, aber auch auf Erbschaften und Schenkungen). Ein Teil der Einkünfte der Selbstverwaltung hängt von der Regierung ab, denn der Finanzminister entscheidet jedes Jahr erneut, wie hoch der Anteil der Gemeinden an der Steuer natürlicher Personen (PIT – Personal Income Tax) ist, die auf ihrem Gebiet wohnen. 2011 betrug der Anteil z.B. 37,12%. Von den 2011 durch die Finanzämter eingesammelten



Fußballeuropameisterschaften 2012: Die modernen Sportarenen – wie hier in Posen – wurden zum großen Teil mit kommunalen Zuwendungen errichtet.

38 Milliarden Złoty erhielten die Gemeinden etwa 14 Milliarden. Die Gemeinden bekommen ebenfalls einen stetigen Anteil von 6,71% an der Unternehmenssteuer, also von Rechtspersonen (CIT – Corporate Income Tax). In der Praxis bedeutet dies, je mehr Arbeitsplätze in einer Region angesiedelt sind und je besser es den Bürgern geht, desto reicher ist die Gemeinde und umso mehr Geld hat sie für Entwicklung und Investitionen. Und daher kann die Gemeinde ihren Reichtum entwickeln. Um einer wachsenden Ungleichheit zwischen den ärmsten und reichsten Gemeinden vorzubeugen, haben Sejm und Regierung Vorschriften eingeführt, nach denen die reichsten Gemeinden weniger Geld aus den jährlichen staatlichen Zuschüssen (diese sind eine weitere Quelle von Einkünften nach den Steuern PIT und CIT) erhalten. Das verbleibende Geld geht an die Gemeinden, bei denen das Einkommen der Bürger 92% des Landesdurchschnitts nicht überschreitet. Von diesen Ausgleichszahlungen profitieren vor allem die Gemeinden Ostpolens und Städte wie Warschau oder Posen müssen das bezahlen. Ähnliche Regelungen bestehen zwischen den reichsten und den ärmsten Woiwodschaften und Kreisen. Seit 2003, als diese Regelungen in Kraft traten, hat die Woiwodschaft Masowien 4,4 Milliarden Złoty Ausgleichszahlungen geleistet, bei der Stadt Warschau waren es 5 Milliarden. Wie hoch diese Summen sind, illustriert der Vergleich mit den Haushalten der Selbstverwaltungen. 2011 betrug die Einkünfte der Woiwodschaft Masowien 2,8 Milliarden Złoty, die Einkünfte der Stadt Warschau 11,5 Milliarden Złoty. Fast 2 Milliarden Złoty aus diesen Einkünften wendet Warschau für die Subventionen des öffentlichen Personennahverkehrs auf (Autobus, Straßenbahn und Metro), 2,3 Milliarden für die Finanzierung der Schulen. Warschauer Beamte haben errechnet, dass das Geld für den Bau von sechs großen Weichselbrücken oder 40 modernen Krankenhäusern genügen würde, wäre die Stadt nicht mit weiteren Zahlungen an die Ärmern belastet. Es ist nicht verwunderlich, dass im Sommer 2011 150.000

Warschauer Bürger und Bewohner anderer Städte eine Petition an das Parlament unterzeichneten, in der Änderungen dieser für sie unvorteilhaften Vorschriften gefordert wurden.

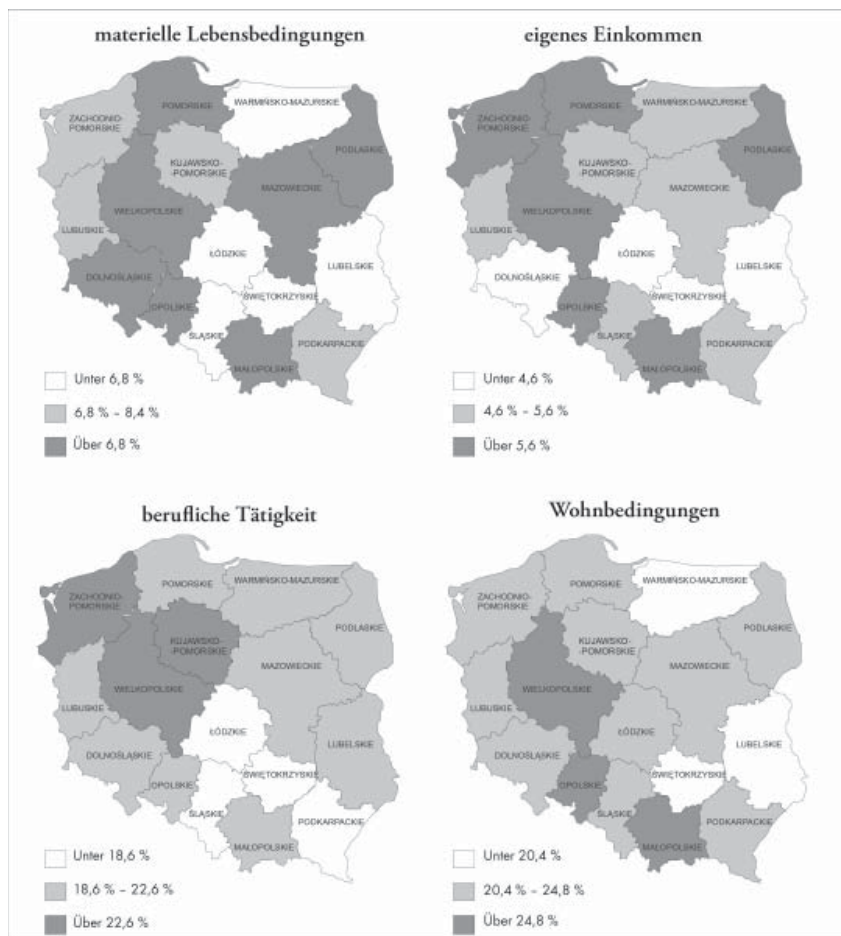
Über bedeutend geringere Mittel als die Gemeinden verfügen in Polen die Kreise. Sie erhalten 10,25% der Mittel aus der Einkommenssteuer der Bürger (PIT) und 1,4% aus der Unternehmenssteuer (CIT). Jedes Jahr teilt die Regierung unter ihnen die Zuschüsse auf. 2011 betrug die Summe 1,6 Milliarden Złoty. Zum Vergleich: Die Summe für die Gemeinden betrug im selben Zeitraum 6,7 Milliarden Złoty. Zuschüsse in gleicher Höhe wie die Kreise erhalten von der Regierung die Woiwodschaften. Mehr erhalten diejenigen, in denen hohe Arbeitslosigkeit herrscht und deren Bruttosozialprodukt pro Einwohner unter dem Landesdurchschnitt liegt. Die Woiwodschaften erhalten auch einen Anteil der Steuer PIT (1,6%) und CIT (14,75%).

#### **Vom Land der Räte zu den Rat wissenden (Stadt-)Räten**

Rund vierzig Jahre gab es in Polen keine regionale Selbstverwaltung. 1950 trat ein Gesetz in Kraft, nach dem die Institutionen des Landrats und des Ortsvorstehers (wójt) abgeschafft wurden und die Macht – nach dem Vorbild der Sowjetunion – den Nationalräten übergeben wurde. Auf der Woiwodschaftsebene existierte der Nationale Woiwodschaftsrat, dessen Chef eine Person war, die gewohnheitsmäßig Woiwode genannt wurde, in offiziellen Dokumenten wurde sie aber als Vorsitzender des Präsidiums des Nationalen Woiwodschaftsrates bezeichnet. Ähnliche Räte existierten auch in den Städten (Gemeinden) und Kreisen. So blieb es bis 1975, als die Regierung eine Verwaltungsreform durchführte und die Kreise beseitigte. Die Kompetenzen der Räte waren gering. Sie konnten lokale Pläne und Wirtschaftsbudgets verabschieden, sie kontrollierten die Entscheidungen untergeordneter Ebenen und waren für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zuständig. In der Praxis haben sie selbst diese Befugnisse nicht immer ausgeübt, denn die praktisch ausführende Gewalt vor Ort war der lokale Erste Sekretär der kommunistischen Partei (Polnische Vereinigte Arbeiterpartei, PVAP). Alle Entscheidungen, die aus der Sicht der Einwohner eines Ortes oder einer Region bedeutend waren, fielen auf der zentralen Ebene. Von den Ministern hing die Entscheidung über Investitionen ab: sei es über die Infrastruktur (Wasserleitungen, das Telefonnetz, Renovierung und Instandhaltung von Gebäuden) oder über wirtschaftliche Belange (Bau neuer Industriebetriebe). Unter den Bedingungen der sozialistischen Mangelwirtschaft, in der eines der Probleme, mit denen sich die Regierenden immer wieder vergeblich befassten, das Füllen der Regale in den Geschäften war, gab es keine Chance, mit dem Bau der Kanalisation zurechtzukommen oder nur einen Fußweg auszubessern. Die Beamten und lokalen Würdenträger, denen an einer positiven Entscheidung für ihren Ort gelegen war, fuhren in die Hauptstadt und erbettelten sie wie eine Gnade in den ministeriellen Büros.

In dieser Situation mussten die erste demokratisch gewählte Regierung (mit dem Premierminister Tadeusz Mazowiecki) und das Parlament, in dem die von der Solidarność unterstützten Reformer den Ton angaben, sich entscheiden. Sollten



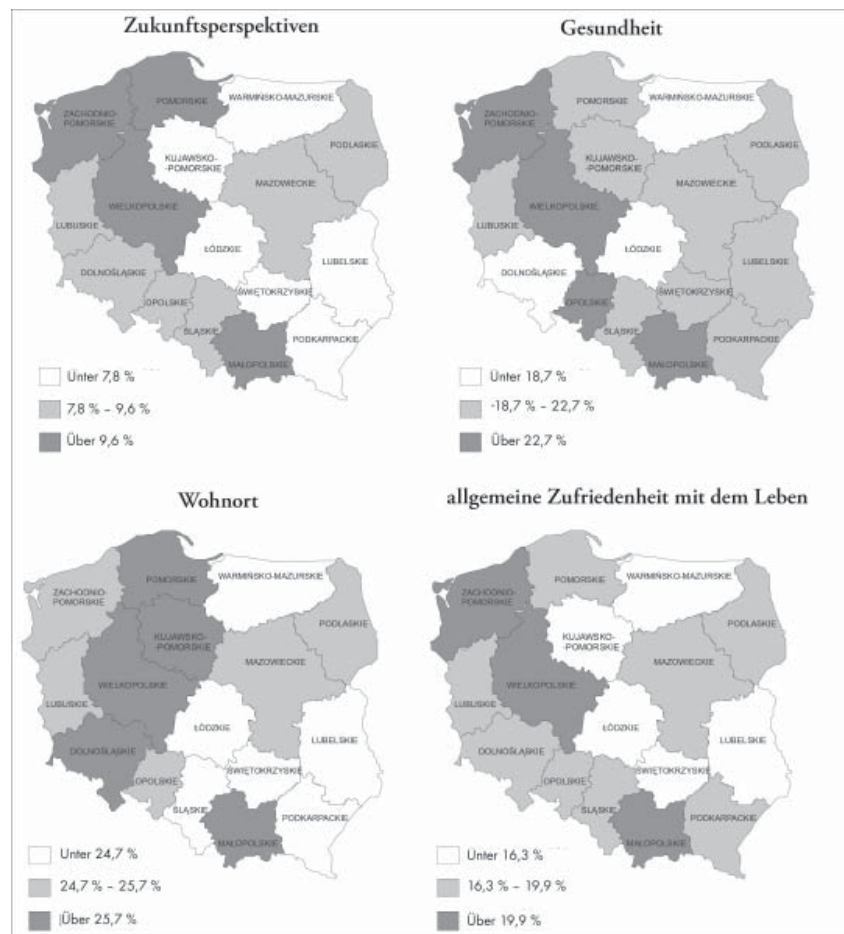


Regionale Differenzierung der Zufriedenheit mit einzelnen Aspekten des Lebens (2008).

Quelle: [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl) (siehe auch: <http://www.laender-analysen.de/polen/pdf/PolenAnalysen44.pdf>)

sie die vorgefundene Ordnung verbessern oder sie vollständig umwerfen? Man entschied sich für die zweite Lösung. Im März 1990 verabschiedete der Sejm das Gesetz über die territoriale Selbstverwaltung. Tenor: den Gemeinden den Status eines Rechtssubjekts zurückgeben. Zwei Monate später, am 27. Mai fanden die Wahlen zu den Gemeinderäten statt. Die hier gewählten Gemeinderäte wählten die Ortsvorsteher (in den ländlichen Gemeinden) und die Bürgermeister oder Stadtpräsidenten (in städtischen Gemeinden).

Die Befürworter der Dezentralisierung drängten auf weitere Entscheidungen: die Wiedereinführung der Kreise und die Einrichtung von Selbstverwaltungsorganen auf der lokalen und der Woiwodschaftsebene, aber dies gelang erst in den Jahren 1998–1999 unter der Regierung von Jerzy Buzek. Unter Berufung auf die Lösungen in den Ländern der Europäischen Union, wo große Regionen Hilfen aus Brüssel erhalten, schlugen die Reformer vor, die Zahl der Woiwodschaften von 49 auf 8 zu senken. Man fand einen Kompromiss, der niemanden zufriedenstellte. Es wurden 16 Woiwodschaften geschaffen, denn die von Lokalpatriotismus geleiteten Abgeordneten der Regierungspartei drohten, dass sie die Veränderungen nur dann anneh-



Regionale Differenzierung der Zufriedenheit mit einzelnen Aspekten des Lebens (2008).

Quelle: [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl) (siehe auch: <http://www.laender-analysen.de/polen/pdf/PolenAnalysen44.pdf>)

men würden, wenn ihre Lieblingsstadt sich auf der Liste der neuen Woiwodschaften wiederfände. Es protestierten bisweilen auch die Mitglieder lokaler Verbände, ja sogar Beamte. Sie beriefen sich auf historische Traditionen und wirtschaftliche Verbindungen. Die stärksten Proteste gegen die Eingemeindung in die Woiwodschaft Kattowitz kamen von den Bewohnern der Region Oppeln. Sie argumentierten, dass sie in der neuen, gemeinsamen Region dadurch des Einflusses beraubt seien, dass sie in der Minderheit seien. Zudem müssten sie die finanziellen Belastungen tragen, die sich aus der Umstrukturierung der Schwerindustrie und des Bergbaus ergäben. Die Regierung gab in diesem Punkt nach und Oppeln erhielt auf diese Weise Woiwodschaftsstatus; vielen anderen Städten aber gelang dieses Kunststück nicht, obwohl die Proteste dort nicht schwächer waren als in Oppeln.

Ähnliche Diskussionen, zeitweise Streitigkeiten, begleiteten die Grenzziehung der Kreise. Schließlich wurden 379 Kreise geschaffen, davon 65 eigenständige Städte mit Kreisstatus. Diesen Status erhielten vor allem Städte, die den Woiwodschaftsrank verloren hatten, sowie alle Städte mit über 100.000 Einwohnern. Die Autoren der Reform beriefen sich auf Beispiele aus Westeuropa und wiesen darauf hin, dass

kleinere Einheiten die auferlegten Pflichten nicht erfüllen könnten. In der Praxis entschieden bei der Gründung der Kreise – ähnlich wie bei der Schaffung neuer Woiwodschaften – die lokalen Antagonismen und die Ambitionen der Politiker. Im Ergebnis erhielten Einheiten den Kreisstatus, die ihn nie zuvor besessen hatten, und solche, die zu klein waren, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Einerseits entstanden der Kreis Posen mit 300.000 Einwohnern (es war der Landrat dieses Kreises, der es sich leisten konnte, der Polizei zehn Streifenwagen zu schenken) und der Kreis Białystok, der größer als das Saarland ist, und andererseits Kreise mit zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern.

Eine weitere Neuerung, die mit der Reform der Regierung Buzek in Kraft trat, war die Schaffung von Woiwodschaftsparlamenten (sejmiki), die aus direkten Wahlen hervorgingen. Nach der Intention der Autoren der Reform sollte der Sejmik (und der von ihm gewählte Marschall der Woiwodschaft) die Mehrzahl der Aufgaben übernehmen, die bislang die regionale Regierungsadministration des Woiwoden zu erfüllen gehabt hatte. In der Praxis erwies sich das als ähnlich konfliktrichtig wie die Grenzziehung der neuen Woiwodschaften. Es kommt vor, dass sich die Woiwoden mit den Marschällen um Kompetenzen und den Ehrenplatz bei offiziellen Begegnungen streiten.

Diesen Streitigkeiten leistet eine unklare Kompetenzverteilung zwischen der Regierungsadministration und der Selbstverwaltung Vorschub. Während der katastrophalen Hochwasser, die in den letzten Jahren verschiedene Regionen Polens heimsuchten, stritten sich die Beteiligten darüber, wer die Deiche an den Ufern der Flüsse zu bauen hätte und wer für den Beschnitt der wild wachsenden Büsche auf den Deichen zuständig sei.

### **Karriere – Ebenen und Gipfel**

Die Befürworter einer Stärkung der Selbstverwaltungsrechte sagen gewöhnlich, dass man vom ministeriellen Schreibtisch aus nur sehr schwer das Loch in der Dorfstraße sehen könne. Andererseits gibt es Stimmen, die sagen, man könne einen Staat nicht künstlich in Selbstverwaltung und Regierung aufteilen, da deren Aufgaben sich stets gegenseitig durchdringen: Die lokale Straße, für die der Ortsvorsteher oder Landrat zuständig ist, kreuzt eine Straße, für welche die Zentralregierung zuständig ist und die daher der Regierungsdirektion untersteht. Aber die Autofahrer interessiert das nicht, Hauptsache, die Straße ist nicht voller Schlaglöcher.

Und obwohl die Selbstverwaltungen stets über Geldmangel und zu geringe Kompetenzen klagen, obwohl Befürworter eines zentralisierten Staates vor lokalem Missbrauch warnen, vor Korruption und Nepotismus, ist die Selbstverwaltung in Polen in einer guten Verfassung. Im Vergleich zur Zentralregierung betreibt sie eine ausgewogenere Finanzpolitik – sie verschuldet sich weniger, und das geliehene Geld gibt sie vor allem für Entwicklung und Investitionen aus. Als gute Lösung erwiesen sich auch die Reformen aus den Jahren 2001–2002. Die Ortsvorsteher, Bürgermeister und Stadtpräsidenten, die bis dahin von den Räten gewählt worden waren (und damit abhängig waren von den lokalen politischen Kräften), sind jetzt aus direkten



Wahlen hervorgegangen. Sie haben ebenfalls größere Bedeutung und mehr Kompetenzen und es ist wesentlich schwieriger, sie aus dem Amt zu entfernen. Ihre Stellvertreter wählen sie wie Mitarbeiter aus und können sie jederzeit entlassen. Zuvor wurden die Stellvertreter des Stadtpräsidenten von den Räten ausgewählt. In dieser Angelegenheit waren sie öfter vom persönlichen oder politischen Klüngel geleitet als von der Suche nach dem kompetentesten Kandidaten. Es wurde allerdings verboten, die regionalen Ämter oder Ratsmandate mit den Funktionen eines Abgeordneten oder Senators auf der zentralen Ebene zu verbinden. Um finanziellem Missbrauch vorzubeugen, müssen die Stadt- und Gemeinderäte jedes Jahr eine Eigentumserklärung abgeben und sie dürfen keine wirtschaftliche Tätigkeit unter Nutzung des kommunalen Eigentums betreiben.

Vor die Wahl gestellt, ob sie in der lokalen Selbstverwaltung arbeiten oder eine politische Karriere auf zentraler Ebene verfolgen wollen, wählen die meisten den Verbleib auf der lokalen Ebene. Es kommt dennoch vor, dass der Erfolg in der Selbstverwaltung als effektives Sprungbrett für die Bühne der Politik auf Landesebene genutzt wird. Ein Beispiel ist Lech Kaczyński, der sich während seiner dreijährigen Amtszeit als Präsident der Stadt Warschau, weil er das Museum des Warschauer Aufstands gebaut hat, den Ruf eines historische Symbole achtenden Patrioten erwarb und zugleich den eines guten Stadtoberhauptes. Das genügte, um in der Folge im Jahre 2005 nach kurzem Wahlkampf die Wahlen zum Präsidenten der Republik Polen zu gewinnen. Der Übergang in die andere Richtung, also von der zentralen Ebene zur Selbstverwaltung, gelingt hingegen selten. Am schmerzlichsten machten diese Erfahrung Kazimierz Marcinkiewicz, der sich, nachdem er 2006 seinen Posten als Premierminister hatte aufgeben müssen, erfolglos um das Amt des Stadtpräsidenten in Warschau bewarb, und Jan Maria Rokita, der über viele Jahre ein einflussreicher und populärer Abgeordneter war, es aber nicht schaffte, Stadtpräsident Krakaus zu werden.

Ein Grund für die Misserfolge Rokitas und Marcinkiewiczs, aber auch anderer Politiker, die auf Empfehlung großer Parteien antraten, um Mandate von Gemeinderäten zu erringen oder Bürgermeister oder Stadtpräsident zu werden, ist eine gewandelte Erwartungshaltung bei den Bürgern, den Wählern. Bei den Wahlen zum nationalen Parlament unterstützen die einen von ihnen die nationale Rechte, andere die Liberalen oder die Linken. Auf regionaler Ebene bevorzugen sie es aber, dass Parteilose oder Fachleute regieren, die überparteiliche Kompromisse erreichen können.

»Meine Partei ist Gdingen«, wiederholt Wojciech Szczurek, der diese Ostseestadt seit 1998 ohne Pause regiert und die Wahlen stets im ersten Durchgang gewinnt. 2010 errang er sogar 88% der Stimmen. Im benachbarten Zoppot schadete dem Stadtpräsidenten nicht einmal die (später nicht gerichtlich erwiesene) Anklage wegen Korruption, er wurde wieder gewählt. In einigen Städten kam es gar dazu, dass die Präsidenten ihre Stadt aus dem Gefängnis regierten. Vor Ende der vierjährigen Amtszeit können die Bürger den Stadtpräsidenten nur in einem Referendum abberufen, allerdings unter der Bedingung, dass die Beteiligung daran nicht weniger als 60% der Wahlbeteiligung beträgt, mit der er ins Amt gewählt wurde.

Gegner dieser Regelung unterstreichen, dass der mit weitreichenden Befugnissen ausgestattete Stadtpräsident zu einem lokalen Despoten heranwachsen kann. Die Kontrolle vonseiten des Stadtrats wird zur Fiktion, denn der Stadtpräsident kann viele Ämter vergeben und somit auch die Hartnäckigsten kaufen. Die lokalen Räte können zwar in ökonomisch und nicht politisch begründeten Fällen den vom Präsidenten der Stadt vorgelegten Haushaltsentwurf ablehnen, was zur Abberufung des Präsidenten führt, aber die Räte greifen nicht nach dieser Waffe, denn das wäre gleichbedeutend mit einer Verkürzung ihrer Amtszeit. Und niemand kann ihnen garantieren, dass sie bei Neuwahlen wieder ein Mandat erringen. Die Befürworter einer starken Machtposition der Stadtpräsidenten weisen darauf hin, dass die Städte effektiver regiert werden und eher selten ein Feld politischer Konflikte sind, seit das gegenwärtige System verpflichtend ist. Nach ihrer Meinung sollten auch die Landräte und Marschälle der Woiwodschaften aus direkten Wahlen hervorgehen.

Die lokalen Selbstverwalter der größten polnischen Städte hatten begonnen, zur nächsten Verwaltungsreform aufzurufen. Sie sollte darauf beruhen, dass Städteverbund-Metropolen spezielle Kompetenzen erhalten. Aus diesem Vorschlag wurde aber nichts, weil man sich nicht darauf einigen konnte, welchen Zentren dieser Status zuerkannt werden müsste. Anfangs kamen Warschau mit den Gemeinden der Umgebung und der Oberschlesische Industriekreis um Kattowitz mit 2,5 Millionen Einwohnern ins Spiel, aber ähnlich wie beim Streit um die neuen Woiwodschaften begannen auch andere Städte, Ambitionen einer Metropolregion anzumelden, und dies waren auch für polnische Verhältnisse mittlere Städte.

### Lehrer und ergiebige Kuh

Einen großen Einfluss auf die Errungenschaften der polnischen Selbstverwaltungen haben die Kontakte zu ausländischen Partnern. Zu den ersten Begegnungen kam es vor 2004, als Polen Mitglied der EU werden sollte. Von Auslandsreisen kam man mit abgeschauten Lösungen zurück und wenn es irgend möglich war, wurden sie vor Ort umgesetzt. Der Stadtpräsident von Rybnik in der Woiwodschaft Schlesien (Śląskie), ausgebildeter Romanist, empfahl nach seiner Rückkehr aus den französi-



[...] Wir erwarten keine Geschenke mehr. Bei uns sieht man am besten, wie sich Polen in den letzten 20 Jahren verändert hat. Wir sind eine wohlhabende Gemeinde und stehen an dem 45. Platz unter den hundert besten Selbstverwaltungen. Wir bekommen EU-Mittel. Wir bauen ein modernes Gesundheitszentrum und einen neuen Sportplatz-Komplex. Wir haben das Schloss mit Parkanlagen in Przyszwice restauriert. Es beherbergt heute das Standesamt, einen Kindergarten und Arztpraxen. Das Schloss wird illuminiert. Das Internet ist weit verbreitet. Das erste Internetcafé hatten wir schon 2002. Der Lebensstandard ist hoch: Solarkollektoren auf den Dächern, ein schönes Schwimmbad, die Autobahn. Bei uns sind ganze 650 Firmen registriert. Die Arbeitslosenquote liegt bei 2 Prozent. [...] In unserer Zehntausend-Seelen-Gemeinde sind 40 NGOs tätig. Es gibt 4 Schulheißämter, 4 freiwillige Feuerwehr-Truppen, 4 Sportplätze, 4 Chöre, 4 Hausfrauenvereine, Rentnervereine, den Bund der Freunde von Przyszwice, Jugendvereine ... Ich glaube, wenn die Menschen ihre Heimat lieben, dann werden sie sie auch verteidigen. Man hat nur eine Heimat.

Joachim Bargiel, der Gemeindevorsteher von Gierałtowice (Woiwodschaft Schlesien), in einem Gespräch mit der Zeitung GAZETA WYBORCZA vom 29.–30. Mai 2010, S. 16.

schen Städten Liévin und Saint Vallier, die Kreuzungen der Hauptverkehrsstraßen und anderer ständig gestauter Straßen in Kreisverkehre umzubauen. Sein Nachfolger führte mit Mitteln aus Brüssel die Geldkarte ein, also ein elektronisches Portemonnaie, mit dem die Einwohner für Busfahrten, fürs Parken oder für den Eintritt in die Sporthalle bezahlen können. Am besten sieht man den Nutzen ausländischer Kontakte in Städten und Regionen, die bis vor Kurzem vernachlässigt waren. Die Selbstverwaltung von Białystok, der 300.000 Einwohner zählenden Hauptstadt der Woiwodschaft Podlaskie an der östlichen Grenze Polens, rechnete vor, dass die investiven Ausgaben ihrer Stadt zwischen 2005 und 2010 um das Sechsfache gestiegen seien: von 63 auf 360 Millionen Złoty. Dank der Gelder aus dem EU-finanzierten Regionalen Operationsprogramm entstanden in Białystok u.a. 3.500 Arbeitsplätze, und in der gesamten Woiwodschaft wurden etwa 500 km Straßen gebaut und renoviert. Dank der EU-Förderung kaufte Białystok 50 neue Busse, und im Städtchen Hajnówka am Rande der Puszcza Białowieska wurde ein Badeparadies gebaut.

Durch die Hände der Selbstverwaltungen gehen heute die Hälfte aller in Polen ausgegebenen öffentlichen Mittel. Selbst Euroskeptiker räumen ein, dass aus der EU so viel Geld fließt, dass nur die Faulen davon keinen Profit ziehen. Die Hoffnungen der Reformer, dass die Selbstverwaltungen die Gelder vernünftiger ausgeben würden, da diese die lokalen Bedürfnisse kennen, haben sich erfüllt. Und sie sind näher an den Menschen, die ihnen auf die Finger schauen, daher ist das Risiko von Irrtümern, aber auch von Korruption, geringer.

#### **Es hat sich für uns ausgezahlt**

Dass es sich gelohnt hat, die territoriale Selbstverwaltung in Polen wieder einzuführen und ihr immer größere Kompetenzen zu verleihen, bezeugen heute soziologische Untersuchungen. 60% der Einwohner bewerten deren Tätigkeit als gut. Entschieden schlecht nur 13%. Die lokalen Gesellschaften schätzen es, dass sie selbst über ihre eigenen Angelegenheiten entscheiden dürfen. Auch Michał Kulesza, einer der Väter der wichtigsten Selbstverwaltungsreform, ist überzeugt, dass es sich gelohnt hat, die Veränderungen einzuführen, auch wenn es noch immer Mängel gibt. Zu den Mängeln zählt Kulesza die zu großen Befugnisse der Zentralregierung. Zu den schlechten Lösungen zählt er auch, dass die Woiwoden das Recht erhalten haben, einige EU-Fördermittel zu verteilen. Besser wäre es, nach seiner Meinung, die Rolle des Woiwoden darauf zu beschränken zu prüfen, ob die Entscheidungen der Selbstverwaltungen nicht anderen Vorschriften widersprechen. Diese Vorbehalte ändern aber nicht seine allgemeine, entschieden positive Meinung über die polnische Selbstverwaltung.

Und die Klagen? Ja, die Polen klagen von Zeit zu Zeit über ihre Räte oder Bürgermeister, aber in Wirklichkeit klagen sie dann über sich selbst, denn sie haben sie ja schließlich selbst gewählt.

*Aus dem Polnischen von Bernd Karwen*