

**Lebensqualität im Grenzraum –  
Stärkung grenzüberschreitender Verflechtungen  
für eine nachhaltige  
Regionalentwicklung und -planung**

Zusammenfassung und Politikempfehlungen

*Robert Knippschild, Anja Schmotz, Daniel Wätzig*

**Inhaltsverzeichnis**

- I. Zum Projekt
- II. Wichtigste Ergebnisse
  - 1. Datenverfügbarkeit
  - 2. Wahrnehmung der Lebensqualität im Grenzraum
  - 3. Grenzüberschreitende Verflechtungen
- III. Handlungsempfehlungen
  - 1. Regionalpolitik
  - 2. Statistik
  - 3. Weiterer Untersuchungsbedarf

*Herausgeber: Lehrstuhl Raumordnung,  
Technische Universität Dresden  
März 2014*



**Kontakt:**

Dr.-Ing. Robert Knippschild  
Professur Raumordnung  
Institut für Geographie  
Fakultät Umweltwissenschaften  
Technische Universität Dresden  
Mail: [Robert.Knippschild@tu-dresden.de](mailto:Robert.Knippschild@tu-dresden.de)  
Tel.: +49 (0) 351 463 35143

## I. Zum Projekt

Das sächsisch-polnische Projekt „Lebensqualität im Grenzraum – Stärkung grenzüberschreitender Verflechtungen für eine nachhaltige Regionalentwicklung und -planung“ wurde im Zeitraum von April 2012 bis März 2014 durch den **Lehrstuhl für Qualitäts- und Umweltmanagement** (*Katedra Zarządzania Jakością i Środowiskiem*) der **Wirtschaftsuniversität Breslau** (*Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*) als Lead Partner und die **Professur für Raumordnung an der Technischen Universität Dresden** als Projektpartner realisiert. Das Projekt wurde aus Mitteln des Operationellen Programms SNPL 2007-2013, Prioritätsachse 1: Grenzübergreifende Entwicklung, Vorhabensbereich 1: Wirtschaft und Wissenschaft, des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gefördert.

Der Europäische Integrationsprozess bietet für den sächsisch-polnischen Grenzraum die Chance, aus der einstigen Randlage herauszutreten, grenzüberschreitende Verflechtungen zu stärken und die Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Der Grenzraum verfügt über spezifische **Entwicklungspotenziale** (grenzüberschreitende Wirtschaftsverflechtungen, gemeinsamer Arbeitsmarkt sowie weitere komplementäre Funktionen im Tourismus, Gesundheitswesen etc.), jedoch fehlt nicht nur im sächsisch-polnischen Grenzraum eine belastbare **Wissensbasis** über die derzeitige Ausgangslage, insbesondere über grenzüberschreitende Verflechtungen sowie Potenziale für die Ausprägung einer regionsspezifischen Lebensqualität.

Das Projekt „Lebensqualität im Grenzraum - Stärkung grenzüberschreitender Verflechtungen für eine nachhaltige Regionalentwicklung und -planung“ hat sich zur Aufgabe gestellt, eine **Datengrundlage für eine gemeinsame Regional- und Wirtschaftsentwicklung** zu schaffen. Als Untersuchungsraum im engeren Sinne wurden der Landkreis Görlitz (DE) sowie der Kreis Zgorzelec (PL) ausgewählt. Da in diesem Raum noch keine vergleichbaren Studien stattgefunden haben, hatte das Projekt einen explorativen Charakter und sollte zur Entwicklung eines Modells zur Untersuchung grenzüberschreitender Verflechtungen auch für andere Grenzräume dienen.

Darüber hinaus zielt das Projekt auf die Verstärkung der Kooperationsnetzwerke zwischen Entscheidungsträgern und Experten sowie die Vernetzung von **Wissenschaft und Praxis** im sächsisch-polnischen Grenzraum.

Zwei Arbeitspakete waren bei der Realisierung maßgeblich: Zum einen wurden die Wahrnehmung der **Lebensqualität** und Motivationen der Einwohnerinnen und Einwohner zu grenzüberschreitenden Alltagspraktiken betrachtet. In diesem Zusammenhang wurde ab November 2012 bis Februar 2013 eine Befragung von rund 900 Einwohnerinnen und Einwohner der Kreise Görlitz und Zgorzelec durchgeführt. Begleitend hierzu wurde die Verfügbarkeit vergleichbarer objektiver Daten zu den Lebensbedingungen der beiden untersuchten Kreise recherchiert. Zum anderen erfolgten eine Recherche der **Datenverfügbarkeit zu grenzüberschreitende Verflechtungen** zwischen den grenznahen Kreisen in Sachsen und Niederschlesien sowie Analysen der vorhandenen Daten. Zur Auswertung wurde das **Konzept der funktionalen Räume auf Grenzräume angewendet** und angenommen, dass die Ausprägung grenzüberschreitender Verflechtungen zur Erhöhung der Lebensqualität in einem Grenzraum beitragen.

Die Vorbereitung und Auswertung der Untersuchungen erfolgte im Austausch mit regionalen Akteuren aus Politik und Verwaltung, um die konkreten regionalen Bedarfe bei der Erstellung des Untersuchungsrasters zu berücksichtigen, gemeinsam Schlussfolgerungen zu ziehen und politische Handlungserfordernisse abzuleiten. Hierfür wurden zwei Konferenzen sowie zwei Fachworkshops durchgeführt.

Diese Zusammenfassung des Projektabschlussberichts richtet sich vorwiegend an Entscheidungsträgerinnen und -träger auf kommunaler, regionaler und Landesebene sowie die statistischen Ämter, die mit der Entwicklung von Grenzräumen befasst sind. Der ausführliche Abschlussbericht ist unter der oben angegebenen Adresse zu beziehen.

## II. Wichtigste Ergebnisse

### 1. Datenverfügbarkeit

Die **Datenverfügbarkeit zu grenzüberschreitenden Verflechtungen** ist stark lückenhaft. Während amtliche Statistiken, beispielsweise im Bereich Wirtschaft und Handel, Verflechtungsdaten auf Staatsebene oder zwischen ihren Regionen und Nachbarstaaten erfassen (NUTS 0 bis 2), werden vergleichbare Daten auf regionaler und lokaler Ebene (NUTS 3 bzw. LAU 1) nicht erhoben. Das Interesse nationaler Statistikbehörden beschränkt sich im Wesentlichen auf die Erfassung von Daten, die sich auf Entwicklungen in den eigenen Gebietskörperschaften beziehen. Zumeist gilt das Inlandsprinzip. Ströme in andere Staaten oder aus anderen Staaten werden auf Staatsebene (Herkunftsland oder Staatsangehörigkeit) erfasst, nach Weltregionen unterschieden oder lediglich allgemein unter der Kategorie „Ausland“ subsumiert. Demzufolge sind statistische Daten oft nicht geeignet, um grenzüberschreitende Ströme mit Start- und Zielort auf Regionalebene zu betrachten. In der vorliegenden Untersuchung wurde daher meist die räumliche Verteilung von „Personen aus dem Nachbarland“ analysiert.

Im vorliegenden Untersuchungsraum unterscheidet sich die Datenverfügbarkeit zudem zwischen der deutschen und polnischen Seite. Während seitens des Statistischen Landesamts Sachsen zumindest in einigen Themenfeldern Daten zu Personen aus dem Nachbarland auf NUTS 3-Ebene existieren (darunter insbesondere Einwohnerinnen und Einwohner mit polnischer Staatsangehörigkeit, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in verschiedenen Wirtschaftsbereichen, Touristinnen und Touristen aus Polen, Studierende; sowie mit Einschränkungen Schülerinnen und Berufsschüler), liegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt in der Wojewodschaft Niederschlesien nur in einem Fall weitestgehend vergleichbare Daten vor, die deutsche Touristinnen und Touristen in den Kreisen der Wojewodschaft betreffen. Diese voneinander abweichende Datenverfügbarkeit sind in den Unterschieden der Gebietsstruktur und Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften sowie unterschiedlichen Prinzipien der Datenerhebung in beiden Ländern begründet.

Daten, die die **Lebensbedingungen im Grenzraum** statistisch beschreiben, werden in der grenzüberschreitenden Datenbank *Cross-Border Friendship Database* (CBFD) zusammengestellt und sind online verfügbar (unter <http://cbfd.czso.cz/cbfd/>). Diese Datenbank wird gemeinsam vom Tschechischen Statistischen Amt, dem Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, dem Statistischen Landesamt des Freistaats Sachsen und dem Statistischen Amt Wrocław betrieben und enthält Daten für die beteiligten Länder und Regionen bis hin zur NUTS-3-Ebene. Nichtsdestotrotz verfügt sie gegenwärtig mit Ausnahme der Migrationsdaten über nahezu keine Daten zu grenzüberschreitenden Verflechtungen.

## 2. Wahrnehmung der Lebensqualität im Grenzraum

Von November 2012 bis Februar 2013 wurden 393 Personen im Landkreis Görlitz und 474 Personen im Kreis Zgorzelec zu ihrer Zufriedenheit, ihrer Einschätzung der Lebensbedingungen sowie der Grenzlage befragt.

### a) Lebenszufriedenheit

Die Einwohner des untersuchten Gebietes (Landkreis Zgorzelec und Landkreis Görlitz) sind mit ihrem Leben zufrieden. Dies bezeugt der Durchschnitt von 4,7 (auf einer Skala von 1 – sehr unzufrieden bis 6 – sehr zufrieden). Dabei sind die Befragten im deutschen Teilgebiet etwas zufriedener (4,9) als jene im polnischen Untersuchungsgebiet (4,5).

Darüber hinaus stieg die Lebenszufriedenheit mit dem Lebensalter. Wesentliche Unterschiede gibt es zudem bei der Berücksichtigung des Kriteriums Wohnort (Stadt – Land): die im ländlichen Raum Befragten sind zufriedener (4,8) als jene in städtischen Räumen (4,5).

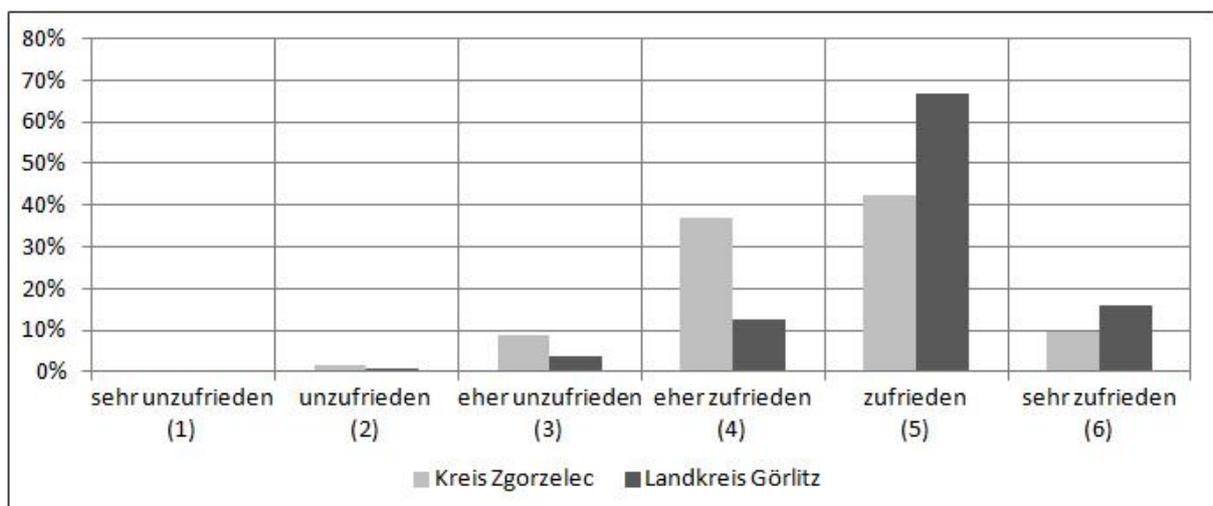


Abb. 1: „Sind Sie mit Ihrem Leben zufrieden?“

### b) Entwicklung der Lebensqualität

Bei den Befragten überwiegt die Einschätzung, dass sich die Lebensqualität in ihrer Umgebung nicht verändert (42% der Befragten). Ein Drittel der Befragten hingegen waren der Meinung, dass ihre Lebensqualität sich verbessert; 24% schließlich beurteilen die Entwicklung als Verschlechterung.

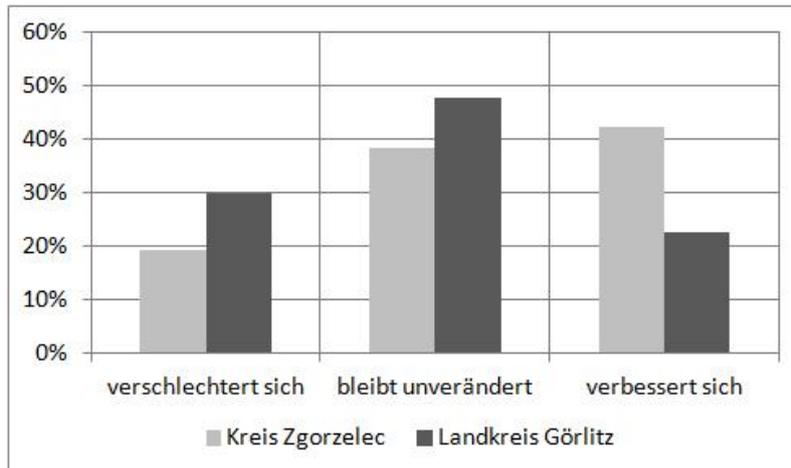


Abb. 2: „Glauben Sie, dass die Lebensqualität in Ihrer Umgebung: sich verbessert/ unverändert bleibt/ sich verschlechtert?“

Die Polen beurteilen die Veränderungen bezüglich ihrer Lebensqualität positiver als die Deutschen. Der Wohnort und das Geschlecht haben keinen wesentlichen Einfluss auf die Beurteilung der Veränderungen bezüglich der Lebensqualität; Einfluss auf diese Beurteilungen hat aber das Alter der Befragten – die Jüngsten beurteilen die Veränderungen der Lebensqualität am positivsten. Die Befragten im ländlichen Raum auf beiden Seiten der Grenze bewerten die Veränderungen der Lebensqualität sehr unterschiedlich; auf der polnischen Seite sind sie viel zufriedener als auf der deutschen Seite.

### c) Stärken und Schwächen der Region aus Sicht der Befragten

Die Befragten auf beiden Seiten bewerteten im Durchschnitt folgende Aspekte **am besten**:

- Zugang zu Apotheken,
- Zugang zu technischer Infrastruktur (Wasser, Kanalisation, Gas),
- Zugang zu und Zustand von Grünflächen (z.B. Parks, Wälder),
- Funktionsweise des medizinischen Notdienstes,
- Wohnverhältnisse (Wohnungsgröße, -lage und Zustand und Ausstattung der Wohnung)

Folgende Aspekte wurden hingegen **am schlechtesten** bewertet:

- Möglichkeit, eine neue attraktive Arbeit zu finden
- Anpassung der Schulen an die Bedürfnisse von behinderten Menschen
- Zugang zu Fachärzten
- individuelle finanzielle Situation
- Angemessenheit des Verhältnisses zwischen Arbeitszeit und Freizeit

Dabei wurden von den Befragten **im Kreis Zgorzelec** zusätzlich Erreichbarkeit und Qualität der Hochschulen, Möglichkeiten der Erwachsenenbildung, der Neu- und Weiterqualifizierung, die gesellschaftliche Solidarität mit Personen in schwierigen Lebenssituationen (Langzeitarbeitslosigkeit, Obdachlosigkeit u.ä.), Hilfe bei Sucht und häuslicher Gewalt sowie die Erreichbarkeit und Qualität von Kinderkrippen und Kindergärten im Durchschnitt besonders schlecht bewertet.

Die Befragten **im Landkreis Görlitz** bewerteten über die gemeinsamen Kritikpunkte hinaus die Beschäftigungssicherheit, die Attraktivität des aktuellen Beschäftigungsverhältnisses, die Sicherheit des Eigentums (Wohnung, Auto) sowie die Erreichbarkeit und Qualität von Mittelschulen besonders gering.

Aus der Beurteilung einzelner Aspekte der Daseinsvorsorge sowie der Bewertung deren Bedeutung für das eigene Leben wurde eine Priorisierung von Handlungsbedarfen abgeleitet. Für Bereiche, die von den Befragten überdurchschnittlich häufig als in schlechtem Zustand sowie sehr wichtig für ihr Leben beurteilt wurden, besteht demnach größter Handlungsbedarf. Die benannten Themen unterscheiden sich teilweise zwischen der deutschen und der polnischen Seite, jedoch tritt der Zugang zu Fachärzten auf beiden Seiten als prioritäres Handlungsfeld auf.

Landkreis Görlitz	Kreis Zgorzelec
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zugang zu Fachärzten</li> <li>▪ Berufsschulen</li> <li>▪ Persönliche Sicherheit</li> <li>▪ Sicherheit des Eigentums</li> <li>▪ Persönliche finanzielle Situation</li> <li>▪ Zugang zu kommerziellen Dienstleistungen</li> <li>▪ Zugang zu Internet und Handynet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zugang zu Hausärzten</li> <li>▪ Zugang zu Fachärzten</li> <li>▪ Kommunale Krisenvorsorge</li> <li>▪ Fürsorge für Pflegebedürftige</li> <li>▪ Hilfe bei Suchtverhalten und häuslicher Gewalt</li> <li>▪ Persönliche materielle Situation</li> <li>▪ Beschäftigungssicherheit</li> <li>▪ Möglichkeit, eine neue attraktive Arbeit zu finden</li> </ul>

Tab. 1: Handlungsprioritäten nach den Befragungsergebnissen im Landkreis Görlitz und im Kreis Zgorzelec

#### d) *Einschätzung der Situation im Nachbarland*

Die überwiegende Mehrheit der Befragten war der Ansicht, dass die Lebensqualität im Landkreis Görlitz höher sei als im Landkreis Zgorzelec (beinahe 63% der polnischen und über 73% der deutschen Befragten). Als ähnlich betrachteten 36% der polnischen und 23% der deutschen Befragten die Lebensqualität in beiden Untersuchungsgebieten.

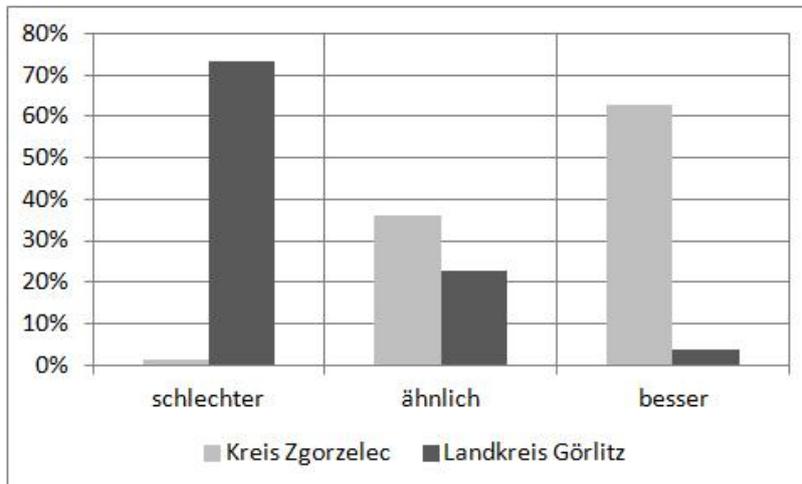


Abb. 3: „Glauben Sie, dass die Lebensqualität auf der anderen Seite der Grenze... ist?“

e) *Wahrnehmung der Grenzlage*

Die Grenzlage wird vorwiegend neutral bis positiv wahrgenommen. 46% der Befragten werteten den Einfluss der Grenzlage auf ihre Lebensqualität als positiv oder sehr positiv, 40% schätzen ihn als neutral ein. Dabei dominierte die positive Sichtweise unter den polnischen Befragten (54% der polnischen Befragten). Im Kreis Görlitz entfielen nur knapp 38% der Antworten auf diese beiden Kategorien, etwa gleichviel wie auf „hat keinen Einfluss“ (39%).

Stärker tritt der Kontrast bei den Negativbewertungen hervor: insgesamt rund 24% der deutschen Befragten gegenüber nur knapp 5% der Interviewten im polnischen Untersuchungsraum betrachteten den Grenzeinfluss als negativ bis sehr negativ.

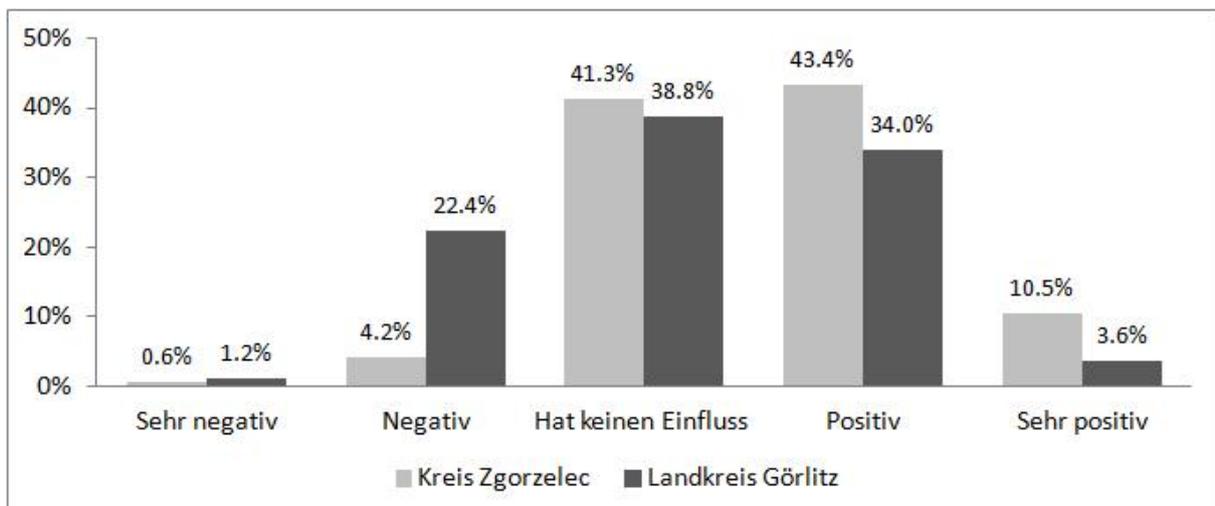


Abb. 4: „Wie wirkt sich die Grenznähe auf Ihre Lebensqualität aus?“

Die befragten Bewohner der beiden Kreise nannten wesentlich mehr Beispiele für **positive Auswirkungen der Grenzlage** als negative Aspekte. Die positiven Assoziationen verbanden sich für die Befragten vor allem mit attraktiven Einkaufsmöglichkeiten (Warenangebot und Preise, hochwertige Produkte), gastronomischen Angeboten und der Möglichkeit der deutschen Befragten, im Nachbarland günstig zu tanken. Darüber hinaus wurden Erholungsangebote, kulturelle Angebote und Begegnungen mit dem Nachbarn im Sinne eines interkulturellen Austauschs als positive Einflüsse der Grenzlage genannt; im geringeren Maße auch Arbeitsmöglichkeiten der polnischen Befragten sowie Entwicklungspotenziale für Unternehmen dank Geschäftspartnern und Kunden aus dem Nachbarland.

**Negative** Einschätzungen waren wesentlich weniger zahlreich und vorwiegend bei deutschen Befragten zu finden. Als negativ werden vor allem **Folgen des wirtschaftlichen Gefälles** empfunden. Dies schlägt sich insbesondere in **Kriminalität im Grenzraum** nieder, von der einige der deutschen Befragten unmittelbar als Opfer von Diebstählen und Einbrüchen betroffen waren, oder zumindest indirekt durch ein andauerndes Bedrohungs- und Unsicherheitsgefühl eine Einschränkung ihrer Lebensqualität erfahren.

Die Unterschiede zwischen der Einschätzung des Einflusses der Grenznähe zwischen der deutschen und der polnischen Seite erklärt sich maßgeblich durch die Betroffenheit sowie die breite öffentliche Wahrnehmung von Kriminalität seitens der deutschen Befragten.

### 3. Grenzüberschreitende Verflechtungen

Angebote und Möglichkeiten, die das Nachbarland im Alltag bietet, werden von den Grenzraumbewohnerinnen und -bewohnern als Optionen wahrgenommen. Inwieweit diese bereits in Anspruch genommen werden, ist jedoch je nach Themenfeld sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Die meisten der auf deutscher und polnischer Seite Befragten überqueren die Grenze, um im Nachbarland **einzukaufen** (rund 70% der Polen und 41% der Deutschen). **Erholung und Sport** stehen für die Interviewten an zweiter Stelle, mit ca. 45% der polnischen und 27% der deutschen Befragten. Für die polnischen Befragten spielt zudem die **Nutzung kultureller Angebote** eine große Rolle (35% aller Befragten) und für die Deutschen stellt vor allem die **Inanspruchnahme von Dienstleistungen**, dazu zählen hauptsächlich das Tanken und der Restaurantbesuch, einen wichtigen Grund dar, das Nachbarland zu besuchen (25% der Befragten).

Eine **Beschäftigung, Geschäftspartner, der Schulbesuch** oder ein **Ausbildungsplatz** im Nachbarland wurde demgegenüber nur von wenigen, vorwiegend polnischen Befragten genannt. **Persönliche Kontakte** sind immerhin für 25% der polnischen sowie 13% der deutschen Befragten ein Grund zur Überquerung der Staatsgrenze.

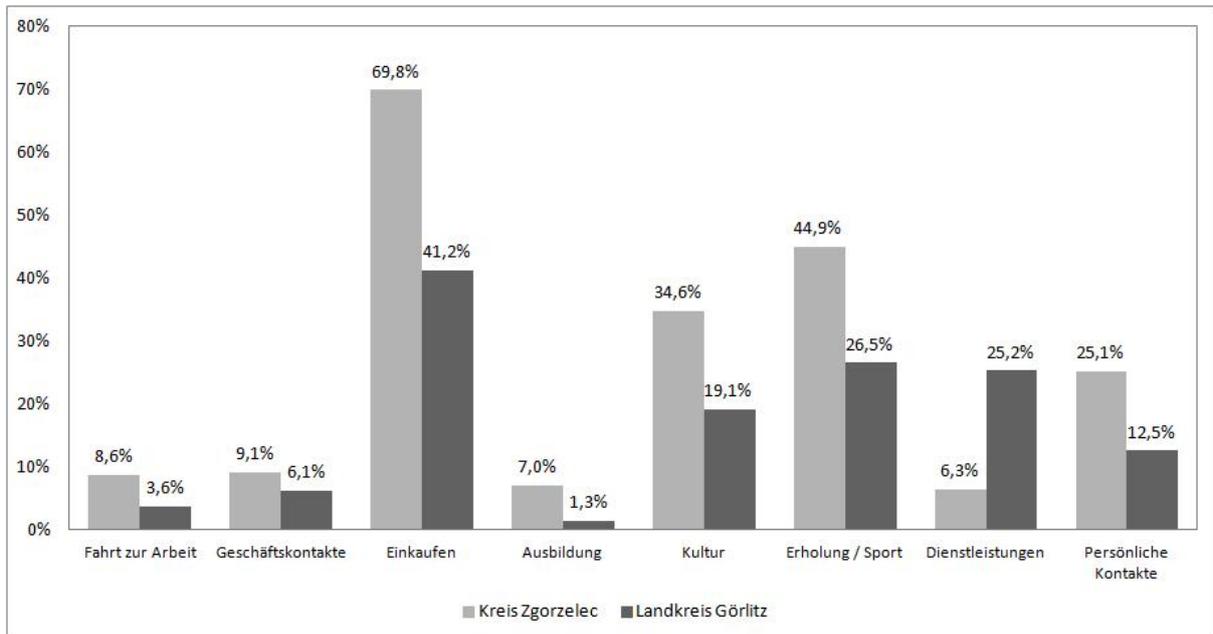


Abb. 5: Zweck des Grenzübertritts (für Grenzübertritte, die mindestens mehrmals im Jahr erfolgen)

Verflechtungen prägen sich räumlich, zeitlich und thematisch in unterschiedlicher Form aus. Hier kann nicht von einem kausalen Zusammenhang zwischen einem fortschreitenden Integrationsprozess an der Grenze (EU-Beitritt, Wegfall der Grenzkontrollen, Arbeitnehmerfreizügigkeit) und zunehmenden Verflechtungen ausgegangen werden. Im Zeitverlauf sind **sowohl Anstiegs- als auch Rückgangstendenzen** von Verflechtungen zu beobachten (Abb. 6-8). Der Beitritt Polens zum Schengenraum 2007 bewirkte keine eindeutige Steigerung der grenzüberschreitenden Verflechtungen insgesamt: während auf dem Arbeitsmarkt ein leichter Anstieg der Verflechtungen zu beobachten ist (Abb. 7), sinkt die Anzahl polnischer Studierender auf der deutschen Seite des grenznahen Raumes (Abb. 8).

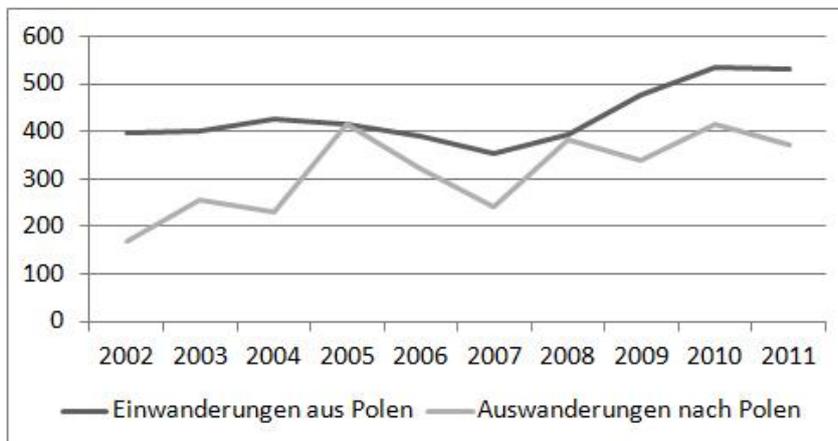


Abb. 6: Ein- und Auswanderungen Sachsen – Polen 2002-2011, Quelle: Cross-border Friendship Database 2013.

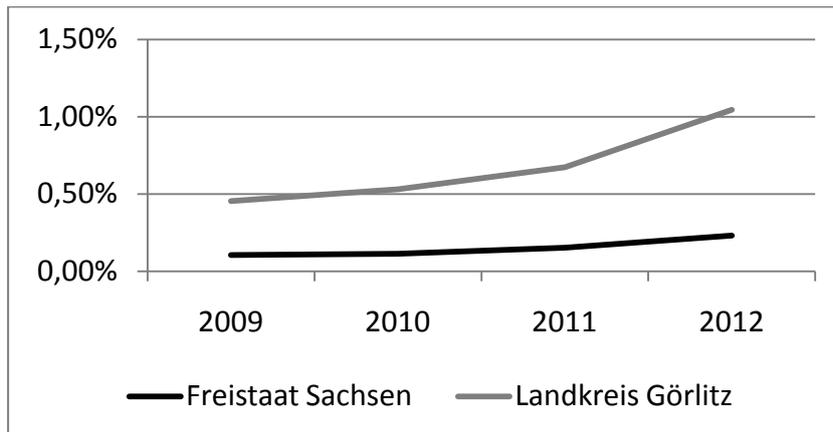


Abb. 7: Anteil polnischer Staatsangehöriger an den in Sachsen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen 2013.

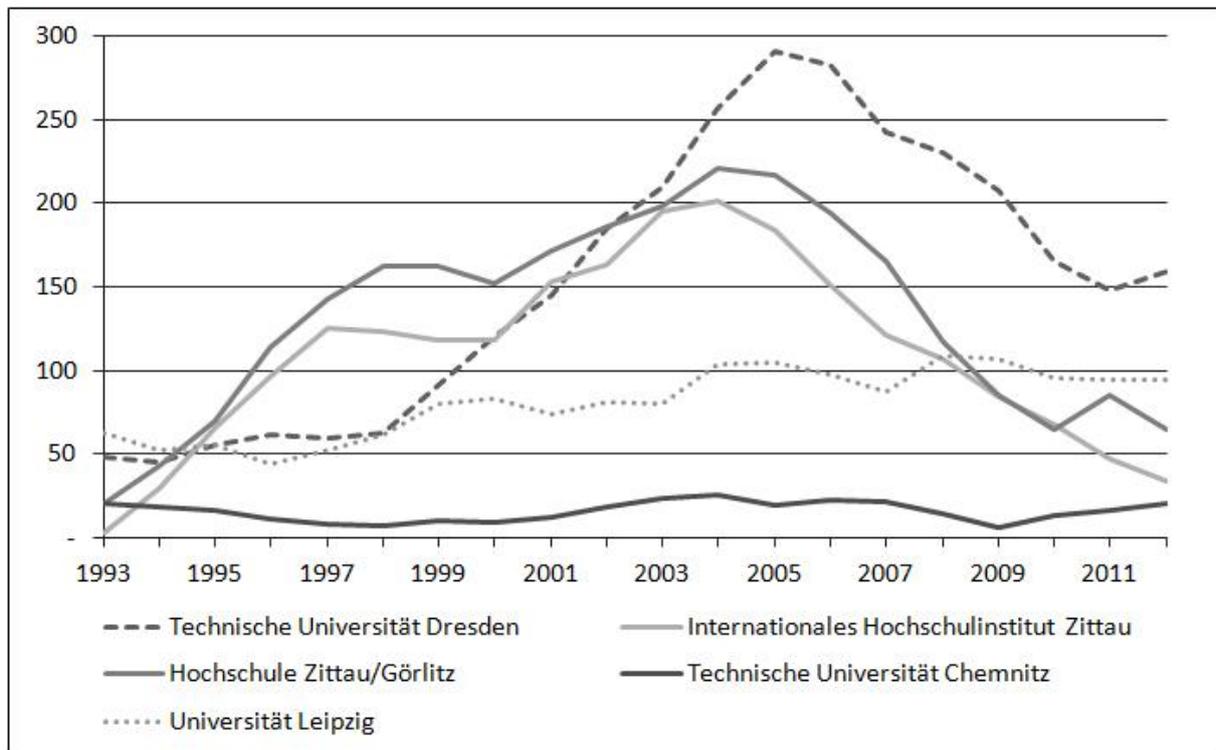


Abb. 8: Studierende mit Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung in Polen an sächsischen Hochschulen, Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen 2013.

Betrachtet man die räumliche Ausprägung der grenzüberschreitenden Verflechtungen, so zeigen sich komplexe Muster: Oftmals findet sich eine Konzentration von Personen des Nachbarlands im **grenznahen Raum** (d.h. im Landkreis Görlitz), aber auch weiter vom Grenzraum entfernte Städte und Regionen erscheinen als attraktiv für Arbeitnehmer oder Touristen aus dem Nachbarland (Abb. 9-11). Insbesondere in Bezug auf Arbeitskräfte bestehen Anhaltspunkte, dass der sächsisch-niederschlesische Grenzraum von Migrationsströmen, dabei hauptsächlich von Polen nach Deutschland, bislang übersprungen wird. Allenfalls im Bereich der Ärzteversorgung ist ein vergleichbar hoher

Anteil polnischer Ärzte im Landkreis Görlitz erkennbar (Abb. 9). Folglich können insgesamt noch keine starken Tendenzen festgestellt werden, die auf die Überwindung der Benachteiligung dieser Grenzregion durch intensivere grenzüberschreitende Verflechtungen hindeuten.

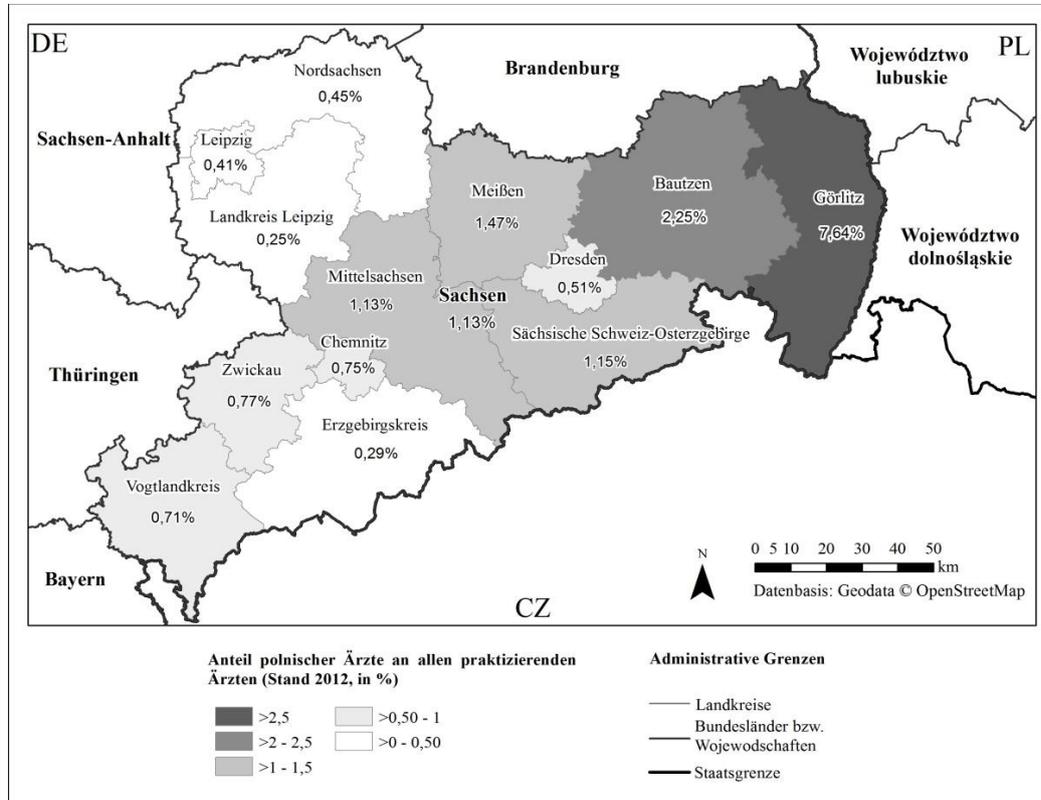


Abb. 9: Ärzte mit polnischer Staatsangehörigkeit 2012 in Sachsen, Quelle: Sächsische Landesärztekammer 2013.

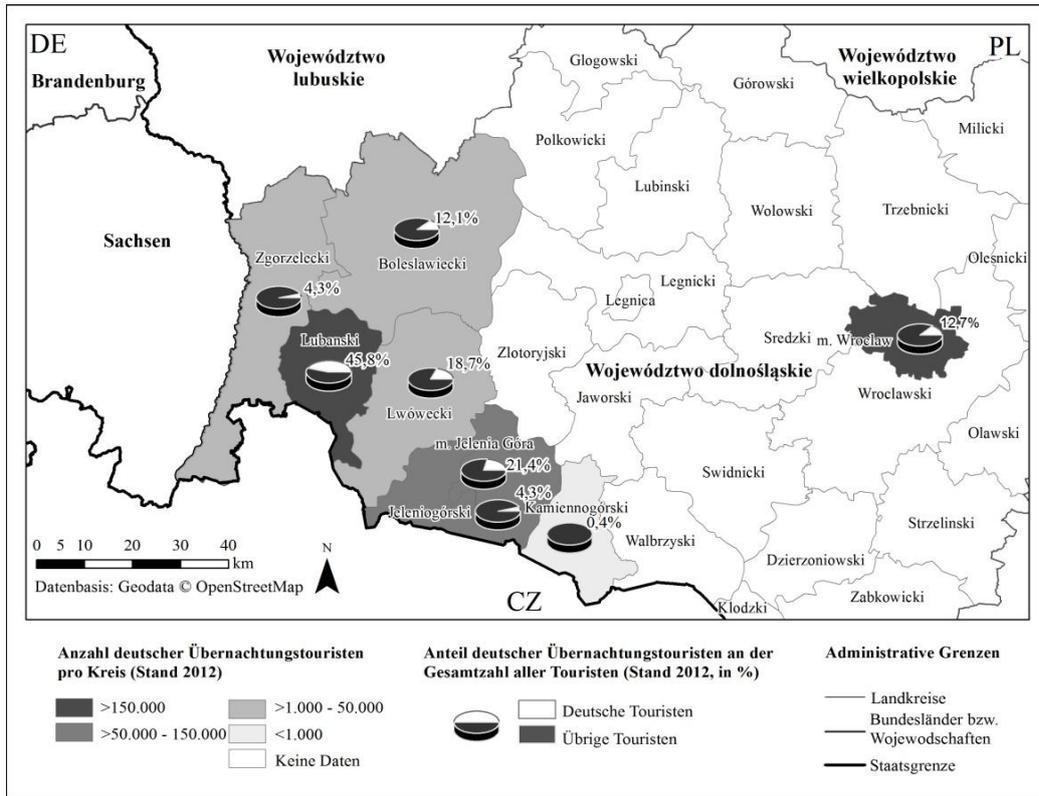


Abb. 10: Deutsche Übernachtungstouristen in ausgewählten Kreisen in Niederschlesien im Jahr 2012, Quelle: Bank Danych Lokalnych 2013.

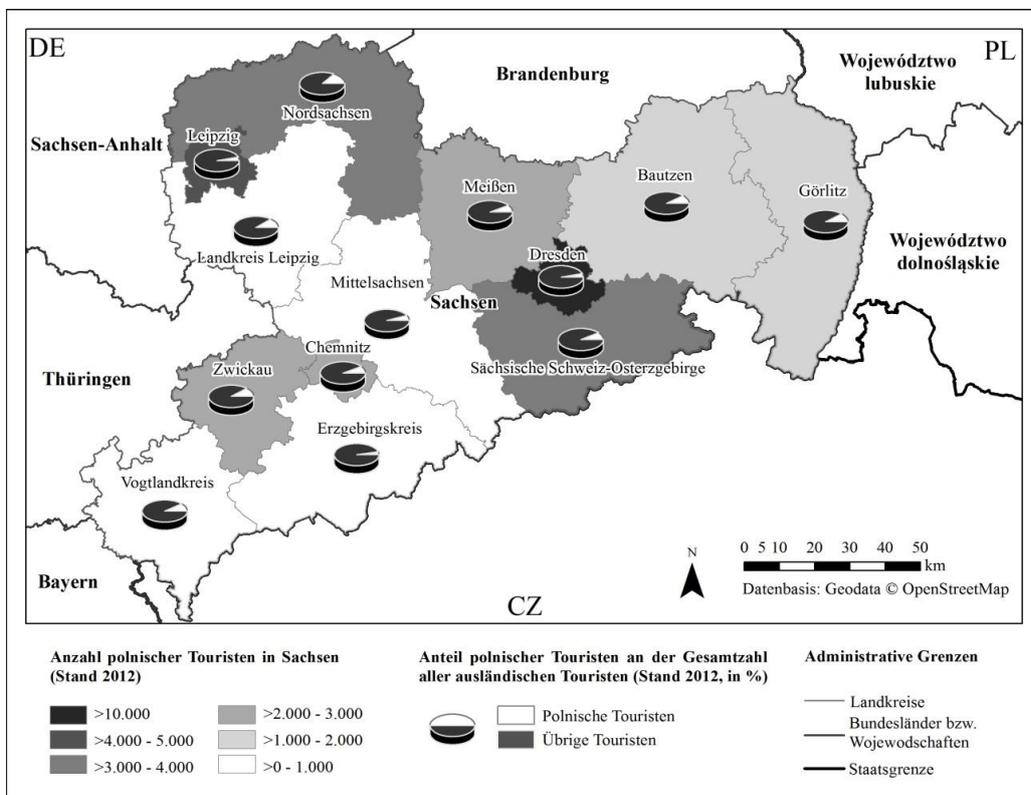


Abb. 11: Polnische Übernachtungstouristen in Sachsen im Jahr 2012, Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen 2013.

Über Gründe für diese Ausprägungen können gegenwärtig vornehmlich Vermutungen angestellt werden, da notwendige Analysen den Rahmen des Projekts überstiegen hätten. Die Ergebnisse qualitativer Akteursbefragungen im Rahmen der Datenrecherche deuten darauf hin, dass viele **Barrieren**, insbesondere rechtlicher und sprachlicher Natur sowie unterschiedliche Zuständigkeiten der Verwaltungsebenen, weiterbestehen und erst seit der Grenzöffnung deutlich sichtbar wird, wie stark sie die Zusammenarbeit einschränken. Darüber hinaus ist zu vermuten, dass sich Strukturunterschiede angleichen und Komplementaritäten noch nicht ausreichend ausgeprägt sind, sodass bislang **Anreize** für die Entwicklung intensiverer Verflechtungen **fehlen**.

### III. Handlungsempfehlungen

Die folgenden Handlungsempfehlungen speisen sich aus den Projektergebnissen sowie Hinweisen von Fachvertreterinnen und -vertretern, die im Rahmen von Projektveranstaltungen konsultiert wurden.

#### 1. Regionalpolitik

##### a) *Image- und Anwerbekampagnen*

Die befragten Einwohner sind mehrheitlich zufrieden mit ihrem Leben in der Region und schätzen den Einfluss der Grenznähe überwiegend positiv ein. Vor allem wirtschaftliche Vorteile, die sich durch Besuche im Nachbarland erschließen, sowie der Kontakt mit Menschen einer anderen Kultur und Sprache werden vorwiegend positiv mit der Grenzlage assoziiert. Dieses eher positive **Selbstbild** steht im Kontrast zur – vor allem auf deutscher Seite ausgeprägte – medialen **Außendarstellung und -wahrnehmung** der Region als ökonomisch benachteiligtes, von Grenzkriminalität geprägtes Randgebiet.

- Hier sollte eine **trilaterale deutsch-polnisch-tschechische Kampagne** in überregionalen Medien ansetzen, die die Stärken, insbesondere kulturhistorischer und landschaftlicher Art, über die Grenzen der Region bekannt macht. Wichtig ist es dabei, die Zusammenarbeit der drei Teilräume zu verstärken; die Kampagne gemeinsam zu planen und durchzuführen.
- Einen Meilenstein und Ausgangspunkt dafür könnte eine **gemeinsame Großveranstaltung** ähnlich der Bewerbung zur Europäischen Kulturhauptstadt bilden. In ihrer Wirkung sollten die Maßnahmen zur Identifizierung der Einwohnerinnen und Einwohner mit der Grenzregion und zugleich zu einer Verbesserung der Außenwahrnehmung der Region beitragen. Ein positiveres Image kann in der Folge bei der (Rück-)Gewinnung von Fachkräften hilfreich sein.
- Denkbar sind zudem gemeinsame gezielte Kampagnen zur **Anwerbung von Fachkräften**. Dies betrifft u.a. Fachärzte sowie weiteres medizinisches Fachpersonal und Pflegekräfte, an denen sowohl auf deutscher als auch auf polnischer Seite Bedarf besteht. Der Bedarf an Pflegekräften wird in den kommenden Jahren kaum noch durch die bisher in der Region ausgebildeten und in Ausbildung befindlichen Kräfte gedeckt werden können. Somit liegt es nahe, gemeinsam Fachkräfte anzuwerben. Hierfür ist jedoch zugleich eine Regelung zur Anerkennung von Abschlüssen zu treffen, beispielsweise im Rahmen eines Modellprojekts zur Sicherung der medizinischen Betreuung im Grenzraum.

##### b) *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Daseinsvorsorge*

In einer schrumpfenden Region wie dem sächsisch-polnischen Grenzraum sollten verstärkt die Potentiale grenzüberschreitender Kooperation für die Aufrechterhaltung öffentlicher Daseinsvorsorge genutzt werden. Gegenwärtig werden vor allem die Möglichkeiten zu Einkäufen und touristischen Ausflügen ins Nachbarland genutzt. Damit auch in weiteren Bereichen eine grenzübergreifende Nutzung von Infrastruktur und Angeboten möglich ist, sollte die **institutionelle Zusammenarbeit** intensiviert werden. Im Bereich niedrigschwelliger Angebote können zudem **Kommunikations- und Wer-**

**bemaßnahmen** auf deutscher und polnischer Seite betrieben werden, um die Menschen im Nachbarland über ihre Möglichkeiten zu informieren.

- **Technische Infrastruktur:** Hier kann die Kooperation zwischen Pieńsk und Neißeau als Best-Practice-Beispiel dienen: Schon seit 1995 nutzt Neißeau eine Abwasserkläranlage in Pieńsk mit. Seit Ende 2013 erhält die deutsche Gemeinde zudem ihr Trinkwasser aus Polen. Die Übertragbarkeit dieses Modell auf andere Grenzgemeinden sowie weitere Infrastrukturen, beispielsweise die Internetversorgung sowie das Handynetz, sollte geprüft werden.
- **Bildung und Ausbildung:**
  - Die Zahl der Berufsschüler im Landkreis Görlitz ist in den letzten Jahren stark gesunken, während das deutsche Modell der **dualen Berufsausbildung** in Polen auf wachsendes Interesse stößt. Eine Kooperation könnte zur besseren Auslastung und damit zum Erhalt von Berufsschulen auf sächsischer Seite und auf niederschlesischer Seite zur Einsparung von Ressourcen bei einer gleichzeitigen Verbesserung der Berufsausbildung beitragen.
  - Im Bereich der **Erwachsenenbildung** zeigt die Volkshochschule Görlitz beispielhaft, dass gezielte Marketingmaßnahmen im Nachbarland erfolgreich sein können. Im Zuge der Bewerbung ihrer Deutschkurse in Zgorzelec mittels Zeitungsanzeigen, Plakaten, Flyern und im Internet hat sich die Anzahl der Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer aus Polen stark erhöht.
  - Die im Landkreis Görlitz ansässigen **Hochschulen**, z.B. die Hochschule Zittau/Görlitz, verzeichnen rückläufige Studierendenzahlen. Auf polnischer Seite gibt es im unmittelbar grenznahen Raum keine Hochschulen; infolge der demographischen Entwicklung ist auch in Polen ein Rückgang der Anzahl der Schulabsolventinnen und -absolventen zu beobachten. Um die Hochschulen als Ausbildungseinrichtungen von Fachkräften und Anziehungspunkt für junge Menschen in der Region zu erhalten, sollte das Profil der vorhandenen Einrichtungen (auch im tschechischen Teil des Grenzraums) geschärft und voneinander abgegrenzt werden. Insbesondere ein aktiveres Marketing im deutsch-polnisch-tschechischen Grenzraum sowie eine internationalere Ausrichtung (z.B. weitere Studiengänge auf Englisch) können dazu beitragen, der Abwanderung von angehenden Studierenden zu begegnen. Die Hochschule Zittau-Görlitz wird zudem bereits heute als Best-Practice-Beispiel einer Hochschule im regionalen Innovationssystem genannt. Es ist darauf hinzuwirken, ihre Position weiter zu stärken und die regionale Wirtschaft – auch in angrenzenden Staaten – zu unterstützen.
- **Fachkräftesicherung:** Neben aktiven Anwerbemaßnahmen sollten Angebote wie die EURES-Portale gesichert und ausgebaut werden.
- **Öffentliche Sicherheit:** Vor allem auf deutscher Seite beeinträchtigen Einbrüche und Diebstähle das Sicherheitsgefühl der Grenzraumbewohnerinnen und -bewohner. Die polizeiliche

Zusammenarbeit hat sich in den vergangenen Jahren intensiviert. Es sollten darüber hinaus weitere Maßnahmen zur Kriminalitätsprävention ergriffen werden.

- **Krisenmanagement:** Die grenzüberschreitende Kooperation in den Bereichen Rettungswesen, Brand- und Katastrophenschutz beschränkt sich gegenwärtig auf einen Informationsaustausch, der jedoch Defizite aufweist. Als Ursachen für die geringe Zusammenarbeit wurden häufige personelle Wechsel in den Leitungsebenen auf polnischer Seite, die zum Abbruch bereits aufgebauter grenzüberschreitender Beziehungen führten, Unterschiede in den Verwaltungssystemen und Kompetenzzuschreibungen zwischen Polen und Deutschland, die den bilaterale Austausch erschweren, sowie fehlende Sprachkenntnisse genannt. Ansatzpunkte für eine Kooperation finden sich u.a. im Bereich des Brandschutzes: Die polnische Seite verfügt nach eigener Einschätzung über ausreichend Mitarbeiter und Technik, Freiwillige Feuerwehren auf deutscher Seite hingegen haben zunehmend Probleme mit der Nachwuchsgewinnung.

c) *Verbesserung der Rahmenbedingungen für Zusammenarbeit und grenzüberschreitende Angebotsnutzung*

- Die **Euroregion Neiße-Nisa-Nysa** sollte stärker **als gemeinsame Koordinationsstelle** begriffen werden, die ähnlich ausgerichtete Initiativen (z.B. die Tourismusinitiativen *via regia, via sacra, via gustica*) stärker als bisher bündelt und zu einem effizienteren Einsatz der ohnehin knappen öffentlichen Ressourcen beiträgt. Hierzu ist mittelfristig eine gemeinsame Organisationsstruktur der Euroregion erforderlich. Der Europäische Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) stellt die rechtliche Grundlage hierfür zur Verfügung. Des Weiteren ist für eine stärker koordinierende und initiiierende Rolle der Euroregion eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung unerlässlich. Zahlreiche westeuropäische Euroregionen bzw. Euregios können hierbei – etwa bei der bi- oder trinationalen personellen Besetzung – ein Vorbild sein.
- **Sprachbarriere und interkulturelle Kompetenzen:** Hier ist darauf hinzuwirken, dass möglichst viele Bürgerinnen und Bürger Kenntnisse der Nachbarsprache erlernen, die sie in die Lage versetzen, sich in Alltagssituationen in der Nachbarsprache verständigen zu können. Das Erlernen des Englischen als Weltsprache sollte dies jedoch nicht ersetzen. Als modellhaft hervorzuheben ist das vom PONTES-Netzwerk entwickelte Bildungsprodukt **KOMPETENT<sup>4</sup>**, das den Erwerb und die Zertifizierung von „Euregiokompetenz“ (d.h. Kenntnisse des Nachbarlandes, Nachbarsprachenkenntnisse, interkulturelle Kompetenzen sowie auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt bezogene Berufskompetenzen) umfasst. Dieses sollte in Bildungseinrichtungen fest verankert und weiterverbreitet werden.
- **Rechtliche Hürden** können grenzübergreifende Zusammenarbeit ebenfalls erheblich beeinflussen. Hier können die verstärkte Anwendung von Experimentierklauseln sowie Modellprojekte oder Einzelmaßnahmen (z.B. zur Übernahme der Haftpflichtversicherung polnischer Kinder in deutschen Kindergärten) Abhilfe schaffen.

## 2. Statistik: Datenverfügbarkeit verbessern

Aufgrund der schwachen Datenbasis kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine belastbare Abgrenzung grenzüberschreitender funktionaler Räume erfolgen. Nur anhand konkreter und verlässlicher Informationen zu räumlichen, grenzüberschreitenden Verflechtungen ist eine funktionale Abgrenzung von Grenzregionen denkbar. Eine solche funktionale Abgrenzung ist jedoch erforderlich, um Instrumente der Regionalentwicklung – etwa die Programme zur territorialen Zusammenarbeit der Europäischen Regionalpolitik – wirkungsvoll einsetzen zu können.

Fragen des Datenschutzes schränken gegenwärtig die Veröffentlichung und Nutzung von Datensätzen auf NUTS 3- oder LAU-Ebene ein. Die national orientierten Datenerhebungen verhindern zudem nach wie vor die Erhebung von Daten zu grenzüberschreitenden Strömen. Hier besteht Handlungsbedarf auf nationaler sowie europäischer Ebene.

Die *Cross-Border Friendship Database* stellt einen vielversprechenden Ansatz dar, Datensätze grenzübergreifend vergleichbar und öffentlich zugänglich zu machen. Ihr Inhalt sollte um weitere Daten zu grenzüberschreitenden Verflechtungen erweitert werden.

Wünschenswert wären insbesondere detaillierte demographische Daten für die Bevölkerung mit deutscher Staatsbürgerschaft in Polen sowie zu Verflechtungen im Arbeitsmarkt, in erster Linie Pendlerverflechtungen in Richtung Polen sowie genauere Angaben zur räumlichen Herkunft der Pendler aus Polen, die in Sachsen arbeiten. Darüber hinaus sollten weiterführende Daten zu wirtschaftlichen Verflechtungen, insbesondere zu Kundenströmen im Bereich Einzelhandel und Dienstleistungen erhoben werden. Angesichts der hohen Bedeutung von Bildung und Ausbildung für die regionale Entwicklung besteht in diesem Bereich noch großer Bedarf an vergleichbaren, nach einheitlichen Maßstäben erhobenen Daten. Vor allem betrifft dies die polnische Seite. Grenzüberschreitende Ströme im Bildungssektor erscheinen bislang als schwach ausgeprägt, jedoch bietet sich an dieser Stelle die Gelegenheit, den weiteren Entwicklungs- und ggf. Integrationsprozess in Form eines Monitorings zu begleiten.

## 3. Weiterer Untersuchungsbedarf

### a) Lebensqualität

Im Hinblick auf die Wahrnehmung der Lebensbedingungen und Bewertung der Lebensqualität durch die Einwohnerinnen und Einwohner des Grenzraums empfiehlt sich die Fortführung der Befragungen in regelmäßigen Abständen, um Veränderungen der Wahrnehmung im Zeitverlauf feststellen zu können. Des Weiteren sollte die Analyse auch stärker den interkommunalen Vergleich in den Fokus nehmen.

Anknüpfend an die Handlungsempfehlungen für die Regionalpolitik zur Durchführung von gemeinsamen Imagekampagnen erscheint eine wissenschaftliche Begleitung bzw. Evaluation sinnvoll, die die Wahrnehmung des Grenzraums durch externe Akteure sowie abgewanderte ehemalige Bewohnerinnen und Bewohner im Entwicklungsverlauf vor und nach der Kampagne untersucht.

### b) Grenzüberschreitende Verflechtungen

Derzeit sind auf regionaler Ebene weitgehend nur Aussagen zu grenzüberschreitenden Strömen und Verflechtungen möglich, die sich auf das sächsische Teilgebiet beziehen. Ähnliche Wissensdefizite bestehen auch in anderen Grenzräumen Europas. Um Daten zu grenzüberschreitenden Verflechtungen unterhalb der NUTS 3-Ebene zu erhalten, müssten sowohl auf deutscher wie insbesondere auf polnischer Seite zielgerichtete Erhebungen durchgeführt werden, da diese Ebene durch statistische Daten bisher nicht abgedeckt ist. Wünschenswert wären Daten auf NUTS 3-Ebene bzw. LAU-Ebene 1-2.

Um eine bewertende und vergleichende Betrachtung in Europa zu ermöglichen, sollten Untersuchungen in mehreren bzw. allen europäischen Grenzregionen durchgeführt werden. Ansatzpunkte hierfür könnte etwa das ESPON-Programm (*European Observation Network, Territorial Development and Cohesion*) in der kommenden Förderperiode 2014-2020 geben. Fallstudienbezogene Erkenntnisse haben bereits die ESPON-Projekte *ULYSSES – Cross-border development* und *METROBORDER – Metropolitan regions* geliefert.

Der diesem Projekt zu Grunde liegende Ansatz sollte weiterverfolgt werden. Denkbar sind gezielte Befragungen zur Bestimmung von Start- und Zielorten der grenzüberschreitenden Ströme im grenznahen Raum sowie Untersuchungen zum Mobilitätsverhalten als Interpretationsrahmen: aus welchen Gründen und in welche Zielländer und -regionen migrieren Menschen aus Polen und Deutschland?

Darüber hinaus kann die Ausprägung und Qualität institutioneller Verflechtungen im grenznahen Raum vertiefend untersucht werden. Nicht zuletzt sollte eine Analyse der Barrieren grenzüberschreitender Verflechtungen in den einzelnen Themenfeldern durchgeführt werden.