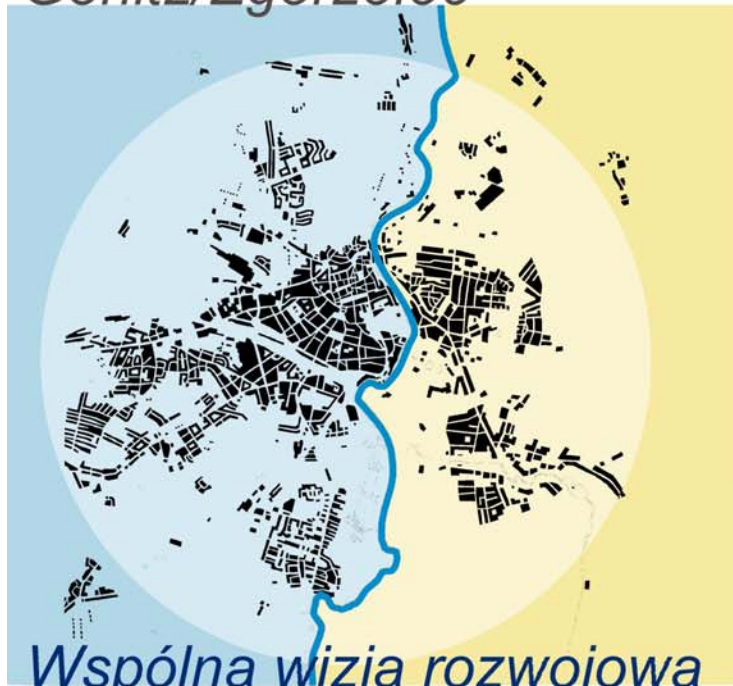




Görlitz Zgorzelec Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.

## *Gemeinsames Leitbild für die Europastadt Görlitz/Zgorzelec*



*Wspólna wizja rozwojowa  
Europa-Miasta  
Zgorzelec/Görlitz*

Matthias Kunert

## **Arbeitspapier Netzwerkanalyse**

Download:

[www.stadt2030-goerlitz-zgorzelec.de](http://www.stadt2030-goerlitz-zgorzelec.de)



Stadt 2030 gefördert vom  
Bundesministerium für Bildung und Forschung



Arbeitspapier

## **Analyse der Kommunikationsnetzwerke und des grenzüberschreitenden Handlungskontextes lokaler Eliten in der Europastadt Görlitz/Zgorzelec (Netzwerkanalyse)<sup>1</sup>**

*Matthias Kunert, Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. Dresden*

### **Inhaltsübersicht**

1	Problemstellung und konzeptioneller Hintergrund .....	2
2	Methodisches Vorgehen.....	3
3	Ausgewählte empirische Ergebnisse.....	4
3.1	Die lokalen Eliten von Görlitz und Zgorzelec.....	4
3.2	Die stadtinternen Elitenetzwerke in Görlitz und Zgorzelec .....	7
3.3	Die grenzüberschreitenden Elitenetzwerke.....	9
3.4	Der grenzüberschreitende Handlungskontext .....	14
4	Schlussfolgerungen.....	16
4.1	Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse.....	16
4.2	Ableitung von Handlungsempfehlungen .....	18
	Ausgewählte Literatur und Quellen .....	22

---

<sup>1</sup> Das Arbeitspapier basiert auf der Diplomarbeit von Matthias Kunert mit dem Titel „Grenzüberschreitende Elitenetzwerke als Voraussetzung für die gemeinsame Entwicklung einer geteilten Grenzstadt. Eine Untersuchung am Beispiel der deutsch-polnischen Europastadt Görlitz/Zgorzelec“, eingereicht am 19.03.2002 am Institut für Geographie der TU Dresden. Die Langfassung (139 Seiten) kann beim Autor gegen einen Kostenbeitrag von 10 EUR bestellt werden.

Matthias Kunert, Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden, Weberplatz 1, 01217 Dresden, Tel.: ++49 / (0)3 51/ 4 76 91 33; Email: [m.kunert@ioer.de](mailto:m.kunert@ioer.de).



# 1 Problemstellung und konzeptioneller Hintergrund

Der europäische Integrationsprozess eröffnet den seit 1945 durch die deutsch-polnische Grenze geteilten Städten Görlitz und Zgorzelec die Möglichkeit, wieder zu einer gemeinsamen zweistaatlichen Stadt zusammenzuwachsen. Die Proklamation der gemeinsamen „Europastadt Görlitz/Zgorzelec“ im Jahre 1998 verdeutlicht diese Absicht und den Symbolcharakter, den die beiden Städte in ihrem Zusammenwachsen für die europäische Integration sehen. Allerdings deutet sie auf einen Zustand hin, der noch längst nicht erreicht ist und gegenwärtig allenfalls eine Vision darstellt: Eine gemeinsame Stadtentwicklung der geteilten Grenzstadt, in der Strategien und Maßnahmen beider Teilstädte über alle Politikbereiche hinweg so koordiniert werden, dass auf Dauer vergleichbare Ergebnisse wie in einer ungeteilten Stadt unter sonst gleichen Bedingungen erzielt werden könnten.

Die Verwirklichung einer gemeinsamen Stadtentwicklung ist die gemeinsame Herausforderung aller gesellschaftlichen Akteure beider Städte. Unter den Bedingungen moderner, ausdifferenzierter Gesellschaften wird Stadtentwicklung zu einem politischen Prozess, in den eine Vielzahl einflussreicher Akteure unterschiedliche Interessen einbringen. Eine effektive Koordination dieser Interessen ist in einer ungeteilten Stadt möglich, weil die Akteure und ihre Interaktionen in einen gemeinsamen formalen und informalen institutionellen Handlungskontext<sup>2</sup> eingebettet sind. Vor allem die staatlichen Organisationsstrukturen, die den Staat notfalls zu einer hierarchischen, gesetzlichen Problemlösung befähigen, schaffen ein Drohpotenzial, das in der Regel das Zustandekommen einvernehmlicher Verhandlungslösungen ermöglicht (vgl. Scharpf 1996).

Unter den Bedingungen einer geteilten Grenzstadt ist die Koordination einer gemeinsamen Stadtentwicklung mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert. Die Akteure beider Teilstädte sind in unterschiedliche nationale Systeme eingebunden, ein gemeinsamer institutioneller Handlungskontext existiert kaum. Da über eine politische Grenze hinweg feste, formalisierte Organisationsstrukturen nur eingeschränkt geschaffen werden können und eine hierarchische Problemlösung daher kaum möglich ist, stellt eine gemeinsame Stadtentwicklung geteilter Grenzstädte besondere Anforderungen an den informalen institutionellen Handlungskontext der Akteure. Der Einbindung der lokalen Eliten<sup>3</sup> beider Städte in grenzüberschreitende Netzwerkstrukturen<sup>4</sup> kommt hierbei eine zentrale Bedeutung zu.

---

<sup>2</sup> Der institutionelle Kontext umfasst formale (rechtlich bestimmte und sanktionierte) und informale (sozial bestimmte und sanktionierte) Normen und Strukturen (vgl. Scharpf 2000).

<sup>3</sup> Lokale Eliten sind diejenigen Personen, die den größten Einfluss auf die Entwicklung einer Stadt ausüben. Einfluss umfasst dabei neben der Verfügungsgewalt über Sanktionen auch die auf persönlichen Qualitäten wie Wissen, Überzeugungskraft etc. beruhende Fähigkeit, erwünschte Resultate ohne den Rückgriff auf Sanktionen erzielen zu können (vgl. Hoffmann-Lange 1992).

<sup>4</sup> Netzwerke werden definiert als relativ dauerhafte, nicht formal organisierte, durch wechselseitige Abhängigkeiten, gemeinsame Verhaltenserwartungen und Orientierungen sowie Vertrauensbeziehungen stabilisierte Kommunikationsstrukturen, die Akteure befähigen, sich in freiwilligen Verhandlungen auf der Basis gegenseitigen Vertrauens auf gemeinsame, kooperative Ergebnisse zu einigen (vgl. Benz 1995).



Die zusätzlichen informellen Kommunikationskanäle in Netzwerken ermöglichen ein Ausloten von Gemeinsamkeiten und Konfliktlösungen außerhalb formaler Verfahren. Durch die Verdichtung des Informationsaustauschs und den existierenden Grundbestand an gemeinsamen Kenntnissen, Orientierungen und Erfahrungen tragen Netzwerke zur Reduktion von Unsicherheiten bei. Auf der Basis des in Netzwerken gegebenen gegenseitigen Vertrauens wird eine langfristig orientierte kooperative Überwindung von Interessenkonflikten möglich. Dauerhafte Netzwerkstrukturen ermöglichen darüber hinaus eine frühzeitige Annäherung von Problemeinschätzungen, Interessendefinitionen und Handlungsorientierungen, bevor sich Konflikte überhaupt erst verfestigt haben. Je dichter die Netzwerke sind, desto geringer ist die Gefahr einer Blockade gemeinsamer Entwicklungsprozesse.

Indem Netzwerke institutionelle Rahmenbedingungen schaffen für eine grenzüberschreitende Koordination ohne Hierarchie (Chisholm 1989, Benz 1993), sind sie eine notwendige Voraussetzung für eine gemeinsame Stadtentwicklung einer geteilten Grenzstadt. Im Rahmen der vorliegenden Netzwerkanalyse wurde untersucht, inwieweit in der Europastadt Görlitz/Zgorzelec grenzüberschreitende Elitennetze entstanden sind und durch welche Rahmenbedingungen der Aufbau dieser Netzwerke ermöglicht bzw. beschränkt wurde.

## 2 Methodisches Vorgehen

Im Rahmen einer qualitativen Netzwerkanalyse wurden die persönlichen (egozentrierten) Netzwerke ausgewählter Eliten beider Städte analysiert. Die empirische Erhebung wurde zwischen Juli und Oktober 2001 vom Verfasser in Görlitz und zwischen Oktober 2001 und Januar 2002 von Joanna Walczak in Zgorzelec durchgeführt (vgl. Walczak 2002; Walczak / Kunert 2002). Das Vorgehen in den drei zentralen Arbeitsschritten wird nachfolgend kurz umrissen:

### *a) Identifizierung der lokalen Eliten*

Zur Identifizierung der lokalen Eliten wurde die in der Eliteforschung entwickelte Methode der Reputationstechnik angewandt (vgl. Arzberger 1980, Hoffmann-Lange 1992), mit deren Hilfe diejenigen Personen als einflussreich ermittelt werden, die dies im Urteil kommunalpolitischer „Insider“ verschiedener gesellschaftlicher Institutionen sind.

In Görlitz und Zgorzelec wurden je 14 „Insider“ beider Städte gebeten, jene 15 Akteure zu benennen, die ihrer Meinung nach den größten Einfluss auf die Entwicklung ihrer Stadt ausüben, wobei diejenigen Personen als lokale Eliten identifiziert wurden, die von mindestens zwei Befragten genannt wurden. Da die tatsächlich wichtigen Personen mit dieser Methode am ehesten erfasst werden, wenn die befragten Experten selbst zum Kreis der Eliten gehören (vgl. Hoffmann-Lange 1992), wurden ausgehend von den formal wichtigsten Akteuren der Stadtverwaltungen und -parlamente nur solche Akteure befragt, die selbst von mindestens zwei Befragten zum Kreis der 15 einflussreichsten Akteure der Stadtentwicklung gezählt wurden.

### *b) Erhebung und Beschreibung der Vernetzungen und ihrer Rahmenbedingungen*

Die im Rahmen der Eliteerhebung vorgenommene schriftliche Befragung ermöglichte eine allgemeine Einschätzung von Ausmaß und Art der für die Stadtentwicklung relevanten teilstadtinternen und grenzüberschreitenden Vernetzung der befragten Eliten.



Vertiefende Aussagen zu Qualität und Rahmenbedingungen der Netzwerke wurden im Rahmen leitfadengestützter Experteninterviews erhoben, die mit 20 Görlitzer und 17 Zgorzelecer Eliten geführt wurden. Dabei beinhaltete ein erster Komplex Fragen zu Funktion und Rollenverständnis des Akteurs in der Stadtentwicklung sowie zu seiner (formalen wie informalen) Vernetzung mit anderen zentralen Akteuren der jeweils eigenen Stadt. Gegenstand des zweiten Komplexes waren Fragen zur grenzüberschreitenden Vernetzung des Gesprächspartners mit Akteuren der jeweils anderen Stadt. Ein dritter Fragenkomplex zielte schließlich mit Fragen zu Potenzialen und Barrieren, Interessenlagen sowie der persönlichen Einstellung zur gemeinsamen Stadtentwicklung auf eine allgemeine Einschätzung und Bewertung grenzüberschreitender Kooperation durch den Gesprächspartner.

### *c) Auswertung und Interpretation der Ergebnisse*

Im Ergebnis der schriftlichen Befragung und der Leitfadeninterviews wurden die identifizierten lokalen Eliten nach Häufigkeit ihrer Nennungen abgebildet und vergleichend analysiert sowie Hypothesen zu Ausmaß, Charakter und Rahmenbedingungen der teilstadtinternen und grenzüberschreitenden Vernetzung der Akteure generiert. Die Auswertung und Interpretation der Zgorzelecer Interviewdaten erfolgte dabei in enger Rücksprache und Diskussion mit der Interviewerin (vgl. Walczak / Kunert 2002).

## **3 Ausgewählte empirische Ergebnisse**

### **3.1 Die lokalen Eliten von Görlitz und Zgorzelec**

Abbildung 1 und Abbildung 2 bilden die lokalen Eliten von Görlitz und Zgorzelec nach der Häufigkeit ihrer Nennungen ab. Dargestellt und als lokale Eliten identifiziert wurden jeweils nur diejenigen Personen, die mehrfach (mindestens zweifach) genannt wurden. Dabei nimmt die Zahl der Nennungen und somit die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person zu den 15 einflussreichsten Akteuren der Stadt gehört, vom Rand des Diagramms zum Koordinatenursprung hin zu. Die im Koordinatenursprung abgebildeten Personen wurden von allen Befragten als einflussreich benannt. Die Akteure wurden nach den 4 Sektoren Stadt- bzw. Kommunalverwaltung, Stadtrat bzw. Kommunalpolitik, Wirtschaft und sonstige Institutionen gruppiert<sup>5</sup>, ihre genaue Abfolge im Uhrzeigersinn ist dabei nicht von Bedeutung.

In Görlitz wurden insgesamt 96 Personen als einflussreich benannt. Die 36 darunter mindestens zweifach genannten Personen wurden in Abbildung 1 dargestellt und vereinen 156 (74%) der vergebenen 210 Stimmen auf sich. Es ergibt sich eine relativ breite und gleichmäßig aufgebaute Elitestruktur.

---

<sup>5</sup> In Fällen, wo dies nicht eindeutig möglich war, wurde versucht, eine plausible Zuordnung vorzunehmen bzw. sich an jener Funktion zu orientieren, aufgrund derer die Person vorwiegend genannt wurde.

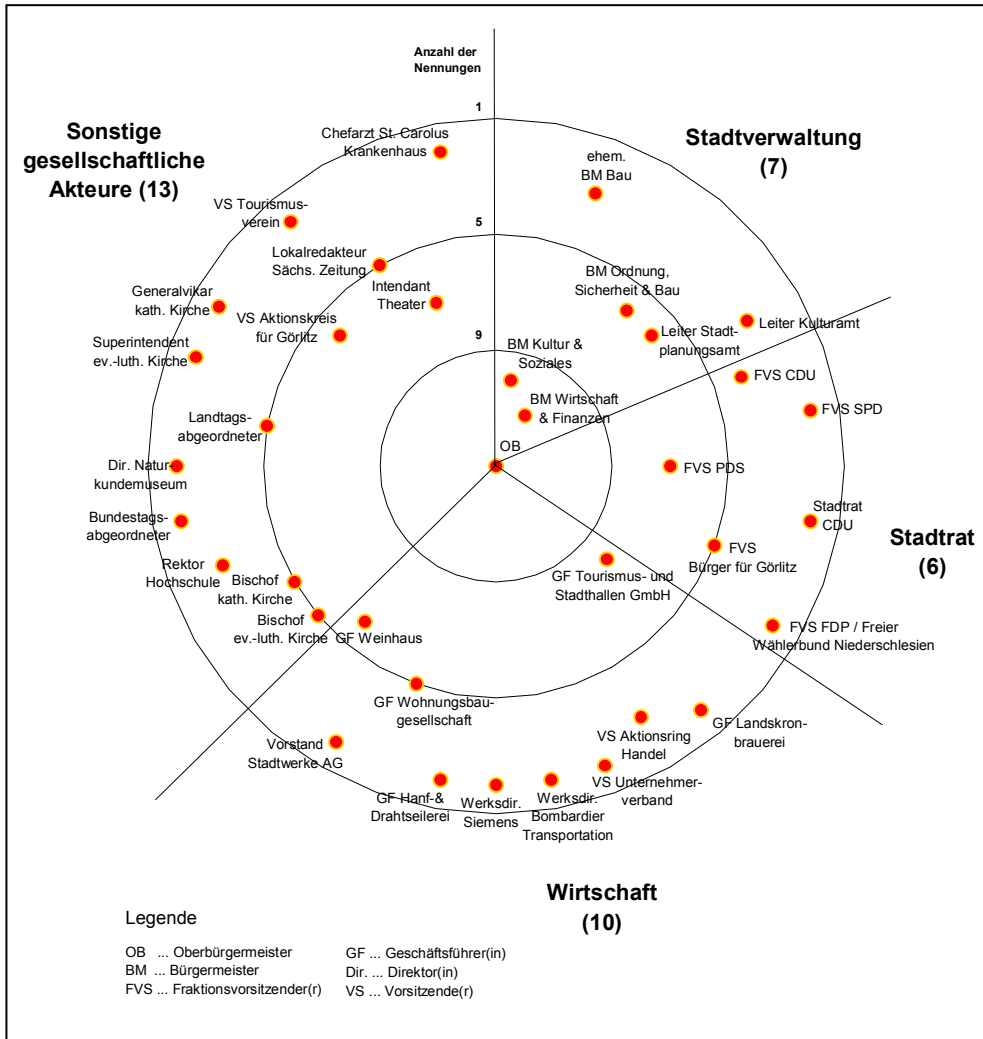


Abbildung 1: Identifizierte lokale Eliten von Görlitz<sup>6</sup>

(Befragung von 14 einflussreichen Akteuren der Stadtentwicklung in Görlitz; eigene Erhebung)

Die Gruppe der Stadtverwaltung umfasst den Oberbürgermeister, die ehemals 4 Bürgermeister (Beigeordnete) sowie zwei Amtsleiter und hat mit 33% der Mehrfachnennungen das größte Gewicht innerhalb der lokalen Elite. Die Gruppe der Stadtratsakteure (14% der Nennungen) wird von den Vorsitzenden der Stadtratsfraktionen dominiert. In der Gruppe der Wirtschaftseliten (22% der Nennungen) werden die Geschäftsführer zweier städtischer Eigenbetriebe sowie ein Weinhändler am häufigsten genannt, die Geschäftsführer und Werksleiter von fünf Görlitzer Unternehmen und die Vorsitzenden zweier Interessengruppen üben dagegen nach Ansicht der Befragten vergleichsweise wenig Einfluss in der Stadtentwicklung aus. Die recht heterogene Gruppe der sonstigen gesellschaftlichen Akteure (31% der Nennungen) umfasst Vertreter kultureller und sozialer Institutionen sowie übergeordneter politischer Ebenen, wobei der Theaterintendant, der Lokalredakteur einer Zeitung, der Vorsitzende des größten Görlitzer Vereins, ein Landtagsabgeordneter sowie die Bischöfe der beiden großen Kirchen am häufigsten zu den 15 einflussreichsten Akteuren der Stadtentwicklung gezählt werden.

<sup>6</sup> Akteure, die von mehreren der 14 Befragten zur Gruppe der 15 einflussreichsten Akteure der Stadtentwicklung von Görlitz gezählt wurden.



In Zgorzelec wurden mit insgesamt 55 Personen deutlich weniger Akteure als in Görlitz als einflussreich benannt. Die in Abbildung 2 dargestellten 28 mindestens zweifach genannten Personen vereinen 172 (86%) der vergebenen 199 Stimmen auf sich. Es ergibt sich eine kleinere, aber vergleichsweise deutlicher abgegrenzte Elite, was zumindest teilweise auf die geringere Stadtgröße zurückzuführen sein dürfte.

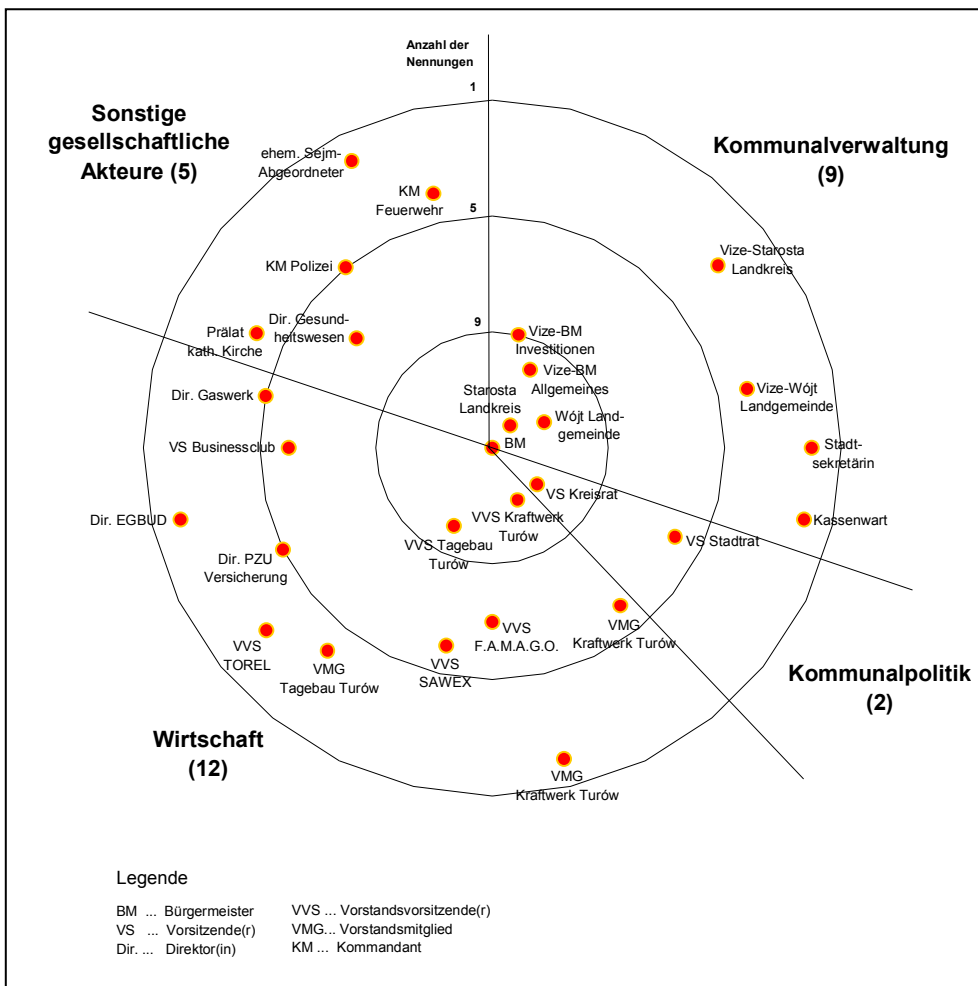


Abbildung 2: Identifizierte lokale Eliten von Zgorzelec<sup>7</sup>

(Befragung von 14 einflussreichen Akteuren der Stadtentwicklung in Zgorzelec; Walczak 2002)

Die am häufigsten genannten Personen der Kommunalverwaltung (38% der Mehrfachnennungen) sind der Bürgermeister, der Starosta (Kreishauptmann, Vorsitzender der Kreisverwaltung), der Wójt (Gemeindevorsteher der Landgemeinde Zgorzelec) und die beiden Vizebürgermeister. Aufgrund ihrer kommunalpolitischen Funktion wurden lediglich die Vorsitzenden von Stadt- und Kreisrat genannt, der Sektor der Kommunalpolitik besitzt mit 10% der Nennungen auch ein geringeres Gewicht innerhalb der lokalen Elite als jener in Görlitz. Der Sektor der Wirtschaftseliten dagegen (39% der Nennungen) ist in Zgorzelec vergleichsweise bedeutsamer. An seiner Zusammensetzung ist deutlich die überragende Bedeutung des Energie- und Bergbaukomplexes Turów für die Stadtentwicklung ablesbar, dem allein 5 Personen zuzurechnen sind. Darüber hinaus werden die Vorstände einzelner Unternehmen und der Businessclub genannt. Vergleichsweise selten wurden

<sup>7</sup> Akteure, die von mehreren der 14 Befragten zur Gruppe der 15 einflussreichsten Akteure der Stadtentwicklung von Zgorzelec gezählt wurden.



wiederum sonstige gesellschaftliche Akteure als einflussreich benannt (13% der Nennungen). Die Nennungen konzentrieren sich auf die Funktionsträger öffentlicher Dienste wie Gesundheitswesen, Feuerwehr und Polizei und den Vertreter der katholischen Kirche. Repräsentanten von bürger-schaftlichen Vereinen, Kultureinrichtungen oder der Presse üben offensichtlich keinen großen Ein-fluss in der Stadtentwicklung aus.

Abschließend sei noch auf ein interessantes Ergebnis der Untersuchung hingewiesen: Frauen sind offensichtlich in der identifizierten Machtstruktur beider Städte vollkommen unterrepräsentiert. Lediglich 3 der 36 Görlitzer und 2 der 28 Zgorzelecer lokalen Eliten sind weiblich.

### 3.2 Die stadtinternen Elitenetzwerke in Görlitz und Zgorzelec

Im Ergebnis der schriftlichen Befragung kann festgehalten werden, dass die befragten Akteure beider Städte mit denen von ihnen als wichtig empfundenen anderen Eliten fast vollständig durch Interaktionsbeziehungen verbunden sind<sup>8</sup>. Abbildung 1 und Abbildung 2 bilden damit näherungs-weise auch die Einbindung der Akteure in die für die Stadtentwicklung relevanten Interaktionsnetze ab. Abbildung 3 zeigt die Bewertung der Interaktionsbeziehungen der Befragten zu Eliten der je-weils eigenen Stadt. In beiden Städten werden demnach etwa 2/3 dieser Beziehungen als gute persönliche bzw. auch informale geschäftsmäßige Beziehungen charakterisiert, was auf eine ent-sprechend große Bedeutung von Netzwerkbeziehungen schließen lässt. Während in Görlitz knapp 1/3 der Beziehungen als überwiegend formale Kontakte gekennzeichnet wurden, spielt dieser rein formal institutionalisierte Kontakt in Zgorzelec offenbar keine große Rolle<sup>9</sup>.

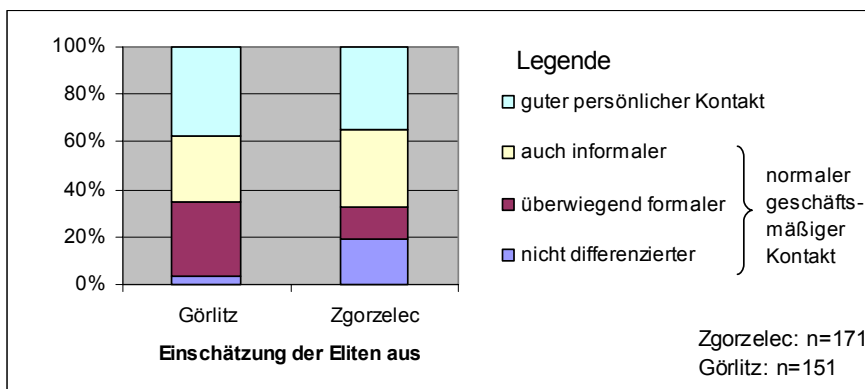


Abbildung 3: Bewertung der stadtinternen Elitebeziehungen<sup>10</sup>

(Befragung von je 14 lokalen Eliten; eigene Erhebung / Walczak 2002)

<sup>8</sup> Von der Möglichkeit, Beziehungen mit „kein direkter Kontakt“ zu charakterisieren, wurde in Görlitz nur in 3% der Fälle, in Zgorzelec nur in 1% der Fälle Gebrauch gemacht.

<sup>9</sup> Generelle Aussagen zur Qualität der stadtinternen Elitenetzwerke bzw. zum Vernetzungsgrad der Akteure bzw. zur Einbindung einzelner Sektoren in die Netzwerke können durch die Auswertung der Fragebögen nicht getroffen werden, da die Befragung nicht repräsentativ ist und die Beziehungen zudem nur aus der jeweils einseitigen und entsprechend subjektiven Perspektive bewertet wurden.

<sup>10</sup> Hier wurden nur Interaktionsbeziehungen zu jenen Akteuren betrachtet, die von mindestens zwei Befragten zur Gruppe der 15 einflussreichsten Akteure der Stadtentwicklung gezählt wurden.





Als wesentlichen Nutzen informaler und vertrauensbasierter Netzwerkbeziehungen betonen sowohl Görlitzer als auch Zgorzelecer Akteure im Rahmen der Interviews, dass diese den Informationsaustausch beschleunigen und effektivieren und formale Kontakte erleichtern.

Für viele Görlitzer Eliten hat vor allem die formal-institutionelle Verflechtung in Gremien und Organisationen der Stadtentwicklung große Bedeutung für den Aufbau und die Unterhaltung der Elitennetzwerke. Aufgrund der überschaubaren Größe der Stadt begegnen sich viele Akteure aber auch bei zahlreichen gesellschaftlichen Anlässen und selbst auf der Straße immer wieder. Diejenigen, die ihre derzeitige oder eine vergleichbare Funktion bereits seit längerer Zeit ausüben, begründen ihre guten persönlichen Beziehungen und Vertrauensverhältnisse vor allem mit der Kontinuität und Dauer ihrer dienstlichen Kontakte. Vertrauensbeziehungen entstehen, wenn Akteure häufiger miteinander zu tun haben und die gegenseitigen Probleme kennen. Eine große Bedeutung von privaten Kontakten für die Unterhaltung der Elitennetzwerke konnte nicht festgestellt werden.

Für Zgorzelec zeigen die Interviewergebnisse, dass die lokalen Eliten in höherem Maße als in Görlitz durch Netzwerke miteinander verbunden sind, wobei insbesondere eine enge Überlagerung von formalen und informalen bzw. privaten Beziehungen festzustellen ist. Viele Zgorzelecer Eliten sind durch langjährige persönliche Beziehungen und Freundschaften miteinander verbunden. Während ein Teil der Görlitzer Eliten erst nach der Wende nach Görlitz gekommen ist, kennen sich die meisten der befragten Zgorzelecer Eliten bereits seit langer Zeit aus vielen Zusammenhängen. Neben kulturellen und sportlichen Veranstaltungen und Aktivitäten spielen vor allem private Feiern und Einladungen für die Unterhaltung und Pflege von Netzwerkbeziehungen eine große Rolle. Die Dauer der derzeitigen Funktionsausübung wird daher von vielen Zgorzelecer Befragten als weniger bedeutsam empfunden, als die Vielfalt der (privaten und dienstlichen) Kontakte insgesamt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich die Elitennetzwerke in Zgorzelec deutlich von denen in Görlitz unterscheiden. Während in Görlitz durch den institutionellen Kontakt bestimmte zweckorientierte, funktionale Vernetzungen dominieren, spielen in Zgorzelec richtungsoffene private Netzwerke eine größere Rolle. Gründe für unterschiedliche Netzwerkprägungen können in der unterschiedlichen Mentalität, dem unterschiedlichen Charakter des Gemeinschaftslebens und unterschiedlichen religiösen Prägungen liegen (vgl. Schubert et al. 2000). Ein anderer wesentlicher Grund ist in den unterschiedlichen Transformationspfaden zu suchen (vgl. Dürrschmidt 2001). Während der teilweise Elitentausch und der Transfer westdeutscher Institutionen nach der Wende in Görlitz einen Neuaufbau funktional-zweckorientierter Netzwerkstrukturen zur Folge hatte, blieben in Zgorzelec offensichtlich vielfach die bereits zu sozialistischen Zeiten geknüpften informalen Beziehungsnetzwerke der Eliten erhalten. Sie sind durch eine enge formale und personelle Verflechtung von öffentlichen Akteuren und privater Geschäftswelt gekennzeichnet, die im Sinne gegenseitiger Loyalität und Reziprozität Türen für bestimmte Leute öffnen oder schließen können, wie auch in anderen Fallstudien in polnischen Grenzstädten festgestellt wurde (vgl. ebd.).

Als wichtige allgemeine ermöglichende Faktoren der Netzwerkbildung wurden berufliche Motivationen, die Kontinuität und Dauer der Kontakte, bestehende formale oder informale Kontaktgelegenheiten und persönliche Eigenschaften festgestellt, die in beiden Städten und von den einzelnen Eliten jedoch in unterschiedlicher Weise als bedeutsam angesehen werden.



### 3.3 Die grenzüberschreitenden Elitennetze

Um eine erste Einschätzung von Ausmaß und Charakter der grenzüberschreitenden Elitennetze treffen zu können, wurden die Befragten gebeten, die ihnen bekannten Akteure der Stadtentwicklung der jeweils anderen Teilstadt zu benennen und ihre Beziehung zu diesen Akteuren zu charakterisieren. Von den befragten Görlitzer Eliten wurden insgesamt 53 Zgorzelecer Akteure, von den befragten Zgorzelecer Eliten insgesamt 46 Görlitzer Akteure als direkte Kontaktpartner genannt. Das Ausmaß der persönlichen Vernetzung reichte dabei in beiden Städten von keinem einzigen angegebenen Kontakt bis zu mehr als 10 Kontaktpartnern.

Abbildung 4 zeigt diejenigen Akteure, die mehrfach als Kontaktpersonen in der jeweils anderen Teilstadt angegeben wurden. Dabei wurde die maximale Zahl der Nennungen in den Koordinatenursprung gelegt, und es wurden die Funktionen angegeben, aufgrund derer die Akteure mehrheitlich genannt wurden.

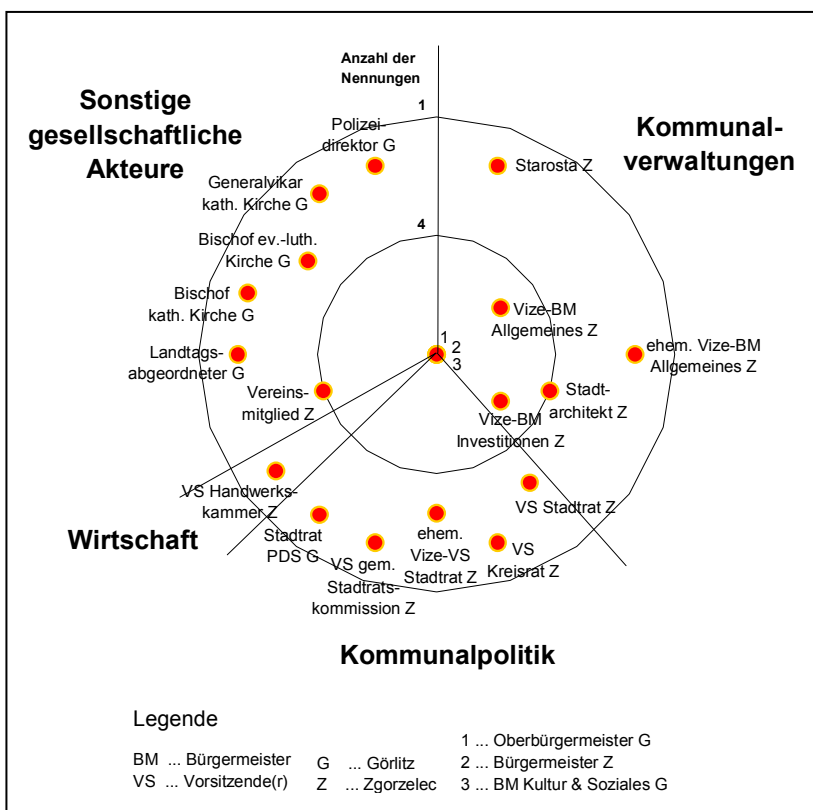


Abbildung 4: Mehrfach genannte Kontaktpartner in der anderen Stadt

(Befragung von je 14 Eliten lokalen Eliten; eigene Erhebung / Walczak 2002)

Obwohl die Abbildung keine repräsentativen Aussagen zur Einbindung einzelner Akteure oder Sektoren in die grenzüberschreitenden Kontaktnetze zulässt, können doch einige interessante allgemeine, hypothesengenerierende Erkenntnisse abgeleitet werden. Offensichtlich sind der Görlitzer Oberbürgermeister, der Bürgermeister von Zgorzelec und der Görlitzer Bürgermeister für Kultur und Soziales, der zugleich Vorsitzender der Koordinierungskommission der Verwaltung ist, sowie mit etwas Abstand die beiden Zgorzelecer Vizebürgermeister die zentralen Akteure im grenzüberschreitenden Kontaktnetz der lokalen Eliten der Europastadt. Diesen Akteuren kommt damit und aufgrund ihrer zentralen Stellung innerhalb der lokalen Eliten eine wichtige Funktion im Prozess der gemeinsamen Stadtentwicklung zu.



Auffallend häufig als Kontaktpartner genannt werden mit dem Stadtarchitekten und einem Zgorzelecer Vereinsmitglied aber auch zwei Personen, die nicht zu den in dieser Untersuchung ermittelten lokalen Eliten von Zgorzelec gehören, offenbar aber dennoch gut mit Görlitzer Eliten vernetzt sind und damit auch eine entsprechende Brückenbildungsfunktion haben. Dabei zeigt sich, dass für Görlitzer Eliten bei der Auswahl ihrer Zgorzelecer Kontaktpartner neben deren Einfluss in der Stadtentwicklung weitere Eigenschaften von Bedeutung sind. Wie in den Interviews deutlich wurde, können als solche vor allem die Kenntnis der deutschen Sprache und das Engagement für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gelten (vgl. Kap. 3.4).

Auffallend ist weiterhin, dass zwei Zgorzelecer Akteure aufgrund ihrer früheren Funktion genannt wurden. Dies ist ein Hinweis auf die in den Interviews oft als problematisch angesehenen häufigen personellen Wechsel in der Zgorzelecer Kommunalverwaltung und -politik, aber auch darauf, dass Kontakte mitunter fortbestehen, wenn die für deren Entstehung maßgebliche Funktion nicht mehr ausgeübt wird. Was die Einbindung einzelner Sektoren in die grenzüberschreitenden Interaktionsnetze anbelangt, lässt sich eine schwache Einbindung der Wirtschaftseliten beider Seiten und großer Teile der Görlitzer Stadtrats- und Verwaltungseliten ableiten. Auffallend gut vernetzt sind dagegen die Vertreter der Görlitzer Kirchen.

Nur ein Teil der angegebenen Beziehungen zu Akteuren der jeweils anderen Teilstadt richten sich auf lokale Eliten der anderen Stadt. Abbildung 5 stellt dar, wie diese Beziehungen von den Befragten charakterisiert wurden.

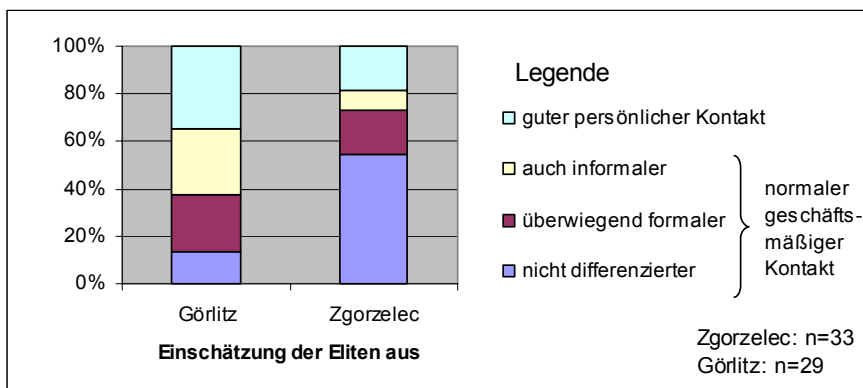


Abbildung 5: Die Bewertung der Kontakte zu Eliten der anderen Stadt

(Befragung von je 14 lokalen Eliten; eigene Erhebung / Walczak 2002)

Während die Görlitzer Befragten ihre grenzüberschreitenden Elitebeziehungen ähnlich wie ihre stadtinternen Elitebeziehungen charakterisieren, unterscheidet sich aus Sicht der Zgorzelecer die Bewertung der grenzüberschreitenden Beziehungen deutlich von jener der stadtinternen Elitebeziehungen (vgl. Abbildung 3, S. 7). Das Verhältnis von guten persönlichen und informalen Beziehungen zu sonstigen Beziehungen, das stadtintern bei etwa 2/3 zu 1/3 lag, wird grenzüberschreitend genau umgekehrt bewertet<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Angaben zur Einbindung der Akteure der einzelnen Sektoren in die grenzüberschreitenden Kontaktnetze können hier aufgrund der nicht gegebenen Repräsentativität der Erhebung und der Notwendigkeit einer anonymen Behandlung der Daten nicht gemacht werden. Sie erscheinen aber auch nicht sinnvoll, da die befragten Akteure auch innerhalb der einzelnen Sektoren durch ein äußerst heterogenes Vernetzungsverhalten gekennzeichnet sind.



In allen Sektoren beider Städte gibt es Akteure, die über häufige und intensive Kontakte in die andere Teilstadt verfügen, und solche, die keinerlei oder nur seltene formale Kontakte zu dortigen Akteuren haben. Um typische Merkmale der grenzüberschreitenden Vernetzung zu identifizieren, werden die Erstgenannten im Folgenden als „Europastadt-Akteure“ und die Letztgenannten als „Teilstadt-Akteure“ zusammengefasst. Auch innerhalb dieser Gruppen zeigen sich charakteristische Unterschiede in den grenzüberschreitenden Handlungsorientierungen und dem Vernetzungsverhalten. Dabei ist weniger die Zugehörigkeit zu den Sektoren, als vielmehr die Unterscheidung zwischen drei Akteurstypen kennzeichnend. Dies sind:

- der „Generalist“, dessen grenzüberschreitende Vernetzung durch seine Zuständigkeit für einen weiten, themenübergreifenden Bereich der Stadtentwicklung bestimmt wird,
- der „Spezialist“, dessen grenzüberschreitende Vernetzung durch seine Zuständigkeit für ein klar abgegrenztes, themenspezifisches Aufgabengebiet bestimmt wird und
- der „Unternehmer“, dessen grenzüberschreitende Vernetzung durch seine wirtschaftlichen Interessen bestimmt wird.

Tabelle 1 gibt einen groben Überblick über die sich ergebenden 6 Akteurstypen, die im Folgenden mit ihren typischen Merkmalen beschrieben werden sollen<sup>12</sup>.

Akteurstyp	„Europastadt-Akteure“	„Teilstadt-Akteure“
„Generalist“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hat häufige, auch informale Kontakte zu mehreren Akteuren aus verschiedenen Sektoren</li> <li>• sieht engen Kooperationsbedarf in vielen seiner Aufgabenbereiche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hat seltene formale Kontakte zu Akteuren der anderen Teilstadt</li> <li>• sieht aufgrund fehlender funktionaler Verflechtungen keinen Anlass zum Aufbau intensiverer Beziehungen</li> </ul>
„Spezialist“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hat häufige, auch informale Kontakte zu direkten Kooperationspartnern des gleichen Aufgabenbereichs</li> <li>• sieht in seinem Aufgabenbereich gleichartige Probleme und engen Kooperationsbedarf</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hat keinerlei oder seltene formale Kontakte zu potenziellen Kooperationspartnern des gleichen Aufgabenbereichs</li> <li>• sieht keinen direkten Kooperationspartner, aber auch keinen dringenden Kooperationsbedarf</li> </ul>
„Unternehmer“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hat häufige, auch informale Kontakte zu Geschäftspartnern</li> <li>• sieht für sein Unternehmen die Chance, spätestens in absehbarer Zukunft vom erweiterten Markt zu profitieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hat keinerlei oder seltene formale Kontakte zu potenziellen Geschäftspartnern</li> <li>• sieht aus rechtlichen oder wirtschaftlichen Gründen momentan keinen Anlass zum Aufbau eigener Beziehungen</li> </ul>

*Tabelle 1: Typen grenzüberschreitendem Vernetzungsverhaltens*

(Eigene Typisierung, Grundlage: eigene Erhebung / Walczak 2002)

<sup>12</sup> Es handelt sich dabei um die Beschreibung von „Idealtypen“, die sich aus den vom Verfasser als typisch empfundenen Merkmalen der jeweils zugeordneten Personen ergibt. Weder verkörpert jede der zugeordneten Personen alle beschriebenen Merkmale, noch können alle individuellen Merkmale der zugeordneten Personen als typisch interpretiert werden. Wie viele der befragten Eliten den Typen zugeordnet wurden, ist jeweils in Klammern angegeben.



a) „Europastadt-Akteure“

Der „Europastadt-Generalist“ (3 G, 5 Z) hat aufgrund seiner Funktion häufig, einmal monatlich bis täglich, Kontakt zu Akteuren aus verschiedenen Sektoren der jeweils anderen Stadt. Er ist von der Vision der gemeinsamen Europastadt überzeugt und sieht zahlreiche Potenziale für gemeinsame Projekte, die er auch persönlich stark zu befördern versucht. Nach einer anfänglichen Distanz haben seine grenzüberschreitenden Beziehungen in den letzten Jahren an Intensität und Informalität stark zugenommen. Möglich wurde dies durch eine gewisse personelle Kontinuität gegenüber den Anfangsjahren, in denen ständig neue Beziehungen aufgebaut werden mussten. Er empfindet es als große Erleichterung, seine Partner schnell im Büro oder auch zu Hause anrufen zu können, wenn ein Problem einer dringenden Lösung bedarf. Viele gemeinsame Aktivitäten sind seiner Auffassung nach nicht möglich, wenn man sich nicht auch persönlich gut versteht. Obwohl verschiedene Themen nach wie vor größere Sensibilität verlangen, sind seine Beziehungen in die andere Stadt durch zunehmende Offenheit gekennzeichnet. Über die gemeinsame Arbeit hinaus kommt es zu Treffen bei zahlreichen feierlichen und kulturellen Anlässen in der einen oder der anderen Stadt, bei denen sich die Zahl seiner Kontakte sehr rasch vergrößert.

Der „Europastadt-Spezialist“ (4 G, 4 Z) hat ebenfalls aufgrund seiner Funktion Kontakte zu Akteuren der anderen Stadt. Seine Beziehungen konzentrieren sich jedoch auf Akteure des gleichen Aufgabenbereichs, mit denen er je nach Bedarf monatlich bis täglich in regem Arbeitskontakt steht. Kontakte zu Akteuren anderer Bereiche hat er dagegen kaum und hält sie momentan auch nicht für nötig. Wichtig ist ihm vor allem ein gutes Verhältnis mit Partnern auf seiner Arbeitsebene. Dies hat sich durch die längere gemeinsame Arbeit an den gleichen Themen entwickelt, wobei ihr gleicher beruflicher Hintergrund bzw. die Zuständigkeit für gleichartige Probleme die Verständigung erleichtern. Inzwischen reicht bei vielen Problemen ein Telefonat, um sie zu klären. Ein offizieller und formaler Umgang wäre hier nur hinderlich, denn Aufgaben und Bedürfnisse sind beiderseits der Grenze die gleichen. Kleinere gegenseitige Hilfeleistungen sind wie unter Kollegen selbstverständlich und befördern den Aufbau von Vertrauen, das er für sehr wichtig hält. Über die gemeinsame Arbeit hinaus gibt es Treffen bei verschiedensten Anlässen bzw. gemeinsame Schulungen und Weiterbildungsveranstaltungen. Zu einer Ausweitung der Kontakte zu anderen Eliten kommt es dabei aber kaum.

Der „Europastadt-Unternehmer“ (4 G, 1 Z) hat ausschließlich Geschäftsbeziehungen zu Wirtschaftsakteuren der anderen Stadt. Auch wenn für ihn aufgrund der rechtlichen Barrieren momentan noch kaum profitable Geschäfte möglich sind, unterhält er bereits jetzt Beziehungen, um spätestens nach der weiteren Grenzöffnung im Rahmen der EU-Erweiterung von einem erweiterten Markt profitieren zu können. Dabei hat er die Erfahrung gemacht, dass man mit den Akteuren in der anderen Stadt gut Geschäfte machen kann, und deren ehrlichen und fairen Geschäftsumgang schätzen gelernt. Durch informale Treffen und kleine Hilfeleistungen möchte er bei seinen Partnern als vertrauenswürdiger Geschäftspartner in Erinnerung bleiben, um rechtzeitig über Vorhaben und Aktivitäten informiert und auch als Unternehmen wirtschaftlich mit eingebunden zu werden. Neben den Einladungen zu Feierlichkeiten sind seine Möglichkeiten zur Verbreiterung der Kontaktbasis allerdings auf seltene Anlässe wie die Treffen von Businessclub Zgorzelec und Lions Club bzw.



Unternehmerverband Görlitz beschränkt. Aus diesem Grund ist er auch an einer Mitwirkung an interkommunalen Kooperationsprojekten interessiert.

Alle „Europastadt-Akteure“ (11 G, 10 Z) verfügen über vertrauensvolle Netzwerkbeziehungen zu Akteuren der anderen Teilstadt, die ihre formale Zusammenarbeit in vielerlei Hinsicht erleichtern. Der Aufbau und die Unterhaltung dieser Beziehungen ist allerdings nicht immer ganz einfach und wird durch eine Reihe von Barrieren erschwert (vgl. Kap. 3.4). Durch ihren intensiven Kontakt wissen die „Europastadt-Akteure“ beider Seiten mit den Schwierigkeiten umzugehen und sich darauf einzustellen.

b) „Teilstadt-Akteure“

Der „Teilstadt-Generalist“ (4 G, 2 Z) hat trotz seiner Zuständigkeit für einen weiteren Aufgabenbereich nur seltene und überwiegend formale Kontakte mit Akteuren der anderen Stadt, da er in seiner Tätigkeit bisher kaum Gelegenheit und Anlass zum Aufbau intensiverer Beziehungen hatte. Dies mag daran liegen, dass er aufgrund der unterschiedlichen institutionellen Strukturen kein funktionales Pendant in der anderen Stadt hat bzw. sich für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht zuständig fühlt. Er sieht aber auch keine dringende Notwendigkeit, in den Aufbau grenzüberschreitender Beziehungen zu investieren, da es in seinem Umfeld Personen gibt, die diese Beziehungen haben und mit denen er in engem und vertrauensvollem Kontakt steht. Seine eigenen formalen Kontakte finden im Rahmen seltener dienstlicher Verpflichtungen und bestimmter Höhepunkte statt, deren offizieller Charakter allerdings kaum Gelegenheit zur informellen Kontaktaufnahme bietet.

Der „Teilstadt-Spezialist“ (2 G) hat ebenfalls keinerlei oder nur seltene formale Kontakte zu Akteuren der anderen Teilstadt. Möglicherweise wird er in Zukunft intensivere Beziehungen aufbauen, dann allerdings zu direkten Kompetenzpartnern des gleichen Aufgabenbereichs, die er bisher nicht gefunden hat. Er ist nicht sicher, ob es diese in der anderen Teilstadt überhaupt gibt. Die Suche danach war für ihn bisher aber auch nicht prioritär. Schließlich muss er sich um seine Hauptaufgaben kümmern, für die eine grenzüberschreitende Kooperation nicht zwingend erforderlich ist. Diese wäre zwar prinzipiell wünschenswert und sinnvoll, aber Aufbau und Unterhaltung grenzüberschreitender Kontakte sind eben auch mit großem Aufwand verbunden, wenn eine Kooperation zum Erfolg führen soll.

Der „Teilstadt-Unternehmer“ (3 G, 5 Z) hat keinerlei oder lediglich seltene formale Kontakte zu potenziellen Geschäftspartnern der anderen Teilstadt. Ursache hierfür sind entweder die bestehenden Barrieren durch die EU-Grenze, aufgrund derer eine rentable Zusammenarbeit aus seiner Sicht momentan nicht möglich ist, oder die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beiderseits der Grenze, aufgrund derer seine Wirtschaftsbeziehungen eher überregional angelegt sind. Unter den gegenwärtigen Bedingungen sieht er für sein Unternehmen jedenfalls keine grenzüberschreitenden Handlungsoptionen und damit auch keinen Anlass, Beziehungen in die andere Stadt aufzubauen oder zu intensivieren. Kontaktgelegenheiten mit dortigen Akteuren ergeben sich für ihn allenfalls durch seine Mitgliedschaft in Unternehmerverband, Lions Club oder Business Club. Eine Beteiligung an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Städte kann er sich nur vorstellen, wenn die Interessen seines Unternehmens berührt werden.



Für alle „Teilstadt-Akteure“ (9 G, 7 Z) wiegen die Grenzbarrieren schwerer als die Potenziale eines persönlichen grenzüberschreitenden Engagements. Haupthindernisse für eine Kooperation sind strukturelle Unterschiede und rechtliche Grenzbarrieren. Die Sprachbarriere stellt für die „Teilstadt-Akteure“ das größte Problem für den Aufbau persönlicher Beziehungen dar. Mentale Unterschiede werden dagegen von den „Teilstadt-Akteuren“ – anders als von den „Europastadt-Akteuren“ – überwiegend als Marginalitäten bewertet.

### 3.4 Der grenzüberschreitende Handlungskontext

Der Aufbau grenzüberschreitender Elitenetzwerke wird durch eine Vielzahl von institutionellen und nichtinstitutionellen Rahmenbedingungen ermöglicht bzw. beschränkt, die von den einzelnen Akteuren in unterschiedlicher Weise wahrgenommen und bewertet werden.

*Tabelle 2: Wesentliche Kontextfaktoren der grenzüberschreitenden Netzwerkbildung*

Institutionelle Faktoren	Nicht-institutionelle Faktoren
<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU-Außengrenze und Schengener Abkommen</li> <li>• Unterschiedliche institutionelle Systeme</li> <li>• Lokalpolitische Instabilitäten</li> <li>• Europäische und nationale Strukturförderung</li> <li>• Institutionalisierte Zusammenarbeit</li> <li>• Soziokulturelle und historische Prägungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Städtebauliche, wirtschaftliche, soziokulturelle Kooperationspotenziale</li> <li>• Wirtschaftliche Schwäche</li> <li>• Lohn- und Preisgefälle</li> <li>• Sprachbarriere</li> <li>• Technische Infrastrukturen</li> </ul>

(Eigene Zusammenstellung, Grundlage: eigene Erhebung / Walczak 2002)

Ermöglicht wird der Aufbau grenzüberschreitender Netzwerkbeziehungen durch eine längere erfolgreiche, beruflich motivierte Zusammenarbeit derselben Personen. Voraussetzungen hierfür sind die Existenz und die Wahrnehmung beidseitig vorteilhafter und realisierbarer Kooperationspotenziale. Positiv wirkt sich hierbei bislang insbesondere die finanzielle Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit durch die EU aus. Befördert werden grenzüberschreitende Netzwerke darüber hinaus durch die in verschiedenen Teilbereichen der Stadtentwicklung vertraglich institutionalisierte Zusammenarbeit und weitere bestehende formale wie informale grenzüberschreitende Kontaktgelegenheiten sowie persönliche Eigenschaften und Fähigkeiten wie gemeinsame Sprachkenntnisse und persönliches Engagement für die Zusammenarbeit.

Dass die lokalen Eliten bisher nur ansatzweise grenzüberschreitend vernetzt sind, ist vor allem auf die zahlreichen formal-institutionellen, sozioökonomischen und soziokulturellen Barrieren zurückzuführen, die die Nutzung von Kooperationspotenzialen behindern.

Die größte formal-institutionelle Barriere stellen derzeit die mit der EU-Außengrenze verbundenen rechtlichen Hindernisse dar. Zoll, Versicherung, Wartezeiten, der große bürokratische Aufwand an der Grenze, Aufenthalts- und Transportbeschränkungen und inkompatibles nationales Recht stellen gemeinsamen Projekten Hürden in den Weg, die teilweise unüberwindbar sind. Nicht selten erfordert die Realisierung einer Kooperation die Bereitschaft der Akteure, Vorschriften auch mal zu übergehen, was bei gegenseitiger Handhabung vertrauensbildend wirkt. Als großes Hindernis für



den Auf- und Ausbau persönlicher grenzüberschreitender Beziehungen wird vor allem in Görlitz die unterschiedliche Institutionalisierung der kommunalen Selbstverwaltung<sup>13</sup> beiderseits der Grenze empfunden, aufgrund derer es eine Reihe von Aufgabenbereichen gibt, die auf städtischer Ebene nicht verhandelt werden können. Im Rahmen vieler grenzüberschreitender Projekte sehen sich beide Seiten an übergeordnete Ebenen gebunden, auf denen Vorhaben oft langwierigen bürokratischen Verfahren unterworfen werden. Erschwert wurde der Aufbau grenzüberschreitender Netzwerkbeziehungen in der Vergangenheit zudem durch eine politische Instabilität und häufige personelle Wechsel der Akteure in Zgorzelec. Da rechtsverbindliche gemeinsame Entscheidungen nicht getroffen werden können, bleibt es häufig bei der Diskussion gemeinsamer Vorhaben, wohingegen die Umsetzung ausbleibt.

Eine sozioökonomische Barriere für den Aufbau grenzüberschreitender Beziehungen stellt der große wirtschaftliche Problemdruck beiderseits der Grenze dar. Kompromissbereitschaft, Vorleistungen und Entgegenkommen können sich die Eliten beider Städte kaum leisten, wodurch die Verteilungskonflikte um knappe Fördermittel und die entsprechenden Investitionen verschärft und der Aufbau von Vertrauensbeziehungen erschwert werden. Das Lohn- und Preisgefälle wird zwar einerseits als Standortvorteil genutzt, wirkt andererseits aber für viele gemeinsame Projekte als Barriere. Die unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten beider Seiten<sup>14</sup> erschweren nicht nur die Realisierung gemeinsamer Projekte, sondern auch den Aufbau einer gleichberechtigten, vertrauensvollen Zusammenarbeit.

Eine wesentliche Barriere für die Netzwerkbildung ist die Sprachbarriere. Beim Neuaufbau von Beziehungen wird sie sogar als Hauptproblem empfunden, da die übliche offizielle Übersetzung im Rahmen formaler Zusammentreffen das Zustandekommen informaler Gespräche weitgehend unterbindet. Bei bereits bestehenden Beziehungen findet sich dagegen meist leichter eine gemeinsame Verständigungsebene, weil die Akteure im informalen Rahmen bereit sind, ggf. auch eine nicht perfekt beherrschte Sprache zu benutzen. Unterschiedliche mentale, historische und sozio-kulturelle Prägungen stellen Schwierigkeiten dar, die den Beziehungen eine gewisse Empfindlichkeit verleihen. Schließlich wird die grenzüberschreitende Kommunikation und Netzwerkbildung auch durch technische Barrieren wie die zu geringe Zahl bzw. der unzureichende Ausbau der Grenzübergänge und die getrennte Kommunikationsinfrastruktur<sup>15</sup> erschwert.

---

<sup>13</sup> Dies ist einerseits auf den zentralistischeren Staatsaufbau in Polen zurückzuführen, andererseits aber auch auf den unterschiedlichen Kreisstatus beider Städte (Görlitz ist kreisfrei, Zgorzelec kreisabhängig).

<sup>14</sup> Die EU-Förderung greift bisher nur teilweise, weil beide Städte durch eine EU-Außengrenze getrennt werden und demzufolge in unterschiedlichen Förderprogrammen sind.

<sup>15</sup> Noch bis zur Einführung des digitalen Telefonnetzes in Görlitz Mitte der 90er Jahre bildeten die Telefonnetze von Görlitz und Zgorzelec ein Ortsnetz, in dem zum Ortstarif telefoniert werden konnte (vgl. Waack 2000).





## 4 Schlussfolgerungen

### 4.1 Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse

Die gemeinsame Stadtentwicklung einer geteilten Grenzstadt wird gestaltet durch eine Vielzahl lokaler Eliten beider Teilstädte, die dabei auf der Grundlage ihrer (zumeist institutionellen) Handlungsressourcen und ihrer Handlungsorientierungen interagieren. Inwieweit und in welcher Form die Eliten stadintern bzw. grenzüberschreitend in Interaktionen treten und welches die Interaktionsergebnisse sind, hängt wesentlich von ihrer Einbettung in den jeweiligen institutionellen und nichtinstitutionellen Handlungskontext ab.

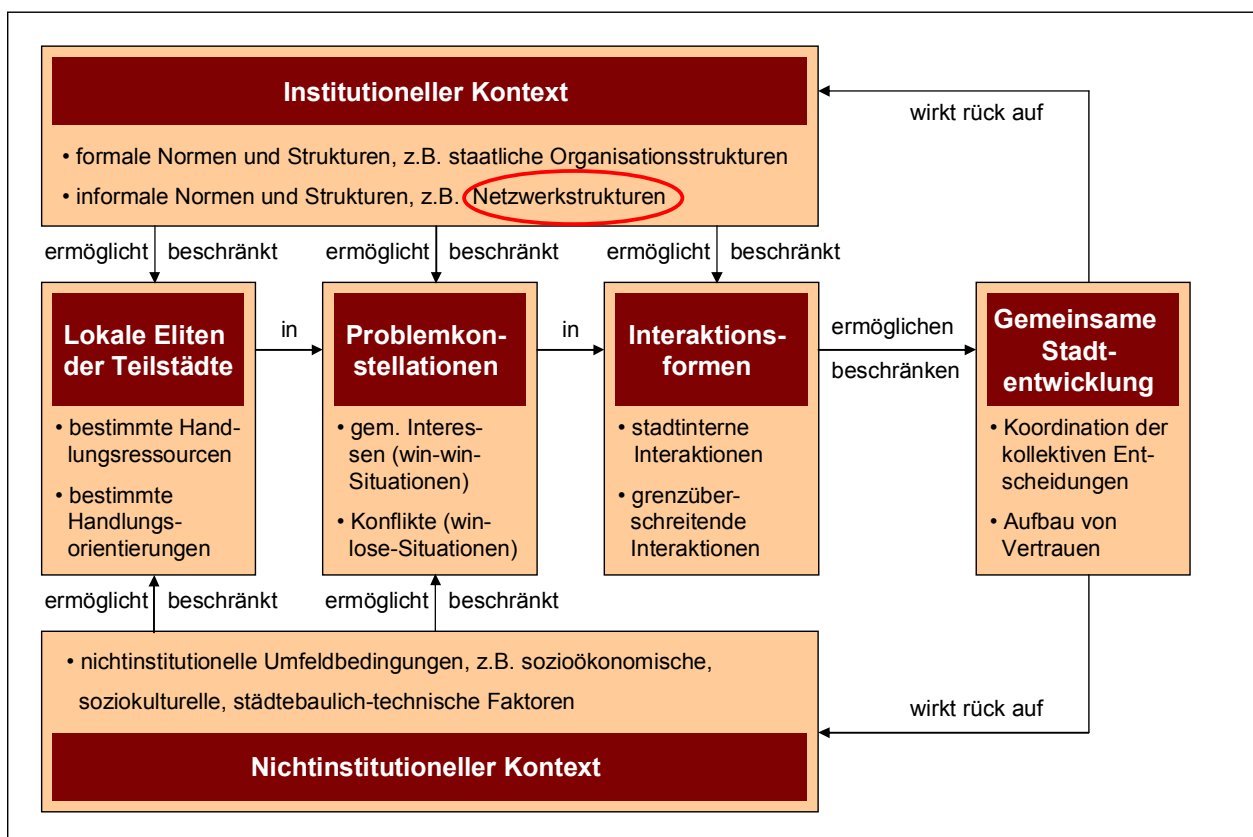


Abbildung 6: Der Prozess der gemeinsamen Stadtentwicklung

(Eigene Darstellung in Anlehnung an Scharpf 2000: 85)

Im Vergleich zu stadinternen Koordinationsprozessen ist die grenzüberschreitende Koordination der Stadtentwicklung in geteilten Grenzstädten mit besonderen Koordinationsproblemen verbunden. Statt durch einen ermöglichenden gemeinsamen institutionellen Kontext sind grenzüberschreitende Entscheidungsarenen vor allem durch unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen geprägt, die in komplexen Konstellationen eine kooperative Einigung erschweren. Grenzüberschreitende Elitenetzwerke sind institutionelle Voraussetzungen, die auch unter diesen Bedingungen eine effektive grenzüberschreitende Koordination der Stadtentwicklung ermöglichen. Indem sie auf informale Weise formale Koordinationsdefizite in geteilten Grenzstädten kompensie-



ren, stellen sie eine notwendige Voraussetzung für die gemeinsame Stadtentwicklung einer geteilten Grenzstadt dar.

Die in der Europastadt Görlitz/Zgorzelec identifizierten Elitenetzwerke sind sowohl stadintern als auch grenzüberschreitend im Ergebnis kontinuierlicher Interaktionsprozesse entstanden und werden von den Akteuren aus spezifischen Interessen heraus aufgebaut und unterhalten. Von entscheidender Bedeutung ist dabei der jeweilige institutionelle und nichtinstitutionelle Handlungskontext, der von den einzelnen Akteuren differenziert wahrgenommen und bewertet wird und den Aufbau vertrauensvoller Netzwerkbeziehungen in unterschiedlicher Weise ermöglicht bzw. beschränkt. Unterschiedliche Rahmenbedingungen haben in beiden Teilstädten und grenzüberschreitend jeweils unterschiedliche Handlungsorientierungen, Problemkonstellationen und Interaktionsformen zur Folge und zum Aufbau jeweils unterschiedlicher Netzwerkstrukturen geführt.

Während die lokalen Eliten stadintern eine Vielzahl von Netzwerkbeziehungen zu anderen Eliten unterhalten, sind sie grenzüberschreitend in höchst unterschiedlichem, insgesamt jedoch deutlich geringerem Maße miteinander vernetzt. Obwohl die grenzüberschreitende Kooperation von allen befragten Akteuren für wichtig erachtet wird, sind nur diejenigen Akteure in grenzüberschreitende Netzwerke eingebunden, bei denen ihr jeweiliger Handlungskontext eine längere kontinuierliche und erfolgreiche Zusammenarbeit ermöglicht hat. Sie profitieren von Netzwerkbeziehungen, weil diese den Zugang zu Kooperationspartnern, den Informationsfluss und nicht zuletzt die Überwindung bestehender Grenzbarrieren erleichtern. In vertrauensvollen, informalen Beziehungen lassen sich beispielsweise Blockaden und Unsicherheiten leichter überwinden, sind die Akteure beider Seiten eher bereit, formale Vorschriften und institutionelle Strukturen im Interesse einer Kooperation auch mal zu übergehen oder eine nicht perfekt beherrschte gemeinsame Sprache zu benutzen, werden Sensibilitäten, Ängste und Vorbehalte abgebaut, ein sich Einstellen auf unterschiedliche Mentalitäten und soziokulturelle Prägungen befördert und der Aufbau weiterer Kontakte erleichtert.

Während aus Sicht der „Europastadt-Akteure“ die ermöglichenden gegenüber den beschränkenden Faktoren überwiegen und die grenzüberschreitende Netzerkennung ermöglicht haben, überwiegen aus Sicht der „Teilstadt-Akteure“ die beschränkenden gegenüber den ermöglichenden Faktoren und haben die grenzüberschreitende Netzerkennung bisher verhindert. Handlungsorientierungen und Vernetzungsverhalten werden dabei bei „Generalisten“ durch deren Zuständigkeit für einen weiten, themenübergreifenden Bereich der Stadtentwicklung, bei „Spezialisten“ durch deren Zuständigkeit für ein klar abgegrenztes, themenspezifisches Aufgabengebiet und bei „Unternehmern“ durch deren wirtschaftliche Interessen bestimmt.

Angesichts der Bedeutung grenzüberschreitender Elitenetzwerke und der aufgezeigten Schwierigkeiten ihres Aufbaus liegt eine wesentliche Aufgabe der Gestaltung einer gemeinsamen Stadtentwicklung in geteilten Grenzstädten vor allem darin, Möglichkeiten zu finden, wie der Aufbau grenzüberschreitender Netzwerkstrukturen befördert werden kann. Dabei muss versucht werden, die Rahmenbedingungen und deren Wahrnehmung durch die verschiedenen Akteurstypen so zu beeinflussen, dass eine grenzüberschreitende Netzerkennung ermöglicht wird. Je eher und je dichter grenzüberschreitende Elitenetzwerke geknüpft sind, desto mehr können beide Städte von den Vorteilen einer gemeinsamen Stadtentwicklung profitieren.



## 4.2 Ableitung von Handlungsempfehlungen

Im Folgenden wird versucht, aus den Untersuchungsergebnissen Handlungsempfehlungen abzuleiten, wie die grenzüberschreitende Netzbildung und damit auch die gemeinsame Stadtentwicklung in der Europastadt Görlitz/Zgorzelec befördert werden können. Dabei wird auf eine Reihe von in der Literatur bzw. in den beiden Städten bereits diskutierten Ideen Bezug genommen.

1. *Abbau der bestehenden Barrieren:* Der Hauptansatzpunkt zur Beförderung der grenzüberschreitenden Netzbildung liegt im Abbau der bestehenden Barrieren. Während einige Barrieren nur auf übergeordneten Ebenen abgebaut werden können, sind andere nur auf lokaler Ebene überwindbar. Dabei besteht das Dilemma, dass viele der Barrieren einerseits zwar den Aufbau der Netzwerkstrukturen behindern, andererseits aber auf lokaler Ebene ohne Netzwerkstrukturen kaum überwunden werden können. Zur Überwindung der institutionellen, sozioökonomischen, soziokulturellen und technischen Barrieren könnten u. a. beitragen:
  - der Abbau der Beschränkungen des Schengener Abkommens, die weitere Dezentralisierung der Strukturen in Polen, die Angleichung des nationalen Rechts oder binationale Verträge wie den Abschluss eines Rechtshilfeabkommens zwischen Deutschland und Polen; eine effektiv eingesetzte Grenzraumförderung;
  - der Ausbau der Grenzübergänge und die Einrichtung einer Extrapur für den kleinen Grenzverkehr;
  - Maßnahmen zur wirtschaftlichen Belebung der Region<sup>16</sup>, die einer der wichtigsten Motoren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Netzbildung wäre;
  - eine Intensivierung der Kontakte auf allen Ebenen; eine intensive Förderung des Ausbaus der gegenseitigen Sprachkenntnisse, v. a. auf Görlitzer Seite; eine intensive Öffentlichkeitsarbeit zum Abbau von Ängsten und Vorbehalten.
2. *Veränderung der individuellen Problemwahrnehmung:* Entscheidend für den Aufbau von Interaktions- und Netzwerkbeziehungen sind nicht nur objektiv bestehende Faktoren, sondern vor allem die individuelle Wahrnehmung und Bewertung von Problemen und Handlungsoptionen. Durch einen Austausch über unterschiedliche Interpretationen des Handlungskontextes können die lokalen Eliten beider Städte zu einer koordinierten Problemwahrnehmung und damit zu einer gemeinsamen Handlungsorientierung gelangen.
3. *Weitere Institutionalisierung der Zusammenarbeit:* Die formal-institutionalisierte Zusammenarbeit hat die Entstehung informaler Netzwerkbeziehungen zwischen den lokalen Eliten beider

---

<sup>16</sup> Jajeśniak-Quast / Stokłosa (2000) schlagen die Einführung einer Sonderwirtschaftszone mit reduzierter Mehrwertsteuer vor, die die Attraktivität für potenzielle Investoren erhöhen und die Nachfrage verstärken könnte.



Städte stark befördert. Eine weitere Institutionalisierung der Zusammenarbeit dürfte somit nicht nur der formalen Absicherung und transparenten Gestaltung der Zusammenarbeit, sondern zugleich der weiteren Verdichtung der informalen Beziehungen dienen.

4. *Öffnung der Netzwerke:* Ziel der weiteren Institutionalisierung sollten nicht exklusive und geschlossene, sondern vielmehr flexible und lernorientierte Netzwerkstrukturen sein, die offen für eine breite Beteiligung von Akteuren aller gesellschaftlichen Teilbereiche sind. Dies wird bisher vor allem in Görlitz von einigen Eliten als Problem empfunden, die kritisierten, trotz ihrer Bemühungen zu wenige Informationen über den tatsächlichen Stand der Zusammenarbeit zu erhalten bzw. nicht ausreichend eingebunden zu werden.
5. *Schaffung und Gestaltung informaler Kommunikationsarenen:* Von einem Teil der privaten Akteure wird eine formal-institutionelle Einbindung in Gremien und Organisationen der Stadtentwicklung generell abgelehnt. Die Aufgabe besteht daher auch in der Schaffung und Gestaltung von informalen Kommunikationsarenen, in denen die Akteure sich unverbindlich kennen lernen können. Bei größeren Veranstaltungen sollten Einladungen der Akteure beider Städte selbstverständlich sein. Besondere Bedeutung kommt auch der weiteren Nutzbarmachung der jeweiligen Kulturangebote für die Bevölkerung der jeweils anderen Teilstadt zu. Von vielen Zgorzelecer Eliten wird dies bereits heute als sehr positiv empfunden und trägt zur Pflege der Kontakte bei.
6. *Umsetzung von Projekten mit Symbolwirkung:* Um Akteure zur Mitwirkung an der gemeinsamen Stadtentwicklung zu motivieren, darf das Signet „Europastadt“ keine Worthülse bleiben, sondern muss mit sichtbaren Kooperationserfolgen ausgefüllt werden. Die gemeinsame Umsetzung konkreter Projekte mit großer Symbolwirkung könnte bei Eliten und Bevölkerung eine zunehmende Identifikation mit der gemeinsamen Stadt bewirken. Diese Projekte sollten in Bereichen realisiert werden, in denen (realisierbare) Kooperationspotenziale von Eliten beider Seiten in gleicher Weise gesehen werden, d.h. vor allem im Kultur- und Freizeitbereich, im Bildungswesen und in der Verbesserung der wirtschaftlichen Standortbedingungen:
  - Im Kultur- und Freizeitbereich könnte die Verwirklichung der „Living Bridge“, eines die Neiße überspannenden, gemeinsam gemanagten Wirtschafts-, Medien- und Kulturzentrums, der Europastadt nach innen wie nach außen einen nachhaltigen Schub verleihen und ein wichtiges grenzüberschreitendes Kommunikationsforum schaffen;
  - Im Bildungsbereich sollte neben der Einrichtung gemeinsamer Schulen über die Anregung nachgedacht werden, die Europastadt als internationales Forschungszentrum für das Zusammenwachsen von Systemen und Kulturen zu profilieren. Mit dem Studiengang Kultur und Management in Görlitz bzw. dem Fernstudiengang Rechts- und Verwaltungswissen-



schaften in Zgorzelec bestehen in beiden Städten bereits Fachrichtungen, die hier einbezogen werden könnten;

- Im Wirtschaftsbereich sollte neben der geplanten Einrichtung eines gemeinsamen Gewerbegebiets über die Schaffung einer gemeinsamen Marketing- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft nachgedacht werden, die als Joint Venture die Interessen der Gesamtstadt vertreten könnte (vgl. Punkt 7).

7. *Aufbau fester grenzüberschreitender Organisationsstrukturen:* Eine freiwillige Einigung der Akteure auf effektive, an der Gesamtstadt orientierte Problemlösungen wird auch in funktionierenden Netzwerkstrukturen immer problematisch sein. Der Aufbau ergänzender fester grenzüberschreitender Organisationsstrukturen könnte die kooperative Problemlösung befördern. Während die Bildung einer gemeinsamen Stadtverwaltung oder eines gemeinsamen Kommunalparlaments derzeit allenfalls eine ferne Zukunftsvision darstellt, ist die Auslagerung einzelner öffentlicher Aufgaben in gemeinsame Unternehmen, z.B. im Infrastrukturbereich oder im Bereich Marketing- und Wirtschaftsförderung, bereits heute vorstellbar. Sie würde nicht nur der Kosteneinsparung dienen, sondern vor allem die Effektivität der grenzüberschreitenden Abstimmungen erhöhen. Eine weitergehende Formalisierung der Zusammenarbeit durch den Abschluss öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen, die die Übertragung von Hoheitsrechten oder die Bildung von neuen juristischen Personen öffentlichen Rechts vorsehen, setzt einen entsprechenden deutsch-polnischen Dachvertrag voraus, der den diesbezüglichen lokalen Handlungsspielraum entscheidend verbessern könnte (Morhard 2001).
8. *Strategische Stadtentwicklungsplanung:* Um zukünftige Konflikte zu vermeiden, unterschiedliche Problemwahrnehmungen offen zu legen und zu koordinieren sowie frühzeitig gemeinsame Vorteile und Interessen an der gemeinsamen Stadtentwicklung zu entwickeln, ist die Einbindung der Eliten in einen langfristig orientierten, strategischen Planungsprozess anzustreben. Verhältnismäßig leicht dürfte dabei eine Einbindung von „Europastadt-Akteuren“ fallen, die individuelle Kooperationspotenziale bereits erkannt haben und mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eigene Interessen verfolgen. Die Einbindung von „Teilstadt-Akteuren“ dagegen, die momentan keine eigenen Interessen in der Zusammenarbeit erkennen können, setzt eine Änderung der Kontextbedingungen oder deren subjektiver Wahrnehmung voraus (vgl. Punkte 1 und 2).
9. *Breite Bevölkerungsbeteiligung:* Stadtentwicklung wird zwar maßgeblich von den lokalen Eliten bestimmt, diese sind jedoch in der Regel an Organisationen und letztlich an gesellschaftliche Wahrnehmungs- und Interessenkonstellationen gebunden und werden von diesen in ihren Handlungsmöglichkeiten beschränkt. Um die Handlungsspielräume bezüglich einer gemeinsamen Stadtentwicklung zu erweitern, sind eine weitere Annäherung der Bevölkerungen und



---

der Abbau von Vorurteilen und Vorbehalten nötig. Eine Ungleichzeitigkeit der gesellschaftlichen und politischen Integrationsprozesse, wie sie von einigen Eliten gesehen wird und für andere geteilte Grenzstädte bereits empirisch aufgezeigt wurde (vgl. zu Guben / Gubin: Matthiesen 2001; Dürrschmidt / Matthiesen 2000), könnte den Prozess zum Stocken bringen. Stattdessen erscheint es notwendig, eine breite Beteiligung der Bevölkerung am Prozess der gemeinsamen Stadtentwicklung aktiv zu befördern.



## Ausgewählte Literatur und Quellen

**Arzberger, Klaus (1980):** Bürger und Eliten in der Kommunalpolitik. Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik Band 67. Stuttgart.

**Benz, Arthur (1992):** Mehrebenen-Verflechtung: Verhandlungsprozesse in verbundenen Entscheidungsarenen. In: Arthur Benz, Fritz W. Scharpf, Reinhard Zintl (Hg.): Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt. S. 147-205.

**Benz, Arthur (1993):** Politiknetzwerke in der Horizontalen Politikverflechtung. In: Jansen, Dorothea; Schubert, Klaus (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven. S. 185-204.

**Chisholm, Donald (1989):** Coordination without Hierarchy. Informal Structures in Multiorganizational Systems. London.

**Dürschmidt, Jörg (2001):** Fallanalysen zum Verhältnis von Transformationspfaden und Formen der ‚Sässigkeit‘ in der deutsch-polnischen Eurocity Guben / Gubin. Unveröffentlichtes Paper zur DGS Sektionstagung 11. / 12. Mai 2001 Stadtentwicklung im östlichen Europa.

**Dürschmidt, Jörg; Matthiesen, Ulf (2001):** Everyday Milieux and Culture of Displacement. A Comparative Investigation into Space, Place and (Non)Attachment within the German-Polish Twin City Guben / Gubin. Unveröffentlichtes Manuskript.

**Healey, Patsy (1998):** Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning. In: Environment and Planning A, Vol. 30, S. 1531-1546.

**Hoffmann-Lange, Ursula (1992):** Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik. Opladen.

**Jajeśniak-Quast, Dagmara; Stokłosa, Katarzyna (2000):** Geteilte Städte an Oder und Neiße. Frankfurt (Oder)/Slubice, Guben/Gubin und Görlitz/Zgorzelec 1945-1995. Frankfurter Studien zur Grenzregion, Bd. 5, Berlin.

**Lamnek, Siegfried (1993):** Qualitative Sozialforschung. Band 2 Methoden und Techniken. Weinheim.

**Matthiesen, Ulf (2001 i.E.):** Transformational Pathways and Institutional Capacity Building: The Case of the German-Polish Twin City Guben / Gubin. In: Goran Cars, Patsy Healey, Ali Madani-pour, Claudio de Magalhães (Hg.): Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux. London.

**Morhard, Bettina (2000):** Das deutsch-polnische Grenzgebiet als Sonderfall europäischer Regionalpolitik. Die institutionelle Ausgestaltung und Förderung grenzüberschreitender Kooperation im Kontext der EU-Erweiterungsstrategien im Zeitraum von 1989 bis 1998. (= Schriftenreihe der Juristischen Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt / Oder), Berlin.

**Scharpf, Fritz W. (1996):** Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Kenis, P., Schneider, V.: Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik. Wien, S. 497-534.



**Scharpf, Fritz W. (2000):** Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen.

**Schubert, Herbert; Fürst, Dietrich; Rudolph, Ansgar; Spieckermann, Holger (2000):** Kurzfassung: Regionale Akteursnetzwerke. Analysen zur Bedeutung der Vernetzung am Beispiel der Region Hannover. Hannover ([http://www.ies.uni-hannover.de/F21/Aner/kurz\\_deu.pdf](http://www.ies.uni-hannover.de/F21/Aner/kurz_deu.pdf), 25 Seiten).

**Waack, Christoph (2000):** Stadträume und Staatsgrenzen. Geteilte Grenzstädte des mittleren und östlichen Europa im Kontext lokaler Alltagswelten, nationaler Politik und supranationaler Anforderungen. (= Beiträge zur regionalen Geographie, Bd. 51), Leipzig.

**Walczak, Joanna (2002):** Transkriptionen, Protokolle und Fragebögen der zwischen Oktober 2001 und Januar 2002 in Zgorzelec durchgeführten empirischen Erhebung zur stadtinternen und grenzüberschreitenden Vernetzung einflussreicher Akteure der Stadtentwicklung. Unveröffentlichtes Manuskript.

**Walczak, Joanna; Kunert, Matthias (2002):** Elitenetzwerke in der Europastadt Görlitz/Zgorzelec aus Zgorzelecer Perspektive. Zwischenbericht zur Auswertung der empirischen Erhebung in Zgorzelec. Unveröffentlichtes Manuskript.