



Leibniz-Institut  
für ökologische  
Raumentwicklung



# Partizipative Governance des Lausitzer Strukturwandels

Mehrwert – Praxisansätze – Einschätzung

**Dr. Sebastian Heer**

Cottbus | 10.11.2023



**IZS** Interdisziplinäres  
Zentrum für transformativen  
Stadtumbau

# (1) Mehrwert partizipativer Strukturwandel-Governance



# (1) Mehrwert partizipativer Strukturwandel-Governance

## Beteiligung ‚kostet‘

- *vorweg: Beteiligung wichtiger Baustein der **Implementation des Strukturwandels***
- Ressourcen (Zeit | Geld)
- erhöht die Komplexität der Willensbildung (Ausdifferenzierung des Akteurstableaus, Begründungs- und Rechtfertigungsdruck)
- verringertes Tempo der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse
- erhöhtes Konfliktpotential / Wahrnehmung: Angriffsfläche für Entscheider
- potentiell erhöhter ‚Nachsteuerungsbedarf‘
- unzutreffend: Politisierung des Strukturwandelprozesses
- kurzum: Beteiligung = Erhöhung der Transaktionskosten strukturpolit. Entscheidungsprozesse

## ***Weshalb also beteiligen im Strukturwandel?***

# (1) Mehrwert partizipativer Strukturwandel-Governance

## Beteiligung ‚nützt‘

### materiell-fachliche Ebene

- breitere Basis der Entscheidungsfindung
- frühzeitiges Einbinden/Reagieren auf Betroffenenperspektive (Korrektivfunktion)
- bedarfsgerechtere, passfähige Maßnahmen
- Weiterentwicklung von strukturpolit. Projekten (Werkstatt-Funktion)
- wirkungsvollere Strukturpolitik
- erleichterte Implementation der Entscheidungen
- Akzeptanz/Legitimität (Schlüsselressourcen transformativen Erfolgs)

### gesellschaftliche/sozio-politische Ebene

- Inklusion / demokratische Teilhabe
- gerechte Lastenverteilung (just transition)
- erzwungene Responsivität für Akzeptanzgrenzen
- Lausitz: populistische Herausforderungen etablierter Politikstrukturen (SW als Kristallisationspunkt)
- zu idealisiert: SW als Selbstwirksamkeitserfahrung
- Handlungskompetenz: realistische Vorstellung des Politik-Machens durch Erleben der Zwänge

***Deshalb also beteiligen im Strukturwandel!***

## (2) Beteiligungspraxis im Lausitzer Strukturwandel



Sächsische Agentur für  
Strukturentwicklung GmbH



## (2) Beteiligungspraxis im Lausitzer Strukturwandel

### Situation in Brandenburg



- Beteiligungsmaterien: *Wozu wird beteiligt?*
  - Leitbildentwicklung (ZWL-Prozess 2018-2020)
  - Projektentwicklung/-priorisierung/-auswahl
  - programmatisch-strategische Weiterentwicklung (Lausitzprogramm 2038)
- Beteiligungsansätze: *Wie wird prozessual beteiligt?*
  - Werkstattprozess der WRL → Einbindung von Wirtschaft, Zivilges., Verbänden, Wiss.
  - Bürgerdialoge → Öffentlichkeitsarbeit, eher rezeptiv
  - Begleitausschuss (Akteure aus Wirt./Wiss./Sozial- und Umweltpartnern)  
→ Beratung/Fortschreibung Lausitzprogramm

## (2) Beteiligungspraxis im Lausitzer Strukturwandel

### Situation in Sachsen



Sächsische Agentur für  
Strukturentwicklung GmbH

- Beteiligungsmaterien: *Wozu wird beteiligt?*
  - Leitbildentwicklung (ZWL-Prozess 2018-2020)
  - Projektentwicklung/-priorisierung/-auswahl
  - programmatisch-strategische Weiterentwicklung
- Beteiligungsansätze: *Wie wird prozessual beteiligt?*
  - Regionaler Begleitausschuss → Interessengruppen als beratende Mitglieder, keine direkte Mitwirkungsmöglichkeit bei der Mittelvergabe
  - Revierstammtische (Öffentlichkeitsarbeit)
  - Fachnetzwerke (*im Aufbau*)

### (3) Einschätzung und Fazit



## (3) Einschätzung und Fazit

### funktional **dreifach ausgestaltete Beteiligung**

- (1) **administrative** Beteiligung: rechtlich zwingend , föderal orientiert , importiert klass. Problemlagen föderaler Mehrebenenverflechtung (Macht, Allokation etc.) in SW-Prozess → keine Hauptbaustelle
- (2) **fachliche** Beteiligung: Einbindung von Expertise und Interessen → Schwerpunkt, funktioniert am effektivsten, wird zudem gestärkt (Fachnetzwerke SN)
- (3) **gesellschaftliche** Beteiligung: explizit politische Kategorie (Transparenz, Vertrauen, Inklusion, Akzeptanz, Legitimität) → konflikträftig, oft ehrenamtlich getragen, **ausbaubedürftig**

### Einschätzung auf prozessualer Ebene: **gesellschaftliche Beteiligung im Strukturwandel...**

- setzt **zu spät** im Prozessverlauf ein, wenn institutionelle ‚Sperrklinkeneffekte‘ (Scoring , Stellungnahme Fachministerien, Feststellung Förderwürdigkeit etc.) und Pfadabhängigkeiten bereits wirken
- ist (auch dadurch) **zu wenig substantiell** angelegt: meist Information/Konsultation, wenig Mitbestimmung → geringes Potential für Kurskorrekturen/Kreatives durch partizipative Elemente (Bsp. Projektentwicklung)
- ist noch **zu gering institutionalisiert** → Verstetigung der Verfahrens-/Akteursstrukturen; prozessuale Verregelung des weiteren Umgangs mit Beteiligungsausputs

## (3) Einschätzung und Fazit

### Einschätzung auf **Akteursebene**:

- Beteiligungsprozesse konzentriert auf funktionale Stakeholder-Teilhabe; weniger Einbindung gesell. Akteure
- Beteiligung getragen von Akteuren und deren Netzwerken, die langfristig aufgebaut/erhalten werden müssen, bevor man sie nutzen kann (Vertrauensaufbau; reg. Verwurzelung etc.)
- daher braucht es ‚**Landschaftspflege**‘ jener gesell. Akteure, die Beteiligung später auch mittragen können (Mobilisierung) → polit. Parteien allein können das in der Region nicht leisten → JTF/STARK, aber es ist mehr langfristig angelegte Förderung nötig; Hinausgehen über das Ehrenamtliche

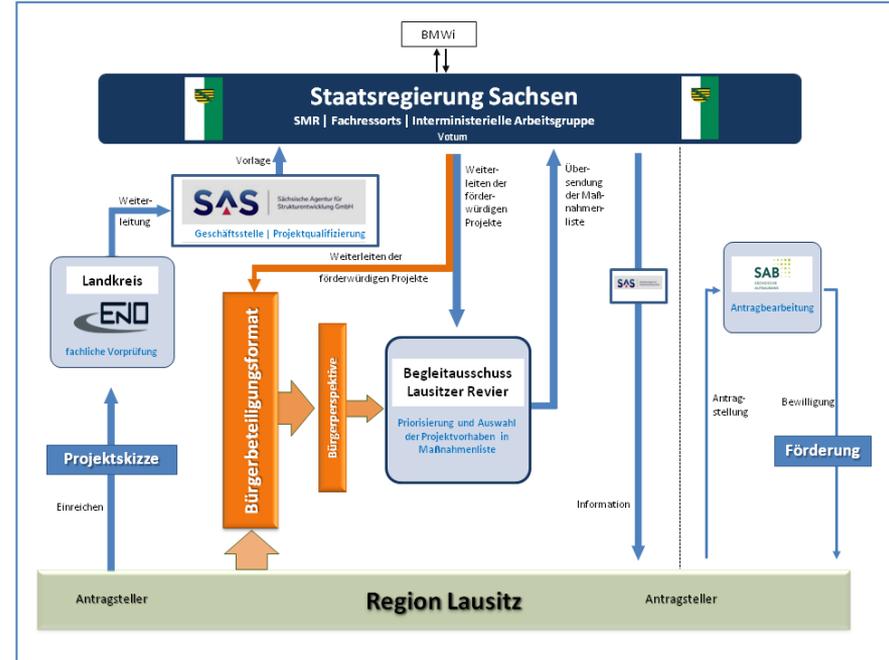
### **Notwendigkeit des Prozess-Ausbaus**

- Zielrichtung I: bessere Nutzung des bereits verfügbaren Beteiligungs-Inputs
- Zielrichtung II: auszubauende gesellschaftliche Beteiligung
  - ✓ früher in Verfahrensgänge integrieren | substantieller ausgestalten in Absichten und Möglichkeiten
  - ✓ institutionalisiert in ihrer Verortung im Gesamtprozess
  - ✓ Rückgriff ermöglichen auf funktionierende regionale Akteurs-/Vorfeld- und Netzwerkstrukturen

# (3) Einschätzung und Fazit

## Möglichkeit des strukturellen Ausbaus

- *vorweg: Ende 1. Förderperiode 2026, hohe Mittelbindung, Reaktion auf Evaluationsberichte → geeignetes Zeitfenster für prozessuale Nachsteuerungen*
- Integration von Beteiligungsformaten in die bestehenden Verfahrensstrukturen von WRL und SAS (Bsp. RBA-Prozess Sachsen) möglich
- prinzipiell: **Vor-Schalten** gesell. Beteiligung vor strukturpolit. Entscheidungen in Werkstattprozess bzw. RBA-Verfahren
- **parallele Nutzung von** Fachstellungnahme und Beteiligungsvotum, die gemeinsam bei der Entscheidungsfindung herangezogen werden können



schematische Darstellung RBA-Verfahren (Heer 2021, IZS Policy Briefs Nr. 5)

Hilfreicher Perspektivwechsel: **Beteiligung als transformative Kapazität wahrnehmen**



Vielen Dank!

Dr. Sebastian Heer

s.heer@ioer.de  
orcid.org/0000-0002-5803-0427



Leibniz-Institut  
für ökologische  
Raumentwicklung