

### Erwartungen an Bürgerdialoge zum Lausitzer Strukturwandel: Auswertung der WRL-Dialogformate von 2021 in Brandenburg

Heer, Sebastian

Erstveröffentlichung / Primary Publication

Arbeitspapier / working paper

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Heer, S. (2022). *Erwartungen an Bürgerdialoge zum Lausitzer Strukturwandel: Auswertung der WRL-Dialogformate von 2021 in Brandenburg*. (IZS Policy Briefs, 8). Dresden; Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.; Interdisziplinäres Zentrum für transformativen Stadtumbau (IZS). <https://doi.org/10.26084/pxta-1g27>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

# Erwartungen an Bürgerdialoge zum Lausitzer Strukturwandel

## Auswertung der WRL-Dialogformate von 2021 in Brandenburg

Sebastian Heer

IÖR | Dresden und Görlitz

28. Februar 2022



Heiko Jahn | Geschäftsführer der Wirtschaftsregion Lausitz GmbH  
**BÜRGER DIALOG**  
 zum Strukturwandel  
 von 18 bis 20 Uhr  
 GEMEINSAM PERSPEKTIVEN ENTWICKELN  
 Corona-Schutzmaßnahmen: Die Veranstaltung wird unter Beachtung der am Veranstaltungstag geltenden behördlichen Regelungen zum Infektionsschutz durchgeführt.

www.wirtschaftsregion-lausitz.de/aktuelles-de/dialog-anmeldung

04.10.2021	Rathaus Großer Sitzungssaal
05.10.2021	Gaststätte "Alt Nauendorf"
07.10.2021	excursio-Besucherzentrum
12.10.2021	Bürgersaal Stadtverwaltung
13.10.2021	"Kastanienhof"   Teichland
14.10.2021	Kulturkirche   Luckau
09.11.2021	"Forster Hof"   Forst

WIRTSCHAFTS REGION LAUSITZ

Grafik: WRL

## 1. Kontext der Analyse

Damit Strukturwandel gelingen kann, braucht es einiges. Denn Strukturwandel ist Veränderung, bedeutet den Verlust des Bekannten, er öffnet aber auch Gestaltungsräume für Entwicklung hin zu neuen Strukturen. Zur Realisierung der sich bietenden Möglichkeiten ist natürlich finanzielle Unterstützung unerlässlich, denn sie ist es, die Möglichkeitsfenster überhaupt erst aufstößt und Platz schafft, in dem sich Ideen, Innovationen und neue Wege auf tun. Mit Blick auf die Fördersummen des Strukturstärkungsgesetzes ist der Lausitzer Strukturwandel keineswegs schlecht aufgestellt, aber was es daneben braucht, ist die Unterstützungsbereitschaft der Menschen in der Region.

Wenn man etwas aus dem Lausitzer Strukturbruch der 1990er Jahre und den teils bis heute nachwirkenden Enttäuschungen hat lernen müssen, dann die **Botschaft, wie wichtig es ist, die Bürgerschaft (diesmal) stärker einzubeziehen**. Was wollen sie, wo sehen sie ihre Region in einigen Jahrzehnten, wohin soll die Reise gehen mit jenen, die hier gebraucht werden und hier auch zukünftig gern leben sollen? Derlei Fragen erlangen nicht erst angesichts demographischer Entwicklungen, Abwanderung und regionalen Fachkräftemangels besonderen Stellenwert. Auch um Neues lokal zu verankern und zu verstetigen, braucht es bürgerseitig Vertrauen, Akzeptanz, Unterstützungsbereitschaft sowie stabile Legitimitätszuschreibungen.

Die Sicht der Bürgerschaft und ihre aktive Bereitschaft, sich konstruktiv oder kritisch in Debatten zur Zukunftsgestaltung ihrer Region

einzubringen, ist damit eine in der Praxis nutzbare **Ressource für den Strukturwandel**. Diese Ressource entfaltet ihren potentiellen Mehrwert auf drei Ebenen: als (1) **Reservoir an Vorstellungen**, als (2) **Korrektiv für vor Ort nur schwer zu Vermittelndes** sowie (3) als aus dem Erleben eigener Selbstwirksamkeit gespeiste **Motivation, beides der Strukturpolitik auch zugänglich zu machen**. In umgekehrter Richtung wirkt Beteiligung nicht weniger effektiv, denn sie vermittelt andererseits der Bürgerschaft über den Austausch mit Verwaltungsakteuren Informationen, Beweggründe sowie Grenzen politisch-administrativen Handelns und erzeugt damit **Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Strukturwandelverfahrens**. Beteiligung als bidirektionalen Kommunikationskanal für den WRL-Werkstattprozess bzw. den Lausitzer Transformationsprozess zu erschließen und zukünftig auch über eine ad hoc-Basis hinausgehend **in die regionale politische Willensbildung sowie die Förderverfahren zu integrieren**, ist eine Herausforderung und zugleich der Hintergrund, vor dem sich der Aspekt von Bürgerdialogen im Strukturwandel darstellt.

Es liegt auf der Hand, dass sich diese Ressource und kommunikative Teilhabe kaum wirkungsvoller als im Dialog – wie auch immer dieser methodisch ausgestaltet sein mag – fruchtbar machen lässt, und so blicken Bürgerdialogformate zum Strukturwandel in der Region auf einige Anläufe zurück. Neben einer Reihe von unterschiedlichen Beteiligungsformaten in zivilgesellschaftlicher bzw. kommunalpolitischer Organisation wurden Formate dieser Art in der Ver-



gangenheit auch von der Wirtschaftsregion Lausitz (WRL) initiiert. So wurde etwa im Kontext des Lausitzer Leitbildprozesses der Zukunftswerkstatt Lausitz (ZWL) im Herbst 2019 eine Reihe von Dialogveranstaltungen<sup>1</sup> und Befragungen der Bevölkerung realisiert, auch dialogische Ideenwerkstätten mit eher lokal gesetztem Fokus auf der Ortsentwicklung<sup>2</sup> wurden begonnen. Im Anschluss an diese Aktivitäten, die nicht zuletzt auch wegen der Corona-Pandemie zwangsläufige Einschränkung fanden, wurden im Herbst 2021 in der brandenburgischen Lausitz weitere Bürgerdialoge veranstaltet, wobei die Teilnehmenden hierbei auch Gelegenheit erhielten, ihre Erwartungshaltungen an die Ausgestaltung eines Strukturwandeldialogformats selbst zum Ausdruck zu bringen. In Anbetracht des Stellenwertes von Teilnehmungsformaten für die Einbindung von Bürgern und ihrer Sichtweisen in den Strukturwandelprozess wird dieses **Erwartungsbild der Bürger an einen Strukturwandel im Dialog** nachfolgend analysiert.

### Format der WRL-Bürgerdialoge 2021

Im Zeitraum von 04. Oktober bis 09. November 2021 führte die Wirtschaftsregion (WRL) in verschiedenen Orten Brandenburgs sieben **Dialogveranstaltungen mit Bürgern** durch, um über das Verfahren der Strukturwandelprojekte, der Mittelvergabe und der zu informieren und mit der Bürgerschaft ins Gespräch zu kommen. Dieses Format der Bürgerdialoge fand in den Kom-

munen Lübbenau, Finsterwalde, Welzow (zwei Veranstaltungen), Neuendorf, Luckau sowie Forst und damit regional über die Lausitzer Landkreise des Zuständigkeitsgebietes der WRL verteilt statt.

Insgesamt nahmen an diesem jeweils unter der Woche terminierten Teilnehmungsformat 128 Lausitzer teil, im Schnitt erreichte das Format 18 Teilnehmer. Angesichts der Notwendigkeit, den Strukturwandel auch ‚bottom-up‘ in der Breite für die regional betroffene Bevölkerung mitgestaltbar zu machen, erscheint diese **Reichweite ausbaubedürftig**. Insofern gilt es, für die 2022 geplante Fortsetzung des Formates Impulse der Teilnehmenden mitzunehmen geleitet von der Frage, was getan werden kann, um mehr Menschen für die aktive Teilnahme an diesem Dialogformat anzusprechen.

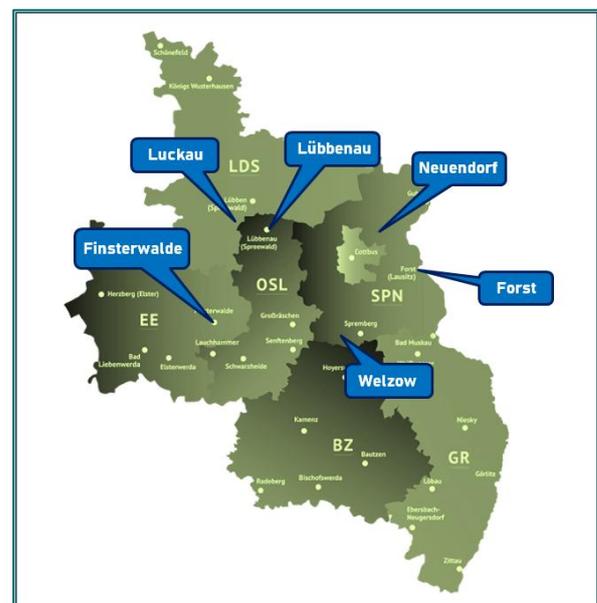


Abb. 1: Regionale Verteilung der Bürgerdialoge (eigene Darstellung)

<sup>1</sup> Näheres zum Prozess bei Zukunftswerkstatt Lausitz (2020): Leitbildprozess Lausitz – Ergebnisse des Bürgerdialogs. Cottbus: Wirtschaftsregion Lausitz.

<sup>2</sup> Siehe hierzu Zukunftswerkstatt Lausitz (2019): Aktivierung durch Beteiligung. Abschlussbericht zum Teilnehmungsprojekt „Dialog mit Wirkung – Ortsentwicklung Boxberg/O.L.“. Bad Muskau: Wirtschaftsregion Lausitz.

## Befragung der Teilnehmenden

Aus diesem Grund und um ein erstes Bild von der Aufnahme des Dialogformates bei den Adressaten zu bekommen, wurden im Anschluss an die Veranstaltungen jeweils von der WRL konzipierte Befragungsbögen ausgereicht, in denen die Anwesenden das Format aus ihrer Wahrnehmung beurteilen konnten. Der **zweiteilige Befragungsbogen** erfasste erstens in einem standardisierten, geschlossenen Fragekomplex mit Bewertungsskala die Einschätzung der Dialogveranstaltung hinsichtlich deren Nützlichkeit für den Einzelnen, in Bezug auf erfüllte Erwartungshaltungen an das Format sowie in puncto Möglichkeiten des Meinungs austausches. In einem offenen Fragekomplex fand sich zweitens Raum für Kritik bzw. Lob sowie Anregungen zur zukünftigen Gestaltung des Formates. Aus den hier von den Teilnehmenden eingefügten Anmerkungen und Kommentaren waren weitere Analysedimensionen ableitbar, die in die Untersuchung eingeflossen sind.

Der Rücklauf der Fragebögen betrug knapp 60%, was durchaus eine **hohe Ausschöpfungsquote** darstellt und zu einem Teil damit zu erklären sein dürfte, dass sich zu einem solchen Dialogformat insbesondere Menschen – zumal in ihrer Freizeit – einfinden, die bereits hohes Interesse am Thema Strukturwandel aufbringen und dementsprechend auch eine erhöhte Neigung mitbringen, sich mit ihren Sichtweisen auch mitzuteilen, sofern die Gelegenheit dazu in einer Befragung besteht.

## Anliegen dieses Papiers

Die Fragebögen aus den Bürgerdialogen wurden von der WRL zum Zweck einer wissenschaftlichen Auswertung zur Verfügung gestellt und bilden somit die empirische Grundlage der nachfolgend vorgestellten Analyse. Diese wurde vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) im Zuge der wissenschaftlichen Begleitforschung des brandenburgischen WRL-Werkstattprozesses<sup>3</sup> angefertigt und stellt die Frage ins Zentrum, **wie die Adressatenschaft das Bürgerdialogformat reflektiert und was getan werden kann, um dieses Format zu verbessern?**

Insofern ist es Anliegen dieses Analysepapiers, das Potential des Bürgerdialogformates für die Integration eines substantiellen Beteiligungsmoments in den Werkstattprozess zu verstehen und auszubauen. Dazu greift die Analyse geäußerte Wahrnehmungen der Bürger aus den Dialogformaten auf, systematisiert Kritik sowie Anregungen und verdichtet all dies zu Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der Bürgerdialogformates und damit des Werkstattprozesses im Allgemeinen.

---

<sup>3</sup> Ergebnisse finden sich etwa in Heer, Sebastian (2021a): Strukturwandel im Werkstattmodus. Analysen zum Arbeitsverfahren der brandenburgischen Werkstätten der Wirtschaftsregion Lausitz. IZS Policy Briefs Nr. 7. Dresden/Görlitz: IÖR, S. 1-13.  
<https://doi.org/10.26084/sh85-z662>.

## 2. Sichtweise der Teilnehmenden – Empirische Auswertung der Befragungsbögen

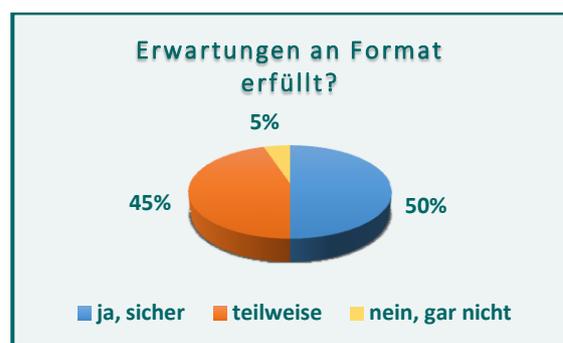
### Sinnhaftigkeit und Nützlichkeitszuschreibung

Im ersten Teil des Fragebogens wurden die Teilnehmenden um eine Einschätzung gebeten, inwieweit die Veranstaltung für sie individuell von Nutzen gewesen sei. Im Ergebnis hielten 68% der Befragten und damit die **überwiegende Mehrheit** ein Dialogformat für **sinnvoll und nützlich**. Aus der vergleichsweise allgemeinen Fragestellung lässt sich freilich nur bedingt Differenziertes schlussfolgern, aber es ist davon auszugehen, dass Dialog und **Partizipationsangebote vor Ort in Strukturwandelfragen grundsätzlich für relevant erachtet** werden.



### Erwartungen der Teilnehmenden

Ebenfalls standardisiert erhoben wurde die Frage, inwieweit die Ausgestaltung des Dialogformates den Erwartungen der Teilnehmenden entsprochen habe. Im Ergebnis fand die Hälfte aller Teilnehmenden ihre Erwartungen an eine strukturwandelbezogene Dialogveranstaltung erfüllt. Das bedeutet im Umkehrschluss jedoch, dass **fast die Hälfte der Teilnehmenden Erwartungen gehegt hat, die nur teilweise oder gar nicht erfüllt wurden**. Dies gab Anlass, im nachstehend ausgewerteten offenen Teil des Befragungsbogens insbesondere nach Anhaltspunkten zu suchen, wie diese bürgerseitigen Erwartungen aussehen und in welchen ganz konkreten Punkten Erwartung und Wirklichkeit auseinandergehen.





## Raum für Diskussion und Austausch

Was diese Erwartungen an ein Dialogformat anbelangt, so stellt das Bedürfnis nach Diskussion, Austausch und kommunikativer Teilhabe am Prozess natürlich das zentrale Kriterium dar – und wurde folglich im Fragebogen direkt erhoben. Die Befragungsauswertung ergab, dass zwei von drei Teilnehmern und damit abermals eine **große Mehrheit zufrieden mit dem Maß an Austausch** waren, welches die Veranstaltungen boten. Auch hier lässt die standardisierte Befragung abermals nur wenig differenzierte Schlussfolgerungen zu, so dass ein Blick in die offenen Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge auf den Meinungsbögen das Bild erweitert.



## Veranstaltungsorganisation

Mit Blick auf die Organisation der Dialogformate äußerte eine Reihe von Teilnehmenden in offenen Anmerkungen das Bedauern darüber, dass die Dialogformate nicht mehr Menschen angezogen und eine größere Reichweite erzielt haben. Dies wurde von vielen Befragten auch auf die Form der **Veranstaltungsankündigung** zurückgeführt. Aus den Aussagen lässt sich ableiten, dass die Dialogformate im Vorfeld besser, d.h. **niederschwelliger, breitflächiger, frühzeitiger und ausgedehnter** – kurzum: inklusiver – öffentlich kommuniziert werden sollten. Angeregt wurden hierfür gut wahrnehmbare Plakatankündigungen<sup>4</sup> im Gemeindegebiet oder auch die Mitwirkung der Bürgermeister<sup>5</sup> und Kom-

munalverwaltungen, etwa über Aushänge an „schwarzen Brettern“ und ähnlichem.

Unter dem Strich allerdings scheint das Problem **ansprechender Veranstaltungsankündigung im Grunde gut lösbar**. Neben den Bürgervorschlägen ließe sich zudem darüber nachdenken, zusätzlich in kostenlose „Wochenzeitschriften“ („Wochenkurier“, „Stadtanzeiger“ etc.), regionalen Radioformaten oder im Regionalfernsehen Ankündigungshinweise zu platzieren. Das quartalsweise erscheinende Lausitz-Magazin käme als Medium für Ankündigungen grundsätzlich ebenso in Betracht, zu prüfen bliebe allerdings, inwieweit dieses hinsichtlich der Reichweite in der regionalen Bevölkerung tatsächlich die notwendige Verbreitung und damit Eignung aufweist.

<sup>4</sup> Befragung Luckau, 14.10.21; Schwarzheide, 12.10.21.

<sup>5</sup> Befragung Schwarzheide, 12.10.21.



Da sich in den Anmerkungen der Bürger immer wieder auch der Wunsch nach stärkerem Einbezug und geeigneter Ansprache Jugendlicher<sup>6</sup> fand, ist es überlegenswert, auch **weiterführende Schulen sowie Berufsschulen in die Vorankündigung einzubeziehen**. Dies scheint gerade vor dem Hintergrund des Wegzugs insbesondere junger Menschen aus der Region Lausitz und sich abzeichnender problematischer Nachwuchssicherung in vielen Bereichen hilfreich. Denn Jugendliche müssen sehen, was sich tut im Strukturwandel, dass die Region – und damit jeder Einzelne, der sich für sie entscheidet – eine Zukunft hat, und ihre Stimme bei der Gestaltung dieser Zukunft auch Gehör findet. Es empfiehlt sich daher, zu eruieren, inwieweit die (fallweise) Einbindung von einschlägigen Akteuren wie etwa der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung (DKJS) als Kooperationspartner eine sinnvolle **Ergänzungsoption für das Dialogformat** sein kann.

Bezüglich der Ankündigungsstrategie fand sich in den Kommentaren der Teilnehmenden die Anregung, ein konkretes, womöglich auch umstrittenes **Förderprojekt mit Regionalbezug als diskursiven ‚Aufhänger‘** für ein solches Dialogformat zu nutzen,<sup>7</sup> um über dessen Kontroversität die Veranstaltungsreichweite zu erhöhen. Vielen Teilnehmenden, das zeigt die Auswertung der Kommentare – ist daran gelegen, dass anderen Bürgern die Möglichkeit zur Teilhabe am Dialog nicht aufgrund mangelnder Kenntnis einer solchen Veranstaltung verstellt wird.

Hinsichtlich der Moderation der Dialogformate bestätigten Teilnehmende, dass eine ansprechende, **„mitnehmende“ Moderation des Formates sehr wichtig für dessen Erfolg** ist – und dass diese Herausforderung in den ersten Veranstaltungen gut gelöst wurde.<sup>8</sup> Sicher auch vor dem Hintergrund der Pandemiesituation im Herbst 2021 fand sich überdies die Anregung, **Dialogveranstaltungen auch hybrid durchzuführen** und neben der Teilnahme vor Ort auch Zugang über netzbasierte Lösungen anzubieten. Inwieweit dies auch zukünftig eine Option sein könnte, den Dialog für mehr bzw. auch eingeschränkte Menschen zu öffnen, bliebe abzuwägen angesichts eines erhöhten organisatorischen und u.U. auch finanziellen Aufwands.

## Inhalte des Strukturwandeldialoges

Ruft man sich in Erinnerung, dass bei der Umfrage rund die Hälfte der befragten Teilnehmer\*innen ein Dialogformat erlebt haben, welches nur teilweise ihren Vorstellungen entsprochen hat, so stellt sich die Frage, **wie sich das Erwartungsbild der Bürger hinsichtlich der zu diskutierenden Inhalte zusammensetzt**. In den offenen Kommentaren und Äußerungen der Befragten fand sich eine ganze Reihe von Anhaltspunkten, auf welcher Inhaltsebene – sei es prozedural, projektbezogen oder strategisch – sich Bürger in strukturwandelbezogenen Dialogformaten einbringen möchten.

<sup>6</sup> Befragung Finsterwalde, 05.10.21; Lübbenau, 04.10.21; Schwarzheide, 12.10.21; Teichland/Neuendorf, 13.10.21.

<sup>7</sup> Befragung Schwarzheide, 12.10.21.

<sup>8</sup> Befragung Forst, 09.11.21; Lübbenau, 04.10.21.



Dies zu wissen, ist für das Gelingen eines adressatenorientierten Beteiligungsformates essentiell, auch wenn sich manche bürgerseitigen Vorstellungen nur schwer mit **konkurrierenden Interessen wie etwa Datenschutz oder politischen Zuständigkeiten** in Einklang bringen lassen. Weil Aufbau von Vertrauen und Akzeptanz in Beteiligungsprozessen jedoch ein elementares Handlungsziel darstellt, ist es gerade in solchen Fällen umso wichtiger, gleich zu Beginn eines Dialoges offen auch die **Grenzen eines Partizipationsformates zu kommunizieren**.

Aus den ausgewerteten Anmerkungen der Teilnehmenden ist der Wunsch ablesbar, in den Bürgerdialogen auch **überwölbende regionalpolitische Zielsetzungen und Entwicklungsstrategien des Strukturwandels zu besprechen** bzw. hierzu Vorschläge zu unterbreiten. So kam in einem Kommentar etwa das Bedauern darüber zum Ausdruck, dass prinzipielle Fragen zur zukünftigen Energieversorgungssicherheit<sup>9</sup> nicht besprochen wurden, andere Teilnehmende hätten sich im Austauschformat gern zum Problem des Fachkräftenachwuchses<sup>10</sup> ausgetauscht.

In solchen konkreten Anmerkungen tritt recht anschaulich das Bedürfnis mancher Bürger nach einer Einbindung auch in Hinblick auf strategische Aspekte des Strukturwandels zu Tage. Dieser **strategische Erwartungshorizont an die Dialoginhalte** wird exemplarisch deutlich im geäußerten Wunsch nach Erörterung eines ganzheitlichen Entwicklungskonzepts<sup>11</sup> für die Region bzw. die betreffende Gemeinde<sup>12</sup> oder eines prinzipiellen Plans für einen Imagewechsel

der Region.<sup>13</sup> Auch wenn angemerkt wird, die internationale Kooperation zwischen Deutschland und Polen in den WRL-Veranstaltungen mitzudenken,<sup>14</sup> lässt dies auf einen spezifisch strategischen Anspruch mancher Teilnehmenden an die Bürgerdialoge schließen.

So begrüßenswert bürgerschaftliches Engagement auch in überwölbenden Fragen der Regionalentwicklung ist, so sehr birgt dies auch absehbares Enttäuschungspotential. Denn derartig explizit **strategisch ausgerichtete Diskussionsinhalte dürften in einem bei der WRL angesiedelten Bürgerdialog falsch adressiert sein**, nicht zuletzt weil derlei politische Entscheidungen von der brandenburgischen Landesregierung und somit auf höherer politisch-administrativer Ebene entschieden werden. Insofern steht zu befürchten, dass Bürger, die sich hier mit strategischen Ideen einbringen, alsbald enttäuscht in ihrem Mitgestaltungsanspruch aus der Teilhabe zurückziehen, wenn sich abzeichnet, dass die **Arbeitsebene der Regionalentwicklung nicht der geeignete Ort für Strategisches** ist. Daher wäre es wichtig, die Teilnehmenden bei der Fortführung der Bürgerdialoge über deren Möglichkeiten sowie Grenzen und die inhaltliche ‚Flughöhe‘ dieses Formates präzise aufzuklären.

Jenseits weitgreifender Fragen besteht seitens der Bürger aber ebenso Nachfrage an einem Austausch zum Verfahren der Projektauswahl und der Fördermittelvergabe.<sup>15</sup> Hinsichtlich dieses **Wunsches nach kommunikativer Transparenz des Förderverfahrens** wurde der Vorschlag geäußert, im Bürgerdialog den Bürgern an ei-

<sup>9</sup> Befragung Forst, 09.11.21.

<sup>10</sup> Befragung Lübbenau, 04.10.21.

<sup>11</sup> Befragung Lübbenau, 04.10.21.

<sup>12</sup> Befragung Welzow, 07.10.21.

<sup>13</sup> Befragung Lübbenau, 04.10.21.

<sup>14</sup> Befragung Lübbenau, 04.10.21.

<sup>15</sup> Befragung Luckau, 14.10.21; Lübbenau, 04.10.21; Forst, 09.11.21.



nem Beispiel zu verdeutlichen, welche Verfahrensschritte ein Strukturwandelprojekt von der Idee über den Werkstattprozess und Förderbescheid bis hin zur Verwirklichung durchläuft.<sup>16</sup> Darüber hinaus wurde die Erwartung erkennbar, in regelmäßigen Bürgerdialogen auch den **Fortgang laufender Strukturwandelprojekte nachvollziehen** zu können.<sup>17</sup> Dieses Interesse am Strukturwandel seitens der Bürger könnte für die Arbeit der WRL genutzt und – im Rahmen der Datenschutzbeschränkungen – durch die **Kommunikation von Zwischenständen und Entwicklung einzelner Projekte** aufgegriffen werden.

**Konkrete Inhalte einzelner Strukturwandelprojekte**<sup>18</sup> sind somit ein dritter inhaltlicher Schwerpunkt in den Vorstellungen der Teilnehmenden bezüglich dessen, was in den Bürgerdialogen angesprochen werden sollte und wozu sich Menschen in der Region eine **Mitsprache- bzw. Kommentierungsrolle** vorstellen. Das wird beispielsweise greifbar im Wunsch, dass sich Projektträger – ganz gleich ob Kommunen oder Privatakteure – den Bürgern mit ihren Vorhaben vorstellen; hierzu wurde angemerkt, **auch als Bürger grundlegende Information über Projekte**<sup>19</sup> zu erhalten.

## Räumlicher Referenzrahmen des Dialoges

Hinsichtlich der Weiterverwendbarkeit ihrer Ergebnisse wird Bürgerbeteiligung umso nutzbringender, je präziser, konkreter und fokussierter der Austausch konzipiert ist. Das gilt neben

den zum Diskussionsgegenstand gemachten Inhalten eines Dialogformates ebenso für dessen räumlichen Referenzrahmen, und so sollte schon zu Beginn klar gemacht werden, **auf welchen räumlichen Kontext sich der Strukturwandeldialog bezieht**.

Wie aus anderen Zusammenhängen bekannt, bestätigt auch die Auswertung der Befragungsbögen ein prinzipielles Bedürfnis der Teilnehmenden nach ganz konkretem regionalem Bezug des Dialoges. So gaben Teilnehmende der Bürgerdialoge an, mehr erfahren und sich einbringen zu wollen insbesondere zu solchen Projekten, die sie vor Ort in ihrer unmittelbaren Lebenswirklichkeit betreffen.<sup>20</sup> Als weiteren Beleg dieses **Wunsches eines eher lokal-fokussierten Referenzrahmens der Bürgerdialoge** lässt sich auch die Anregung deuten, kommunalpolitische Akteure aus der jeweiligen Gemeinde mit ins Boot zu holen<sup>21</sup> und in den Diskussionsprozess zu integrieren.

Einmal mehr zeigt sich hier, dass bundespolitisch beschlossener, landespolitisch in die Wege geleiteter Strukturwandel im Detail letztlich auf der Ebene der Kommunen kristallisiert und hier für die Bürgerschaft erfahrbar wird. Gleichwohl ist die Rolle der Kommunalpolitik in Dialogformaten gut auszubalancieren bzw. einzuhegen, denn ungünstigstenfalls führt sie zu einer **nicht wünschenswerten Überlagerung von Bürgerwahrnehmungen durch partei- bzw. kommunalpolitische Eigendynamiken**. Beides gehört nicht in ein dezidiert die Bürger ansprechendes Beteiligungsformat, zumal der organisierten Kommunalpolitik mit Gemeinderäten

<sup>16</sup> Befragung Schwarzheide, 12.10.21.

<sup>17</sup> Befragung Luckau, 14.10.21; Forst, 09.11.21.

<sup>18</sup> Befragung Teichland/Neuendorf, 13.10.21; Luckau, 14.10.21; Forst, 09.11.21.

<sup>19</sup> Befragung Lübbenau, 04.10.21.

<sup>20</sup> Befragung Luckau, 14.10.21; Forst, 09.11.21; Welzow, 07.10.21; Schwarzheide, 12.10.21.

<sup>21</sup> Befragung Teichland/ Neuendorf, 13.10.21.



und Kommunalparlamenten eigene Akteursforen zur Verfügung stehen.

Unvermutet, aber in gewisser Weise in einer Linie stehend mit dem strategischen Anspruch einiger Teilnehmenden an die Dialoginhalte, nimmt sich der geäußerte Wunsch aus, in den WRL-Bürgerdialogen nicht nur brandenburgische Strukturwandelprojekte zu reflektieren. Stattdessen solle in diesen Veranstaltungen in länderübergreifender Perspektive die Region als Ganzes betrachtet und auch der sächsische Teil der Lausitz mitgedacht werden.<sup>22</sup> Einerseits zeigt sich hierin, dass sich ein **länderübergreifendes Bewusstsein der Region auch in der Lausitzer Bevölkerung** selbst findet, andererseits wird die WRL als seit 2021 rein brandenburgischer Akteur dieses allein kaum ausfüllen können. Bevor jedoch die Strukturentwicklungsgesellschaften Brandenburgs (Wirtschaftsregion Lausitz) und Sachsens (Sächsische Agentur für Strukturentwicklung) die länderübergreifende Zusammenarbeit ihrer Arbeitsstrukturen nicht noch weiter intensivieren,<sup>23</sup> erscheint es weder wirkungsvoll noch ratsam, dem durch eine länderübergreifend angelegte Bürgerbeteiligung vorzugreifen.

## Mitwirkungsvorstellungen der Bürger

Beteiligungsformate sollen Bürgern die Gelegenheit zur Teilhabe bieten – wobei sich das konkrete Ausmaß dieser Teilhabe in einem Kontinuum bewegen kann, angefangen beim passiven Erhalt von Informationen über das aktive Debat-

tieren von Projektvorschlägen dazu bis hin zum Entwickeln eigenständiger Ideen für den Strukturwandelprozess.<sup>24</sup> Auch zur Frage, **mit welchen Vorstellungen Teilnehmende hinsichtlich ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten an das Format herantreten**, finden sich Hinweise in den Befragungsbögen der Bürgerdialogrunde. Als weithin geteiltes Motiv der meisten Teilnehmenden darf daher der formulierte Wunsch angenommen werden, als Bürger bei Projekten im Strukturwandelprozess „mehr mitwirken“<sup>25</sup> zu können – und dafür auch „als Normalo“<sup>26</sup> Informationen zu erhalten. Ein gewisses Bild davon, worin genau dieses ‚Mehr‘ an Mitwirkung bestehen könnte, vermitteln Befragte, die angeben, in einem Bürgerdialogformat auch eigene Ideen zu konkreten Fragestellungen und Projektvorhaben entwickeln und diese dann auch in den weiteren Prozess der Projektbearbeitung einbringen zu wollen.<sup>27</sup>

In dieser bürgerseitigen **Bereitschaft, sich aktiv und substantiell unter dem Einsatz von Zeit, Engagement und Kreativität für die Zukunft der Lausitz einzubringen**, liegt ein Potential für die lokale Rückbindung der Förderprojekte an deren Adressatenschaft. Idealerweise gelingt es, dieses **Commitment als ‚Bürger-Ressource‘** aus den Dialogen in geeigneter Weise zu erschließen und für den Werkstattprozess nutzbar zu machen.

<sup>22</sup> Befragung Finsterwalde, 05.10.21; Forst, 09.11.21.

<sup>23</sup> Drei Optionen, wie dies aussehen könnte, sind dargelegt in Heer, Sebastian/Knippschild, Robert (2021): Szenarien länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg. IZS Policy Briefs Nr. 6. Dresden/Görlitz: IÖR, S. 1-18. <https://doi.org/10.26084/f51v-wx84>.

<sup>24</sup> Vgl. hierzu Heer, Sebastian (2020): Bürgerbeteiligung im Lausitzer Strukturwandel. Ziele und Ausgestaltung bürgerschaftlicher Teilhabe im Zuge des Braunkohleausstiegs. IZS Policy Briefs Nr. 2. Dresden/Görlitz: IÖR, S. 5ff.; <https://doi.org/10.26084/06hc-t057>.

<sup>25</sup> Befragung Forst, 09.11.21.

<sup>26</sup> Befragung Forst, 09.11.21.

<sup>27</sup> Befragung Schwarzhöhe, 12.10.21; Luckau, 14.10.21.

### 3. Schlussfolgerungen für den Werkstattprozess – Bürgerdialog mit ambitioniertem Anspruch und Integrationsoption

Sortiert man die in der Befragung erfassten Einzelmeinungen, so zeigt sich eine **ambitionierte Bereitschaft bzw. ein zuweilen recht umfassender Anspruch auf Teilhabe** einiger Teilnehmer der Bürgerdialoge vom Herbst 2021: die Betroffenen wollen Projekte und deren Initiatoren kennenlernen und, über den Projektfortgang Bescheid wissen, und auch strategische Aspekte besprechen. Diese Bereitschaft, sich einzubringen, birgt reichlich Potential für das Gelingen des Strukturwandels, wenngleich ein solches Maß an Mitwirkung sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen sowie des individuellen Engagements sehr anspruchsvoll ist und in Teilen Erinnerungen an die Tätigkeit der WRL-Werkstätten weckt. Insofern ist es eine **zentrale zu klärende Frage, wie substantiell das durch die Bürgerdialoge umgesetzte Beteiligungsmoment ausgestaltet werden und welche Rolle dem Beteiligungsformat im Gesamtgefüge des Werkstattprozesses zukommen soll.**

Lohnend erscheinen hier Überlegungen zur Entwicklung eines **Ansatzes, der ein von der WRL organisiertes Bürgerbeteiligungsformat in den Werkstattprozess integriert** und so dessen Tätigkeit mit Sichtweisen aus der Bürgerschaft komplementär ergänzt. Dies könnte grob skizziert so aussehen, dass sich Projektinitiatoren nicht nur in den Werkstätten, sondern parallel auch in Bürgerdialogen vorstellen, in denen interessierte Bürger Fragen stellen und sich auf eine – keine Bindekraft gegenüber anderen Akteuren entfaltende – ‚Bürgerperspektive‘ verständigen können. Eine solche ‚Bürgerperspektive‘ ließe sich dann in der Folge in den Werkstattprozess dergestalt einspeisen, dass man sie

den Werkstattmitgliedern als zusätzliche ‚Vor-Ort-Kontextinformation‘ zur Kenntnis gibt. Eine dergestalt im Bürgerdialog erzeugte Bürgersicht könnte somit zu einer **ergänzenden Orientierung im Arbeitsprozess der Werkstätten** werden und das Werkstattvotum um Informationen anreichern, wie ein Projekt in der unmittelbaren lokalen Adressatenschaft aufgenommen wird und welche projektbezogenen Vorschläge oder Einwände bestehen.<sup>28</sup> Da nachhaltige effektive Regionalpolitik gegen Vorbehalte vor Ort nur schwerlich ihre volle Wirksamkeit entfalten kann, könnten die Werkstätten von einer verbreiteten Informationsgrundlage ihrer Überlegungen profitieren.



Abb. 2: Ansatz zur Einbettung eines Bürgerbeteiligungsformates in den WRL-Werkstattprozess aus Heer (2021b)

<sup>28</sup> Ein auf diesem Gedanken aufbauendes, zweistufiges Konzept findet sich in Heer, Sebastian (2021b): Integration bürgerschaftlicher Beteiligung in den Werkstatt-Prozess der Wirtschaftsregion Lausitz. IZS Policy Briefs Nr. 4. Dresden/Görlitz: IÖR, S. 1-6; <https://doi.org/10.26084/0wea-n691>.



## 4. Was tun? – Handlungsempfehlungen

Was ist nach der Runde der WRL-Bürgerdialoge im Herbst 2021 festzuhalten, was bleibt mit Blick auf das Kommende zu tun, und was lässt sich auch für den sächsischen Prozess mitnehmen? Herauszustellen ist zuallererst, dass die Wirtschaftsregion Lausitz einmal mehr ein Beteiligungsformat mit den Bürgern zum Thema Strukturwandel in die Fläche getragen und umgesetzt hat. Damit ist ein Fundament für ein fortzuführendes Beteiligungsmoment im Strukturwandelprozess in Brandenburg gelegt, **diese Initiative ist uneingeschränkt positiv anzuerkennen und sollte** als eine flankierende Säule des Prozesses **weitergeführt, verstetigt sowie ausgebaut werden**.

Zudem wurde diese Gelegenheit dazu genutzt, mittels einer teilstandardisierten schriftlichen Befragung vor Ort ein Feedback von den Teilnehmenden zu ihrer Wahrnehmung des Formats einzuholen. Damit wurde jene Datengrundlage geschaffen, die hier zur Auswertung herangezogen werden konnte. Mit Blick auf weitere anzustrebende Veranstaltungen des Formats empfiehlt es sich zum einen, die schriftliche Befragung der Teilnehmenden fortzuführen, um die Datengrundlage für weitere Analysen zu erweitern und Erkenntnisse zu verfeinern. Zum zweiten empfiehlt sich hierfür, den Befragungsbogen als Erhebungsinstrument entsprechend der dargelegten Ergebnisse stärker auszudifferenzieren, das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung kann hierbei methodisch beraten.

Obschon die Datenbasis zum Format der Bürgerdialoge in weiteren Befragungen ausbaubefähigt ist, lieferte Auswertung des gegenwärtig

verfügbaren Datenmaterials erste Hinweise, mit welchen Erwartungen die Bürger in einen Bürgerdialog zum brandenburgischen Strukturwandel gehen, und mit welchen Wahrnehmungen sie aus einem solchen kommen. Aus der Analyse dieser Hinweise lassen sich teilweise bereits konkrete **Handlungsempfehlungen**, teilweise aber auch nur **Verweise auf durch die WRL noch zu klärende Fragen** ableiten – und zwar sowohl auf einer Input- als auch auf einer Output-Ebene.

### (1) Rollenklärung – Wozu Bürgerdialoge?

Als Orientierungspunkt aller Handlungsempfehlungen allerdings stellt sich zuvor die Leitfrage: **Was sollen die WRL-Bürgerdialoge leisten**, welche Rolle soll ihnen im WRL-Prozess überhaupt zukommen? Diese Frage ist noch abschließend zu klären, kann es womöglich zum jetzigen Zeitpunkt auch noch nicht sein, sollte aber adressiert werden: in jedem Fall **zunächst WRL-intern**, eventuell auch **begleitend in einem selbstreflexiven Dialog- oder Workshopformat mit der Bürgerschaft**.

Prinzipiell lässt sich hinsichtlich der Rolle und Funktion der Bürgerdialoge absichten:

- Soll das Format Orientierung stiften in großen regionalentwicklungspolitischen Leitlinien?
- Soll das Format auf einer Projektebene Austauschmöglichkeiten bieten zu ganz konkreten projektbezogenen Inhalten?
- Soll es informieren oder auch aktiv Ideen generieren – der Wunsch, sich mit eigenen



Ideen einzubringen, besteht in der Bürgerschaft?

- Soll das Format weniger instrumentelle sondern eher symbolische Funktionen übernehmen, wie etwa die Vermittlung eines Gefühls des ‚Eingebunden-Seins‘ und ‚Mitgenommen-Werdens‘ der Region?

Einige Teilnehmende der Dialogformate möchten dabei durchaus auch über grundsätzliche Themen und die Zielgestaltung von Regionalpolitik sprechen, diesen Eindruck vermitteln die Befragungsergebnisse. Zu empfehlen ist das indes nicht, denn derlei Fragen grundsätzlicher Natur sind von der Bundes- bzw. Landespolitik zu beantworten und liegen weder im Aufgaben- noch im Kompetenzbereich der WRL. Allenfalls könnte die WRL in den Bürgerdialogen in einer ad-hoc ‚Dienstleister-Rolle‘ Bürgersichtweisen zur Lausitzer Entwicklungsstrategie erheben und an die Landespolitik weiterleiten. Sonderlich glücklich dürfte sie damit allerdings nicht werden, begibt sie sich hierdurch doch in eine Reihe typischer Probleme politischer Willensbildung, für deren Handhabung sie vom Profil her nicht wirklich konzipiert ist.

Unabhängig davon, welche Rolle und Funktion den Bürgerdialogen letztlich zukommt, in jedem Fall ist diesbezügliche **kommunikative Transparenz gegenüber der Bürgerschaft** angezeigt. Teilnehmende müssen von Beginn an wissen, wofür das Dialogformat gedacht ist, wie weit Gestaltungsanspruch sowie Bindewirkung ausfallen sollen, kurzum: Was das Format leisten kann und was nicht – und wo dementsprechend auch die **Grenzen individuellen Engagements in einem WRL-Bürgerdialog** gezogen sind. Eine essentielle Voraussetzung für ein gelingendes Dialogformat liegt zweifelsohne in einer präzisen, ehrlichen, nicht-taktierenden Formulierung

und Offenlegung seiner handlungsleitenden Ziele, andernfalls öffnet sich fast vorhersagbar die Tür für bürgerseitige Ernüchterung und der Ansatz der Beteiligung verkehrt sich ins Kontraproduktive.

## (2) Input-Dimension der Bürgerdialoge

Auf die Input-Dimension von Bürgerbeteiligung beziehen sich Handlungsempfehlungen, die schauen, **wie ein Partizipationsformat ein Beteiligungsergebnis hervorbringt** und wie das Format ‚in sich‘ gestaltet werden sollte. Dazu hat die vorliegende Analyse einige sehr konkrete Anhaltspunkte geliefert:

- Optimierung der Ankündigungsstrategie der Dialoge zur Reichweitenerhöhung des Formates
- Konzentration auf jene Dialoginhalte, die im Rahmen einer WRL-Zuständigkeit liegen, um ein ‚Ausfransen‘ des Formats ins allzu Unverbindliche zu vermeiden
- Abwägung, inwieweit das Format Austauschmöglichkeiten bieten möchte bzw. kann zu ganz konkreten projektbezogenen Inhalten
- Entscheidung, wie responsiv das Format gegenüber eingebrachten Ideen der Teilnehmenden angelegt sein soll – und falls dem so ist, wie der weitere Umgang mit solchen Bürger-Ideen aussehen soll
- Abwägung, inwieweit strategische Inhalte und regionalentwicklungspolitische Leitlinien Gegenstand des Diskurses sein sollen
- Eingrenzung eines räumlichen Referenzrahmens des Dialogformates
- Kommunikation all dessen als ‚Diskurskorridor‘ und Grenzen des Dialoges

### (3) Output-Dimension der Bürgerdialoge

Auf einer weiteren Dimension stellt sich hinsichtlich der Bürgerdialoge die Frage, **was mit dem im Beteiligungsformat erzeugten Output** wie beispielsweise Kritik, Vorschläge oder Ideen der Bürger zukünftig **geschehen soll**, ob und wenn ja wohin dieser Output eingespeist werden soll. Diesbezüglich finden sich in der Befragungsauswertung Hinweise auf einen in Teilen recht umfassend ausgeprägten Anspruch zur Mitwirkung, der natürlich zu seiner Geltendmachung einer Einspeisung in relevante institutionelle Strukturen bedürfte. Inwieweit sich dieser Anspruch qualitativ in der Breite der Teilnehmerschaft auch in zukünftigen Bürgerdialogen bestätigt, bleibt abzuwarten. Je stärker sich dieser Eindruck eines substantiellen Mitwirkungspotentials jedoch erhärtet, desto drängender wird die Frage zu beantworten sein, inwieweit ein Bürgerdialogformat und dessen Output – soll beides nicht einer Dekoration gleich im Raum schweben – in das institutionelle Gefüge der Arbeitsprozesse und -strukturen der WRL zu integrieren ist. Wie dargelegt zeichnen sich in den Vorstellungen mancher Bürger

durchaus Parallelen zur Tätigkeit der Werkstätten ab, so dass eine Empfehlung wäre, Möglichkeiten zum **Andocken eines Bürgerdialogformates an den Werkstattprozess** ernsthaft zu prüfen.

In diesbezügliche Überlegungen einzubeziehen wäre hier aufgrund seiner funktionalen Eignung und zeitlichen Taktung ganz sicher das neu geschaffene **Format der ‚Werkstattübergreifenden Sitzung‘** innerhalb des Werkstattprozesses. In diese de-facto ‚Plenumsstruktur‘ innerhalb des WRL-Werkstattprozesses, die halbjährlich und wie das Plenum eines Parlamentes überwölbende Aspekte des Strukturwandels thematisieren soll, könnten Beteiligungsoutputs eines Bürgerdialoges eingespeist und reflektiert werden. Anschließend ist denkbar, Anregungen oder Kritik aus Bürgerdialogen dann von der ‚werkstattübergreifenden Sitzung‘ an die Sprecher einzelner sachlich zuständiger Themenwerkstätten zu verwiesen, wo im Detail und in der Diskussion geklärt werden kann, inwieweit Perspektiven der Bürger umsetzbar sind.

## Verweise

- Heer, Sebastian (2021a): Strukturwandel im Werkstattmodus. Analysen zum Arbeitsverfahren der brandenburgischen Werkstätten der Wirtschaftsregion Lausitz. IZS Policy Briefs – Kompaktanalysen und Politikempfehlungen Nr. 7. Dresden und Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, S. 1-13; <https://doi.org/10.26084/sh85-z662>.
- Heer, Sebastian (2021b): Integration bürgerschaftlicher Beteiligung in den Werkstatt-Prozess der Wirtschaftsregion Lausitz. IZS Policy Briefs – Kompaktanalysen und Politikempfehlungen Nr. 4 Dresden und Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, S. 1-6; <https://doi.org/10.26084/Owea-n691>.
- Heer, Sebastian (2020): Bürgerbeteiligung im Lausitzer Strukturwandel. Ziele und Ausgestaltung bürgerschaftlicher Teilhabe im Zuge des Braunkohleausstiegs. IZS Policy Briefs – Kompaktanalysen und Politikempfehlungen Nr. 2. Dresden und Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, S. 1-15; <https://doi.org/10.26084/06hc-t057>.
- Heer, Sebastian / Knippschild, Robert (2021): Szenarien länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg. IZS Policy Briefs – Kompaktanalysen und Politikempfehlungen Nr. 6. Dresden und Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, S. 1-18; <https://doi.org/10.26084/f51v-wx84>.
- Schwan, Gesine / Treichel, Katja / Kilchling, Julian (2022): Kommunale Bürgerbeteiligung in der Lausitz. Geeignete Formate zur nachhaltigen Unterstützung des Transformationsprozesses. Berlin: Humboldt-Viadrina Governance Platform, S. 1-36; [https://www.governance-platform.org/wp-content/uploads/2022/02/Komm\\_Beteiligung\\_Lausitz\\_HVGP.pdf](https://www.governance-platform.org/wp-content/uploads/2022/02/Komm_Beteiligung_Lausitz_HVGP.pdf).
- Zukunftswerkstatt Lausitz (2020): Leitbildprozess Lausitz – Ergebnisse des Bürgerdialogs. Cottbus: Wirtschaftsregion Lausitz, S. 1-47; [https://zw-lausitz.de/fileadmin/user\\_upload/Lausitz\\_Buergerdialog\\_2019\\_Auswertung\\_Ergebnisse.pdf](https://zw-lausitz.de/fileadmin/user_upload/Lausitz_Buergerdialog_2019_Auswertung_Ergebnisse.pdf).
- Zukunftswerkstatt Lausitz (2019): Aktivierung durch Beteiligung. Abschlussbericht zum Beteiligungsprojekt „Dialog mit Wirkung – Ortsentwicklung Boxberg/O.L.“. Bad Muskau: Wirtschaftsregion Lausitz, S. 1-26; [https://zw-lausitz.de/fileadmin/user\\_upload/Boxberg\\_Abschlussbericht\\_2020-08-15-1.pdf](https://zw-lausitz.de/fileadmin/user_upload/Boxberg_Abschlussbericht_2020-08-15-1.pdf).