



HUMBOLDT-VIADRINA
Governance Platform

Kommunale Bürgerbeteiligung in der Lausitz

Geeignete Formate zur nachhaltigen Unterstützung des
Transformationsprozesses

Prof. Dr. Gesine Schwan, Katja Treichel und Julian Kilchling
HUMBOLDT-VIADRINA Governance Platform gGmbH

FKZ: UM21160020

Die HUMBOLDT-VIADRINA Governance Platform gGmbH

Die HUMBOLDT-VIADRINA Governance Platform gGmbH ist eine gemeinnützige Gesellschaft, die sich für die Förderung von demokratischen Prozessen und durchdachten Governance-Strategien in Deutschland, Europa und der Welt einsetzt.

Unser Beitrag zu Good Governance konzentriert sich insbesondere auf die Grundprinzipien Transparenz und Partizipation. Mit unseren Multi-Stakeholder-Initiativen und Trialogen entwickeln wir Verfahren mit dem Anspruch, möglichst viele Perspektiven zu integrieren und sie transparent zu machen. Denn nur über Transparenz und Partizipation sind die Berücksichtigung aller Stakeholdergruppen und die daraus resultierende Stärkung von Vertrauen in politische Entscheidungsprozesse möglich.

Inhaltsverzeichnis	
I. Kurze Darstellung	4
1. Voraussetzungen, unter denen das Vorhaben durchgeführt wurde	4
2. Aufgabenstellung	5
3. Planung und Ablauf des Vorhabens	6
4. Wissenschaftlicher und technischer Stand, an den angeknüpft wurde	7
4.1. Überlegungen zur aktuellen Beteiligungsdebatte in der Lausitz	7
4.2. Angaben zur verwendeten Literatur	10
5. Zusammenarbeit mit anderen Stellen	12
II. Eingehende Darstellung	13
1. Ergebnisse	13
1.1. Bürgerbeteiligungsformate in der Lausitz	13
1.2 Chancen und Herausforderungen von Beteiligung in der Lausitz	19
1.3. Themen, Rolle von Nachhaltigkeit und Rolle des Strukturwandelprozesses	24
1.4 Aktivierung und Förderung von Beteiligung	25
1.5. Zusammenfassung	28
2. Notwendigkeit und Angemessenheit der geleisteten Arbeit	30
3. Verwendung der Zuwendung hinsichtlich der wichtigsten Positionen des zahlenmäßigen Nachweises	31
4. Voraussichtlicher Nutzen des Ergebnisses	32
5. Fortschritt auf dem Gebiet des Vorhabens	32
6. Veröffentlichung der Ergebnisse	33

I. Kurze Darstellung

1. Voraussetzungen, unter denen das Vorhaben durchgeführt wurde

„Die Lausitz hat seit 1990 wie kaum eine andere Region Deutschlands gelitten. Die Natur litt, vorher noch mehr als seitdem, unter der Braunkohle, die Braunkohle litt unter den politischen Entwicklungen.“¹ Als ehemaliges Zentrum des Braunkohlebergbaus der DDR, aber auch der Textil- und Glasindustrie musste die Lausitz schon durch den damaligen wirtschaftlichen Wandel 1989/90 einen immensen Strukturbruch verarbeiten. Mit dem Wegfall der Arbeitsplätze gingen massive Bevölkerungsverluste einher. Hinzu kamen auch enttäuschte Erwartungen in Bezug auf die Demokratie: statt Aufbruch in eine Zeit der bürgerlichen Mitbestimmung fand man sich schnell wieder in einem demokratie-bürokratischen System, in dem *„Du alle vier Jahre Deine Stimme abgeben kannst, dich im Verein engagieren kannst, auch mal einen Leserbrief an die Zeitung schreiben kannst. Aber eine Einladung an Dich als Bürgerin oder Bürger, wie ich sie glaubte, dass sie mir versprochen wurde durch die Demokratie, um die muss ich mich nach wie vor bemühen und darum ringen.“* (Interview Politik & Verwaltung).

Der beschlossene Ausstieg aus der Braunkohleverstromung bis spätestens 2038 fordert die Region nun erneut, aber auch darüber hinaus die gesamte Gesellschaft, denn er ist gekoppelt an die Notwendigkeit, unseren Alltag, unser Wirtschaften und unsere Energieversorgung klima- und ressourcenfreundlicher zu gestalten. Umfragen zeigen, dass ein Großteil der Bevölkerung die klimapolitischen Ziele befürwortet: so unterstützen 86 Prozent der Deutschen den Ausbau der Erneuerbaren Energien². Auch in der Lausitz steht die Mehrheit der Bevölkerung (67 Prozent) hinter dem Strukturwandel³. Doch wenn es an die konkrete Umsetzung geht, werden einzelne Maßnahmen häufig als ungerecht, zu teuer oder zu elitär empfunden. Auf der Ebene der Kommunen nämlich *„liegen die Herausforderungen viel konkreter auf der Hand, man kann Fortschritte oder Stillstand ebenso wie materielle Vorteile [...] genauer erkennen. [...] Deshalb eignen sich Städte und Kommune ganz besonders dafür, demokratische Politik zugunsten von mehr Bürgerteilhabe weiterzuentwickeln.“*⁴

Die Akzeptanz von und das Engagement für vor Ort stattfindende Veränderungsprozesse beruht einerseits auf ausreichenden finanziellen Ressourcen, die u.a. mit dem Strukturstärkungsgesetz in die Lausitz fließen sollen. Darüber hinaus braucht es Strukturen, die den Bürger*innen ermöglicht, die Transformation auch selbst (mit-)gestalten zu können. Dazu müssen sie aber an den Entscheidungen zu deren Gestaltung teilhaben, ihre eigenen Ideen einbringen und ihre Wirkmächtigkeit spüren können. Dies ist zugleich eine Chance, die gegenwärtig tief verwurzelte Skepsis der Bürger*innen gegenüber „der Politik“ zu überwinden, weil sie dadurch auf neue eigene, verlässliche Erfahrungen aufbauen können. Gleichwohl ist Beteiligung nicht gleich Beteiligung. Sie darf weder Feigenblatt für ohnehin beschlossene Maßnahmen sein noch unerfüllbare Erwartungen wecken.

1 Pollmer 2020, S. 4

2 Siehe AEE 2021

3 Siehe Lausitz Monitor 2021

4 Schwan 2021, S. 171

2. Aufgabenstellung

Vor diesem Hintergrund führte die Humboldt-Viadrina Governance Platform, gefördert durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), eine qualitative Studie zu bereits durchgeführten kommunalen Beteiligungsprozessen in der Lausitz durch. Gemeinsam mit Vertreter*innen einzelner Kommunen sollte dabei überlegt werden, wie vor Ort die Beteiligung angelegt sein muss, um einerseits übergeordnete politische Ziele umzusetzen, andererseits die Bürger*innen vor Ort an Maßnahmen selbstwirksam teilhaben zu lassen, um die Akzeptanz sowohl für die Transformation als auch für die repräsentative Demokratie zu stärken. Die Ergebnissicherung erfolgt in einem für die breite Öffentlichkeit zugänglichen Beteiligungsatlas (aufrufbar unter: <https://viz.governance-platform.org/beteiligungsatlas-lausitz/>).

FOLGENDE FRAGEN SOLLTEN MIT DER STUDIE ADRESSIERT WERDEN:

Inhaltliche und strukturelle Ausgestaltung von Beteiligung

- Zu welchen Themen fand die Beteiligung statt? Gibt es häufige zentrale Anliegen der Bürger*innen? Welche sind das?
- Was sind Chancen und Herausforderungen von Bürger*innenbeteiligung allgemein und konkret in der Lausitz?
- In welcher Weise wurde die Beteiligung ausgestaltet? Inwieweit war das Beteiligungsformat erfolgreich und wo haben sich (ggf.) Hindernisse aufgetan? Wer waren die Initiator*innen des Beteiligungsformats?
- Wie erfolgte die Moderation bei divergierenden Interessen?

Inklusion und Wirkmächtigkeit verschiedener Akteure

- Wie war der Zuspruch zu den Partizipationsangeboten?
- Welche Akteure nehmen in der Regel teil, welche bleiben außen vor?
- Wie werden Kinder- und Jugendliche adressiert und beteiligt?
- Wie können die Interessen möglichst vieler Akteure in langfristige Entscheidungen einfließen?

Strukturelle Einbindung von Beteiligung (auch speziell in der Lausitz)

- Wie kann die Beteiligung strukturell so verankert werden, dass sie nachhaltig gelingt?
- Wie kann die Finanzierung lokaler Projektideen verstetigt werden?
- Wie kann die Digitalisierung in Beteiligungsprozesse eingegliedert werden, so dass sie nicht nur neue Akteursgruppen motiviert, sondern auch keine ausschließt?
- Welche Ressourcen braucht es in den Kommunen, um Beteiligungsformate systematisch in die Verwaltungsabläufe zu integrieren?
- Wie werden Ergebnisse beratender Bürger*innenbeteiligung in politischen Entscheidungen berücksichtigt?
- Wie können übergreifende Lausitzer Beteiligungsformate mit lokaler Beteiligung auf kommunaler Ebene koordiniert werden?

Rolle von Nachhaltigkeit

- Welche Rolle spielen Nachhaltigkeit, der Europäische Green Deal und die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals, SDGs) für die einzelne Kommune und lokale Beteiligungsprozesse?

3. Planung und Ablauf des Vorhabens

Im Rahmen der Studie wurden insgesamt 30 semistrukturierte Interviews mit 30 Akteuren geführt, die mit Beteiligungsfragen im Strukturwandelprozess in der Lausitz befasst sind. Für eine Vorauswahl der Interviewpartner*innen wurden aktuelle Studien und Webseiten der Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen konsultiert sowie in den Interviews auch im Schneeballprinzip nach weiteren Akteuren gefragt, die in der Region relevante Beteiligungsverfahren mit angestoßen haben. Die Mehrheit der Interviewpartner*innen (22) kamen aus der organisierten Zivilgesellschaft und der Politik & Verwaltung, da diese beiden Akteursgruppen vor allem Beteiligungsverfahren initiieren und umsetzen.

Institution	Stakeholdergruppe
Bürgerhaushalt Görlitz	Zivilgesellschaft
Verein Perspektive Boxberg	Zivilgesellschaft
Lausitzer Perspektiven	Zivilgesellschaft
Mitmachstadt Hoyerswerda	Zivilgesellschaft
Nabu	Zivilgesellschaft
Löbaulebt e.V.	Zivilgesellschaft
Bürgerregion Lausitz	Zivilgesellschaft
Bürgerinitiative	Zivilgesellschaft
Energiegenossenschaft	Zivilgesellschaft
Spreekademie	Zivilgesellschaft
Deutsche Kinder- und Jugendstiftung Sachsen	Zivilgesellschaft
Sorbisches Institut (2x)	Wissenschaft
Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)	Wissenschaft
Hochschule Zittau	Wissenschaft
Institute For Advanced Sustainability Studies (IASS)	Wissenschaft
Spremberg	Politik & Verwaltung
Niesky	Politik & Verwaltung
Hoyerswerda	Politik & Verwaltung
Mittelherwigsdorf	Politik & Verwaltung
Rietschen	Politik & Verwaltung
Nebelschütz	Politik & Verwaltung
Zittau	Politik & Verwaltung
Sächsische Agentur für Strukturentwicklung (SaS)	Politik & Verwaltung
Senftenberg	Politik & Verwaltung
Wirtschaftsregion Lausitz	Politik & Verwaltung
Ifab (2x)	Wirtschaft
Projektagentur	Wirtschaft
Wirtschaftsinitiative Lausitz	Wirtschaft

Alle Interviews wurden digital zwischen April und Juni 2021 mit zwei Personen des Projektteams durchgeführt, wovon jeweils eine Person das Protokoll schrieb. Die Interviewpartner*innen erhielten die Leitfragen vorab. Alle Interviewpartner*innen stimmten einer Audioaufzeichnung zu, die zum Zweck der Verifizierung protokollierter Punkte diente. Die Interviews dauerten zwischen 30 und 65 Minuten. Die Protokolle der Interviews wurden entsprechend den Leitfragen geclustert und ausgewertet.

4. Wissenschaftlicher und technischer Stand, an den angeknüpft wurde

4.1. Überlegungen zur aktuellen Beteiligungsdebatte in der Lausitz

Das Thema Beteiligung ist nicht erst mit dem im Jahr 2019 geschlossenen Kompromiss der von der Bundesregierung eingesetzten ‚Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung‘ (‚Kohlekommission‘) stärker auf die Lausitzer Agenda gerückt. Der Kompromiss hat aber die Bedeutung von Dialog und Verständigung zwischen „betroffenen Akteuren“ einer gesellschaftlichen Herausforderung nochmals unterstrichen. Darüber hinaus startete bereits Ende 2017 das länderübergreifende Projekt „Zukunftswerkstatt Lausitz (ZWL) – Entwicklung neuer Perspektiven im Rahmen einer länderübergreifenden Regionalentwicklung in der Lausitz“. Der Bund, der Freistaat Sachsen sowie das Land Brandenburg waren Auftraggeber. Ziel des Projekts war eine Entwicklungsstrategie Lausitz „nicht in einem Elfenbeinturm [zu verfassen, sondern ...] in einem umfangreichen Leitbild- und Beteiligungsprozess.“⁵

Ohne in diesem Rahmen im Detail auf die Erfolge und Hürden des Leitbildprozesses einzugehen, bestand eine Herausforderung darin, die Bürger*innen zu erreichen und zu aktivieren. Zum einen war den Teilnehmenden nicht immer klar, was mit dem Leitbildprozess erreicht werden soll, zum anderen beeinträchtigten die Nachwenderfahrungen der Fremdbestimmung sowie schwierige Identifikationsfragen – so sehen sich nicht alle Bewohner*innen der Lausitz als Lausitzer, sondern identifizieren sich über Teilregionen (z.B. Ober- und Niederlausitz) oder andere Kriterien (Sorben, Dorfgemeinde, Bundesland). Folglich beteiligten sich vergleichsweise wenig Bürger*innen an den angebotenen Formaten der ZWL, beispielsweise an schriftlichen Beteiligungen (online oder per Brief) oder an Bürgerdialogen. „Der Rat der Bürger ist ein hohes Gut. Ihn einzuholen ist beschwerlich.“⁶

An dieser Stelle setzen die Überlegungen zu Beteiligungsformaten in den Kommunen an. Denn als kleinste Einheit der Demokratie sind sie der Ort, an denen politische Entscheidungen direkt spürbar werden. Genau darin liegt für die Lausitz eine Chance, aber auch eine Herausforderung. *„Unsere Demokratie ist verletzt und ich glaube wir können Veränderungen nur von unten [sic] einbringen und wir können das nur auf kommunaler Ebene [...] Dort müssen wir neue Formen finden, um Freude am Gestalten und Vertrauen reinzubringen“* wie ein Akteur aus Politik & Verwaltung im Interview betonte.

Bürger*innen identifizieren sich mit dem, was vor ihrer Haustür geschieht. Hier mehr Beteiligung zu ermöglichen, stärkt die Selbstwirksamkeit, fördert den Zusammenhalt und bringt verschiedene

5 ZWL 2020: 3

6 Neubauer 2021, S. 64

Erfahrungen und unterschiedliches Wissen zusammen. Bürger*innen sind „Expert*innen ihrer jeweiligen Lebensverhältnisse und können ihre Kompetenz und eigenen Perspektiven auf die einzelnen Entwicklungsplanungen einbringen. Das kann dazu beitragen, Planungen zu verbessern. [...] Bürger*innen einzubeziehen bedeutet Wertschätzung für deren Beiträge. Es steigert die Identifikation mit dem Ort und dem gemeinsam Geleisteten und erhöht das demokratische Selbstbewusstsein.“⁷

Viele Kommunen in der Lausitz liegen jedoch in peripheren, strukturschwachen Gegenden und werden nach heutigen Erkenntnissen weiter schrumpfen. Gleichzeitig müssen sie versuchen, die Daseinsvorsorge und Lebensqualität für die Bürger*innen zu gewährleisten⁸. Ohnehin schon überlastete Kommunalverwaltungen fehlen aber oft die entsprechenden Ressourcen, um Bürgerbeteiligung voranzubringen. Hinzu kommt, dass jede Bürgerbeteiligung mit bestehenden Strukturen umgehen muss, was im derzeitigen Prozess des Strukturwandels in der Lausitz eine weitere Herausforderung darstellt – zwischen zwei Bundesländern und verschiedenen Gremien, die den Strukturwandel mitgestalten.

Deshalb ist zu fragen, welche Beteiligungsformate sich eignen, einerseits die Einbettung der lokalen Entwicklung in übergeordnete und vorgegebene Zusammenhänge wie den Kohleausstieg zu ermöglichen und andererseits die Bürgerinnen und Bürger vor Ort – trotz knapper Ressourcen – zum eigenständigen Handeln zu motivieren und nachhaltige Lösungen in ihrem Sinne für die Weiterentwicklung ihrer Kommune zu unterstützen. Dafür relevant sind auch weitere, eher subjektive demokratiethoretische Bedingungen einer stärker teilhabeorientierten Transformation: die erforderlichen kulturellen, mentalen und psychologischen Dimensionen, die in der Regel viel zu wenig beachtet werden – was im Vorhaben „Partizipatorische Entwicklungsstrategie für die Lausitz“ mehrfach deutlich⁹ wurde. Wenn aber die sozial-ökologische Transformation rein technokratisch gehandhabt wird und die Bürgerinnen und Bürger sie sich nicht zu Eigen machen (können), kann sie nicht gelingen. Umgekehrt bietet eine partizipatorische Strategie eine große Chance, die Transformation zielgenauer, umfassender, facettenreicher und motivierender zu gestalten.

Diese auf die Lausitz bezogenen Überlegungen schließen an die allgemeinere aktuelle Herausforderung an, wie die repräsentative Demokratie durch mehr Bürgerpartizipation gestärkt werden kann. Dabei ist gleich zu Beginn festzuhalten: Zu den Voraussetzungen der repräsentativen Demokratie gehört fundamental, dass wir in pluralistischen Gesellschaften leben, mit unterschiedlichen Interessen und Wertvorstellungen und ebenso unterschiedlichen Machtpotenzialen, diese Interessen durchzusetzen. Alle Reformvorschläge, die vom „Volk“ im Singular sprechen und es gegen die Regierungen und die gewählten Parlamente in Stellung bringen, versehen sich an dieser grundsätzlichen Voraussetzung moderner Demokratien und bergen die Gefahr der politischen Übermächtigung von Minderheiten.

7 Schwarzenberg et al. 2021, S. 7

8 Schneider et al. 2019, S. 6

9 Vgl. Schwan, Treichel und Barth 2019

Auf dieser Linie liegen Vorschläge, die direkte Bürgerbeteiligung hauptsächlich über Volksabstimmungen organisieren wollen, die von „Bürgerräten“ möglichst vorbereitet werden sollen. Sie implizieren eine höhere demokratische Legitimation solcher Plebiszite, die den Entscheidungen gewählter Parlamente entgegengesetzt werden. Die ist aber nicht gegeben, u.a. weil die Zahl der Abstimmenden immer deutlich unter der Zahl der Wähler*innen liegt und sie sozial die gebildete Mittelschicht überrepräsentieren, wie dies auch bei den Bürgerräten der Fall ist¹⁰. Sie sehen die repräsentative Demokratie aktuell fast nur unter dem Aspekt undurchsichtiger und finanziell ungleichgewichtiger Lobbyarbeit. Das ist ein Problem, welches durch Plebiszite allerdings nicht gelöst wird.

Das Losverfahren kann dann hilfreich sein, wenn es in Verbindung mit einem deliberativen Verständigungsprozess eingesetzt wird, wenn also die Aushandlung von politischen Entscheidungen über Argumente und Begründungen geschieht, die verallgemeinerbare Interessen herausarbeiten und sich so dem Gemeinwohl nähern. Derartige Beratungen politischer Entscheider sind, wenn sie transparent angelegt sind, demokratie-systemisch unbedenklich. Aber die Frage bleibt hier immer, wie der Rat bei den Parlaments- und Regierungsentscheidungen berücksichtigt wird. Wenn das nämlich nicht geschieht, sind die Teilnehmenden des Bürgerrats frustriert.

Aktuell sind also verschiedene Ideen und Formate in der öffentlichen Debatte, wie Bürgerinnen und Bürger besser an Entscheidungen der Institutionen der repräsentativen Demokratie teilhaben können. Bürgerräte, Bürgerhaushalte, Beiräte, Bürgerdialoge, adhoc-Befragungen zu ganz bestimmten Fragen. In der Studie sollten diese und weitere, bereits in der Lausitz durchgeführte Formate mit Vertreter*innen einzelner Lausitzer Kommunen reflektiert werden. Leitfrage war dabei, welche Formate am besten geeignet sind, um eine langfristige kommunale Entwicklung in der Lausitz sowie eine die Selbstwirksamkeit steigernde Teilhabe voranzubringen und diese zugleich in übergeordnete Zusammenhänge, Verbindlichkeiten und Abkommen schlüssig einzubeziehen.

¹⁰ Bürgerrat Demokratie 2019, S.28

4.2. Angaben zur verwendeten Literatur

- Agentur für Erneuerbare Energien (2021): Zustimmung für den Ausbau der Erneuerbaren Energien bleibt hoch, abzurufen unter: <https://www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz-erneuerbarer/akzeptanz-umfrage/zustimmung-fuer-den-ausbau-der-erneuerbaren-energien-bleibt-hoch>
- Bürgerrat Demokratie (2019): Bürgergutachten Demokratie. Die Empfehlungen des Bürgerrats in Leipzig, abzurufen unter: <https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/buergergutachten.pdf>
- Gürtler, Konrad; Luh, Victoria und Staemmler, Johannes (2020): Strukturwandel als Gelegenheit für die Lausitz. Warum dem Anfang der Zauber fehlt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 70. Jahrgang, 6-7/20202, 3. Februar 2020, S. 32-39
- Heer, Sebastian (2020): Bürgerbeteiligung im Lausitzer Strukturwandel – Ziele und Ausgestaltung bürgerschaftlicher Teilhabe im Zuge des Braunkohleausstiegs. Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, Interdisziplinäres Zentrum für ökologischen und revitalisierenden Stadtumbau, 30. Juni 2020, abzurufen unter: https://izs-goerlitz.ioer.de/fileadmin/Bilder/projekte/PDF/lausitz/Policy_Brief_2_Buergerbeteiligung_Strukturwandel_Lausitz.pdf
- Heer, Sebastian; Knippschild, Robert (2020): Governance-Struktur für eine abgestimmte Regionalentwicklung der Lausitz. Nr. 4, August 2020
- Heer, Sebastian, Wirth, Peter, Knippschild, Robert, und Matern, Antje (2021): Guiding Principles in Transformation Processes of Coal Phase-out. The German Case of Lusatia, The Extractive Industries and Society, Bd. 8, Nr. 1, März 2021, S. 159–67.
- Heer, Sebastian (2021): Integration bürgerschaftlicher Beteiligung in den Werkstatt-Prozess der Wirtschaftsregion Lausitz, IZS Policy Briefs – Kompaktanalysen & Politikempfehlungen Nr. 4, abzurufen unter: http://transformation-lausitz.ioer.eu/fileadmin/user_upload/transformation-lausitz/files/izs-policy-briefs/Policy_Brief_4_Partizipationsoptionen_im_WRL-Werkstatt-Ansatz.pdf
- Herberg, Jeremias et al. (2020a): Partizipative Governance und nachhaltiger Strukturwandel. Zwischenstand und Handlungsmöglichkeiten in der Lausitz und im Rheinischen Revier. Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung/ Institute for Advanced Sustainability Studies e. V. (IASS)
- Herberg, Jeremias et al. (2020b): Von der Lausitz lernen. Wie sich die Nachhaltigkeitsforschung für Demokratiefragen öffnen kann. GAIA 29: 60-62
- Huber, Thomas R. (2016): Participate! Kunst als Instrument aktiver Bürgerbeteiligung, Polis Magazin, abzurufen unter: <https://polis-magazin.com/2016/07/participate-kunst-als-instrument-aktiver-buergerbeteiligung/>
- Huesmann, Christian und Renkamp, Anna (2021): Digitale Bürgerdialoge. Eine Chance für die lokale Demokratie. Eine Handreichung zur Durchführung digitaler Bürgerdialoge. Bertelsmann Stiftung

Knippschild, Robert, und Sebastian Heer (2021): Unmittelbare Beteiligungsoptionen der Zivilgesellschaft am Lausitzer Strukturwandelprozess. 3, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, Interdisziplinäres Zentrum für ökologischen und revitalisierenden Stadtumbau, 2. Januar 2021

Lausitzer Perspektiven (2021): Engagement und Beteiligung im Transformationsprozess in der Lausitz. Einblicke in eine von Lausitzer Perspektiven e.V. mit Unterstützung von Dr. phil. Grit Marthinez (Ecologic Institute) durchgeführte Befragung, abzurufen unter: https://lausitzer-perspektiven.de/wp-content/uploads/2021/06/Pra%CC%88sentation-Befragung_22.Juni-2021_Valentina-Troendle_neu.pdf

Lausitz Monitor (2021): Ergebnisse 2021, abrufbar: <https://lausitz-monitor.de/ergebnisse-2021/>

Müller, Katja, und Evelyn Bodenmeier (2020): Leitbildprozess Lausitz - Ergebnisse des Bürgerdialogs. Zukunftswerkstatt Lausitz (ZWL), 2020, abzurufen unter: https://zw-lausitz.de/fileadmin/user_upload/01-content/03-zukunftswerkstatt/02-downloads/Lausitz_Buergerdialog_2019_Auswertung_Ergebnisse.pdf

Neubauer, Dirk (2021): Rettet die Demokratie. Eine überfällige Streitschrift. Rowohlt Verlag

nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung GmbH (o.J.): Methodenhandbuch zur Durchführung von Teilnahmeverfahren im Bezirk Berlin-Mitte, Bezirksamt Mitte von Berlin, Büro für Bürgerbeteiligung Sozialraumorientierte Planungscoordination

Podann, Audrey und Müller, Marietta (2018): Leitlinien für Partizipation im Wohnungsbau, Humboldt-Viadrina Governance Plattform, abzurufen unter: <https://inberlinwohnen.de/wp-content/uploads/2018/01/Partizipation.pdf>

Pollmar, Cornelius (2020): Endspiel in der Lausitz. (2020), in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 70. Jahrgang, 6-7/2020, 3. Februar 2020, S. 4-7

Raum & Bevölkerung - Bioökonomieatlas für das Mitteldeutsche und Lausitzer Revier. (o. D.). Deutsches Biomasseforschungszentrum. Abgerufen am 7. Dezember 2021, von <https://www.dbfz.de/projektseiten/biooekonomieatlas/themenbereiche/raum-bevoelkerung>

Schneider, Gregor et al. (2019): Logbuch Kleinstadt gestalten. Kommunen innovativ Kleinstadt gestalten: Kleinstadt macht Leute, Leute machen Kleinstadt: Innovative Anreizsysteme für aktive Mitgestaltung im demografischen Wandel am Beispiel Weißwasser/O.L., abzurufen unter: https://kommunen-innovativ.de/sites/default/files/11a_kleinstadt_logbuch.pdf

Sächsische.de (2021): Muss die Lausitz Energieregion bleiben? Interview mit Dagmar Schmidt, Sebastian Heer und Antonia Mertsching; abzurufen unter: http://transformation-lausitz.ioer.eu/fileadmin/user_upload/transformation-lausitz/files/Interview_SaeZ_Buergerbeteiligung_Lausitz_19Jun21.pdf

Schwan, Gesine (2021): Politik trotz Globalisierung. Wbg Theiss Schwarzenberg, Anke et al. (2021): Die Bürgerkommune. Möglichkeiten und Instrumente der Mitgestaltung. Ein Beitrag für mehr Teilhabe an kommunalen Entscheidungen, kommunalpolitisches Forum Land Brandenburg e.V.

Schwan, Gesine; Treichel, Katja und Barth, Raffael (2019): Wandel mit Struktur. Beteiligungsformate zur Gestaltung der Transformation in der Lausitz, Berlin, HUMBOLDT-VIADRINA Governance Plattform, abzurufen unter: https://www.governance-platform.org/wp-content/uploads/2020/06/HVGP_ETR_BMU_Bericht_RZ_web.pdf

Schwarzenberg, Anke et al. (2021): Die Bürgerkommune. Möglichkeiten und Instrumente der Mitgestaltung. Ein Beitrag für mehr Teilhabe an kommunalen Entscheidungen, kommunalpolitisches forum Land Brandenburg, abzurufen unter: <http://www.kf-land-brandenburg.de/kommunalpolitik/Beteiligung.pdf>

Semlin, Anne (2020): Er will den Lausitzer Karpfen retten. Sächsische.de, 02.11.2020, abzurufen unter: <https://www.saechsische.de/bautzen/lokales/kommunaler-prozessbegleiter-5306959.html>

Stadt Senftenberg (2012): Einführung des Bürgerhaushaltes. Konzept, abzurufen unter: https://www.senftenberg.de/media/custom/2064_18_1.PDF?1354185678

Taubenberger, Martina (2020): Kulturstrategie Lausitz 2025, Zukunftswerkstatt Lausitz, abzurufen unter: https://www.kulturplan-lausitz.de/abzurufen/unters/Kulturstrategie_Lausitz_2025.pdf

Zukunftswerkstatt Lausitz (2020a): Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, Wirtschaftsregion Lausitz, abzurufen unter: https://zw-lausitz.de/fileadmin/user_upload/entwicklungsstrategie-lausitz-2050.pdf

Zukunftswerkstatt Lausitz (2020b): Aktivierung durch Beteiligung. Abschlussbericht zum Beteiligungsprojekt „Dialog mit Wirkung – Ortsentwicklung Boxberg/ O.L.“, Wirtschaftsregion Lausitz, abzurufen unter: https://zw-lausitz.de/fileadmin/user_upload/01-content/03-zukunftswerkstatt/02-downloads/Boxberg_Abschlussbericht_2020-09-17.pdf

5. Zusammenarbeit mit anderen Stellen

Eine Zusammenarbeit mit anderen Stellen erfolgte ausschließlich im Rahmen der Interviewpartner*innen der unter 3. genannten Institutionen.

II. Eingehende Darstellung

1. Ergebnisse

1.1. Bürgerbeteiligungsformate in der Lausitz

Beteiligung ist nicht gleich Beteiligung – Formate zur Bürgerbeteiligung sind vielfältig und es braucht Personal und Wissen, um diese für die Kommune gewinnbringend einzusetzen. Zu unterscheiden sind zunächst formelle/obligatorische und informelle/ fakultative Beteiligungsformate auf kommunaler Ebene. Formell bedeutet, dass diese auf Ebene der Kommune rechtlich verankert sind. Die Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und die Sächsische Gemeindeordnung sehen eine Reihe von Beteiligungsinstrumenten vor. Die wichtigsten sind in der folgenden Tabelle aufgelistet.

Beteiligungs-instrument	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Auszüge)	Sächsische Gemeindeordnung (Auszüge)
Anhörungs- und Unterrichtungspflicht	§13 BbgKVerf– Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner: „Die Gemeinde beteiligt und unterrichtet die betroffenen Einwohner in wichtigen Gemeindeangelegenheiten...“	§ 11 SächsGemO– Unterrichtung und Beratung der Einwohner: „... (2) Über Planungen und Vorhaben der Gemeinde, die für ihre Entwicklung bedeutsam sind oder die die sozialen, kulturellen, ökologischen oder wirtschaftlichen Belange ihrer Einwohner berühren, sind die Einwohner frühzeitig und umfassend zu informieren.“
Beiräte	§19 BbgKVerf – Beiräte und weitere Beauftragte: „(1) ... Die Hauptsatzung kann vorsehen, dass die Gemeindevertretung zur Vertretung der Interessen anderer Gruppen der Gemeinde Beiräte oder Beauftragte wählt oder benennt.“	§47 SächsGemO– Sonstige Beiräte: „(1) Durch die Hauptsatzung können sonstige Beiräte gebildet werden, denen Mitglieder des Gemeinderats und sachkundige Einwohner angehören. Sonstige Beiräte im Sinne dieser Vorschrift können insbesondere Seniorenbeiräte und Naturschutzbeiräte sein.“
Bürgerbegehren	§15 BbgKVerf– Bürgerbegehren, Bürgerentscheid: „(1) Über eine Gemeindeangelegenheit, die in der Entscheidungszuständigkeit der Gemeindevertretung oder des Hauptausschusses liegt, kann die Bürgerschaft der Gemeinde einen Bürgerentscheid beim	§25SächsGemO– Bürgerbegehren: „(1) Die Durchführung eines Bürgerentscheids kann schriftlich von Bürgern der Gemeinde beantragt werden (Bürgerbegehren)“

Beteiligungs-instrument	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Auszüge)	Sächsische Gemeindeordnung (Auszüge)
	Gemeindevahlleiter beantragen (initiierendes Bürgerbegehren).“	
Bürgerentscheid	§15 BbgKVerf – Bürgerbegehren, Bürgerentscheid: „(1) Über eine Gemeindeangelegenheit, die in der Entscheidungszuständigkeit der Gemeindevertretung oder des Hauptausschusses liegt, kann die Bürgerschaft der Gemeinde einen Bürgerentscheid beim Gemeindevahlleiter beantragen (initiierendes Bürgerbegehren).“	§24 SächsGemO– Bürgerentscheid: „(1) In Gemeindeangelegenheiten können die Bürger an Stelle des Gemeinderats über einen zur Abstimmung gestellten Entscheidungsvorschlag entscheiden (Bürgerentscheid), wenn ein Bürgerbegehren Erfolg hat oder der Gemeinderat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder die Durchführung eines Bürgerentscheides beschließt.“
Einwohner-fragestunde	Siehe Anhörungs- und Unterrichtungspflicht §13 BbgKVerf – Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner	§44 SächsGemO– Mitwirkung im Gemeinderat und in den Ausschüssen: „(3) Der Gemeinderat und seine Ausschüsse können bei öffentlichen Sitzungen Einwohnern ... sowie Vertretern von Bürgerinitiativen die Möglichkeit einräumen, Fragen zu Gemeindeangelegenheiten zu stellen oder Anregungen und Vorschläge zu unterbreiten (Fragestunde); zu den Fragen nimmt der Vorsitzende oder ein von ihm Beauftragter Stellung.“
Einwohner-versammlung	Siehe Anhörungs- und Unterrichtungspflicht §13 BbgKVerf – Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner	§22 SächsGemO – Einwohner-versammlung: „(1) Allgemein bedeutsame Gemeindeangelegenheiten sollen mit den Einwohnern erörtert werden. Zu diesem Zweck soll der Gemeinderat mindestens einmal im Jahr eine Einwohnerversammlung anberaumen.“
Einwohnerantrag	§14 BbgKVerf – Einwohnerantrag: „(1) Einwohner, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, können beantragen, dass die	§23 SächsGemO – Einwohnerantrag: „Der Gemeinderat muss Gemeindeangelegenheiten, für die er zuständig ist, innerhalb von drei Monaten behandeln, wenn dies

Beteiligungs-instrument	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Auszüge)	Sächsische Gemeindeordnung (Auszüge)
	Gemeindevertretung über eine bestimmte Angelegenheit der Gemeinde berät und entscheidet (Einwohnerantrag)“	von den Einwohnern beantragt wird (Einwohnerantrag).
Kinder- und Jugendbeteiligung	§18a BbgKVerf – Beteiligung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen: „(1) Die Gemeinde sichert Kindern und Jugendlichen in allen sie berührenden Gemeindeangelegenheiten Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte.“	§47a SächsGemO – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: „Die Gemeinde soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen.“
Petition	§16 BbgKVerf – Petitionsrecht: „Jeder hat das Recht, sich in Gemeindeangelegenheiten mit Vorschlägen, Hinweisen und Beschwerden einzeln oder gemeinschaftlich an die Gemeindevertretung oder den Bürgermeister zu wenden.“	§12 SächsGemO– Petitionsrecht: „(1) Jede Person hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen in Gemeindeangelegenheiten mit Vorschlägen, Bitten und Beschwerden (Petitionen) an die Gemeinde zu wenden
Planungsverfahren	z.B. Flächennutzungsplan für das gesamte Gemeindegebiet: Entscheidung über zukünftige Nutzungsmöglichkeiten von Flächen, in dem Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist. §3 BauGB	Siehe Brandenburg
Sachkundige Bürger	§43 BbgKVerf – Ausschüsse: „(4) Die Gemeindevertretung kann Einwohner, die nicht gemäß § 12 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes an der Mitgliedschaft in der Vertretung gehindert und nicht Mitglied der Gemeindevertretung sind, zu beratenden Mitgliedern ihrer Ausschüsse berufen (sachkundige Einwohner)“	§44 SächsGemO – Mitwirkung im Gemeinderat und in den Ausschüssen: „(1) Der Gemeinderat und seine Ausschüsse können sachkundige Einwohner und Sachverständige zur Beratung einzelner Angelegenheiten hinzuziehen.“

Unter informellen oder fakultativen Formaten sind all jene Ansätze zu verstehen, die Bürger*innen an der kommunalen Entwicklung über das rechtlich verankerte hinaus beteiligen oder es weiter

ausdifferenzieren. So ist beispielsweise interessant, dass sowohl die brandenburgische Kommunalverfassung als auch die sächsische Gemeindeordnung die Beteiligung von Jugendlichen und Kindern explizit vorsehen, hier jedoch unklar bleiben und Kinder- und Jugendbeteiligung de facto von vielen Kommunen nicht ernsthaft verfolgt wird.

In der folgenden Tabelle sind alle fakultativen Beteiligungsformate aufgeführt, die in den Interviews explizit in der Lausitz als durchgeführt oder geplant genannt wurden¹¹. Hierunter fallen also auch die Formate, die bspw. die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendbeteiligung verdeutlichen.

Format	Erklärung
Beratende Bürgerbefragung	Informelle Bürgerbefragungen zu ausgewählten Themen, die als Meinungsbild und beratendes Element in den Entscheidungsprozess des politisch gewählten Gremiums eingehen oder als Grundlage für weitere Beteiligungsprozesse dienen. Beispiel: Flächenausweisung Windkraft in Mittelherwigsdorf
Bürgerenergiegenossenschaft	Form der Bürgerbeteiligung im Rahmen der Energiewende, um zu einer dezentralen, erneuerbaren Energiegewinnung beizutragen. Beispiel: Schleife
Bürgerhaushalt / Bürgerfond¹²	Bürgerbeteiligung rund um die Verwendung von öffentlichen Geldern. Hier sind verschiedene Modelle möglich: die gesamte Kommune betreffend, einzelne Ortsteile (Ortsteilfonds), konsultative Beteiligung mit Projektvorschlägen von Seiten der Bürger*innen bis Selbstbestimmung über eine festgelegte Summe pro Jahr/ pro Einwohner*in. Beispiele: Stadtteilfonds Görlitz, Senftenberg, Bürgerhaushalt Hoyerswerda
Bürgerrat	Gremium aus Bürger*innen, die gewählt oder ausgelost werden, um eine konkrete Fragestellung über eine örtliche Angelegenheit zu bearbeiten. Bsp. Bürgerrat für Ortsteile in Görlitz
Dorfdetektive¹³	Methode der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung, um Kinder niedrigschwellig an kommunalen Prozessen zu beteiligen. Beispiel: Mit Kamera, Bauhelm, Klemmbrett und Stiften ziehen Kinder durch die sechs verschiedenen Ortsteile von Rothenburg o.L. Sie fotografieren und dokumentieren als Dorfdetektive, was ihnen gefällt und was noch besser werden muss. Die Ergebnisse werden im Stadtrat vorgestellt und eine

¹¹ Weitere Formate und vertiefende Informationen siehe z.B. nexus Institut für Kooperationsmanagement und Interdisziplinäre Forschung GmbH (o.J.) und auf der Website <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/buergerbeteiligung-in-der-praxis-methoden-und-verfahren-von-a-z>

¹² Mehr Informationen dazu auch auf <https://www.buengerhaushalt.org/>

¹³ Nähere Informationen hier:

https://www.starkimland.de/wp-content/uploads/Die-Dorfdetektive_Fachartikel_formatiert.pdf

Format	Erklärung
	Steuerungsgruppe aus engagierten Erwachsenen wird diese auswerten und prüfen, welche Ideen umgesetzt werden können.
Dorfwerkstatt und Dorfentwicklungsprogramm	Ein partizipativer Ansatz zur Entwicklung kleinerer, ländlich geprägter Kommunen, bei dem Dorfbewohner*innen gemeinsam überlegen, wie die Lebensbedingungen vor Ort verbessert werden können, mitunter unterstützt von Prozessmoderatoren von außen. Die Ergebnisse können in Dorfentwicklungsprogrammen münden. Beispiele: Nebelschütz, Niesky, Rietschen
Gemeinsames Gärtnern im Ort / essbares Dorf / essbare Stadt	Form der aktiven Bürgerbeteiligung, um Ortschaften mit Nutz- und Zierpflanzen zu verschönern, Bürger*innen bei der Gestaltung teilhaben zu lassen und gemeinsam Verantwortung zu übernehmen, sowie ins Gespräch miteinander zu kommen. Beispiele: Görlitz, Raddusch, Hoyerswerda, Weißwasser
Kinder- und Jugendbeirat	Gremien aus gewählten Vertreter*innen der Kinder und Jugendlichen einer Kommune, um gegenüber der Kommunalverwaltung und den politisch Verantwortlichen die Interessen der Kinder- und Jugendlichen zu vertreten und darüber zu beraten. Beispiele: Senftenberg, Spremberg, Hoyerswerda.
Kunst & Kultur	Beteiligende Kunst- und Kulturprozesse können bedeutende Impulse für bürgerschaftliches Engagement zur gemeinsamen Gestaltung von Räumen geben ¹⁴ , da sie oftmals andere als „die üblichen Verdächtigen“ ansprechen. Beispiele: Hoyerswerda (Tanzprojekt), Zittau (Bürgerpicknick zur Stadtgestaltung)
Ortsrundgang/ Stadtteilspaziergang	Dialogische Spaziergänge des/ der Bürgermeisters*in im Ort oder in Ortsteilen, um mit den Bürger*innen über ihre ortsbezogenen Herausforderungen und Wünsche ins Gespräch zu kommen. Beispiele: Rietschen, Senftenberg
Online Plattformen/ Abstimmungen	Bürger*innen können digital über eine bestimmte Fragestellung oder ein bestimmtes Thema mitentscheiden, diskutieren und/ oder abstimmen. Beispiel: Spremberg
Runder Tisch	Ein- oder mehrmalige Einladung von Vertreter*innen unterschiedlicher Interessengruppen an einen Runden Tisch, um ein bestimmtes kontroverses Thema auf Augenhöhe zu diskutieren, um eine gemeinsame Lösung zu finden. Besonderheit Sachsen: SPD-Politiker Martin Duligs

¹⁴ Siehe Huber 2016

Format	Erklärung
	Küchentischtour, um auf Augenhöhe an seinem Küchentisch mit den Bürger*innen zu sprechen.
Seniorenbeirat	Gremium aus gewählten Senior*innen einer Kommune, um gegenüber der Kommunalverwaltung und den politisch Verantwortlichen die Interessen der Senior*innen zu vertreten und darüber zu beraten. Beispiele: Senftenberg, Spremberg, Hoyerswerda.
World Coffee	Rotierendes Austauschformat, bei dem die Beteiligten sich in Kleingruppen an Tischen zu einer bestimmten Fragestellung austauschen und nach bestimmter Zeit, die Tische wechseln. Ergebnisse der Runden werden auf ausgelegten Papiertischdecken festgehalten. Die Kaffeehaus-Atmosphäre soll dazu anregen, offen auszusprechen, was einem wichtig ist und gemeinsam neue Ideen und Lösungen für eine Fragestellung zu entwickeln. Beispiel: Zittau zur Vorstellung des jährlichen Haushalts
Zukunftswerkstatt / Zukunftskonferenzen	Nach bestimmtem Ablauf geplante Konferenz/ Werkstatt mit Bürger*innen, Interessenvertreter*innen, Expert*innen, und Vertreter*innen von Politik & Verwaltung, um kreativ und konsensorientiert über die Zukunft einer Gemeinde zu diskutieren, bspw. um Leitbilder zu entwickeln. Bei der Zukunftskonferenz wird in drei Schritten vorgegangen: der Erhebung der Probleme (Kritikphase) folgt das freie Phantasieren von Zukunftslösungen (Ideenphase), um daraus schließlich konkrete Projektskizzen oder -szenarien (Realisierungsphase) zu entwickeln. Beispiel: Weißwasser

Grundsätzlich sind sowohl bei den formellen als auch den informellen Formaten verschiedene Stufen der Beteiligung möglich, die unterschiedlich ausdifferenziert werden¹⁵.

Information: ist die Grundlage jeder Partizipation. Bürger*innen werden über laufende und zukünftige Planungen und Maßnahmen in Kenntnis gesetzt, beispielsweise in Form einer Einwohnerversammlung oder durch eine Online-Plattform. Die Bürgerschaft bekommt Gelegenheit, Fragen zu stellen oder auf den Bedarf an zusätzlichen Informationen hinzuweisen. Entscheidungsspielräume sind nicht gegeben.

Konsultation: bedeutet, dass die Beteiligungsakteure ihre Meinung äußern und zu den geplanten Vorhaben Stellung beziehen und Ideen einbringen sollen. Die Empfehlungen richten sich an Politik & Verwaltung, die diesen Empfehlungen folgen können, in ihrer Entscheidung aber frei bleiben.

¹⁵ siehe bspw. Heer 2020, Podann 2017, Schwarzenberg et al. 2021

Dies kann bspw. über schriftliche oder mündliche Befragungen sowie sachkundige Bürger*innen eingeholt werden.

Mitwirkung: wird ermöglicht, wenn die Bürgerschaft aktiv mitgestalten kann an Entwürfen oder Planungsvarianten. Hierfür werden meist kreative Formate wie die Zukunftswerkstätten oder Leitbilder genutzt. Die finale Auswahl liegt jedoch nicht zwangsläufig bei der Bürgerschaft.

Mitentscheidung: Auf dieser Stufe wird der Bürgerschaft in einem bestimmten Rahmen Entscheidungsspielraum ermöglicht, beispielweise mit politisch-administrativen Akteuren an Runden Tischen oder in Arbeitsgruppen, aber auch durch Bürgerentscheide.

Selbstbestimmung: Diese Stufe der Bürgerbeteiligung ist die höchste, da Entscheidungsbefugnisse in bestimmten sonst politisch-administrativen Bereichen oder Fragen (für eine festgelegte Zeit) Bürger*innen übergeben werden. Die Betroffenen können allein entscheiden, was in einer bestimmten Angelegenheit geschehen soll, was bspw. beim Bürgerfond der Fall ist.

1.2 Chancen und Herausforderungen von Beteiligung in der Lausitz

Die bisherigen Erfahrungen mit den unterschiedlichen Beteiligungsstufen und -formaten in der Lausitz sind gemischt – während einige Kommunen bereits verschiedene Beteiligungsansätze ausprobiert haben, stehen andere noch ganz am Anfang. Aus Sicht der interviewten Akteure bringen Beteiligungsprozesse verschiedene Chancen und Herausforderungen mit sich, die für eine stärker partizipatorisch-orientierte kommunalen Entwicklung beachtet oder gar in Veränderungen eingehen sollten.

Dimension: Politik & Verwaltung

Starre Verwaltungsprozesse versus Lernende Verwaltung:

Ein Großteil der Akteure, unabhängig von deren Stakeholdergruppe, monierte, dass Bürokratie oftmals ein Hindernis für Beteiligung darstelle. Innovative Ideen von Seiten der Bürgerschaft würden so mitunter abgewendet. So musste bspw. das Konzept für den Senftenberger Stadteifond mehrmals überarbeitet werden, da eingereichte Projektanträge teilweise rechtlich nicht umsetzbar oder finanzierbar waren.

Allgemein ist hier zu fragen, was auf längere Sicht verändert werden kann oder muss, um neue Ideen der Bürger*innen weiter zu fördern. Denn letztlich stellt das Innovationspotenzial der Zivilgesellschaft auch eine große Chance für die Verwaltung dar, zu lernen und aus einer anderen Perspektive auf die kommunale Entwicklung zu schauen. Eine weitere Option zu lernen, besteht im Austausch mit anderen deutschen oder europäischen Kommunen.

Bereitschaft politischer Akteure:

Eine Befürchtung sei, so ein Akteur aus der Wissenschaft, dass mit Bürgerbeteiligung ein Kanal aufgemacht wird, in dem sich vor allem Frust entlädt. Somit findet kaum Beteiligung statt oder Initiativen aus der Zivilgesellschaft werden nicht unterstützt. Durch Zivilgesellschaft initiierte (Beteiligungs-)Prozesse haben häufig nicht zu Umdenken in der Verwaltung geführt bzw. zu Bereitschaft neue Beteiligungsverfahren auszuprobieren: *"...dass sich durch die Projekte etwas im Rathaus oder im Stadtparlament geändert hätte, also dass etwa das Stadtparlament gesagt hätte,*

wir brauchen Verfahren und Methoden, die auch in Verwaltung verankert sind, dass man wirklich Bürgerbeteiligung ganz ernsthaft zu Stadtentwicklungsfragen oder zu Großprojekten betreiben kann, das ist nicht passiert" (Akteur Politik & Verwaltung).

Lernprozesse in Politik und Verwaltung können dem fehlenden Verständnis von Beteiligung entgegenwirken und politische Akteure motivieren, Beteiligungsformate auszuprobieren. *„Denn wenn gute partizipative Prozesse etabliert werden und der Handlungsdruck etwas rausgenommen wird, kann am Ende auch eine Entlastung für die Verwaltung entstehen, weil die kommunale Entwicklung so zu einer gemeinsamen Aufgabe wird, weil das Verständnis der Bürger*innen für die Schwierigkeiten in der Umsetzung von Ideen steigt, die Kreativität der Bürger*innen abgeholt wird“ (Akteur Zivilgesellschaft).*

Teilweise gibt es bereits Unterstützung für Beteiligung in der Verwaltung, aber es fehlt mitunter an Verständnis dafür, wie Bürgerbeteiligung funktioniert und welche Rolle einzelne Akteursgruppen darin haben: *„Man muss mit den Leuten arbeiten, Verständnis aufbringen, man muss auf sie eingehen, ganz anders, als dass die Mitarbeiter*innen der Stadtverwaltung an ihren Schreibtischen machen“, wie ein Akteur aus der Zivilgesellschaft betonte. Es besteht eine große Chance selbst durch niedrigschwellige Beteiligung oder Beteiligung, die nicht tief in politische Entscheidungsprozesse eingreift (wie bspw. der Bürgerfond in Görlitz) positive Gefühle des Zusammenhalts und der Selbstwirksamkeit aufzubauen: "Wir schrumpfen zwar immer noch, aber die Menschen sind glücklicher und selbstbewusster" (Akteur Politik und Verwaltung).*

Erwartungsmanagement:

Wenn Beteiligung nur als Feigenblatt oder ohne klar kommuniziertes Ziel eingesetzt wird, werden Menschen enttäuscht. Das bedeutet nicht, dass jede Beteiligung gleichzusetzen ist mit einer Entscheidung. Es muss aber unmissverständlich transportiert werden, was mit der Beteiligung erreicht werden soll. Ebenso ist eine Beteiligung ganz ohne Ziel, verankertem Budget oder Verstetigung demoralisierend *„Wenn man als Beteiligter an dem Tag schon weiß „Das wars!“ und es wird nicht irgendwo in der Stadt oder in einem Prozess verankert, dann ist das äußerst ungünstig für die Moral“ (Akteur Wissenschaft).* Eine fehlende Systematik in der Beteiligung führt zu falschen Erwartungen oder Enttäuschungen sowohl auf Seiten der Politik und Verwaltung als auch in der Zivilgesellschaft.

Fehlende Kompetenzen und Ressourcen:

Alle Akteure waren sich einig, dass in den meisten kommunalen Verwaltungen nicht ausreichend Ressourcen und Kompetenzen vorhanden sind, um Bürger*innen gezielt und gewinnbringend zu beteiligen. Gleichzeitig fehlt es an finanziellen Mitteln, um Dienstleister für Beteiligung einkaufen können, insbesondere wenn Bürgermeister*innen ehrenamtlich arbeiten. Dies führt wiederum dazu, dass zivilgesellschaftliches Engagement für mehr Beteiligung mitunter konterkariert wird, da Verwaltungen nur langsam und in starren Strukturen arbeiten (können).

Bürgerbeteiligung kann aber auch ein Weg darstellen, wieder mehr Verantwortung an die Menschen zu übergeben und so die Verwaltungen zu entlasten: *„nicht nur fragen, was der Bürger möchte, sondern auch Eigenverantwortung für Projekte übernehmen lassen“ (Akteur Politik &*

Verwaltung). Gleichwohl gibt es immer wieder einzelne engagierte Bürgermeister*innen oder Personen in den Kommunalverwaltungen, die sich stark für Beteiligungsprozesse einsetzen und diese vorantreiben. Das ist aus Sicht der Zivilgesellschaft sehr positiv zu bewerten, wird aber auch als Willkür empfunden. Scheiden diese Bürgermeister*innen oder Personen aus dem Amt aus, schlafen Beteiligungsprozesse mitunter ein.

In Bezug auf bereits angestoßene kommunale Beteiligungsprozesse fehlt mitunter den Entscheider*innen Wissen darüber, was machbar ist, so dass innovative Bürgerschaftsprojekte in Förderprogrammen nicht gewinnen, wie ein Akteur kritisierte. Schließlich müsse den Kommunen wieder mehr Entscheidungsspielräume gegeben werden (Neubauer 2021). *"Wenn wir scheitern, dann scheitern wir daran, dass man den einzelnen Kommunen und den Menschen nicht zutraut, selber entscheiden und über Zukunft nachzudenken zu können"* (Akteur Politik & Verwaltung).

Hohe Erwartungen an die kommunale Ebene:

Trotz mangelnder Ressourcen werden Kommunen häufig von übergeordneten politischen Ebenen als wichtige Umsetzungspartner für übergeordnete Strategien genannt. Ein Beispiel ist der Europäische Green Deal, bei dessen Umsetzung Städte, Regionen und Gemeinden eine entscheidende Rolle spielen sollen. Die befragten Akteure attestierten dem Europäischen Green Deal auf lokaler Ebene bisher kaum Wirkkraft. Interessant ist jedoch, dass er in den Kommunen der Grenzregion bekannter war.

Dimension Zivilgesellschaft & Teilhabe

Gemeinsam gestalten fördert Demokratie, Zusammenhalt und Selbstwirksamkeit versus Enttäuschungen und negatives Selbstbild:

Viele Menschen in der Lausitz sind enttäuscht aufgrund der Nachwendererfahrungen, aber auch bereits angestoßener Beteiligungsverfahren, die zu keinen oder wenig Veränderungen geführt haben. Hinzu kommt eine negative Selbstwahrnehmung, die nicht immer mit der Empirie übereinstimmt. *„Das setzt höhere Hürden, um die Menschen für glaubwürdige und ehrliche Beteiligungsprozesse zurückzugewinnen“* (Akteur Wirtschaft). Gleichwohl haben die Menschen *„hier diese 30 wilden Jahre überlebt und sind hiergeblieben. Denen kann man einiges zutrauen“* (Akteur Politik & Verwaltung). Es geht also darum, Ermöglichungsstrukturen zu schaffen, die den Zusammenhalt und die Selbstwirksamkeit fördern. Beteiligung ist dabei wichtig, *„um die Selbstwahrnehmung in der Lausitz zu verbessern“* (Akteur Wirtschaft) und den lokalen Zusammenhalt und Resilienz der Kommunen zu stärken.

Akzeptanz politischer Entscheidungen versus Protest:

Gut angelegte Beteiligungsprozesse können langfristig helfen, eine Beteiligungskultur zu etablieren und fehlendes Vertrauen in politische Prozesse wieder herzustellen. Wenn Bürger*innen frühzeitig in kommunale Entscheidungen integriert werden und ein verständigungsorientierter Dialog stattfindet, wird späterer Protest vermieden.

Geringe Bereitschaft sich zu beteiligen:

Eine Herausforderung besteht darin, möglichst viele Menschen mit Beteiligungsprozessen zu erreichen. *„Im Moment der Beteiligung kommen oft immer die Gleichen und nicht die, die es betrifft.“*

Wenn es dann beschlossen wird, sind plötzlich alle betroffen; das ist ein ganz übliches Problem“ (Akteur Politik & Verwaltung und Zivilgesellschaft). Mehr Menschen zu beteiligen, gelingt am besten, wenn Bürger*innen durch Brückenköpfe, also mit der Kommune vertraute Personen, niedrigschwellige Formate und guter Kommunikation zunächst aktiviert werden. Einige Akteure betonten zudem, wie wichtig es sei, „*ins Tun*“ (Akteur Politik & Verwaltung) zu kommen: nicht nur mit den Bürger*innen diskutieren sei wichtig, sondern auch mit ihnen gemeinsam gestalten. Initiativen für gemeinsames Gärtnern sind hier ein guter Beispielansatz.

Gute Ideen der Bürger*innen versus fehlende Umsetzungsressourcen und -strukturen:

Auch der (organisierten) Zivilgesellschaft mangelt es an ausreichend Ressourcen, um Beteiligung umfassend zu organisieren. Es fehle an einer **Schnittstelle**, die die Ideen aus der Bürgerschaft mit den oft komplizierten Anträgen der Förderprogramme zusammenbringt und hilft umzusetzen. Ideen der Bürger*innen zur Antragsreife in Förderprogrammen zu bringen, könne meist nicht allein ehrenamtlich neben einer Vollzeitarbeit gestemmt werden. Hinzu kommt, dass oft unklar ist, ob die wenigen Ressourcen sinnvoll eingesetzt wurden und sich der Aufwand gelohnt habe, ob also ein Förderantrag erfolgreich ist. Mehrere Absagen oder komplizierte Verfahren können abschreckend wirken und kommunales Engagement klein halten.

Abhilfe können Kleinprojektfonds schaffen, die niedrigschwellig, mit wenig bürokratischem Aufwand Engagierten kleinere Beträge für ihre Ideen zur Verfügung stellt. Im Rahmen dieser seien auch „Crash-Kurse“ im Projektmanagement sinnvoll, die unerfahrenen Engagierten Grundverständnisse vermitteln wie bspw. im Aufstellen eines Finanzierungsplanes, wie ein Akteur aus der Wissenschaft vorschlug.

Ehrenamt:

Inwieweit sollte Ehrenamt entschädigt werden, insbesondere wenn dieses in offiziellen Gremien wie bspw. dem Werkstattprozess im Rahmen des Strukturwandels oder im Bürgerrat Görlitz geleistet wird. Im Landkreis Görlitz gibt es die Möglichkeit, ehrenamtliche Tätigkeiten über einen Fond¹⁶ am Jahresende auszugleichen.

Dimension Struktur- und demografischer Wandel

Eingemeindung & Flächengemeinden:

Mehrere befragte Akteure sehen die Entstehung von Flächengemeinden durch Eingemeindungen und Gebietsreformen als eine Herausforderung für kommunale Beteiligung an. Mit der zunehmenden Diversität der einzelnen Ortsteile nimmt oft auch die Rolle der Kommune als identitätsstiftende Einheit ab. Oft kennen sich die Menschen aus den verschiedenen Ortsteilen immer weniger. Hier sind auch praktische Faktoren wie Mobilität von Bedeutung, wie eine Akteurin aus Politik & Verwaltung feststellte. Beteiligungsprozesse müssen dies im Blick haben und können helfen, zu einem Gemeinschaftsgefühl beizutragen.

Mitgliederschwund Vereine:

Im Zusammenspiel mit dem demografischen Wandel leiden Vereine, die eine wichtige Rolle für

¹⁶ Siehe Webseite UnbezahlbarLand: <https://unbezahlbar.land/ehrenamt-im-unbezahlbarland>

den lokalen Zusammenhalt spielen, an Nachwuchsproblemen und sind oft untereinander nicht gut vernetzt: „*dass sich im ländlichen Raum alle kennen, das ist eben nicht der Fall*“ (Akteur org. Zivilgesellschaft).

Orte der Begegnung:

Es fehlen Orte der Begegnung wie Dorfkneipen, an denen Initiativen von unten entstehen können.

Überalterung der Kommunen:

Der demografische Wandel macht die Umsetzung neuer, innovativer Ansätze mitunter schwierig, da die ältere Bevölkerung eher dazu neigt, Innovationen kritisch zu sehen.

Jugendbeteiligung als Antwort:

Jugendbeteiligung wurde insbesondere von Seiten der organisierten Zivilgesellschaft als ein wichtiger Aspekt für eine erfolgreiche kommunale Entwicklung genannt. Zum einen, weil sie die Entscheidungen von heute in die Zukunft tragen werden und zum anderen, weil sie entscheidend sind für die demografische Entwicklung. Sowohl in der brandenburgischen Kommunalverfassung als auch in der sächsischen Gemeindeordnung ist die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen vorgesehen. Leider wird diese nur von wenigen Kommunen tatsächlich umgesetzt. Die Deutsche Kinder- und Jugendstiftung Sachsen ist aber mit einigen Beteiligungsprojekten wie bspw. #Mission2028 zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auch in der Lausitz aktiv und trägt dazu bei, dass das Thema stärker auf die Agenda rückt.

Dimension Finanzierung und Förderung von Beteiligung

Förderprogramme versus Antragshürden:

Die befragten Akteure bestätigten mehrheitlich, dass es eine ganze Reihe verschiedenartiger Förderprogramme gibt, die Beteiligungsansätze zur kommunalen Entwicklung unterstützen. Es sei jedoch nicht einfach, sich im „*Förderdschungel*“ (Akteur org. Zivilgesellschaft) zurechtzufinden. Nicht alle Förderprogramme werden so beworben, dass sie kommunale Akteure tatsächlich erreichen. Hinzu kommt häufig, dass Anträge komplex und anspruchsvoll und mitunter in kurzen Antragsfristens einzureichen sind (Akteure Politik & Verwaltung, Wirtschaft). Das sei sowohl für ehrenamtliche Initiativen als auch für die von Personalmangel gezeichneten Kommunalverwaltungen eine teilweise nicht zu stemmende Herausforderung. Gewarnt wurde in Bezug auf Förderprogramme vor zu viel Komplexität in der Mittelvergabe der Strukturstärkungsmittel. „*Wenn die kommunalen Akteure den Prozess nicht klar durchschauen und durch solche Hürden müssen, dann werden die irgendwann resignieren, was sie teilweise schon tun und das ist natürlich gefährlich aus meiner Sicht*“ (Akteur Wirtschaft).

Eigenanteile:

Die meisten Förderprogramme sehen Eigenanteile vor. Sowohl für Zivilgesellschaft als auch die Kommunalverwaltung stellt das eine Hürde da. Eigenmittel müssen in kommunalen Haushalten verankert werden. Die Prozesse sind langwierig und laufen nicht parallel zu den Förderprogrammen. Die Zivilgesellschaft wiederum hat oftmals keine Quellen, um einen hohen Eigenanteil aufzubringen.

Finanzierung von Stellen:

Die meisten Fördermittel sehen keine konsumtiven, sondern nur investive Gelder vor. Häufig fehlte es jedoch an Personalkraft, um kommunale Entwicklung partizipativ und konzeptionell aufzusetzen.

„Projektitis“ versus Verstetigung:

Zwar gibt es verschiedene Förderprogramme, aber Projektlaufzeiten sind häufig nur ein bis drei Jahre. Gerade Beteiligung beruht aber auf Vertrauen in der Bevölkerung. Das braucht Zeit. Oder aber, gute Beteiligung fand statt, aber die Ergebnisse können nicht weiterverfolgt werden, da Projekte beendet werden und die Anschlussfinanzierung nicht gesichert werden kann. *„Eigentlich tragen sich viele Initiativen und Projekte erst nach längerer Zeit, meist laufen dann aber die Fördergelder schon aus und man muss das gleiche Projekt unter anderem Namen nochmals einreichen“* (Akteur org. Zivilgesellschaft).

Lokale Ressourcen nutzbar machen:

Gleichwohl ist erfolgreiche Beteiligung gerade auch ein Weg, um lokale Ressourcen und Netzwerke nutzbar zu machen und die lokale Verwaltung mittelfristig zu entlasten.

Umgang mit Digitalisierung

Leichte Aktivierung und neue Möglichkeiten:

Digitalisierung kann Beteiligungsprozesse unterstützen. Onlineumfragen sind vergleichsweise niedrigschwellig und einfach auszuwerten (Akteur Wirtschaft). Auch nutzen einige Kommunen die Möglichkeit, über *Facebook* und Webseiten, die Bevölkerung schneller und multimedial über kommunale Maßnahmen und Beteiligungsprozesse zu informieren.

Fehlende digitale Infrastruktur:

Leider fehlt es oft in den Verwaltungen an Ausstattung oder in ländlichen Regionen an guter digitaler Infrastruktur.

Demografie und Digitalisierung:

Aufgrund des Wegzugs vieler junger Menschen ist das Alter der Bevölkerung in der Lausitz vergleichsweise hoch. Der Anteil der Über-65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung liegt bei 27,4 % und übersteigt damit den Bundesdurchschnitt von 21,5 % deutlich¹⁷. Entsprechend muss in digitalen Beteiligungsansätzen darauf geachtet werden, dass ältere Menschen nicht überfordert oder ganz ausgeschlossen werden. Die Mehrheit der Interviewpartner betonten, dass daher ein Mix aus analogen und digitalen Formaten genutzt werden sollte.

1.3. Themen, Rolle von Nachhaltigkeit und Rolle des Strukturwandelprozesses

Bisherige Beteiligungsprozesse in der Lausitz fanden zu ganz unterschiedlichen **Themen** statt. Mitunter werden die Bürger*innen in ganz konkrete Fragen eingebunden wie bspw. die Fassadengestaltung eines öffentlichen Gebäudes (Spremberg). Aber auch breiter gefasste Fragen

¹⁷ Raum & Bevölkerung (o.D.)

wie die langfristige Entwicklungsperspektive von Ortschaften insbesondere vor dem Hintergrund des Strukturwandels spielten bereits eine Rolle (u.a. in Weißwasser, Niesky, Boxberg). Weitere von den Interviewpartner*innen genannte Themen waren:

- Kultur und Tourismus
- Frauen im Transformationsprozess
- Daseinsvorsorge
- Demografischer Wandel und Angebote zur Beteiligung von jungen Menschen
- Sorbische Teilhabe

Das Thema **Nachhaltigkeit** spielt bisher kaum eine zentrale Rolle in den Beteiligungsprozessen. Übergeordnete politische Prozesse wie die Sustainable Development Goals oder der Europäische Green Deal sind allenfalls bei einigen wenigen Kommunen am Rande von Bedeutung. Die meisten Menschen vor Ort „kennen diese nicht und könnten damit auch gar nichts anfangen“ (Wirtschaft). Es gibt aber durchaus Prozesse, die sich mit nachhaltigen Themen auseinandersetzen. Von einigen Akteuren wurde der Begriff Enkeltauglichkeit geprägt, der für viele Menschen greifbarer ist. Kritisiert wurde, dass bei der Strukturmittelvergabe bisher keine klaren Indikatoren für Nachhaltigkeit entwickelt und in die Verfahren eingeplant wurden. „Im Moment gibt es keinen Akteur, außer vielleicht in Brandenburg das Umweltministerium, der darauf dringen würde, dass jedes Projekt erklären muss, was es zur Nachhaltigkeit beiträgt“ (Wissenschaft).

Mehrere Interviewpartner*innen betonten auch die Rolle des übergeordneten Strukturwandelprozesses und den Prozess der Fördermittelvergabe in Sachsen und Brandenburg; diese Prozesse würden einerseits die Leitlinien für die langfristige Entwicklung der Region legen, andererseits bestehe hier aber ein Kommunikationsdefizit, um die kommunale Ebene tatsächlich an diesem Prozess teilhaben zu lassen: „*Die administrativen Verfahren des Strukturwandelprozess in der Lausitz sind viel zu komplex, als dass er von den meisten Bürger*innen vor Ort verstanden werden können oder sie sich als Teil dieses Gesamtprozesses begreifen*“ (Akteur org. Zivilgesellschaft). Hier zeige sich, wie weit der Weg hin zu einem guten Beteiligungsverständnis noch ist, so ein Akteur aus der Wirtschaft. Um die Akzeptanz für den Strukturwandelprozesses bei Bürger*innen zu steigern, müsse „kommunale Beteiligung (...) zur Prämisse im gesamten Strukturwandel in der Lausitz werden“ (Akteur org. Zivilgesellschaft).

1.4 Aktivierung und Förderung von Beteiligung

Welche Faktoren tragen positiv dazu bei, dass Menschen sich kommunal beteiligen? Wie müssen Veranstaltungen und Formate gestaltet werden, um aktivierend zu wirken? Welche Faktoren spielen in der Organisation von Beteiligung eine zentrale Rolle, damit diese erfolgreich ist? Und wie entsteht aus kleinteiliger Beteiligung eine Beteiligungskultur?

Lokale Akteure als Brückenköpfe

Für eine erfolgreiche Aktivierung und Verstetigung sind „*Türöffner vor Ort*“ (Akteur org. Zivilgesellschaft), also Brückenköpfe, die zwischen Beteiligten und Beteiligten / Initiator*innen vermitteln, notwendig. Dies bekräftigt eine Vielzahl von Akteuren aus organisierter Zivilgesellschaft, Politik & Verwaltung sowie der Wirtschaft. Ein Vertrauensvorschuss der

Bürger*innen gegenüber den beteiligten Akteuren sei notwendig für eine erfolgreiche Aktivierung, beispielsweise wenn Beteiligung durch externe Akteure professionell begleitet wird. Auch dass viele Menschen aufgrund vielfältiger Erfahrungen nur geringes Vertrauen in politische Prozesse und Beteiligung haben, muss hierbei berücksichtigt werden, so ein Akteur aus der org. Zivilgesellschaft.

Diesen Vertrauensvorschuss genießen vor allem lokale Akteure, bspw. Ortsvorsteher in den einzelnen Ortsteilen: *„Diesen Vorschuss haben nur lokale Leute, die schon seit Jahren dort arbeiten; wenn die einladen, dann kommen die Leute auch“* (Akteur org. Zivilgesellschaft). Lokale Akteure sollten also von Seiten der Initiator*innen von Beteiligung eingebunden werden, denn Beteiligung sei auch immer *„intensive Beziehungsarbeit“* (Akteur Wirtschaft). Es brauche lokale Akteure als Vermittler, damit Beteiligung als ein Austausch auf Augenhöhe wahrgenommen wird und eine enge Einbindung der Menschen vor Ort erfolgen kann (Akteure org. Zivilgesellschaft).

Professionelle Begleitung

Alle Akteure waren sich einig, dass professionelle Begleitung und externe Moderation von zentraler Bedeutung für erfolgreiche Beteiligungsprozesse sind.

Bei divergierenden Interessen können externe Moderator*innen aufgrund ihrer Unbefangenheit besser vermitteln als etwa gewählte politische Vertreter*innen, auch wenn deren Anwesenheit in der Rolle des Zuhörers sehr wichtig ist. Bei Prozessen mit sehr verschiedenen Akteuren kann professionelle Begleitung helfen, eine gemeinsame Sprache und Grundlage auszumachen.

Eine wichtige Rolle kommt professioneller Begleitung zudem bei der Verstetigung von Beteiligung zu. Denn sie kann Initiator*innen dazu befähigen, vorhandene Ressourcen so einzusetzen, dass auch langfristig Beteiligung möglich ist.

Auch bei Kinder- und Jugendbeteiligung ist eine gute Prozessbegleitung zwingend notwendig, um sowohl in der Zivilgesellschaft als auch in Politik & Verwaltung das Verständnis für die Bedeutung und Besonderheiten von Kinder- und Jugendbeteiligung zu erhöhen.

Niedrigschwellige und altersgerechte Formate

Niedrigschwellige Formate können insbesondere zu Beginn von Beteiligungsprozessen aktivierend wirken. Dabei geht es darum, mehr Menschen zu erreichen als die 'üblichen Verdächtigen', die bereits aktiv am politischen und gesellschaftlichen Leben in der Kommune teilhaben. Denn für erfolgreiche Beteiligung muss eine kritische Masse an Menschen erreicht werden. Hier können niedrigschwellige Formate helfen, die Hemmschwelle zur Teilnahme zu senken, etwa indem Veranstaltungen durch eine gesellige Atmosphäre aufgelockert werden. Um Menschen erfolgreich zu aktivieren sei das Herstellen einer gemütlichen Atmosphäre wichtiger als das starre Beachten von formellen Regeln bei Veranstaltungen, so ein Akteur aus der Wirtschaft. *„Es muss Geselligkeit her und das Gemeinschaftsgefühl muss gestärkt werden. Gemeinsam essen, feiern und trinken ist wichtiger als so strategische Geschichten“* (Akteur org. Zivilgesellschaft)

Insbesondere bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist es wichtig, Formate altersgerecht zu gestalten, z.B. durch altersgerechte Kommunikationswege und kontaktfreudige, ungezwungene Formate, beispielsweise unterstützt durch altersgerechtes Catering oder auch „Goodie Bags“, so ein Akteur der organisierten Zivilgesellschaft. Zudem müssen Veranstaltungen so konzipiert sein, dass Kindern und Jugendlichen das Gefühl gegeben wird, sich frei äußern können, etwa *„auch zu Dingen, die sie nicht so toll finden“* (Akteur org. Zivilgesellschaft). Dafür bieten sich spielerische Formate für Jüngere an oder auch die Möglichkeit der Peer-Moderation bei Jugendlichen. Bei der Beteiligung verschiedener Altersgruppen sollte insbesondere mit Blick auf die Digitalisierung darauf geachtet werden, eine Mischung aus digitalen und analogen Formaten und Kommunikationswegen zu nutzen.

Auch im Bereich Nachhaltigkeit sind niedrighschwellige Projekte wichtig, um Menschen einen leichteren Zugang zu dem Thema zu verschaffen, so ein Akteur aus der organisierten Zivilgesellschaft. In Verbindung mit Beteiligung bietet sich hier beispielsweise das Format Essbares Dorf / Essbare Stadt an.

Flexibilität und Dynamik in Beteiligungsprozessen

Beteiligung lasse sich nicht standardisieren (Akteur Politik & Verwaltung), denn Beteiligung sei auch immer ein dynamisch lernender Prozess (Akteur org. Zivilgesellschaft). Formate sollten daher, je nach Themensetzung, örtlichen Gegebenheiten und weiteren Faktoren unterschiedlich gestaltet werden. Auch während der Umsetzung von Beteiligung sollte daher vonseiten der Initiator*innen sowie ggf. professioneller Begleiter*innen eine gewisse Bereitschaft bestehen bleiben, Formate zu verändern und auf neue Impulse einzugehen.

*Aktive Bürgermeister*innen und Verwaltungen*

Bürgermeister*innen spielen eine wichtige Rolle in allen Phasen von Beteiligung. Bereits die Initiierung von Beteiligung gehe oft von engagierten Bürgermeister*innen aus, die Akteure in Politik & Verwaltung vom Mehrwert der Beteiligung überzeugen, auch wenn Beteiligung zu Beginn erst einmal mehr Arbeit bedeute. Insbesondere in der Aktivierungsphase können sie gegenüber den Bürger*innen die Ernsthaftigkeit und den Willen der Politik zu Beteiligung verdeutlichen, indem sie beispielsweise an Auftaktveranstaltungen teilnehmen. Dies schaffe Vertrauen und erhöhe bei Bürger*innen die Bereitschaft zur Teilnahme, so mehrere Akteure aus Politik und Wirtschaft.

Langfristig spielen Bürgermeister*innen auch bei der Einbindung von Beteiligung und ihrer Ergebnisse in politische Prozesse eine zentrale Rolle. Hier geht es um die Frage, wie Ergebnisse der Beteiligung auch langfristig gesichert und weiterverfolgt werden können. Dies sei Voraussetzung für die erfolgreiche Verstetigung und das langfristige Vertrauen in Beteiligungsprozesse. Dabei sei auch wichtig, als Bürgermeister*in nicht sofort den Mut zu verlieren, wenn erste Versuche nicht sofort zum Erfolg führten, so ein Akteur aus Politik & Verwaltung: *„Man darf nicht aufgeben, wenn mal etwas schief geht und solche Prozesse brauchen auch eine gewisse Zeit.“* Dabei solle man *„Kritik auch nicht persönlich nehmen, sondern eher als Erfahrung mit aufnehmen.“*

Bildung zu Beteiligung

Mehrere Akteure aus Politik & Verwaltung sowie der Zivilgesellschaft bekräftigen, dass zur erfolgreichen Verstetigung kommunaler Beteiligungsprozesse mehr Bildungsarbeit zu Bürgerbeteiligung geleistet werden muss. Es herrsche viel Unklarheit darüber, was Bürgerbeteiligung eigentlich ist, welche Chancen Beteiligung bietet und welche Formate es gibt (Akteur org. Zivilgesellschaft). Dies führe beispielsweise dazu, dass Beteiligung zwar oft durch die Zivilgesellschaft initiiert werde, aber dann nur durch einen kleinen, aktiven Teil vorangetrieben werde, während weite Teile der Bürgerschaft sich nicht beteiligen (Akteur org. Zivilgesellschaft).

Balance zwischen Umsetzung erster Ergebnisse und Gesamtprozess

Wie können auch Menschen für Beteiligung aktiviert werden, die solchen Formaten eher skeptisch gegenüberstehen oder geringes Vertrauen darin haben, dass sich durch den Prozess tatsächlich etwas verändert? Dafür kommt es nach Ansicht mehrerer Akteure bei der Gestaltung von Beteiligungsprozessen insbesondere darauf an, das Erarbeiten von langfristigen Zielen und kurzfristigen (Teil-)Ergebnissen gut abzuwägen. Denn erste Dinge umzusetzen kann dabei helfen auch die mitzunehmen, die nicht von Anfang an begeistert hinter dem Prozess standen: *„Es braucht relativ schnell etwas Sichtbares, damit die Leute, die noch nicht dabei sind, sehen: da wird ja wirklich was gemacht, da passiert ja wirklich was“*, so ein Akteur aus der Wirtschaft. *„Kommunale Beteiligung gelingt nur, wenn [...] erste Erfolge schnell sichtbar und greifbar werden.“* (Akteur org. Zivilgesellschaft)

Es geht dabei nach Aussage mehrerer Akteure aus der organisierten Zivilgesellschaft auch darum, das Bedürfnis vieler Menschen in der Region zu berücksichtigen, anstatt über Zukunftsvisionen (bspw. Leitbildprozesse) zu reden, endlich zu gestalten und umzusetzen. *„Was die Leute in der Lausitz wirklich wollen ist: machen und umsetzen“*, so ein Akteur der organisierten Zivilgesellschaft.

Förderung von Bottom-Up Prozessen

Bottom-up Beteiligungsprozesse können dabei helfen, Beteiligung auf kommunaler Ebene zu verstetigen. Denn bei diesen Beteiligungsformaten, die von Bürger*innen oder der organisierten Zivilgesellschaft ausgeht, herrsche oft ein *„ganz anderes Feuer als in klassischen Beteiligungsprozessen, wo der Rahmen vorgesteckt ist und Leute mehr oder weniger 'zugeladen' werden“* (Akteur Wirtschaft). Diese Formen der Beteiligung sind besonders auf eine professionelle Begleitung angewiesen, die die oftmals ehrenamtlichen Initiator*innen bei der Prozessgestaltung unterstützen. Erfolgreiche Bottom-up Beteiligung kann den gesellschaftlichen Zusammenhalt vor Ort stärken und beispielsweise im Bereich der Ortsentwicklung Bürger*innen darin bekräftigen, eigene Ideen zu entwickeln und umzusetzen.

1.5. Zusammenfassung

In einer Reihe von Lausitzer Kommunen wurden bereits verschiedene Beteiligungsformate ausprobiert und teils verstetigt. Diese Prozesse wurden durch verschiedene Akteure initiiert, etwa durch engagierte Bürgermeister*innen, aber auch durch Initiativen aus zivilgesellschaftlichen und Wirtschafts-Akteuren. Dabei waren die Beteiligungsprozesse in Format und Themensetzung mal mehr und mal weniger umfangreich.

Formate orientierten sich meist an der Themen- und Zielsetzung des Prozesses, beispielsweise Zukunftswerkstätten bei Dorfentwicklungsprozessen oder die Einrichtung eines Bürgerhaushalts zur stärkeren Einbindung der Bürger*innen bei der Gestaltung des eigenen Orts. Zentraler Ausgangspunkt vieler Beteiligungsprozesse waren Fragen der Ortsentwicklung, die oft übergeordnete Entwicklung, etwa den Strukturwandel und seine Auswirkungen, den demografischen Wandel oder auch Fragen der Nachhaltigkeit mit einbezogen. Auch Fragen der sorbischen Teilhabe war Thema kommunaler Beteiligung.

Aus der Analyse dieser bereits durchgeführten Beteiligungsverfahren und vor dem Hintergrund übergeordneter Prozesse wie dem Strukturwandel und (inter-)nationalen Nachhaltigkeitszielen können folgende Schlussfolgerungen zu den Chancen und Herausforderungen zukünftiger kommunaler Beteiligung in der Lausitz gezogen werden.

Die zunehmende *Digitalisierung* stellt zugleich eine Chance als auch eine Herausforderung dar. Sie macht Beteiligung breit möglich - unabhängig von Orten und zeitlichen Verpflichtungen wie etwa Kinderbetreuung und sie hat einen vergleichsweise geringen Ressourceneinsatz. Herausfordernd bleiben aber die fehlende digitale Infrastruktur in der Region: nicht jeder Ort kann mit Bild an Videokonferenzen teilnehmen, was gerade initiale Bürgerbeteiligungsverfahren, in denen auch Vertrauen eine große Rolle spielt, sehr schwierig gestaltet. Hinzu kommt die demografische Struktur in der Lausitz: insbesondere die ältere Bevölkerung ist begrenzt in ihren Fähigkeiten, Technik und Bereitschaft zur Nutzung digitaler Räume. Zwar hat die Corona-Pandemie zu einer erhöhten Akzeptanz digitaler Treffen beigetragen, gleichwohl hat über die Dauer auch eine gewisse Fatigue gegenüber digitalen Formaten eingesetzt.

Bei Fragen der *Finanzierung* gibt es zwar immer wieder diverse Fördertöpfe, die Beteiligung unterstützen. Aber insbesondere für kleine Kommunen mit wenigen Personalstellen und inaktiver Zivilgesellschaft stellt sich die Förderlandschaft zu komplex dar, um überhaupt zu überschauen, welche Förderprogramme geeignet seien. Häufig fehlt in den Förderprogrammen die Möglichkeit zur Finanzierung von Stellen, so dass sich Kommunen von vornherein dagegen entscheiden. Auch Eigenanteile sind insbesondere von finanzschwachen Kommunen nur schwer zu ermöglichen. Ebenso sind komplexe Förderanträge mit sehr kurzen Antragszeiten eine weitere Hürde, die schwer zu stemmen ist.

Auch für *Politik & Verwaltung* bestehen Herausforderungen, aber auch Chancen. So scheitert kommunale Beteiligung an fehlenden Kompetenzen und Ressourcen, teils aber auch an fehlender Bereitschaft und einem fehlenden Verständnis. Damit steht und fällt kommunale Beteiligung mit engagierten politischen Vertreter*innen, was eine Verstetigung erschwert. Gleichzeitig kann gut organisierte Beteiligung Politik & Verwaltung entlasten und die Kommunikation zwischen Politik & Verwaltung und Bürgerschaft verbessern.

In der Dimension *Zivilgesellschaft & Teilhabe* besteht die größte Herausforderung in der geringen Bereitschaft vieler Bürger*innen, an Beteiligungsprozessen teilzunehmen. Die Gründe hierfür sind vielfältig, aber fehlendes Vertrauen in politische Prozesse auch bedingt durch Erfahrungen nach der Wiedervereinigung wurden hier genannt. Andererseits verhindern auch knappe Ressourcen

vieler Bürger*innen Partizipation. Insbesondere im Bereich Zivilgesellschaft & Teilhabe liegen aber auch große Chancen. Beispielsweise kann durch kommunale Beteiligung der lokale soziale Zusammenhalt gestärkt und durch die Erfahrung von Selbstwirksamkeit kann wiederum stärkeres Vertrauen in Demokratie geschaffen und die Akzeptanz für politische Entscheidungen erhöht werden. Zudem bietet kommunale Beteiligung einen geeigneten Rahmen, um das große Ideenpotenzial der Zivilgesellschaft aufzunehmen. Eine Beteiligungskultur, die nicht nur plakativ in politischen Programmen steht, sondern tatsächlich gelebt wird und Bürgerbelange ernst nimmt, kann hier mittel- und langfristig Potenziale wecken.

Zuletzt stellt der Struktur- und demografische Wandel in der Lausitz auch die Gestaltung kommunaler Beteiligung vor Herausforderungen, etwa weil die Überalterung zunimmt, mehr Eingemeindungen stattfinden und generell dörfliche Strukturen zurückgehen. Aber Beteiligung kann auch eine Antwort auf diese Prozesse sein, etwa indem gezielt Kinder- und Jugendliche frühzeitig in die kommunale Entwicklung einbezogen werden.

Wie also können die oben genannten Herausforderungen gemeistert werden, sodass sich aus kommunaler Beteiligung tatsächlich die genannten Chancen ergeben? Um diese Fragen zu beantworten, wurden die geführten Interviews hinsichtlich Aspekten der Aktivierung, Gestaltung und Verstetigung kommunaler Beteiligung ausgewertet.

Als Faktoren, die zu einer erfolgreichen Verstetigung beitragen können, wurden dabei insbesondere die professionelle Begleitung der Beteiligung, mehr Bildung zu Bürgerbeteiligung, Anschubfinanzierung, eine aktive Rolle politischer Vertreter*innen, die Förderung von Bottom-up Prozessen sowie ein langer Atem vonseiten beteiligender Akteure genannt.

In der Gestaltung sollten Formate insbesondere niedrigschwellig, altersgerecht und flexibel angelegt sein, um auf unvorhersehbare Entwicklungen reagieren zu können. Auch hier kann eine professionelle Begleitung und Moderation zum Gelingen beitragen.

Bei der Aktivierung wurden die schnelle Umsetzung erster Ergebnisse, die Einbindung lokaler Akteure als Brückenköpfe (insbesondere bei externer Prozessmoderation) sowie die Einbindung lokaler Medien als Erfolgsfaktoren genannt.

2. Notwendigkeit und Angemessenheit der geleisteten Arbeit

Der Kohleausstieg ist gekoppelt an die Notwendigkeit, unsere Gesellschaft und unser Wirtschaften klima- und ressourcenfreundlicher zu gestalten. Während die Mehrheit der Bürger*innen die Einhaltung von Klimazielen laut Umfragen unterstützt, werden bei der Umsetzung dieser Ziele einzelne Maßnahmen häufig als ungerecht, zu teuer oder zu elitär empfunden. Insbesondere in der Lausitz, die bereits in den 1990er Jahren stark durch Strukturwandelprozesse geprägt wurde, ist der Erfolg der Transformation daher auch von der Akzeptanz durch die Bevölkerung abhängig. Es ist daher zu fragen, wie es gelingen kann, dass Bürgerinnen und Bürger diesen weitreichenden Transformationsprozess auch im Konkreten unterstützen.

Bürgerbeteiligung wird in der öffentlichen Debatte immer häufiger als Antwort auf diese Frage genannt, da diese zur besseren Teilhabe von Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen der

Institutionen der repräsentativen Demokratie beitragen kann. Jedoch müssen Beteiligungsprozesse bestimmte Bedingungen erfüllen, damit Beteiligung diese positive Wirkung, etwa zur Akzeptanzsteigerung von politischen Entscheidungen beim Strukturwandel, entfalten kann. Dies wurde auch im Rahmen der durchgeführten Studie noch einmal deutlich, in der viele Akteure darauf hinweisen, dass bei vielen Lausitzer Bürger*innen beispielsweise aufgrund der Erfahrungen seit der Wiedervereinigung das Vertrauen in politische Entscheidungsprozesse deutlich abgenommen hat. Dies hat zur Folge, dass die Aktivierung zu und Verstetigung von Bürgerbeteiligung vor hohe Hürden gestellt wird, da Beteiligung oft als ‚Feigenblatt‘ wahrgenommen wird statt als echte Möglichkeit der selbstwirksamen Partizipation.

Um diese Hürden zu meistern ist Wissen über die – auch Lausitz-spezifischen – Voraussetzungen, Herausforderungen und Chancen von Beteiligung von elementarer Bedeutung bei der Realisierung kommunaler Beteiligung in der Lausitz. Nur so kann Beteiligung einerseits kommunale Entwicklungsprozesse fördern und diese kommunalen Prozesse gleichzeitig so in übergeordnete Strukturprozesse einbetten, dass die Akzeptanz für übergeordnete politische Ziele erhöht wird. Ziel sollte sein, Bürger*innen durch kommunale Beteiligung die Chance zu geben, sowohl die Transformation als die repräsentative Demokratie zu ihrer eigenen Sache zu machen. In der geleisteten Arbeit wurden daher Ideen und Formate der kommunalen Bürgerbeteiligung gemeinsam mit einer Vielzahl an Lausitzer Akteuren aus organisierter Zivilgesellschaft, Politik & Verwaltung sowie der Wirtschaft reflektiert, um dieses Wissen zu synthetisieren.

Durch die Darstellung der Ergebnisse innerhalb einer interaktiven digitalen Visualisierung (Beteiligungsatlas) werden die wichtigsten Voraussetzungen und die Erfahrungen aus vorherigen kommunalen Beteiligungen in der Lausitz einer großen Anzahl Lausitzer Akteure sowie der interessierten Öffentlichkeit leicht zugänglich gemacht. Eine solche Übersicht, die wichtige Anhaltspunkte für die Gestaltung von kommunaler Beteiligung in der Lausitz liefert, ist bisher, insbesondere in dieser leicht zugänglichen Form, nicht öffentlich verfügbar. Die geleistete Arbeit schließt diese Lücke und stärkt damit die Rolle kommunaler Beteiligung im Strukturwandelprozess.

3. Verwendung der Zuwendung hinsichtlich der wichtigsten Positionen des zahlenmäßigen Nachweises

Insgesamt wurden im Rahmen des Projekts Gesamtmittel von 46.267,94 Euro eingeplant, davon 40.267,94 Euro an Bundesmitteln und 6.000,00 Euro an Eigenmitteln. Von diesen Mitteln wurden 38.598,48 Euro als Personalmittel verwendet. Diese setzen sich zusammen aus Personalkosten für Beschäftigte E12-E15 i.H.v. 25.428,48 Euro, 7.170,00 Euro für Beschäftigte E1-E11 sowie 6.000,00 für Lohnempfängerinnen MTArb, wobei diese als Eigenmittel erbracht wurden.

Zusätzlich zu den Personalmitteln wurden sächliche Verwaltungsausgaben i.H.v. 7.059,65 Euro verwendet. Diese setzen sich wie folgt zusammen: 2.500,00 Euro wurden für Mieten und Rechnerkosten verwendet. Insgesamt 4415,20 Euro wurden für die Vergabe von Aufträgen verwendet. Die Vergabe von Aufträgen erfolgte insbesondere für die Programmierung der

Visualisierung (interaktiver Beteiligungsatlas). Des Weiteren wurden 119,25 Euro für sonstige allgemeine Verwaltungsaufgaben verwendet und 25,20 Euro für Dienstreisen.

4. Voraussichtlicher Nutzen des Ergebnisses

Im Rahmen der geleisteten Arbeit wurden verschiedene Aspekte der kommunalen Bürgerbeteiligung in der Lausitz beleuchtet. Dabei wurde auch auf die Erfahrungen von bereits erfolgten Beteiligungsprozessen zurückgegriffen. Einerseits entstand dadurch eine Übersicht über die verschiedenen kommunalen Beteiligungsformate, die bereits in der Lausitz erprobt wurden. Andererseits wurden Kenntnisse darüber gewonnen, welche Herausforderungen und Chancen mit kommunaler Beteiligung in der Lausitz verbunden sind und welche Faktoren zu einer erfolgreichen Verstetigung beitragen können.

Die geleistete Arbeit bietet somit einen Überblick über bestehende Teilhabe-Formate auf kommunaler Ebene ergänzt um einige wichtige demokratiethoretische Anmerkungen. Damit ermöglicht die Arbeit eine „Topik“ (Checkliste) für die gelingende Gestaltung erweiterter Partizipation, die die genannten Parameter berücksichtigt: Wirksamkeit (auch als Selbstwirksamkeit der Bürger*innen), Beachtung des systemischen Kontexts (repräsentative Demokratie) und des übergeordneten politischen (Ausstieg aus der Kohle).

Durch die Darstellung der Ergebnisse innerhalb einer interaktiven digitalen Visualisierung (Beteiligungsatlas) werden die wichtigsten Voraussetzungen und die Erfahrungen aus vorherigen kommunalen Beteiligungen in der Lausitz zudem einer großen Anzahl Lausitzer Akteure sowie der interessierten Öffentlichkeit leicht zugänglich gemacht. Eine solche Übersicht, die wichtige Anhaltspunkte für die Gestaltung von kommunaler Beteiligung in der Lausitz liefert, ist bisher, insbesondere in dieser leicht zugänglichen Form, nicht öffentlich verfügbar. Die geleistete Arbeit schließt diese Lücke und stärkt damit die Rolle kommunaler Beteiligung im Strukturwandelprozess.

Insbesondere der Beteiligungsatlas kann als wertvolles Werkzeug für verschiedene Akteure dienen, um kommunale Beteiligung erfolgreich im Kontext des Strukturwandelprozesses umzusetzen. Konkret kann der Beteiligungsatlas von Initiativen und Akteuren genutzt werden, um beispielsweise Anregungen und Wissen über geeignete Formate und damit verbundene Möglichkeiten einzuholen, sich mit weiteren Lausitzer Akteuren zu vernetzen oder auch erste Fragen zur Finanzierung zu klären.

5. Fortschritt auf dem Gebiet des Vorhabens

Während der Durchführung des Vorhabens wurden keine weiteren Fortschritte auf dem Gebiet des Vorhabens im engeren Sinne zur Rolle kommunaler Beteiligung zur Unterstützung des Transformationsprozesses in der Lausitz festgestellt. Gleichzeitig beschäftigen sich mehrere Forschungsinstitute allgemeiner mit der Gestaltung des Transformationsprozesses in der Lausitz. Während des Projekts bekannt wurde das Vorhaben „Sozialer Strukturwandel und responsive Politikberatung in der Lausitz“ am Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung, Potsdam, sowie das Planungslabor „Raumbilder Lausitz 2050“ des Leibniz-Institut für ökologische

Raumentwicklung (IÖR), Dresden, und des Interdisziplinäres Zentrum für transformativen Stadtumbau (IZS), Görlitz.

6. Veröffentlichung der Ergebnisse

Im Rahmen des Projekts wurden die Erkenntnisse aus den Interviews mit Lausitzer Akteuren zusammengefasst und in einem digital frei zugänglichen, interaktiven Beteiligungsatlas zur Verfügung gestellt. Zusammen mit dem Abschlussbericht ist geplant, diesen Beteiligungsatlas auf der Website der Humboldt-Viadrina Governance Platform zu bewerben. Zudem erfolgt eine Verbreitung der Projektergebnisse (Abschlussbericht und Beteiligungsatlas) über unsere Netzwerke und Twitter.



HUMBOLDT-VIADRINA
Governance Platform

Kontakt

HUMBOLDT-VIADRINA Governance Platform gGmbH
Pariser Platz 6 (Allianz Forum)
10117 Berlin

Telefon: +49 30 20620 140

Email: energie.trialoge@governance-platform.org

Website: www.governance-platform.org

Bericht vom Dezember 2021

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages