

## demokratie macht raum

### Zivilgesellschaftliche Beteiligung an der Transformation der Braunkohlereviere Rheinland und Lausitz

Maren Krätzschar

Anfang 2019 empfahl die sogenannte »Kohlekommission« den Ausstieg aus der Braunkohle – ebenso lange begleitet Maren Krätzschar bereits den Wandel der Braunkohlereviere. In ihrer Dissertation hat sie die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure (1) in die Transformation des Rheinlands und der Lausitz untersucht. Kürzlich ist ihr Buch »demokratie macht raum« in der Reihe Wissenschaftliche Schriften der Universität Münster erschienen.

#### Reviertransformationen als Demokratiefrage

Zahlen bestätigen, was viele spüren: Bedenklich viele Menschen in Deutschland haben das Vertrauen in staatliche Institutionen verloren, oder lehnen diese gar ab (Zick et al., 2025, S. 187) (2). Nicht nur Studien wie die »Mitte-Studie« (ebd.) belegen das, sondern auch die große Mehrheit einer Befragung der Friedrich-Ebert-Stiftung wünscht sich – jenseits von Wahlen – mehr Möglichkeiten zur politischen Mitgestaltung. Mehr als 70% der Befragten empfinden, dass ihre Beteiligung zwischen den Wahlterminen (eher) zu kurz kommt (Best et al., 2023, S.20). (3)

Auch wenn sich dieser Befund auf das ganze Land bezieht, ist er nicht weniger relevant für Regionen im Umbruch, wie die Braunkohlereviere. Denn in diesen geht es um weitreichende Veränderungen, die – wenn sie an Menschen vorbei organisiert werden – das Vertrauen weiter untergraben können. Der Kohleausstieg markiert nicht nur das Ende einer Ära, sondern eröffnet einen umfangreichen Umbauprozess mit großer sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Tragweite. Insgesamt fließen bis zu 40 Milliarden Euro an Strukturfördermitteln in die vom Ausstieg betroffenen Regionen.

Vor dem Hintergrund der angesprochenen demokratischen Krisensymptome ist es daher zentral, dass die Menschen nicht das Gefühl bekommen, diese Veränderungen würden an ihnen vorbeigehen oder ihnen gar übergestülpt werden.

#### Viel Geld und eine aktive Zivilgesellschaft: Die Transformation der Reviere als Chance für eine tiefgreifende partizipative Entwicklung?

Auf dem Weg zum Ausstieg waren zivilgesellschaftliche Akteure (ZGA) (4) der Anti-Kohle-Bewegung sehr aktiv. Unter anderem mit Großdemonstration übten sie Druck auf die Politik aus. Doch ihre Arbeit ging über Ausstiegsforderungen hinaus: Viele ZGA haben Ideen für die Zukunft der Regionen erarbeitet.



Abbildung 1: Großdemonstration am Hambacher Wald am 6.10.2018  
(Philip Eichler, 2018; CC BY-NC 2.0)

Vor diesem Hintergrund war es besonders interessant in der Dissertation zu untersuchen, wie diese beiden Aspekte zusammenspielen: Inwieweit können diejenigen, die den Ausstieg vorangebracht haben, sich auch aktiv an der Gestaltung der Transformation beteiligen? Daraus leitete sich das übergeordnete Forschungsziel ab, die Möglichkeiten und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung im Transformationsprozess der Braunkohlereviere aufzuzeigen.

Qualitativ untersucht (5) wurden zentrale Prozesse, die sich über die Bundesländer hinweg kontrastieren lassen. Zum einen die Entstehung der Leitbilder, also wie sich die Regionen entwickeln sollen. Zum anderen die Einbindung von ZGA in die Vergabe der Fördermittel. Betrachtet wurden also die größeren Linien, nicht die Ebene einzelner Strukturwandelprojekte.

Die Ergebnisse zeigen revierübergreifend, dass zivilgesellschaftliche Akteure vielfach erwarten, dass sich Bürger:innen und Zivilgesellschaft tiefgreifend in die Gestaltung und auch in Entscheidungen über die Zukunft der Reviere einbringen können. Bspw. durch Bürger:innenräte (6). Die untersuchten Beteiligungsangebote an ZGA und Bürger:innen waren jedoch zumeist maximal konsultativ angelegt. Auch wiesen sie häufig Schwächen im Prozess auf; bspw. wer tatsächlich teilnehmen konnte und wie Ergebnisse genutzt wurden. Vielfach wurde zwar von Beteiligung gesprochen, wenn es tatsächlich lediglich um Information ging. (7)

Problematisch wird es besonders dann, wenn, wie in der Mittelvergabe des Rheinischen Reviers, zwar diskursiv dargestellt wird, alle »gesellschaftlichen Gruppen« seien vertreten (s. dazu Krätzschar, 2025, S. 211). Tatsächlich besteht im Aufsichtsrat der Zukunftsagentur Rheinisches Revier (ZRR) eine starke Wirtschaftsorientierung mit den Industrie- und Handelskammern, Gewerkschaften und dem Energieversorger RWE. Die Umweltverbände verfügen dagegen lediglich über einen Sitz. Andere Interessengruppen – wie etwa Sozial- oder Jugendverbände – sind nicht eingebunden (s. [Abbildung 2](#)).

## Raum als zentrale Kategorie

Im Hinblick darauf, wie zivilgesellschaftliche Partizipation im Rheinischen Revier »entmöglicht« und zugleich die Beteiligung vor allem wirtschaftsnaher Akteure ermöglicht wird, lohnt sich ein Blick auf die Kategorie »Raum« (8). Dabei zeigt sich u. a., wer als Teil des Reviers und damit als legitim anerkannt wird, und wessen Ideen über die Zukunft der Region Gültigkeit besitzen. Vielfach wird das Revier primär als Wirtschaftsstandort dargestellt. In dieser räumlichen Vorstellung werden nicht-wirtschaftliche Themen wirtschaftlichen Interessen untergeordnet. So werden beispielsweise Nachhaltigkeit und Ökologie im Reviervertrag zwischen der NRW-Landesregierung und der ZRR unter Punkt 9 »Wiederherstellung einer intakten ökologischen Umwelt« als bloßer Standortvorteil kommuniziert:

»Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für den Strukturwandel im Rheinischen Revier ist der Erhalt und die Wiederherstellung einer intakten ökologischen Umwelt. Intakte Ökosysteme und Klimaresilienz stellen einen wichtigen Standortfaktor für die Region dar.« (Landesregierung NRW und ZRR, 2023, S. 8)

Die Beteiligung wirtschaftsnaher Akteure wird dementsprechend immer wieder als ganz natürlich präsentiert. Dagegen werden zu Themen wie Ökologie oder Soziales, die häufig von ZG vertreten werden, keine oder nur wenige Vertreter:innen eingebunden. Vorstellungen des Raums spielen also bereits im Prozess eine wichtige Rolle. Also etwa dadurch, wie sich Akteure in Machtpositionen die Region zukünftig vorstellen, und wer auf dieser Grundlage primär eingebunden wird. Und genau darin liegt eine Gefahr, denn tiefgreifende Veränderungen, die möglicherweise notwendig sind, lassen sich so bereits von vornherein durch die Akteursauswahl unterbinden.

Zudem zeigen sich, wiederum vor allem im Rheinischen Revier, Unschärfen in der Verwendung des Zivilgesellschaftsbegriffs. So setzen sich die interviewten Vertreter:innen aus Institutionen ZGA vielfach mit Bürger:innen gleich. Diese paradoxerweise vielfach als »unorganisierte ZG« bezeichneten dürften sich als Bewohner:innen des Reviers, also als Betroffene grundsätzlich einbringen. Gleichzeitig wird ihre Beteiligung jedoch angesichts bereits bestehender kommunaler Repräsentation immer wieder infrage gestellt. Außerdem wird die »unorganisierte Zivilgesellschaft« häufig als nur als kompetent bezüglich ihres unmittelbaren Lebensumfelds dargestellt – nicht in Bezug auf regionale Herausforderungen. Auf der anderen Seite wird mit Blick auf die Raumvorstellung des Reviers als Wirtschaftsregion und Technologiestandort die bevorzugte Beteiligung wirtschaftsnaher Akteure diskursiv abgesichert.

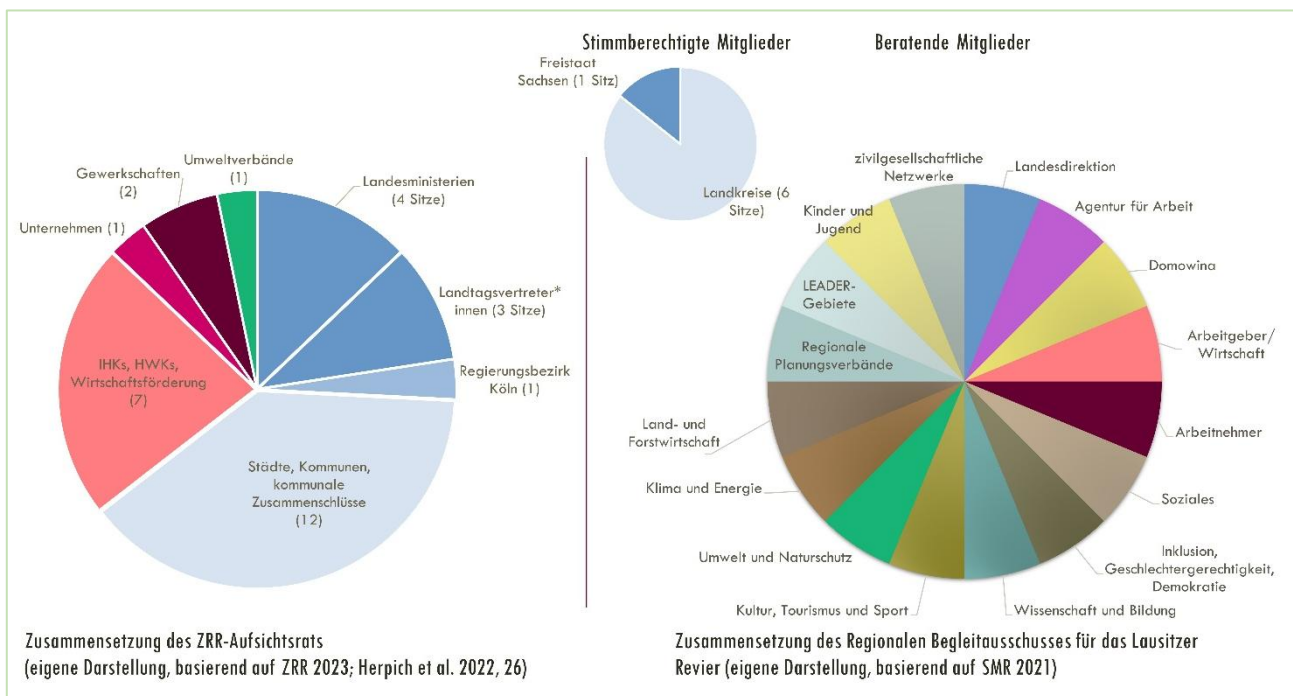


Abbildung 2: Gegenüberstellung der eingebundenen Akteure im Aufsichtsrat der Zukunftsagentur Rheinisches Revier und im sächsischen Regionalen Begleitausschuss für das Lausitzer Revier (eigene Darstellung)

In allen drei betrachteten Revieren, der sächsischen und brandenburgischen Lausitz und dem Rheinischen Revier, existieren Beteiligungsansätze in den Leitbildentwicklungen und Mittelvergaben. Dabei existiert jedoch nicht »das eine« Musterbeispiel partizipativer Entwicklung. Prozedurale Probleme finden sich in allen Revieren: Beispielsweise in der sächsischen Lausitz, wo eine Vielzahl an Akteuren beratend in die Mittelvergabe einbezogen wird. Die Akteursvielfalt ist tatsächlich umfassend – bspw. aus den Bereichen Kultur, Jugend, Inklusion,

Wissenschaft bis hin zu Verbänden der Land- und Forstwirtschaft (s. Abbildung 2). Jedoch findet die anvisierte Beratung der stimmberechtigten öffentlichen Akteure de facto kaum statt (Krätzschar, 2025, S. 159 f.). Im brandenburgischen Werkstattprozess, der einen gleichberechtigten Dialog verschiedenster Akteure anstrebt, bestehen Zweifel, inwieweit Beteiligte de facto gleichberechtigt agieren können (ebd. S. 156; Krumm et al. 2025).

## Aushandlungen um Demokratie und Beteiligung

Trotz der finanziell umfangreich ausgestatteten Transformation, ihrer Tragweite und des großen öffentlichen Interesses: Leitbildentwicklungen und Mittelvergaben haben bislang nicht dazu beigetragen, die bestehende repräsentative Demokratie weiterzuentwickeln und Repräsentationsprobleme anzugehen. Dabei liegt gerade in solch umfassenden regionalen Transformationen eine große Chance, zivilgesellschaftliche Beteiligung auszubauen.

Eine öffentliche gesellschaftliche Aushandlung gab es bei den Protesten um die Braunkohle, in der Zukunftsgestaltung der Reviere hat sie dagegen bislang zu wenig stattgefunden. Revierübergreifend drückten zivilgesellschaftlich Engagierte in Interviews aus, dass sie bestehende Beteiligungsmöglichkeiten oft für Scheinbeteiligungen hielten – man arbeite an einer Sache, die letztlich für die Entscheidung nicht relevant sei. Wenn aber nur der Schein einer öffentlichen demokratischen Auseinandersetzung bleibt, dann stärkt das weder das Vertrauen in Institutionen, noch gibt es Menschen das Gefühl von Selbstwirksamkeit. Sondern es gefährdet die Demokratie.

Was es daher braucht, sind gesellschaftliche Aushandlungsprozesse zu den Themen Demokratie und Beteiligung, in denen unterschiedliche Perspektiven aufeinandertreffen: sowohl jene, die sich trotz der Krise der Repräsentation weiterhin stark am repräsentativen Modell orientieren, als auch zivilgesellschaftliche Akteure und Wissenschaftler:innen, die sich für partizipative Erweiterungen der Demokratie einsetzen.

Gerade vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Repräsentationskrise ist es besonders wichtig, dass Vertreter:innen aus Politik und Verwaltung den Dialog mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft suchen. Kommen solche Aushandlungen zustande und verlaufen sie erfolgreich, können Transformationen, wie die der Braunkohlereviere, gesellschaftliche positiv wirken – als Experimentierraum und Vorbild für weitere Wandlungsprozesse.

### Hinweis

Dieser Beitrag ist zuerst erschienen im eNewsletter Netzwerk Demokratie und Beteiligung (Ausgabe 1/2026).  
[https://www.netzwerk-demokratie-und-beteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter/beitraege/1\\_2026/ndb\\_beitrag\\_kraetzschar\\_260325.pdf](https://www.netzwerk-demokratie-und-beteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter/beitraege/1_2026/ndb_beitrag_kraetzschar_260325.pdf)

## Anmerkungen

---

- (1) Gender-Hinweis: Der Begriff ›Akteur‹ wird in diesem Beitrag nicht gegendert, da er sich hier nicht auf Personen, sondern auf Gruppen bzw. Organisationen bezieht (Journalistinnenbund o. D.).
- (2) Vertrauen in staatliche Institutionen in der FES-»Mitte-Studie« 2024/2025; 2022/2023 in Klammern: Zustimmung 50,5% (51,5%), Graubereich 28% (32%), Ablehnung 21,5% (16,5%) (Zick et al., 2025, S. 187).
- (3) Aussage: »Jenseits von Wahlen gibt es für die Bürger nicht genügend Beteiligungsmöglichkeiten«. Stimme voll und ganz zu: 35,7%, stimme eher zu: 32,5% (Best et al., 2023, S. 20).
- (4) Als Zivilgesellschaft fasse ich Akteure in einen Bereich, der angesiedelt ist zwischen Staat, Wirtschaft und Privatsphäre. Sie sind an einer Veränderung des Status quo interessiert und engagieren sich freiwillig, selbstorganisiert und gemeinwohlorientiert. Ich schaue hier also auf NGOs, Verbände, aber auch auf nicht verfasste Initiativen. Wissenschaftlich wird der Begriff der Zivilgesellschaft nie auf einzelne natürliche Personen bezogen, sondern bezieht sich immer auf Zusammenschlüsse (s. Krätzschar, 2025, S. 49 ff.).
- (5) Gesamt habe ich über 50 Interviews und Hintergrundgespräche mit zivilgesellschaftlich Aktiven und Vertreter:innen von Institutionen, wie Ministerien, Kommunen und Entwicklungsgesellschaften geführt. Auch habe ich Dokumente ausgewertet, etwa Entwicklungsleitbilder, und Antworten auf kleine Anfragen aus den Landtagen.
- (6) Im September 2025 hat die NRW-Landesregierung die Einrichtung eines Bürgerrats für das Rheinische Revier beschlossen. Seine Themensetzung ist bislang noch offen (s. <https://www.rheinisches-revier.de/buergerrat>).
- (7) Information ist eine Grundbedingung für Beteiligung. Die bloße Information darüber was getan wurde, oder geplant ist, ist noch keine Beteiligung, da die Informierten außerhalb des Prozesses stehen (Krätzschar, 2025, S. 103; s. dazu auch Arnstein, 1969, S. 219; Guaraldo Choguill, 1996, S. 439; Wright et al., 2007, S. 2).
- (8) Raum: Ich gehe davon aus, dass Raum nicht natürlich gegeben, sondern sozial produziert ist und damit nicht fix ist; er strukturiert Gesellschaft und wird ebenso durch diese strukturiert (Löw und Sturm, 2016, S. 2). In meiner Arbeit nutze ich analytisch die drei räumlichen Kategorien Territory, Place und Scale (Jessop et al., 2008; Belina, 2013).

## Literatur

---

Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4), 216–224. DOI: 10.1080/01944366908977225.

Belina, Bernd (2013): Raum. Zu den Grundlagen eines historisch-geographischen Materialismus. Westfälisches Dampfboot.

Best, Volker; Decker, Frank; Fischer, Sandra; Küppers, Anne (2023): Demokratievertrauen in Krisenzeiten: wie blicken die Menschen in Deutschland auf Politik, Institutionen und Gesellschaft? Friedrich-Ebert-Stiftung. ISBN: 978-3-98628-390-2.

Guaraldo Choguill, Marisa B. (1996): A Ladder of Community Participation for Underdeveloped Countries. *Habitat international* 20 (3), 431–444.

Jessop, Bob; Brenner, Neil; Jones, Martin (2008): Theorizing sociospatial relations. *Environment and planning D: Society and Space* 26 (3), 389–401. DOI: 10.1068/d9107.

Journalistinnenbund (o. D.): Gewerkschaft gendern, bitte wie?

<https://www.genderleicht.de/Textlabor/gewerkschaft-gendern-woerter-mit-sachbezug> (30.07.2023).

Krätzschmar, Maren (2025). *demokratie macht raum. Zivilgesellschaftliche Beteiligung an der Transformation der Braunkohlereviere Rheinland und Lausitz*. Wissenschaftliche Schriften der Universität Münster, Reihe VII, Band 38. DOI: 10.17879/01958581639.

Krumm, Alexandra; Stognief, Nora; Krätzschmar, Maren (2025): “Nodding through” instead of decision-making: power in participatory governance of the coal phase-out in Lusatia, Germany. *Environmental Politics*. 1-27. DOI: 10.1080/09644016.2025.2596563

Landesregierung NRW (Landesregierung Nordrhein-Westfalen); ZRR (Zukunftsagentur Rheinisches Revier) (2023): *Reviervertrag 2.0. Eine gute Zukunft für das Rheinische Revier. Strukturwandel zielorientiert gestalten und bis 2030 zum Erfolg führen*. [https://www.rheinisches-revier.de/wp-content/uploads/2023/05/Reviervertrag-2.0\\_Stand\\_30.05.2023.pdf](https://www.rheinisches-revier.de/wp-content/uploads/2023/05/Reviervertrag-2.0_Stand_30.05.2023.pdf) (31.05.2023).

Löw, Martina; Sturm, Gabriele (2016): *Raumsoziologie*. In: Fabian Kessl/Christian Reutlinger (Hg.). *Handbuch Sozialraum*. Springer Fachmedien Wiesbaden, 1–19.

SAS (Sächsische Agentur für Strukturentwicklung) (2023): Mitglieder des Regionalen Begleitausschusses für das Lausitzer Revier. [https://sas-sachsen.de/wp-content/uploads/2023/09/Mitglieder\\_RBA\\_LR\\_NEU\\_SEPTEMBER\\_23.pdf](https://sas-sachsen.de/wp-content/uploads/2023/09/Mitglieder_RBA_LR_NEU_SEPTEMBER_23.pdf) (10.08.2023).

Wright, Michael; Block, Martina; Unger, Hella von (2007): *Stufen der Partizipation in der Gesundheitsförderung*. 13. bundesweiter Kongress Armut und Gesundheit, 30.11.07-01.12.07. [https://www.armut-und-gesundheit.de/uploads/tx\\_gbbkongressarchiv/Wright\\_M.pdf](https://www.armut-und-gesundheit.de/uploads/tx_gbbkongressarchiv/Wright_M.pdf) (02.05.2024).

Zick, Andreas; Küpper, Beate; Mokros, Nico; Eden, Marco; Schröter, Franziska (Hg., 2025): *Die angespannte Mitte: rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2024/25*. Dietz. ISBN: 978-3-8012-0706-9.

## Autorin

---

**Maren Krätzschar** ist Architektin und hat an der Universität Münster in Politikwissenschaft promoviert (in Kooperation mit der TH Köln). Auch nach ihrer Promotion hat das Rheinische Revier sie nicht losgelassen, denn seit Oktober 2025 ist sie für die Entwicklungsgesellschaft indeland tätig. Als Projektmanagerin Regionales und Planung ist sie mit der Umsetzung von Strukturwandelprojekten beschäftigt.

### Kontakt:

E-Mail: [maren.kraetzschar@posteo.de](mailto:maren.kraetzschar@posteo.de)

## Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Björn Götz-Lappe, Ulrich Rüttgers

Am Kurpark 6

53177 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)