Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung

BBSR-Analysen KOMPAKT 09/2024

# Braunkohleregionen – drei Jahre Förderung

Drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) analysiert der vorliegende Beitrag die inhaltliche und räumliche Verteilung von Strukturstärkungsmitteln in den Braunkohleausstiegsregionen. Den Kern der Analyse bildet die raumbezogene Fördermittelverortung des Landes- und Bundesarms auf Kreis- und Gemeindeebene sowie eine Zuordnung der geförderten Projekte zu thematischen Förderbereichen.

Auch wenn die Strategiepapiere der Braunkohleländer keine expliziten Raumentwicklungsstrategien verfolgen, geht der vorliegende Beitrag der Frage nach, ob sich aus der Analyse der räumlichen Verteilung der Fördermittel ein Muster erkennen lässt, dass in Zukunft Grundlage einer expliziten räumlichen Entwicklungsstrategie sein kann und sollte. Grundsätzlich ist zwar jede Investition raumwirksam, ihre Wirkung für Unternehmen, Menschen und Städte und Gemeinden ist jedoch umso höher, wenn sie in einer Raumentwicklungsstrategie eingebettet ist. Solche Entwicklungsstrategien können zum Beispiel die Stärkung von Entwicklungsachsen, des Zentrale-Orte-Systems oder die Herausbildung von neuen industriellen Clustern auf Basis einer grünen Energieversorgungs- und einer physischen Vernetzungsstruktur sein.

Im Zuge der aktuellen Novellierungen der Handlungsprogramme in den Braunkohleregionen sollten demzufolge Struktur- und Raumpolitik strategischer verzahnt werden. Dies würde die Sichtbarkeit des Wandels erhöhen und einen durch die Bevölkerung positiv assoziierten Strukturwandel vorantreiben. Ansatzpunkte sind hier die explizite Verankerung räumlicher Zielvorstellungen. Dies kann bei größeren Förderunterstützungen die Gründung von Zweigstellen in strukturschwächeren Teilen des Braunkohlereviers beinhalten.

## Zur räumlichen Verteilung der Strukturfördermittel in den Braunkohleregionen

von

Christina Druffel
Hanne Selling
Dr. Anika Noack

# Der Strukturwandel der Braunkohlereviere im räumlichen Fokus

**Die Transformation der Braunkohlereviere ist im Gange. Mehr als drei Jahre sind seit Einführung der gesetzlichen Unterstützung vergangen. Seitdem wurden viele Projekte angestoßen und auch erste Veränderungen werden im Raum sichtbar.**

Insgesamt 40 Mrd. € stehen den vom Strukturwandel betroffenen Kohleregionen zur Bewältigung der Transformation bis spätestens 2038 zur Verfügung. Als förderfähige Gebiete gelten Gemeinden und Gemeindeverbände innerhalb von 17 Landkreisen und einer Städteregion sowie vier kreisfreie Städte. Diese bilden das Lausitzer, das Mitteldeutsche und das Rheinische Revier.

Gemäß Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) stehen den betroffenen Ländern und Gemeinden 14 Mrd. € für besonders bedeutsame Investitionen zur Verfügung (1. Arm / Landesarm). Diese sollen nachhaltige Perspektiven für Beschäftigung und Wirtschaft schaffen und die Wettbewerbsfähigkeit der Reviere stärken. Dies schließt den Aufbau von Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen sowie die Entwicklung von Innovationen ebenso ein wie Maßnahmen der Fachkräfteentwicklung und der Stärkung der Lebensqualität vor Ort.

Zusätzlich unterstützt der Bund die betroffenen Regionen mit 26 Mrd. € in eigener Zuständigkeit, beispielsweise mit der Ansiedlung von Bundesbehörden und -einrichtungen oder dem Ausbau von Verkehrsinfrastrukturprojekten (2. Arm / Bundesarm). Tabelle 1 stellt dar, wie sich die Finanzhilfen des 1. und 2. Armes nach § 3 InvKG auf die drei Braunkohlereviere verteilen.

Die vom Braunkohleausstieg betroffenen Länder Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt legen für ihre Strukturwandelaktivitäten Strategiepapiere zugrunde, welche die Ziele der jeweiligen Landesregierung definieren sowie die Entscheidungs- und Begleitstrukturen für den Prozess der Strukturentwicklung vorgeben. Explizite raumbezogene Strategien sind hier nicht zu erkennen. Für die Länder sind folgende Programme gültig:

- **Brandenburg:** Lausitzprogramm 2038 (Staatskanzlei Brandenburg o. J.a)
- **Nordrhein-Westfalen:** Wirtschafts- und Strukturprogramm für das Rheinische Zukunftsrevier 1.1. sowie Reviervertrag 2.0 (Zukunftsagentur Rheinisches Revier 2021, 2023)
- **Sachsen:** Handlungsprogramm zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen

### Fördergebiete nach § 2 InvKG

**Lausitzer Revier**
- Brandenburg: Landkreis Elbe-Elster, Landkreis Oberspreewald-Lausitz, Landkreis Dahme-Spreewald, Landkreis Spree-Neiße, kreisfreie Stadt Cottbus
- Freistaat Sachsen: Landkreis Bautzen, Landkreis Görlitz

**Mitteldeutsches Revier**
- Freistaat Sachsen: Landkreis Leipzig, Stadt Leipzig, Landkreis Nordsachsen
- Sachsen-Anhalt: Burgenlandkreis, Saalekreis, kreisfreie Stadt Halle, Landkreis Mansfeld-Südharz, Landkreis Anhalt-Bitterfeld

**Rheinisches Revier**
- Nordrhein-Westfalen: Rhein-Kreis Neuss, Kreis Düren, Rhein-Erft-Kreis, Städteregion Aachen, Kreis Heinsberg, Kreis Euskirchen, Stadt Mönchengladbach

des Bundes in den sächsischen Braunkohlerevieren (Staatsministerium für Regionalentwicklung des Freistaat Sachsen o. J.)

- **Sachsen-Anhalt:** Strukturentwicklungsprogramm Mitteldeutsches Revier Sachsen-Anhalt (Stabsstelle Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier 2021)

Drei Jahre nach Inkrafttreten des Strukturstärkungsgesetztes hat das BMWK den ersten Evaluierungsbericht zum InvKG vorgelegt. Aufgrund der Vielschichtigkeit und Langfristigkeit der Fördermaßnahmen lassen sich etwaige Wirkungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschätzen. Überdies ist ein Großteil der Projekte (1. und 2. Arm) noch nicht ausgabewirksam und entfaltet somit erst in Zukunft Wirkung (vgl. Brachert et al. 2023: 11).

Im Fokus des Beitrages steht die Frage, ob aus der Analyse der räumlichen Verteilungen der Fördermittel Muster erkennbar sind, die in Zukunft Grundlage einer expliziten räumlichen Entwicklungsstrategie sein können und sollten. Im Abgleich mit den Strategieprogrammen der Länder wird die räumliche Mittelverteilung untersucht. Hierfür werden Daten auf Gemeindeebene genutzt, die teilräumlich spezifische Analysen und Sichtweisen ermöglichen und Hinweise auf die räumlich differenzierte Absorptionsfähigkeit von Fördermitteln durch die Kommunen geben. Dem voraus geht eine Analyse der Mittelverteilung auf Ebene des Bundes sowie für das Förderprogramm STARK (Stärkung der Transformationsdynamik und zum Aufbruch in den Revieren und an den Kohlekraftwerkstandorten), die mit Daten auf der Kreisebene arbeitet.

Tabelle 1 **Revierbezogene Verteilung der Finanzhilfen nach § 3 InvKG**

| Revier | Anteil in % | Anteil in Mrd. € |
|---|---|---|
| Lausitzer Revier | 43 | 17,2 |
| davon: Brandenburg | 60 | 10,32 |
| davon: Freistaat Sachsen | 40 | 6,88 |
| Mitteldeutsches Revier | 20 | 8 |
| davon: Freistaat Sachsen | 40 | 3,2 |
| davon: Sachsen-Anhalt | 60 | 4,8 |
| Rheinisches Revier | 37 | 14,8 |

Quelle: Bund-Länder-Vereinbarung zur Durchführung des InvKG nach § 3

# Datengrundlage

**Die föderale Struktur wirkt sich auf die Beschaffung, Qualität und Vergleichbarkeit der Daten aus. Es bedarf einer einheitlichen Datenharmonisierung und -zentralisierung auf Ebene der Braunkohleländer.**

Aus der Architektur der Fördermittelvergabe ergeben sich bei der Beschaffung der Daten zwei unterschiedliche Zugänge. Daten zu den Fördermitteln des Bundesarms konnten mithilfe des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) eingeholt werden (Datenstand: Oktober 2023). Räumlich verortet werden Vorhaben, die sich eindeutig einem Landkreis zuordnen lassen. Entsprechend bleiben Schienen- und Verkehrsvorhaben oder Projekte, die nicht eindeutig in einem Landkreis verortbar sind, bei den Auswertungen unberücksichtigt. Außerdem gibt es einige Projekte in Cottbus (Lausitzer Revier), für die Mittel reserviert wurden, jedoch erst bei Veranschlagungsreife eingesetzt werden. Diese Projekte wären Leuchtturmprojekte für den Wissenschafts- und Industriestandort und würden insgesamt knapp 2,5 Mrd. € Fördermittel binden (s. Tabelle 2).

Daten zu den Fördermitteln des Landesarms wurden analog zur föderalen Struktur der Länder über verschiedene Stellen beschafft. In Sachsen ist die Sächsische Agentur für Strukturentwicklung GmbH für die Vergabe und Betreuung der Projekte zuständig, die eine Projektliste mit Maßnahmen für den sächsischen Teil des Mitteldeutschen und des Lausitzer Reviers bereitgestellt hat (Stand: 27. September 2022). Neuere Vorhaben wurden Pressemitteilungen aus den Regionalen Begleitausschüssen entnommen, sodass der Datenstand auf Mai 2023 datiert werden konnte. Daten zu Projekten aus Sachsen-Anhalt wurden von der Staatskanzlei und dem Ministerium für Kultur des Landes Sachsen-Anhalt zur Verfügung gestellt (Stand: 31. März 2023). In Brandenburg wurden die Förderprojekte bis Dezember 2022 auf der Homepage der Wirtschaftsregion Lausitz in Form von Steckbriefen vorgestellt. Bis zu diesem Zeitpunkt konnten die Daten von dort entnommen werden. Diese Liste wurde mittels Pressemeldungen der Wirtschaftsregion Lausitz über geförderte Projekte ergänzt (Datenstand: August 2023). Im Rheinischen Revier ist die Zukunftsagentur für die Vergabe und Koordination der Förderprojekte verantwortlich. Eine Projektliste, die vom Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie im Oktober 2023 zur Verfügung gestellt wurde, unterscheidet nicht zwischen Förderprojekten des Bundes- und des Landesarms, sodass für das Rheinische Revier keine eindeutig verortbaren Projekte für den Landesarm zur Verfügung standen.

Die Projektliste aus Sachsen-Anhalt beinhaltet Gesamtprojekte, welche in Teilprojekte untergliedert sind. Bei den Auswertungen wurden die Gesamtprojekte gezählt. Dadurch verringert sich die Anzahl der Projekte, allerdings nicht die Fördersummen. Im Bundesarm konnten die Maßnahmen auf Landkreisebene, im Landesarm auf Gemeindeebene verortet werden. Bei Verbandsgemeinden wurden Projekte nur auf Kreisebene aufgenommen.

Die Datengrundlage macht auf den Bedarf einer einheitlichen Erfassung und Zusammenführung der Förderdaten des Landesarms aufmerksam. Trotz vorhandener Dokumentation auf Ressortebene fehlt eine einheitliche Datenharmonisierung und -zentralisierung auf Länderebene. Die Autoren der Bundesevaluierung identifizieren ebenfalls Nachholbedarf bei der Transparenz und Datenverfügbarkeit von InvKG-Maßnahmen (vgl. Brachert et al. 2023: 137). Eine systematische Erfassung und Harmonisierung der administrativen Daten ist demnach entscheidend, um eine transparente und effektive Umsetzung der Maßnahmen sowie eine evidenzbasierte Evaluation sicherzustellen.

Tabelle 2 **Reservierte Mittel des Bundesarms für prioritäre Projektein der Brandenburger Lausitz**

| | |
|---|---|
| Stärkung des Fahrzeuginstandhaltungswerks der DB AG in Cottbus | 1.000.000.000 € |
| Innovationscampus Universitätsmedizin Cottbus (IUC) | 1.200.000.000 € |
| Lausitz Science Park (LSP) | 246.000.000 € |
| Technologieinitiative Hybrid Elektrisches Fliegen | 52.787.000 € |
| Summe | 2.498.787.000€ |

Quelle: Maßnahmenliste des Bundes zur Unterstützung der Kohleregionen (2. Arm / Bundesarm)

# Räumliche Verteilung der InvKG-Mittel

**Die Verteilung der Mittel aus dem Bundesarm (inkl. STARK) korrespondiert nur in Teilen mit den Standorten des Braunkohlebergbaus in den Revieren. Während im Rheinischen Revier der Förderfokus auf die Tagebauanrainer gesetzt wird, profitiert der Spree-Neiße-Kreis in der Bergbaulausitz lediglich unterdurchschnittlich von Bundesarmmitteln. Räumliche Schwerpunktsetzungen für den Mitteleinsatz fehlen dort bis heute.**

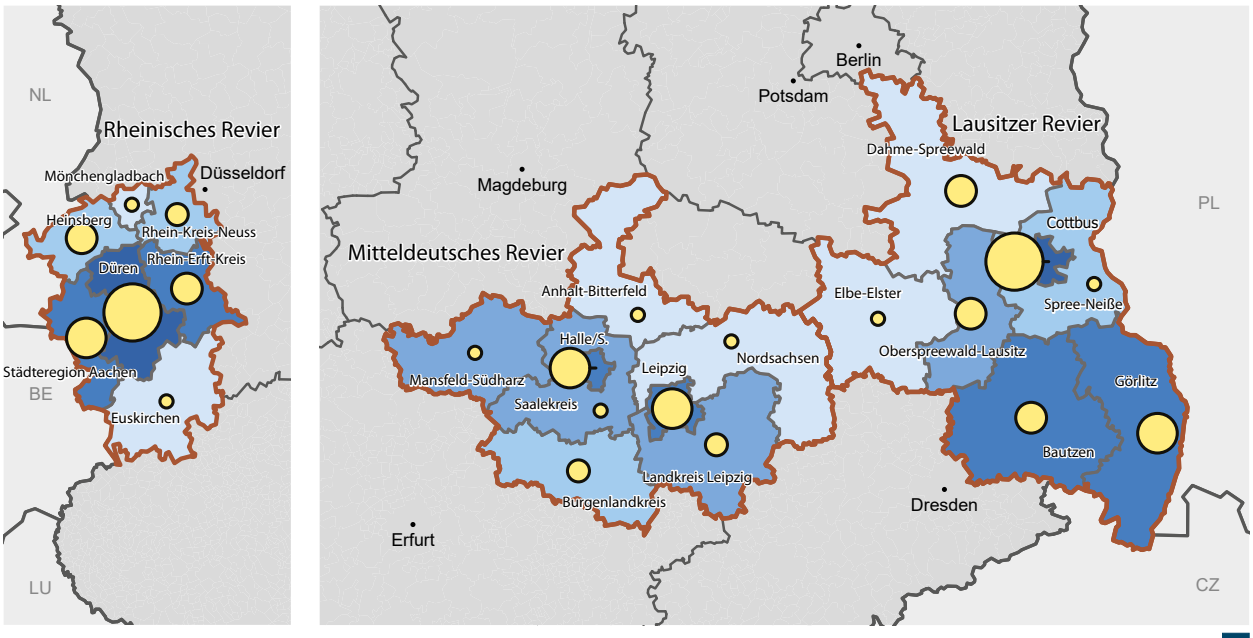
## Räumliche Verteilung der Mittel aus dem Bundesarm

Die Fördermittel aus dem Bundesarm des InvKG (inkl. STARK) verteilen sich heterogen über das Lausitzer, das Mitteldeutsche und das Rheinische Braunkohlerevier. Aber auch innerhalb der Reviere profitieren die Landkreise und kreisfreien Städte in unterschiedlichem Maße von den Mitteln. Die kreisfreie Stadt Cottbus (28) und der Landkreis Düren (25) weisen mit Abstand die meisten Projekte auf. Darauf folgen die Landkreise Görlitz (15) und Bautzen (14) sowie der Rhein-Erft-Kreis (13). Der Fokus der Förderung – gemessen an der Anzahl der Projekte – liegt demnach auf dem Oberzentrum Cottbus, auf dem sächsischen Teil der Lausitz sowie auf dem bergbaulichen Zentrum des Rheinischen Reviers. Neben der kreisfreien Stadt Cottbus (1,62 Mrd. €, hinzu kommen nochmals knapp 2,5 Mrd. € an bisher reservierten Mitteln, die in der Karte noch nicht abgebildet sind) und dem Landkreis Düren (1,61 Mrd. €) weisen der Landkreis Görlitz (488 Mio. €), die kreisfreien Städte Leipzig (305 Mio. €) und Halle (Saale) (267 Mio. €) sowie die Städteregion Aachen (140 Mio. €) hohe Fördersummen auf, wenngleich sie weit hinter den Spitzenwerten von Cottbus und Düren liegen. Die Fördersummen des Bundesarms der übrigen Kreise bzw. kreisfreien Städte bewegen sich im ein- bis zweistelligen Millionenbereich.

Im Lausitzer Revier fällt auf, dass der Landkreis Spree-Neiße, welcher mit jeweils zwei aktiven Kohlekraftwerken (Jänschwalde und Schwarze Pumpe) und Tagebauen (Jänsch-

Abbildung 1

**Projekte und Fördersummen aus dem InvKG in den Braunkohlerevieren (Bundesarm)**




© BBSR Bonn 2024

**Projekte des InvKG (Bundesarm) je Landkreis**

- bis 2
- 3 bis 4
- 5 bis 8
- 9 bis 16
- über 16

**Fördersummen aus dem InvKG (Bundesarm) je Landkreis in Mio. €**

- unter 6
- 6 bis unter 12
- 12 bis unter 100
- 100 bis unter 500
- 500 und mehr

Datenbasis: eigene Auswertungen
Geometrische Grundlage: VG5000 (Kreise), Stand 31.12.2021 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: C. Druffel, H. Selling

walde-Nord und Welzow-Süd) eine hohe Strukturwandelbetroffenheit aufweist, bisher nur in verhältnismäßig geringem Maße Bundesmittel aus dem InvKG abschöpft (vier Bundesmaßnahmen, insgesamt rund 2,77 Mio. € Investitionsvolumen). Hier ist jedoch davon auszugehen, dass das Oberzentrum Cottbus mit seinen vielen Neuansiedlungen und den damit einhergehenden zusätzlichen Arbeitsplätzen (z. B. ICE-Instandhaltungswerk der Deutschen Bahn, Lausitz Science Park, Universitätsmedizin, ca. 500 geplante Stellen in Einrichtungen und Behörden des Bundes) Spillover-Effekte über die Stadtgrenzen hinweg ausüben wird.

Im Mitteldeutschen Revier zeigt sich eine gewisse Konzentration der Förderprojekte sowie Fördersummen auf die zentral gelegenen Oberzentren Halle (Saale) und Leipzig (jeweils 9 Projekte), von denen besondere Ausstrahlungseffekte erwartet werden. Darüber hinaus sind die Fördermittel über das Revier relativ gleich verteilt. Im nordwestlichen Landkreis Mansfeld-Südharz gibt es nach Leipzig und Halle (Saale) zwar die meisten Projekte (8), die höchsten Fördersummen nach Leipzig, Halle und dem Landkreis Leipzig fließen allerdings in den Burgenlandkreis. Dort lassen sich zwar lediglich drei Maßnahmen des Bundes verorten, diese stellen aber mit insgesamt rund 9,5 Mio. € die vierthöchste Fördersumme des Reviers dar.

Im Rheinischen Revier liegt der räumliche Fokus der Förderung auf den zentralen Landkreisen Düren (25 Projekte mit rund 1,61 Mrd. €), dem Rhein-Erft-Kreis (13 Projekte mit rund 85 Mio. €) sowie der Städteregion Aachen (10 Projekte mit rund 140 Mio. €). Die Anrainerkommunen, die im Landkreis Düren sowie im Rhein-Erft-Kreis liegen und eine hohe Strukturwandelbetroffenheit aufweisen, liegen somit im Zentrum der Förderung und profitieren neben der Städteregion Aachen in hohem Maße von den Bundesmitteln des InvKG.

## Räumliche Verteilung aus dem Bundesarm – STARK-Fördermittel

Bestandteil der Förderung über den 2. Arm ist das STARK-Bundesprogramm zur Stärkung der Transformationsdynamik und Aufbruch in den Revieren und an den Kohlekraftwerkstandorten. Es fördert Projekte, die den Transformationsprozess hin zu einer ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltigen Wirtschaftsstruktur in den Kohleregionen unterstützen. Das Programm richtet sich an nicht-investive Vorhaben zur Strukturstärkung, die unter anderem Vernetzung, Wissens- und Technologietransfer und die Stärkung der Aus- und Weiterbildung sowie des unternehmerischen Handelns zum Ziel haben.

Die Antragstellenden müssen ihren Sitz nicht zwingend innerhalb der Gebietskulisse der drei Braunkohleregionen haben. Das Projekt muss jedoch in den nach §§ 2, 10 und 11 InvKG förderfähigen Gemeinden und Gemeindeverbänden seine Wirkung entfalten. Abbildung 2 zeigt die Verteilung der STARK-Anträge mit positivem Zuwendungsbescheid in den drei Revieren. Für die Verortung wurde hier der Sitz des Antragstellers verwendet.

Bis auf eine Ausnahme (Landkreis Dahme-Spreewald), kann in jedem Landkreis der drei Braunkohlereviere mindestens ein STARK-Antrag mit positivem Zuwendungsbescheid vorgewiesen werden. Dabei verteilen sich die Anträge wie folgt auf die Reviere (s. Tabelle 3; entscheidend ist der Sitz des Antragstellenden).

Die Anzahl der genehmigten STARK-Projekte ist zwischen den Revieren beinahe gleich verteilt, die Höhe der Fördersummen übersteigt im Lausitzer Revier allerdings die beiden anderen Reviere (knapp 56 Mio. € gegenüber ca. 48 Mio. € im Mitteldeutschen und knapp 36 Mio. € im Rheinischen Revier). Die meisten Anträge verzeichnen die Landkreise Bautzen (12), Düren (12), Görlitz (10) und der Rhein-Erft-Kreis (10). Die summierten Investitionsvolumina sind in den Landkreisen Görlitz (21,12 Mio. €) und Düren (14,71 Mio. €) sowie der kreisfreien Stadt Cottbus (16,84 Mio. €) am höchsten. Auffällig ist der vergleichsweise hohe Mittelanteil von Antragstellenden außerhalb der Reviergrenzen. Sie machen lediglich 15 % der Anträge aus, absorbieren allerdings 25 % der bisher genehmigten Fördermittel in Höhe von knapp 188 Mio. €. Hier lautet zwar die Maßgabe, dass das Projekt den Braunkohlerevieren zugutekommen muss, Personalkosten dieses nicht-investiven Programms sind dennoch überwiegend außerhalb der Reviere zu vermuten – und zwar bei den Hauptantragstellenden aus Dresden, Berlin, Köln und München. Die Projektthemen reichen hier von der Ausarbeitung von Weiterbildungsportfolios, welche auf die Qualifizierungsbedarfe der vom Strukturwandel betroffenen Bevöl-

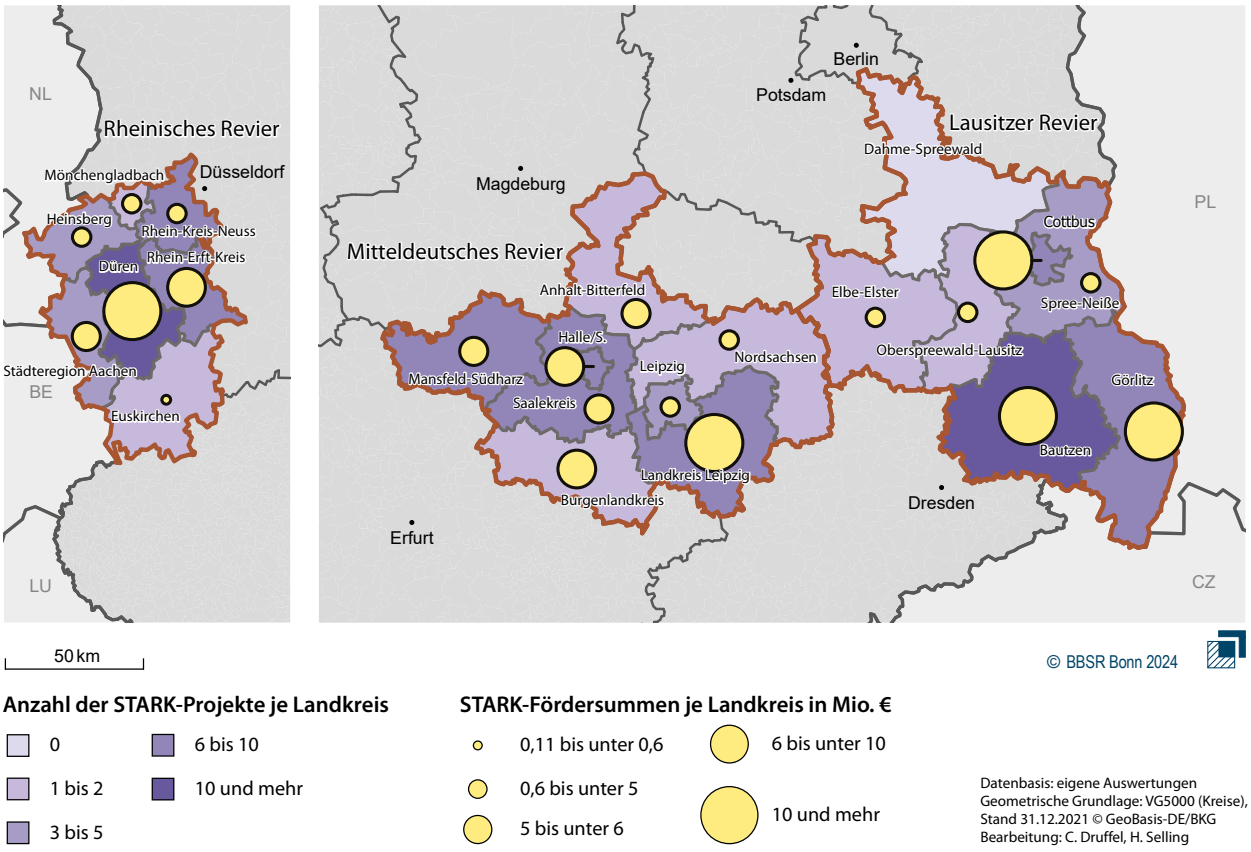
Tabelle 3 **STARK-Anträge mit positivem Zuwendungsbescheid in den Revieren**

| Revier | Anzahl der Anträge | Anteil | Höhe der Fördersummen | Anteil |
|---|---|---|---|---|
| Rheinisches Revier | 39 | 28,68 % | 35,96 Mio. € | 19,17 % |
| Mitteldeutsches Revier | 37 | 27,21 % | 48,49 Mio. € | 25,85 % |
| Lausitzer Revier | 39 | 28,68 % | 55,72 Mio. € | 29,70 % |
| kein Braunkohlerevier | 21 | 15,44 % | 47,40 Mio. € | 25,30 % |
| Gesamt | 136 | 100 % | 187,58 Mio. € | 100 % |

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Maßnahmenliste geförderter STARK-Vorhaben

Abbildung 2

**Projekte und Fördersummen aus dem Bundesprogramm STARK in den Braunkohlerevieren**




kerung zugeschnitten sind, über Forschungsvorhaben zu Wasserstoff und Fahrzeugautomatisierung bis hin zur Entwicklung eines Innovationscampus für künstliche Intelligenz. Wenngleich die Antragstellenden, häufig Universitäten und Forschungsinstitute, außerhalb der Reviere Kooperationen mit Antragstellenden in den Revieren eingehen, sind die für diese Projekte eingesetzten InvKG-Mittel in besonderer Weise auf ihre räumliche Wirksamkeit in den Braunkohlerevieren zu prüfen und sollten noch stärker zum Gegenstand der Bundesevaluierung gemacht werden.

## Räumliche Verteilung der Mittel aus dem Landesarm

Den betroffenen Ländern Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen stehen längstens bis 2038 bis zu 14 Mrd. € für besonders bedeutsame Investitionen aus dem 1. Arm des InvKG zur Verfügung. Die Mittel des Landesarms verteilen sich nach § 3 InvKG wie folgt auf die Bundesländer (s. Tabelle 4).

Sämtliche Fördervorhaben des 1. Arms wurden soweit wie möglich auf der entsprechenden Gemeindeebene kartografisch dargestellt. Dies ermöglicht regional differenzierte Aussagen, um kleinräumige Entwicklungsprozesse und räumliche Abhängigkeiten darzustellen. Diese sind notwendig, da die Betroffenheit vom Kohleausstieg innerhalb der Reviere räumlich nicht gleichverteilt ist und objektiv (z. B. tatsächliche Bedeutung von Arbeitsplatzverlusten) und subjektiv (individuell wahrgenommene Betroffenheit) auseinanderfallen kann. Die Einschätzungen für die wirtschaftliche Entwicklung der Brandenburger Lausitz oder des sächsischen Teils des Mitteldeutschen Reviers werden beispielsweise überproportional durch den sich dynamisch entwickelnden berlinnahen Landkreis Dahme-Spreewald bzw. durch die Entwicklung der Stadt Leipzig beeinflusst, während gemeindebezogene Daten lokal differenzierte Aussagen zulassen.

## Räumliche Verteilung der Mittel aus dem Landesarm im Lausitzer Revier

Die Mittel aus dem Landesarm folgen unterschiedlichen Verteilprinzipien

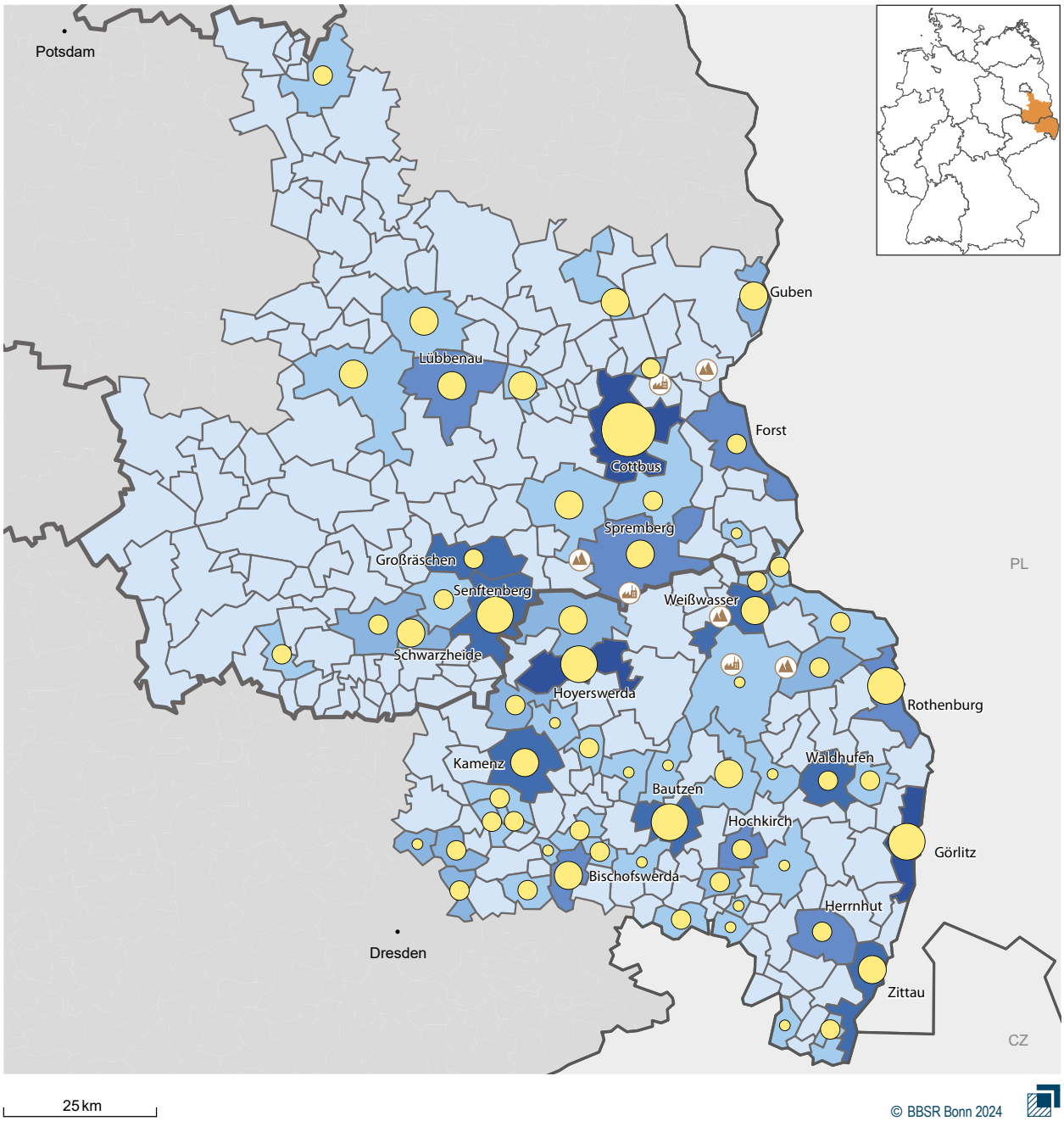
Tabelle 4

**Revierbezogene Verteilung der Finanzmittel des Landesarms nach § 3 InvKG**

| Bundesland | Anteil in % | Summe in Mio. Euro |
|---|---|---|
| Brandenburg | 25,8 | 3,61 |
| Nordrhein-Westfalen | 37,0 | 5,18 |
| Sachsen | 25,2 | 3,53 |
| Sachsen-Anhalt | 12,0 | 1,68 |

Quelle: Bund-Länder-Vereinbarung zur Durchführung des InvKG nach § 3 Abs. 2

Abbildung 3 **Fördermittel des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) im Lausitzer Braunkohlerevier (Landesarm)**




im brandenburgischen und im sächsischen Teil der Lausitz. Auf sächsischer Seite erhalten insgesamt zehn Städte und Gemeinden mehr als 16 Mio. € (Bautzen, Bischofwerda, Elsterheide, Görlitz, Hoyerswerda, Kamenz, Malschwitz, Rothenburg, Weißwasser, Zittau), in Brandenburg sind es elf Städte und Gemeinden (Burg, Cottbus, Drebkau, Guben, Lieberose, Lübben, Lübbenau, Luckau, Schwarzheide, Senftenberg, Spremberg). In Sachsen weisen vergleichsweise viele Gemeinden (33) Fördersummen unter 16 Mio. €

auf. Im brandenburgischen Teil erhalten lediglich elf Gemeinden Fördermittel unter 16 Mio. €. Somit erscheint die räumliche Verteilung der Fördermittel in Sachsen flächiger, während in Brandenburg eine konzentriertere Förderung stattfindet. Diese bezieht sich einerseits auf die wirtschaftlichen Entwicklungskerne der Bergbaulausitz rund um die Industriegebiete Schipkau-Schwarzheide und Schwarze Pumpe (an der Landesgrenze Sachsens). Andererseits profitiert Cottbus als einziges Oberzentrum mit circa 100.000 Einwohnenden überproportional von Fördermitteln, deren Einsatz mit der Erwartung regionaler Spillover-Effekte verknüpft ist. Grundsätzlich gilt der räumlich konzentrierte Einsatz von Fördermitteln in Gebieten, in denen die deutlichste strukturfördernde Wirkung zu erwarten ist, als vorteilhaft (vgl. Brachert et al. 2023: 11).

Darüber hinaus findet Förderung in der Brandenburger Lausitz entlang der Achse Berlin-Adlershof nach Cottbus statt, die sich in die Regionalentwicklungsstrategie des Landes Brandenburg (Land Brandenburg 2021: 2) einordnet. Mit der Entwicklungsachse „Innovationskorridor Berlin-Lausitz“ ging 2021 ein Pilotvorhaben an den Start, welches Kooperationen zwischen Berliner und Brandenburger Akteuren aus Wirtschaft, Forschung und Verwaltung stärken sowie neue Impulse für die Regionalentwicklung setzen soll. Die strategische Achsenentwicklung wird durch die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH (WRL) und die WISTA Adlershof GmbH im Auftrag beider Länder vorangetrieben. Die Entwicklungsachse verläuft vom Berliner Süden über Wildau und Lübben bis nach Cottbus und Forst (Lausitz) und orientiert sich an der bestehenden Schieneninfrastruktur (vgl. Staatskanzlei Brandenburg o. J.b). Ein erstes Beispiel für eine fruchtende Zusammenarbeit bildet die in Lübbenau/Spreewald entstehende Außenstelle mit Co-Working-Space des Berliner Wirtschafts- und Innovationsparks Adlershof, welche aus Strukturstärkungsmitteln (Landesarm) finanziert wird (vgl. WRL o. J.). Abbildung 3 zeigt, dass innerhalb dieser Entwicklungsachse außerdem Projekte wie das Ladegleis Königs Wusterhausen, die Zusammenarbeit der Städte Lübben, Lübbenau und Luckau zugunsten der Entwicklung eines interkommunalen Gewerbegebiets sowie die Kooperation zwischen dem Wissenschafts- und Technologiepark Adlershof und dem Lausitz Science Park gefördert wird.

Solche raumbezogenen Entwicklungsstrategien, die von der Stärkung des einzigen Oberzentrums in der Brandenburger Lausitz über Kompensationen in der Bergbaulausitz bis hin zu Achsenentwicklungen reichen, finden sich im Lausitzprogramm 2038 nicht. Dies sollte bei einer Weiterentwicklung geschärft und konkretisiert werden, um diese räumliche Entwicklungsstrategie als Richtschnur strukturpolitischer Maßnahmen als politische Vorgabe zu verankern.

Die flächige Verteilung von Fördermitteln in der sächsischen Lausitz (ca. 40 % aller Gemeinden profitieren von InvKG-Mitteln; demgegenüber nur 16 % in der Brandenburger Lausitz) korrespondiert mit dem Handlungsprogramm zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen des Bundes in den sächsischen Braunkohlerevieren. Dieses sieht vor, dass verlorene Arbeitsplätze und Wertschöpfung nicht genau dort ersetzt werden müssen, wo sie verloren gehen, sondern „unternehmensbezogene Standortfaktoren eine regionale, überkommunale Betrachtung“ (Staatsministerium für Regionalentwicklung des Freistaat Sachsen, o. J: 9) nach sich ziehen. Entsprechend befinden sich räumliche Förderschwerpunkte nicht nur in der sächsischen Bergbaulausitz wie Hoyerswerda und Weißwasser, sondern auch in Görlitz, Bautzen, Rothenburg und Zittau. Dies spricht für eine größere Absorptionsfähigkeit von Fördermitteln in der sächsischen gegenüber der Brandenburger Lausitz bei diesem nachfrageorientierten Förderinstrument. Inwiefern eine stärkere Gleichverteilung der Mittel gegenüber einer räumlich konzentrierten Förderung, wie sie in der Brandenburger Lausitz sichtbar wird, die Strukturförderziele voranbringt, muss in Zukunft evaluiert werden.

## Räumliche Verteilung der Mittel aus dem Landesarm im Mitteldeutschen Revier

Im Mitteldeutschen Revier bilden die Oberzentren Halle (Saale) (352 Mio, €) und Leipzig (217 Mio. €) sowie die Regionen um Bitterfeld-Wolfen und Sangerhausen räumliche Schwerpunkte der Förderung aus dem Landesarm. Die Gemeinde Leuna erhält 225 Mio. € und bildet somit einen weiteren regionalen Förderschwerpunkt. Insgesamt fällt auf, dass im gesamten Mitteldeutschen Revier viele Gemeinden mit jeweils nur einem Projekt am InvKG beteiligt sind (27 von 44 Städten und Gemeinden, die InvKG-Mittel erhal-

Tabelle 5 **Anteil der Gemeinden, die Mittel aus dem InvKG erhalten (Landesarm)**

| Revier | Anzahl der Gemeinden je Revier | Bundesland | Anzahl der Gemeinden, welche Mittel aus dem InvKG erhalten | Anteil der Gemeinden, welche Mittel aus dem InvKG erhalten |
|---|---|---|---|---|
| Mitteldeutsches Revier | 61 | Sachsen | 20 | 32,8 % |
| | 86 | Sachsen-Anhalt | 24 | 27,9 % |
| Lausitzer Revier | 125 | Brandenburg | 20 | 16 % |
| | 110 | Sachsen | 44 | 40 % |

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Projektlisten von SAS, WRL, Staatskanzlei Brandenburg und des Ministeriums für Kultur des Landes Sachsen-Anhalt

ten). Nur sechs Städte weisen drei oder mehr Projekte auf (Bitterfeld-Wolfen, Halle (Saale), Hohenmölsen, Leipzig, Oschatz, Sangerhausen).

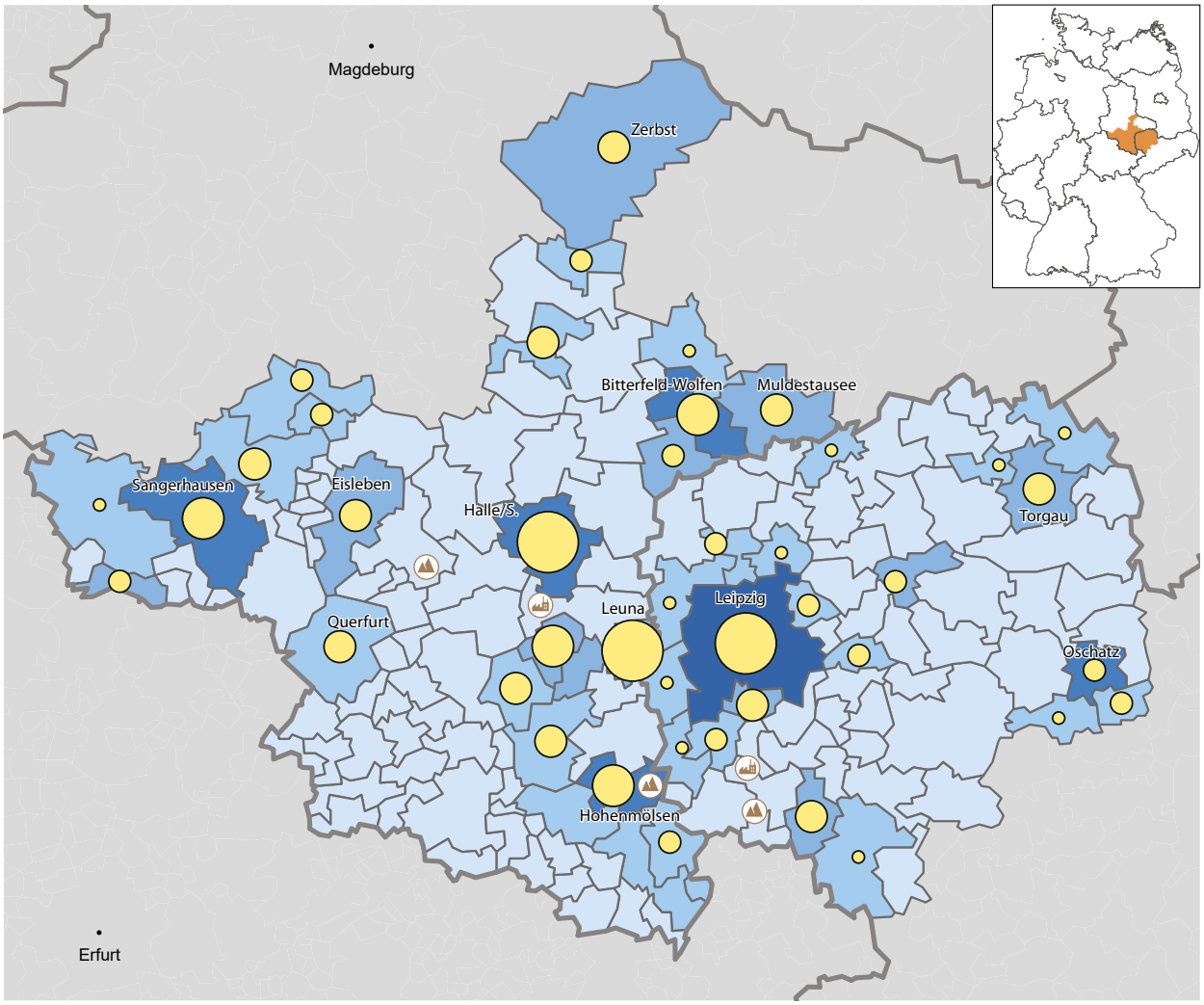
In Sachsen-Anhalt werden die Finanzhilfen des Landesarms auf die Gebietskörperschaften aufgeteilt. Diese Vorgehensweise findet sich in keinem anderen Braunkohleland. Von den insgesamt 1,54 Mrd. € erhalten die Kreise folgende Mittel (vgl. Stabsstelle Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier 2023: 4):

- Burgenlandkreis: 28 %, ergibt bis zu 432,5 Mio. €
- Saalekreis: 20 %, ergibt bis zu 308,9 Mio. €
- Mansfeld-Südharz: 20 %, ergibt bis zu 308,9 Mio. €
- Anhalt-Bitterfeld: 18 %, ergibt bis zu 278,0 Mio. €
- Stadt Halle: 14 %, ergibt bis zu 216,2 Mio. €

Damit erhält der Burgenlandkreis den größten Mittelanteil aus dem Landesarm. Mit jeweils einem laufenden Braunkohlekraftwerk und einem aktiven Tagebau kann diesem

Abbildung 4

**Fördermittel des InvKG im Mitteldeutschen Braunkohlerevier (Landesarm)**



Landkreis eine hohe Strukturwandelbetroffenheit attestiert werden. Im unmittelbaren Umfeld des Tagebaus Amsdorf (Gemeinde Seengebiet Mansfelder Land, Landkreis Mansfeld-Südharz) ist demgegenüber bis dato kein einziges Fördervorhaben verortet. Hier setzt der Landkreis, dem laut Quotierung 20 % der Mittel zugeordnet werden, auf eine überregionale Perspektive, die Sangerhausen und Eisleben in den Fokus rückt. Dies gilt gleichermaßen für den Kraftwerksstandort Schkopau in der gleichnamigen Gemeinde. Auch hier steht die regionale Entwicklung mit dem Förderschwerpunkt Leuna und die unmittelbare Nähe zu Halle (Saale) mit jeweils erwarteten Ausstrahlungseffekten im Förderfokus.

Auch für den sächsischen Teil des Mitteldeutschen Reviers ist in Analogie zum Handlungsprogramm zu erkennen, dass Fördermaßnahmen, Arbeitsplätze und Wertschöpfung nicht genau dort ersetzt werden, wo sie verloren gehen. Dies zeigt sich beispielhaft in den Gemeinden des Kraftwerks Lippendorf (Gemeinde Neukieritzsch) und des Tagebaus Vereinigtes Schleenhain (Stadt Groitzsch). Hier dominiert ebenfalls eine regionale Perspektive und eine konzentrierte Förderung auf den nahe gelegenen Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Leipzig sowie die direkt an den Tagebau und das Kraftwerk angrenzenden Gemeinden Markleeberg und Zwenkau, die die größten strukturfördernden Wirkungen in der Transformation erwarten lassen.

## Räumliche Verteilung der Mittel aus dem Landesarm im Rheinischen Revier

Das Rheinische Revier ist im Vergleich zu den anderen deutschen Braunkohlerevieren vollständig innerhalb eines Bundeslandes (Nordrhein-Westfalen) verortet und bedarf somit keiner länderübergreifenden Koordinierung. Dies wirkt sich insbesondere auf die Förderkulisse und strategische Mittelausweisung im Landesarm aus. Das Land Nordrhein-Westfalen wartete nicht erst das InvKG ab, um Maßnahmen in die Wege zu leiten, sondern bereitete sich bereits durch die Initiierung von Sofortprogrammen auf den anstehenden strukturellen Wandel vor.

Das Wirtschafts- und Strukturprogramm definiert das sogenannte „Kernrevier" als den Raum, in dem „[…] die größten Strukturrisiken der nächsten Jahre liegen […]" (Zukunftsagentur Rheinisches Revier 2021: 189). Aus diesem Grund wurden im Jahr 2019 für die 20 Anrainergemeinden, also jene Gemeinden, welche Tagebauanrainer oder Standortkommunen von Braunkohlekraftwerken sind, das „Entlastungspaket Kernrevier" aufgestellt. Dies umfasst folgende vier Maßnahmen:

- Starterpaket Kernrevier
- SofortprogrammPlus
- Konzept zur personellen Entlastung (Strukturwandelmanagerinnen und -manager, Projektunterstützungsgesellschaft „Starke Projekte GmbH" zum Abruf von Planungsleistungen, Unterstützung von NRW.Global Business GmbH bei der Direktansprache von Investoren)
- Potenzialanalyse für kurzfristig verfügbare Gewerbeflächen

In Zusammenarbeit mit der Zukunftsagentur Rheinisches Revier und dem Land Nordrhein-Westfalen sollen den Anrainerkommunen auf diese Weise strukturwirksame Maßnahmen bereitgestellt werden, welche ihnen geeignete Zukunftsperspektiven eröffnen. Die Anrainerkommunen sind außerdem durch ihre Bürgermeisterin oder ihren Bürgermeister sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter in der Anrainerkonferenz vertreten. Diese ist ein offizielles Gremium der Zukunftsagentur und unterstützt ihren Aufsichtsrat bei der strategisch-politischen Ausrichtung und der Umsetzung des Leitbilds sowie des Wirtschafts- und Strukturprogramms innerhalb des Reviers (vgl. Zukunftsagentur Rheinisches Revier 2021: 188 f.). Im Reviervertrag 2.0 wird die Priorisierung der Anrainerkommunen bei der Vergabe der Fördermittel hervorgehoben (vgl. ebd. 2023: 28). Auf diese Weise sollen die vom Braunkohleausstieg betroffenen und geografisch an die Tagebaue angrenzenden Kommunen beim Strukturwandel unterstützt werden.

Der erläuterte Sonderweg des Rheinischen Revier mit dem „Entlastungrevier Kernrevier", welches bereits 2019 aufgestellt wurde, führt zu einer Förderstruktur, die sich von den anderen Revieren unterscheidet. Die Programmlinien/Maßnahmen werden durch Mischfinanzierungen realisiert, wodurch nicht für alle Maßnahmen im Detail differenziert werden kann, welche Maßnahmen aus dem ersten oder zweiten Arm des InvKG finanziert werden (vgl. MWIKE-Projektliste vom Oktober 2023). Entsprechend kann der Beitrag keine kartografische Verortung der Fördermittel des Landesarms auf Gemeindeebene für das Rheinische Revier vornehmen. Dies verweist auf die Notwendigkeit einer einheitlichen Datenharmonisierung und -zentralisierung auf Ebene der Braunkohleländer.

Für die Projektauswahl und deren Weiterqualifizierung fand bis zum September 2022 ein mehrstufiges Verfahren („Sterneverfahren") durch die Zukunftsagentur Rheinisches Revier statt. Im Angesicht des vorgezogenen Kohleausstiegs in Nordrhein-Westfalen bis 2030 und eines damit notwendig gewordenen schnelleren Prozesses der Projektauswahl und Qualifizierung wurde das Förderverfahren durch die Landesregierung angepasst. Für die Projektauswahl bedarf es nur noch der einmaligen Feststellung eines „regionalen Konsens" durch den Aufsichtsrat der Zukunftsagentur. Dies schließt eine Vorprüfung des Förderzugangs sowie eine Passfähigkeit zum Wirtschafts- und Strukturprogramm ein (vgl. MWIKE 2022).

# Verteilung der Landesprojekte auf Förderbereiche

**Die Länder setzen bei der Projektauswahl auf unterschiedliche Strategien, die im Spannungsfeld von Wirtschaftsentwicklung und Forschungsförderung einerseits und öffentlicher Fürsorge anderseits stehen.**

Projekte des Landesarms lassen sich nicht nur räumlich verorten, sondern können auch den neun Förderbereichen gemäß § 4 InvKG zugeordnet werden. Die Analyse der Projekte nach Förderbereichen ermöglicht einen Vergleich zwischen den in den Strategiepapieren festgelegten Zielen und Förderschwerpunkten einerseits und den tatsächlich ausgewählten Projekten andererseits.

Das InvKG unterscheidet folgende Förderbereiche im Hinblick auf die Zuordnung des Landesarms (vgl. Bund-Länder-Vereinbarung zur Durchführung des InvKG § 4 Abs. 1):

1. wirtschaftsnahe Infrastruktur
2. Verkehr
3. öffentliche Fürsorge
4. Städtebau, Stadt- und Regionalentwicklung
5. Digitalisierung
6. touristische Infrastruktur
7. Forschungsinfrastruktur
8. Klima- und Umweltschutz
9. Naturschutz

Bei den betroffenen Kohleländern ist diese Differenzierung aus dem InvKG bei der Zuordnung der Fördermaßnahmen zu Förderbereichen lediglich in Sachsen gleichlautend zu finden. Für Brandenburg und Sachsen-Anhalt werden teils davon abweichende Kategorien gewählt. Zugunsten einer einheitlichen und vergleichbaren Darstellung wurde eine eigene Zuordnung der Landesprojekte zu diesen neun Kategorien notwendig, die nach dem Prinzip der kommunikativen Validierung (vgl. Stracke 2009) organisiert wurde. Die kommunikative Validierung basiert auf der wechselseitigen Kontrolle der Forschenden/Autorinnen, die sich mehrfach über die Codierungen der Förderprojekte zu Förderbereichen ausgetauscht haben, sodass sich ein Maßstab für eine einheitliche Kategorisierung herausgebildet hat. Die Projekte wurden anhand ihrer Projekttitel und – sofern verfügbar – ihrer Projektbeschreibungen kategorisiert. Wo vorhanden, wurden auch Pressemitteilungen und Online-Veröffentlichungen berücksichtigt. Der Kategorisierung liegen folgende Festlegungen zugrunde:

1. **Prozess vor Inhalt:** Innovative Projekte im frühen Entwicklungsstand wurden dem Bereich Forschungsinfrastruktur zugeordnet. Dabei spielte die inhaltliche Ausrichtung eine untergeordnete Rolle (entscheidende Stichwörter: Pilotvorhaben, Entwicklung, Innovation, Gründung).

2. **Klima- und Umweltschutz:** Der Begriff des Klima- und Umweltschutzes wurde weit ausgelegt. Projekte, die sich mit Klima, Umwelt, Biodiversität und Recycling befassten, wurden diesem Förderbereich zugeordnet.

3. **Digitalisierung:** Projekte, die ein digitales Produkt oder eine Plattform beinhalteten, wurden nach ihrem thematischen Schwerpunkt zugeordnet, nicht dem Bereich Digitalisierung. Nur wenn Digitalisierung ein Hauptthema des Projekts war, wurde es diesem Förderbereich zugeordnet.

4. **Wirtschaftsförderung:** Der Förderbereich wirtschaftsnahe Infrastruktur wurde im Kontext der Verbesserung von Gewerbestandorten in den Revieren kodiert. Verkehrsprojekte wurden hierbei nicht berücksichtigt, da sie einen eigenen Förderschwerpunkt bilden. Ein typisches Beispiel wäre die Errichtung oder Erweiterung eines Gewerbegebiets.

5. **Bildung und Kultur:** Bauprojekte zur Unterstützung der

Kinder-, Jugend-, Familien- und Kulturarbeit wurden dem Bereich öffentliche Fürsorge und nicht dem Städtebau zugeordnet.

Bei der Auswertung und Diskussion der Ergebnisse ist zu beachten, dass es viele Projekte gibt, die zwei oder mehreren Bereichen zugeordnet werden können. Gerade Vorhaben aus den Bereichen „wirtschaftsnahe Infrastruktur“ und „Forschungsinfrastruktur“ sowie „öffentliche Fürsorge“ und „Städtebau“ ließen sich nicht immer eindeutig nur einer Kategorie zuordnen. Diese Entscheidung wurde aufgrund des Vorhabenziels mittels des eben geschilderten Vorgehens der kommunikativen Validierung jedoch notwendig.

Die Auswertung der Zuordnung der Fördervorhaben des Landesarms nach Förderbereichen legt eine Dominanz der Bereiche Forschungsinfrastruktur (bis zu 26 % der Projekte und bis zu 35 % der Mittel), wirtschaftsnahe Infrastruktur (bis zu 20 % der Projekte und bis zu 41 % der Mittel) sowie öffentliche Fürsorge (bis zu 36 % der Projekte und bis zu 24 % der Mittel) revierübergreifend offen. Besonders in Sachsen sind viele Projekte dem Bereich öffentliche Fürsorge zugeordnet. Entgegen dieser Fokussierung legt das Strategieprogramm Sachsens keinen expliziten Fokus auf diesen Bereich.

Die sächsischen Gebiete im Mitteldeutschen sowie im Lausitzer Revier setzen ihren Schwerpunkt neben der Stärkung der öffentlichen Fürsorge auf die Forschungsinfrastruktur. Diese Ausrichtung zeigt sich nicht nur in den geförderten Projekten, sondern spiegelt sich auch im Handlungsprogramm zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen des Bundes in den sächsischen Braunkohlerevieren sowie in den strategischen Entwicklungsschwerpunkten (SES) des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung wider (vgl. Staatsministerium für Regionalentwicklung des Freistaat Sachsen o. J.).

Tabelle 6 **Zuordnung der Fördervorhaben im Mitteldeutschen Revier nach Förderbereichen gemäß § 4 InvKG**

| Mitteldeutsches Revier | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Förderbereiche | Sachsen-Anhalt | | | | Sachsen | | | |
| | Anzahl | | Fördersumme in Mio. € | | Anzahl | | Fördersumme in Mio. € | |
| wirtschaftsnahe Infrastruktur | 6 | 12,0 % | 542,66 | 41,1 % | 5 | 12,5 % | 40,68 | 10,6 % |
| Verkehr | 4 | 7,8 % | 49,39 | 3,7 % | 4 | 10,0 % | 98,67 | 26,0 % |
| öffentliche Fürsorge | 12 | 23,5 % | 94,02 | 7,1 % | 12 | 30,0 % | 91,21 | 24,0 % |
| Städtebau, Stadt- und Regionalentwicklung | 4 | 7,8 % | 136,82 | 10,3 % | 5 | 12,5 % | 11,16 | 2,9 % |
| Digitalisierung | 2 | 3,9 % | 31,57 | 2,4 % | 0 | 0,0 % | 0 | 0,0 % |
| touristische Infrastruktur | 7 | 13,7 % | 45,49 | 3,4 % | 5 | 12,5 % | 24,66 | 6,4 % |
| Forschungsinfrastruktur | 7 | 13,7 % | 301,05 | 22,8 % | 7 | 17,5 % | 112,06 | 29,1 % |
| Klima- und Umweltschutz | 9 | 17,6 % | 120,35 | 9,1 % | 2 | 5,0 % | 6,30 | 2,0 % |
| **Gesamt** | **51** | **100 %** | **1.321,34** | **100 %** | **40** | **100 %** | **384,74** | **100 %** |

Quelle: Eigene Berechnungen und Zuordnungen auf Grundlage der Projektlisten von SAS, WRL, der Staatskanzlei Brandenburg und des Ministeriums für Kultur des Landes Sachsen-Anhalt nach der auf S. 12 f. geschilderten Methodik

Tabelle 7 **Zuordnung der Fördervorhaben im Lausitzer Revier nach Förderbereichen gemäß § 4 InvKG**

| Lausitzer Revier | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Förderbereiche | Brandenburg | | | | Sachsen | | | |
| | Anzahl | | Fördersumme in Mio. € | | Anzahl | | Fördersumme in Mio. € | |
| wirtschaftsnahe Infrastruktur | 13 | 20,0 % | 121,28 | 11,3 % | 15 | 11,1 % | 107,17 | 8,0 % |
| Verkehr | 5 | 7,7 % | 101,60 | 9,5 % | 6 | 4,4 % | 118,63 | 9,0 % |
| öffentliche Fürsorge | 18 | 27,7 % | 219,48 | 20,5 % | 49 | 36,3 % | 231,61 | 17 % |
| Städtebau, Stadt- und Regionalentwicklung | 1 | 1,5 % | 33,13 | 3,1 % | 11 | 8,1 % | 369,33 | 27,4 % |
| Digitalisierung | 1 | 1,5 % | 22,10 | 2,1 % | 4 | 3,0 % | 29,26 | 2,0 % |
| touristische Infrastruktur | 8 | 12,3 % | 150,51 | 14,0 % | 21 | 15,6 % | 68,82 | 5,1 % |
| Forschungsinfrastruktur | 17 | 26,1 % | 376,42 | 35,1 % | 22 | 16,3 % | 373,01 | 27,7 % |
| Klima- und Umweltschutz | 2 | 3,0 % | 47,39 | 4,4 % | 5 | 3,7 % | 36,95 | 3,0 % |
| Naturschutz und Landschaftspflege | 0 | 0,0 % | 0,00 | 0,0 % | 2 | 1,5 % | 11,8 | 1,0 % |
| **Gesamt** | **65** | **100 %** | **1.071,91** | **100 %** | **135** | **100 %** | **1.346,59** | **100 %** |

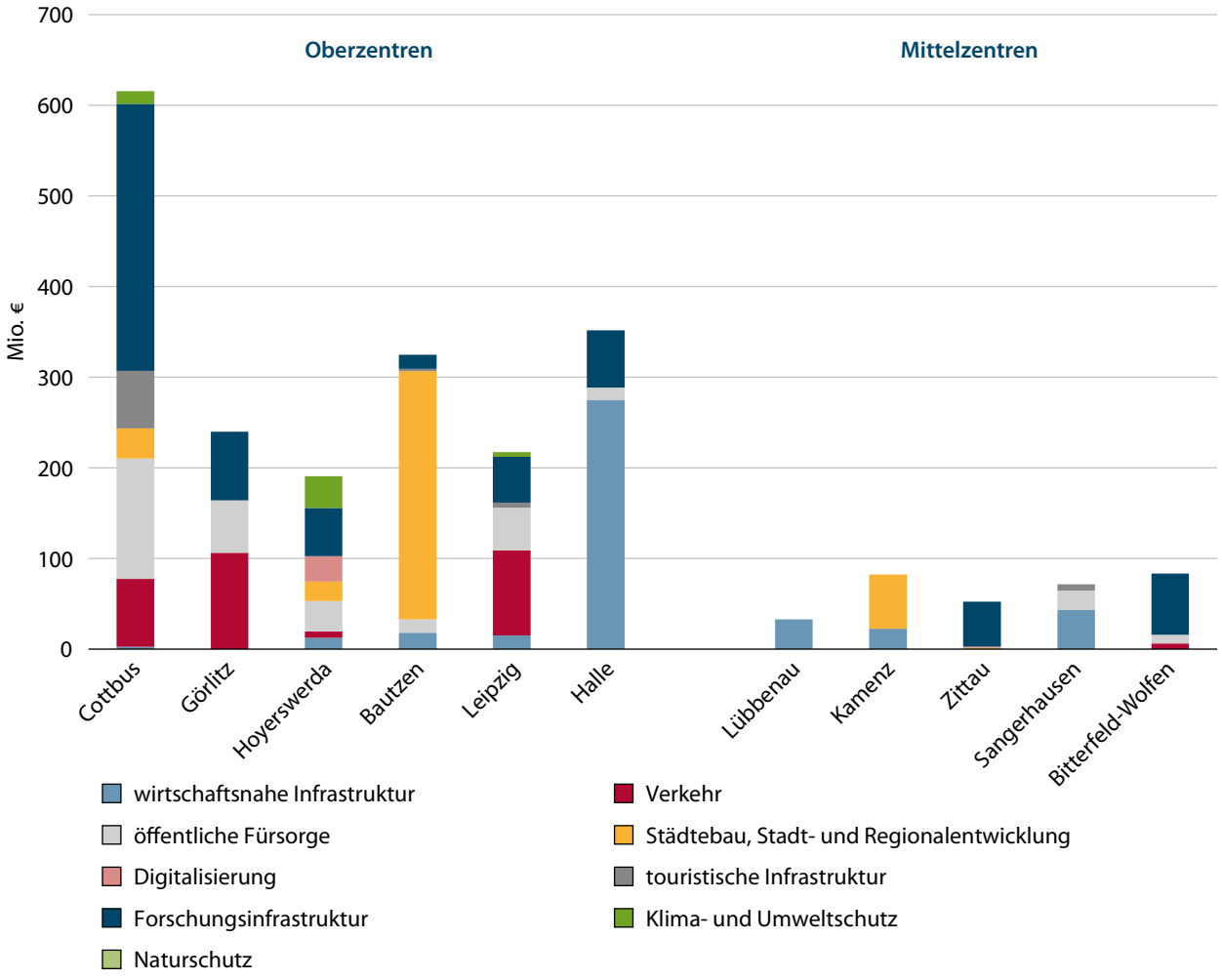
Quelle: Eigene Berechnungen und Zuordnungen auf Grundlage der Projektlisten von SAS, WRL, der Staatskanzlei Brandenburg und des Ministeriums für Kultur des Landes Sachsen-Anhalt nach der auf S. 12 f. geschilderten Methodik

In Sachsen-Anhalt sind die meisten Projekte dem Bereich öffentliche Fürsorge (12) und dem Bereich Klima- und Umweltschutz (9) zuzuordnen. Die Mittelzuweisungen in diesen beiden Bereichen machen zwar nur circa 16 % der Gesamtaufwendungen aus, gleichwohl sind sie als Förderschwerpunkte im Strukturentwicklungsprogramm des Landes nicht zu finden. Diesbezüglich scheint ein neuerlicher Abgleich zwischen geförderten Projekten und gewählten Handlungsfeldern im Strategieprogramm notwendig. Den größten Förderschwerpunkt in Sachsen-Anhalt bilden Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur, in die ca. 543 Mio. € und damit 41 % der Landesmittel fließen. Daneben absorbiert der Forschungssektor knapp 23 % der bisher zugesagten Landesmittel (310 Mio. €). Diese Fokussierung findet sich auch im Strukturentwicklungsprogramm des Landes im Handlungsfeld Wertschöpfung und Innovation wider. Daneben werden Energie, Mobilität und Logistik sowie Tourismus und Kultur als weitere Handlungsfelder genannt (vgl. Stabsstelle Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier 2021).

In Brandenburg stehen neben öffentlicher Fürsorge auch wirtschaftsnahe Infrastruktur und Forschungsinfrastrukturen im Fokus. Brandenburg bringt allein 35 % der Fördermittel für den Bereich Forschungsinfrastruktur auf. Prozentual ist dies deutlich mehr als in Sachsen (ca. 28 %) und Sachsen-Anhalt (ca. 23 %), der Vergleich der absoluten Summen zeigt allerdings keine eklatanten Unterschiede. Brandenburg setzt damit seinen Schwerpunkt im Bereich Forschung und Entwicklung. Dies zeigt sich auch in der Strategie des Innovationskorridors Berlin–Lausitz, der

Abbildung 5

**Verteilung der Landesmittel auf die Förderbereiche in ausgewählten Mittelzentren des Lausitzer und Mitteldeutschen Reviers**




Quelle: Eigene Berechnungen und Zuordnungen auf Grundlage der Projektlisten von SAS, WRL, der Staatskanzlei Brandenburg und des Ministeriums für Kultur des Landes Sachsen-Anhalt nach der auf S. 12 f. geschilderten Methodik

auf Innovationen, die Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastruktur, Gewerbegebiete und Wissenstransfer abzielt (vgl. Land Brandenburg 2021).

In den drei Strategieprogrammen der Länder (Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt) wird Digitalisierung als wichtiges Transformationsfeld identifiziert. Die Auswertung der Förderbereiche zeigt allerdings, dass Digitalisierungsvorhaben lediglich eine untergeordnete Rolle bei der Vergabe der Projekte spielen. Hierfür gibt es zwei Mutmaßungen: Zum einen scheint der Digitalisierung nicht die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet zu werden, die sie angesichts ihrer globalen transformativen Rolle erhalten sollte. Zum anderen ordnen sich Vorhaben, die digitale Produkte und Anwendungen integrieren, anderen Hauptthemen unter. Digitalisierung muss somit als Querschnittsthema gedacht werden, das im strategischen Fortgang der Transformationskoordinierung einer deutlich stärkeren Aufmerksamkeit bedarf.

Abbildung 5 zeigt die Verteilung der Fördermittel nach Förderbereichen auf die Oberzentren / den Oberzentralen Städteverbund Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda in den Revieren sowie auf ausgewählte Mittelzentren (jene mit den höchsten Fördervolumina) in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg. Auffällig ist hier, dass die Mehrzahl der Projekte sowie die weitaus höheren Fördersummen in die Oberzentren der Reviere fließen, wodurch diese in ihrer überregionalen Bedeutung als Wirtschafts-, Innovations-, Bildungs-, Kultur- und Verwaltungszentren gestärkt werden. In den Oberzentren dominieren die Förderbereiche Forschungsinfrastruktur, wirtschaftsnahe Infrastruktur, Städtebau, Verkehr und öffentliche Fürsorge. In den Mittelzentren werden vorwiegend die Bereiche wirtschaftsnahe Infrastruktur, Städtebau und öffentliche Fürsorge gestärkt. Dort, wo es in Mittelzentren Forschungs- und Hochschulstandorte gibt wie in Zittau und Bitterfeld-Wolfen werden diese durch das InvKG auch im mittelzentralen Bereich gefördert. Damit trägt die Verteilung der Fördermittel nach Förderbereichen tendenziell dazu bei, das Zentrale-Orte-System in den Revieren zu stärken. Eine solche Zielstellung wird allerdings nicht in den Strategieprogrammen der betroffenen Länder expliziert.

Insgesamt wird deutlich, dass sich dominierende Förderbereiche in den Ländern nicht vollständig aus den Strategieprogrammen ableiten lassen. Abweichungen finden sich in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg vor allem im Bereich der öffentlichen Fürsorge, wo viele Förderprojekte verortet werden können, ohne dass dieser Bereich in den strategischen Handlungsfeldern der Programme besondere Aufmerksamkeit fände. Hier ist ein Abgleich zwischen Strukturentwicklungsprogrammen und der Steuerung der Auswahl von Förderprojekten dringend geboten.

Darüber hinaus setzen die Länder in Kohärenz zu ihren Entwicklungsprogrammen einen Fokus auf Forschungsförderung und den Ausbau wirtschaftsnaher Infrastruktur. Obgleich strukturwirksame Effekte auch von Investitionen in die öffentliche Fürsorge ausgehen können (vgl. Noack 2022: 14), sind Investitionen in diesem Bereich stets im Zusammenhang mit der Fortentwicklung der Wirtschafts- und Forschungsinfrastruktur zu denken, das heißt insbesondere in deren räumlichen Umfeld und im Kontext der damit verbundenen Anwerbung von Fachkräften. Die Bildung und Qualifizierung der Bevölkerung innerhalb der Reviere sowie die Organisation des Zuzuges von qualifiziertem Erwerbspersonal aus dem In- und Ausland angesichts einer im Kontext des demografischen Wandels rückläufigen Erwerbsbevölkerung in allen drei Revieren spiegelt sich als Förderbereich nicht ausreichend im InvKG bzw. bei der Zuordnung der Förderprojekte der Länder zu den Förderbereichen wider. Gleichwohl entfaltet dieses Thema enorme Relevanz, sollen die Fördermittel struktur- und raumwirksam werden.

# Eine gute Strukturpolitik in den Revieren braucht raumbezogene Strategien

**Eine stärker raumaffine Betrachtung und Kontextualisierung der Entwicklungen erweitert die Wirkungsbetrachtung der InvKG-Maßnahmen um den Aspekt der Raumwirksamkeit. Dazu bedarf es einer raumtypologischen und zugleich teilräumlichen Sicht auf die Braunkohleregionen.**

Die Analyse räumlicher Schwerpunktsetzungen der Mittelverteilung des InvKG für den Bundes- und den Landesarm in diesem Beitrag macht auf eine Diskrepanz aufmerksam: Es können konkrete raumbezogene Entwicklungspfade ausgemacht werden, die von der Stärkung räumlicher Zentren über Kompensationen besonders betroffener Bergbaukommunen bis hin zu regionalen Achsenförderungen reichen. Die bessere Absorptionsfähigkeit von Fördermitteln in strukturstarken und verwaltungsseitig gut aufgestellten Kommunen darf allerdings nicht dazu führen, dass Teilräume mit hohem bzw. dringendem Handlungsbedarf weiter abgehängt werden.

Diese Entwicklungen müssen in ihren Wirkungen überprüft werden, um diese dann im Rahmen der aktuell anstehenden Novellierung der Strategiepapiere zu explizieren. Im Weiteren sollten außerdem die Ergebnisse der Raumbildprozesse im Kontext informeller Planungen und Raumentwicklungen verbindlich aufgegriffen werden. Solche informellen Raumbildprozesse wurden bereits über Forschungsvorhaben des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung (IÖR) im Lausitzer und der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule (RWTH) im Rheinischen Revier initiiert. Die „Raumbilder Lausitz 2050“, vier alternative Zukunftsvisionen für die Lausitz, welche im Rahmen eines Planungslabors unter Beteiligung von Regional- und Landesplanung sowie der für Strukturentwicklung zuständigen Stellen der beiden Landesregierungen erarbeitet wurden, sollen einen Orientierungsrahmen bieten und Impulse für eine teilräumliche Prioritätensetzung bei der Projektauswahl im Rahmen der Strukturwandelförderung setzen (vgl. IÖR 2022). Auch im Rheinischen Revier gibt es mit der Raumstrategie Rheinisches Revier 2038+ ein informelles, konsensorientiertes Planungsverfahren, welches Anknüpfungspunkte, Lösungsansätze und Handlungsoptionen für ein gesamtregionales Raumbild entwickelt hat (vgl. RWTH Aachen University 2022). Diese Raumbildprozesse haben allerdings keinen formal bindenden Charakter und wurden bislang im Rahmen der formellen und informellen Planung und Raumentwicklung wenig beachtet. Als Ideengeber sind diese Leitbilder jedoch hilfreich.

Im Hinblick auf die Zuordnung der geförderten Projekte nach Förderbereichen wird deutlich, dass neben Leuchtturmprojekten mit Wirkungen auf größeren räumlichen Maßstabsebenen (regional und überregional), zum Beispiel in der Wirtschafts- und Forschungsinfrastruktur, auch kleinere Vorhaben in der Stadt- und Regionalentwicklung, im Städtebau und der zivilgesellschaftlichen Beteiligung unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger notwendig sind, um Wirkungen im Raum zu entfalten. Letztere stehen häufig in einem Zielkonflikt mit einer schnellen Verausgabung großer Fördersummen und ihrer Wirkung auf einer wirtschaftsstrukturellen Ebene. Gleichwohl wird die Bedeutung kleinerer Vorhaben für die Transformationsstimmung der Bürgerinnen und Bürger und ihre Mitgestaltungsmöglichkeiten oft unterschätzt.

Die Vielfalt der Fördermaßnahmen sowie ihre Zielrichtungen zur Bewältigung des Strukturwandels in den Revieren sind groß. Sie reichen von der Wirtschafts- und Innovationsförderung, über Klimaanpassung und den Ausbau der Digitalisierung bis hin zur Stärkung von Kultur, Tourismus sowie öffentlicher Daseinsvorsorge und Fürsorge. Um diese Vielfalt

an Themen und Fördermaßnahmen unterhalb eines gemeinsamen Daches zusammenzuführen, kann ein städtebaulich, soziokulturell, technologisch und/oder ökologisch ausgerichtetes Sonderformat der Regionalentwicklung Hilfestellung leisten. Die Effekte, welche Sonderformate auf die Blickwinkel und Denkweisen der Akteure haben können, tragen zur Attraktivität solcher Formate bei. „Neben den realen Veränderungen, die hergestellt werden, bewegen diese Sonderformate der Stadt- und Regionalentwicklung sehr viele Köpfe. Die Politiker blicken dadurch anders und viel intensiver auf die örtlichen Strukturen, die Menschen haben Anlässe und Begründungen, sich einzubringen und in einen Dialog zu kommen. Und nicht zuletzt werden die realen Lebensverhältnisse verbessert, für manche vielleicht nur ein wenig, für andere sehr stark“ (Ottersbach 2021). Sonderformate der Regionalentwicklung wie Internationale Bauausstellungen (IBAs) oder Regionalen bieten die Chance, eine einheitliche und weithin sichtbare architektonische und städtebauliche Bildsprache im Strukturwandel zu entwickeln, die in den Revieren bis heute fehlt. Lediglich Nordrhein-Westfalen schlägt diesen Weg mit einer geplanten Internationalen Bau- und Technologieausstellung (IBTA) ein. Brandenburg und Sachsen führen hierzu Diskussionen, in Sachsen-Anhalt spielen solche Überlegungen allerdings noch keine Rolle.

Diese wissenschaftlichen Analysen und Befunde sind die Grundlage für die praktische Begleitung und räumlich sensitive Politikberatung, die das Kompetenzzentrum Regionalentwicklung (KRE) des BBSR im Strukturwandel übernimmt. Sie sind ein Plädoyer dafür, dass eine gelingende Strukturpolitik für die Transformation der Reviere nicht ohne explizite raumbezogene Strategien auskommt.

# Literatur

Brachert, M.; Heinisch, K.; Holtemöller, O.; Kirsch, F.; Neumann, U.; Rothgang, M.; Schmidt, T.; Schult, C.; Solms, A.; Titze, M., 2023: Begleitende Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) und des STARK-Bundesprogramms. Zwischenbericht vom 30.06.2023. IWH Studies 6/2023. Halle (Saale). Zugriff: https://www.iwh-halle.de/presse/pressemitteilungen/detail/gutachten-zu-kohlemilliarden-transparenz-der-mittelvergabe-erhoehen/ [abgerufen am 24.11.2023].

IÖR – Leibnitz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V., 2022: Raumbilder Lausitz 2050. Orientierungsrahmen für eine länderübergreifende, nachhaltige Raumentwicklung. Dresden. Zugriff: https://transformation-lausitz.ioer.eu/fileadmin/user_upload/transformation-lausitz/files/raumlabor_dokumente/Orientierungsrahmen_Broschuere_WEB.pdf [abgerufen am 28.12.2023].

Land Brandenburg, 2021: Regionaler Zusammenhalt in Brandenburg. Eckpunkte der Regionalentwicklungsstrategie. Kabinettbeschluss vom 31.08.2021. Zugriff: https://landesregierung-brandenburg.de/wp-content/uploads/Land-BB_Regionalentwicklungsstrategie-Eckpunkte_31-08-2021.pdf [abgerufen am 24.11.2023].

MWIKE – Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, 2022: Förderverfahren für den Strukturwandel im Rheinischen Revier vereinfacht. Pressemitteilung vom 06.12.2022. Zugriff: https://www.wirtschaft.nrw/foerderverfahren-fuer-den-strukturwandel-im-rheinischen-revier-vereinfacht [abgerufen am 24.11.2023].

Noack, A., 2022: Wo Neues entsteht. Eine Kurzbilanz zu ersten Strukturfördermaßnahmen in den Braunkohlerevieren. Herausgeber: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. BBSR-Analysen KOMPAKT 07/2022. Bonn. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2022/ak-07-2022-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [abgerufen am 28.11.2023].

Ottersbach, N., 2021: Im ländlichen Raum sollen urbane Dichten entstehen. Interview zur Regionale 2025. Zugriff: https://www.broeltal.de/nachrichten/artikel/im-laendlichen-raum-sollten-urbane-dichten-entstehen.html [abgerufen am 08.11.2023].

RWTH Aachen University, 2022: Raumstrategie 2038+. Ergebnispräsentation der Mehrfachbeauftragung in Bergheim. Pressemitteilung vom 14.03.2022. Zugriff: https://www.raum-strategie.de/aktuelles/ergebnispraesentation-mehrfachbeauftragung [abgerufen am 28.12.2023].

Staatskanzlei Brandenburg, o. J.a: Das Lausitzprogramm 2038. Prozesspapier zum Aufbau von Entscheidungs- und Begleitstrukturen im Transformationsprozess. Zugriff: https://wirtschaftsregion-lausitz.de/downloads/lausitzprogramm-2038-2/ [abgerufen am 20.11.2023].

Staatskanzlei Brandenburg, o. J.b: Mit Entwicklungs- und Innovationsachsen die Hauptstadtregion stärken. Zugriff: https://www.berlin-brandenburg.de/projekte-der-zusammenarbeit/entwicklungs-und-innovationsachsen/ [abgerufen am 05.10.23].

Staatsministerium für Regionalentwicklung des Freistaat Sachsen, o. J.: Handlungsprogramm zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen des Bundes in den sächsischen Braunkohlerevieren. Zugriff: https://www.strukturentwicklung.sachsen.de/download/Handlungsprogramm.pdf [abgerufen am 20.11.2023].

Stabsstelle Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier, 2021: Strukturentwicklungsprogramm Mitteldeutsches Revier Sachsen-Anhalt. Magdeburg. Zugriff: https://strukturwandel.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Schulung/Strukturwandel/SEP/Strukturentwicklungsprogramm__Onlinefassung__barrierearm_.pdf [abgerufen am 20.11.2023].

Stabsstelle Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier, 2023: Landesrichtlinie „Sachsen-Anhalt Revier 2038“. Zugriff: https://strukturwandel.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Sonstige_Webprojekte/Strukturwandel_Kohleregion/2023-07-25_konsolidierte_nichtamtliche_Fassung_geaenderte_RL_Revier_2038.pdf [abgerufen am 04.10.2023].

Stracke, E., 2009: Communicative Validation of Interview Data. In: Chen, H.; Cruickshank, K. (Hrsg.): Making a Difference: Challenges for Applied Linguistics. Newcastle upon Tyne: 188–198.

WRL – Wirtschaftsregion Lausitz GmbH, o. J.: Projektblatt: Co-Working in Lübbenau/Spreewald. Zugriff: https://wirtschaftsregion-lausitz.de/wp-content/uploads/2021/10/Coworking-Arbeitsplaetze-Luebbenau.pdf [abgerufen am 05.10.2023].

Zukunftsagentur Rheinisches Revier, 2021: Wirtschafts- und Strukturprogramm für das Rheinische Zukunftsrevier 1.1 (WSP 1.1). Jülich. Zugriff: https://www.rheinisches-revier.de/wp-content/uploads/2022/04/wsp_1.1.pdf [abgerufen am 04.10.2023].

Zukunftsagentur Rheinisches Revier, 2023: Reviervertrag 2.0. Politische Verständigung zwischen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen sowie dem Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung. Zugriff: https://www.rheinisches-revier.de/wp-content/uploads/2023/05/Reviervertrag-2.0_Stand_30.05.2023.pdf [abgerufen am 20.11.2023].

Quelle: BBSR , Foto: Marcus Fehse/zeitort.de

**Transformation in den Braunkohleregionen**
Informationen zur Raumentwicklung Heft 3–4, Hrsg.: BBSR, Bonn 2023
zu beziehen bei: service@steiner-verlag.de, Preis 38 Euro

Der Strukturwandel in Folge des Ausstiegs aus der Braunkohlegewinnung und Braunkohleverstromung führt zu einer umfassenden ökologischen, sozialen und ökonomischen Transformation. Die drei deutschen Braunkohlereviere, das Lausitzer, das Mitteldeutsche und das Rheinische Revier, werden insofern zu Reallaboren, in denen Zukunftsvorstellungen ausgehandelt und neue soziale Praktiken erprobt werden. Diesen Transformationsprozess, der nicht nur die genannten Reviere betrifft, beleuchten die Autorinnen und Autoren dieser IzR-Ausgabe ausführlich. Sie gewähren Einblick in Landschaft, Ökologie, Demokratie, Beteiligung und Partizipation, Wirtschaft, Wissenschaft und Strukturpolitik betreffende Diskurse. Ihre inter- und transdisziplinären Ansätze regen eine systemische Betrachtung und Mitgestaltung der Transformation in den Braunkohlerevieren an.

Quelle: BBSR

**Verlassene Dörfer – neue Dörfer**
BBSR-Analysen KOMPAKT 07/2023, Hrsg.: BBSR, Bonn 2023
Kostenfreier Download unter: www.bbsr.bund.de

Bis heute sind in den drei deutschen Braunkohlerevieren über 400 Ortslagen dem Braunkohlebergbau gewichen. Die Gleichzeitigkeit des politisch beschlossenen Kohleausstiegs und des neuerlichen Abbaggerns von Dörfern im Lausitzer und Rheinischen Revier ist öffentlich umstritten und betont die Notwendigkeit des sensiblen Umgangs mit den von Umsiedlungen Betroffenen. Der Beitrag stellt daher die Perspektiven und Erfahrungen der Menschen in den Vordergrund, welche Umsiedlungen erfahren haben oder denen diese künftig bevorstehen. Die Forschungsergebnisse des Kompetenzzentrums Regionalentwicklung des BBSR in Cottbus zeigen, dass Umsiedlungsprozesse nicht nur den Verlust lokaler Identität und das Zusammenbrechen dörflicher Strukturen bedeuten können. Sie bieten auch Potenziale hinsichtlich der ökonomischen Besserstellung in der neuen Siedlung, der Entstehung vielfältiger sozialer Bindungen und gemeinschaftlichen Engagements sowie der Ausbildung einer neuen, die Dorfgemeinschaft verbindenden Identität.


## Herausgeber
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

## Kontakt
Christina Druffel
Hanne Selling
hanne.selling@bbr.bund.de
Dr. Anika Noack
anika.noack@bbr.bund.de

## Redaktion
Marius Matheja

## Satz und Layout
Yvonne Groh

## Druck
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

## Bestellungen
publikationen.bbsr@bbr.bund.de
Stichwort: BBSR-Analysen KOMPAKT 09/2024

Die BBSR-Analysen KOMPAKT sind kostenfrei erhältlich und auf der Homepage des BBSR als Download abrufbar: www.bbsr.bund.de

ISSN 2193-5017 (Printversion)
ISBN 978-3-98655-087-5

Bonn, 2024

**Newsletter „BBSR-Forschung-Online“**
Der kostenlose Newsletter informiert monatlich über neue Veröffentlichungen, Internetbeiträge und Veranstaltungstermine des BBSR: www.bbsr.bund.de/BBSR/newsletter