SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Szenarien länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg

Heer, Sebastian; Knippschild, Robert

Erstveröffentlichung / Primary Publication
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Heer, S., & Knippschild, R. (2021). *Szenarien länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg.* (IZS Policy Briefs, 6). Dresden: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.; Interdisziplinäres Zentrum für transformativen Stadtumbau (IZS). https://doi.org/10.26084/f51v-wx84

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

BMBF-Vorhaben „Transformationsprozess im Rahmen des Ausstiegs aus der Braunkohleförderung in der sächsischen und brandenburgischen Lausitz“

Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung

IZS Interdisziplinäres Zentrum für transformativen Stadtumbau

GEFÖRDERT VOM Bundesministerium für Bildung und Forschung

IZS Policy Briefs – Kompaktanalysen & Politikempfehlungen Nr. 6

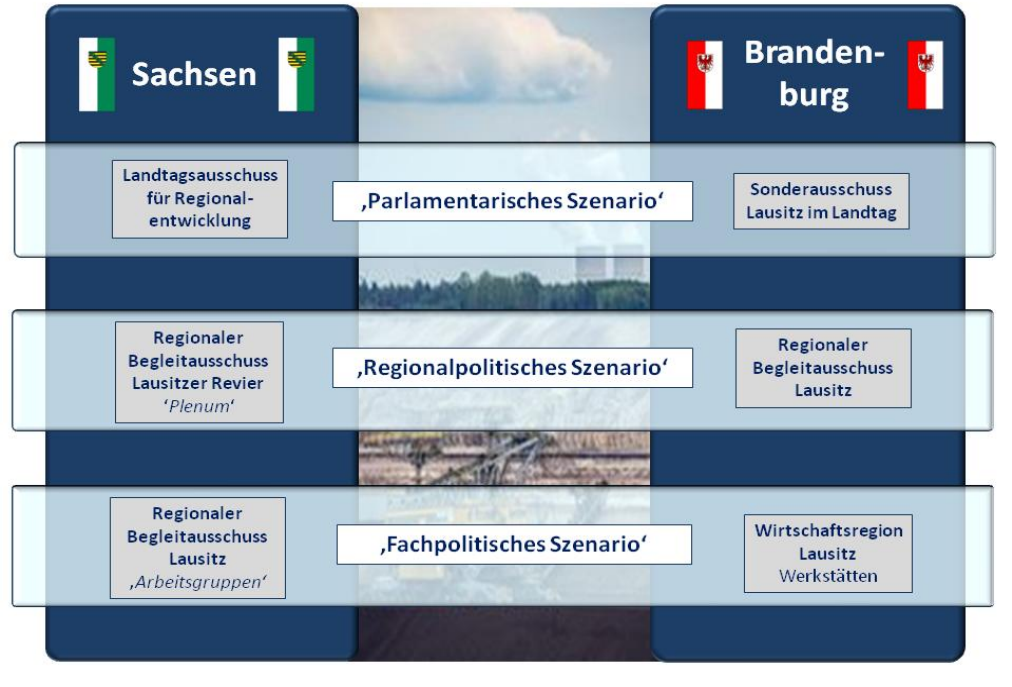
Szenarien länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg

Sebastian Heer & Robert Knippschild

IÖR | Dresden und Görlitz

20. Juli 2021

Auf einen Blick



Szenarien der Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg (eigene Darstellung)

Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung

IZS Interdisziplinäres Zentrum für transformativen Stadtumbau

GEFÖRDERT VOM Bundesministerium für Bildung und Forschung

Prozessdokumentation

Die vorliegenden Ausführungen beruhen auf einer Expertenanhörung zu den Möglichkeiten länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg im Sächsischen Landtag am 09. Juli 2021. Als Sachverständige im Ausschuss für Regionalentwicklung waren Dr. Sebastian Heer sowie Prof. Dr. Robert Knippschild vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) für eine wissenschaftliche Stellungnahme eingeladen. Die nachfolgenden Darlegungen greifen die im Ausschuss präsentierten Analysen auf und führen diese in zentralen Aspekten vertiefend weiter.

1. Rahmenbedingungen länderübergreifender Zusammenarbeit im Kontext des Lausitzer Strukturwandels

Das vorliegende Papier entwickelt ein Konzept, welche Möglichkeiten der länderübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Sachsen und Brandenburg gegenwärtig auf der Grundlage der in der jüngeren Vergangenheit implementierten Strukturentscheidungen vorstellbar sind. Kommt die Rede auf länderübergreifende Kooperation zwischen den genannten Bundesländern, dann steht aus Perspektive der Regionalentwicklung natürlich die Region Lausitz im Mittelpunkt der Überlegungen. Daher ist es sinnvoll, den Ausführungen zunächst eine komprimierte räumliche sowie politisch-administrative Bestandsaufnahme der Lausitz voranzustellen, bevor der Gedankengang weitergeführt wird über Motive sowie Anforderungen der Länderkooperation hin zu einer Analyse jener geschaffenen Strukturen, die hierfür realistischerweise in Frage kommen. Auf Grundlage all dessen wird schließlich ein Vorschlag in drei Szenarien abgeleitet, wie die Zusammenarbeit in Strukturwandelfragen zwischen Sachsen und Brandenburg aussehen könnte.

1.1 Ausgangslage der Lausitz

Die Lausitz, auf die sich die folgenden Betrachtungen hinsichtlich eines Zusammenwirkens von Sachsen und Brandenburg räumlich beziehen, erstreckt sich über eine Fläche von rund 11.500 km^2 in einem Dreieck zwischen Dresden, Görlitz und Berlin über den Süden des Bundeslandes Brandenburg und den Nordosten Sachsens. Charakteristisch ist eine vergleichsweise große naturräumliche, sozio-ökonomische als auch kulturelle Heterogenität: Neben einem polnischen Teil der Lausitz lassen sich im Wesentlichen das Lausitzer Gebirge, die Oberlausitz im Süden sowie die nach Norden hin abfallende Niederlausitz unterscheiden. In der Lausitz leben heute ca. 1.16 Millionen Einwohner, unter ihnen das kleinste slawische Volk der Sorben, welche eine der anerkannten nationalen Minderheiten in Deutschland darstellen.[1] Ge-

[1] Für einen detaillierten Überblick zur Lausitz vgl. ZWL – Zukunftswerkstatt Lausitz (2018): Die Lausitz – Zahlen & Fakten. Cottbus: Wirtschaftsregion Lausitz.

prägt wurde die Lausitz über viele Jahrzehnte durch den seit dem 19. Jahrhundert betriebenen Abbau von Braunkohle, die industriell genutzt wurde zur Verstromung und Herstellung von Heizmitteln. Aufgrund der Knappheit anderer Energieträger im Osten Deutschlands erfuhr die Braunkohleförderung in der DDR notwendigerweise einen starken Ausbau, so dass die Lausitz die ‚Energiebezirk' des Landes darstellte – mit allen Prägungen der Wirtschafts- und Sozialstruktur, die sich damit verknüpften. Mit der Braunkohleförderung einhergehende massive Umweltfolgen, aber auch wirtschaftliches Kalkül führten bereits in den 1990er Jahren zu ersten tiefen Einschnitten im Bereich der Braunkohleindustrie, der unausbleibliche Strukturbruch der monostrukturell aufgestellten Region stellte bereits damals beide Bundesländer vor im Grunde nur gemeinsam lösbare Aufgaben.

Drei Jahrzehnte späte stellen sich abermals bzw. weiterhin Herausforderungen im Gelingen eines regionalen Strukturwandelprozesses, für dessen Verwirklichung der Bund zweistellige Milliardenbeträge an Strukturhilfen in Aussicht gestellt hat. Diese Chance für die Region zu nutzen und Investitionen für eine nachhaltige Entwicklung der Region effektiv einzusetzen, ist Aufgabe der politisch-administrativen Entscheidungsstrukturen in beiden Bundesländern. Hierbei machen nicht nur große Infrastrukturmaßnahmen wie Straßen- oder Schienenprojekte deutlich: ***Die Lausitz mag sich über zwei Bundesländer erstrecken, aber dennoch bleibt es eine Region***. Angesichts dieser Tatsache ist es in mancherlei Hinsicht sinnvoll, dass sich die beiden Bundesländer bei der Gestaltung dieses Strukturwandelprozesses miteinander abstimmen. Neben der erwähnten Infrastrukturentwicklung betrifft dies ebenso die Wirtschaftsentwicklung – plastisches Beispiel hierfür ist der Industriepark Schwarze Pumpe, direkt auf der Landesgrenze gelegen –, aber ebenso ökologische Aspekte wie Fragen des Wasserhaushalts sind nur zusammen zu bearbeiten. Kurzum, ***es gibt gemeinsame regionale Themen, die die Länder Brandenburg und Sachsen im Miteinander besser bewältigen können als im Nebeneinander***.

Hinsichtlich der ***politisch-administrativen Situation*** resultieren aus der Lage des Lausitzer Reviers über zwei Bundesländer einige Erschwernisse für die Bearbeitung des regionalen Strukturwandelprozesses. So existieren mit den Ländern Sachsen und Brandenburg jeweils zwei Einfluss- und Interessenssphären, ***zwei Ministerpräsidenten, zwei Lausitzbeauftragte, zwei Ministerialapparate*** sind vorhanden und begegnen einander auf Augenhöhe. Dies hat zur Folge, dass sich unausbleibliche Interessenkonflikte zwischen beiden Ländern nur kooperativ und nicht föderal-hierarchisch auflösen lassen. Quer zu dieser fragmentierten Akteursstruktur liegen nicht minder vielschichtige, regional zudem teils ***divergierende Interessen*** der Landkreise, Städte und Kommunen. So finden sich infolge der Verortung der Braunkohletagebaue und resultierender ***unterschiedlicher lokaler Betroffenheit vom Kohleausstieg*** durchaus ausgeprägt unterschiedliche Präferenzen und Erwartungen an die zukünftige Gestaltung des Strukturwandels. Nicht zuletzt vervollständigen ***Bund*** – die für die Umsetzung des Strukturwandels verfügbar gemachten Mittel sind Bundesmittel – sowie ***Europäische Union*** als weitere zentrale Prozess-Stakeholder gerade im Rahmen zukünftiger Fördermittelvergabe die komplexe Lausitzer Akteursstruktur.

1.2 Motive länderübergreifender Zusammenarbeit

Vor dem Hintergrund der dargestellten Ausgangslage stellt sich die prinzipielle Frage, warum länderübergreifende Zusammenarbeit in einer solchen Situation notwendig ist. Wollte man die Frage nach den Motiven für eine Kooperation beider Bundesländer in wenigen Stichworten beantworten, so lautete die Kurz-Antwort:

- (1) um das vorhandene ***endogene Entwicklungspotential*** der gesamten Region auszuschöpfen,
- (2) um regionale ***Standort-Konkurrenzen*** der Bundesländer zu vermeiden,
- (3) um ***Fördergelder effektiv einzusetzen*** im Sinne gelingender Strukturentwicklung,
- (4) um die ***Effizienz im Verwaltungshandeln*** zu steigern.

Gerade angesichts der fragmentierten räumlich-administrativen Situation ist es demnach im Sinne der Region und des Gelingens des Strukturwandels wichtig, institutionalisierte strukturelle Möglichkeiten zu schaffen, um die Regionalentwicklung Sachsens und Brandenburgs in grenzübergreifenden Aspekten abzustimmen. Somit geht es im Kern darum, durch länderübergreifende Zusammenarbeit ein ***Auseinanderfallen von sächsischer und brandenburgischer Strukturentwicklungspolitik*** zu verhindern. Aus regionalwissenschaftlicher Perspektive ist diesbezüglich festzuhalten, dass sich das Auseinanderdividieren einer peripheren, strukturschwachen, sich demographisch zudem ungünstig entwickelnden Region wie der Lausitz langfristig negativ auf deren Zukunftschancen auswirkt, sollten brandenburgische und sächsische Lausitz miteinander in wie auch immer geartete ***Konkurrenzsituationen*** geraten.

Es steht dabei zu erwarten, dass sich ebensolche Konkurrenzsituationen um Fördergelder oder Investitionsentscheidungen auch durch enge Kooperationsstrukturen nicht werden verhindern lassen. Sehr wahrscheinlich werden Verteilungskonflikte um Fördergelder und Förderprojekte auch zwischen den Bundesländern aufkommen, es werden sich nicht alle Erwartungen in der Region erfüllen lassen, und aus all dem werden sich neben distributiv geprägten Konflikten auch politische Konflikte entspinnen. Diese Begleiterscheinungen müssen berücksichtigt werden, und erste Vorboten dieser abzusehenden Verteilungskonflikte zeichnen sich auch an mancher Stelle bereits ab. Von einem regionalwissenschaftlichen Standpunkt aus würde eine Verhärtung derartiger Kontroversen die Region als Ganzes in eine ungute Lage bringen. Dementsprechend liegen hier auch die ***Hauptmotive für eine Zusammenarbeit*** beider Bundesländer: Zum einen gilt es, diese herausfordernde Konstellation zweier Bundesländer um zu verteilende Fördermittel des Bundes so gut wie möglich in der Praxis konstruktiv zu gestalten. Zum anderen ist es essentiell, nicht vermeidbare Konflikte bzw. Konkurrenzen in ihren Folgen durch geeignete Formen der Zusammenarbeit abzumildern.

Mit Blick auf beide Aufgaben darf angenommen werden, dass ihre Bewältigung umso besser glückt, je wirkungsvoller es den Ländern gelingt, miteinander zusammenzuarbeiten. Dabei geht es stets um das ***Schaffen von Möglichkeiten***, die nicht genutzt werden müssen, aber im Bedarfsfall genutzt werden kön-

nen – sofern beide Beteiligte das wünschen und die jeweilige Angelegenheit das ratsam erscheinen lässt. Denn eines steht außer Zweifel: Die in Aussicht gestellten Strukturhilfen in Milliardenhöhe bieten für die strukturschwache Region Lausitz wahrscheinlich mit Blick auf einige Jahrzehnte einmalige, über Generationen nicht wiederkehrende Gelegenheiten. Gerade deshalb ist es geboten, die beträchtlichen Finanzmittel im Sinne einer Perspektiven eröffnenden Regionalentwicklung einzusetzen und Chancen nicht infolge unterschiedlicher landespolitischer Zuständigkeiten oder unzureichender Kooperation ungenutzt zu lassen.

Nicht zuletzt würde eine stärker institutionalisierte länderübergreifende Zusammenarbeit die ***Effizienz im Verwaltungshandeln*** steigern. Eine Verständigung auf Leitlinien und Prioritäten in der Strukturentwicklung würde länderübergreifende Abstimmungen weniger aufwendig machen und beschleunigen, indem fall- bzw. projektbezogene Einzelfallabstimmungen vermieden oder zumindest in Umfang und Tiefe reduziert würden.

1.3 Anforderungen an die Zusammenarbeit beider Bundesländer

Für die Ausgestaltung einer solchen Kooperation zwischen den Ländern lassen sich daraus einige Anforderungen[2] bzw. Konstruktionsmerkmale ableiten. Vorausschickend ist festzuhalten, dass länderübergreifende Zusammenarbeit zwischen Brandenburg und Sachsen ***über eine ad hoc-Ebene hinausgehend institutionalisiert*** werden sollte. Entsprechend sollte Zusammenarbeit in Fragen des Lausitzer Strukturwandels zwischen den Bundesländern

- ***verstetigt*** werden, also zeitunabhängig angelegt sein,
- ***personenunabhängig*** angelegt werden, also Institutionen als handelnde Akteure zusammenbringen,
- ***verbindlich*** geregelt werden,
- ***professionalisiert*** werden, also von Akteuren bzw. Strukturen getragen werden, die für diesen Zweck spezialisiert sind und befähigt werden,
- ***transparent*** ausgestaltet werden, d. h. nachvollziehbar für alle Akteure und regionalen Stakeholder.

Konkret bezogen auf die regionale Situation und Aufgabenstellung in der Lausitz lässt sich aus diesen Institutionalisierungsmerkmalen ein gewisses ***Anforderungsprofil an die länderübergreifende Zusammenarbeit*** umreißen, fünf Aspekte scheinen dabei von herausgehobener Bedeutung.

[2] Dazu ebenfalls Heer, Sebastian / Knippschild, Robert (2020): Governance-Struktur für eine abgestimmte Regionalentwicklung der Lausitz. Praxisorientierte Handreichung Nr. 4. Dresden und Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, S. 3f.

(1) Schaffung von Möglichkeiten zum Austausch in Fragen des Strukturwandels

Über institutionalisierte Strukturen des regelmäßigen Austausches sollte die Möglichkeit geschaffen werden, um auf Expertise, Erfahrung sowie Reflexion aus dem Nachbar-Bundesland zurückgreifen und inhaltliche Entscheidungen der Regionalentwicklung auf eine gemeinsame Basis stellen zu können. Im Fokus steht hierbei Abstimmung in all ihren Facetten, beginnend mit Information über Austausch bis hin zu gemeinsamen Vorgehen – da wo sachlich angezeigt und von beiden Seiten für zielführend erachtet. Diese Abstimmung sollte ***thematisch klar auf den Strukturwandel begrenzt*** sein, um funktionale Überlappungen mit anderen bestehenden Abstimmungsgremien zwischen den Ländern wie etwa der Steuerungsrunde der Staatskanzleien (CdS-Steuerungsrunde) zu vermeiden.

Auf welchem politischen Niveau diese Abstimmung erfolgt, richtet sich natürlich danach, wie weit beide Länder zu gehen bereit sind und wie eng sie eine Kooperation gestalten möchten. In ganz praktischer Hinsicht betrifft das etwa die Frage, ob eine auszubauende Zusammenarbeit auf einer ***Fachebene*** anzusiedeln ist oder auch eine Vertiefung der ***politischen Zusammenarbeit*** beider Länder umfassen soll. Vom regionalwissenschaftlichen Standpunkt betrachtet gibt es eine Reihe von Gründen für eine institutionalisierte Kooperation auch auf politischer Ebene, wenngleich eine solche politische Vertiefung über das Maß des Bestehenden hinaus derzeit nicht auf der Agenda beider Landesregierungen erkennbar scheint. Insofern ist es eine unerlässliche Voraussetzung für die Ausgestaltung tragfähiger Kooperationsstrukturen, im Vorfeld realistische politische Möglichkeitsfenster in beiden Bundesländern auszuloten und zu berücksichtigen.

(2) Anschlussfähigkeit zu bestehenden Strukturen herstellen

Bereits existierende Strukturen mit Tätigkeitsbezug zur Gestaltung bzw. Administrierung des Lausitzer Strukturwandels sollten für den Zweck länderübergreifender Zusammenarbeit ***funktional sowie strukturell integriert*** und sinnvoll genutzt werden. Der Schlüssel zum wünschenswerten Funktionieren von Zusammenarbeit ist nicht zuletzt eine gute ***Anschlussfähigkeit der kooperierenden Strukturen zueinander***, wobei hierfür die Rolle im Strukturgefüge sowie der funktionslogische Charakter der betreffenden Strukturen zentrale Kriterien darstellen.

(3) Keine zusätzlichen Strukturen schaffen

Es gilt mit dem zu arbeiten und das in geeigneter Weise anzuordnen bzw. aufeinander zu beziehen, was an Arbeits- und Fachstrukturen ***bereits vorhanden*** ist und keine weiteren, zusätzlichen Strukturen für den Zweck der Kooperation zu konzipieren. Denn neu geschaffene Strukturen benötigen eine Findungszeit bis zum einwandfreien Funktionieren, erhöhen die Unübersichtlichkeit auf dem Akteurstableau, gestalten Abstimmungsprozesse komplexer, und verursachen nicht zuletzt zusätzliche Kosten bzw. belasten die ohnehin knappen Kapazitäten in den Verwaltungen. All dies – das lehrt die Erfahrung – macht eine Vertiefung der Zusammenarbeit nicht wahrscheinlicher.

(4) Zusammenarbeit von funktional-äquivalenten Strukturen auf Augenhöhe

Für ein konstruktives Miteinander ist es von Vorteil, vorzugsweise funktionslogisch ähnlich konzipierte, im Funktionsgefüge idealerweise analog angelegte Strukturen in beiden Bundesländern für eine engere Kooperation in Betracht zu ziehen. Zum einen erleichtert die vergleichbare Verortung im strukturpolitischen Gefüge eines Bundeslandes eine ***Zusammenarbeit auf Augenhöhe*** – und die braucht es für ernstgemeinte Kooperation. Zum anderen erhöht eine ***ähnliche Funktionslogik*** und ein daraus resultierend ähnliches Erwartungsprofil, was an die kooperierenden Strukturen herangetragen wird, das gegenseitige Verständnis füreinander und mindert vermeidbare Reibungsverluste.

(5) Wahrung verfassungsrechtlicher Rahmenbedingungen politischer Willensbildung und Rechtsetzung

Hierbei handelt es sich im Grunde um eine ***verfassungsrechtliche Selbstverständlichkeit***, dennoch sei dieser Aspekt angesprochen, da sich gerade an dieser Stelle zuweilen Missverständnisse auftun und als Gegenargument für eine vertiefte länderübergreifende Zusammenarbeit herangezogen werden. Gemeint ist in diesem Zusammenhang, dass infolge einer Zusammenarbeit die jeweilige ***Handlungsautonomie der Länder nicht eingeschränkt*** werden darf, d. h. aus der Abstimmung ***keine Handlungsautomatismen*** gleich welcher Art ableitbar sein und keine Widersprüche zum Rechtsetzungsverfahren der Länder entstehen dürfen. Mit Blick auf die länderübergreifende Zusammenarbeit im konkreten Lausitzer Fall scheint dies allerdings vergleichsweise unproblematisch lösbar, da Kooperation im hier gemeinten Sinne primär eine Abstimmung adressiert und keine politischen Entscheidungsprozesse herbeiführt. Ergänzend kommt hinzu, dass die Ergebnisse einer solchen Abstimmung zur Erlangung rechtlicher Verbindlichkeit ohnehin die Entscheidung der jeweiligen etablierten Gremien benötigen – legislativ betrachtet die Landtage, exekutiv betrachtet neben den Landesentwicklungsgesellschaften insbesondere die interministeriellen Arbeitsgruppen (IMAG) der Länder.

2. Analyse der gegenwärtigen Situation länderübergreifender Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg

Die Kompaktanalyse des gegenwärtigen Standes der länderübergreifenden Zusammenarbeit beider Bundesländer greift das Selbstverständnis auf, dass angewandte wissenschaftliche Politikberatung ***evidenzbasiert*** zu sein hat, also auf der Grundlage empirischer Fakten aufbaut, wie sie sich darstellen. Insofern sind unsere Überlegungen in erster Linie an der Praxis und deren Erfordernissen orientiert und geleitet von der Berücksichtigung dessen, was im Lichte der Tatsachen realistisch ist. All dies ist vor dem Hintergrund eines aktuellen regionalwissenschaftlichen Kenntnisstandes zu beachten. Konkret bedeutet das für das Ausloten von Möglichkeiten der länderübergreifenden Kooperation, zu schauen welche politischen Setzungen es gibt, welche Leitplanken künftiger Strukturentwicklung gezogen worden sind, und welcher Gestaltungsspielraum für weitere Strukturüberlegungen einer Zusammenarbeit sich somit gegenwärtig auftut. Ziel der nachfolgenden Ausführungen ist damit zum einen, jene Eckpunkte aufzuzei-

gen, die den ‚Ist-Zustand' und damit den ***aktuellen Korridor praxisrelevanter Diskussionsbeiträge*** abstecken. Zum anderen gilt es, jene existierenden Strukturen im gegenwärtigen Strukturgefüge beider Länder auszumachen, die für eine vertiefende Zusammenarbeit sinnvoller Weise in Frage kommen.

Nicht zuletzt aufgrund seiner Relevanz ist das Thema länderübergreifender Zusammenarbeit längst kein unbeschriebenes Blatt mehr, denn beide Bundesländer haben schon vor einiger Zeit diesbezügliche Strukturentscheidungen getroffen. Zur Vollständigkeit der Bestandsaufnahme gehört dabei die rückblickende Feststellung, dass mit der Wirtschaftsregion Lausitz im Grunde bereits das schon einmal vorhanden war, was für eine konstruktive Zusammenarbeit der beiden Bundesländer in Fragen des Lausitzer Strukturwandels kein Nachteil gewesen wäre: eine ***gemeinsam von allen Gebietskörperschaften der Lausitz getragene Strukturentwicklungsgesellschaft***. Aus mancherlei politischen sowie pragmatischen Erwägungen, die hier nicht Gegenstand der Reflexion sind, wurde von diesem gemeinsamen sächsisch-brandenburgischen WRL-Modell abgerückt. In der Folge haben beide Bundesländer eigene Strukturen für die Umsetzung des Kohleausstieges in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsgebiet geschaffen, auf diese Strukturkulisse soll ein systematischer Blick insbesondere hinsichtlich der Rolle, die diese Strukturen im Strukturgefüge übernehmen, sowie ihres funktionslogischen Charakters geworfen werden.

Es existiert eine ganze Reihe von politischen Strukturen und Gremien, in denen die beiden Bundesländer Sachsen und Brandenburg unterschiedlich intensiv zusammenarbeiten. Dazu zählen etwa das Bund-Länder-Koordinierungsgremium, die beiden Ministerpräsidenten (‚Lausitzkonferenz') und die entsprechend zuständigen Ministerien – in Sachsen das Staatsministerium für Regionalentwicklung (SMR) sowie in Brandenburg die Staatskanzlei – stehen miteinander in verschiedenen Formaten (z. B. ‚Revierausschuss') in Kontakt. Hinzu kommen die jeweiligen Lausitz- bzw. Revierbeauftragten beider Bundesländer, die sich ebenfalls in regelmäßig etwa in Jour fixe-Treffen austauschen. Diese Formen der politischen Zusammenarbeit auf exponierter Steuerungsebene sollen dabei explizit nicht Teil vertiefender Betrachtungen sein, vielmehr liegt der Schwerpunkt auf den ***länderspezifischen Strukturen*** **zur** ***Bearbeitung des Strukturwandels*** in Brandenburg und Sachsen. Sie werden im Folgenden in komprimierter Form vorgestellt und analysiert.

2.1 Situation in Brandenburg

Zu jenen Strukturen, die in Brandenburg auf die eine oder andere Weise mit der Bearbeitung von Strukturwandelfragen befasst und für eine länderübergreifende Zusammenarbeit prinzipiell interessant sind, zählen die Wirtschaftsregion Lausitz, der Regionale Begleitausschuss Lausitz sowie der Sonderausschuss ‚Strukturentwicklung in der Lausitz' im Brandenburgischen Landtag.

(1) Wirtschaftsregion Lausitz – WRL

Die Wirtschaftsregion Lausitz entstand vor mehr als 10 Jahren aus der Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, einer regionalen Wirtschaftsförderungsgesellschaft brandenburgischer Landkreise. Mit dem Beitritt der sächsischen Landkreise Görlitz (2017) sowie Bautzen (2019) wurde aus der Wirtschaftsregion Lausitz ein sowohl administrativ länderübergreifendes als auch räumlich die gesamte

Lausitz umspannendes Instrument mit dem Ziel, regionale Fragen des Strukturwandels miteinander zu bearbeiten. In ihrer Trägerschaft befand sich auch die Zukunftswerkstatt Lausitz, die sich über mehrere Jahre der Erarbeitung eines Leitbildes für die zukünftige Entwicklung der Region ‚nach der Kohle' widmete. Mit dem Ausstieg der beiden sächsischen Landkreise zum Jahresende 2020 ist die Wirtschaftsregion Lausitz nunmehr wieder ein regional auf die brandenburgischen Landkreise Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße, Elbe-Elster sowie die kreisfreie Stadt Cottbus konzentrierter Zusammenschluss. Die einst kommunal getragene Struktur agiert nach dem Einstieg des Landes Brandenburg in einer zwar nicht formal, aber faktisch stark an die einer ***Landesentwicklungsgesellschaft*** erinnernden Rolle, wobei der Schwerpunkt der Tätigkeit weiterhin auf der Koordinierung des Braunkohleausstiegs und des Strukturwandels liegt.

Diesbezüglich liegen die Kernaufgaben der Wirtschaftsregion Lausitz in der Koordinierung von Projektvorschlägen, der Projektentwicklung bzw. -qualifizierung, der Projektpriorisierung, sowie in der Vorbereitung von Förderempfehlungen für die Beschlussfassung durch die interministerielle Arbeitsgruppe des Landes Brandenburgs (IMAG).[3] Zur Erfüllung insbesondere der mit der Weiterentwicklung sowie Qualifizierung von Förderprojekten in Zusammenhang stehenden Funktionen verfügt die WRL über eine ausdifferenzierte Arbeitsstruktur von fünf thematischen Werkstätten zu den Bereichen

(a) Unternehmen, Wirtschaftsentwicklung, Fachkräftesicherung

(b) Innovation und Digitalisierung

(c) Infrastruktur und Mobilität

(d) Daseinsvorsorge, ländliche Entwicklung, ‚smart regions' sowie

(e) Kultur, Kreativwirtschaft, Tourismus, Marketing.

Diese Fachwerkstätten, in denen das Land Brandenburg jeweils mitarbeitet, bieten interessante Ansatzpunkte für länderübergreifende Abstimmungsprozesse mit der Wirtschaftsregion Lausitz, die ihrerseits ***funktionslogisch*** den Charakter einer ***Fachstruktur*** aufweist.

(2) Regionaler Begleitausschuss Lausitz

Daneben existiert in Brandenburg ein Regionaler Begleitausschuss für den Strukturwandel in der Lausitz. Seine Existenz geht zurück auf Forderungen aus der ‚Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung' (KWSB), welche die Bereitstellung von Strukturwandelgeldern mit der Einsetzung eines regionalen Begleitausschusses verknüpft hat. Fixiert im ‚Lausitzprogramm 2038' – dem brandenburgischen Handlungsleitfaden für die Gestaltung des Strukturwandels – bestehen dessen wesentliche Aufgaben in Brandenburg in der Beratung der Landesregierung sowie der Fortschreibung des ‚Lausitzprogramms'.[4] Zu diesem Zweck ist die Zusammensetzung der im Begleitausschuss versammelten Mitglieder sehr breit angelegt und bindet neben Akteuren aus Politik, Ge-

[3] Staatskanzlei Brandenburg (2020): Das Lausitzprogramm 2038. Potsdam: Staatskanzlei Brandenburg, S. 25f.
[4] Ebd., S. 24.

bietskörperschaften und Verwaltung ebenso Vertreter aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft ein.[5] Diese werden einerseits von der Landesregierung im Begleitausschuss über den aktuellen Stand sowie geplante Schritte der Landesregierung informiert, andererseits trägt die umfassende Besetzung des Regionalausschusses zum Herstellen eines breiten gesamtgesellschaftlichen Konsenses bei.

Analytisch betrachtet agiert der brandenburgische Begleitausschuss Lausitz somit in der Rolle eines ***Forums regionalpolitischer Willensbildung***. Dieses weist mit der Aggregation verschiedener Vorstellungen hinsichtlich der zukünftigen Strukturentwicklung sowie einer Teilhabe- und Kommunikationsfunktion zur Herstellung eines allgemeinen Konsenses in Teilen ein quasi-parlamentarisches Funktionsprofil auf. Der Begleitausschuss besitzt somit den ***funktionslogischen Charakter einer dezidiert politischen Struktur***, getragen von der brandenburgischen Staatskanzlei, deren Chefin konsequenterweise auch den Vorsitz im Begleitausschuss führt.

(3) Sonderausschuss ‚Strukturentwicklung in der Lausitz' im Brandenburgischen Landtag

Als weitere für eine Kooperation in Frage kommende Struktur gerät der Sonderausschuss ‚Strukturentwicklung in der Lausitz' in den Blick, der im Brandenburgischen Landtag wirkt. Hierbei handelt es sich um einen Sonderausschuss, d. h. einen auf Antrag der Fraktionen eingesetzten und nicht direkt aus der Geschäftsordnung des Landtages hervorgehenden Ausschuss des Landesparlaments. Seine Aufgabe liegt – verkürzt formuliert – in der parlamentarischen Begleitung und Kontrolle des Strukturwandelprozesses. So verzeichnet der Einsetzungsantrag[6] des öffentlich tagenden ‚Sonderausschusses Lausitz' neben dem Herstellen von Transparenz ebenso das Zusammenführen sowie Bearbeiten all jener Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes auftun.

Der Sonderausschuss agiert somit in der Rolle eines Parlamentsausschusses, dessen Geschäftsverhalten sich in der parlamentarischen Praxis kaum von jenem ordentlicher Parlamentsausschüsse unterscheidet. Analytisch erklärt sich die Existenz eines Sonderausschusses, da es keinen sogenannten „Spiegelausschuss" zu einem Regionalentwicklungsministerium wie etwa in Sachsen gibt, da in Brandenburg die Zuständigkeit für den Lausitzer Strukturwandel in der Staatskanzlei liegt. Insofern verwundert es nicht, dass sich etwas Vergleichbares in Sachsen nicht findet, denn Aufgaben, die in Brandenburg der Sonderausschuss übernimmt, werden in Sachsen vom Landtagsausschuss für Regionalentwicklung mit übernommen. Funktionslogisch weist der Sonderausschuss somit unverkennbar den ***Charakter einer parlamentarischen und damit politischen Willensbildungsstruktur*** auf.

[5] Ebd., Anlage.
[6] Siehe https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/parladoku/w7/drs/ab_1800/1819.pdf (Zugriff vom 13.07.2021)

2.2 Situation in Sachsen

Im Freistaat Sachsen stellt sich die Lage[7] der für eine Länderzusammenarbeit in Frage kommenden Strukturwandelakteure auf den ersten Blick recht ähnlich dar. Bei näherem Hinsehen indes offenbaren sich einige teils auch systemische Unterschiede, die in der Ausgestaltung der Kooperation adäquat zu berücksichtigen sind. Grundsätzlich interessant für eine Integration im Zuge der Kooperation zwischen den Ländern sind hierbei die Sächsische Agentur für Strukturentwicklung (SAS), der Regionale Begleitausschuss für das Lausitzer Revier, sowie der Ausschuss für Regionalentwicklung im Sächsischen Landtag.

(1) Sächsische Agentur für Strukturentwicklung – SAS

Zur Bewältigung des Kohleausstieges – in Sachsen liegen anteilig zwei von drei der deutschen Braunkohlereviere – hat der Freistaat im Herbst 2019 die Sächsische Agentur für Strukturentwicklung (SAS) gegründet. Damit verlor die Mitgliedschaft der sächsischen Landkreise Görlitz und Bautzen in der vormals für die gesamte Lausitz zuständigen Wirtschaftsregion Lausitz ihre Grundlage, und mit SAS und WRL stehen sich nun in Brandenburg und Sachsen zwei Gesellschaften auf Augenhöhe gegenüber. Dabei stellt sich für die SAS die Schwierigkeit, neben dem Lausitzer ebenso das Mitteldeutsche Revier im Förderprojektgeschehen zu administrieren – und damit in doppelter Hinsicht vor einem länderübergreifenden Aktionshorizont tätig zu werden. Ebenso wie im brandenburgischen Pendant hält das Land eine Mehrheitsbeteiligung an der SAS, die im sächsischen Förderstrukturgefüge in der Rolle einer typischen ***Landesentwicklungsgesellschaft*** fungiert. Nach dem Ausstieg der sächsischen Landkreise aus der WRL übernimmt die SAS für den sächsischen Teil der Lausitz die einst gemeinsam mit Brandenburg angegangenen Aufgaben. Im Wesentlichen zählen dazu Aspekte der Projektentwicklung, des Fördervollzug sowie die Übernahme einer Geschäftsstellenfunktion im Förderverfahren. Insbesondere letztere unterscheidet die SAS etwas von der WRL, denn obschon beide Entwicklungsgesellschaften in vergleichbarer Rolle aktiv werden, übernimmt die SAS in Sachsen etwas eher verwaltungsorientierte bzw. bürokratische Funktionen, zugleich werden einige in Brandenburg bei den WRL-Werkstätten liegende inhaltlich-materielle Funktionen in Sachsen von den regionalen Begleitausschüssen wahrgenommen. Gleichwohl besteht kein Zweifel am ***funktionslogischen Charakter*** der SAS als einer ***Fachstruktur***.

(2) Regionaler Begleitausschuss für das Lausitzer Revier

Wie sein gleich benanntes Pendant in Brandenburg verdankt der sächsische Regionale Begleitausschuss für das Lausitzer Revier seine Existenz ebenfalls Empfehlungen der ‚Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung' (KWSB). Da Sachsen neben dem Lausitzer Revier mit dem Mitteldeutschen Revier ein zweites vom Ausstieg aus der Braunkohle betroffenes Gebiet aufweist, findet sich mit dem Regionalen Begleitausschuss für das Mitteldeutsche Revier eine parallele Landesstruktur. Ungeachtet dessen ist die Rolle des sächsischen Begleitausschusses in mancherlei Hinsicht vielschichtiger angelegt als in Brandenburg. So finden sich im Funktionsprofil des Regionalen Begleitausschusses einerseits Aufgaben wie Projektpriorisierung und Projektauswahl anhand eines

[7] Für administrative wie inhaltliche Einzelheiten des Förderprozesses siehe das Handlungsprogramm des Freistaates für die Gestaltung des Strukturwandels sowie die diesbezügliche Verwaltungsrichtlinie ‚StEP Revier'.

Scoring-Systems. Andererseits werden diese klassisch fachlich ausgerichteten Funktionen de facto ergänzt um politische Funktionen, die in Richtung einer Repräsentations-, Kommunikations- bzw. Teilhabefunktion wie in Brandenburg verstanden werden können. Diese Interpretation wird etwa gestützt durch die Zusammensetzung des Regionalen Begleitausschusses, die auf eine sehr breit angelegte Einbindung vieler Interessenvertreter aus vielen Gesellschaftsbereichen ausgerichtet ist und regionale Akteure aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft einbezieht.

Festzuhalten ist, dass einige Unterschiede in der Rolle und Konzeption der in beiden Bundesländern gleich benannten Begleitausschüsse bestehen und es sich nicht um eine spiegelbildliche Konzeption handelt. Denn anders als der sächsische ist der brandenburgische Begleitausschuss nicht mit fachlichen Fragen des Förderverfahrens befasst, zudem sind in Sachsen – im Gegensatz zu Brandenburg – die Gebietskörperschaften Träger, im Fall des Lausitzer Begleitausschusses die Landkreise Bautzen und Görlitz. Der funktionslogische Charakter des Regionalen Begleitausschuss Lausitz ist daher aufgrund der beschriebenen ***Doppelfunktion*** nicht so eindeutig bestimmbar wie jener des brandenburgischen Gegenübers, denn der sächsische Begleitausschuss ist konzipiert als ***Struktur mit sowohl fachlichem als auch politischem Funktionsprofil***. Einschränkend ist anzumerken, dass der sächsische Begleitausschuss Ende Juni 2021 erstmals zu einer echten Arbeitssitzung zusammengekommen ist und sich daher noch nicht abschließend sagen lässt, welche der beiden Funktionen in der Arbeitspraxis des Begleitausschusses überwiegt. Die Diskussionen im Vorfeld der ersten Arbeitssitzung stützen allerdings die Lesart einer Struktur mit deutlich erkennbaren politischen Zügen.

(3) Ausschuss für Regionalentwicklung im Sächsischen Landtag

Beim Ausschuss für Regionalentwicklung des Sächsischen Landtages handelt es sich um einen ordentlichen Parlamentsausschuss der Volksvertretung des Freistaates, der als parlamentarisches Gegenüber des Sächsischen Regionalentwicklungsministeriums (SMR) unter anderem auch für Fragen des Lausitzer Strukturwandels zuständig ist. Neben anderen Aspekten der Regionalentwicklung des Landes liegen seine Aufgaben in den Bereichen parlamentarischer Begleitung, Reflexion sowie Kontrolle des Gesamtprozesses. Mitsamt einer Kommunikationsfunktion sind sie damit einem klassischen parlamentarischen Profil zuzurechnen, der Ausschuss weist somit funktionslogisch den klaren Charakter einer parlamentarischen, d. h. eindeutig ***politischen Willensbildungsstruktur*** auf.

2.3 Schlussfolgerungen

Mit Blick auf das Ziehen eines kurzen Zwischenfazits bezüglich der sechs sich für eine vertiefte länderübergreifende Zusammenarbeit anbietenden und analysierten Strukturen bleibt Dreierlei zu konstatieren:

- (1) Sachsen und Brandenburg haben für die Bearbeitung des Lausitzer Strukturwandels insbesondere in den beiden letzten Jahren einige Strukturen und Akteure geschaffen. Überlegungen hinsichtlich der Zusammenarbeit beider Bundesländer in Fragen des Strukturwandels dies- und jenseits der Landesgrenze können somit auf ein etabliertes Akteurstableau zurückgreifen, die ***strukturellen Voraussetzungen für Weiterentwicklungen sind folglich vorhanden***.

- (2) Die in Sachsen und Brandenburg entstandene ***Strukturkulisse ist nicht spiegelbildlich bzw. funktional äquivalent angelegt***. Dies markiert den föderalistischen ‚Normalfall' und ist eine jener Hürden, die länderübergreifende Zusammenarbeit in so manchen Konstellationen der Bundesrepublik zu nehmen hat. Am deutlichsten tritt diese Tatsache am Beispiel der regionalen Begleitausschüsse zu Tage, die in beiden Bundesländern einen durchaus ***unterschiedlich akzentuierten Funktionscharakter*** aufweisen.

- (3) Ungeachtet dieser verschiedenen Ausgestaltungsdetails erscheint es aus regionalwissenschaftlicher Sicht sowie im Interesse einer nachhaltig positiven Entwicklung der gesamten Region angeraten, die ***Zusammenarbeit*** innerhalb dieser Strukturkulisse über die Ländergrenze hinweg zu ***intensivieren***, soweit erforderlich zu ***harmonisieren*** und zu ***institutionalisieren***.

3. Vorstellbare Szenarien zukünftiger Zusammenarbeit beider Bundesländer

Eines der zentralen Gütekriterien für Vorschläge hinsichtlich der Ausgestaltung länderübergreifender Zusammenarbeit ist deren Praxistauglichkeit. Für eine solche Ausrichtung an den Erfordernissen des Alltags ist es essentiell, Optionen passfähig zu den tatsächlich vorfindbaren Gegebenheiten zu entwickeln. Insofern wird nachfolgend nach dem Reflektieren des ‚Soll' und dem Blick auf das ‚Ist' nun der Versuch einer Synthese unternommen unter der Maßgabe, wie beides konstruktiv zusammengebracht werden könnte. Dies macht abermals eine ***Differenzierung notwendig*** in der Frage, welche Form der länderübergreifenden Zusammenarbeit realistisch scheint. Vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit getroffenen Entscheidungen geht es daher an dieser Stelle nicht (mehr) um Optionen gemeinsamer Richtungsentscheidungen auf höchster landespolitischer Ebene – diesbezüglich können die Beschlüsse aus Dresden und Potsdam als klares Signal verstanden werden. Was sich vielmehr nach den regionalpolitischen Weichenstellungen in beiden Ländern als gewissermaßen kleinster gemeinsamer Nenner abzeichnet, ist zumindest die ***Schaffung einer Austauschplattform für eine kooperative Regionalentwicklung beider Länder***. Daher stellt sich gegenwärtig die Frage, wie eine solche länderübergreifende Austauschplattform aufgestellt sein könnte. Was sich dabei in der Wissenschaft und in der wissenschaftlichen Politikberatung bewährt hat, ist das ***Denken in Szenarien unter Angabe der jeweiligen Funktionsprämissen***. Dies gilt insbesondere in dynamischen Lagen – und der Strukturwandel in der Lausitz ist fraglos eine solche dynamische Gemengelage, die am ehesten durch Szenarien erfassbar wird. Aus diesem Grund soll im Folgenden ein Vorschlag zur Vertiefung der länderübergreifenden Zusammenarbeit in drei vorstellbaren Szenarien skizziert werden, wobei die drei entworfenen Szenarien (1) parlamentarischer, (2) regionalpolitischer bzw. (3) fachpolitischer Natur sind.

3.1 ‚Parlamentarisches Szenario'

Im ‚parlamentarischen Szenario' zielte die Zusammenarbeit auf eine vertiefte Kooperation zwischen dem ***Ausschuss für Regionalentwicklung im Sächsischen Landtag*** und dem ***Sonderausschuss ‚Strukturentwicklung in der Lausitz' des Brandenburgischen Landtages***. Dies erscheint insoweit schlüssig, als trotz mancher Einschränkung feststellbar ist, dass der brandenburgische Sonderausschuss Lausitz in wesentli-

chen Aspekten ein funktionales Äquivalent zum sächsischen Ausschuss für Regionalentwicklung darstellt. Hier würden einander zwei in ihrer Funktionslogik eindeutig politisch ausgerichtete Strukturen auf Augenhöhe begegnen, denn es handelt sich in beiden Fällen um parlamentarische Gremien, in denen gewählte Abgeordnete der jeweiligen Länder zusammenkommen. Ein pragmatisch orientierter Ansatz für eine Kooperation könnte so aussehen, dass sich eine Gruppe aus jedem Ausschuss regelmäßig zum Austausch zu länderübergreifenden Aspekten des Lausitzer Strukturwandels trifft. Personell sowie funktionslogisch naheliegend wäre, die Gruppe aus den Obleuten[8] bzw. den fachpolitischen Sprechern der beteiligten Fraktionen zusammenzusetzen.

Gegen ein derartiges Modell spräche zunächst nichts erkennbar Zwingendes, womöglich nachteilig vor dem Hintergrund wünschenswerter Gleichwertigkeit könnte sich der unterschiedliche Status beider Ausschüsse auswirken. Während der sächsische Ausschuss ein ordentlicher Fachausschuss ist, handelt es sich beim brandenburgischen Pendant um einen Sonderausschuss quasi im Sinne eines ‚Sondertatbestandes', dessen Einsetzung in jeder Legislaturperiode neu zu erwirken ist. Abgesehen hiervon allerdings könnte eine solche Form des Austausches auf parlamentarischer Ebene ohne größere Hürden funktionieren und auch vergleichsweise unkompliziert, zeitnah und kostengünstig implementiert werden. Einschränkend muss im Blick behalten werden, dass beide parlamentarische Gremien relativ weit weg vom tatsächlichen Fördergeschäft mit konkreten Projektvorhaben agieren, welches den regionalen Strukturwandel in der Praxis prägt. Die Rolle einer parlamentarischen Zusammenarbeit wäre – der Funktionslogik beider Ausschüsse entsprechend – einerseits dezidiert politisch, andererseits fiele deren Rolle auch ***mehr begleitend als aktiv gestaltend*** aus. Ein solches Szenario kann funktionieren, wenn der Wille zur politischen Zusammenarbeit in beiden Landtagen mehrheitlich vorhanden ist.

3.2 ‚Regionalpolitisches Szenario'

Demgegenüber etwas voraussetzungsreicher gestaltete sich ein ‚regionalpolitisches Szenario', in dem die Zusammenarbeit zwischen dem ***sächsischen Regionalen Begleitausschuss*** für das Lausitzer Revier und dem ***brandenburgischen Regionalen Begleitausschuss*** Lausitz organisiert würde. Wie im vorangegangenen Kapitel ausgeführt, weisen beide Begleitausschüsse einen etwas unterschiedlich akzentuierten Funktionscharakter auf. Dies sollte keineswegs als Ausschlusskriterium für eine konstruktive Zusammenarbeit beider Strukturen verkannt werden – allerdings ist es bei einer möglichen Kooperation entsprechend zu berücksichtigen. Im Kern betrifft dies insbesondere den sächsischen Begleitausschuss aufgrund seiner Doppelfunktion aus politischen und fachlichen Aufgabenanteilen. ***Voraussetzung*** und Funktionsprämisse für eine zweckmäßige Zusammenarbeit mit dem brandenburgischen Begleitausschuss wäre, diese Funktionsvermengung aufzulösen – vorzugsweise durch die ***Ausdifferenzierung der Arbeitsstrukturen des sächsischen Begleitausschusses***. Im Zuge einer solchen Ausdifferenzierung wäre die Ausbildung von zwei prinzipiellen Strukturen vorteilhaft. Zum einen sollte eine dezidiert politische Struktur im Sinne eines wie auch immer benannten ***‚Plenums'*** geschaffen werden, welches Entscheidungen berät, Möglichkeiten zur

[8] Bei Obleuten handelt es sich um jene Abgeordnete einer Fraktion, die im Ausschuss die Facharbeit ihrer Fraktion federführend koordinieren. Vgl. Schöne, Helmar/Heer, Sebastian (2020): So arbeitet der Sächsische Landtag. Rheinbreitbach: NDV, S. 65.

Meinungsäußerung bietet und letztlich Entscheidungen zur Projektauswahl trifft. Momentan verfügt der sächsische Begleitausschuss – sieht man von den funktional eher als nachgelagert zu betrachtenden Interessengruppen ab – allein über eine solche ‚Plenar-Struktur'. Zu deren Ergänzung empfiehlt sich daher zum zweiten die Etablierung einer Fachstruktur in Gestalt von ***Facharbeitsgruppen***, die sich im Rahmen des sächsischen Begleitausschusses vertieft mit Sachfragen befassen und diese zur Entscheidung durch ein ‚Plenum' vorbereiten. Wie sich rasch zeigt, sind strukturelle sowie funktionale Parallelen zu einem klassischen Parlament unübersehbar, was angesichts der symbolischen Nebenrolle der sächsischen Begleitausschüsse als faktische Foren regionalpolitischer Willensbildung nicht weiter überrascht.

Für eine Zusammenarbeit mit dem brandenburgischen Begleitausschuss – seinerseits ein durch und durch politisches Gremium – käme daher auch allein ein ***‚Plenum' des sächsischen Begleitausschusses als dessen politische Teilstruktur*** in Frage. Andernfalls wären absehbare Schwierigkeiten der Kooperation resultierend aus unterschiedlichen Rollenverständnissen und andersartigen Funktionserwartungen die Konsequenz. Um die Personenzahl im Interesse der Arbeitsfähigkeit überschaubar zu halten, müssten sich beide Begleitausschüsse auf einige Repräsentanten verständigen, die sich in einem zu klärenden festen Turnus miteinander kooperativ ins Benehmen setzen. Ein regionalpolitisches Szenario wie hier skizziert würde eine politisch-substantielle Zusammenarbeit über die Ländergrenzen hinweg ermöglichen, freilich mit allen Begleiterscheinungen, die demokratisch-pluralistische Willensbildung mit sich bringt. Dies allerdings würde aufgewogen durch den ***Zugewinn an regionaler Inklusivität, Teilhabe und Kommunikation*** – allesamt Erfolgsbedingungen für einen gelingenden Strukturwandel gemeinsam mit den Betroffenen in der Region. Funktionsvoraussetzung für all dies ist jedoch, das sei abermals herausgestellt, eine echte Ausdifferenzierung von politischen und fachlichen Arbeitsstrukturen im sächsischen Begleitausschuss.

3.3 ‚Fachpolitisches Szenario'

An diese gleiche Funktionsvoraussetzung knüpft auch das ‚fachpolitische Szenario' an, in dem die Zusammenarbeit konzipiert würde zwischen den ***Werkstätten der Wirtschaftsregion Lausitz*** (WRL) und jenen ***Arbeitsstrukturen des sächsischen Regionalen Begleitausschusses*** Lausitz, welche – nach einer Ausdifferenzierung – mit der Facharbeit befasst sind. Insofern liegt auch in diesem Szenario die Herausforderung in der klaren, auch strukturell schlüssig zu vollziehenden Abgrenzung jener Doppelfunktion, die der sächsische Begleitausschuss übernimmt. Die Prämisse für das Funktionieren dieses Szenarios ist somit die Existenz funktionstüchtiger, effektiver Arbeitsstrukturen in Gestalt von Unterausschüssen bzw. Arbeitsgruppen. Diese wären ***primär mit fachlichen Fragen***, sehr wahrscheinlich dann auch kleinteiligeren Sachaspekten des Strukturwandels in der sächsischen Lausitz befasst und damit ein ähnlich gelagertes Gegenüber für die thematischen Werkstätten der WRL. Folglich konzentrierte sich eine länderübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen des dargelegten ‚fachpolitischen Szenarios' auch auf ein fachliches Niveau, was angesichts der eher zurückhaltenden Position beider Bundesländer bezüglich einer vertieften politischen Kooperation in der Vergangenheit als Argument für dieses Szenario spricht.

Für eine gelingende Zusammenarbeit ist es dabei keineswegs notwendig, dass sich der sächsische Begleitausschuss Lausitz dabei in irgendeiner Form bei Herausbildung bzw. Zuschnitt seiner Facharbeitsstrukturen am Format der WRL-Werkstätten orientiert – wenngleich dies sicher keinen Nachteil darstellte. Praktisch könnte eine Zusammenarbeit so entworfen werden, dass sich je nach fachspezifischer Frage Mitglieder der entsprechenden WRL-Themenwerkstatt mit ihren fachlichen Pendants aus den mit eben jenen Fragen befassten Fachstrukturen des sächsischen Begleitausschusses austauschen. Die Zahl der hierfür in Frage kommenden Personen dürfte aufgrund der Natur von Ausdifferenzierungsprozessen, die immer auch Spezialisierungsprozesse sind, ohnehin überschaubar bleiben und ‚Kooperationstandems' ergäben sich im Grunde von selbst. Der als ***Funktionsprämisse*** für dieses Szenario zugrunde liegende ***Ausdifferenzierungsprozess im sächsischen Begleitausschuss*** ist dabei keineswegs illusionär, denn nahezu jede mit komplexen Aufgaben konfrontierte Institution spezialisiert sich im Laufe ihrer Tätigkeit und differenziert entsprechende Arbeitsstrukturen aus. Funktionieren kann ein solches ‚fachpolitisches Szenario', wenn die strukturelle Ausdifferenzierung im sächsischen Begleitausschuss gelingt – dann existierten zwei funktionale Äquivalente, die miteinander auf eine rein fachliche Ebene fokussiert zusammenarbeiten können.

Abb. 1: Szenarien der Zusammenarbeit zwischen Sachsen und Brandenburg (eigene Darstellung)

4. Fazit – Komplementäre und miteinander kombinierbare Szenarien

Was bleibt am Ende mit Blick auf die dargelegten drei Szenarien möglicher Zusammenarbeit von Sachsen und Brandenburg zu konstatieren?

- Zunächst, und dies ist in praktischer Hinsicht eine durchaus wichtige Feststellung, lässt sich sagen, dass sämtliche potentiell für eine vertiefte Kooperation in Frage kommende ***Grundstrukturen der drei Szenarios*** – nämlich die Wirtschaftsregion Lausitz, die Begleitausschüsse sowie die Parlamentsausschüsse in Sachsen und Brandenburg – ***bereits vorhanden*** sind. Es müsste keine neue Struktur geschaffen werden, die zu klärende Frage ist die einer funktionierenden Kombination geeigneter Partner. Die als Funktionsvoraussetzung benannte Ausdifferenzierung von Facharbeitsstrukturen im sächsischen Begleitausschuss ist zwar eine unabdingbare Prämisse. Allerdings wird sie früher oder später ohnehin einsetzen, muss also nicht initiiert, allenfalls mit dem Sachverstand eines ‚politischen Ingenieurs' gestaltend begleitet werden. Dass die Sächsische Agentur für Strukturentwicklung (SAS) im Zusammenhang möglicher Kooperationsszenarien nicht stärker einbezogen wurde, geht auf deren ausgeprägt administratives, auf die Abwicklung des Fördergeschäfts konzentriertes Funktionsprofil zurück.

- Noch wichtiger ist hervorzuheben, dass die drei vorgestellten ***Szenarien keine zueinander alternativen Optionen*** darstellen. Vielmehr handelt es sich im komplementäre – d. h. miteinander auch ***problemlos kombinierbare Varianten***, die auch ausnahmslos gut miteinander funktional harmonieren können. Dies resultiert aus der Tatsache, dass die entworfenen Szenarien mit ihren unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – parlamentarisch, regionalpolitisch, fachpolitisch – bewusst auf unterschiedlichen Ebenen der Willensbildung bzw. Facharbeit angesiedelt sind und damit unterschiedliche Akteure zusammenbringen, unterschiedliche politische bzw. fachliche Ressourcen in ihre Zusammenarbeit einbinden sowie unterschiedliche institutionelle Interessen adressieren. Kurzum: sie behindern einander nicht, vielmehr kann beispielsweise ein ‚parlamentarisches Szenario' ganz ohne erwartbare Schwierigkeiten gemeinsam mit einem ‚fachpolitischen Szenario' funktionieren.

- Abschließend seien zwei Fragen für das weitere Arbeiten mit den vorgeschlagenen Szenarien in der politischen Praxis angerissen. Zum einen stellt sich die Frage, welches der Szenarien ***realistisch umsetzbar*** erscheint. Diesbezüglich ist anzumerken, dass alle drei Szenarien auf der Basis der Gegebenheiten, einer Passung zu diesen und vor dem Hintergrund einer Praxistauglichkeit konzipiert wurden, so dass sich unmittelbar keine Zweifel an der prinzipiellen Umsetzbarkeit dieser Szenarien aufdrängen. Welches Szenario zum anderen ***wünschenswert*** erscheint, ist eine aus wissenschaftlicher Perspektive nur schwierig zu beantwortende Frage. Denn dies richtet sich nach den politischen Präferenzen und der Agenden der handelnden Akteure in Sachsen und Brandenburg, eine vertiefte Kooperation würde schließlich auf ihren Schultern ruhen und müsste von ihnen mit Leben – sprich: ernsthaft Geteiltem – gefüllt werden. Aus regionalwissenschaftlicher Sicht wäre dabei im Sinne einer Entwicklung der gesamten Region Lausitz eine gestaltende Form der Zusammenarbeit sicher zuträglich.

Verweise

- Heer, Sebastian / Knippschild, Robert (2020): Governance-Struktur für eine abgestimmte Regionalentwicklung der Lausitz. Praxisorientierte Handreichung Nr. 4. Dresden und Görlitz: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, S. 1-15; https://doi.org/10.26084/cfzt-2y87

- Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung (2020): Handlungsprogramm zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen des Bundes in den sächsischen Braunkohlerevieren. Dresden: Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung, Zugriff über https://www.medienservice. sachsen.de/medien/ medienobjekte/134939.

- Sächsisches Staatsministeriums für Regionalentwicklung (2020): Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung zum Sächsischen Strukturentwicklungsprogramm in den Braunkohlerevieren (RL-StEP Revier), https://www.strukturentwicklung.sachsen.de/ download/Foerderrichtlinie.pdf.

- Schöne, Helmar / Heer, Sebastian (2020): So arbeitet der Sächsische Landtag. Rheinbreitbach: NDV.

- Staatskanzlei Brandenburg (2020): Das Lausitzprogramm 2038. Prozesspapier zum Aufbau von Entscheidungs- und Begleitstrukturen im Transformationsprozess. Potsdam: Staatskanzlei Brandenburg; https://lausitz-brandenburg.de/wp-content/uploads/2020/09/Lausitzprogramm-2038_20200914.pdf

- ZWL – Zukunftswerkstatt Lausitz (2018): Die Lausitz – Zahlen & Fakten. Bad Muskau: Wirtschaftsregion Lausitz.