

Michael Kolocek

# STRUKTURWANDEL IM RHEINISCHEN REVIER

## Kurzfassung

Insgesamt sind für die Gestaltung des Strukturwandels im Rheinischen Revier 15 Mrd. Euro angesetzt. Für die förderpolitische Umsetzung dieser Mammutaufgabe wurde die Zukunftsagentur Rheinisches Revier (ZRR) gegründet. Das Projekt Zhoch3 (Z<sup>3</sup>) stellte eine Lücke zwischen dem Lebensalltag der vom Strukturwandel betroffenen Menschen und den Institutionen, die ihn umsetzen sollen, fest. Bei der örtlichen Bevölkerung ist die Zukunftsagentur beispielsweise unbekannt. In den Gesprächen mit Bewohner\*innen stellte sich auch heraus, dass die Bewohnerschaft unzufrieden mit der Verwendung der Fördergelder ist. Die Kritik zeigt, dass in der Region kein gemeinsames Verständnis über die Zielsetzungen des Strukturwandels besteht. Die Zukunftsagentur ist allerdings mit dem Dilemma konfrontiert, dass die Bewohner\*innen wenig Interesse haben, an Workshops teilzunehmen, die einen regional-gesellschaftlichen Diskussionsprozess über die mit dem Strukturwandel verfolgten Ziele und Visionen in Gang bringen sollen.

Einerseits stellt es eine große kommunikative Herausforderung dar, den konkreten Mehrwert solcher Veranstaltungen für die lokale Bevölkerung aufzuzeigen. Andererseits sind die Menschen vor Ort vielfach auch einfach müde von der langen Zeit der Unsicherheit aufgrund der braunkohlebedingten Umsiedlungen und wenig offen für weitere – eventuell noch essenziellere – Veränderungsprozesse. Ziel des Beitrags ist es zu skizzieren, wie schwierig sich die Umsetzung eines Strukturwandelprozesses gerade in einer so großen und heterogenen Region wie dem Rheinischen Revier gestaltet.

## Einleitung

Das Handwörterbuch der Stadt- und Regionalentwicklung (ARL 2019) umfasst über 3.000 Seiten mit insgesamt 284 Beiträgen zu Themen der Stadt- und Regionalentwicklung. Zu diesen Themen zählen unter anderem der Demografische Wandel, der Klimawandel, der Landnutzungswandel sowie der Soziale Wandel. Ein eigener Beitrag zum Strukturwandel ist im Handwörterbuch nicht zu finden. Aus einer linguistischen Perspektive ist Strukturwandel ein Begriff, der einer weiteren Konkretisierung bedarf. Diese Konkretisierung erfolgt entweder über zuspitzende Adjektive – sozialer oder nachhaltiger Strukturwandel (IASS 2020); gerechter Strukturwandel (Kolde 2020); präventiver Strukturwandel (Gärtner & Frenzel 2014) – oder räumliche bzw. sektorspezifische Verortungen: Der Strukturwandel in der Lausitz / im Ruhrgebiet / im Saarland / im Rheinischen Revier / in der Landwirtschaft / in der Arbeitswelt. Die räumliche Verortung zielt meist auf die regionale Ebene (regionaler Strukturwandel). In der Regel ist der Begriff Strukturwandel „ökonomisch geprägt [...] und umschreibt einen Prozess, in dem wirtschaftliche, politische und technologische Umbrüche auch eine Veränderung kollektiver Handlungsmöglichkeiten, institutioneller Ordnungen und gesellschaftlicher Machtverhältnisse nach sich ziehen“ (Herberg et al. 2021: 11). Mit dem Strukturwandel verwandt, allerdings nicht gleichbedeutend, ist der Begriff der Transformation, die letztlich auch Ausgangspunkt für die Etablierung des Forschungskonzepts der transformativen Forschung (WGUB 2011; Schneidewind 2019; Kolocek & Matzke 2022) ist.

## Das Rheinische Revier

Das Rheinische Revier war über Jahrzehnte geprägt durch den Abbau von Braunkohle – und ist es bis heute. Die Braunkohletagebaue Gebiete haben die Region wirtschaftlich, vor allem aber landschaftlich massiv geprägt. Die sukzessiven Erweiterungen der mehrere tausend Hektar großen Abbaugebiete hatten zahlreiche Umsiedlungen zur Folge. Über 40.000 Menschen haben in den letzten fünf Jahrzehnten ihre Ortschaften verlassen müssen (BUND 2017).

Spätestens seit den 1990er Jahren gibt es intensive Bestrebungen seitens der Entscheidungsträger\*innen und der Bergbaubetreibenden, die Umsiedlungen möglichst sozialverträglich zu gestalten (Decker et al. 1990; Bezirksregierung Köln 2009). Die Einführung von Sozialverträglichkeitsprüfungen hat jedoch nicht verhindern können, dass sich die Umsiedlungen negativ auf das Vertrauen in politische Institutionen, das Zusammenleben und die Gesundheit der Bewohnerschaft ausgewirkt haben (Kost & Döring 2019; Krüger et al. 2022; Matzke & Kolocek 2023).

## Der Strukturwandel hat viele Gesichter

Unstrittig ist, dass ein Strukturwandel nicht einfach passiert, sondern maßgeblich von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen (Bund, Land, Bezirksregierung, Kommune) aus wiederum unterschiedlichen Sektoren mitgestaltet wird. Solch ein Gestaltungsprozess verläuft nie reibungslos. Gärtner und Frenzel (2014) unterscheiden in diesem Zusammenhang zwischen einem ungestalteten Strukturwandel (durch den Markt ergeben) und einem gestalteten Strukturwandel, der durch gezielte hoheitliche Maßnahmen der regionalen sektoralen Strukturpolitik induziert werden kann (Gärtner & Frenzel 2014: 9). Im Rheinischen Revier dominiert aktuell die Wahrnehmung eines zu gestaltenden Strukturwandels. Hierfür stehen Struktur-

## Das Projekt

In dem Verbundprojekt „Zusammenhalt hoch drei“ untersuchen und stärken die Stadt Erkelenz, der Zweckverband LANDFOLGE Garzweiler und das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gemeinsam die Daseinsvorsorge und den sozialen Zusammenhalt in ausgewählten Erkelenzer Orten. Die Ortschaften Venrath/Kaulhausen und Holzweiler sowie die Neuorte Kuckum (Neu), Keyenberg (Neu), Ober- und Unterwestrich (Neu), Beverath (Neu) liegen im Stadtgebiet Erkelenz im Rheinischen Braunkohlerevier. Durch die tagebaubedingten Planungen, Umsiedlungen und all den damit verbundenen Herausforderungen und Problemen sind gewachsene Dorfgemeinschaften und Nachbarschaften auseinandergerissen und müssen sich neu oder wieder finden.

Weitere Informationen zum Projekt: <https://kommunen-innovativ.de/zusammenhalt-hoch-drei>

fördermittel von insgesamt 15 Milliarden Euro zur Verfügung (ZRR 2021). Die derzeitigen Entwicklungen sind maßgeblich von den Entscheidungen zum vorzeitigen Ausstieg aus der Braunkohleförderung geprägt. Während für Gesamtdeutschland der Ausstieg auf das Jahr 2038 festgelegt wurde, soll in Nordrhein-Westfalen ab 2030 keine Braunkohle mehr gefördert werden. Damit steht fest, dass im Rheinischen Revier zukünftig weniger Menschen in Industriezweigen arbeiten werden, die von der Braunkohle abhängig sind, und neue Arbeitsplätze in zukunftsorientierten Segmenten (erneuerbare Energien, Forschung) entstehen sollen (Polívka et al. 2022). Das Landschaftsbild der Region, das jahrzehntelang massiv durch die Tagebaue dominiert war, wird sich nun in eine neue Richtung verändern. Beispielsweise ist auf dem Gebiet des Tagebaus Garzweiler ein großer See vorgesehen, der den Freizeit- und Erholungswert der Region steigern soll.

### Die Gestaltung des Strukturwandels

Für die Gestaltung des Strukturwandels im Rheinischen Revier wurde 2011 die Zukunftsagentur Rheinisches Revier (ZRR) gegründet (ZRR 2021). In der Zukunftsagentur sollen die Interessen von 65 Städten und Gemeinden gebündelt werden. Zu den wichtigsten Aufgaben der Zukunftsagentur gehören die Steuerung und Koordination des Strukturwandels mit zahlreichen größeren und kleineren Projekten. Im Reviervertrag 2.0 zwischen der Landesregierung Nordrhein-Westfalen und der Zukunftsagentur verpflichten sich die Unterzeichnenden dazu, „den Strukturwandel im Rheinischen Revier nachhaltig und ressourcenschonend zu gestalten, um einen zukunftsweisenden, wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandort zu sichern und einen attraktiven Lebensraum zu entwickeln“ (Landesregierung NRW & ZRR 2021: 7). Als Zukunftsfelder wurden Energie und Industrie, Ressourcen und Agrobusiness, Innovation und Bildung sowie Raum und Infrastruktur identifiziert. Die Zukunftsagentur sieht sich selbst als „Sprachrohr für den Strukturwandel“ (Website ZRR) und betont die Bedeutung der Bürgerbeteiligung bei der Umsetzung, Förderung und

Ideengenerierung zahlreicher Projekte. In der Präambel der Charta Bürgerbeteiligung Rheinisches Revier (ZRR & Zebralog 2021) heißt es hierzu: „Mit den Bürgerinnen und Bürgern soll eine gemeinsame und neue Identität für das Rheinische Revier entwickelt werden. Bürgerinnen und Bürger sollen zur Mitgestaltung des Transformationsprozesses befähigt und motiviert werden. Der Strukturwandel im Revier kann nur gelingen, wenn dieser von den Bürgerinnen und Bürgern mitgetragen wird“.

Auf der interkommunalen Ebene haben die Anrainerkommunen für alle drei Tagebaue im Rheinischen Revier Zweckverbände mit dem Ziel gegründet, die Tagebaufolgelandschaften zu entwickeln. Der Strukturwandel ist damit geprägt von der Gleichzeitigkeit zahlreicher Projekte und Prozesse mit vielen unterschiedlichen Beteiligten auf der lokalen, regionalen und Landesebene. Böschen et al. (2021) argumentieren in einer vergleichenden Untersuchung, dass der Strukturwandel im Rheinischen Revier mit Reallaboren und Realexperimenten überladen ist, während auf der anderen Seite die Braunkohleregion in der Lausitz diesbezüglich unterversorgt ist.

### Strukturwandel aus Perspektive von Z<sup>3</sup>

Auch das Forschungsprojekt „Zusammenhalt hoch drei“ verfolgt einen Reallaboransatz. Die Verbundpartner\*innen haben sich zum Ziel gesetzt, den Zusammenhalt in vom Braunkohletagebau betroffenen Ortschaften zu untersuchen und zu stärken. Hierbei wurden zahlreiche Interview-, Befragungs- und Workshopformate gemeinsam mit der Bewohnerschaft erprobt und durchgeführt. Das Projekt ist, ähnlich wie die Projekte der Zukunftsagentur, zukunftsgerichtet, wurde und wird allerdings immer wieder von aktuellen Entwicklungen eingeholt (Matzke & Kolocek 2023). Das markanteste Beispiel ist der vorzeitige Ausstieg aus der Braunkohleförderung, der 2022 im sogenannten Eckpunktepapier zwischen dem Bund, dem Land NRW und dem Bergbautreibenden (BMWK et al. 2022) vereinbart wurde. Der Ausstieg hatte zur Folge, dass einige Ortschaften nicht, wie viele Jahrzehnte lang vorgesehen, der Braunkohle weichen müssen, sondern

erhalten bleiben – allerdings nachdem die meisten Menschen aus diesen Orten in einen neuen Umsiedlungsstandort gezogen sind. Mit Blick auf den Strukturwandel hat das Projekt Zusammenhalt hoch drei folgende Beobachtungen gemacht:

(1) Bei der Bewohnerschaft ist die Akzeptanz hoheitlicher Akteure (Bund, Land, Stadt) gering. Der Frust über die Entwicklungen zum Braunkohletagebau überwiegt nach wie vor. Einige Bewohner\*innen sind darüber verärgert, dass der vorzeitige Braunkohleausstieg mit (nationalen) umweltpolitischen Argumenten begründet wurde, während dem gefühlten Recht auf Heimat sowohl von politischer Seite als auch in der Rechtsprechung kaum Gewicht beigemessen wurde. Insbesondere für die Menschen aus dem Umsiedlungsstandort kommt die Entscheidung zum Braunkohleausstieg zu spät. Sie haben sich mittlerweile im neuen Ort eingelebt.

(2) Trotz zahlreicher Beteiligungsbemühungen der Zukunftsagentur fühlen sich viele Menschen nicht abgeholt. So gaben beispielsweise in unserer Befragung (mit 361 Befragten aus den Ortschaften Venrath, Kaulhausen, Holzweiler und den neuen Orten aus dem Umsiedlungsstandort) knapp 40 % der Befragten aus den Untersuchungsräumen an, dass der Strukturwandel in der Region nicht gut moderiert wird. Die Zukunftsagentur ist bei 59 % der Befragten nicht bekannt.

(3) Bei vielen Teilnehmungsformaten ist nicht klar, wie weit das Mitspracherecht der Beteiligten greift und wie hinterher mit den Beteiligungsergebnissen umgegangen wird. Dies liegt daran, dass die Teilnehmungsformate unterschiedliche Ebenen berühren. Manchmal geht es um die gemeinsame Erarbeitung eines Zukunftsbildes, manchmal stehen harte infrastrukturelle Fragestellungen im Raum. Dies führt zu einer gewissen Unübersichtlichkeit, die wiederum in Unsicherheit mündet. Im Projekt Z<sup>3</sup> musste beispielsweise ausdrücklich kommuniziert werden, dass es sich bei einzelnen Fragen aus unserem Fragebogen um die Einholung eines Stimmungsbildes und nicht um eine Abstimmung über konkrete Sachverhalte handelte.

(4) Die Identifikation mit den kleinen Ortschaften ist deutlich größer als die Identifikation mit der Stadt Erkelenz. Die lokalen Akteure aus den Ortschaften (Dorfforen, Dorfgemeinschaften) haben hohe Bekanntheitswerte und erfahren einen großen Zuspruch. Gleichzeitig werden die Begriffsverwendungen „Rheinisches Braunkohlerevier“ (mit 56 %, N = 361) und „Rheinisches Revier“ (mit 74 %, N = 361) von einem Großteil der Bewohnerschaft abgelehnt. Auch in unseren Workshops und Einzelgesprächen wurden diese Begriffsverwendungen kritisiert. Zu einer gemeinsamen regionalen Identitätsbildung, wie sie beispielsweise im Ruhrgebiet zu beobachten ist, sind diese Begriffe damit nicht geeignet – obwohl sie im politischen und wissenschaftlichen Sprachgebrauch (auch in diesem Beitrag) häufig verwendet werden.

(5) In der Region sind viele ehrenamtlich Tätige in unterschiedlichen Funktionen aktiv. Sie organisieren Feste und andere Veranstaltungen (z.B. Schützenfest, Karneval, Sportturniere), nehmen Aufgaben in Sportvereinen wahr und sind häufig die Sprachrohre der Ortschaften bei lokalpolitischen Themen. Damit schaffen sie wichtige Voraussetzungen für eine funktionierende soziokulturelle Daseinsvorsorge, einen gestärkten Zusammenhalt und ein gutes Zusammenleben. Die Region ist auch aufgrund dieser Tätigkeiten attraktiv, sowohl für Alteingesessene als auch für Zugezogene. Wie in anderen Regionen Deutschlands auch, stoßen die Ehrenamtlichen häufig an ihre Belastungsgrenzen. Viele Ehrenamtliche sind sogenannte Mehrfachengagierte, die mehrere Positionen gleichzeitig bekleiden. Für diese Menschen ist es zeitlich kaum möglich, an weiteren Projekten zur Förderung des Strukturwandels mitzuwirken. Manchmal wird auch der Nutzen neuer Projekte seitens der Engagierten angezweifelt oder es entsteht Frust, wenn viel Geld in sogenannte Leuchtturmprojekte investiert wird, von denen nur wenige Menschen profitieren.

(6) Viele Menschen sind müde vom jahrzehntewährenden Kampf gegen die durch den Braunkohletagebau verursachten Umsiedlungen. In diesen Auseinandersetzungen hat es immer auch große Solidari-



sierungen der Ortschaften untereinander sowie mit Umweltverbänden gegeben. In den letzten Jahren wurden allerdings die Klimaaktivist\*innen, die sich beispielsweise für den Erhalt von Lützerath eingesetzt haben, von einigen Bewohner\*innen als störend wahrgenommen. Der Eindruck, dass globale Umweltkonflikte ausgerechnet bei ihnen vor der Haustür ausgehandelt werden, missfällt den Bewohner\*innen.

### Fazit

Insgesamt ist mit Blick auf den Strukturwandel im Rheinischen Revier eine Diskrepanz zwischen dem politischen und finanziellen Aufwand und der Akzeptanz der Bewohnerschaft zu beobachten. Diese Diskrepanz mag unterschiedliche Ursachen haben. Die Installation der Zukunftsagentur Rheinisches Revier als zentrale Akteurin zur Gestaltung des Strukturwandels wirkt für einige wie eine Top-Down-Entscheidung, auch wenn es sich um eine Akteurin handelt, die viele Stimmen vereinen soll. Ironischerweise soll ausgerechnet diese neue Akteurin bei der Gestaltung des Strukturwandels eine Bottom-up-Strategie fahren, die auf dem Prinzip der Partizipation beruht. Eine zusätzliche Hürde stellen schwer zu vereinbarende Interessenkonflikte dar, beispielsweise zwischen den Akteuren der Energiewirtschaft und Umweltverbänden sowie lokalpolitischen Eigeninteressen der Kommunen oder auch kleineren Ortschaften innerhalb der Kommunen. Erschwerend kommt hinzu, dass die für die Bewohnerschaft wirklich relevanten Entscheidungen (insbesondere die Entscheidung zum vorzeitigen Braunkohleausstieg) auf Landes- und Bundesebene ohne Beteiligung der Bewohnerschaft getroffen wurden.

Die Gestaltung des Strukturwandels im Rheinischen Revier kann nur gelingen, wenn noch mehr Menschen mitgenommen werden, gleichzeitig aber die Bewohnerschaft und die ehrenamtlich Engagierten aus der Region nicht überbeansprucht werden. Damit ist und bleibt die Gestaltung des Strukturwandels eine Gratwanderung.

### Der Autor

Dr. Michael Kolocek, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH;  
Michael.Kolocek@ils-forschung.de

### Literaturverzeichnis

- » Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) (Hrsg.) (2018): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover.
- » Bezirksregierung Köln (Hrsg.) (2009): Umsiedlerfibel. Ein Handbuch für die Umsiedler im Rheinischen Braunkohlenrevier. Köln.
- » Böschen, Stefan; Förster, Agnes; Letmathe, Peter; Paegert, Maren; Strobel, Eva (2021): Experiments matter: Strukturwandel als Netzwerk von Realexperimenten? In: Herberg, Jeremias; Staemmler, Johannes; Nanz, Patrizia (Hrsg.): Wissenschaft im Strukturwandel. Die paradoxe Praxis engagierter Transformationsforschung. München, S. 213–238.
- » BUND - Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (2017): Lignite Migning in the Rhineland. Garzweiler II. Düsseldorf.
- » BMWK - Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz; MWIKE NRW - Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen; RWE AG (Hrsg.) (2022): Stärkung von Versorgungssicherheit und Klimaschutz – Klarheit für die Menschen im Rheinischen Revier. Verfügbar unter: [https://www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/eckpunktepapier-rwe-kohleausstieg\\_0.pdf](https://www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/eckpunktepapier-rwe-kohleausstieg_0.pdf) [abgerufen am 04.12.2023].
- » Decker, Jochen; Ebert, Othmar; Hater, Katrin; Jansen, Thomaes; Ritscherle, Martin; Zlonicky, Peter (1990): Gutachten zur Beurteilung der Sozialverträglichkeit von Umsiedlungen im Rheinischen Braunkohlenrevier. Duisburg.
- » Döring, Martin; Kost, Susanne (2020): Garzweiler – Eine Spurensuche. Münster.
- » Gärtner, Stefan; Frenzel, Adeline (2014): Präventiver Strukturwandel. Strukturpolitische Möglichkeiten für die Innovationsregion Rheinisches Revier. Gutachten an den Landtag Nordrhein-Westfalen. Information 16/175.
- » Herberg, Jeremias; Kamlage, Jan-Hendrik; Gabler, Julia; Goerke, Ute; Gürtler, Konrad; Haas, Tobias; Löw Beer, David; Luh, Victoria; Knobbe, Sonja; Reiner mann, Julia; Staemmler, Johannes; Venghaus, Sandra (2020): Partizipative Governance und nachhaltiger Strukturwandel. Zwischenstand und Handlungsmöglichkeiten in der Lausitz und im Rheinischen Revier. IASS Broschüre. Potsdam.
- » Kolde, Lisa (2020): Die Governance des gerechten Strukturwandels: Empirische Untersuchung im Rheinischen Braunkohlerevier und Konzeptualisierung, Wuppertaler Studienarbeiten zur

- nachhaltigen Entwicklung. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie No. 21. Wuppertal.
- » Kolocek, Michael; Matzke, Felix Leo (2022): Die Geschichte transformativer Forschung. In: *pnd – rethinking planning*, (1/2022), S. 27-42.
  - » Krüger, Theresa; Kraus, Thomas; Kaifie, Andrea (2022): A Changing Home: A Cross-Sectional Study on Environmental Degradation, Resettlement and Psychological Distress in a Western German Coal-Mining Region. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 19, 7143.
  - » Landesregierung NRW; ZRR - Zukunftsagentur Rheinisches Revier (Hrsg.) (2021): Reviervertrag 2.0. Politische Verständigung zwischen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen sowie dem Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung der Zukunftsagentur Rheinisches Revier. Verfügbar unter: Reviervertrag 2.0\_26-05-2023\_final.indd (rheinisches-revier.de) [abgerufen am 22.02.2024].
  - » Matzke, Felix Leo; Kolocek, Michael (2023): Transformationsforschung in bewegten Zeiten. Auf der Suche nach neuen Wegen zur Einbeziehung der Einwohnerschaft in vom Tagebau Garzweiler betroffenen Ortschaften. *eNewsletter Bürgerbeteiligung* 1/2023.
  - » Polívka, Jan; Rademacher Eva; Schubert, Christiane (2022): Format-Oriented Regional Development as a Strategy for Proactive Transformation in the Rhenish Mining Area. *disP* 58(3), S. 49-58.
  - » Schneidewind, Uwe (2019): Die große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels. Frankfurt am Main.
  - » Website ZRR: <https://www.rheinisches-revier.de/wer/zukunftsagentur/unsere-aufgaben/kommunikation/> (Zugriff am 24.02.2024)
  - » Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderung (WBGU) (Hrsg.) (2011): Welt im Wandel Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation. Berlin.
  - » ZRR – Zukunftsagentur Rheinisches Revier (2021): Wirtschafts- und Strukturprogramm für das Rheinische Zukunftsrevier 1.1. Jülich.
  - » ZRR und Zebralog (2021): Charta Bürgerbeteiligung Rheinisches Revier. Finale Fassung. 31. März 2020.