

Kommunikation und Beteiligung – Gestaltung von Kampagnen sowie die Förderung von Netzwerken und Selbstorganisation im kommunalen Klimaschutz

Ergebnisse einer Interviewstudie aus dem Ruhrgebiet für die Praxis und zur Diskussion

Friederike Behr

Herausgeber

Universität Duisburg-Essen Fachbereich Bauwissenschaft Institut für Stadtplanung und Städtebau Prof. Dr.-Ing., M.Arch J. Alexander Schmidt Universitätsstraße 15, 45141 Essen

Autorin

Friederike Behr, Kulturwissenschaftliches Institut Essen friederike.behr@kwi-nrw.de www.kulturwissenschaften.de

Ich danke den Klimaschutzmanager/innen für die Bereitschaft mit mir ein Interview zu führen, die rege Diskussion während eines Workshops und die Kommentierung einer ersten Fassung der hier vorliegenden Veröffentlichung.

Danken möcht ich auch Sophia Alcántara (ZIRIUS - Zentrum für Interdisziplinäre Risiko- und Innovationsforschung), Jan-Hendrik Kamlage (Kulturwissenschaftliches Institut Essen) und Benjamin Best (Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie) für die hilfreichen Diskussionen und vielfältigen Anmerkungen zu der vorliegenden Broschüre und den dargestellten Inhalten.

Beiträge in der Reihe "Ergebnisse aus dem Projekt Klima-Initiative Essen für Wissenschaft und Praxis" dokumentieren die Arbeit im anwendungsorientierten Forschungsprojekt Projekt Klima-Initiative Essen. In der Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen, Stadtverwaltung und städtischen Unternehmen wurden vielfältige Fragestellungen und Forschungsfelder bearbeitet. In dieser Reihe sollen nun zentrale Ergebnisse sowohl wissenschaftlicher Art als auch Erfahrungen aus Praxiskooperation mit der Stadtverwaltung und städtischen Unternehmen präsentiert werden. Die Darstellung ist als ein Ergebnis des/der jeweilige/n Autor/in zu verstehen und muss nicht notwendigerweise die Position der Projektpartner wiedergeben. Weitere Informationen zu dem Projekt finden sich auf der letzten Seite dieses Beitrages.

Dieses Dokument und weitere Beiträge aus der Reihe "Ergebnisse aus dem Projekt Klima-Initiative Essen für Wissenschaft und Praxis" sind abrufbar unter:

https://www.uni-due.de/staedtebau/klima_initiative_ergebnisse.php

Das Projekt Klima-Initiative Essen wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen 03SF0412B gefördert.

Kontakt für Rückfragen und Austausch

Friederike Behr

Wissenschaftliche Mitarbeiterin Kulturwissenschaftliches Institut Essen Goethestraße 3, 45127 Essen 0201/7204-130 friederike.behr@kwi-nrw.de

Inhalt

I.	Einleitung			
II.	Klimaschutz in Kommunen			
	 Aufgaben im kommunalen Klimaschutz	9		
III.	Selbstverständnis und Erfahrungen kommunaler Klimaschutz-manager/innen	15		
IV.	. Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz	17		
٧.	Empfehlungen für einen langfristigen kommunalen Klimaschutz – ein Fazit	22		
Lite	eraturverzeichnis	245		
Übe	per das Projekt "Klima-Initiative Essen. Handeln in einer neuen Klimakultur"	27		

1. Einleitung

Klimaschutz auf kommunaler Ebene ist vielerorts selbstverständlich geworden. Dabei ergeben sich vielfältige Herausforderungen und Aufgaben. Insbesondere der Themenkomplex "Kommunikation und Beteiligung" fällt dabei ins Auge. Bürger/innen und Zivilgesellschaft für die Anliegen des Klimaschutzes zu sensibilisieren und zu klimafreundlichen Verhaltensweisen anzuregen, ist eine schwierige Aufgabe. Dabei geht es einerseits darum, durch den Umbau von städtischen Infrastrukturen, wie etwa des ÖPNV und der Fahrradwege, bestimmte Verhaltensweisen zu fördern. Andererseits reicht die Schaffung klimafreundlicher Infrastrukturen nicht aus, um Gewohnheiten und Routinen des Alltags, wie beispielsweise Mobilitätsentscheidungen, zu beeinflussen. Sensibilisierungsmaßnahmen können hier entsprechende Richtungen weisen. Fakt ist, dass Stadtverwaltung und Politik diese Sensibilisierungsmaßnahmen zwar umsetzen können, die tatsächliche Veränderung damit allerdings nur begleiten. Viele Veränderungen erfolgen sogar ganz ohne Einfluss der Stadtverwaltung oder Politik.

In diesem Beitrag der Reihe "Ergebnisse aus dem Projekt Klima-Initiative Essen für Wissenschaft und Praxis" werden anhand von Ergebnissen aus Interviews mit Klimaschutzmanager/innen und der Analyse von Klimaschutzkonzepten die Varianten der Ausgestaltung von Kommunikation und Beteiligung systematisiert sowie wichtige Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten des Verwaltungshandelns in diesem Bereich diskutiert. Es wird dabei deutlich, dass es unterschiedliche Wege gibt, Kommunikation und Beteiligung für den Klimaschutz in der Kommune zu gestalten, mit verschiedenen Zielen. Unterscheiden lassen sich die Wege beispielsweise anhand der gestaltenden Akteure (Verwaltung, Stadtgesellschaft oder in Kooperation) und damit verbunden an der Möglichkeit Themen zu setzen. Aus den unterschiedlichen Wegen, Kommunikation zu gestalten, resultieren wiederum vielseitige Ansprüche an Politik und Verwaltung.

Kommunikation und Beteiligung sind interpretationsoffene Begriffe. Vorab sollen die beiden Begriffe daher definiert und eingegrenzt werden.

Kommunikation dient dazu Inhalte und Anliegen zu vermitteln. Im Kontext der hier vorgestellten Maßnahmen werden zumeist konkrete Ziele mit der Kommunikation verbunden. Wie gezeigt werden wird, kann Kommunikation auf Informationsvermittlung abzielen, sowie auf die Schaffung einer Grundlage für Zusammenarbeit und Kooperationen oder auf die Förderung von Engagement und Selbstorganisation in der Stadtgesellschaft. Dies sind nur Beispiele, die für die hier vorliegende Broschüre relevant sind. Kommunikation kann auch auf anderen Wegen und für unterschiedliche Ziele erfolgen und soll hier nicht weiter eingegrenzt werden.

Beteiligung braucht immer Kommunikation und kann entsprechend der Prozesse und Ziele unterschiedenen werden. Die bekannte Leiter der Beteiligung von Arnstein (1969) unterscheidet acht Stufen der Beteiligung in den Kategorien Nichtbeteiligung, Alibibeteiligung und Beteiligung und orientiert sich an der Macht der Bürger/innen, die sie in Beteiligungsprozessen haben. Wright et al. (2010) haben der Arnsteinschen Leiter eine neunte Stufe hinzugefügt, die der Selbstorganisation. Zentraler Unterschied zwischen der achten Stufe "Entscheidungsmacht" bei Arnstein und der neunten Stufe "Selbstorganisation" nach Wright et al., besteht darin, dass die Selbstorganisation über die Beteiligung an etwas hinaus geht und hierbei selbstgewählte Themen in eigener Regie gestaltet werden. Macht muss in diesem Zusammenhang also nicht erst übertragen werden, denn es geht vielmehr um die Frage der Gestaltungsmacht. Die Überlegungen dazu stammen aus der Gesundheitsforschung. Hierbei bezeichnet Selbstorganisation einen Prozess, der durch betroffene Personen selbst initiiert wird und in dem konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. Für den kommunalen Klimaschutz sind Engagement und Selbstorganisation der Stadtgesellschaft ebenfalls relevant, wie sich beispielsweise an der Transition-Town-Bewegung zeigt. Diese Prozesse der Selbstorganisation sollten aber nicht als klassische Beteiligung verstanden werden, da sie unabhängig der Stadtverwal-

4

tung erfolgen (können). Sie können allerdings durch die Stadtverwaltung unterstützt oder angeregt werden. Darüber hinaus können auch durch Beteiligungsprozesse Engagement gefördert werden. Beispiele dafür finden sich in "Sozialen Stadtprogrammen" oder "Community Organizing".

In Abbildung 1 werden die verschiedenen Aktivitäten dargestellt und mit den Zielen und beispielhaften Maßnahmen verbunden. Deutlich wird hier, dass die Ermöglichung von Engagement und Selbstorganisation sowohl durch Kommunikation als auch durch Beteiligung erfolgen kann. In diesem Text werden die Beteiligungsmöglichkeiten und -maßnahmen nur am Rande dargestellt. Der Fokus liegt auf dem Bereich der Kommunikation. Der Einfachheit halber werden die Maßnahmen der Kategorie Ermöglichung in der Broschüre als ein dritter Typ der Kommunikation eingeordnet. In Kapitel vier werden diese Typen ausgeführt.

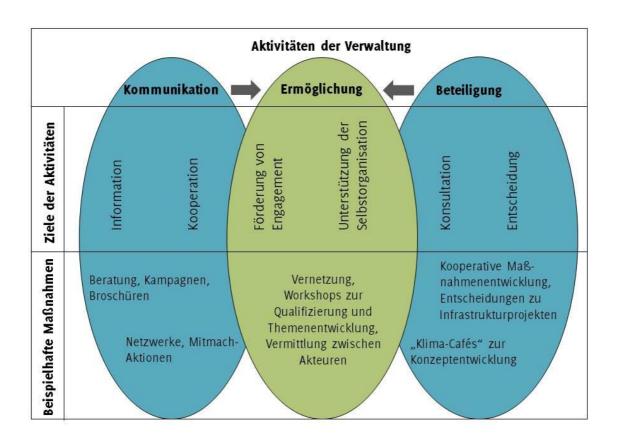


Abbildung 1: Aktivitäten der Verwaltung zur Förderung klimafreundlichen Verhaltens in der Stadtgesellschaft

Es gibt bereits eine ganze Reihe von Handreichungen und Leitfäden für die Gestaltung des kommunalen Klimaschutzes. In den Praxisleitfäden werden Fragen der Öffentlichkeitsarbeit sowie Netzwerkbildung thematisiert (z. B. Sinning et al. 2011; Difu 2011). Vermehrt rückt in den letzten Jahren aber auch das Thema Partizipation und Beteiligung in den Mittelpunkt der Veröffentlichungen (Vorwerk 2015). Inhaltlich geht es darin nicht nur um Beteiligungsprozesse mit dem Ziel der Entwicklung von Klimaschutzkonzepten. Auch die explizite Förderung von engagierten Bürger/innen und ihren Projekten wird angestrebt (z B. mit der Klima-Werkstatt Göttingen, siehe Epperlein/Holst (2015)). Mehrheitlich, so die Ergebnisse aus der hier vorliegenden Studie, nutzen Kommunen die in den Klimaschutzkonzepten skizzierten Beteiligungs- und Kommunikationswege, weniger innovative Herangehensweisen. Dies reicht aus drei Gründen nicht für einen umfassend wirksamen und kontinuierlichen Klimaschutz aus: die Klimaschutzkonzepte stellen sel-

ten (entgegen des Anspruches) einen ausführlichen lokalen Bezug her (Poppe 2014, 25), es fehlt eine konzeptionelle Ausarbeitung der Kommunikation und Beteiligung und es wird fast ausschließlich auf die Vermittlung von Wissen und die Bildung von Netzwerken gesetzt, wie gezeigt werden wird.

Der Anspruch eines umfassend wirksamen und kontinuierlichen Klimaschutzes ergibt sich aus der Komplexität und Langfristigkeit des Themas Klimaschutz. Zum Einem müssen für wirksamen Klimaschutz beispielsweise nicht nur im Bereich Mobilität Verhaltensveränderungen erzielt werden, sondern alle Klimarelevanten Verhaltensweisen adressiert werden. Es bedarf also einer Veränderung der Lebensstile als Ganzes. Zum anderen werden solche Veränderungen nicht in einer kurzen Zeitspanne erreicht. Vielmehr braucht es eine langfristige Beschäftigung mit dem Thema. Insbesondere da sich immer wieder neue Herausforderungen ergeben, neue Informationen zur Verfügung stehen oder Techniken angewandt werden könne.

Das Konzept der Klimakultur, auf welches wir uns im Rahmen des praxisorientierten Drittmittelprojekts Klima-Initiative Essen stützen, verdeutlicht die Komplexität und langfristige Perspektive: Unter Klimakultur verstehen wir ein Ensemble aus Werten, Lebensstilen, Infrastrukturen und Rahmenregeln, die durch unser Alltagshandeln, unsere Lebensweise und unsere Art des Wirtschaftens Einfluss auf das Klima bzw. die natürliche Umwelt haben. Genau genommen gibt es allerdings nicht eine Klimakultur, sondern eine Vielzahl an Klimakulturen, selbst innerhalb einer Stadt, eines Stadtteils oder einer Nachbarschaft. Individuelle Verhaltensweisen, lokale Besonderheiten, Gruppenzugehörigkeiten und weitere Aspekte können für die jeweilige Klimakultur eines Individuums oder einer natürlichen Gruppe prägend sein. Die Vielfältigkeit der Handlungsfelder und Herangehensweisen, sowie deren Komplexität und langfristige Perspektive wird mithilfe dieser Perspektive deutlich.

Vor diesem Hintergrund sollen in dem vorliegenden Beitrag die verschiedenen Herangehensweisen Kommunikation (und Beteiligung) zu gestalten, sowie deren Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten in der Verwaltung skizziert werden. Somit können die verschiedenen Möglichkeiten der Kommunikation und Beteiligung sowie ihre Implikationen nachvollzogen und für konzeptionelle Arbeiten in den Kommunen nutzbar gemacht werden. Zudem wird Kommunikation, welche darauf abzielt, Bürger/innen in ihrem Engagement zu stärken bzw. dieses anzuregen, besonders beleuchtet und neben informierende und vernetzende Kommunikation gestellt.

Im Folgenden wird nun das Vorgehen der Studie skizziert, bevor im zweiten Kapitel in das Feld des kommunalen Klimaschutzes eingeführt wird. Dazu werden zunächst die Aufgaben und die Einbindung des Themas Klimaschutz in der Verwaltung herausgearbeitet. Besondere Herausforderungen und Problem der Steuerung mit Blick auf Kommunikation und Beteiligung werden ebenso wie die Ergebnisse der Studie zur Maßnahmenumsetzung skizziert. Im dritten Kapitel rücken die Klimaschutzmanager/innen mit ihren Erfahrungen und Selbstverständnissen in den Fokus. Daran anknüpfend (in Kapitel vier) werden die verschiedenen Typen der Kommunikation und Beteiligung dargestellt, die in den Interviews identifiziert wurden. Abschließend werden in Kapitel fünf Handlungsempfehlungen formuliert. Die Handlungsempfehlungen sollen eine Hilfestellung für die Gestaltung der Kommunikation im kommunalen Klimaschutz sein und auch langfristige Perspektiven bieten. Bisweilen mögen manche Empfehlungen nicht eins zu eins umsetzbar erscheinen, an diesen Stellen kann ein Umdenken innerhalb der Verwaltung und eine andere Verankerung des Themas Klimaschutz helfen, sowohl finanzieller als auch personeller Hinsicht und auch innerhalb der gesamtpolitischen Agenda. So kann die Analyse einen neuen Blick auf Maßnahmen, deren Entwicklung und somit auch eine konkrete Anpassung der Prozesse ermöglichen.

Grünen Kästen weisen auf Beispiele hin und heben weiterführende Informationen und Interviewpassagen hervor.

Klimaschutzkonzepte und Interviews als Quellen für die Analyse

Die vorliegende Borschüre fasst die Ergebnisse aus elf Interviews mit Klimaschutzmanager/innen aus dem Ruhrgebiet und der Analyse von Klimaschutzkonzepten aus 13 Städten des Ruhrgebietes zusammen. Die Gespräche wurden mit Klimaschutzmanager/innen bzw. für das Thema Klimaschutz zuständigen Personen geführt, in dem Zeitraum von September bis Dezember 2014. Die Kommunen wurden ausgewählt, weil sie seit mindestens Juni 2011 ein Klimaschutzkonzept besitzen und eine Person eingestellt oder benannt haben, die für die Umsetzung verantwortlich sein soll. Dabei wurde angenommen, dass sich in dem Zeitraum zwischen der Fertigstellung des Konzepts bzw. der Einstellung des/r Klimaschutzmanagers/in und der Erhebung Organisationsstrukturen ausgebildet haben und erste Erfahrungen in der Umsetzung von Maßnahmen vorliegen.

Vor den Interviews wurden die Klimaschutzkonzepte der jeweiligen Stadt gelesen und die Websites auf Beispiele für Kommunikation und Beteiligung untersucht. Die Interviews wurden mit einem Leitfaden strukturiert. Zu Beginn wurden Fragen zu der Struktur des kommunalen Klimaschutzes in der jeweiligen Stadt gestellt. In zwei weiteren Blöcken sollten anhand von Beispielen Kommunikationsmaßnahmen und Beteiligungsmöglichkeiten genauer beschrieben werden. Abschließend wurde eine generelle Einschätzung der Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz abgefragt.

Die Ergebnisse der Analyse wurden nach der Auswertung gemeinsam mit einigen der Klimaschutzmanager/innen in einem Workshop am 26. Juni 2016 in Essen reflektiert und diskutiert. Dabei konnten die Interpretation der Interviews und daraus resultierende Schlussfolgerungen überprüft, validiert und eine vertiefende Diskussion erreicht werden.

Soziale und technisch-infrastrukturelle Bedingungen im Ruhrgebiet

Das Thema der Untersuchung, Klimaschutzkommunikation und Beteiligung in Ruhrgebietsstädten, ist aus zweierlei Sicht interessant. Die Transformation der Industrieregion Ruhrgebiet in eine klimafreundliche Metropole stellt nicht nur aufgrund der industriellen Prägung, sondern auch durch vorherrschende Gewohnheiten der Menschen eine Herausforderung dar. Zwei Beispiele finden sich in dem Narrativ "Autogerechte Stadt" und in der weniger stark ausgebildeten Bereitschaft sich ehrenamtlich zu engagieren.

Im Ruhrgebiet dominierte lange Zeit ein Engagement in großen Verbänden, wie Sozialverbände, Kirchen und Gewerkschaften. Eine "längere Traditionen bürgerschaftlichen Engagements im Sinne dezentralselbstgesteuerter Aktivitäten" (Dörner/Vogt 2008, 96) fehlte daher weitestgehend. In den letzten Jahren deutet sich allerdings ein Wandel an. Insbesondere jüngere Menschen brechen mit den tradierten Mustern und engagieren sich, wie auch für Deutschland insgesamt festgestellt wurde (Gensicke/Geiss 2010), vermehrt kurzfristig in Projekten und Aktionen.

Mit Blick auf gebaute Infrastrukturen wird die Autodominanz im Ruhrgebiet deutlich. Der Modal Split wird stark vom Autoanteil dominiert, auch im Vergleich zu anderen Städten in Deutschland. Die damit einhergehenden Herausforderungen für Verhaltensveränderungen beziehen sich nicht nur auf die gebauten Infrastrukturen, sondern vor allem auf Änderungen der alltäglichen Routinen und Gewohnheiten. Kommunikation und Beteiligung spielen dafür eine wesentliche Rolle, müssen aber entsprechend konzeptualisiert werden.

II. Klimaschutz in Kommunen

Klimaschutz ist ein freiwilliger Bestandteil der der kommunalen Aufgaben, wird in den vergangenen Jahren aber von immer mehr Städten und Gemeinden als eine wichtige Aktivität wahrgenommen. Die Anfänge des kommunalen Klimaschutzes finden sich bereits in den vielfältigen Initiativen der "Lokalen Agenda 21"-Prozesse (LA21) in den 1990er Jahren. Klimaschutz genoss hier eine hohe Priorität. LA21 Prozesse rückten allerdings mehr und mehr in den Hintergrund und der Fokus richtete sich auf Klimaschutzaktivitäten (Kern et al. 2005, 3; Rösler 2000, 16). Seit einigen Jahren entwickeln die Städte und Gemeinden dank einer bundesweitern Förderung immer häufiger eigene Konzepte und etablieren Managementstrukturen für das Handlungsfeld. Das Thema Klimaschutz konkretisiert sich somit auf lokaler Ebene.

Im Folgenden werden die Aufgaben im kommunalen Klimaschutz, die verwaltungsinterne Einbindung und die Steuerungsmöglichkeiten und Herausforderungen im Bereich Kommunikation und Beteiligung dargestellt. In die Darstellung fließen Erkenntnisse aus Literatur, der Analyse der Klimaschutzkonzepte, den geführten Interviews, sowie dem Workshop mit den Klimaschutzmanager/innen ein.

1. Aufgaben im kommunalen Klimaschutz

Klimaschutz gehört zu den freiwilligen Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung und ist somit keine Pflichtaufgabe. Gesetzgeberische Zuständigkeiten für klimaschutzrelevante Themen liegen auf Bundes- und Landesebene. Kommunen führen die gesetzlichen Vorgaben aus, haben aber auch durch die kommunale Selbstverwaltung in einigen Bereichen Gestaltungsmöglichkeiten. Kern et al. identifizieren vier Aufgabenbereiche, in denen Kommunen wirken können: als "Verbraucher und Vorbild", "Planer und Regulierer", "Versorger und Anbieter", "Berater und Promotor" (Kern et al. 2005, 4).

Tabelle 1: Die Rollen der Kommunen im Klimaschutz (Kern et al. 2005, 11)

	Kommune als					
Verbraucher und Vorbild	Planer und Regulierer	Versorger und Anbieter	Berater und Promotor			
►Energiemanagement in kommunalen Liegen- schaften ►Blockheizkraftwerke in kommunalen Gebäu- den ►Müllvermeidung in der kommunalen Verwal- tung	 ►Integration energetischer Standards in der Siedlungsplanung ►Anschluss- und Benutzungszwang bei Wärmenetzen ►Verbot von CO2-reichen Brennstoffen 	►Energiesparendes Bau- en bei kommunalen Wohnungsbaugenos- senschaften ►Ausbau des ÖPNV ►Mengenabhängig Müll- gebühren	►Förderprogramme für energieeffizien- te Altbau-Sanierung ►Förderprogramme zur Umstellung auf CO2-arme Brenn- stoffe ►Energieberatung			

Kommunikation und Beteiligung sind im kommunalen Klimaschutz Instrumente, um die Aufgaben umsetzen zu können. Die Relevanz von Kommunikation und Beteiligung (außerhalb der Verwaltung) sind allerdings von Bereich zu Bereich verschieden. Besonders wichtig erscheinen sie, um die eigenen Aktivitäten als Vorbild präsentieren zu können, ebenso wie generell in der Berater- und Promotorenfunktion. Informationstafeln in öffentlichen Gebäuden, Broschüren, Beratungen und Kampagnen können, ebenso wie Kooperationen, Netzwerke und Aktionen sind wichtige Grundlagen um diese Rollen erfolgreich zu erfüllen.

Mit dem Fokus auf Einbindung der Bürger/innen in kommunalen Klimaschutz formuliert das Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE) vier Herangehensweisen: "enable – befähigen und ermöglichen", "encourage – Anreize schaffen", "engage – engagieren und mobilisieren" und "exemplify – mit gutem Beispiel

voran gehen" (Stieß et al. 2013, 13 f.). Diese Kategorisierung von Instrumenten impliziert ebenfalls verschiedene Verständnisse von Veränderungsprozessen durch Kommunikation und Beteiligung:

Mit dem ersten Ansatz, "befähigen und ermöglichen", zielen Stieß et al. (2013) auf die Bereitstellung von Informationen und relevante Infrastrukturen. Anreize, ob durch Geld oder anderer Form, können durch Kommunen eingesetzt werden. Die in der Studie genannten Beispiele setzen häufig auf eine Verknüpfung von Informationen und Anreizen. Die Verwaltung kann versuchen, durch klimafreundliches Handeln eine Vorbildfunktion einzunehmen, wie beispielsweise im Bereich Beschaffung oder der energetischen Sanierung von Liegenschaften. Diese drei Herangehensweisen setzen darauf, dass durch Informationen die alternativen Handlungsweisen bewusst oder Hürden durch Vorbild oder Anreiz reduziert werden. Mit dem Ansatz "engage – engagieren und mobilisieren" fördern kommunale Verwaltungen Aktivitäten, die sich aus der Stadtgesellschaft heraus ergeben. Diese werden zumeist in einen konkreten inhaltlichen Kontext gestellt, wie die Beispiele der Studie zeigen. Die Systematisierung, wie die vom ISOE für Instrumente und Maßnahmen zur Adressierung alternativer Verhaltensweisen im Alltag (auch über Kommunikation und Beteiligung hinausgehend) genannt wurden, konzentriert sich dabei auf die Verwaltung als themensetzende und gestaltende Instanz.

Auch aus Sicht der Bundesebene stellen Öffentlichkeitsarbeit und die Einbindung der Stadtgesellschaft auf kommunaler Ebene ein wichtiges Instrument dar, Klimaschutz voranzubringen (BMU 2013, o. S.). Zudem zeichnet das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) im Rahmen des "Wettbewerbes kommunaler Klimaschutz" Projekte in der Kategorie "Klimaschutz zum Mitmachen" aus (Difu 2013, o. S.). Dennoch stehen technische Maßnahmen im Fokus von kommunalen Klimaschutzplänen oder auch den Masterplänen Klimaschutz. Diese technischen Maßnahmen, wie der Einsatz von LED-Technik bei der Straßenbeleuchtung oder energetische Modernisierung öffentlicher Liegenschaften, können durch Verwaltungen weitestgehend ohne Beteiligung der Stadtgesellschaft erfolgen. In den Konzepten finden sich zwar auch Abschnitte zu Kommunikation und Beteiligung, diese erscheinen dabei allerdings häufig als ein Mittel zur Akzeptanzbeschaffung bzw. Legitimation eingesetzt zu werden. Das Phänomen der Akzeptanzbeschaffung durch Beteiligung dokumentiert Kropp (2013) ebenfalls in anderen Zusammenhängen.

Kommunikation und Beteiligung werden somit von verschiedener Seite als zentrale Aufgaben für die kommunale Verwaltung formuliert. Eine einheitliche Definition oder eine klare Zielsetzung findet sich allerdings nicht. Die Ausgestaltung auf kommunaler Ebene ist, trotz bundeseinheitlicher Förderstruktur für kommunale Klimaschutzkonzepte, stark von lokalen Gegebenheiten abhängig, wie im Folgenden weiter ausgeführt wird.

2. Verwaltungsinterne Einbindung des Themas Klimaschutz

Die Zuständigkeiten für das Thema Klimaschutz innerhalb der Verwaltung sind in den Städten verschieden gestaltet. Kern et al. (2005) stellen drei unterschiedliche Settings dar: (1) Klimaschutz kann durch eine zusätzliche Stelle ohne besondere Weisungsbefugnis additiv erfolgen. Dies kann dazu führen, dass die Fachabteilungen keine Verantwortung für die Umsetzung von Maßnahmen übernehmen und im Falle knapper Haushaltskassen die zusätzliche Stelle schnell abgebaut werden kann. (2) Eine dezentrale Verteilung der Zuständigkeiten in den Fachabteilungen ist ebenso möglich, kann aber bei fehlender Koordination der Fachabteilung auch Beschränkungen nach sich ziehen. (3) Das integrative Modell versucht diese Schwachpunkte aufzufangen, indem eine zentrale zuständige Stelle geschaffen sowie die Kooperation mit den Fachämtern bspw. über Arbeitskreise formalisiert wird. Kern et al. (2005) sehen diese Form als erfolgversprechendste an, da die negativen Aspekte reduziert werden.

Gerade mit Blick auf die Querschnittscharakteristik des Themas Klimaschutz erscheint eine klare Einbindung relevanter Fachbereiche zentral. In einigen Kommunen wurden dazu neue Managementsysteme

innerhalb der Verwaltung und zur Einbindung relevanter Akteure aus der Stadtgesellschaft entwickelt oder eingeführt (Kreft et al. 2010). Wie sich diese Systeme langfristig und für die Maßnahmenentwicklung und - umsetzung auswirken, ist im Rahmen dieser Studie (mit einem Interview je Kommune) nicht analysierbar. Es ist jedoch deutlich, dass über themenspezifische Arbeitskreise Expertisen für den jeweiligen Bereich in der Kommune gebündelt werden und entsprechendes Wissen, ggf. auch unabhängig der für Projekte eingestellten Person, erhalten bleiben kann. Dennoch bleibt auch bei dem integrativen Modell die Frage, wie viel Zeit die einzelnen Mitglieder der Arbeitskreise aufbringen dürfen und möchten, bzw. wie viel Kapazitäten für das Führen des Managementsystems an sich von Nöten sind.

In vielen Kommunen dient der "European Energy Award" (eea) als Weg, entsprechende Kooperationen zwischen den Fachabteilungen zu etablieren und Managementstrukturen zu schaffen. In dem für das Management zentrale Energieteam sitzen Vertreter/innen aus den verschiedenen Fachbereichen. Hier wird die Umsetzung des Arbeitsprogramms abgestimmt und ein direkter Austausch zwischen den Fachabteilungen möglich. Zudem wird eine umfassende Datengrundlage für die Zertifizierung zusammengestellt.

Die Zusammenarbeit in Managementstrukturen findet allerdings in den meisten Fällen verwaltungsintern statt. Die Einbindung von Akteuren aus der Stadtgesellschaft wird in einigen Kommunen beispielsweise über Beiträte oder Klimaräte organisiert – eine Form der Eliten- bzw. Stakeholderbeteiligung.

3. Herausforderungen der Steuerung für Kommunikation und Beteiligung

Unabhängig von bestehenden Managementstrukturen lassen sich in den Interviews zwei Themen identifizieren, welche die Umsetzung von Kommunikation und Beteiligung beeinflussen: Starke Restriktionen und Rahmensetzung für die Klimaschutzmanager/innen durch die verwaltungsinterne Hierarchie, sowie die starke Projektorientierung. Beide Aspekte sollen im Folgenden skizziert werden.

Innerhalb der *Hierarchie* der Verwaltung bekennen sich in der Regel die Leitung und Bürgermeister/in zu Klimaschutzaktivitäten, ebenso wie die Mitglieder im Rat der Stadt. Im Alltäglichen rücken andere Themen allerdings in den Vordergrund, wie in diesem Zitat beispielhaft deutlich wird:

"Klimaschutz ist so ein Thema, da sagt keiner nein, wollen wir nicht, aber so richtig aktiv Geld dafür in die Hand nehmen, wollen die meisten Leute auch nicht. Und ja, der Bürgermeister hat immer gesagt, das ist gut, dass wir das machen. Aber so ganz dahinter hat er nicht gestanden. Jetzt wie ja bei dem Dezernenten, der auch sagt "Das ist gut", aber andere Sachen sind halt prioritärer." Stadt U, Zeile 186 ff.

Die nicht klimaschutzorientierte Prioritätensetzung bzw. das fehlende Wissen über Zusammenhänge im Klimaschutz führen zu einer Vernachlässigung im Bereich Kommunikation und Beteiligung. Insbesondere der Blick auf die Entwicklung der Klimaschutzkonzepte und größerer geplanter Maßnahmen machen dies deutlich. Zudem finden sich Berichte über kritische Einschätzungen der vorgeschlagenen Maßnahmen durch Politik und Verwaltungsspitze. Zwei Zitate illustrieren dies:

"Das ist nicht irgendwie, was man noch hintendran hängt, also man muss das Gesamte einfach so aufbauen, dass es halt eben auch mit Öffentlichkeit und mit Beteiligung funktioniert. Und das ist einfach noch nicht verstanden worden. Dass es nichts ist, wie Ich mach' das Konzept und am Ende mach' ich so ein bisschen Beteiligung, indem ich irgendwie eine Veranstaltung mache und dazu einen Flyer und ein Poster." Stadt R, Zeile 689 ff.

Zu einem Umweltbildungsprojekt: "Ja so ist das, ja wie oft wäscht man Wäsche? Was nutzt man für, wie warm wird das Wasser gemacht, nutzt man Trockner oder hängt man auf? Solche Sachen, ist Gedöns für jeden Politiker, aber das ist wichtig, das macht einen Unterschied." Stadt U, Zeile 535

Dem gegenüber stehen auch positive Beispiele. In einigen Städten wird das Thema Kommunikation sehr betont und es werden Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt. Die generelle Akzeptanz des Themas Klimaschutz in der Hierarchie und verwaltungsinterne Verankerung wird in diesen Interviews positiv dargestellt.

Der politische Wille das Thema Klimaschutz stark zu machen, hängt von den Mehrheiten in den jeweiligen politischen Gremien ab und ist somit an die Legislaturperioden gebunden:

"Also direkter Draht auch zu den politischen Vertretern, die ja letztendlich über Personal und Geld entscheiden, ne? Und auch über die Projekte. Und das ist ungeheuer wichtig. Das brauchen sie." Stadt D, Zeile 510 ff.

Zudem, so wird in einigen Interviews deutlich, ergeben sich verwaltungsintern Konflikte mit Einfluss auf die Positionierung des Themas Klimaschutzes. Konkret zeigt sich in den Interviews die Relevanz, das Themas Klimaschutz als Querschnitt in der Verwaltung zu verankern, Austausch auch über die Stadt hinweg zwischen Fachabteilungen zu fördern und Lernprozesse in der Verwaltungsspitze zu ermöglichen. In den meisten Interviews wurden Hinweise auf eben diese Netzwerkarbeit, internen Austausch und Weiterbildung gegeben, die aber häufig ausgebaut werden sollten. Beispielhaft wurde auf folgende Konferenz verwiesen:

Bürgermeisterkonferenz des Klima-Bündnisses der Kommunen im Kreis Wesel

Vertreter/innen der Verwaltung und Bürgermeister/innen aus dem Kreis Wesel haben im Rahmen einer Bürgermeisterkonferenz Impulse für die Klimaschutzaktivitäten aus dem Kreis Steinfurt bekommen und sich untereinander ausgetauscht. Der Kreis Steinfurt will bis zum Jahr 2050 energieautark sein und hat eine entsprechend langfristige Perspektive entwickelt, um das Ziel zu erreichen. Auf der Konferenz konnten somit nicht nur die Relevanz des Themas, sondern auch langfristige Perspektive vermittelt und die Arbeit des Klima-Bündnisses der Kommunen im Kreis Wesel präsentiert werden.

https://www.kreis-wesel.de/de/themen/klimaexpo.nrw/

Mit Blick auf die Haushaltslage der Kommunen wird schnell die zweite zentrale Herausforderung für die Steuerung der lokalen Klimaschutzaktivitäten deutlich. Durch die ausführende Funktion vieler Bundes- und Ländergesetze, die nicht immer vollständig durch die höheren Ebenen gegenfinanziert werden, entstehen insbesondere für strukturschwache Kommunen angespannte Haushaltssituationen. Um diese Mittel konkurrieren Klimaschutzaktivitäten mit Pflichtaufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. In einer Interviewpassage wurde dies folgendermaßen zusammengefasst:

"[...] gerade in NRW mit den knappen Haushalten und wo die Kommunen noch nicht mal mit den Pflichtaufgaben einigermaßen hinterher kommen, ist Klimaschutz immer mit einer der ersten Anwärter auf Rotstift[.] [U]nd das ist in erster Linie dann immer Personal und [...] wenn dann Personal im Bereich des Klimaschutzes eingespart wird, dann geht das auch immer in erster Linie einher mit der Vernachlässigung der
Öffentlichkeitsarbeit, weil man dann sagt dann, versucht man es lieber intern hier mit den strategischen
Möglichkeiten. Es gibt natürlich dann immer auch so eine Sache mit Beurteilungen schreiben für Baugutachten etc., auch das muss erledigt werden, aber je weniger Personal, desto weniger Bedeutung hat die
Öffentlichkeitsarbeit und diese ganzen kommunikativen Instrumente. Das heißt, da muss was passieren,
beziehungsweise da muss man zumindest mal den Status quo halten, aber auch das wird schwer genug."
Stadt S, Zeile 762 ff.

Kommunale Klimaschutzaktivitäten werden daher sehr häufig mit Fördermitteln auf Projektbasis bezahlt. Insbesondere die Bundesebene stellt diese zur Verfügung. Die dadurch entstehende starke *Projektorientierung* in der aktuellen Ausgestaltung des kommunalen Klimaschutzes lässt sich allerdings nur schwer mit der für Klimaschutzaktivitäten notwendigen langfristigen und beteiligungsorientierten Perspektive verbinden. Es ergeben sich drei konkrete Probleme für kontinuierlichen Klimaschutz auf kommunaler Ebene:

(1) Durch den zeitlich begrenzten Rahmen der Projekte und die damit verbundenen Personalressourcen und Finanzierungsmöglichkeiten wird der Aufbau kontinuierlich nutzbarer Strukturen, ggf. auch außerhalb der Verwaltung, erschwert. Für den Aufbau solcher Strukturen zur Förderung bzw. Unterstützung von Engagement und Selbstorganisation sind die kurzen Zeitfenster der Projektfinanzierung eine starke Begrenzung. Durch die Klimaschutzmanager/innen geschaffene Netzwerke brechen dann in der Regel mit dem Ende der Projektfinanzierung und der Beschäftigung der jeweiligen Person weg. Eine Finanzierung aus Haushaltsmitteln kann selten geschaffen werden. (2) Darüber hinaus können bei der Antragsformulierung mit ihrem thematischen Fokus, bedingt durch die vom Bund formulierten Förderrichtlinien, selten eine Entwicklung der Maßnahmen mit Personen aus den für die Projektanträgen ausgewählten Quartieren gemeinsam erfolgen. Knappe Einreichfristen und die Förderlogik widersprechen einer Einbindung direkt betroffener oder gestaltungswilliger Personen. (3) Die Fördermittelausschreibungen forcieren zudem eine thematische Engführung: Die Kommunen haben die Möglichkeit, zu dem bestimmten Thema Mittel einzuwerben (z. B. im Bereich Mikro-kWk-Anlagen) oder diese Chance verstreichen zu lassen. Kommunikation, Beteiligung und Engagementförderung sind selten vorgesehen. In einer Vielzahl der Ausschreibungen ist Kommunikation ein "add-on", das für die Förderung zwingend nötig ist, aber inhaltlich wenig fundiert wird.

Fördermittel für den kommunalen Klimaschutz

Mit Mitteln des "Deutschen Emissionshandelssystems" wird die "Nationale Klimaschutzinitiative" (NKI) ausgestattet. Durch die NKI konnten in den letzten Jahren Klimaschutzkonzepte der Kommunen finanziert werden. Auf Basis der Klimaschutzkonzepte können die Kommunen Fördermittel für die Umsetzung von Projekten und die Finanzierung von Personalstellen in den Kommunen beantragen. In der Kommunalrichtlinie werden jedes Jahr Förderschwerpunkte festgelegt.

Darüber hinaus besteht für Kommunen mit ambitionierten CO₂-Minderungszielen die Möglichkeit, Masterplankommune zu werden. In beiden Fällen wird bereits die Konzepterstellung gefördert. Mit dem Konzept können die entsprechenden Personalmittel beantragt werden.

Allen drei im letzten Absatz genannten Schwierigkeiten der Projektorientierung im kommunalen Klimaschutz könnte man entgegenhalten, dass bereits in der Entwicklung der Klimaschutzkonzeption Themenschwerpunkte gesetzt werden, häufig zusammen mit den Bürger/innen. Vor dem angestrebten Ziel eines umfassend wirksamen und kontinuierlichen Klimaschutzes, wirkt dies wenig hilfreich, denn die im Kontext der Erstellung von Klimaschutzkonzepten organisierte Beteiligung findet auf einer Metaebene statt. Zudem sind die Beteiligungsverfahren selten offen für alle, sondern es findet eine sogenannte Eliten- oder Stakeholderbeteiligung statt, bei der ohnehin aktive Bürger/innen eingebunden werden, bspw. Ehrenamtliche aus Umweltschutzorganisationen. Die Themen der Beteiligungsveranstaltungen werden meist von der Verwaltung oder der beauftragten Beratungsunternehmen gesetzt. Es ist aus den Klimaschutzkonzepten auch nicht direkt nachvollziehbar, ob und wie die Ergebnisse aus den Workshops Eingang in diese gefunden haben.

4. Maßnahmenauswahl und Umsetzung

Die Interviews wurden sowohl mit Personen geführt, die ausschließlich für Klimaschutzaktivitäten zuständig sind, als auch solchen, die neben ihrer Zuständigkeit für das Thema Klimaschutz weitere Tätigkeiten aus dem Verantwortungsbereich des Umwelt- oder Planungsamtes ausführen. In den meisten Interviews wurden darauf hingewiesen, dass zeitliche Kapazitäten zu knapp bemessen seien und viele Maßnahmen nicht umgesetzt werden können, obwohl sie als sinnvoll bewertet werden.

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen lassen sich drei Wege identifizieren, die Klimaschutzmanager/innen einschlagen, um Maßnahmen zu entwickeln bzw. die Umsetzung zu starten. (1) Es gibt eine starke Orientierung an den bestehenden Maßnahmenplänen, z. B. aus Projektanträgen und Klimaschutzkonzepten. Die Umsetzung erfolgt dann entsprechend der Konzeption. (2) Klimaschutzmanager/innen legen den Maßnahmenplan der jeweiligen Förderung "kreativ" aus. Dies zeigt sich beispielsweise, wenn ein Themenfeld generell benannt wurde und die Umsetzung beginnt, sobald sich eine Gelegenheiten für eine Kooperation ergibt. Dies beeinflusst dann auch die inhaltliche Ausgestaltung. (3) Selten wird eine offene Herangehensweise gewählt, in der zu bestimmten Themen oder gar in der Konzeption die Entwicklung der Maßnahmen mit Akteuren (z. B. Bürger/innen, Wirtschaft, Verbänden) erfolgt und die Rahmenbedingungen entsprechend angepasst oder kreativ genutzt werden. Welche Wege in der alltäglichen Arbeit eingeschlagen werden, hat auch etwas mit den persönlichen Erfahrungen und Kompetenzen zu tun (siehe unten), sowie der Atmosphäre innerhalb der Verwaltung und politischen Gremien bspw. gegenüber neuen bzw. innovativen Ansätzen.

Kooperative Maßnahmenentwicklung im jährlichen Rhythmus am Beispiel Wetter an der Ruhr

Ein gutes Beispiel für die Einbindung ehrenamtlich Aktiver bei der Maßnahmenauswahl findet sich in der Stadt Wetter an der Ruhr. An den Sitzungen des Unterausschusses Klima nehmen nicht nur Vertreter/innen der im Rat vertretenen Parteien teil, sondern auch Verbände und engagierte Bürger/innen. Diese Partizipationsform ist unter anderem aus der Zusammenarbeit im Lokale Agenda 21 Prozess hervorgegangen.

Einmal im Jahr wird in einer Sitzung ein Brainstorming zur Maßnahmenfindung durchgeführt. Unter den klimaschutzrelevanten Themenfeldern werden die vorgeschlagenen Maßnahmen gesammelt und alle Anwesenden vergeben bis zu fünf Punkte. Die Maßnahmen, die am meisten Punkte erhalten, werden weiter ausgearbeitet und die Umsetzbarkeit geprüft. Für die Umsetzung verantwortlich ist die Person, welche die Maßnahmen vorgeschlagen hat. Unterstützung durch die Verwaltung ist dabei möglich. Bedarf es finanzieller Mittel, wird ein entsprechender Beschluss vorbereitet. Zumeist können die Maßnahmen ohne Kosten bzw. durch Sponsoring umgesetzt werden.

Unabhängig von dem eingeschlagenen Weg der Maßnahmenauswahl wird die Vorgehensweise in fast allen Kommunen von einer starken Ausrichtung am "Machbaren" dominiert. Solch eine pragmatische Herangehensweise vernachlässigt, so die Interpretation der Autorin ein an dem Wünschenswerten bzw. Anzustrebenden orientiertes Handeln, mit den damit verbundenen Veränderungen und möglichen Konflikten. Diese Herangehensweise ist scheinbar die leichtere und vor einem internen Legitimationsdruck sinnvoller.

Legitimationsdruck entsteht dadurch, dass Klimaschutz keine Pflichtaufgabe der Kommunen ist und Mittel aus dem Haushalt bei Misserfolgen schnell in anderen Bereichen eingesetzt werden können. Zudem stehen Kommunikation und Beteiligung unter besonderem Rechtfertigungsdruck, da sie selten mit quantitativen Zielen und messbaren Erfolgen versehen werden können, wie es beispielsweise bei Effizienzmaßnahmen möglich ist.

Aus diesen Beschreibungen kann geschlussfolgert werden, dass es für Klimaschutzmanager/innen wichtig ist, insbesondere über lokale Medien die Relevanz von Kommunikation und Beteiligung für Entscheidungsträger/innen in Politik und Verwaltung zu dokumentieren. So kann eine Priorisierung auch zugunsten von Kommunikation und Beteiligung ausfallen bzw. beeinflusst werden.

Generell entsteht der Eindruck, dass eine strategische Maßnahmenauswahl durch die genannten Rahmenbedingungen deutlich erschwert wird. Dies erscheint widersprüchlich, da die Klimaschutzkonzepte in der Regel für mehrere Jahrzehnte ausgelegt sind während die Projektorientierung eine Selektion von Maßnahmen befördert, die kurzfristig, bestenfalls messbar und, den Gelegenheiten geschuldet, direkt umsetzbar sind. Die Notwendigkeit einer strategischen Maßnahmenauswahl wurde im Workshop mehrfach betont, sie scheint in der Realität jedoch kaum stattzufinden.

Eine strategische und langfristige Maßnahmengestaltung würde sich eher an dem zu erreichenden Ziel orientieren und entsprechende Pfade zur Zielerreichung entwickeln und einschlagen. Solche Pfade finden sich, trotz konkreten CO₂-Minderungsziels in den Klimaschutzkonzepten, mit Blick auf die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht. Insbesondere, da die Maßnahmenauswahl derzeit stark von Gelegenheiten zur Umsetzung, wie verfügbare Fördermittel, Kooperationen oder politische Motivation geprägt ist. ""Weiche" Kriterien wie Lebensqualität oder auch die besser quantifizierbare Eco-Effizienz (Eco =ökologisch und ökonomisch), werden zumeist gegenüber CO₂-Einsparpotenzial, aktuell verfügbaren Personal- und finanziellen Ressourcen hinten angestellt.

Warum strategische Maßnahmenentwicklung wichtig ist

Schaut man sich die umfassenden Veränderungen an, die notwendig wären, um sowohl eine CO₂-Reduktion zu erreichen als auch um Anpassungen an veränderte Klima- und Wetterbedingungen zu schaffen, stellen die bisherige Maßnahmen im Bereich Kommunikation und Beratung nur erste Schritte auf dem Weg zu einem kontinuierlichen und umfassend wirksamen Klimaschutz dar. Mit Blick auf Lebensstile, deren Klimawirkung und Reboundeffekte erscheint die Frage nach einem **umfassend wirksamen**, also nicht nur auf ein oder zwei Handlungsfelder begrenzten Klimaschutz notwendig. Und mit Blick auf den Zeithorizont des Klimawandels wird die **Kontinuität** der notwendigen Veränderungen und Maßnahmen deutlich. Deswegen ist es wichtig, Maßnahmen nicht nur im Sinne von Eco-Effizienz und Lebensqualität strategisch zu entwickeln, sondern dabei diese durch langfristig angelegte Kommunikations- und Beteiligungsstrategien zu begleiten, um entsprechende Wirkungen zu erzielen.

III. Selbstverständnis und Erfahrungen kommunaler Klimaschutz- manager/innen

Nicht nur bei der Entwicklung, auch bei der Ausgestaltung der Klimaschutzmaßnahmen spielen die Klimaschutzmanager/innen eine Rolle. Ein relevanter Faktor für die Präferenzen der Klimaschutzmanager/innen ist ihre fachliche Expertise. Mehrheitlich haben sie einen naturwissenschaftlichen bzw. technischen Hintergrund oder sie kommen aus dem Bereich der Stadtplanung und Geographie. Selten sind Erfahrungen der Umweltbildung bzw. der Kommunikationswissenschaft vorhanden. Dies spiegelt sich auch in der Darstellung konzeptioneller Grundlagen für die Kommunikation und Beteiligung in der jeweiligen Stadt wider. Neben dem Klimaschutzkonzept, in dem Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligung zumeist enthalten sind, aber eher oberflächlich abgehandelt werden, wurden fast nie Konzepte zur Gestaltung der Kommunikation bzw. der Beteiligung (durch Klimaschutzmanager/innen oder andere Akteure) entwickelt. In manchen Städten und Gemeinden wird das Vorgehen strategisch geplant bzw. durch Wissen, das durch Kooperationspartner/innen in die Arbeit einfließt. Im folgenden Zitat wird deutlich, dass auch die Erfahrungen der agierenden Personen Einfluss auf die Ausgestaltung von Kommunikations- und Beteiligung:

"Also wir haben versucht viel in so ein Programm zu kriegen, aber wir haben es nicht richtig kommunizieren können. So was muss man, da braucht man viel mehr Geld, Zeit und Leute, um das nach draußen zu kommunizieren und wenn man das nicht hat, sollte man es besser gleich lassen oder lieber mit dem wenigen Geld, was man hat, kleinere Sachen machen." (Stadt L, Zeile 349 ff.)

Vielfach wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass Zeit für die Gestaltung von Öffentlichkeitsarbeit fehlt und diese eher nebenher erledigt wird. Diese Interviewpassage verdeutlicht dies beispielhaft:

"Ja, man müsste schon jemanden haben, der sich mit der Öffentlichkeitsarbeit noch intensiver auseinandersetzen kann. Dass das eben nicht so ein Teilbereich ist, den man mitmacht, sondern dass man da schon mehr Energie reinstecken kann und mehr Zeit mit verbringen kann. Weil das ist bei uns, kann man schon sagen, mehr so ein Nebenjob." (Stadt 0, Zeile 965 ff.)

Anknüpfend an die beiden Zitate zeigte sich in den Interviews, dass mit wenigen Ausnahmen, Ressourcen, wie finanzielle Mittel, aber auch Expertisen über Kommunikationsprozesse und Zeit für die Gestaltung und Umsetzung von Kommunikation selten vorhanden sind. Aus der zumeist fehlenden Konzeption von Kommunikation und Beteiligung sowie dem Hinweis auf mangelnde Zeit für die Umsetzung von Maßnahmen, kann geschlussfolgert werden, dass wenig Raum für die Reflektion des Vorgehens und begrenzte Kommunikationskanäle (z. B. mit Blick auf Social Media) bestehen und eine geringe Kompetenzentwicklung im kommunikativen Bereich vorliegt.

Zudem verstehen die interviewten Klimaschutzmanager/innen ihre Arbeit nicht als klassische Verwaltungstätigkeit, die durch wiederkehrende Tätigkeiten und starke Routinen geprägt ist. Sie betrachten die Aufgaben als einen Prozess, der kreativer Herangehensweisen bedarf, wie dieses Beispiel aus einem Interview zeigt:

"[...] ich persönlich hab immer gerne so gearbeitet, dass ich nicht in so einem festgelegten Milieu und einer Routine, wo man im Grunde jeden Tag das Gleiche macht, arbeite, sondern dass ich immer viel davon gelernt habe, dass ich auch mit unterschiedlichen Aufgaben und Menschen konfrontiert wurde und ich glaube, dass ich dadurch auch eine gewisse Erfahrung habe, unterschiedliche Leute zusammen zu bringen. Also ich glaube, das gehört zum kreativen Prozess dazu und ich glaube, dass es aber auf der anderen Seite für ein solches Querschnittsthema wie Klimaschutz auch unabdingbar ist." Stadt G, Zeile 336 ff.

Durch diese Diskrepanzen zwischen kreativen Prozessen und (unterstellten) Routinen in den Verwaltungstätigkeiten können in der alltäglichen Arbeit Konflikte entstehen. Dies wird beispielsweise im Zusammenhang mit Abstimmungsprozessen innerhalb der Verwaltung deutlich, durch die langen Zeitfenster für Beschaffung und Einstellungsvorhaben sowie der Frage nach Zuständigkeiten und Gestaltungsprozessen.

Der Umgang der Klimaschutzmanager/innen mit den Strukturen in der Verwaltung variiert jedoch. Dies wird auch durch die Dauer der bisherigen Arbeit in der Verwaltung beeinflusst, bzw. ob die Zusammenarbeit mit erfahrenen Kolleg/innen möglich ist. In dem gemeinsamen Workshop wurde dieser Aussage aber auch die Position entgegen gestellt, dass unvoreingenommene Personen innovative Prozesse innerhalb der Verwaltung anregen können. Betrachtet man die Erfahrungen der interviewten Personen und die tatsächlich umgesetzten Projekte erleichtert (1) das Wissen über Verwaltungsalltag und (2) eine starke Unterstützung innerhalb der Hierarchie die Initiierung und Umsetzung von innovativen Maßnahmen.

Weiterbildung für Klimaschutzmanager/innen – Change-Agents-Kurse des Difu

Weiterbildungsmöglichkeiten für Klimaschutzmanager/innen sind in den letzten Jahren entwickelt und angeboten worden. In fünf Grundkursen, die jeweils 2,5 Tage dauern, werden neben inhaltlichen Aspekten auch Schlüsselqualifikationen vermittelt. Dies sind beispielsweise Evaluation, Prozessmanagement, Netzwerkarbeit u.ä. In weiteren Aufbaukursen können einzelne Themen vertieft werden. Unter anderem wird auch ein Aufbaukurs für Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligung angeboten. Zentrales Thema des Aufbaukurses Öffentlichkeitsarbeit ist die Frage nach der Kommunikationsstrategie und einem Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit.

Die Kurse werden im Rahmen des Projektes "Klimaschutzdialog" entwickelt und angeboten. Das Projekt läuft bis Ende 2015. Weitere Informationen finden sich hier: http://www.ifeu.de/index.php?bereich=ene&seite=change_agents

IV. Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz

Es gibt eine Vielfalt der Kommunikationsmaßnahmen und Beteiligungsangebote in den Kommunen; Veranstaltungen, Vorträge, Kampagnen, Beratungen, Konferenzen, Netzwerkaufbau und Aktionen zu bestimmten Themen sind nur einige davon. Die Darstellung in den Interviews ermöglicht es, drei Typen der Kommunikation bzw. der Beteiligung zu identifizieren. Deren unterschiedlichen Schwerpunkte können bei der Konzeption von Maßnahmen helfen und ermöglichen eine Reflektion des bisherigen Vorgehens.

Informationsvermittelnde Maßnahmen sind insbesondere Beratungen, Kampagnen und Vorträge. Die Informationen werden dabei durch Expert/innen zusammengestellt oder vorgetragen. Ziel ist es, die Informationen an viele Menschen zu vermitteln, sie also zu belehren und die Umsetzung bestimmter Handlungen anzuregen. In der Logik der gewählten Kommunikation finden sich die Bürger/innen in der Rolle der Umsetzer/innen von Handlungsanweisungen. Dies hat einerseits den Vorteil, dass Handlungsalternativen verständlich gemacht werden können. Anderseits wird zumeist nur ein Thema zeitlich befristet bedient. Außerdem führt kein direkter Weg vom Wissen zum Handeln, da die bloße Kenntnis von Handlungsalternativen meist keine Routinen ändert. In der Umsetzung selbst besteht die Gefahr, dass Rebound-Effekte auftreten – Einsparungen von CO₂-Emissionen, Ressourcen und Energie werden durch psychologische und ökonomische Effekte, z. B. vermehrten Konsum, an anderer Stelle zum Teil oder vollständig kompensiert.

Ein Vorteil informationsvermittelnder Maßnahmen liegt aus Verwaltungssicht darin, dass keine zeitintensiven Kooperationen angestrebt werden müssen (aber können), um die Maßnahme zu entwickeln. Durch die Beauftragung einer Agentur können Design und die entsprechenden Produkte vorgelegt werden. Die Personalressourcen und Haushaltsmittel müssen entsprechend vorhanden sein.

In fast jedem Interview wurde darauf hingewiesen, dass in einem direkten Gespräch eher Aufmerksamkeit erreicht und auf die individuellen Interessen eingegangen werden kann. Die Kommunikationssituation, z. B. auf einem Stadtteilfest wird dann zu einer informelleren Beratung. Dabei wird allerdings angenommen, dass die Klimaschutzmanager/innen entsprechende Verhaltensempfehlungen geben können. Geprägt werden solche Gespräche von der jeweiligen Person und deren rahmengebender Annahmen, wie z. B. Kostenerwägungen bestimmter Handlungen, Bedrohungsszenarien durch Klimawandel oder Aktivitäten für ein gutes Leben oder Lebensqualität.

Die Wirkung der Kommunikation lässt sich nur schwer erheben. In der alltäglichen Arbeit der Klimaschutzmanager/innen wird eine entsprechende Erhebung nicht vorgenommen. Grundsätzlich kann, so auch die Annahmen aus dem Marketing, durch Kampagnen und Beratung eine gewisse Sensibilisierung für Klimaschutzaktivitäten erfolgen. Wird zudem eine Dachmarke für die Kommunikation konzeptioniert, kann der hohe Wiedererkennungswert in der Kommunikation zu einer Verankerung in der Öffentlichkeit führen.

Eine Vor-Ort Kampagne

In Gelsenkirchen wurde der Schwerpunkt Kommunikation mit einer Kampagne umgesetzt, in der sowohl das direkte Gespräch, als auch positive emotionale Momente integriert wurden. klimaGEnial als Dachmarke vermittelt bereits einen positiven Zugriff auf das Thema Klimaschutz. Zudem wird bei öffentlichen, kleineren Veranstaltungen, wie Stadtteilfesten u.ä., das direkte Gespräch gesucht. Mit einer Fotowand des Videowürfels der Schalke-Arena werden ein weiteres emotionales Moment in der Kommunikation und eine einfache Möglichkeit geschaffen, ins Gespräch zu kommen.

Die Vor-Ort Aktionen ermöglichen nicht nur im direkten Gespräch Klima-Tipps zu vermittelt, sondern die Dachmarke in die Stadtteile zu tragen. Über den Titel der Dachmarke findet sich auch eine Website, die Informationen zu vielen kleinen "klimaGEnialen" Aktivitäten mit großer Wirkung, wie die Website schreibt, vermittelt. Die Kampagne wird ergänzt durch Veranstaltungen und Aktionen auf der Website.

http://klimagenial.gelsenkirchen.de/

Maßnahmen, die auf *Kooperationen* mit den Bürger/innen setzen, ergeben sich in der Regel aus einem Interesse der Verwaltung und interessierten und aktiven Bürger/innen. Diese finden sich für den Aufbau und den Erhalt von Netzwerken oder die Organisation größerer Aktionen. Die Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen erfolgt zusammen bzw. es gibt klare Aufgabenteilungen. Kooperationen und damit verbundene Abstimmungen sind allerdings zeitintensiv und teils auch von persönlichen Erfahrungen und Präferenzen abhängig.

Kooperationen können auch in einer noch weniger formalen Form entwickelt werden, beispielsweise bei Mitmach-Aktionen. Hier kommuniziert die Stadtverwaltung an eine bestimmte Zielgruppe (oder die gesamte Stadtgesellschaft) das Angebot an einer konkreten Aktion teilzunehmen, wie beispielsweise der Aktion Stadtradeln. In diesem Falle wird das Thema alleine von der Verwaltung gesetzt und eine spezifische Handlung vorgeschlagen. Kooperationen mit Verbänden, Wirtschaft und aktiven Bürger/innen, wie oben beschrieben, können dazu beitragen, dass die Aktion weitere Aufmerksamkeit erhält.

Die Vergrößerung der Reichweite durch Kooperationen ist ein zentraler Vorteil für die Klimaschutzmanager/innen. Ihr Anliegen wird zu einem gemeinsamen Anliegen der Kooperationspartner/innen und durch evtl. bestehende Netzwerke von allen involvierten Personen verbreitet. Es bleibt allerdings die Abhängigkeit von den Kooperationspartner/innen. Deren Bereitschaft, zeitlichen Kapazitäten oder auch die finanzielle Ausstattung können erheblichen Einfluss auf die Zusammenarbeit haben. Bei Ehrenamtlichen sind zeitliche Restriktionen der Normalfall. Ein zentraler Vorteil, neben der Erhöhung der Reichweite, liegt in der Einbindung von Kompetenzen und Wissen aus der Praxis der Kooperationspartner/innen. Dies kann sich bereits auf die Gestaltung der Zusammenarbeit auswirken, fließt sicher aber in der Umsetzungsphase konkreter Maßnahmen ein.

Klimametropole Ruhr 2020

Mit der Auftaktwoche soll für das Dekaden-Projekt "Klimametropole Ruhr 2020" des Regionalverbandes Ruhr (RVR) Aufmerksamkeit erreicht werden. Das Projekt soll die Metropole Ruhr als einen Ort klimafreundlicher technischer Innovationen und gesellschaftlichen Engagements für nachhaltige Entwicklung präsentieren. Die Kommunen des RVR werden in diese Aufgabe eingebunden, in dem sie während der Auftaktwoche 2014 und den Klimawochen 2016 eigene Projekte und Aktivitäten der Unternehmen, Verbände und Engagierten aus der Stadt präsentieren.

Die Kooperation innerhalb der Kommune, initiiert durch die Verwaltung, mündet in einem gemeinsamen Programm für den Aktionszeitraum. Die Zusammenarbeit ist in diesem Falle nicht allzu eng. Terminliche Absprachen und Abstimmungen von Texten sind hier zentrale Aufgaben. Dennoch kann die Reichweite deutlich erhöht werden und die Stadtverwaltung von der Vielfalt der Aktivitäten profitieren, da auch in ihrer Stadt viele positive Beispiele präsentiert werden können. Die Kooperationspartner haben den Vorteil, dass auch ihre Aktivitäten mehr Aufmerksamkeit erhalten und können ggf. weitere Kontakte knüpfen.

http://www.ruhr2022.de

Kommunikation bzw. Beteiligung zur Förderung von *Engagement* und *Prozesse der Selbstorganisation* durch die Verwaltung ist eher selten zu finden. Diese zielt darauf ab, Aktivitäten von Bürger/innen zu fördern oder zu initiieren und kann mit dem Begriff Katalysatoren-Funktion umschrieben werden. Die Themenwahl und Umsetzung erfolgt hierbei durch engagierte Bürger/innen, Verbände oder Unternehmen. Durch die Verwaltung werden Angebote der Unterstützung kommuniziert (und umgesetzt) oder Maßnahmen ergriffen, die als Engagementförderung verstanden werden können.

Aus Sicht eines umfassend wirksamen und kontinuierlichen Klimaschutzes erscheinen solche Maßnahmen besonders hilfreich, wenn eine starke Projektorientierung in der Verwaltung gegeben ist. Dadurch können Aktivitäten vor Ort unterstützt werden, die auch ohne intensive Arbeit der Klimaschutzmanager/innen wirken können. Zudem rückt das Wissen der Akteure über lokale Besonderheiten und alltägliche Routinen in den Fokus der Maßnahmen. Es ist außerdem davon auszugehen, dass erprobte Kommunikationswege bei den Engagierten vorhanden sind und eine Verbreitung der Aktivitäten einfach erfolgen kann. Bürger/innen wird eine gestaltende Rolle zugeschrieben.

Nachteilig erscheint aus Sicht der Verwaltung und lokalen Politik, dass wenig Einflussnahme erfolgen kann und ggf. politische Erwägungen und Interessen der Verwaltung keine Berücksichtigung finden. Diese ambitionierte Form der Beteiligung bedingt ein Vertrauensverhältnis und die (teilweise) Aufgabe von Kontrolle. Zudem kann die Kommunikation qua Definition nicht zur eigenen Profilierung (und ggf. Legitimierung) genutzt werden, da die engagierten Bürger/innen, Verbände oder Unternehmen die Verantwortlichen sind. Die Verwaltung (und ggf. Politik) wird auf eine unterstützende Rolle begrenzt, z. B. durch Wissen, insbesondere über Verwaltungsabläufe, Zugang zu Netzwerken u.ä.

Eine weitere Herausforderung liegt aus Sicht der Klimaschutzmanager/innen, so in den Interviews und dem Workshop mehrfach betont, in der Mobilisierung der bisher nicht für das Thema Klimaschutz aktiven Personen. Dies ist auch in vielen anderen beteiligungsorientierten Feldern ein wiederkehrender Diskussionspunkt. In den Interviews wurde darauf verwiesen, dass Klimaschutzmanager/innen für Bürger/innen direkt ansprechbar sein müssen und so Hürden zwischen Verwaltung und Stadtgesellschaft abgebaut werden können. Zudem kann die Schaffung von Motivallianzen eine Möglichkeit bieten, Bürger/innen in Klimaschutzaktivitäten einzubinden. Instrumente aus dem Bereich der "Sozialen Arbeit" und den "Soziale Stadt"-Projekten, ebenso wie der Bildung für Nachhaltige Entwicklung und damit verbundene Empowerment-Ansätze, können konzeptionelle Hilfestellung sein. Vereinzelt finden sich in den Interviews Verweise auf individuelle Vernetzung zu "Soziale Stadt"-Programmen und anderen Querschnittsthemen. Eine institutionelle Verankerung erscheint in den Kommunen bisher nicht konzeptualisiert.

Wettbewerb für Engagement und Prozesse der Selbstorganisation?

Es ist überraschend, dass gerade Wettbewerbe als Ansatz für die Förderung von Engagement und Initiierung von lokalen Projekten gewählt werden. Um dieses Ziel zu erreichen werden in Wettbewerben kompetitive und kooperative Element kombiniert. Als Beispiele seien hier der Essener Wettbewerb "Stadt|TeillIdeen" und der Wettbewerb "Bürgerprojekte zum Klimaschutz" in Marburg genannt:

In Marburg wurde die Förderrichtlinie für einen Wettbewerb von der Stadt gemeinsam mit Bürger/innen in einem offenen Prozess entwickelt. Die Auswahl der eingereichten Beiträge erfolgte über ein Online-Voting in Verbindung mit einer Jury-Entscheidung. Alle Aktiven, egal ob im Wettbewerb erfolgreich oder nicht, konnten zudem an Werkstätten teilnehmen, in denen relevante Themen für das Engagement behandelt wurden.

Der Wettbewerb "Stadt|Teil|Ideen" in Essen schaffte mittels eines Workshops im ProAction Café-Format für alle am Wettbewerb interessierten Personen einen Ort, an dem die Initiativen und Aktiven ihre

Ideen konkretisieren, sich mit anderen Aktiven austauschen und Netzwerke knüpfen konnten. Anschließend reichten die Initiativen ein Poster ein, welches während der Preisverleihung ausgestellt wurde und den Austausch und die Vernetzung der Anwesenden vereinfachte. Drei Stadt|TeillIdeen wurden ausgezeichnet, erhielten jeweils 3.000 € in Sachmitteln und konnten auf die Unterstützung durch eine/n Mentor/in zurückgreifen. Eine ausführliche Darstellung findet sich in Beitrag Nr. 2 der Reihe "Ergebnisse aus dem Projekt Klima-Initiative Essen für Wissenschaft und Praxis".

Bei der Förderung von Selbstorganisation durch kompetitive Elemente und finanzielle Anreize sollte beachtet werden, dass diese Form der "Förderung" in einer aktiven und grundsätzlich unterfinanzierten Zivilgesellschaft kontraproduktive Effekte haben kann. Macht- und Neiddebatten, die sich an Einzelpersonen festmachen können, haben das Potenzial, eine aufkeimende Selbstorganisation im Ansatz zu ersticken. Einige Nachhaltigkeitswissenschaftler/innen und Aktivist/innen sprechen sich daher dafür aus, unkommerzielle und geldfreie Alternativen aufzubauen.

www.klimawerkstadtessen.de/stadtteilideen und www.klimaschutz.marburg-biedenkopf.de/buergerprojekte

Tabelle 2 fasst die Typen der Kommunikation durch Klimaschutzmanager/innen sowie deren Stärken und Schwächen zusammen.

Tabelle 2: Zusammenfassung der Typen der Kommunikation (aus Sicht der Verwaltung)

Maßnahmen	Rolle des Bürgers/ der Bürgerin	Stärken	Schwächen
Beratung, Kam- pagne, Flyer	Umsetzer/in	 Handlungsalternativen werden Bürger/innen verständlich gemacht Umsetzung durch Verwaltung/ eigener Regie 	 thematisch und zeitlich begrenzt Umfassende Erfolge nicht wahrscheinlich Gefahr von Rebound-Effekten Erfolge schwer zu bewerten abhängig von Personalressourcen und Finanzmitteln
Netzwerke, Mitmach- Aktionen	Kooperations- partner/in	 Katalysatoren-Funktion der Partner/innen erhöht Reichweite Umsetzung in Kooperation mit den Partner/-innen Ideen werden gemeinsam ausgestaltet 	 zeitintensiv (abhängig von Personalressourcen) Umsetzung abhängig Ressourcen und Restriktionen der Kooperationspartner/innen
Unterstützung von Initiativen, Anregung von Engagement	Gestalter/in	 Ideen aus Lebenswelt Themenentwicklung und Umset- zung unabhängig von Verwaltung nicht abhängig von Projektmitteln 	- Herausforderung: Mobilisierung - Verwaltung hat wenig Einfluss auf Umsetzung

Die Unterteilung der Kommunikationsmaßnahmen und Beteiligungsmöglichkeiten ergibt sich demnach nach dem Akteur, der die Themen setzt und dem, der die Maßnahmen umsetzt. Warum sind die Themensetzung und die Umsetzung so wichtig, warum sollen sie als Unterscheidungskriterium dienen?

Mit Blick auf das Konzept Klimakultur wird zwar einerseits die Relevanz von Infrastrukturen und Rahmenregeln deutlich, konkrete Verhaltensveränderungen erfolgen allerdings auf der individuellen Ebene. Soll nun aber mit Kommunikation und Beteiligung Einfluss auf individuelle Verhaltensweisen genommen, bzw. diese Verhaltensweisen gemeinsam neu gestaltet werden, muss dem komplexen Zusammenspiel von Werten, Lebensweisen und Rahmenbedingungen Rechnung getragen werden. Das Wissen über lokal spezifische Klimakulturen und die Möglichkeiten zur Veränderung steht allerdings selten explizit in Handbüchern oder Leitfäden, sondern ist Bestandteil des lokalen, impliziten Alltagswissens. Dem entsprechend braucht es Akteure, die vor Ort das Wissen in Maßnahmen übersetzen können – also sowohl über den kulturellen Wissensbestand verfügen als auch sogenannte Gestaltungskompetenz haben.

Dafür schlage ich eine Kombination der hier vorgestellten Maßnahmen vor: Informationsvermittelnde Maßnahmen werden im Kontext dieser Interpretation wichtig, um Wissen über globale Zusammenhänge und generell gültige Handlungsmöglichkeiten zu vermitteln. Für eine Umsetzung von klimafreundlichem Verhalten erscheinen Kooperationen ein guter Schritt, da sie, wie gezeigt werden konnte, die Reichweite von Maßnahmen erhöhen. Intermediäre Organisationen werden häufiger als Kooperationspartner für die Vermittlung bestimmter Themen in ihrer Zielgruppe eingesetzt (Sinning 2007), ggf. können diese aber auch Engagement und Prozesse der Selbstorganisation anregen. Solche Prozesse ergeben sich aus den Interessen der Menschen vor Ort oder aktiven lokalen Gruppen und Netzwerken. Sie können lokales Wissen über klimaschutzrelevantes Verhalten in konkrete Maßnahmen einbringen und somit auf die Veränderung der vorhandenen Klimakultur wirken.

KlimaBildung NRW

Die LAG21 NRW untersucht die Bildungsangebote in den Kommunen und stellt diese in ihrer Broschüre "KlimaBildung NRW" zusammen. Die Studie erfasst die Klimaschutzkonzepte aus vielen NRW Städten und eine Umfrage über die konkreten Maßnahmen. Ergebnis ist, dass Bildungsangebote nicht als Querschnitt, sondern handlungsfeldspezifisch in die Konzepte aufgenommen werden und ein hohes Umsetzungsdefizit besteht. Dies hängt, wie auch im Klimaschutzbereich generell, an fehlenden Personalressourcen und finanziellen Mitteln.

Klimabildung bzw. Bildung für Nachhaltige Entwicklung geht über die Wissensvermittlung hinaus. Die Entwicklung von Gestaltungskompetenz ist ein zentrales, wenn nicht sogar das wichtigste Ziel der Bildungsprozesse. Auch die partizipative Organisation von Prozessen stellt ein wichtiges Merkmal der Bildungsaktivitäten dar. Diese Ansätze sind auf kommunaler Ebene selten zu finden, stellen aber für den Transformationsprozess ein wichtiges Instrument dar (LAG21 NRW 2013). Durch Bildungsangebote mit dem Anspruch, dass Gestaltungskompetenz erlangt werden soll und gemeinsame Prozesse gestaltet werden können, werden die Grundlagen geschaffen, Prozesse der Selbstorganisation zu etablieren und entsprechende Veränderungen zu erzielen.

Die Bildungsangebote an sich haben ebenfalls den Anspruch Veränderungen zu erzielen. Dabei, so die LAG21 NRW, sollen insbesondere zielgruppenspezifische Angebote eingesetzt werden. Diese könnten, da die Ressourcen in den Kommunen nicht vorhanden sind, durch "eine eigens für Kommunen und Kreise entwickelte Bildungskampagne [...], die zielgruppenspezifisch und modular aufgebaut werden kann" (LAG21 NRW 2013, 46), umgesetzt werden.

∨. Empfehlungen für einen langfristigen kommunalen Klimaschutz – ein Fazit

Mit Blick auf die Funktionen von Kommunikation und Beteiligung in Klimaschutzprozessen von Kommunen fasst Tabelle 3 die Selbstverständnisse, Maßnahmen und die Rolle des/der Bürger/in nochmals zusammen. Ebenso werden die strukturellen Bedingungen innerhalb der Verwaltung mit den Typen der Kommunikation verknüpft.

Tabelle 3: Überblick der strukturellen Bedingungen für die Typen der Kommunikation

			, .	
Typ der Kom- munikation und Beteiligung	Verständnis der Aufgaben	Maßnahmen	Rolle des/der Bürger/in	Strukturelle Bedingungen
Vermittlung	Informations- vermittler/in	Beratung, Bro- schüren, Kam- pagnen	Umsetzer/in	 braucht Personal und finanzielle Ressourcen Politik/Hierarchie: Thema wird unterstützt Maßnahmen durch Verwaltung/Agentur
Kooperation	Schnittstelle sein	Kooperationen eingehen, Netzwerkbil- dung, Beteili- gung organisie- ren	Kooperations- partner/in	 personalintensiv Hierarchie/Politik: Offen für Kooperationen und Beteiligung Maßnahmen aus Beteiligung und Gelegenheit
Katalysator	Ermöglicher/in	Engagement und Prozesse der Selbstorga- nisation beför- dern, Projekte unterstützen	Gestalter/in	 begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen Politik/Hierarchie: Stadtgesellschaft fördern, Kontrolle abgeben Maßnahmen entstehen aus Stadtgesellschaft heraus

Empfehlung 1: Maßnahmen entsprechend der vorhandenen Strukturen prüfen und entwickeln

Für konkrete Maßnahmen/Handlungen sollten die verschiedenen Funktionen und ihrer Potenziale der Kommunikation für den kommunalen Klimaschutz unter Berücksichtigung der Gegebenheiten vor Ort geprüft werden. Wird in einer Kommune Klimaschutz nur formal durch ein/e Bürgermeister/in unterstützt, stehen in der Regel weniger Ressourcen für die Umsetzung von Maßnahmen zur Verfügung. Für die gestaltenden Akteure kann es in so einer Situation wichtig sein, mit den vorhandenen Ressourcen weitere Unterstützung zu generieren und öffentlichkeitswirksame Maßnahmen umzusetzen. Dies sind häufig informierende Aktivitäten. Ist hingegen eine gemeinsame Gestaltung der Stadt zentrales Interesse der Politik, können die vorhandenen Ressourcen für die Förderung von Netzwerken oder Prozessen der Selbstorganisation eingesetzt werden.

Empfehlung 2: Ein strategisches Konzept für Kommunikation und Beteiligung erstellen

Wichtig erscheint ebenfalls, die Erkenntnisse des Klimaschutzkonzeptes und die Vorstellungen der Verwaltung inkl. der Klimaschutzmanager/innen in ein strategisches Konzept von Kommunikation und Beteiligung zu gießen. Für die Konzeption sind die vorhandenen Ressourcen, ebenso wie die angestrebten Ziele (Information, Zusammenarbeit mit intermediären Organisationen, Selbstorganisation) relevant und müssen geklärt werden. Zweierlei Aspekte sind dabei hervorzuheben: Es braucht eine Übersetzung der teilweise abstrakten Ziele aus den Klimaschutzkonzepten in konkrete Kommunikationsmaßnahmen und Beteiligungsmöglichkeiten. Dabei spielt, insbesondere mit einer langfristigen Perspektive die ermöglichenden Aktivitäten eine hervorgehobene Rolle.

Empfehlung 3: Rolle der Bürger/innen für den kommunalen Klimaschutz klären

Für den Bereich des Klimaschutzes muss geklärt werden, welche Rolle die Bürger/innen in diesem Bereich spielen sollten. Sehr wahrscheinlich bedarf es aber nicht nur im Bereich Klimaschutz, sondern in der gesamten kommunalen Verwaltung, einer Klärung über die Rolle der Bürger/innen und die Gestaltungsmöglichkeiten, sowie dafür notwendige Verwaltungsstrukturen. Kommunaler Klimaschutz kann so Treiber einer Beteiligungskultur, nicht nur in der Stadtgesellschaft, sondern auch in der Verwaltung sein. Entsprechende Kooperationen mit anderen beteiligungsorientierten Stadtverwaltungsbereichen, wie der Stadtentwicklung, "Soziale Stadt"-Projekte und im Bildungsbereiche wären hier hilfreich und könnten die Verankerung der jeweiligen Themen mit ihrem Querschnittscharakter befördern.

Empfehlung 4: Instrumentenkasten erweitern

Aus diesen Verwaltungsbereichen sind zudem Instrumente bekannt, wie z. B. Stadtteilkonferenzen, Kooperationen mit intermediären Organisationen oder Stadtteilbudgets, die auf Einbindung und Aktivierung der Bewohner/innenschaft setzen. Der Instrumentenkasten aus diesen Bereichen kann auch für kommunale Klimaschutzaktivitäten hilfreich sein und erprobt werden. Dabei sollten allerdings keine parallelen Strukturen aufgebaut werden, sondern vielmehr auf Kooperationen gesetzt und teils auch thematische Synergien genutzt werden. Dennoch bleibt es sicher eine Herausforderung, bekannte Verwaltungsbilder und damit verbundene Berührungsangst der Bürger/innen abzubauen und die Notwendigkeit und den Anspruch der öffentlichen Verwaltung und des gemeinsamen Gestaltens in der Stadtgesellschaft zu stärken. Der (gemeinsame) Instrumentenkasten der Verwaltung und der Stadtgesellschaft kann erweitert werden um ein Experimentieren, aus dem gemeinsam Schlüsse gezogen werden, sowie um Aktivitäten ins Gespräch zu kommen und miteinander zu gestalten.

Empfehlung 5: Zeit für Schulung, Reflektion und Austausch

Die vielfältigen Anforderungen, u.a. die Erarbeitung eines kommunikations- und beteiligungsspezifischen Konzeptes, setzen Kompetenzentwicklung, Schulungen und Zeiten zur Reflektion für die Klimaschutzmanager/innen voraus. Insbesondere durch den Großteiles naturwissenschaftlich-technischen Hintergrund werden Kommunikation und Beteiligung bisher nur auf sehr konventionelle Weise behandelt. Da diese Handlungsmöglichkeiten jedoch nicht mehr als nice-to-have (siehe oben) abtun können, muss ihnen auch die entsprechende zeitliche und fachliche Aufmerksamkeit zuteilwerden. Schulungen und Austausch auf höheren Ebenen der Hierarchie erscheinen ebenfalls ein zentraler Punkt, um das Thema Klimaschutz in Politik und Verwaltung zu verankern.

Lokale Agenda 21

Für professionelle Akteure aus Stadt und Zivilgesellschaft mögen die hier vorgestellten Herausforderungen und Ideen bereits seit längerer Zeit bekannt sein. "Lokale Agenda 21" (LA21) Prozesse haben ähnliche Wege eingeschlagen und sind auf vergleichbare Herausforderungen gestoßen. Auch für diese Prozesse gab es Förderung von verschiedenen Stellen. Tatsächlich wurden aber viele "LA21-Prozesse als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen genutzt und nur für kurze Zeiträume besetzt (Rösler 2000). Im Vergleich zu den Summen, die nun für kommunalen Klimaschutz aus dem nationalen Emissionshandel zur Verfügung stehen, wurden für die LA21 wenige Fördergelder bereitgestellt.

Der Ansatz der LA21, auch wenn die Grundidee sehr unterschiedlich ausgestaltet wurde, hatte in vielen Städten eine Türöffner-Funktion für aktive Bürger/innen und sollte Wandel im Sinne der Nachhaltigkeit befördern. Vor dem Hintergrund der LA21-Prozesse, die in vielen Städten tot sind, ist eine wirksame und kontinuierliche Etablierung von Klimaschutz in den deutschen Kommunen umso wichtiger. Vorhandenen Ressourcen können dann für die Entwicklung einer langfristigen und strategischen Perspektive genutzt werden. Die Gefahr, dass die Prozesse nach der Förderung durch übergeordnete Stellen nicht fortgesetzt werden können, kann so reduziert werden.

Gestaltungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene werden auch durch die Rahmensetzungen auf Landesund Bundesebene begrenzt und eröffnet. Aufgaben und Finanzierung sind stark von höheren Ebenen geprägt. Die Förderung des Klimaschutzes auf kommunaler Ebene durch Fördermittel, gewonnen aus dem
Emissionshandel, führt bisher zu einer kurzfristigen und thematisch begrenzten Gestaltung des kommunalen Klimaschutzes. Die Ausrichtung der Aktivitäten erfolgt an den Fördermittelausschreibungen und weniger an strategischen, langfristigen Bedürfnissen. Klimaschutzkonzepte wären eine Hilfe für die langfristige
Ausrichtung, sind aber in der gegenwärtigen Form und Nutzung eher eine Formalie für die Förderfähigkeit
eines/r Klimaschutzmanager/in, als eine, an ambitionierten Zielen orientierte, Umsetzung von Maßnahmen. Dies führt dazu, dass Projekte auf die Förderdauer zugeschrieben werden, selten mit dem Blick für
die Zeit danach. Die Fortführung ist dann abhängig vom politischen Willen und finanziellen Spielräumen.
So bleibt in den wenigsten Kommunen die Möglichkeit, strategische Maßnahmen zu konzeptionieren und
umzusetzen. Selten können Stellen innerhalb der Verwaltung über den Förderzeitraum hinaus finanziert
werden. Ansprechpersonen und Netzwerke verschwinden dann mit dem/der Verantwortungsträger/in und
die Arbeit kann häufig nur über die Dauer der Projektförderung wirken.

Kommunen sollten daher zum einem eine klare Aufgabenverteilung zwischen Bund, Land und Kommune einfordern und für die Umsetzung von Maßnahmen und die Gestaltung des Klimaschutzes auf kommunaler Ebene entsprechende Finanzierung beanspruchen.

Der kreative Umgang einzelner Personen in der Verwaltung mit den gegebenen Strukturen kann als Beispiel für andere Klimaschutzmanager/innen dienen, sollte aber nicht darüber hinweg täuschen, dass unter den gegebenen Bedingungen kaum ein umfassend wirksamer und kontinuierlicher Klimaschutz in Kommunen umgesetzt werden kann.

Literaturverzeichnis

Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: JAIP 35 (4), S. 216–224. Online verfügbar unter: http://www.planning.org/pas/memo/2007/mar/pdf/JAPA35N04.pdf, zuletzt geprüft am 02.05.2014.

BMU (Bundesumweltministerium) (2013): Kommunen als wichtiger Partner für einen erfolgreichen Klimaschutz. Online verfügbar unter: http://www.klimaschutz.de/de/thema/kommunaler-klimaschutz-kommunen-als-wichtiger-partner-f-r-einen-erfolgreichen-klimaschutz, zuletzt geprüft am 23.10.2013.

Difu (Deutsches Institut für Urbanistik) (2011): Klimaschutz in Kommunen. Praxisleitfaden. Berlin: Difu, 19.04.2011. Online verfügbar unter http://www.leitfaden.kommunaler-klimaschutz.de/, zuletzt geprüft am 01.09.2015.

Difu (Deutsches Institut für Urbanistik) (2013): Wettbewerb "Kommunaler Klimaschutz 2013". Online verfügbar unter: http://kommunen.klimaschutz.de/wettbewerb-kommunaler-klimaschutz/wettbewerb-2013.html, zuletzt geprüft am 23.10.2013.

Dörner, Andreas; Vogt, Ludgera (2008): Das Geflecht aktiver Bürger. 'Kohlen'- eine Stadtstudie zur Zivilgesellschaft im Ruhrgebiet. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage.

Epperlein, Dinah; Holst, Eva (2015): Klima-Werkstatt Göttingen – Gemeinsam schaffen wir das! In: Vorwerk, Ulrike: Klimaschutz & Partizipation. Akteure in der Kommune informieren und beteiligen. Hg. v. Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz beim Deutschen Institut für Urbanistik gGmbH (Difu). Köln, S. 12–21.

Gensicke, Thomas; Geiss, Sabine (2010): Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftlichem Engagement. Hg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Online verfügbar unter http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/3._2oFreiwilligensurvey-Hauptbericht,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf, zuletzt geprüft am 23.11.2015.

Kern, Kristine; Niederhafner, Stefan; Rechlin, Sandra; Wagner, Jost (2005): Kommunaler Klimaschutz in Deutschland — Handlungsoptionen, Entwicklung und Perspektiven. WZB. Online verfügbar unter http://skylla.wzb.eu/pdf/2005/ivo5-101.pdf, zuletzt geprüft am 01.09.2015.

Kreft, Holger; Sinning, Heidi; Steil, Christiane (2010): Kommunales Klimaschutzmanagement. In: Raumforschung und Raumordnung 68 (5), S. 397–407. DOI: 10.1007/s13147-010-0045-3.

Kropp, Cordula (2013): Demokratische Planung der Klimaanpassung? Über die Fallstricke partizipativer Verfahren im expertokratischen Staat. In: Knierim, A./ Baasch, St. & M. Gottschick (Hrsg.): Partizipation und Klimawandel - Ansprüche, Konzepte und Umsetzung. München: Oekom Verlag. S. 55-74.

LAG21 NRW (Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.) (Hg.) (2013): KlimaBildung NRW. Bildungsaktivitäten zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung in Nordrhein-Westfälischen Kommunen und Kreisen. Dokumentation mit Handlungsempfehlungen. Unter Mitarbeit von Klaus Reuter, Eva Pier und Sarah Gasser. Dortmund. Online verfügbar unter:

http://www.lag21.de/fa/editor/Dokumente/Dokumentationen/Bildungsstudie_Klimaschutz_071113_original.pdf, zuletzt geprüft am 18.11.2015.

Poppe, Anna-Katharina (2014) (mimeo): Rollenverständnis und Wirksamkeit der Klimaschutzmanager: Evaluierung eines Instrumentes der kommunalen Klimaschutzpraxis. Kurzfassung einer Masterarbeit. Technische Universität Dortmund, Raumplanung.

Rösler, Cornelia (2000): Lokale Agenda 21 in deutschen Städten. In: Heinelt, Hubert; Mühlich, Eberhard (Hg.): Lokale "Agenda 21"-Prozesse. Erklärungsansätze, Konzepte und Ergebnisse. Opladen: Leske und Budrich (Reihe Städte und Regionen in Europa, 7), S. 13–28.

Sinning, Heidi (2007): Planungskommunikation und Nachhaltigkeit in der Stadt-, Regional- und Umweltplanung. In: Michelsen, Gerd; Godemann, Jasmin (Hg.): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation. Grundlagen und Praxis. 2. Aufl. München: oekom verlag, S. 276–288.

Sinning, Heidi; Steil, Christiane; Kreft, Holger (2011): Klimaschutz in Städten und Gemeinden optimieren – Kommunales Klimaschutzmanagement als Strategie. Ein Handlungsleitfaden. ISP Schriftenreihe - Band 3. Erfurt.

Stieß, Immanuel; Kim, Se Jun; Kraemer, Klaus; Kreß, Michael; Pannenbecker, Sonja; Rubik, Frieder; Waskow, Frank (2013): Klimafreundlich leben in der Stadt. Potenziale für CO₂-arme Lebensstile. Hg. v. Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE) GmbH. Frankfurt am Main..

Vorwerk, Ulrike (2015): Klimaschutz & Partizipation. Akteure in der Kommune informieren und beteiligen. Hg. v. Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz beim Deutschen Institut für Urbanistik gGmbH (Difu). Köln. Online verfügbar unter: http://www.difu.de/publikationen/2015/klimaschutz-partizipation.html, zuletzt geprüft am 18.11.2015.

Wright, Michael T.; Unger, Hella von; Block, Martina (2010): Partizipation der Zielgruppen in der Gesundheitsförderung und Prävention. In: Wright, Michael T. (Hg.): Partizipative Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung und Prävention. 1. Aufl. Bern: Huber, S. 53–74.

Übersicht der Interviews

Behr, Friederike (14.11.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt D. Interview mit Interviewpartner/in Stadt D. Stadt D.

Behr, Friederike (09.10.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt G. Interview mit Interviewpartner/in Stadt G. Stadt G.

Behr, Friederike (26.11.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt L. Interview mit Interviewpartner/in Stadt L.

Behr, Friederike (27.10.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt 0. Interview mit Interviewpartner/in Stadt 0. Stadt 0.

Behr, Friederike (20.10.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt R. Interview mit Interviewpartner/in Stadt R. Stadt R.

Behr, Friederike (15.12.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt S. Interview mit Interviewpartner/in Stadt S. Stadt S.

Behr, Friederike (17.11.2014): Kommunikation und Beteiligung im kommunalen Klimaschutz in Stadt U. Interview mit Interviewpartner/in Stadt U. Stadt U.

Über das Projekt "Klima-Initiative Essen. Handeln in einer neuen Klimakultur"

Die <u>Klima-Initiative Essen</u> steht unter dem Dach der klimalwerklstadtlessen. Sie zählt zu den fünf Gewinnern des BMBF-Wettbewerbs "Energieeffiziente Stadt" und möchte noch mehr Essenerinnen und Essener für den aktiven Klimaschutz gewinnen.

Städte werden nicht nur durch die gebaute Umwelt, wirtschaftlicher, technologischer und politischer, sondern zugleich auch von der Dynamik sozialer und kultureller Entwicklungen geprägt. Diese Sichtweise ist in den meisten Ansätzen zur Verbesserung der Energieeffizienz in urbanen Ballungsräumen bisher vernachlässigt worden. Das Projekt "Klima-Initiative Essen. Handeln in einer neuen Klimakultur" verfolgt deshalb einen partizipatorischen Handlungsansatz, der technologische Maßnahmen und kommunalpolitische Dienstleistungen verknüpft.

Vier Handlungsfelder

Die Umsetzung des Projektes erfolgt in den Handlungsfeldern: Stadtentwicklung, Erneuerbare Energien, Mobilität und Gebäude. Dadurch wird das stadtgesellschaftliche Ziel unterstützt, den CO₂-Ausstoß um 40% im Vergleich zum Jahr 1990 zu reduzieren. Zu diesem Zweck soll eine für das Ruhrgebiet charakteristische regionale Klimakultur in der Stadt Essen gefördert werden, die für die effektive Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen durch die aktive Beteiligung von Bürgern, Institutionen, Unternehmen, Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik sorgt.

Eine systematische Netzwerkarbeit identifiziert Akteure, die bereits einen Beitrag zum Klimaschutz leisten und ermöglicht es, neue Dienstleistungen und Angebote für eine zukunftsfähige, energieeffiziente Stadt auf den Weg zu bringen. Diese Elemente des Projektes fördern das "Handeln in einer neuen Klimakultur" und stärken das intelligente Zusammenwirken von Anreizen, Lebensstilen, Infrastrukturen und Rahmenregeln in den Handlungsfeldern und der Stadtgesellschaft. Kommunikative Maßnahmen, wie z.B. Kampagnen, unterstützen diesen Prozess maßgeblich.



GEFÖRDERT VOM



PROJEKTPARTNER

















