

Exposé zur Masterarbeit von Philip Müller

Stand: 25.08.2022

Partizipation im kommunalen Klimaschutz

Eine Untersuchung der Verwaltungspraxis in den Großstädten Nordrhein-Westfalens

1. Einführung in die Thematik – Kommunaler Klimaschutz als Gemeinschaftsaufgabe

Der anthropogene Klimawandel mit seinen teils verheerenden Auswirkungen ist eine zentrale, gesamtgesellschaftliche Herausforderung unserer Zeit. Als solche erfordert er ambitionierte, koordinierte Anstrengungen auf allen räumlichen Maßstabsebenen – global gesehen gleichermaßen wie lokal (vgl. UMWELTBUNDESAMT 2022). Die Dringlichkeit dieses Erfordernisses ist auch in den Verwaltungsspitzen deutscher Kommunen angekommen, wie jüngste Umfrageergebnisse zeigen. Laut einer Befragung unter den Oberbürgermeister*innen in Deutschland stellt der Klimaschutz noch vor der Coronapandemie und der Schaffung bezahlbaren Wohnraums das derzeit wichtigste Handlungsfeld auf kommunaler Ebene dar (DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK 2022).

Innerhalb des politischen Mehrebenensystems in der Bundesrepublik Deutschland wird den Kommunen eine wichtige Rolle zuteil: Viele der im Zusammenhang mit dem Klimawandel beschlossenen Anpassungs- und Schutzmaßnahmen müssen von ihnen umgesetzt werden. Als untere Verwaltungsebene sind Kommunen zudem Bindeglied zu den Bürger*innen, zur lokalen Wirtschaft, zu diversen sozialen und kulturellen Einrichtungen sowie weiteren Akteur*innen. Innerhalb einer Kommune stoßen vielfältige Interessen aufeinander, welche es abzuwägen und im Kontext des Klimaschutzes mit den angestrebten Zielen und den entsprechenden Maßnahmen zu vereinen gilt (vgl. UMWELTBUNDESAMT 2022). Dies betrifft in besonderem Maße Großstädte, welche als verdichtete Zentren in der Regel durch eine besonders hohe gesellschaftliche Pluralität gekennzeichnet sind und eine große Anzahl von Bürger*innen sowie zu berücksichtigenden Akteur*innen administrativ wie räumlich vereinen.

Um den vielfältigen Interessenlagen auf kommunaler Ebene gerecht zu werden, muss der Klimaschutz als Gemeinschaftsaufgabe begriffen werden. Sowohl Bürger*innen als auch sonstige Akteur*innen sind in die kommunalen Klimaschutzaktivitäten einzubeziehen (HEMMATI U. SCHMIDT 2020, S. 9f). Dies kann auf vielfältige Art und Weise geschehen. Viele Kommunen haben in der Vergangenheit bereits Erfahrungen mit diversen Partizipationsverfahren sammeln können und stellen fest, dass der Stellenwert von Beteiligung im Rahmen

ihres Verwaltungshandelns wächst. Gerade in Zeiten von Politikverdrossenheit und Zukunftssängsten in der Gesellschaft gewinnen Partizipationsverfahren an Relevanz und sollten dementsprechend kontinuierlich weiterentwickelt und neu gedacht werden – insbesondere für den Klimaschutz (ebd., S. 22). Es sind innovative Lösungen gefragt, von denen alle Beteiligten profitieren können.

2. Hintergrund – Partizipation in Forschung und Praxis

Viele verschiedene Wissenschaftsdisziplinen beschäftigen sich mit dem Thema Partizipation. Neben der Geographie sind dies unter anderem die Politikwissenschaft, die Verwaltungswissenschaft, die Rechtswissenschaft, die Soziologie und die Psychologie (ebd., S. 7). Entsprechend vielfältig sind die Zugänge, welche zur Annäherung an das Thema gewählt werden können. In der geplanten Masterarbeit sollen Erkenntnisse aus verschiedenen Disziplinen das theoretische Fundament bilden.

Aus politikwissenschaftlicher Sicht können Partizipationsprozesse als Ausdruck gewisser Demokratieformen (insb. partizipative Demokratie, kollaborative Demokratie, direkte Demokratie) gedeutet werden. Diesen Demokratieformen gemein ist, dass sie die Mitwirkung von Bürger*innen an Prozessen auf verschiedenen politischen Ebenen und in der Zivilgesellschaft zulassen. Der Begriff Partizipation steht in dem Zusammenhang allgemein für (politische) Teilhabe, d.h. eine Beteiligung bei Entscheidungsprozessen, von denen die Beteiligten indirekt oder direkt betroffen sind. Partizipation kann dabei sowohl Unterstützung für die Regierenden als auch Protest gegen sie bedeuten. (ebd., S. 8)

Doch Partizipation ist nicht gleich Partizipation. Sie kann auf vielfältige Art und Weise realisiert werden und sehr unterschiedliche Formen annehmen. Aus diesem Grund finden sich in der Literatur zahlreiche Kategorisierungen, welche Partizipationsprozesse beispielsweise anhand der Intensität von Beteiligung und Engagement in verschiedene Ebenen oder Stufen einzuordnen versuchen (vgl. bspw. DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK 2018, S. 36ff). Auch zur Aufteilung einzelner Partizipationsprozesse in verschiedene Phasen existieren entsprechende Modelle. Grundsätzlich unterschieden werden muss zwischen den sogenannten formellen und informellen Verfahren der Partizipation. Während erstere gesetzlich vorgeschrieben sind, handelt es sich bei den informellen Verfahren um freiwillige Leistungen der Kommunalverwaltungen, die je nach Ziel der Beteiligung und gewünschter Einflussnahme der Beteiligten sehr unterschiedlich ausgestaltet werden können – das Spektrum reicht von Bürger*innenversammlungen über Planungswerkstätten bis hin zu Ideenwettbewerben und Bürger*innenhaushalten (ebd., S. 43).

Aus praktischer Sicht gibt es diverse Publikationen, welche Anwender*innen in Form von Leitfäden und Methodensammlungen Hilfestellungen bei der Durchführung von Partizipationsprojekten sowie eine Übersicht über geeignete Formate bieten (vgl. HEMMATI U. SCHMIDT

2020, S. 15ff). In manchen dieser Publikationen werden zudem Kriterien zur Qualitätsbeurteilung von Beteiligungsprojekten formuliert.

3. Zielsetzung der Arbeit

Erklärte Ziele der Arbeit sind die möglichst vollständige Erfassung und Kategorisierung von aktuellen, geplanten und bereits durchgeführten informellen Partizipationsprojekten mit direktem Bezug zum Klimaschutz in nordrhein-westfälischen Großstädten sowie ferner die genauere Untersuchung ausgewählter Projekte mit einem besonders hohen Innovationsgehalt. Grundsätzlich soll sowohl die Beteiligung von Bürger*innen als auch von anderen relevanten Akteur*innen/Stakeholder*innen erfasst und untersucht werden. Folgenden übergeordneten Fragestellungen soll im Rahmen der Arbeit konkret nachgegangen werden:

- 1) Welche informellen Beteiligungsformate und -methoden mit direktem Bezug zum Klimaschutz werden und/oder wurden in nordrhein-westfälischen Großstädten bereits angewandt?
- 2) Inwiefern planen Kommunen in Nordrhein-Westfalen das Themenfeld Klimaschutz partizipativ auszugestalten? Wer soll mit welchen Formaten am kommunalen Klimaschutz beteiligt werden?
- 3) Welche der erfassten Beteiligungsprojekte zeichnen sich durch einen besonders hohen Innovationsgehalt aus? Was sind ihre Alleinstellungsmerkmale und inwiefern versprechen sie den Beteiligten einen Mehrwert?

4. Methodisches Vorgehen

Es ist vorgesehen, zunächst mittels Literaturrecherche den aktuellen Stand auf dem Gebiet der Partizipationsforschung sowie den demokratietheoretischen Hintergrund von kommunalen Beteiligungsprozessen aufzuarbeiten. Zudem sollen in diesem Zuge Kriterien zur Qualitätsbeurteilung von Partizipationsprozessen zusammengetragen und eine grundlegende Übersicht über bestehende Beteiligungsformate und -methoden gewonnen werden.

In der Folge sollen aktuelle, geplante sowie bereits abgeschlossene Partizipationsprozesse mit direktem Bezug zum Klimaschutz in sämtlichen nordrhein-westfälischen Großstädten¹ erhoben werden. Zu diesem Zweck sind telefonische Interviews (vgl. MATTISSEK ET AL. 2013, S. 93ff) mit Vertreter*innen der Stadtverwaltungen geplant. Als Ansprechpartner*innen dienen hier sowohl Klimaschutzmanager*innen als auch Partizipationsbeauftragte. Der Erhebung liegen sowohl ein quantitatives als auch ein qualitatives Erkenntnisinteresse (vgl. MEIER KRUKER U. RAU 2016, S. 6-29) zugrunde, welchen jeweils methodisch Rechnung getragen

¹ Unter dem Begriff der Großstadt werden im Rahmen der Arbeit alle Gemeinden mit mindestens 100.000 Einwohnern verstanden. Diese Eingrenzung orientiert sich an der in Deutschland gebräuchlichen Einteilung von Stadt- und Gemeindetypen, wie sie beispielsweise vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung angewandt wird (vgl. BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT-, UND RAUMFORSCHUNG O.J.). In Nordrhein-Westfalen gibt es nach dieser Definition derzeit 30 Großstädte.

werden muss. Aus diesem Grund sollen die Ansprechpartner*innen mittels teilstrukturierter Interviews anhand eines zuvor zu erstellenden Gesprächsleitfadens befragt werden (zum Strukturierungsgrad von Interviews vgl. MATTISSEK ET AL. 2013, S. 71ff). In einem ersten, stärker strukturierten und standardisierten Interviewteil soll zunächst versucht werden, sich der Beteiligungspraxis in den Kommunen quantitativ zu nähern (Wie viele Beteiligungsprozesse im Klimaschutz hat es gegeben/sind geplant? Welche Formate kamen dabei wie oft zum Einsatz?). Der darauffolgende zweite Interviewteil soll stärker auf die Gewinnung qualitativer Daten abzielen und ist daher weniger stark strukturiert aufzubauen. Hier sollen Hintergründe der jeweiligen kommunalen Beteiligungspraxis beleuchtet werden. Den Interviewpartner*innen soll Gelegenheit gegeben werden, Erfahrungen und individuelle Perspektiven zu schildern und die zuvor genannten Partizipationsprozesse detaillierter zu beschreiben.

Die Gespräche, welche als Alternative zum reinen Telefonat auch als Videotelefonat oder Videokonferenz durchgeführt werden können, sollen – das Einverständnis der Gesprächspartner*innen vorausgesetzt – zur späteren Auswertung aufgezeichnet werden. Als Richtwert für die Dauer der Gespräche sind jeweils ca. 30 Minuten geplant. Aufgrund der Vielzahl der zu führenden Gespräche und dem entsprechend hohen Aufwand für die Ergebnissicherung sollen die Gespräche nicht wörtlich transkribiert, die wesentlichen Aussagen jedoch zur einfacheren Auswertung protokolliert (vgl. ebd., S. 191-200) werden.

5. Literatúrauswahl

AICHHOLZER, G. U. S. STRAUß (2010): Citizen Participation in Local Climate Protection Policies. Analysing Traditional and Electronic Methods of Participation. In: GAIA 19/4 (2010), S. 308-310.

BEHR, F., U. J.-H. KAMLAGE (2015): Kommunaler Klimaschutz. Handlungsmöglichkeiten und Rahmenbedingungen in deutschen Städten und Gemeinden. KWI-Working Paper 2/2015. Kulturwissenschaftliches Institut Essen (KWI). Online verfügbar unter: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-68793-2>, letzter Aufruf am 06.08.2022.

BEHRINGER, J. (2002): Legitimität durch Verfahren? Bedingungen semi-konventioneller Partizipation. Eine qualitativ-empirische Studie am Beispiel von Fokusgruppen zum Thema 'Lokaler Klimaschutz'. Online verfügbar unter: <https://www.dora.lib4ri.ch/eawag/islandora/object/eawag%3A12924>, letzter Aufruf am 07.08.2022.

BEST, B. (2019): Energiewende und Bürgerbeteiligung. Multi-Level-Konstellationsanalysen des Beteiligungsprozesses der InnovationCity Ruhr – Modellstadt Bottrop. (Springer Fachmedien) Wiesbaden. Online verfügbar unter: <https://doi.org/10.1007/978-3-658-26184-9>, letzter Aufruf am 05.08.2022.

BÖDE, U. U. E. GRUBER (2000): Klimaschutz als sozialer Prozess: Erfolgsfaktoren für die Umsetzung auf kommunaler Ebene. (Physica) Heidelberg.

- DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (HG.) (2015): Klimaschutz & Partizipation. Akteure in der Kommune aktivieren und beteiligen. Online verfügbar unter: <https://epflicht.ulb.uni-bonn.de/urn/urn:nbn:de:hbz:5:2-143070>, letzter Aufruf am 06.08.2022.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (HG.) (2018³): Klimaschutz in Kommunen. Praxisleitfaden. Online verfügbar unter: <https://repository.difu.de/jspui/handle/difu/248422>, letzter Aufruf am 06.08.2022.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (HG.) (2022): OB-Barometer. Online verfügbar unter: https://repository.difu.de/jspui/bitstream/difu/583564/1/OB-Barometer2022_online.pdf, letzter Aufruf am 06.08.2022.
- HEMMATI, M. U. C. SCHMIDT (2020): Beteiligung und Mitwirkung im kommunalen Klimaschutz. Erkenntnisse und Ergebnisse aus dem Vorhaben Klima-KomPakt. Online verfügbar unter: https://www.klimaschutz.de/sites/default/files/Beteiligung_Klimaschutz_Klima-KomPakt%20barrierefrei_1.pdf, letzter Aufruf am 07.08.2022.
- KNIERIM, A., BAASCH, S. U. M. GOTTSCHICK (2013): Partizipation und Klimawandel: Ansprüche, Konzepte und Umsetzung. (Oekom) München.
- KNOBLAUCH, D. U. RUPP, J. (2018): Klimaschutz kommunal umsetzen. Wie Klimahandeln in Städten und Gemeinden gelingen kann. Online verfügbar unter: https://content-select.com/index.php?id=bib_view&ean=9783962384241, letzter Aufruf am 07.08.2022.
- MATTISSEK, A., PFAFFENBACH, C. U. P. REUBER (2013): Methoden der empirischen Humangeographie. (Westermann) Braunschweig.
- MEIER KRUKER, V. U. J. RAUH (2016): Arbeitsmethoden der Humangeographie. (WBG) Darmstadt.
- MINISTERIUM FÜR KLIMASCHUTZ, UMWELT, LANDWIRTSCHAFT, NATUR- UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (2015): Klimaschutzplan Nordrhein-Westfalen. Klimaschutz und Klimafolgenanpassung. Online verfügbar unter: https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/Broschueren/klimaschutzbericht_nrw_151201.pdf, letzter Aufruf am 07.08.2022.
- UMWELTBUNDESAMT (2022): Kommunaler Klimaschutz. Online verfügbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimaschutz-energiepolitik-in-deutschland/kommunaler-klimaschutz#Rolle>, letzter Aufruf am 06.08.2022.
- WALK, H. (2008): Partizipative Governance. Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte im Mehrebenensystem der Klimapolitik. (VS Verlag für Sozialwissenschaften) Wiesbaden.
- ZSCHIESCHE, M. (HG.) (2013): Klimaschutz im Kontext. Die Rolle von Bildung und Partizipation auf dem Weg in eine klimafreundliche Gesellschaft. (Oekom) München.