

<b>Kenntnisnahme</b>	Vorlagen-Nr.:	<b>VO/0313/2021</b>	
	Status:	öffentlich	
	Datum:	23.09.2021	
<b>Dezernat:</b>	I		
<b>Fachdienst:</b>	09 - Unterstützung kommunaler Gremien		
<b>Sachbearbeitung:</b>	Sprenger, Lothar		
<b>Beratungsfolge</b>			
<b>Gremium:</b>		<b>Zuständigkeit</b>	<b>Sitzung ist</b>
Stadtverordnetenversammlung		Kenntnisnahme	öffentlich

## Klima-Governance Analyse Stadt Marburg

### Beschlussvorschlag

Die beigefügte Analyse "Kollaborative Klima Governance Marburg: Chancen und Hemmnisse auf dem Weg zur Klimaneutralität" wird zur Kenntnis genommen.

### Sachverhalt

Das Deutsch-Französische Zukunftswerke hat im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Stadt Marburg eine Analyse zur Klima-Governance der Stadt Marburg erstellt, in der auf aus Sicht des Zukunftswerks förderliche und hemmende Faktoren der bisherigen Governance eingegangen wird, diese mit Beispielen aus anderen Kommunen verschränkt und mögliche Handlungsempfehlungen darstellt werden.

Dieses Reflexions-Papier ist eine Zusammenfassung der bisherigen Beobachtungen und Analysen, die das Zukunftswerk im engen Austausch mit seinen lokalen Partner\*innen erarbeitet hat.

Das Papier soll Anregungen zum Dialog bieten.

Dr. Thomas Spies  
Oberbürgermeister

## **Finanzielle Auswirkungen**

Keine

## **Anlage/n**

- 1 Marburg Klima Governance Chancen und Hemnisse briefing paper

## Kollaborative Klima Governance in Marburg: Chancen und Hemmnisse auf dem Weg zur Klimaneutralität

*“If we want to solve today’s ‘wicked’ problems we need to reinvent government for the 21<sup>st</sup> century – equipping it with tools, organization and culture, it needs to drive a mission-oriented approach (...) it means changing the relationship between public and private sectors, and between them and civil society, so they all work symbiotically for a common goal”*  
Mariana Mazzucato, 2021, Mission Economy

### Inhalt

Inhalt.....	0
1. Einführung .....	1
2. Begriffsklärung: Klima Governance .....	1
3. Erfolgsfaktoren für kollaborative Klima-Governance.....	2
3.1. Politischer Wille und Verbindlichkeit von Klima-Beschlüssen.....	3
3.2. Gemeinsames Verständnis von Klimaneutralität .....	4
3.3. Klares Mandat und Organisationsstrukturen für Klimaschutz-Management .....	6
3.4. Beteiligungsorientierung von Politik und Verwaltung .....	8
3.5. Monitoring und Evaluation.....	13
3.6. Ein Mehrebenenansatz.....	15
3.7. Blick auf soziale Gerechtigkeit und Repräsentativität.....	15
4. Schlussbetrachtung und Ausblick.....	15

## 1. Einführung

Marburg blickt auf eine lange Geschichte des Klimaaktivismus zurück. Bereits 1997 initiierte die Stadtverordnetenversammlung den lokalen Agenda21 Prozess und war 2019 eine der ersten Städte, die den Klimanotstand ausrief. Die Stadt verfügt über klare politische Mehrheiten zugunsten des Klimaschutzes und verfolgt seit 2020 einen Klima-Aktionsplan.

Ziel des deutsch-französischen Zukunftswerks (ZW) ist es soziale und ökologische Transformationsprozesse voranzutreiben. Dazu verfolgt es einen *bottom-up* Ansatz. Es sieht die lokale Ebene, insbesondere Kommunen, als zentrale Akteure des Klimaschutzes. Aus bereits existierenden lokalen Beispielen bzw. „Reallaboren sozialer Innovation“ in Deutschland und Frankreich möchte das ZW lernen und die gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse in die nationalen Debatten einbringen. Insbesondere stellt es sich die Frage, welche Strukturen und (kollaborative) Prozesse für effektiven und gerechten Klimaschutz benötigt werden. Gleichzeitig möchte das ZW Partnerkommunen auf ihrer Reise hin zu einer klimagerechten und klimaneutralen Stadt begleiten, und durch Austausch mit anderen Kommunen in Deutschland und Frankreich unterstützen.

Im Dezember 2020 ist das ZW eine Kooperation mit der Universitätsstadt Marburg eingegangen. Die Schwerpunkte der Kooperation fokussieren sich auf zwei zentrale Fragen:

1. Welche Klima-Governance Strukturen benötigt die Stadt, um effektiver den Klima-Aktionsplan 2030 und evtl. weitere Klimaschutzmaßnahmen umzusetzen?
2. Wie kann Kooperation und Kollaboration zwischen den vielfältigen Akteur:innen in der Kommune gelingen?

Das ZW kooperiert mit Partnerkommunen methodisch nach dem Prinzip der kollaborativen Aktionsforschung. Es versteht sich demnach nicht als Beratungsdienstleister:in oder als wissenschaftliche Begleitung des Klima-Aktionsplans, sondern als Partner:in der Planung von Veränderungen, der gemeinsamen Sammlung, Auswertung und Reflexion von Perspektiven unterschiedlicher Akteur:innen, sowie der Recherche zu Erfahrungsbeispielen und Evidenz aus anderen Kommunen.

Bisherige Aktivitäten des ZW in Marburg beinhalteten die Beobachtung und Begleitung unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Akteur:innen im Klimabereich und der Stadtverwaltung, Interviews und Arbeitsgespräche mit unterschiedlichen Akteur:innen sowie die Durchführung von online „Peer Dialogen“ mit Kommunen in Deutschland und Frankreich. Hauptansprechpartner des ZW bei der Stadt ist der Fachdienst Klima (69).

Dieses Reflexions-Papier ist eine Zusammenfassung der bisherigen Beobachtungen und Analysen, die das ZW in Kooperation mit lokalen Partner:innen erarbeitet hat. Es stellt in gekürzter Form die vom ZW wahrgenommenen **Chancen und Hemmnisse der bisherigen Klima Governance** auf, und bietet erste Handlungsempfehlungen, die in gemeinsamen Gesprächen mit unterschiedlichen Akteur:innen der Stadt Marburg und mit Hilfe von Fallbeispielen aus anderen Kommunen konkretisiert werden können.

## 2. Begriffsklärung: Klima Governance

Ganz generell wird Governance als eine Form der Lenkung, Steuerung oder Regelung von Projekten oder Organisationen verstanden. In Gegensatz zu „Government“ (Regierung) ist Governance ein normativer Begriff, der darauf abzielt, kooperativ nicht-staatliche Akteure mit in die Lenkung von gesellschaftlichen Aufgaben und Prozessen einzubeziehen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Wolfgang Köck: *Governance in der Umweltpolitik*. In: [Gunnar Folke Schuppert](#) (Hrsg.): *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*. 2. Auflage. Nomos, Baden-Baden 2006, S. 323.

Im Rahmen internationaler Debatten wird er heutzutage genutzt, um neue, nicht hierarchische Formen der politischen Steuerung und des „Regierens in Netzwerken“ zu beschreiben.<sup>2</sup> Daher wird auch oft von **kollaborativen Governance**-Modellen gesprochen, welche von öffentlichen Verwaltungen initiiert werden, formell organisiert sind und nicht-staatliche Akteur\*innen durch Erreichung von Konsens in die Entscheidungsfindung einbinden.<sup>3</sup>

Kommunale Akteure agieren in einem komplexen Umfeld, in dem sich unterschiedliche Regierungsebenen überschneiden und andere öffentliche und private Akteur:innen gegenseitig beeinflussen.<sup>4,5</sup> Hier wird zumeist von Multi-level Governance, einem Mehrebenenansatz, gesprochen. Auch wenn der Mehrebenenansatz nicht der Hauptfokus dieses Papiers ist, bleibt für das Zukunftswerk und die Stadt Marburg die Frage bestehen, welche rechtlichen, politischen und strukturellen Rahmenbedingungen es braucht, damit Klimaschutz im Mehrebenenansatz effektiv verfolgt werden kann, und sich die verschiedenen Ebenen nicht behindern.

Spezifisch fokussiert auf Klima-Governance sind Kommunen zum einen für einen Großteil der Emission von Treibhausgasen auf kommunaler Ebene verantwortlich, vor allem im Verkehrs-, Gebäude- und Wirtschaftsbereich. Zum anderen sind sie wesentliche Akteure in der Lenkung von Emissionseinsparungen<sup>6</sup>. Eine Kommune kann hier unterschiedliche Rollen einnehmen: Vorbild und Inspiration, Moderator:in von Maßnahmen, die aus der Stadtgesellschaft heraus entwickelt und getragen werden, Lenkung und Controlling von Maßnahmen, Planung und Rahmensetzung und/oder Multiplikator:in guter Praxis<sup>7</sup>. Ein erfolgreiches Governance-Modell beinhaltet eine Kombination dieser Rollen. Wichtig ist hier, dass es **kein standardisiertes Erfolgsmodell** gibt: „Die Frage nach der Organisation von kommunalem Klimaschutz hängt immer ab von der Größe der Kommune, den vorhandenen Verwaltungsstrukturen sowie den zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen.“<sup>8</sup>

### 3. Erfolgsfaktoren für kollaborative Klima-Governance

Um Klimaschutz entschieden und erfolgreich angehen zu können braucht es Entschlossenheit, Imagination und neue Strukturen der Kollaboration. Regierungen - auf lokaler Ebene, Kommunen - sind hier Kernakteure. Doch sind Kommunen, wie andere staatliche Strukturen, oftmals noch in alten Mustern der Bürokratie verhaftet. Die Herausforderung einer erfolgreichen kommunalen kollaborativen Governance benötigt das Aufbrechen alter Muster, „gemeinsames Experimentieren“ zur Erprobung neuer Strukturen und das Anstossen gemeinsamer Lernprozesse.

Das ZW erläutert im Folgenden einige konkrete förderliche Faktoren für eine kollaborative Klima Governance, bezieht sich beispielhaft auf Praxis in anderen Kommunen und untersucht aus diesem Blickwinkel die gängige Praxis in Marburg. Diese sind (1) politischer Wille und Verbindlichkeit von Klimabeschlüssen, (2) ein gemeinsam entwickeltes städtisches Verständnis von Klimaneutralität bzw. Klimaschutz, (3) klares Mandat und Verantwortlichkeiten in der Verwaltung (4) Beteiligungsorientierung von Politik und Verwaltung (5) Monitoring und Evaluation, (6) Kooperation im Mehrebenengefüge und (7) einen dezidierten Blick auf soziale Gerechtigkeit.

2 <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/177023/governance>

3 Ansell, C. and Gash, A., 2007. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), pp.543-571. Ansell und Gash, 2007

4 Wolfgang Köck: *Governance in der Umweltpolitik*. In: [Gunnar Folke Schuppert](#) (Hrsg.): *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*. 2. Auflage. Nomos, Baden-Baden 2006, S. 323.

5 Hooghe, Liesbet, and Gary Marks. "Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance." *American political science review* (2003): 233-243.

6 *ibid*

7 Hirschl, Bernd, and Lena Pfeifer. "Kommunen im Klimanotstand: Wichtige Akteure für kommunalen Klimaschutz.", 2020

8 Difu 2018

### 3.1. Politischer Wille und Verbindlichkeit von Klima-Beschlüssen

Klimaschutz braucht politischen Willen. Mit Klimanotstands- oder Klimanotlagebeschlüssen bekennen sich politische Entscheidungsträger dazu, Maßnahmen zum Schutz des Klimas zu ergreifen. Solche Beschlüsse dienen dazu, eine breitere öffentliche Aufmerksamkeit auf das Thema Klimaschutz zu lenken und die lokale Regierung und Verwaltung in die Verantwortung zu nehmen.<sup>9</sup> Oftmals werden so tatsächlich „Neuverhandlungen von Zuständigkeiten und Handlungsräumen im Klimaschutz angestoßen“<sup>10</sup>. Die Beschlüsse stärken den Klimaschutz aber nur, wenn sie mit entsprechenden finanziellen Mitteln ausgestattet und in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. Als positives Beispiel seien hier die Masterplan-Kommunen (z.B. Heidelberg) genannt, die „als besonders ambitionierte kommunale Vorreiter gelten.“<sup>11</sup>

Marburgs Klimapolitik zeichnet sich durch einen *bottom-up* initiierten, aber schließlich *top-down* getragenen Prozess aus. Als Universitätsstadt mit über 25.000 Studierenden ist Marburg durch eine aktive Zivilgesellschaft geprägt – ehrenamtliches Engagement und Klima-Aktivismus wird unter Teilen der Bevölkerung hochgehalten, die aktiv auf die Lokalpolitik einzuwirken sucht. Das zivilgesellschaftliche Engagement in Marburg schlägt sich ebenso in einer starken Tradition der Nachhaltigkeit nieder.

In der Formulierung des Klimanotstandsbeschlusses spielte die Klimabewegung eine treibende Rolle. Der Impuls wurde vom regierenden Oberbürgermeister Spies aufgegriffen und schließlich von breiten Teilen der Stadtversammlung am 24.06.2019 beschlossen. Letzteres ist nicht überall der Fall. Andere Kommunen von den derzeit 104 Städten in Deutschland, die den Klimanotstand ausriefen, konnten ihren Klimanotstandsbeschluss nur mit knapper Mehrheit im Stadtparlament durchsetzen. In mind. 53 Kommunen (Stand 2019) wurden Vorlagen für Klimanotstandsbeschlüsse auch komplett abgelehnt<sup>12</sup>. **So kann Marburgs Beschluss als Dokument mit hoher Symbolkraft und breiter Legitimität gelten.**

Dies wird untermauert durch das Ergebnis der Kommunalwahlen im Mai 2021. Circa 70 Prozent der Wählerschaft wählten Parteien, die sich durch sozial-ökologisch orientierte, klimagerechte Wahlprogramme auszeichneten, namentlich die SPD, Bündnis90/Die Grünen, die Linken sowie die neue Fraktion der ‚Klimaliste‘, eine aus der Klimabewegung gegründete Partei.

Als förderlicher Faktor für Marburgs lokale Klimapolitik kann die öffentliche Unterstützung seitens des regierenden Oberbürgermeisters gesehen werden, der sich seit 2019 für eine Beteiligung der Zivilgesellschaft einsetzt.

Allerdings erzeugen die derzeitigen Koalitionsverhandlungen im Anschluss an die Kommunalwahlen ein gewisses Machtvakuum, welches die Initiierung innovativer Projekte, die über politische Grenzen und Verwaltungsgrenzen hinausgehen hemmt. Es wäre daher opportun, die breite Unterstützung der Stadtgesellschaft für den Klimanotstand zu nutzen, um jenseits partei-politischer Verhandlungen ein effektives Modell kollaborativer Klima-Governance, das nachhaltig in den Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen verankert ist, voranzubringen. Solch ein Modell hat mitunter das Potenzial, die partei-politischen Herausforderungen abzumildern und der Politikverdrossenheit von Bürger:innen entgegenzuwirken.

Lokale Klimapolitik kann durch unterschiedliche Modelle institutionalisiert und umgesetzt werden. Diese Modelle bestimmen Ressourcen und Kapazitäten der Akteursgruppen, sich aktiv an der Implementierung zu beteiligen. Ein **Klimavorbehalt** ist eine wichtige Voraussetzung für das Klima-Mainstreaming, da sich eine Regierung damit verpflichtet, den Klimawandel und dessen Folgen bei

9 Austausch zwischen französischen und deutschen Städten zum Thema Klimanotstand, organisiert von IASS, Klimabündnis, Energy Cities 7.7.2021

10 Hirschl, Pfeifer 2020, 29

11 Ibid: 27

12 Ein Überblick zum aktuellen Stand ist hier: <https://www.klimabuendnis-hamm.de/klimanotstand-in-jedem-rathaus/>

künftigen politischen Entscheidungen zu berücksichtigen und Maßnahmen zum Klimaschutz zu ergreifen. Er wird auf dem Hintergrund einer „verpflichtende[n] Prüfung aller kommunalen Maßnahmen auf ihre Klimawirkung“<sup>13</sup> jedoch unterschiedlich bindend ausgelegt. **Klima-Aktionspläne**, betonen die Notwendigkeit zum Handeln, und schreiben verschiedenste Maßnahmen zum Erreichen lokaler Klimaschutzziele fest. Sie sind jedoch nicht rechtlich bindend. Insofern ist ihre Umsetzung abhängig vom andauernden politischen Willen und Ressourcenallokation.

Die Stadt Marburg hat sich für einen Klima-Aktionsplan entschieden. Der Plan enthält vier große Handlungsfelder, namentlich (1) klimaneutrale, lokale Energieerzeugung, klimaneutral und sozialverträglich Bauen und Modernisieren, (2) klimaneutrale Mobilität, (3) Unterstützung für die Stadtgesellschaft (Bürger\*innen, Wirtschaft, Bildung), und (4) klimaneutrale Flächennutzung. Auch wenn der Klima-Aktionsplan ein Dokument wichtiger Willensbekundung ist und eine Liste von Handlungsmöglichkeiten aufzeigt, sollte er als nur ein Baustein der lokalen Klima-Governance Marburgs gesehen werden.

#### **Zusammenfassung:**

- In Marburg hat die Bevölkerung der Kommune einen klaren Auftrag für Klimaschutz erteilt
- Die politische Führung zeigt sich engagiert und dem Klimanotstand verpflichtet
- Der Klima-Aktionsplan ist ein zentrales Produkt der politischen Willensbekundung und Aufruf zur Aktion, sollte jedoch nur als Baustein der lokalen Klima-Governance gesehen werden.
- *Empfehlung:* breite politische Unterstützung nutzen und jenseits partei-politischer Verhandlungen ein neues Klima-Governance Modell auf den Weg bringen, welches die Zukunftsgestaltung auf sämtliche Akteur:innen verteilt und Partizipation in politische Entscheidungsprozesse nachhaltig verankert.

### 3.2. Gemeinsames Verständnis von Klimaneutralität

Erfolgreiche Klima-Governance braucht ein gemeinsames Verständnis von Klimaneutralität. Sowohl in der nationalen Debatte als auch auf kommunaler Ebene ist dieses jedoch nach wie vor umstritten. 2019 kündigte die Bundesregierung an ihre Nachhaltigkeitsstrategie zu schärfen, um u.a. „umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen zu ergreifen“. Das Engagement von Bürger\*innen sowie Kommunen zum Erreichen von Klimaneutralität sollte dabei eine zentrale Stellung einnehmen. Als Reaktion auf verschärfte EU-Vorgaben und auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im April 2021 brachte die Regierung ein Klimaschutzgesetz auf den Weg, das die kurz zuvor formulierte neue Nachhaltigkeitsstrategie ein Stück weit überholte. Das Urteil verlangt das deutsche Klimaschutzgesetz generationengerechter zu gestalten<sup>14</sup>. So soll Deutschland bis 2045 (statt 2050) klimaneutral werden. Das Gesetz sieht auf dem Weg zur Klimaneutralität zwei Stufen vor: Bis 2030 sollen die CO<sub>2</sub>-Emissionen gegenüber 1990 um 65% reduziert werden, bis 2040 um 88%.

Klimaneutralität wird hier allerdings gleichgesetzt mit „nur so viele Treibhausgase auszustoßen, wie auch gebunden werden können“. Dies steht der weitergehenden Beschreibung des Umweltbundesamtes (UBA) entgegen, wonach Klimaneutralität „ein Zustand [ist], bei dem menschliche Aktivitäten im Ergebnis keine Nettoeffekte auf das Klimasystem haben. Diese Aktivitäten umfassen klimawirksame Emissionen, Maßnahmen, die darauf abzielen, dem atmosphärischen Kreislauf Treibhausgase zu entziehen, sowie durch den Menschen verursachte Aktivitäten, die regionale oder lokale biogeophysische Effekte haben“. Klimaneutralität ist demnach mehr als Treibhausgasneutralität, die sich

<sup>13</sup> Hirschl, Pfeifer 2020

<sup>14</sup> Vgl. Ekardt, Felix: *Climate Revolution with Weaknesses*, *VerfBlog*, 2021/5/08,

<https://verfassungsblog.de/climate-revolution-with-weaknesses/>, DOI: [10.17176/20210509-211032-0](https://doi.org/10.17176/20210509-211032-0)

rein auf Netto-Null der Treibhausgasemissionen bezieht.<sup>15</sup> Das UBA fordert für „das Ziel der Klimaneutralität eine andere und ambitioniertere Politik als [für] das Ziel der Treibhausgasneutralität, da neben den Treibhausgasemissionen auch alle anderen Effekte des menschlichen Handelns auf das Klima berücksichtigt werden müssen, z.B. Flächenversiegelungen durch Straßen und Siedlungen.“<sup>16</sup>

Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) empfiehlt der Bundesregierung langfristige, über die nationalen Grenzen hinausgehende Strategien mit dem Ziel der Klimastabilisierung, d.h. der „dauerhafte[n] Begrenzung der globalen Erwärmung möglichst auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau“. Klimaneutralität „(unabhängig von der genauen Definition)“ sieht sie lediglich als „ein bilanzielles Zwischenergebnis eines erfolgreichen Klimaschutzpfades (...) nicht als Endergebnis nationaler Langfriststrategien“<sup>17</sup>. Grundsätzlich müsse „der Atmosphäre über Klimaneutralität hinaus weiteres CO<sub>2</sub>“ entzogen werden. Hier müssten v.a. Industrieländer im Sinne der Klimagerechtigkeit als Hauptverursacher handeln, eine Forderung, die auch Marburger Klimaaktivisten unterstützen.

Die Kommunen waren der Bundesebene ein Stückweit voraus. Im Rahmen des vom Rat für nachhaltige Entwicklung initiierten Oberbürgermeister-Dialogs *Nachhaltige Stadt*, an dem auch Marburgs Oberbürgermeister beteiligt ist, wurde bereits im November 2019 gefordert: „Neben den Anstrengungen für den Schutz des Klimas muss es uns ebenso um den sozialen, ökologischen und ökonomischen Rahmen für Zukunftsfähigkeit insgesamt gehen. Jetzt und für zukünftige Generationen.“<sup>18</sup> Zivilgesellschaftliche Stimmen in Marburg verlangen, dass diese Aspekte auch in den Klima-Aktionsplan 2030 der Stadt aufgenommen werden. Ökologische Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit und Gemeinwohlorientierung werden auch durch die neue Leipziger Charta 2020<sup>19</sup> als Bedingungen für eine nachhaltige Stadtentwicklung in einen Zusammenhang gesetzt.

Marburg ist eine von derzeit 104 Klimanotstands/notlagekommunen in Deutschland. 40% dieser Kommunen sind – wie Marburg – Mitglied im Klimabündnis e.V. Die Mitglieder von Klimabündnis e.V. verpflichten sich, „Emissionen zu reduzieren, und setzen bei ihrer Arbeit auf Energieeinsparung, Energieeffizienz und erneuerbare Energien“<sup>20</sup>, nicht auf Kompensation. Dazu bekennen sich auch Politik und Verwaltung in Marburg, für die Kompensationen nur dann zum Einsatz kommen sollten, wo man durch erneuerbare Energien und Einsparungen nicht weiterkommt. Erstes Ziel sei die Reduktion, zweites der Ausbau von erneuerbaren Energien.

Dennoch zeigt sich in Marburg, dass eine gemeinsame Definition noch nicht ausgehandelt wurde. Während das Dokument der Stadtverwaltung Klimaneutralität als „eine Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen auf Nettonull bis 2030, des Energieverbrauchs, der Steigerung der Energieeffizienz und des Ausbaus der Erneuerbaren Energien im Stadtgebiet Marburg“ formuliert und damit die lokalen technischen Möglichkeiten in den Blick nimmt, dringen Vertreter\*Innen der Marburger Klimaaktivist:innen, wie die ‚Klimaliste‘, auf einen Wandel der Gesellschaftsordnung im Sinne der globalen Klimagerechtigkeit hin zu einer „postfossile Gesellschaftsstruktur“, was eher mit den Zielen einer Klimastabilisierung wie von der WBGU vorgeschlagen übereinstimmt.

15 Für eine ausführliche Diskussion und der Verwendung der Begriffe in Deutschland und international: Luhmann, Obergassel: Klimaneutralität versus Treibhausgasneutralität. Anforderungen an die Kooperation im Mehrebenensystem in Deutschland. GAIA29/1(2020): 27 – 33 und <https://wupperinst.org/a/wi/a/s/ad/5028/>  
16 Sieck, Lizzi; Purr, Katja 2021: *Treibhausgasneutralität in Kommunen*. Umweltbundesamt, Dessau S.1-10, 1f  
17 WBGU 2021: Über Klimaneutralität hinausdenken. 12. Positionspapier, S. 7.

18 <https://www.nachhaltigkeitsrat.de/aktuelles/oberbuergermeister-innen-beschliessen-neue-strategische-eckpunkte-zur-nachhaltigkeit/>

19 [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Leipzig-Charta/Neue-Leipzig-Charta-2020/neue-leipzig-charta-2020\\_node.html](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Leipzig-Charta/Neue-Leipzig-Charta-2020/neue-leipzig-charta-2020_node.html)

20 <https://www.klimabuendnis.org/ueber-uns/klimaschutz/kommunaler-klimaschutz.html>



#### **Zusammenfassung:**

- Marburg setzt nicht auf Kompensation, sondern auf Reduktion von CO<sub>2</sub> und Ausbau erneuerbarer Energien. Innerhalb der Verwaltung bestehen hier jedoch noch Interpretationsspielräume
- Der Klima-Aktionsplan fokussiert eher technische Definitionen der Klimaneutralität, während Teile der Zivilgesellschaft eine ganzheitlichere Definition im Sinne der Klimagerechtigkeit befürworten
- *Empfehlung:* innerhalb der Verwaltung und in Kooperation mit der Stadtgesellschaft einen gedanklichen Austausch anstoßen

### 3.3. Klares Mandat und Organisationsstrukturen für Klimaschutz-Management

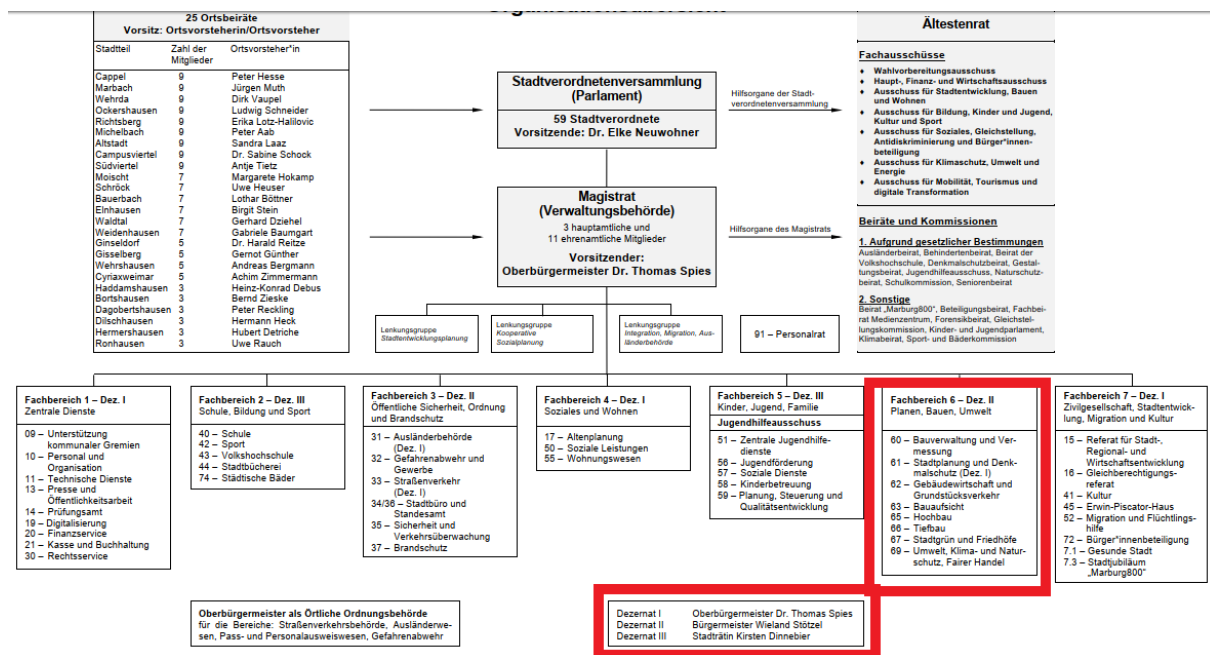
Für die Entwicklung und Umsetzung von Klimamaßnahmen braucht es grundsätzlich eine zentrale Struktur in der Verwaltung einer Kommune, sprich eine Stelle, die Maßnahmen verfolgt und koordiniert und gleichzeitig Ansprechpartner:in/Schnittstelle für weitere Akteure ist. Klimaschutz muss dabei als Querschnittsthema gedacht und verstetigt werden und wiederum auf viele Schultern verteilt werden. Kommunen in Deutschland erproben momentan unterschiedliche Modelle.

Eine Möglichkeit für eine transversale Klima-Governance über interne Schnittstellen hinweg ist eine vernetzende **Lenkungsgruppe als „fachbereichsübergreifende Autorität“**. Gute Erfahrungen wurden damit beispielsweise bisher im Bereich Stadtentwicklungsplanung in Marburg gesammelt, um einen kontinuierlichen und übergreifenden Austausch der Verwaltungsstruktur zu gewährleisten und Themen von gesamtstädtischer Relevanz zu diskutieren. Ein wichtiges Element für die effiziente Arbeit der Lenkungsgruppe sind kurze Entscheidungswege mit hohem Verbindlichkeitscharakter durch die enge Anbindung der Lenkungsgruppe an die politische Leitung der Stadt. Durch die Ansiedlung der Lenkungsgruppe im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters wird auch gewährleistet, dass das Thema Stadtentwicklungsplanung als Querschnittsthema behandelt wird. Wir empfehlen eine solche Ausrichtung auch für das Thema Klimaschutz und den Klima-Aktionsplan 2030.

Ähnlich organisiert wie eine Lenkungsgruppe ist ein **ämterübergreifendes Klimaschutz-Team mit zentralem/r Ansprechpartner:in**. Die möglichen Vorteile sind: Klimaschutz wird fachbereichsübergreifend gedacht, es erfolgt eine enge Abstimmung der Ämter zum Klimaschutz, es wird ein dauerhafter Prozess initiiert, der von regelmäßiger Evaluation begleitet werden sollte und der Haushalt kann klima-„gemainstreamt“ werden. Mögliche Nachteile ergeben sich dadurch, dass die Einbindung externer Akteure und Initiativen nur über die Fachämter möglich ist, und somit potentiell eine nach innen gerichteten Verwaltungszusammenarbeit ohne Einbeziehung externer Akteur:innen entstehen kann. Überdies ist die Ressourcenausstattung des Teams abhängig vom Wohlwollen der Verwaltungsspitze, was zu einer Gefahr von Zielkonflikten zwischen Arbeit an Klimaschutz und weiteren Aufgaben der Fachämter führen kann. Wir plädieren zur Vermeidung einer Konkurrenzsituation zwischen den unterschiedlichen Aufgabenbereichen daher auch bei diesem Modell für eine enge Anbindung des Teams an die Verwaltungsspitze, so dass Verbindlichkeitscharakter und kurzen Entscheidungswegen im Klimaschutz gewährleistet sind. Hier sollte auch auf die Einrichtung von Kooperationschnittstellen mit verwaltungsexternen Akteuren geachtet werden oder über die Einbindung dieser Akteure in Form einer Lenkungsgruppe nachgedacht werden, wie in Gießen, wo externe städtische Akteur:innen eingebunden ist.

Denkbar ist auch, dass **Klimaschutzaktivitäten durch eine Stabsstelle koordiniert werden**, wie es die Stadt Konstanz praktiziert. Damit wird Klimaschutz zum Querschnittsthema. Es gibt eine unmittelbare Anbindung an die Verwaltungsleitung, gute Koordinierungsmöglichkeiten innerhalb der Gesamtverwaltung und die Stabsstelle ist neutral bei Abstimmungen zwischen Fachdiensten/-bereichen. Mögli-

che Nachteile sind, dass sie oft nur bedingte Weisungsbefugnis und ein geringes Budget hat, über kein direktes Expertenwissen verfügt, sie zu zusätzlichen Strukturen und Koordinierungsaufwand führt, keine Anbindung an und damit mangelnden Einblick in konkrete Verwaltungsaktivitäten hat. Gerade dieser letzte Nachteil birgt unserer Ansicht nach für Marburg mit eher fragmentierten Verwaltungseinheiten eine Herausforderung. Unseren Beobachtungen nach werden klimapolitische Umsetzungsprozesse in Marburg durch die Stadtverwaltung gesteuert, namentlich durch das Büro Bürgermeisters 02, mit Unterstützung und unter Schirmherrschaft des Oberbürgermeisters 01 und seines Mitarbeiterstabs, sowie durch den Fachdienst 69 „Umwelt, Klima- und Naturschutz, Fairer Handel“, der zum Fachbereich 6 „Planen, Bauen und Umwelt“ und dem Dezernat 02 gehört (vgl. Abbildung). Während dies den Initiativen lokalen Klimaschutzes in Marburg einerseits eine hohe Legitimationskraft verleiht, ist der zuständige Fachdienst andererseits dadurch an „die politische Ansage von oben“ gebunden und weniger autonom.



Ausschnitt Organisationübersicht Marburg 1

Akteur:innen aus der Stadtverwaltung beschrieben die Situation in Marburg als eine, in der die Kapazitäten und ein starkes Gremium fehle. Es fehlt dem zuständigen Fachdienst an disziplinarischer Weisungsbefugnis in andere Arbeitseinheiten hinein. Die Mitarbeiter:innen des Fachdienst 69, der momentan 5 Stellen umfasst sind hoch motiviert, kompetent und engagiert. Allerdings besteht die Gefahr, dass sie auf Grund der strukturellen Schwierigkeiten „überbeansprucht“ werden.

Zudem ist die starke Versäulung der Verwaltung augenfällig. Rückmeldungen aus dem Feld zufolge arbeiten Ressorts oft spezialisiert, kleinteilig und ohne nennenswerten Kontakt untereinander. Nicht alle Verwaltungseinheiten und stadtteigene Unternehmen scheinen sich der Notwendigkeit der Zusammenarbeit und ihres Beitrags zum Klima-Aktionsplan bewusst. Dies erschwert die Umsetzung eines sektorübergreifenden Vorhabens, wie das Erreichen von Klimaneutralität erheblich.

#### **Zusammenfassung:**

- Klimaschutz ist in der Verwaltung momentan zu „weit unten“ angesiedelt innerhalb einer „versäulten“ Verwaltung. Dies erschwert die gemeinsame Entwicklung von Visionen, die Schaffung von Synergien und die Verteilung von Aufgaben in die zuständigen Bereiche.
- Die strukturelle Verankerung der Umsetzung des Klima-Aktionsplan beim Fachdienst 69 ohne eine strukturelle ressortübergreifende Klima-Governance Struktur wirkt einer effektiven Umsetzung des Plans entgegen.
- *Empfehlung:* ein erweitertes, zentral koordiniertes ämterübergreifendes Klimaschutz-Team, das fachlich und disziplinarisch direkt 01 unterstellt ist, und zuständigen Koordinator:innen pro Sektor.
- *Empfehlung:* Einrichtung von Kooperationsschnittstellen mit verwaltungsexternen Akteur:innen aus Politik und Stadtgesellschaft (siehe auch 3.4)

Die institutionelle Verankerung des Klima-Aktionsplan innerhalb der Verwaltung hat auch Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, welches im nächsten Kapitel diskutiert wird.

### 3.4. Beteiligungsorientierung von Politik und Verwaltung

Um die „wicked problems“ von heute, wie den Klimawandel, anzugehen müssen neue Wege der Kollaboration und Ko-kreation gefunden werden, die alle wichtigen Akteur:innen aus Politik und Verwaltung, Wirtschaft, Bildung Zivilgesellschaft einbinden. Dazu müssen geeignete Formen der Kooperation und Beteiligung gefunden werden, die unterschiedliche Perspektiven beachten und Raum zur Weiterentwicklung von bereits existierenden Initiativen geben.

In Marburg entwickelten im Jahr 2029 zivilgesellschaftliche Akteure in zwei von der Stadt initiierten Beteiligungsworkshops Vorschläge für Maßnahmen, die anschließend der Stadtverwaltung präsentiert wurden. Anschließend wurde der Plan jedoch vom Fachdienst Klima, auch pandemie-bedingt und unter großem Zeitdruck, ohne weiteren Einfluss von, oder Prüfung durch die Zivilgesellschaft erstellt. Der Plan wird von Akteur:innen der Zivilgesellschaft für seine Unschärfe in der Formulierung konkreter Maßnahmen kritisiert. Sie qualifizieren ihn als „politische Verbindlichkeitserklärung“ und „reine Symbolpolitik“, der sich zu sehr auf technokratische Fragen beschränke und rechtlich unverbindlich bleibe.

Andererseits fühlt sich der Fachdienst 69 selbst teils von der Zivilgesellschaft „in die Enge getrieben“ und in seiner Position unverstanden, weil er aufgrund verschiedenster Limitierungen von Befugnissen und Kapazitäten nicht allen Vorschlägen Rechnung tragen kann. Diese Situation zeigt die Wichtigkeit der oben genannten klaren strukturellen Rahmenbedingungen einer kommunalen Klima-Governance auf, da sie auch Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit externen Akteur:innen hat. Die Kritik am Klima-Aktionsplan ruft uns in Erinnerung, dass Beteiligung und Kollaboration nicht einfach nur nebenher geschehen kann. Der Stadtverwaltung Marburg ist dies auch bewusst. Deshalb hat sie vor einigen Jahren den Fachdienst Bürgerbeteiligung ins Leben gerufen. Allerdings kann der Fachdienst mit seinen jetzigen Ressourcen nicht alle anderen Fachdienste gleichzeitig bedienen. Daher war der Fachdienst Bürgerbeteiligung auch bisher kaum in die Umsetzung des Klimaaktionsplans eingebunden.

Im Folgenden gehen wir auf die konkreten Gelingensbedingungen ein, auf denen erfolgreiche Multi-Akteurspartnerschaften, Ko-Kreation, bzw. kollaborative Governance basieren: (1) Transparenz und Information, (2) Konsultation und strukturierte Beteiligung (3) Kollaboration und gemeinsames Handeln mit anderen städtischen Akteur:innen und (4) Kontinuität von Beteiligungsmöglichkeiten.

### *Transparenz und Information*

Um allen Akteuren gleichwertigen Zugang zu Entscheidungsprozessen zu gewähren und Aushandlungsprozesse auf Augenhöhe zu ermöglichen, bedarf es eines transparenten und klar geregelten Verfahrens<sup>21</sup>, in dem allen Partner:innen alle entscheidungsrelevanten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Transparenz und Information erzeugen Glaubwürdigkeit, beugen Missverständnisse vor und reduzieren Misstrauen.

In Marburg sind seitens der Zivilgesellschaft Unklarheit über Mandate und vorhandene Handlungsspielräume zu beobachten. Wie selbst ein städtischer Vertreter erklärte: „Das ist etwas, was innerhalb der Zivilgesellschaft häufig schwer nachvollziehbar ist: welche Ebenen im politischen System eigentlich überhaupt über welche Kompetenzen verfügen. Es wird den Städten und Kommunen häufig eine ganze Menge zugetraut, was wir leider nicht unbedingt ordnungsrechtlich regeln können“. Hinzu kommt eine teils intendierte Nicht-Öffnung von Prozessen seitens der Verwaltung, um „sich vor unrealistischen Erwartungen zu schützen“, und so das Arbeitsvolumen aufgrund von Kapazitätsengpässen zu begrenzen. Somit können, zum Teil, die Missverständnisse zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung auf die momentan unklaren internen Governance-Strukturen innerhalb der Stadtverwaltung, wie oben beschrieben, zurückgeführt werden. Selbst wo persönlicher Wille zur Transparenz besteht, kann dieser auf Grund der Strukturen nicht immer umgesetzt werden.

Schließlich erfordern Transparenz und Kommunikation ein effektives Prozessmanagement. Letzteres benötigt wiederum erhebliche Zeit-, Personal- und finanzielle Ressourcen. Diese stehen dem Fachdienst 69 momentan nicht zur Verfügung.

### *Konsultation und strukturierte Beteiligung*

Neben Vertrauensaufbau bedeutet Zusammenarbeit über externe Schnittstellen hinweg aktives ‚Zuhören‘ und die Entwicklung von Verständnis für gegenseitige Handlungslogiken. Um einen gleichberechtigten Dialog auf Augenhöhe zu schaffen, in dem sich alle Beteiligten wertgeschätzt fühlen, bedarf es angemessene **Formate** sowie **Moderationsfähigkeiten**, Wissen über Formen kollaborativer Governance und dem Empowerment von marginalisierten Akteur:innen<sup>22</sup>. Als Beispiele können hier Kassel und Heidelberg genannt werden. Kassel bietet mit ihrem Klimaschutzrat, der vom Magistrat berufen wird, ein stark beteiligungsorientiertes, akteursdiversifiziertes und an konkreter Zusammenarbeit ausgerichtetes Format zur Entwicklung von Maßnahmen und Strategiepapieren. Der Heidelberg-Kreis Klimaschutz & Energie ist eine Schnittstelle zwischen Verwaltung und diversen anderen Stakeholders und dabei eine verwaltungsunabhängige Einheit.

Momentan gibt es in Marburg drei Formate, die eine strukturierte Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft ermöglichen. Diese werden allerdings von den meisten beteiligten Akteuren kritisch gesehen. Dies sind erstens die Plenumsitzungen des Klimabündnisses. Letzteres entstand parallel zur Entwicklung des Klima-Aktionsplan als Zusammenschluss diverser Akteure der Zivilgesellschaft. Auf Anfrage des Oberbürgermeisters, an den Sitzungen des Klimabündnisses teilzunehmen, formte sich ein Austauschformat, bei dem Vertreter\*Innen des Fachdiensts Klima einmal im Monat für ca. 30 Minuten „als Gast“ teilnehmen können, und vor allem in der Regel vorbereitete Fragen beantworten. Auch wenn das Format neuerdings aufgebrochen werden konnte, bietet es keinen Rahmen für einen offenen, gleichwertigen Austausch „auf Augenhöhe“, sodass auf beiden Seiten der Wunsch nach einem anderweitigen, kooperativeren Format besteht.

Ein Klimabeirat wurde Ende 2020 eingerichtet. Er ist zusammengesetzt aus technischnaturwissenschaftlichen Expert\*Innen und 4 Vertreter\*innen aus Zivilgesellschaft (Klimabündnis und FFF), den Vorsitz hat der Geschäftsführer von Gewobau. Er soll den Magistrat und die Verwaltung der

21 Gunton T, Day J (2003) The theory and practice of collaborative planning in resource and environmental management. *Environments* 2:5–20; Lima 2021:9

22 Fung, Wright 2003; Lima (2021) Collaborative Governance for Sustainable Development, S. 6

Universitätsstadt Marburg beraten und versteht sich dabei als Impulsgeber für mögliche Klimaschutzmaßnahmen, auf Basis städtischer Vorlagen. Die Idee des Klimabeirats geht auf zivilgesellschaftliche Initiativen zurück, die sich für das Format eines Bürgerrats, der zu allen klimarelevanten Fragen Stellung beziehen würde, ausgesprochen hatten. In ihrer Wahrnehmung beschäftigt sich der Klimabeirat aber vor allem mit von der Stadt vorgegebenen Themen im Bereich Bauen und Sanieren. Obwohl Klimaaktivist:innen Teil des Beirates sind, wird er von ihnen nicht als externe Schnittstelle wahrgenommen. Sie fühlen sich unzureichend in die Gestaltung des Gremiums eingebunden.

Ein weiteres Format zur Beteiligung von Bürger:innen, allerdings mit beschränkter Reichweite, sind die Nachbarschaftsprojekte, bei denen eine Jury aus Klimaaktivist:innen und aus zufällig ausgewählten Bürger:innen zweimal jährlich über die Gewährung von Zuschüssen für Klimaschutzprojekte bis zu 5000€ mit einem Gesamtfördervolumen von 40.000€/Jahr abstimmt.<sup>23</sup> Auch wenn dieses Format bei Klimaaktivist:innen im Grundsatz positiv aufgenommen wird, besteht der Wunsch nach einer Ausweitung des Ansatzes auf andere Themenbereiche und die Erweiterung der Mitgestaltungskompetenz des Beteiligungsorgans.

Eine niedrigschwellige Kooperation zwischen Teilen der Verwaltung (FD 69), Klimaaktivist:innen und Wirtschaftsakteure besteht seit kurzem in Form von zwei Arbeitsgruppen (AGs), die im Rahmen der Beteiligung Marburgs am Wattbewerb, einem bundesweiten, von Fossil Free, Parents- Scientist- und Fridays for Future initiiertem Wettbewerb zum Ausbau von Solarstrom im Stadtgebiet, zusammenarbeiten. Eine Einbindung weiterer Akteur:innen zu diesem Thema (z.B. Landkreis, stadteigene Unternehmen, weitere Fachdienste) erscheint mittelfristig sinnvoll. Auch in anderen thematischen Bereichen des kommunalen Klimaschutz wäre eine Zusammenarbeit mit weiteren Akteur:innen erstrebenswert.

Bezüglich der Moderation von Beteiligungsprozessen spiegelten uns Akteure der städtischen Verwaltung in Marburg, dass der Stadt noch der „Blick über den Tellerrand“ fehle und wenig praktisches Wissen über konkrete Ansätze (bzw. eine gewissen „Methodenblindheit“) vorhanden sei. Dies zeigt sich unter anderem in den Konflikt-behafteten Plenumsitzungen des Klimabündnisses und der Unzufriedenheit der zivilgesellschaftlichen Akteur:innen über die inhaltliche Ausrichtung und personelle Zusammensetzung des Klimabeirat. Um hier Impulse zu geben bietet das ZW Anfang September eine Fortbildung zu „Art of hosting“ an.

Ebenso zeigen Vertreter:innen der Verwaltung großes Interesse an der Einrichtung einer neuen Kollaborations-, Konsultations- und Beteiligungsstruktur. Die Modelle aus Kassel und Heidelberg könnten auch Ansatzpunkte für Marburg bieten, um die gerade skizzierte Frustration in der Zivilgesellschaft aufzufangen, neben organisierter Zivilgesellschaft auch weitere Akteur\*innen in die Arbeit zum Klimaschutz einzubeziehen und inhaltlich konkret an der Fortschreibung des Klima-Aktionsplans 2030 und der Etablierung einer kollaborativen Governance-Struktur zu arbeiten. Doch ist hier zu beachten, dass der Prozess der Einrichtung einer solchen Struktur die Zielgruppen mit einbeziehen und politisch mit einem klaren Mandat ausgestattet sein sollte. Auch Mitarbeitende des Fachdienst 69 plädieren für ein entsprechendes Format zur gemeinsamen Entwicklung einer nachhaltigen Beteiligungsstruktur mit allen relevanten Akteur:innen.

### *Kollaboration und gemeinsames Handeln*

„Die kommunalen Verwaltungen haben nur sehr begrenzt Hebel, um Treibhausgasemissionen zu reduzieren – nur etwa zehn Prozent der Emissionen unterstehen ihrem direkten Einfluss.“<sup>24</sup> Sie müssen daher andere Akteur:innen, die bereits mobilisiert sind, erreichen, sowie weitere Akteur:innen zum gemeinsamen Handeln anregen. Überdies, wie uns mehrere Gesprächspartner:innen schildern

23 <https://www.marburg.de/portal/seiten/nachbarschaftsprojekte-im-klimaschutz-900002387-23001.html?rubrik=900000054>

24 <https://www.klimaschutz.de/projekte/schl%C3%BCsselakteure-bewegen-kommunalen-klimaschutz>

ten, entsteht Vertrauen in der konkreten Zusammenarbeit. Dies geschieht durch „sharing information, demonstrating competency, good intentions, and follow-through“<sup>25</sup>, also tatsächliches gemeinsames Handeln.

Dies gelingt am besten über Themen, die diese Akteur:innen direkt betreffen und wo ihr Engagement einen Mehrwert für sie bedeutet. Eine Studie des UBA schlägt beispielsweise vor, das Querschnittsthema Konsum zu fokussieren, um Privatpersonen zum Handeln zu bewegen, da das Thema ihren Alltag ganz konkret betrifft<sup>26</sup>, anstatt abstrakte, technische Themen zu fokussieren. In den betrachteten Beispielen praktizieren Bürger:innen das Energiesparen im Privathaushalt, beschäftigen sich mit lokalen Ernährungsalternativen und nutzen unterschiedliche emissionsarme oder -freie Verkehrsalternativen, also Themen die Schnittmengen mit Geld sparen, persönlicher und öffentlicher Gesundheit haben und die unmittelbare Umgebung betreffen. Es empfiehlt sich auch bei Themen anzusetzen, wo bereits ein breites Engagement zu erkennen ist und man einen Multiplikatoreneffekt nutzen kann. In Marburg sind das die **Bereiche Verkehr/Mobilität, Gemeinwohlökonomie, solidarische Landwirtschaft/Urban Gardening und Bildung für nachhaltige Entwicklung**.

Zur Einbindung von Wirtschaft, Bildungseinrichtungen und zivilgesellschaftlichen Initiativen als Schlüsselakteur\*innen empfiehlt eine Praxisstudie, die thematische Ausrichtung dieser Akteur:innen und die sie betreffenden Herausforderungen zu berücksichtigen und darüber Synergien zu identifizieren. „Unternehmen beschäftigen sich oft bereits mit Energieeffizienz und Energiebeschaffung“<sup>27</sup> und Monitoring ihrer Emissionen, und sie sind an einer guten Verkehrsanbindung mit unterschiedlichen Verkehrsmitteln interessiert. Somit empfiehlt es sich, sie in diesen Bereichen anzusprechen. Unternehmen aus dem Energiebereich können zudem konkret in Maßnahmen zum Ausbau erneuerbarer Energien einbezogen werden, was in Marburg im Bereich Photovoltaik bereits geschieht. Allerdings gibt es in Marburg ansonsten bisher wenig Schnittstellen mit der Wirtschaft im Bereich Klimaschutz.

Universitäten haben oftmals, wie etwa in Marburg<sup>28</sup>, ein eigenes Klimaschutzkonzept, so dass sich hier ein Austausch lohnt. Sie können auch in den Aufbau eines Monitoring-Systems einbezogen werden. Doch obgleich viele Klimaaktivist:innen aus dem universitären Umfeld stammen, gab es bisher, anders als in Konstanz oder Heidelberg, keine institutionalisierte Zusammenarbeit. Die neue Besetzung des Amtes des Präsidenten, der sich als Geograph und Klimatologe den Auswirkungen menschengemachten Klimawandels bewusst ist, eröffnet Perspektiven für eine engere Kollaboration in 2022.

In Bezug auf die Rolle der Zivil- und Stadtgesellschaft lassen sich momentan in Marburg Wahrnehmungskonflikte im lokalen Klimaschutz beobachten, die auf institutionelle Faktoren wie unklare Mandate, unterschiedliche Rollenzuschreibungen und unzureichend institutionalisierte Beteiligungsstrukturen zurückgeführt werden können. So beschreiben verwaltungsinterne Akteure Klimaaktivist:innen tendenziell als Akteure, die einerseits stärker in der Umsetzung von Maßnahmen des Klima-Aktionsplan „aktiviert“ werden müssten; andererseits häufig unrealistische Forderungen aufstellen würden. Die Zivilgesellschaft dagegen sieht sich als äußerst aktiv, allerdings als „nicht gehört“ und „ausgeschlossen“. Sie sehen einen Mehrwert ihrer Arbeit darin, „Wünsche der Stadtgesellschaft zu sammeln [...] zu priorisieren und weiterzugeben an Stadt“ – ein Angebot, dass die Kommunalverwaltung ihrer Einschätzung bisher unzureichend wahrnimmt und annimmt.

25 Chen B (2010) Antecedents or Processes? Determinants of Perceived Effectiveness of Interorganizational Collaborations for Public Service Delivery. *International Public Management Journal* 13:381–407.

26 [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/fb\\_kommunaler\\_klimaschutz\\_und\\_nachhaltiger\\_konsum\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/fb_kommunaler_klimaschutz_und_nachhaltiger_konsum_bf.pdf)

27 [http://schluesselakteure.de/wp-content/uploads/2018/05/Leitfaden\\_Erfolgreicher-kommunaler-Klimaschutz-dank-Schl%C3%BCsselakteuren.pdf](http://schluesselakteure.de/wp-content/uploads/2018/05/Leitfaden_Erfolgreicher-kommunaler-Klimaschutz-dank-Schl%C3%BCsselakteuren.pdf)

28 <https://www.uni-marburg.de/de/universitaet/administration/verwaltung/dezernat4/ueber/co2/klimaschutzkonzept>

Wir konnten jedoch auch beobachten, dass sich zivilgesellschaftliche Vertreter:innen und Politiker:innen untereinander kennen, sich informell auf der Straße treffen und austauschen – bis hin zur Ebene des Oberbürgermeisters. Auch Mitarbeiter:innen auf Fachdienstebene suchen immer wieder den Austausch mit Klimaaktivist:innen, zum Beispiel informell am Abend. Ebenso gibt es bereits eine kontinuierliche Zusammenarbeit städtischer Akteure mit der Zivilgesellschaft innerhalb von konkreten Projekten, wie beispielsweise zwischen dem Fachdienst 69 und Freie Lasten zur Anmietung von Lastenrädern, oder der Abgabe von städtischen Räumlichkeiten an das Netzwerkbüro Marburg, in dem viele Vereine aus dem Nachhaltigkeits- und Klimabereich arbeiten. Hier gibt es das Potential, diese in der Informalität gewachsene Strukturen der Zusammenarbeit geschickt zu nutzen, um institutionalisierte Formen der Beteiligung aufzubauen – denn, aktiv ist die Stadtgesellschaft bereits, aber nicht immer zielführend und kollaborativ in städtischen Entscheidungsprozesse eingebunden. Aufbauend auf diesen positiven Erfahrungen gibt es unter allen beteiligten Akteuren die deutlich signalisierte Bereitschaft, künftig enger zusammenarbeiten zu wollen.

#### *Kontinuität von Beteiligungsmöglichkeiten*

Bürgerbeteiligung bedarf Kontinuität. Während in Marburg Klimaschutz von Anbeginn kollaborativ and transdisziplinär gedacht worden ist, blieb die weitere Genese des Klima-Aktionsplans hinter den gesteckten Erwartungen zurück. Nach der anfänglichen „Euphorie“ über den ko-kreativen Ansatz führte dies in weiten Teilen der Zivilgesellschaft zu Enttäuschungen. Der Fachdienst 69 (zunächst mit verwaltungsinternen AGs) zog sich nach den Bürgerbeteiligungsworkshops 2019 fast sechs Monate zurück, da der Magistrat ihn mit der Ausformulierung des Klima-Aktionsplan innerhalb kürzester Zeit beauftragt hatte – zusätzlich erschwert durch den Beginn der Corona-Pandemie. Beteiligungsformate wären hier, so die Rückmeldung an uns, aufgrund des immensen Zeitdrucks, verwaltungsinterner Unstimmigkeiten und unter Effektivitätsgesichtspunkten unrealistisch gewesen. Das Abschirmen von Anregungen aus der Zivilgesellschaft löste den Eindruck aus, dass verwaltungsexterne Akteur:innen lediglich zu Konsultationszwecken einbezogen, und nicht an der konkreten Ausarbeitung der Vorschläge beteiligt werden sollte. Hinzu kam, dass viele Ideen und Vorschläge aus den Beteiligungsworkshops nicht aufgegriffen wurden, ohne dass dies der Stadtbevölkerung gegenüber erklärt wurde. So wurden zum Beispiel Maßnahmen, die nicht unmittelbar im Wirkungsfeld der Kommune liegen, wenig berücksichtigt.

Unseren Beobachtungen zufolge wirken sich solche Erfahrungen des „Scheiterns“ auf das jetzige Kooperationsverhalten von zivilgesellschaftlichen Akteuren gegenüber der Stadtverwaltung aus. Sie berichteten, den „Elan“ verloren zu haben, da sie mit ihren Vorschlägen bei der Stadtverwaltung immer wieder auf Widerstände gestoßen seien. Wie sehr sich negative Erfahrungswerte auf kooperative Formen der Zusammenarbeit auswirken können, betont auch die Literatur<sup>29</sup>. Ein anderes Bild zeichnet sich in Kassel ab, wo ein Klima-Aktionsplan noch entwickelt wird. Hier empfiehlt mit politischer Legitimation der Stadtverordnetenversammlung (SVV) ein Klimaschutzrat Maßnahmen für einen dadurch entstehenden Klima-Aktionsplan, die in sektorübergreifenden Themengruppen erarbeitet werden. Die Themengruppen und der Klimaschutzrat setzen sich aus einer Vielzahl verwaltungsexterner und -interner Akteur\*innen zusammen. Diese Struktur wird ergänzt durch die Einbindung von Ideen, die auf einer niedrigschwelligen online-Mitmachplattform geteilt werden.

29 Ansell and Gash 2008; Thomson and Perry 2006; Emerson et al. 2012; Lima 2021:7

#### **Zusammenfassung:**

- Wahrgenommene Konflikte zwischen Politik/Verwaltung und Zivilgesellschaft entspringen eher strukturellen Defiziten als tatsächlichen Interessenskonflikten
- Die bisherigen formalen Beteiligungsformate sind für die meisten Beteiligten nicht zufriedenstellend. Informelle Beteiligungs- und Kooperationsstrukturen, sowie niedrigschwellige AGs hingegen funktionieren gut
- Es gibt momentan wenig Kooperation mit der Wirtschaft und der Universität im Bereich Klimaschutz. Hier gäbe es Potenzial für die Stadt, aktiv auf diese Akteur:innen zuzugehen
- Kollaboration erfordert Transparenz. Diese wiederum braucht klare Strukturen innerhalb der Verwaltung und regelmäßige Kommunikation. Diese sind momentan in Marburg noch nicht gegeben
- Kollaborative bzw. ko-kreative Governance erfordert dafür zugeschnittene Prozesse und eine beteiligungsorientierte Verwaltung.
- Bürgerbeteiligung erfordert Kontinuität und Koordination – wenn diese nicht gegeben ist, kann Misstrauen entstehen.

#### **Empfehlungen:**

- Einrichtung einer Kooperationsschnittstelle als dauerhaft installiertes unabhängiges Gremium, das politisch legitimiert ist
- Es braucht seitens der Politik und Verwaltung eine kontinuierliche Haltung der Offenheit gegenüber der Stadtgesellschaft und den Aufbau von Moderationskapazitäten, wie z.B. Art of Hosting oder dynamic facilitation
- Zur Förderung von Transparenz: Kommunikation von Entscheidungsprozessen, Veröffentlichung von Vorschlägen
- Strukturen bzw. Prozesse aufbauen, die das Potenzial und die Energie, die bereits von der Stadtgesellschaft ausgehen, verstärken und möglichst zielführend nutzen können. Dies beinhaltet auch, gemeinsames Handeln in den Vordergrund stellen, so z.B. durch Mitgestaltungsmöglichkeiten (z.B. Modell 50:50 in Loos-en-Gohelle als Form der aktiven Bürgerbeteiligung)

### 3.5. Monitoring und Evaluation

Monitoring und Evaluation sind zentral für einen effektiven Klimaschutz und für das Gelingen kollaborativer Governance. Dies beinhaltet erstens die **Messbarkeit der Maßnahmen** und zweitens die **Aktivierung von Reflexions- und Lernprozessen**, besonders wenn neue Strukturen und Prozesse erprobt werden sollen.

Nur durch klar formulierte Ziele, deren Nachverfolgung regelmäßig überprüft wird, kann Erfolg gemessen und somit auch kommuniziert werden. Hier ist Heidelberg ein positives Beispiel, denn der 30-Punkte-Plan der Stadt enthält sehr konkrete Maßnahmen und Ziele zum Klimaschutz, was die Zivilgesellschaft grundsätzlich begrüßt.<sup>30</sup> Überdies bedarf es eines gut entwickelten Monitoring-Mechanismus, der bereits im lokalen Klimaaktionsplan selbst, oder ähnlichen Instrumenten, verankert sein sollte. Dieser ist jedoch nach unserem Informationsstand in Marburg abstrakt gehalten.

30 <https://www.facebook.com/fridaysforfutureheidelberg/videos/rede-klimaaktionsplan-heidelberg/715524605631619/>



Akteursgruppen wie die Klimaliste wiesen in diesem Kontext auf das Fehlen konkreter Indikatoren hin, um Maßnahmenumsetzungen systematisch zu protokollieren.

Ein Blick in andere Kommunen zeigt, dass diese die Evaluierung ihrer Klimaschutz-Maßnahmen oft an unabhängige wissenschaftliche Institute (z.B. Ifeu, EnergyEffizienz GmbH) auslagern. Teils werden diese Institute bereits vor der Ausarbeitung von Maßnahmen konsultiert (z.B. Konstanz<sup>31</sup>), teils werden Evaluierungsberichte zu bisherigen Klimaschutzkonzepten herangezogen (z.B. Darmstadt)<sup>32</sup>.

Die kommunalen CO<sub>2</sub>-Emissionen werden in Deutschland, so auch in Marburg, bisher nach dem BSKO-Standard erfasst. Er ist aber als Monitoring Tool unzureichend, da er z.B. nicht die landwirtschaftliche Flächennutzung oder das Abfallaufkommen erfasst. Auch ermöglicht er nur eine deutschlandweite Vergleichbarkeit von Klimadaten und steht damit einer Vergleichbarkeit von internationalen Werten entgegen.

Ziel muss sein, ein umfassendes Monitoring- und Reporting-System zu etablieren, das eine internationale Vergleichbarkeit erlaubt. Einige deutsche Kommunen setzen das auch bereits in die Praxis um, indem sie z.B. die bereitgestellten Tools des **Global Covenant of Mayors** „und European Energy Award als Kontrollinstrumente“<sup>33</sup> nutzen. Dem EEA haben sich bereits 316 deutsche Kommunen angeschlossen, und dem Global Covenant of Mayors (GCM) gehören 82 deutsche Kommunen an. Die Initiativen arbeiten auch im Bereich der Standardisierung zusammen.<sup>34</sup> Wegen der globalen Ausrichtung über europäische Grenzen hinweg wird hier beispielhaft auf das 2018 entwickelte und 2019 überarbeitete Common Reporting Framework des GCM eingegangen, das Städte dabei unterstützt, „in assessing their greenhouse gas emissions, climate change risks and vulnerabilities, as well as planning and reporting in an integrated and coherent way“<sup>35</sup>, wobei die Toolbox flexibel auf die lokalen Bedarfe angepasst werden kann, da sie zwischen verpflichtenden, empfohlenen und ergänzenden Maßnahmen und Messdaten unterscheidet.

Darüber hinaus sollte städtischer Klimaschutz als ein **kontinuierlicher Lernprozess** zwischen Akteursgruppen gesehen werden, um vorhandene Strukturen und Denkweisen zu durchbrechen und lokale Innovation zu fördern. Durch Reflexionsschleifen und einer Dokumentation des Lernprozesses können Pfadabhängigkeiten aufgedeckt, das Prozesswissen transparent gemacht werden und dieses kann wiederum in die Umsetzung einfließen.<sup>36</sup>

Um eben jene Lernprozesse zu unterstützen, kann eine aktive Teilnahme in überregionalen wie transnationalen Klimanetzwerken förderlich sein, wo lokale Erfahrungen und Prozesswissen diskutiert und reflektiert werden können. Marburg ist bereits am Oberbürgermeister Dialog Nachhaltige Stadt beteiligt und Mitglied im Klimabündnis e.V. Beispiele transnationaler Netzwerke sind Local Governments for Sustainability, und der Konvent der Bürgermeister für Klima und Energie. Andere Städte wie Heidelberg oder Köln, aber auch Marburgs Partnerstadt Poitiers sind in unterschiedlichen transnationalen Städtepartnerschaften sehr aktiv und beschrieben den Austausch mit anderen Kommunen als wichtige Inspirationsquelle.

#### **Zusammenfassung:**

- Es braucht klare messbare Zielsetzungen, sowie konkrete Maßnahmen und einen Controlling-Mechanismus im Klimanotstandsbeschluss und im Umsetzungskonzept
- Momentan sind diese bei der Stadt Marburg noch unzureichend ausgearbeitet
- Kollaborative Governance erfordert institutionell verankerte gemeinsame Lernprozesse und Reflexionsschleifen
- *Empfehlung:* Der Global Covenant of Mayors bietet ein interessantes Tool an
- *Empfehlung:* Vernetzung mit anderen Kommunen, die sich auf den Weg gemacht haben.

<sup>35</sup> Global Covenant of Mayors 2019, S. 4. [https://www.globalcovenantofmayors.org/wp-content/uploads/2019/08/Data-TWG\\_Reporting-Framework\\_GUIDENCE-NOTE\\_FINAL.pdf](https://www.globalcovenantofmayors.org/wp-content/uploads/2019/08/Data-TWG_Reporting-Framework_GUIDENCE-NOTE_FINAL.pdf)

<sup>36</sup> Emerson et al (2015)

### 3.6. Ein Mehrebenenansatz

Klimaschutz bettet sich in ein **Mehr-Ebenen-System** föderaler, nationaler wie internationaler rechtlicher und politischer Rahmenbedingungen ein. Dies zeigte sich auch immer wieder in Marburg, deren Klimaschutzkonzept nur gelingen kann, wenn eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem Landkreis Marburg-Biedenkopf gelingt. Während diese in einigen Bereichen, wie Mobilität bereits gut funktioniert, wurde in Gesprächen mit betroffenen Akteur:innen deutlich, dass Stadtverwaltung und Landkreis teils in wenig kooperativem Austausch stehen. Wie ein Vertreter beschrieb, herrsche „kein Gegeneinander, aber auch kein Miteinander“. Eine solche Zusammenarbeit könnte nicht nur ökonomische Synergieeffekte schaffen, sondern auch ein Voneinander-Lernen ermöglichen und nicht zuletzt zu den Zielen des Klima-Aktionsplans 2030 in den Bereichen Flächennutzung und nachhaltige Bildung einen Beitrag leisten und auch noch den Bereich Mobilität weiter stärken. Auch auf rein kommunaler Ebene besteht Potential für Synergieeffekte. Dennoch gibt es keine direkte und regelmäßige Kooperation mit der Stadt Bad Endbach, die im selben Landkreis wie Marburg liegt und in der Umsetzung ihrer Klimastrategie fortgeschritten ist, so ein politischer Akteur aus Marburg. Weiterhin braucht es für eine holistische Verwaltungsmodernisierung den Bund. **Das ZW kann hier bei Bedarf Hintergrundrecherchen und Reflexion anbieten.**

### 3.7. Blick auf soziale Gerechtigkeit und Repräsentativität

Mangelnde Repräsentativität kann als eine der großen Herausforderungen lokaler Klimapolitik gesehen werden. Nach Ansicht von Vertreter\*Innen der Zivilgesellschaft werde momentan „vor allem die weiße Mittelschicht“ beteiligt und jene Bürger\*Innen mit verschiedensten Zugangsbarrieren am Beteiligungsprozess unzureichend eingebunden. Dies betreffe beispielsweise Teile der Stadtgesellschaft mit Migrationshintergrund. Eine ungleiche Beteiligung kann lt. Lima (2021:6) zu Misstrauen führen. In Kassel versucht man dieser Herausforderung zu begegnen, indem im Klimaschutzrat auch z.B. Akteure aus Wohlfahrt und Soziales eingebunden werden und der Rat Vorschläge auf Basis von gesellschaftlicher Akzeptanz prüft und an die SVV / Magistrat empfiehlt.

Auch innerhalb der organisierten Zivilgesellschaft gibt es Repräsentationsprobleme. Die Stadtverwaltung möchte gern mit einem Ansprechpartner als Vertreter der Zivilgesellschaft agieren, wie dem Klimabündnis. Dies ist jedoch in der Praxis eine Herausforderung. Das Klimabündnis ist selbst heterogen in seiner Akteurskonstellation und den Zielen der einzelnen Gruppen. Während einige mit der Stadtverwaltung kooperieren wollen, sehen andere ihre Rolle in der Kontrolle kommunaler Aktivitäten, sodass das Klimabündnis selten mit einer Stimme auftreten kann. Vor allem in letzten Monaten haben sich einige Akteure, wie ‚Fridays for Future‘ oder die ‚Klimagruppe‘ aus dem Klimabündnis zurückgezogen, weil sie dessen Sinnhaftigkeit zusehends in Frage stellen. **Somit wird ein beachtlicher Teil der Zivilgesellschaft Marburgs nicht durch das Klimabündnis repräsentiert.**

## 4. Schlussbetrachtung und Ausblick

Marburgs Klimapolitik profitiert von einer aktiven Zivilgesellschaft, einer engagierten städtischen Verwaltung mit politischer Unterstützung aller Parteien, die den Klimanotstand beschlossen haben und des Oberbürgermeisters, sowie gegenseitigen Willensbekunden zu kooperativen Formen der Umsetzung. Das sind **exzellente Voraussetzungen für eine ambitionierte und visionäre kollaborative Klima-Governance für die Stadt Marburg**. Allerdings bestehen bisher konstruktive Schnittstellen innerhalb der Verwaltung und in die Stadtgesellschaft hinein zumeist auf informeller Ebene. Formale Schnittstellen und Beteiligungsformate sind dagegen momentan eher konfliktgeprägt. Dies kann teils auf interne Dynamiken von Verwaltungshandeln zurückgeführt werden, da im Bereich Klima „**vertikale Strukturen auf neue Herausforderungen treffen**“. Traditionell ist städtische Governance hier eher von spezialisierten Ressortzuständigkeiten geprägt; die Überwindung dieser Sektoralpolitik stellt sich als derzeitige Herausforderung dar.

Eine Formalisierung der Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Universität und Stadtverwaltung könnte die bereits informell existierende Kontinuität der Kontakte auf lange Sicht sichern, um künftig Wahrnehmungs- und Interessenskonflikten besser begegnen zu können und tragfähige Kooperationen aufbauen. Formen der institutionalisierten Mitbestimmung könnten auch zum Aufbau von Vertrauen und Prozesstransparenz führen, sowie die Kommunikation der Akteure untereinander, im Sinne des Erwartungsmanagements, verbessern sowie die Einbindung weiterer Stakeholder auch über die Stadtgrenzen hinaus sichern.

Dieses Reflexionspapier hat konkrete Kriterien aufgezeigt, auf denen ein erfolgreiches kollaboratives Klima-Governance Modell in Marburg aufgebaut werden könnte. Die Stadt zeigt großes Interesse an der Entwicklung eines solchen Modells, z.B. in Anlehnung an das Kasseler Modell des „Klimaschutzrates“. Das ZW ist hierzu mit unterschiedlichen Akteur:innen der Stadt im weiteren Gespräch und bietet Reflexionen zu Erfahrungen anderer Städte, auch aus Frankreich in Form von Peer- to-Peer Dialogen an.