

Mobilisierung und Stärkung von Landkreisen als Multiplikatoren:

# Lokal und regional im Klimaschutz handeln

Neben Städten spielen Regionen eine zentrale Rolle im Klimaschutz. In vielen europäischen Ländern gibt es gute Beispiele, wie gerade kleinere Regionen bedeutsame Hebelwirkungen auslösen können. So können beispielsweise Landkreise ihre kreisangehörigen Gemeinden begleiten, beraten und mobilisieren sowie einen gemeinsamen Handlungsrahmen stiften. In Deutschland rückt das Projekt „Landkreise in Führung!“ die Bedeutung dieser Akteure und damit auch den ländlichen Raum im Klimaschutz in den Fokus.

Ein Beitrag von  
Dr. Marcus Andreas,  
Lia Weitz und  
Saskia Schütt



Foto: adelphi

Der Landkreis St. Wendel lud Anfang Juni 2018 die Teilnehmenden des Projektes „Landkreise in Führung!“ und viele Gastkreise zu einem Open-House-Treffen ins Saarland ein

Die internationalen Nachhaltigkeits- und Klimaschutzziele sind ohne die aktive Mitwirkung der Kommunen nicht zu erreichen. Darunter fällt auch Ziel 13 der Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen, „umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen (zu) ergreifen“. Im Klimaschutz stehen dabei zumeist größere Städte im Fokus, was aufgrund ihres großen Emissionsminderungspotenzials auch seine Berechtigung hat. Die Rolle der Regionen und des ländlichen Raumes bleibt in der Diskussion dagegen unverhältnismäßig weit zurück. Dabei gibt es auf regionaler Ebene ebenfalls viel Potenzial und zahlreiche gute Ansätze.

2015 wurde von Baden-Württemberg und Kalifornien die sogenannte **Under2 Coalition** für eine Begrenzung der Erderwärmung

auf unter zwei Grad Celsius auf den Weg gebracht. Die Initiative, der sich mittlerweile Bundesstaaten, Länder und Kommunen aus sechs Kontinenten angeschlossen haben, ist ein exzellentes Beispiel für Klimaschutz durch

## Zu den Autoren:

**Dr. Marcus Andreas** ist Senior Projektmanager bei adelphi, Projektleiter von „Landkreise in Führung!“ und verantwortlich für das Themenfeld „Kommunen und Regionen im Wandel“.

**Lia Weitz** ist Research Analyst bei adelphi im Themenbereich kommunaler Klimaschutz und stellte unlängst ihre Masterarbeit zur Rolle der Landkreise im Klimaschutz fertig.

**Saskia Schütt** ist Projektmanagerin bei adelphi im Themenbereich kommunaler Klimaschutz und eine ehemalige Klimaschutzmanagerin.

die regionale Ebene. Doch in diesem Artikel soll noch eine Ebene „tiefer“ angesetzt und die Rolle gerade der kleineren Regionen im Klimaschutz beleuchtet und Umsetzungsformate vorgestellt werden.

## Klassifikation der Gebietseinheiten in Europa

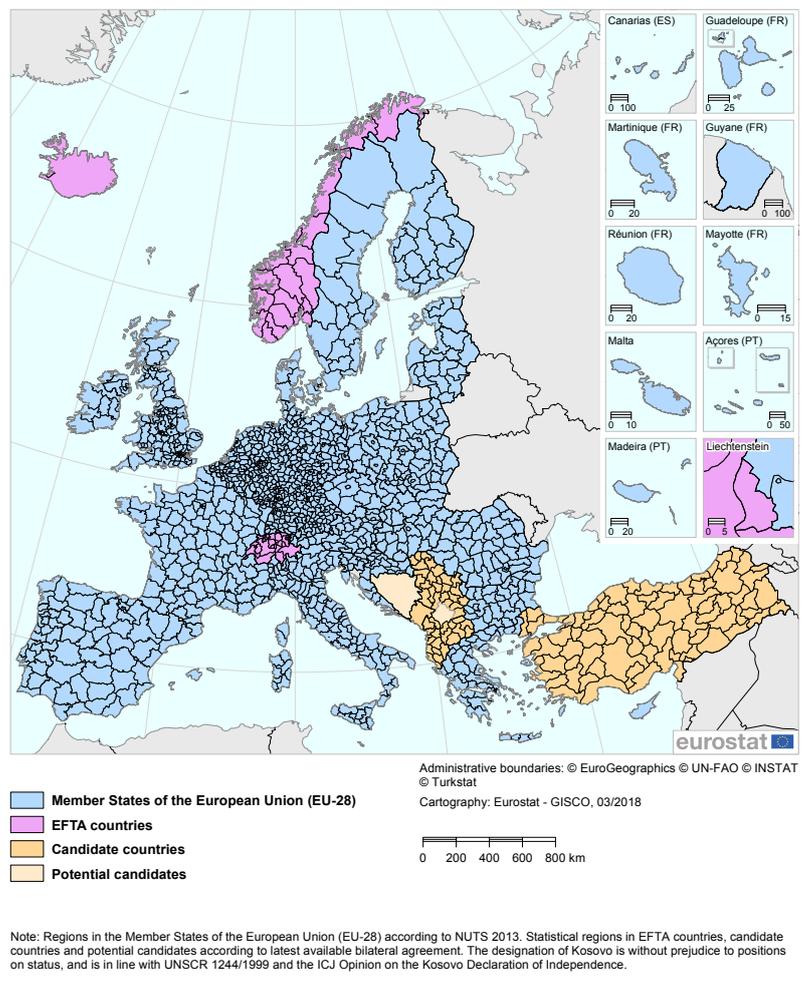
Im europäischen Klassifikationssystem werden Kommunen als Local Administrative Units (LAU) geführt. Für Regionen gilt hingegen das NUTS-System (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques), in dem Bundesländer wie Baden-Württemberg der NUTS-1-Ebene zugeordnet sind. Doch was ist mit den dazwischenliegenden Ebenen, den mittelgroßen (NUTS-2) und vor allem kleineren Regionen (NUTS-3)? Administrativ handelt es sich bei diesen Regionen in Italien vor allem um die Provinzen, in Frankreich um die Départements, in Österreich um Gruppen von Bezirken und in Deutschland um die Landkreise und kreisfreien Städte. Welche spezifische Rolle können sie im Klimaschutz spielen?

Da in Deutschland auf Bundesebene bisher kein Klimaschutzgesetz existiert, setzt die Bundesregierung mit der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) ganz auf Anreizsetzung. Seit ihrer Gründung vor zehn Jahren ist es mit Hilfe der NKI gelungen, ein Drittel der rund 11.000 Städte und Gemeinden (LAU) mit Förderangeboten zu erreichen; die überschaubare Gruppe der Landkreise weist im Verhältnis dazu eine Quote von zwei Drittel auf. Doch das besondere Potenzial der 294 Landkreise wurde erst durch den Unterstützungsbedarf gerade der kleineren Gemeinden deutlich. So ging aus einer internen Studie des Umweltministeriums mit über 1.000 Kommunen aus dem Jahr 2014 die deutliche Empfehlung hervor, Landkreise als „Klimaschutzdienstleister“ zu stärken.

## Das Projekt „Landkreise in Führung!“

Zu diesem Zwecke wurde 2016 das Projekt **„Landkreise in Führung!“** aufgesetzt. Ziel ist es, die Rolle von Landkreisen im Klimaschutz herauszuarbeiten und sie als Multiplikatoren zu stärken. Einerseits können sie wie alle anderen Kommunen ihre Vorbildrolle ausfüllen – etwa durch kommunales Energiemanagement, nachhaltige Beschaffungsrichtlinien oder Öffentlichkeitsarbeit. Als größere und übergeordnete Verwaltungseinheiten sind Landkreise andererseits aber auch ideal positioniert, um als Klimaschutzdienstleister

NUTS 3 regions in the European Union (EU-28), with corresponding statistical regions in EFTA countries, candidate countries and potential candidates



oder „Promotor“ zu wirken. Ihre Position erlaubt es ihnen, effektiv zwischen Akteuren zu vermitteln, zu mobilisieren, zu beraten und zu koordinieren.

So baut etwa der Landkreis Gießen in Hessen, originär aus wirtschaftspolitischen Gründen, seit 2011 sein Sachgebiet „regionale Energiepolitik“ auf. Ziel ist es, die halbe Milliarde Euro, die den Kreis jährlich für Primärenergie verlassen, in der Region zu halten. Bis 2020 sollen Strom und Wärme zu 33 Prozent aus regenerativen Energien regional erzeugt werden. Als Serviceleistung erstellt der Landkreis für seine kreisangehörigen Gemeinden darüber hinaus Energiesteckbriefe.

Ein weiteres Beispiel ist der Landkreis Teltow-Fläming in Brandenburg, der gemeinsam mit der Handwerkskammer Energieeffizienzrundgänge in kleinen und mittelständischen Unternehmen organisiert. Die Region bietet dem Kreis dabei ein gutes Verhältnis von einer ausreichenden Anzahl innovativer Unternehmen und entsprechender Nachfrage nach dieser Form des Austauschs, der Vernetzung und Weiterbildung.

**Die aktuelle NUTS-Klassifikation umfasst insgesamt 1.348 kleinere Regionen der NUTS-3-Ebene**

Im saarländischen Landkreis St. Wendel ist die Energiewende als fester Agendapunkt überfraktionell in der Bürgermeisterbesprechung platziert. Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürger können sich an Windenergieprojekten beteiligen, selbst wenn die Anlagen nicht in der eigenen Gemeinde errichtet werden. Eine gemeinsame Dachmarke verbindet das Thema Klimaschutz mit regionaler Wertschöpfung und regionaler Identität.

Die Landkreise tun auch deswegen gut daran, einen unterstützenden Ansatz zu wählen, weil sie zum Großteil von den kreisangehörigen Gemeinden durch die Kreisumlage finanziert werden. Insofern legitimieren sie ihr freiwilliges Engagement und den Ressourceneinsatz für den Klimaschutz durch ein Vorgehen, von dem die gesamte Region mitsamt den kleineren Gebietskörperschaften profitieren. Auch in diesem Sinne ist mit dem Projekttitel „Landkreise in Führung!“ eine „dienende“ und unterstützende Führung gemeint, der die Akteure in der Region und den Klimaschutz stärkt und einen gemeinsamen Mehrwert schafft. Die Gießener Landrätin Anita Schneider formuliert es treffend: „Klimaschutz bedeutet: in Kooperation gehen.“

Neben den genannten Maßnahmen gibt es viele weitere Vorhaben, die durch die mittleren und kleineren Ebenen (NUTS-2 und -3) unterstützt und angestoßen werden können und der gesamten Region zugutekommen. Dazu gehören etwa Fördermittelberatung, die Gründung einer regionalen Klima- und Energieagentur und die Erstellung und Umsetzung territorialer Konzepte und Pläne im Zusammenspiel mit den Kommunen.

Wie die Global Taskforce of Local and Regional Governments, der über 20 Kommunalnetzwerke angehören, in ihrer [Roadmap zur Lokalisierung der SDGs](#) fordert: „Lokale und regionale Pläne sollten eine umfassende Vision des Territoriums aufweisen und Strategien definieren, die auf einem integrierten und multi-dimensionalem Ansatz inklusiver und nachhaltiger Entwicklung beruhen. Sie sollten unter Beteiligung der wichtigsten territorialen Akteure definiert, umgesetzt und überprüft werden, in einer breit angelegten partizipativen Governance.“ [Übersetzung der Autoren]. Zusammen mit dem Beispiel der St. Wendeler Dachmarke gibt dies einen Hinweis darauf, worauf die Rolle der Regionen hinauslaufen kann: einen gemeinsamen Rahmen für Klimaschutz als Bestandteil regionaler Entwicklung mit zu stiften. Dieser Rahmen sollte mit den Belangen der anderen



Foto: adelphi

Ebenen – global, national und lokal – sowie den globalen Nachhaltigkeitszielen verbunden und abgestimmt sein.

### Blick über die Grenzen

Die lokale Ebene der Kommunen bleibt natürlich weiter von Bedeutung, wie ein Blick nach Frankreich zeigt. Dort wurde unter anderem das Thema Klimaschutz jüngst von der Ebene der Städte und Gemeinden auf die

Dr. Ulrich Maurer von Under2 Coalition, die Gießener Landrätin Anita Schneider, Saskia Schütt von adelphi, Scott Muller von LEDS GPS sowie Dr. Marcus Andreas von adelphi nahmen 2017 an der UN-Klimaschutzkonferenz in Bonn teil, wo das Projekt „Landkreise in Führung“ vorgestellt wurde

## Projektvorstellung

### „Landkreise in Führung!“

Das Projekt „Landkreise in Führung!“, das noch bis September 2018 läuft, wird von adelphi research gemeinnützige GmbH durchgeführt und vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) gefördert. Die „Mobilisierung und Stärkung von Landkreisen als Multiplikatoren im kommunalen Klimaschutz“ ist das Ziel, welches im Untertitel des Projekts ausbuchstabiert wird.

Primär involviert ist eine kleine Gruppe von Landkreisen: drei Vorreiterkreise und sechs am Anfang stehende „Klimakreise“, die auf ihren ersten Schritten im Klimaschutz professionell begleitet werden. Doch das Projekt strahlt weit darüber hinaus: Über Trainings, sogenannte Open House-Treffen und viele weitere Veranstaltungen wurden bereits über 100 Landkreise einbezogen. Auch auf der Klimakonferenz der Vereinten Nationen (COP 23) 2017 in Bonn wurde das Thema platziert. Stets geht es darum, die besondere Rolle der Landkreise herauszuarbeiten, die durch eine serviceorientierte „Führung“ im Klimaschutz enorme Hebelwirkungen in ihren Regionen auslösen können.

Das Projekt wird durch einen Beirat unterstützt. Ihm gehören der Deutsche Landkreistag, das Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz (SK:KK), das Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (Ifeu) und das Klima-Bündnis an. Nehmen Sie teil an der ersten Konferenz für Landkreise im Klimaschutz, die am 11. September 2018 in Kooperation mit dem SK:KK in Berlin stattfindet.

interkommunale Ebene der Agglomération (kleiner als NUTS-3) übertragen. Seit 2015 sind diese Einrichtungen der interkommunalen Zusammenarbeit dafür zuständig, regionale Klima-, Luft- und Energiepläne integriert und flächendeckend umzusetzen. Wir sind im Gespräch mit Claire Simon, die für das Netzwerk „Commission Internationale pour la Protection des Alpes“ (CIPRA) tätig war und heute für den Verein „Alpenstadt des Jahres“. Ihr zufolge seien die interkommunalen Administrationen zumeist „hochprofessionell“, aber es fehle an gemeinsamen politischen Projekten. Dies läge auch daran, dass die Politiker nicht aufgrund ihrer inhaltlichen Programme gewählt, sondern aus den Gemeinderäten zur Agglomération hin delegiert werden. Insofern müssten dort gemeinsame politische Visionen und Programme überhaupt erst entwickelt werden.

Zudem bestehe auf Ebene der Region das Risiko, „dass die Verbindung zur Bevölkerung abgebrochen wird“. Diese sei aber notwendig für eine präzise Ansprache der Zielgruppen und passgenaue Maßnahmen. „Die Behörde muss eigentlich raus zur Bevölkerung“, so Simon. Gemeinden mit 300 Einwohnerinnen und Einwohnern seien wiederum nah bei den Menschen, aber es fehlten ihnen die Ressourcen für das entsprechend vielfältig qualifizierte Personal. „Diese Balance muss an vielen Orten noch getestet und entwickelt werden...“.

Es gilt also, die passende Balance vor Ort und im Spiel der Ebenen zu finden. Welche Größe ist jeweils die geeignete für professionelles und wirkungsvolles Handeln, wie es bei komplexen Themen wie dem Klimaschutz notwendig ist? Inspiration kann jedenfalls von jeder Ebene kommen. Claire Simon

☞ **berichtet von Luzia Martin-Gabriel**, der Bürgermeisterin der kleinen Gemeinde Sonntag im österreichischen Großen Walsertal. Martin-Gabriel öffnete die gemeindeinterne Arbeitsgruppe für externe Akteure und lud die Bevölkerung zu sich ein. „Das funktioniert gut, (...) die Menschen treffen sich und wollten ihr Leben im Tal mitgestalten. (...) Gemeinsam mit den anderen Dörfern im Tal arbeitet Martin-Gabriel nun daran, das Konzept der regionalen Entwicklung gemeindeübergreifend weiterzuentwickeln.“ Ließen sich solche Konzepte auch auf regionaler Ebene nutzen? Bei den Landkreisen kennen wir eine solche beispielsweise bei regionalen Energiebeiräten.

Europäische Regionen können auch von Beispielen in anderen Weltregionen lernen. Vielpersprechende territoriale Ansätze

finden sich zum Beispiel in Lateinamerika, in Ländern wie Argentinien, Ecuador und Kolumbien. Auch eine Reihe von Netzwerken wie das ☞ **Network of Regional Governments for Sustainable Development (nrg4SD)** betont speziell die Rolle der Regionen. Ein mittlerweile globales Beispiel, welches ursprünglich 2008 in Europa gegründet wurde, ist der Konvent der Bürgermeister „Covenant of Mayors for Climate and Energy“. Diese Initiative für Kommunal- und Regionalverwaltungen bietet unter anderem die Option, als territorialer Koordinator wirksam zu werden. Provinzen und Regionen – aber auch Städte, Gemeindeverbände und Energieagenturen – unterstützen in dieser Rolle Akteure finanziell, fachlich oder zum Beispiel durch die Begleitung von Kommunen, welche ihre individuellen Sustainable Energy and Climate Action Plans (SECAPs) zu sogenannten „Joint SECAPs“ zusammenschließen. Insbesondere in Italien gibt es eine große Anzahl territorialer Koordinatoren, darunter Regionen wie Kampanien, Piemont und Sizilien.

Im Sinne einer effektiven „Multi-level Governance“ beziehungsweise „Regional Governance“ gilt es, auf vielerlei Ebenen konstruktiv zusammenzuarbeiten und miteinander zu lernen. 2015 ergab beispielsweise eine ☞ **Befragung** von 144 territorialen Koordinatoren des Konvents der Bürgermeister, dass diese am häufigsten mit Gemeindeverbänden, lokalen oder regionalen Energieagenturen sowie anderen Provinzen und Regionen zu tun hatten. Kurz darauf folgten Wissenschaft, Privatsektor und Bürgerschaft.

## Fazit und Ausblick

Regionale Akteure können ein spezifisches, äußerst bedeutsames Potenzial im Klimaschutz zur Geltung bringen. Sie selbst brauchen dafür gegebenenfalls ebenfalls Unterstützung von den nächsthöheren Ebenen. In Deutschland tun sich beispielsweise Bundesländer (NUTS-1) wie Hessen hervor, die Landkreisen ein jährliches Klimaschutz-Forum bieten. Und auch der Bund (NUTS-0) richtet sein Augenmerk verstärkt auf diese Zielgruppe. Intern erfordert es in den Kreisen den Aufbau einer entsprechenden Struktur – „Landkreise in Führung!“ empfiehlt mindestens zwei Personalstellen pro Kreis – und den lohnenswerten Einsatz von Ressourcen. Zu einem entsprechenden Selbstverständnis als Region gehört der notwendige politische Beschluss von verbindlichen regionalen Klimaschutzzielen. ■



Foto: adelphi

Landrätin Kornelia Wehlan eröffnete 2017 das Open House-Treffen im Landkreis Teltow-Fläming zum Schwerpunkt Kommunikation

## Infos

### Under2 Coalition:

☞ <http://www.under2coalition.org/>

### Projekt „Landkreise in Führung!“:

☞ <https://landkreise-in-fuehrung.de/>

### Roadmap der Global Taskforce of Local and Regional Governments zur Lokalisierung der SDGs:

☞ <https://www.global-taskforce.org/roadmap-achieving-sdgs-local-level>

### CIPRA-Artikel „Eine, die sich was sagen traut“ über Bürgermeisterin Luzia Martin-Gabriel:

☞ <http://www.cipra.org/de/news/eine-die-sich-was-sagen-traut>

### Network of Regional Governments for Sustainable Development:

☞ <http://www.nrg4sd.org/>

### Studienbericht „Covenant Territorial Coordinators“ des Konvents der Bürgermeister:

☞ <https://www.covenantofmayors.eu/IMG/pdf/2015-08-CTC-rapport-final.pdf>