© M. Deweis

KLAR!
KlimawandelAnpassungs
ModellRegionen

powered by klima+ energie fonds

MINISTERIUM FÜR EIN LEBENSWERTES ÖSTERREICH

VERANKERUNG VON KLIMAWANDELANPASSUNG IN DER GEMEINDE – ERFAHRUNGEN UND BEISPIELE AUS DEM ALPENRAUM UND ANDEREN LÄNDERN

Wolfgang Lexer, Umweltbundesamt

ENVIRONMENT AGENCY AUSTRIA umweltbundesamt

2. KLAR!-Workshop, 23.-24.11.2017, Gödersdorf

ÜBERBLICK

1) Kurze Einführung ins Thema
2) Kommunale Klimawandelanpassung in anderen Ländern: internationale Fallstudien

   Ihre Inputs und Diskussion
3) Koordination von kommunaler Klimawandelanpassung zwischen unterschiedlichen Ebenen

   Ihre Inputs und Diskussion
4) Praxisbeispiele für Klimawandelanpassung in Gemeinden
5) Erste Tipps für die Umsetzung *(Maria Balas, Umweltbundesamt)*

   Ihre Inputs und Diskussion

KLAR! KlimawandelAnpassungsModellRegionen

powered by klima+ energie fonds

MINISTERIUM FÜR EIN LEBENSWERTES ÖSTERREICH

ENVIRONMENT AGENCY AUSTRIA umweltbundesamt

NATIONALE ANPASSUNGS-POLITIKEN IN EUROPA

- → 23 europäische Länder haben eine **nationale Anpassungsstrategie**
- → 18 Länder haben zusätzlich oder stattdessen einen **nationalen Aktionsplan zur Anpassung**

EEA Mitgliedsländer mit nationalen Anpassungsstrategien (in **grün**; Stand: 06/2017)

Quelle: CLIMATE-ADAPT (http://climate-adapt.eea.europa.eu/countries-regions/countries)

STAND DER ANPASSUNGSPOLITIK IN ÖSTERREICH

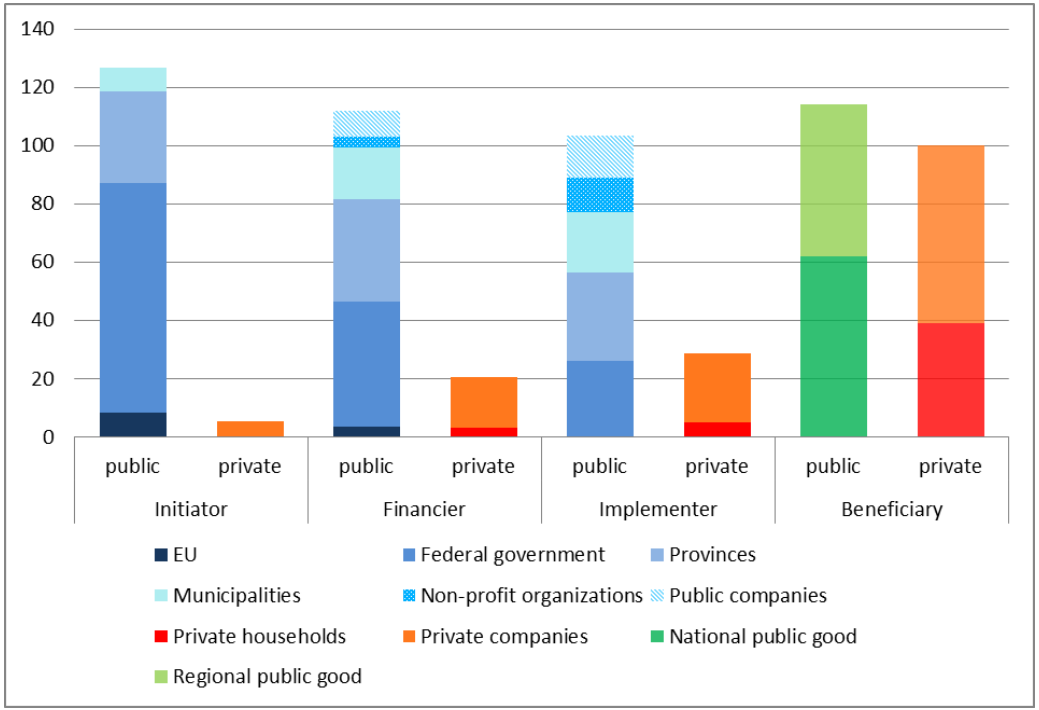
Nationale Anpassungsstrategie:

- Start Entwicklung NAS: 2007
- NAS+NAP: Beschluss Ministerrat: Okt. 2012; Kenntnisnahme Landeshauptleutekonferenz: März 2012
- Monitoring, Fortschrittsbericht, Fortschreibung, Aktualisierung: 2014-2015
- **Beschluss überarbeitete NAS+NAP: Ministerrat August 2017**
- 14 Aktivitätsfelder, > 130 Handlungsempfehlungen

Anpassungsstrategien in den Bundesländern:

- In den meisten Bundesländern wurden sektorübergreifende Strategien und Maßnahmenpläne zur Anpassung an den Klimawandel entwickelt und beschlossen (2013-2017)

UMSETZUNGSAKTEURE IN DER ÖSTERREICHISCHEN ANPASSUNGSSTRATEGIE



Quelle: Knittel & Bednar-Friedl (2016)

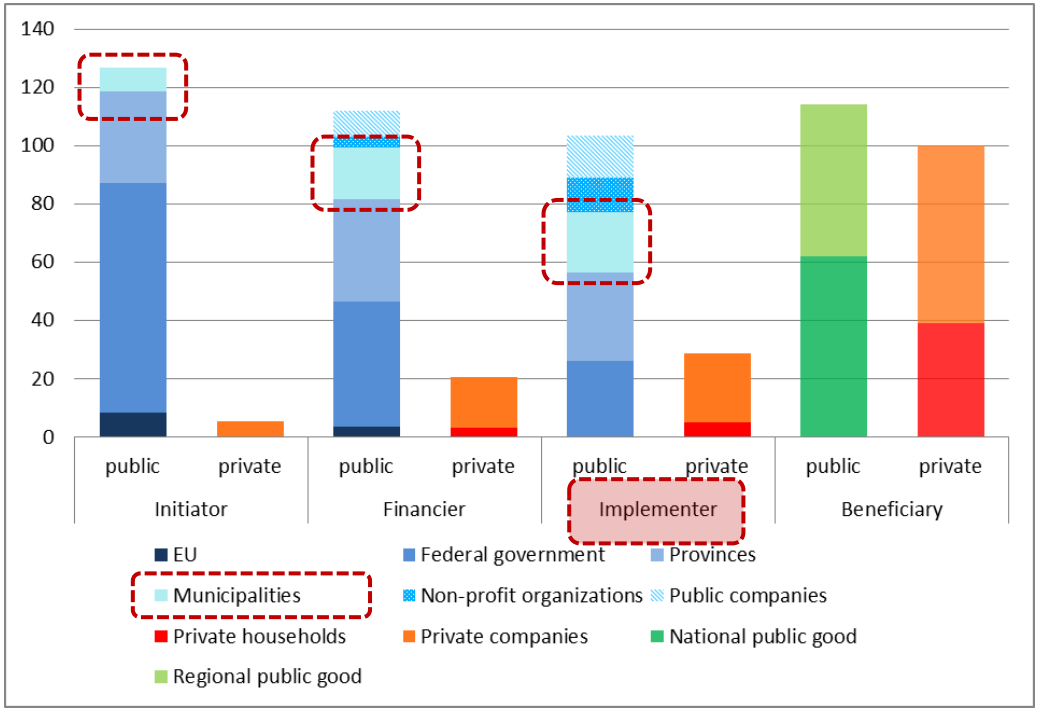
- Handlungsempfehlungen adressieren eine **Vielzahl** von **öffentlichen und privaten Akteuren** auf **allen Ebenen** (Bund, Länder, Gemeinden)
- Mit unterschiedlicher Rollenverteilung entlang der Umsetzungsphasen (Initiierung, Finanzierung, Umsetzung, Begünstigte) von Maßnahmen
- **Anpassung betrifft alle:**
  - Politik und Verwaltung auf allen Ebenen
  - Viele Handlungsfelder / Sektoren
  - Wirtschaft
  - Zivilgesellschaft, jede/jeden Einzelnen

PATCH:ES PACINAS
Private & Public Adaptation to Climate Change

klima+ energie fonds

ENVIRONMENT AGENCY AUSTRIA umweltbundesamt

ROLLE DER GEMEINDEN IN DER ÖSTERREICHISCHEN ANPASSUNGSSTRATEGIE



Quelle: Knittel & Bednar-Friedl (2016)

- **Gemeinden** werden explizit als **Umsetzungsakteure** in 60 Handlungsempfehlungen genannt
- Bedeutung der Gemeinden nimmt zu, je weiter Maßnahmen in Richtung Umsetzung gelangen

PATCH:ES PACINAS
Private & Public Adaptation to Climate Change

klima+ energie fonds

ENVIRONMENT AGENCY AUSTRIA umweltbundesamt

ANPASSUNG: EIN HANDLUNGSFELD FÜR GEMEINDEN

- Bedeutende Fortschritte bei Anpassungsstrategien auf den Ebenen Bund und Länder sowie bei der Bereitstellung von Wissensgrundlagen
- Konkrete Umsetzung von Maßnahmen insbesondere auf der regionalen und lokalen Ebene aber oft noch schleppend und lückenhaft
- Klimawandelanpassung in Österreich noch kaum auf der Ebene von kleinen Gemeinden angekommen
  - 99% aller österreichischen Gemeinden mit 66% der Bevölkerung haben weniger als 30.000 EW
- Gemeinden: zentrale, geeignete und notwendige Ebene bei der Klimafolgenbewältigung
- Zusammentreffen von Problemlagen und Handlungsmöglichkeiten auf der kommunalen Ebene:
  - Unmittelbare Betroffenheiten durch den Klimawandel, Schadenspotenziale, Klimafolgerisiken
  - Zunehmende direkt und indirekte Auswirkungen
  - Unmittelbarer und spürbarer Anpassungsbedarf
  - Anpassungsrelevante Kompetenzen und Aufgabenbereiche von Gemeinden (inkl. als Kooperationspartner von Ländern und Bund)
  - Lokales Wissen (Probleme, Erfahrungen, Handlungsmöglichkeiten)
  - Unmittelbarer eigener Nutzen von Anpassungsmaßnahmen

KLAR!
KlimawandelAnpassungs
ModellRegionen

MINISTERIUM
FÜR EIN
LEBENSWERTES
ÖSTERREICH

powered by klima+ energie fonds

2) Kommunale Klimawandelanpassung in anderen Ländern

Daniel Buschmann & Reinhard Steurer
Universität für Bodenkultur
Institut für Wald-, Umwelt- und Ressourcenpolitik

Wolfgang Lexer
Umweltbundesamt

GOAL

BOKU InFER

ENVIRONMENT AGENCY AUSTRIA umweltbundesamt

KOMMUNALE KLIMAWANDELANPASSUNG IN ANDEREN LÄNDERN

Projekt GOAL – Governance of local adaptation to climate change

Förderprogramm: ACRP (KLIEN), 05/2016 – 04/2018

Projektpartner:

- Lead: Umweltbundesamt GmbH
- Universität für Bodenkultur, Institut für Wald-, Umwelt- und Ressourcenpolitik
- Zentrum für soziale Innovation (ZSI)
- Klimabündnis Österreich

Fokus: Phasen **Thematisierung** (Agenda-setzung) + **Umsetzung** (Institutionalisierung, Verankerung, Verstetigung)

Fokus und Ziele

1) Lernen von klimaanpassungsaktiven Gemeinden in anderen Ländern: internationale Fallstudien
2) Lernen von österreichischen Erfahrungen bei der kommunalen Umsetzung von Klimaschutz und nachhaltiger Entwicklung: österreichische Fallstudien
3) Entwicklung kommunaler Anpassungspfade für österreichische Gemeinden (Synthese) und Empfehlungen für das Governance
4) Aufbereitung und Kommunikation der Ergebnisse

INTERNATIONALER VERGLEICH

Forschungsfrage: **Inwieweit, warum, und wie passen sich kleine Gemeinden an den Klimawandel an?**

Wissenslücke: Kleine Gemeinden unter 30.000 EW (99% aller österreichischen Gemeinden mit 66% der Bevölkerung)

- Auswertung der internationalen Literatur → 11 Fallstudien, > 12 wissenschaftliche Artikel
- Empirische Fallstudien
  - Fallstudienauswahl → 11 kleine Gemeinden in Bayern (DE)
  - Durchführung der Fallstudien → 21 halbstrukturierte Interviews
  - Fallstudienspezifische Analyse → 11 „within-case“ Analysen
  - Fallstudien-übergreifende Analyse → 1 vergleichende Analyse
- Synthese von Literaturreview und internationalen Fallstudien (Journalpublikation)
- Schlussfolgerungen und Empfehlungen: Was können österreichische Gemeinden von den internationalen Erfahrungen lernen?

WAS SAGT DIE INTERNATIONALE LITERATUR?

- Lokale Ebene hat zentrale Rolle bei der Anpassung und ist geeignete Umsetzungsebene, aber lokale Anpassung steckt noch in den Kinderschuhen
- Anpassung in kleinen Gemeinden passiert bislang offenbar „unterhalb des Radars“ der Forschung
- Gemeindegröße ist wichtiger Faktor: ≈ lineare Korrelation zum Umsetzungsgrad
  - Kleine Gemeinden zeigen fast keine KWA-Aktivitäten
  - Pragmatische Gründe: Mangel an Ressourcen, Kapazität, Interesse
- Anpassungsmaßnahmen meist reaktiv, inkrementell und oft unbewusst
- Extremereignisse öffnen „policy windows“ für Agendasetzung oder Übergang zur Umsetzung
- Maßnahmen im Bereich Wassermanagement überwiegen (Starkregenentwässerung, Hochwasserschutz, Küstenschutz, etc.)

WAS SAGT DIE INTERNATIONALE LITERATUR?

Erfolgsfaktoren:

- Zentrale nationale Steuerung und Finanzierung (NO, SE, DK, NL)
- Dezentrale, partizipative Steuerung und nationale Finanzierung (FI, IT, BR)
- Engagierte, aktive Einzelpersonen, v.a. in Gemeindeverwaltung (Klimawandel-Manager), teils im Kontext von Forschungsprojekten
- Nationale Finanzierung von lokalen KWA-KoordinatorInnen (NO, SE, DE)
- Nationale Verpflichtungen (z.B. UK, DK)
- Unterstützung durch den Bürgermeister
- Lokale Gemeinde-Netzwerke, Feedbackschleifen mit lokalen Erfahrungen
- Unterstützung durch externe ExpertInnen

Barrieren:

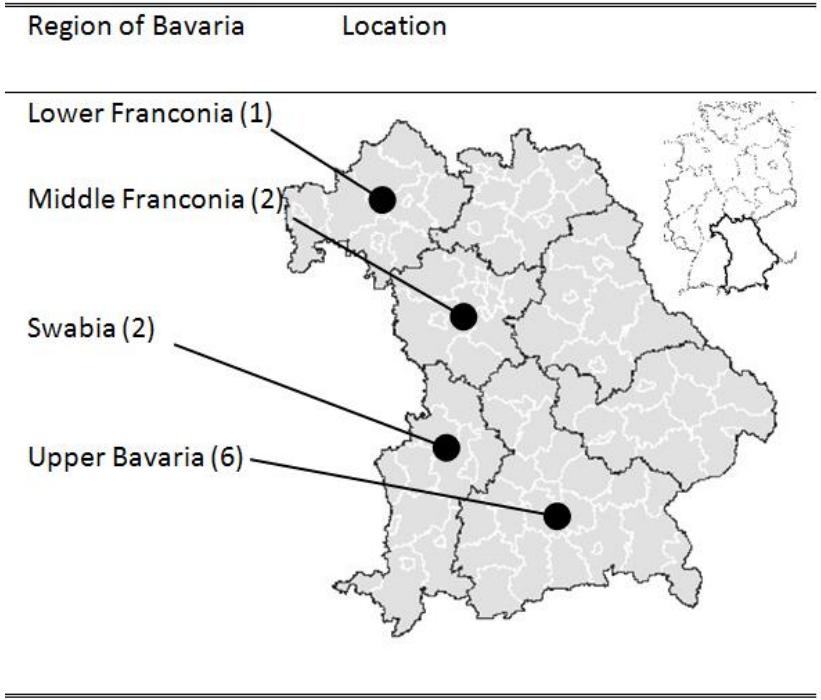
- Unsicherheiten in Bezug auf lokale Klimafolgen-abschätzungen
- Mangelnde Problemwahrnehmung / Desinteresse, andere Prioritäten
- Mangelnde Kapazitäten in der Gemeinde-verwaltung (Personal, Zeit, Budget, Expertise)
- Schwache politische Führungsrolle des Staates, schwache politische Steuerung (beim Thema Klimawandel)
- Mangelnde Kooperation staatlicher Institutionen
- Institutioneller Widerstand (gegen top-down Interventionen)

FALLAUSWAHL

- Schwierigkeiten, kleine anpassungsaktive Gemeinden zu finden…
- Gescheiterter Ansatz #1: Dutzende konsultierte europäische Anpassungsexperten (NL, IT, DK, CH, DE, SE, NO) waren nicht in der Lage, kleine Gemeinden mit umgesetzten Anpassungsmaßnahmen zu nennen (die für Österreich relevant sind)
- Gescheiterter Ansatz #2: Suche über Förderprogramme → laut 9 nationalen und regionalen Fördermanagern in Deutschland nehmen kleine Gemeinden nicht an Fördermaßnahmen teil (zu wenig Kapazitäten, Interesse, Bewusstsein)
- Erfolgreicher Ansatz #3: Forschungsprojekt der FH München
  - Schriftliche Befragung von 1.840 bayerischen Gemeinden < 20.000 EW zum Stand von Klimaschutz & Anpassung
  - > 400 Antworten
  - Gute Vergleichbarkeit mit Österreich (politisch-administratives System, Klimawandel-betroffenheiten)
- Vorauswahl der aktivsten Gemeinden mit den meisten umgesetzten Anpassungsmaßnahmen durch FH München

FALLSTUDIENDESIGN

- Fallstudien in 11 Gemeinden: 1.800 – 18.000 Einwohner; großteils ländlich, teils sub-urban
- 2 Interviews je Gemeinde (21 insgesamt)
- Befragte ExpertInnen:
  - Bürgermeister (10)
  - Kommunale Klimawandel-Manager (6)
  - Raumplanungsreferenten (2)
  - Baureferent (1)
  - VertreterInnen lokaler Klimainitiativen (2)



ERGEBNISSE: AGENDASETZUNG

- **Relevanz Klimapolitik:** nur für 2 Gemeinden eine Priorität; für alle anderen am Ende aller anderen täglichen Aufgaben
- **Klimaschutz / Anpassung:** keine konsistente Unterscheidung, regelmäßige Vermengung
  - aber Gemeinden mit langer Erfahrung im Klimaschutz sind meist auch aktiver bei Anpassung
  - Hemmfaktor: Befassung mit Anpassung wird teils als Eingeständnis gesehen, dass Klimaschutz gescheitert ist → Befürchtung, engagierte BürgerInnen und Gemeindebedienstete zu demotivieren
- **Häufigster Treiber für Anpassungsmaßnahmen:** fast ausschließlich in Reaktion auf aufgetretene Klimawandelfolgen (Extremereignisse)
- **Initiatoren:** Bürgermeister oder zuständiger Gemeindefachreferent (Baubehörde, Raumplanung, KWM)
- **Häufigste Klimawandelbetroffenheiten:** Starkregen (10x), Hochwasser (7x), Trockenheit (6x), Sommerhitze (5x), Schädlingskalamitäten – LW, FW (5x), abnehmender Schneefall – Tourismus (5x)
- **Unsicherheiten von Klima(folgen)szenarien:** kein Thema (weil Anpassung reaktiv und „Navigation auf Sicht“!)
- **Konflikte zu Anpassungsthemen:** selten (Ausnahme: Eingriffe in Grundeigentumsrechte; erhöhte Gemeindeausgaben) → Anpassung ist in den Gemeinden unpolitisches und rein administratives/ fachliches Thema → Desinteresse und keine Beteiligung von Zivilgesellschaft/Gemeinderat → wird als Vorteil gesehen, weil es den Verwaltungsexperten Freiraum lässt

ERGEBNISSE: UMSETZUNG

- **Anpassungsmaßnahmen:** Regenwassermanagement (Entwässerung) + Hochwasserschutz (z.B. Retentionsräume) [16x], Hitzeschutz und Trockenstress (z.B. Begrünung/Beschattung, Waldumbau) [8x]
- **Involvierte Akteure:** meist kommunales Fachpersonal; oft zusätzlich regionale Institutionen (z.B. Wasserbehörde); Agendasetzer (Bürgermeister, KWM) als Umsetzungstreiber im Hintergrund
- **Finanzierung:** großteils nur Gemeindebudget
- **Klare Verantwortlichkeiten für Anpassung:** nein → Erklärungsansatz: Bürgermeister mit langen Dienstzeiten → Generationswechsel in Gemeindeverwaltung könnte Verbesserung bringen
- **Rolle von Gemeindestrategien:** thematische Strategien (z.B. räumliche Gemeindeentwicklung) [5x], integrierte Klima-/Energiestrategien [2x]; generelle Ablehnung von Strategien [4x]
- **Rolle der NAS:** deutsche NAS war nur einem (sic!) Interviewpartner bekannt; wird für nicht relevant gehalten → in föderalen Staaten nur schwacher Link zwischen nationaler und lokaler Ebene
- **Unterstützung:** nur 4 Gemeinden benutzten unterstützendes Informationsmaterial (Handbuch, Guidelines etc.) oder professionelle Klimafolgenabschätzung; Häufige Kritik an Informationsüberflutung; Vertrauen auf eigene Qualifikation und Erfahrung, anlassbezogen eigene Recherchen → Gemeinden zeigen starkes Autonomiebedürfnis, *top-down* Einflussnahme ist unpopulär
- **Festgestellter Mangel:** Kapazität; Expertise zu alternativen Anpassungsoptionen; finanzielle Unterstützung

EVALUIERUNG DURCH DIE GEMEINDEN

Erfolgsfaktoren:

- Engagierte Personen, unterstützende Gemeindeverwaltung (7x)
- Überzeugte BürgerInnen (7x)
- Pragmatische Ansätze (5x)
- Lokale(r) KlimaschutzmanagerIn (4x)
- Finanzielle Vorteile für BürgerInnen (4x)
- Kooperation mit anderen Gemeinden (4x)
- Konsens zwischen Verwaltung, Regierung & BürgerInnen (4x)
- Autonomie der Gemeinde (3x)
- Integratives Klimaschutzkonzept (3x)
- Wohlstand der Gemeinde (3x)
- Junges Team in der Verwaltung (2x)
- Externe ExpertInnen (2x)
- Strikter gesetzlicher Rahmen (2x)

Empfehlungen für andere Gemeinden:

- Nicht „von oben“ umsetzen (4x)
- Stärker Problembewusstsein „von oben“ schaffen (4x)
- Viele kleine Schritte gehen (4x)
- Externe ExpertInnen einbeziehen (4x)
- Kommunales Klimaschutzkonzept beauftragen (4x)
- BürgerInnen finanzielle Vorteile aufzeigen (4x)
- Dialog mit BürgerInnen (3x)
- Lokale Netzwerke von Gemeinden (3x)
- KlimaschutzmanagerIn einstellen (3x)
- Pragmatische Lösungen suchen (3x)
- Sich der lokalen Probleme bewusst werden und handeln (3x)
- Zusammenarbeit mit höheren Institutionen (3x)

WAS ERWARTEN SICH DIE GEMEINDEN?

Erwartungshaltungen:

- Stärkeres politisches Commitment zu Anpassung auf übergeordneten Ebenen
- Mehr finanzielle Unterstützung, bei gleichzeitigem Verzicht auf übermäßige top-down Einflussnahme
  - Bessere Gemeindefinanzierung generell [7x]
  - Bessere Förderung für lokale Anpassung im Speziellen [4x]
- Finanzielle Förderung für permanentes spezifisches Personal in Gemeinden (auch zur besseren Erschließung der Förderlandschaft) [4x]
- Keine zusätzlichen gesetzlichen Regelungen [4x]

EINIGE (VORLÄUFIGE) SCHLUSSFOLGERUNGEN

- Lokale Anpassung ist in kleinen Gemeinden ein erst im Entstehen begriffenes Handlungsfeld
  - Kontext kleiner Gemeinden (Größe!) wird noch zu wenig verstanden
  - Antizipative Anpassung fehlt weitgehend
- Hauptgründe:
  - Mangelndes Problembewusstsein; Problemdruck teils noch zu schwach
  - begrenzte adaptive Kapazitäten (Personal, Expertise, Budget)
  - Anpassung ist freiwillig und hat neben den vielen anderen, als dringlicher wahrgenommenen Gemeindeaufgaben keine Priorität
- Kritische Erfolgsfaktoren mit Hebelwirkung:
  - Engagierte Personen in der Gemeindeverwaltung: Förderung kommunaler Klimaanpassungs-Manager
  - Unterstützung durch Bürgermeister
  - Einbeziehung externer ExpertInnen
- Strikte Trennung von Klimaschutz und Anpassung in kleinen Gemeinden ev. nicht nützlich: wichtiger, dass Maßnahmen gegen das Problem Klimawandel überhaupt gesetzt werden?
- Lokale Anpassung ist ein „Fach/Expertenthema“: ohne Beteiligung der Zivilgesellschaft kann Transformationspotenzial von Anpassung aber nicht ausgeschöpft werden
- Eine Einheitslösung für alle Gemeinden gibt es nicht…

WAS SIND IHRE SCHLUSSFOLGERUNGEN?

VERGELT‘S GOTT FÜR DIE AUFMERKSAMKEIT

Wolfgang Lexer

Umweltbundesamt GmbH

Abt. Umweltfolgenabschätzung & Klimawandel

0043 (0)1 31304-3480

wolfgang.lexer@umweltbundesamt.at