

Beteiligung von Bürger(inne)n an lokaler Klimaschutzpolitik

Untersuchung traditioneller und elektronischer Partizipationsformen

Georg Aichholzer,
Stefan Strauß

Wie lassen sich Bürger(innen) und Unternehmen zum Energiesparen und zu anderen Formen klimafreundlichen Verhaltens bewegen? Das europäische Forschungsprojekt e2democracy untersucht, wie Teilungsangebote – online und offline – von den Nutzer(inne)n angenommen werden.



Universität für Bodenkultur Wien
University of Natural Resources
and Applied Life Sciences, Vienna



Citizen Participation in Local Climate Protection Policies. Analysing Traditional and Electronic Methods of Participation | GAIA 19/4 (2010): 308–310 | **Keywords:** climate protection, environmental democracy, participation

Die 1998 verabschiedete *Aarhus-Konvention* (UNECE 1998) gilt als Meilenstein auf dem Weg zu einem neuen Verständnis demokratischer Rechte, denn sie umfasst die notwendige Einbindung und die gemeinsame Verantwortung aller gesellschaftlichen Gruppen im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung. Damit konnte die Basis für mehr Umweltdemokratie in Europa geschaffen werden. Diesen Einschnitt dokumentiert auch der zeitgleich in den USA geprägte Begriff *environmental democracy* (Hazen 1997). Wesentliche Prinzipien von Partizipation wie Zugang zu umweltrelevanten Informationen und

Einbindung aller Stakeholder spielen auch im Hinblick auf geeignete Klimaschutzmaßnahmen eine wichtige Rolle.

Klimaschutzmaßnahmen wie die deutliche Verringerung der CO₂-Emissionen betreffen nicht nur die Industrie und die Infrastrukturpolitik, sondern auch die einzelnen Bürger(innen), die mit ihrem Konsumverhalten zum CO₂-Sparen beitragen können. Voraussetzung für persönliches Engagement ist, dass die Bürger(innen) die Entwicklung geeigneter Maßnahmen als politische Aufgabe verstehen, die den individuellen Beiträgen die zur Zielerreichung nötige Orientierung gibt. Grunwald (2010) argumentiert, dass derzeit die Verantwortung für Nachhaltigkeit in den privaten Bereich abgeschoben werde. Allerdings sei die bloße Fokussierung auf den nachhaltigen Konsum des/der Einzelnen keineswegs ausreichend, um Klimaschutzziele und Umweltschutzmaßnahmen umzusetzen. Im Gegensatz zu den erwarteten positiven Umwelteffekten – nachhaltiger Konsum führt zu geringeren CO₂-Emissionen – könnten nämlich „Systemeffekte und intermediäre gesellschaftliche Mechanismen (...) die Folgen des individuellen Umwelthandelns modifizieren oder konterkarieren“ (Grunwald 2010, S. 180).

Gefordert sind aufeinander abgestimmte Maßnahmen aller gesellschaftlichen Ak-

teure. Auf lokaler Ebene wurden deshalb zahlreiche Klimaschutzprojekte initiiert; zudem haben sich viele Städte und Gemeinden auch in internationalen Bündnissen zu CO₂-Einsparungen verpflichtet.

Potenziale öffentlicher Beteiligung mittels elektronischer Medien

Wenngleich Partizipation immer mehr an Bedeutung gewinnt, ist sie in lokalen Klimaschutzprogrammen noch keine Selbstverständlichkeit. Grundsätzlich kann man Partizipation auf drei Interaktionsebenen unterscheiden: 1. Information, 2. Konsultation, 3. Mitbestimmung (Kooperation). Partizipative Methoden können mehrere Funktionen für die Bürger(innen) erfüllen: erleichterter Zugang zu Informationen, Bewusstseins- und Meinungsbildung, Erfahrungsaustausch und Diskussion, das Einbringen von Vorschlägen, Beiträge zu Problemlösungen und Entscheidungen sowie die Verstärkung von klimafreundlichem Handeln. Bürgerbeteiligung im Bereich lokaler Klimaschutzprogramme trägt dem Bedarf nach Mobilisierung individueller Bereitschaft und Fähigkeit zu klimafreundlichem Verhalten als notwendiger Ergänzung zu politischen Steuerungs- und Regulierungsmaßnahmen Rechnung. Bewusstseinsbildende und verhaltensunterstützende Beteiligungsformen können kli-

Kontakt Autoren: Dr. Georg Aichholzer |
E-Mail: aich@oeaw.ac.at

Mag. Stefan Strauß | E-Mail: sstrauss@oeaw.ac.at

beide: Österreichische Akademie der Wissenschaften | Institut für Technikfolgen-Abschätzung (ITA) | Wien | Österreich

Kontakt Österreich-Konsortium GAIA:

Dr. Christian Smoliner | Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung | Rosengasse 4 |
1014 Wien | Österreich | Tel.: +43 1 531206353 |
E-Mail: christian.smoliner@bmwf.gv.at

© 2010 G. Aichholzer, S. Strauß; licensee oekom verlag.
This is an article distributed under the terms
of the Creative Commons Attribution License
(<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0>), which permits
unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium,
provided the original work is properly cited.

**ABBILDUNG:**

Mit Hilfe von CO₂-Rechnern können Bürger(innen) ihre CO₂-Emissionen für verschiedene Lebensbereiche ermitteln. Im Projekt *e2democracy* wird das Instrument auch zu Feedback-Zwecken eingesetzt (Näheres im Text, S. 310).

das Mariazeller Land, in Spanien Pamplona und Saragossa. Den österreichischen Projektteil – gefördert vom Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung – übernimmt das Institut für Technikfolgen-Abschätzung (ITA) der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

Das Projekt will die Effekte verschiedener Beteiligungsangebote – on- und offline – auf Engagement und Verhalten im Hinblick auf den Klimaschutz, insbesondere auf Energieeinsparung und CO₂-Reduktion, untersuchen. Im Fokus stehen folgende Fragen:

1. Welche Rolle spielt E-Partizipation bei Klimaschutzstrategien auf lokaler Ebene?
2. Welche Effekte auf umweltbezogene Einstellungen und Verhaltensweisen von Bürger(inne)n sowie auf die lokale Nachhaltigkeitspolitik zeichnen sich ab?
3. Welche Faktoren sind für Nutzung und Auswirkungen von E-Partizipation im nationalen sowie im länderübergreifenden Vergleich relevant?

Am Anfang jedes Teilprojekts steht eine Übereinkunft über die Ziele bezüglich der Einsparung von Treibhausgasemissionen, an der sich die drei wesentlichen Stakeholder beteiligen: die öffentliche Verwaltung, eine Gruppe von Bürger(inne)n und eine Gruppe von Unternehmen. Alle Beteiligten berichten in regelmäßigen Abständen und für die Öffentlichkeit nachvollziehbar über ihre tatsächlichen Emissionen. Sie werden dabei unterstützt durch begleitende Beratungsmaßnahmen sowie Beteiligungsmöglichkeiten.

CO₂-Bilanzierung und Monitoring

Im Projekt werden Beteiligungsprozesse untersucht, die eine CO₂-Reduktion durch Energiesparen in verschiedenen Bereichen (etwa Strom, Heizen, Mobilität) zum Ziel haben. Die Wissenschaftler(innen) gehen von der Annahme aus, dass bestimmte Komponenten und die Aussicht auf die angestrebten Effekte die Bereitschaft zu Verhaltensänderungen erhöhen können: ➤

1 www.e2democracy.eu

mabewusste Verhaltensänderungen fördern, die allein durch politische Steuerung und gesetzliche Vorgaben nicht zu gewährleisten sind (Kubicek 2007). Beim Design von Beteiligungsprozessen können die von Thaler und Sunstein (2009) empfohlenen Erkenntnisse über die geeignete „Gestaltung von Wahlmöglichkeiten“ und „sanfte Anstöße“ berücksichtigt werden. Gerade bei Verhalten mit verzögerten Effekten und mangelndem Feedback, zum Beispiel beim Energieverbrauch, sind Handlungsalternativen schwierig. In solchen Fällen können entsprechende geeignete Informationen und rechtzeitiges Warnen, Feedback und das Aufzeigen von Alternativen das Verhalten in Richtung wünschenswerter Klimaschutzziele beeinflussen.

Neue Potenziale dazu bieten elektronische Formen der Beteiligung über das Internet („E-Partizipation“). Im Vergleich zu Bürgerversammlungen sind elektronische Foren mit geringerem Aufwand und höherer zeitlicher Flexibilität realisierbar und sie können Informationen direkt verfügbar machen und verbreiten. Zudem können Elemente des Beteiligungsprozesses interaktiv gestaltet werden (zum Beispiel Checklisten, Fragebögen, CO₂-Rechner). Elektronische Partizipation verspricht dadurch eine Reihe positiver Effekte auf demokratische Prozesse wie erhöhte Transparenz in politischen Strukturen, Bildung von Sozialkapital (lokale Vernetzung, Stärkung der Gemeinschaft), Mobilisierung politisch interessierter Bürger(innen) und Stärkung politischen Engagements.

Ergebnisse der Forschung zu elektronischen Partizipationsformen:

- Das Spektrum elektronischer Beteiligungsformen hat sich in den letzten Jahren vergrößert; vor allem in Stadt- und Raumplanung haben sie stark zugenommen (Kubicek 2007).
- Die Effektivität von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Unterstützung klimafreundlichen Verhaltens durch geeignete Verbrauchsinformationen konnte durch mehrere Studien belegt werden.
- Lanzarone und Zanzi (2010) betonen das Potenzial sogenannter *smart meter* zu effizienterer Ressourcennutzung und gleichzeitiger Kostensenkung.
- Ein Überblick über zahlreiche empirische Studien mit dem Nachweis signifikanter Einsparungen beim Verbrauch von Ressourcen dokumentiert die Bedeutung von Feedback (Darby 2006).
- Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung und für soziales Lernen bilden wichtige Faktoren zur Erreichung längerfristig wirksamer Verhaltensänderungen (vergleiche Talpin und Wojcik 2010).

Allerdings sind die Effekte von E-Partizipation noch weitgehend unerforscht, da eine systematische Analyse bislang fehlt.

Das Projekt *e2democracy*

Hier setzt das europäische Forschungsprojekt *Environmental Electronic Democracy (e2democracy)* an: Es untersucht bestimmte Formen der Beteiligung von Bürger(inne)n an der lokalen Klimaschutzpolitik in Deutschland, Österreich und Spanien.¹ In Deutschland beteiligen sich Bremen und Bremerhaven, in Österreich Bregenz und

1. der Konsens zwischen den wesentlichen Stakeholdern über einen konkreten Klimaschutzbeitrag und die wechselseitige Selbstverpflichtung,
2. entsprechendes Monitoring und Transparenz der individuellen Bemühungen,
3. individuelles Feedback über den Energieverbrauch und die CO₂-Emissionen inklusive Vergleichsmöglichkeiten.

Ein Kernelement des Beteiligungsprozesses ist die individuelle CO₂-Bilanzierung durch ein Bürgerpanel. Durch Angabe ihres Energieverhaltens können Teilnehmer(innen) ihre persönliche CO₂-Bilanz erstellen und kontinuierlich fortführen. Die Energieverbrauchsdaten werden in CO₂-Äquivalente umgerechnet; damit sind die Anwender(innen) in der Lage, umwelt- und klimaschutzrelevante Aspekte ihres eigenen Verhaltens nachzuvollziehen. Die Möglichkeit zur CO₂-Bilanzierung steht sowohl online via CO₂-Rechner (siehe Abbildung) als auch offline via CO₂-Haushaltsbuch zur Verfügung. Teilnehmer(innen) mit einem Internetzugang können auf ihrem persönlichen CO₂-Konto Daten eingeben und verwalten. Nach jeder Erhebungsperiode stehen Auswertungen zur Verfügung, die Feedback über das eigene Verhalten und den Vergleich zu anderen Haushalten ermöglichen. Um langfristige Effekte feststellen zu können, erfolgt die CO₂-Bilanzierung regelmäßig (im Zweimonatsrhythmus) für einen angestrebten Zeitraum von etwa zwei Jahren (vergleiche Kubicek et al. 2010).

Zwischenergebnisse

Die Ergebnisse repräsentativer Umfragen, die zu Projektbeginn durchgeführt wurden, deuten auf eine generell hohe Bereitschaft zur aktiven Beteiligung im Klimaschutz hin. In den beiden österreichischen Untersuchungsregionen sehen sich mehr als 90 Prozent der Befragten selbst in der Pflicht, einen großen bis sehr großen Beitrag zur CO₂-Reduktion zu leisten. Knapp 70 Prozent sind zum Monitoring ihrer Einsparbemühungen durch die individuelle CO₂-Bilanzierung bereit. Zugleich hält eine breite Mehrheit die gemeinsamen Anstrengungen aller Akteure für zielführend. Die Motivation nimmt zu, wenn auch öf-

fentliche Einrichtungen und Unternehmen an der CO₂-Bilanzierung teilnehmen.

Im Oktober 2010 hatten die Klimadiarologe von *e2democracy* in den einzelnen beteiligten Ländern Deutschland, Österreich und Spanien unterschiedlich lange Laufzeiten hinter sich, wobei insgesamt ein wachsendes Engagement der Bürger(innen) erkennbar ist: Die Anzahl registrierter Teilnehmer(innen) ist insgesamt auf 730 gestiegen, davon leisten 420 (knapp 60 Prozent) kontinuierlich aktive Beiträge. Mit derzeit 280 stellen die Aktiven in Spanien die bedeutendste Gruppe; sie verzeichnen auch die stärksten Zuwächse. In Österreich entfällt von den über 120 Anmeldungen der etwas größere Anteil auf Bregenz, der kleinere auf das Mariazellerland. Die Kerngruppe der kontinuierlich aktiv Beteiligten erreicht hier zwar nicht ganz den Spitzenwert Spaniens (fast 70 Prozent), immerhin aber einen größeren Anteil als in Bremen (unter 40 Prozent). Bisher fällt auf, dass die Gruppe der über traditionelle Medien Teilnehmenden – die „Offliner“ – in der überwiegenden Mehrheit von Beginn an stabil und aktiv dabei ist, während die Gruppe der über Internet Beteiligten – die „Onliner“ – nicht das gleiche Ausmaß an Kontinuität und aktiven Beiträgen aufweist.

Bisher konzentrierten sich die Partizipationsprozesse in allen Regionen weitgehend auf Maßnahmen der CO₂-Bilanzierung. Über Informationsmaterialien und Workshops konnten die Teilnehmenden die Komponenten Online-Rechner und CO₂-Haushaltsbuch kennenlernen. Alle Beteiligten erhalten einen regelmäßigen Newsletter sowie Tipps zum Energiesparen und Klimaschutz, die – wie beschrieben – über die Internetseite des Projekts und das CO₂-Haushaltsbuch angeboten werden. Die Auswertungen, die nach Abschluss jeder Erhebung (alle zwei Monate) zur Verfügung gestellt werden, erlauben Rückschlüsse über die jeweils eigene CO₂-Bilanz – auch im Vergleich mit den Durchschnittswerten der anderen Teilnehmer(innen).

In der nächsten Phase können die Bürger(innen) ihre Erfahrungen untereinander austauschen. Darüber hinaus werden ihnen gezielte Informations- und Bera-

tungsangebote unterbreitet. Verstärkt soll das Augenmerk auch auf die Klimaschutzmaßnahmen von Unternehmen und Verwaltungsstellen gerichtet werden.

Inwieweit die im Rahmen des Projekts gesetzten Maßnahmen, insbesondere die CO₂-Bilanzierung, zu nachhaltig wirksamen Effekten führen können, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht absehbar. Aufseiten der beteiligten Akteure sind allerdings bestimmte soziale Lerneffekte oder zumindest ein gesteigertes Bewusstsein für Umweltbelange zu erwarten: eine wesentliche Voraussetzung dafür, das politische System zu größeren Anstrengungen für den Klimaschutz zu bewegen.

Literatur

- Darby, S. 2006. *The effectiveness of feedback on energy consumption. A review for defra of the literature on metering, billing and direct displays*. Oxford, UK: Environmental Change Institute, University of Oxford. www.eci.ox.ac.uk/research/energy/downloads/smart-metering-report.pdf (abgerufen 15.11.2010).
- Grunwald, A. 2010. Wider die Privatisierung der Nachhaltigkeit. Warum ökologisch korrekter Konsum die Umwelt nicht retten kann. *GAIA* 19/3: 178–182.
- Hazen, S. 1997. Environmental democracy. In: *Our planet 8/6*. Herausgegeben von United Nations Environmental Programme (UNEP). www.unep.org/OurPlanet/imgversn/86/hazen (abgerufen 15.11.2010).
- Kubicek, H. 2007. *Electronic democracy and deliberative consultation on urban projects. Putting e-democracy into context*. Report for the Congress of Local and Regional Authorities. Bremen: University of Bremen.
- Kubicek, H. et al. 2010. Comparative evaluation of the impact of e-participation in local climate change policy programs. In: *Electronic government and electronic participation*. Herausgegeben von J.-L. Chappelet et al. Linz, AT: Trauner. 377–382.
- Lanzarone, G. A., A. Zanzi. 2010. Monitoring gas and water consumption through ICTs for improved user awareness. *Information, Communication & Society* 13/1: 121–135.
- Talpin, J., S. Wojcik. 2010. Deliberating environmental policy issues. Comparing the learning potential of online and face-to-face discussions on climate change. *Policy & Internet* 2/2: Article 4.
- Thaler, R. H., C. R. Sunstein. 2009. *Nudge. Wie man kluge Entscheidungen anstößt*. 3. Auflage. Berlin: Econ.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe). 1998. *Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention)*. New York, NY: UNECE.