

Ökonomie der Anpassung an den Klimawandel

Roggero, Matteo & Thiel, Andreas

Anhang zur komparativen Analyse: Einzelne Fallstudien

Arbeitspaket 2.3

Impressum

Autor/innen:

Matteo Roggero (HU Berlin), Andreas Thiel (HU Berlin)

Editing:

Kerstin Lohr (HU Berlin)

Projektleitung:

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung GmbH, gemeinnützig

Gesamtleitung: Dr. Jesko Hirschfeld (jesko.hirschfeld@ioew.de)

Mitarbeiter: Ulrich Petschow, Dr. Eugen Pissarskoi, André Schröder

Öffentlichkeitsarbeit: Richard Harnisch

www.ioew.de

Kooperationspartner:

Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH

Mitarbeiter/innen: Dr. Ulrike Lehr, Dr. Christian Lutz, Dr. Thomas Drosdowski, Anne Nieters

www.gws-os.com

Humboldt Universität zu Berlin

**Lebenswissenschaftliche Fakultät, Department für Agrarökonomie,
Fachgebiet Ressourcenökonomie**

Mitarbeiter: Prof. Dr. Dr. h.c. Konrad Hagedorn, Prof. Andreas Thiel (PhD), Matteo Roggero (PhD)

www.agrar.hu-berlin.de

Zitiervorschlag

Roggero, Matteo; Thiel, Andreas (2014): Ökonomie der Anpassung an den Klimawandel – Fallstudien zur Klimaanpassung. Anhang zur komparativen Analyse: Einzelne Fallstudien (Arbeitspaket 2.3), Berlin, Download: www.oekonomie-klimawandel.de

Der vorliegende Beitrag entstand im Forschungsprojekt „Ökonomie der Anpassung an den Klimawandel – Integration ökonomischer Modellierungen und institutioneller Analyse auf verschiedenen Ebenen“. Das Projekt wird gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Förderschwerpunkt "Ökonomie des Klimawandels" (Förderkennzeichen 01LA1137).

Für nähere Informationen zum Projekt: www.oekonomie-klimawandel.de

Berlin, November 2014

Vorwort

Die vorliegenden Fallstudien basieren auf Telefongesprächen, die in der zweiten Jahreshälfte 2013 stattgefunden haben. Wir konnten Gespräche mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus 19 der ursprünglich anvisierten und im Arbeitspaket 2.2 aufgelisteten 24 Kommunen führen. Es handelt sich hier um insgesamt 57 Kontakte, davon 54 Telefongespräche, 2 persönliche Interviews und eine schriftliche Rückmeldung. Die Anzahl der Kontakte pro Kommune schwankte von 1 bis 4, je nachdem wie die Zuständigkeiten für die Themenbereiche Umwelt, Stadtplanung, Stadtentwässerung und Grünflächen in der jeweiligen Verwaltung gebündelt sind. Die Auswahl dieser Bereiche ergab sich aus den explorativen Erhebungen im Februar und März 2013.

Aus den jeweiligen Gesprächen wurden Texte erstellt (je einer pro Kommune), die als Grundlage für die vorliegenden Fallstudien dienen. Die erstellten Texte wurden an die beteiligten Ansprechpartner geschickt. Dies sollte zum einen der Qualitätskontrolle dienen und zweitens sollte die Frage geklärt werden, ob die jeweilige Stadtverwaltung explizit erwähnt werden könnte oder nicht. Einige der Texte wurden in Folge dieser Feedback-Runde geändert, teilweise wurden die Texte auch erweitert. Die offiziellen Genehmigungen bei 19 unterschiedlichen Kommunen zu erreichen, stellte sich aber als zu zeitintensiv für die jeweiligen Beteiligten heraus. Es wurde daher entschieden, die Fallstudien anonym aufzuführen.

Im Rahmen der Anonymisierung mussten Details aus den Texten entfernt werden, die eindeutig einer bestimmten Kommune zuzuschreiben sind. Es ist jedoch noch möglich, Kommunen an der Nordseeküste von Kommunen am Rhein zu unterscheiden sowie kreisangehörige Städten von kreisfreien. Stadtstaaten wurden zu kreisfreien Städten gemacht.

Die Gliederung der Fallstudien ist fast deckungsgleich mit der Struktur des Gesprächsleitfadens. Der Gesprächsleitfaden wird hier in der etwas ausführlicheren Version als schriftlicher Fragebogen mitaufgeführt. In einem Fall wurde es bevorzugt, diesen als Grundlage für das Gespräch zu nutzen.

Fragebogen

Für die Erhebungen auf lokaler Ebene

Einleitung

Dieser Fragebogen entspricht dem Gesprächsleitfaden, der im Rahmen der Erhebungen zur Klimawandelanpassung in den Kommunen im Projekt econCCadapt (Teilprojekt zur lokalen Anpassung, Humboldt Universität zu Berlin) benutzt wird. Es ist für diejenigen Ansprechpartner gedacht, die lieber schriftlich an der Studie teilnehmen möchten.

Der Leitfaden gliedert sich in drei Kernpunkte. Diese sind:

- Aufbau und formelle Koordination (allgemein);
- Informelle Abstimmung (allgemein);
- Wahrnehmung von Klimawandel und entsprechendem Handlungs- und Abstimmungsbedarf.

Wichtig ist anzumerken, dass sich Punkt 1 und Punkt 2 auf das allgemeine Verwaltungsgeschehen beziehen, ohne direkten Bezug zur Klimaanpassung zu haben. Beispiele aus anderen Handlungsfeldern wie Bildung, Integration, Wohnungsbau, Familienpolitik usw. sind an der Stelle zulässig und willkommen. Erst bei Punkt 3 wenden sich die Fragen explizit dem Thema der Anpassung an die Folgen des Klimawandels zu.

Punkt eins

Aufbau und formelle Koordination (allgemein)

Frage 1: Sind Einheiten (neben Hauptamt, Personalentwicklung, Kämmerei) vorhanden, die sich mit Querschnittsthemen beschäftigen? Wenn ja, wie formalisiert sind sie?

Erläuterung: Gemeint ist, ob man in der Stadtverwaltung die Erfahrung gemacht hat, Koordination zwischen Ämtern durch das Einberufen von Einheiten oder Stellen zu gewährleisten. Erfahrungsgemäß wird die Abstimmung zwischen Ämtern durch Arbeits-, Projekt- oder Steuerungsgruppen gesichert. Solche Arbeitstreffen mögen auch sehr strukturiert sein, sind aber in dem Sinne „informell“, dass ihre Existenz und Arbeitsweise nicht in Vorschriften verankert sind. Stabstellen oder Spiegelreferenten sind dagegen ein formaler Bestandteil der Organisationsstruktur und sorgen typischerweise dafür, dass gewisse Themen durch die gesamte Verwaltung einheitlich vertreten werden. Sind bei Ihnen Einheiten dieser Art vorhanden?

Antwort:

Frage 2: Welche Rolle spielt die Mitzeichnung von Verfügungen, Anordnungen oder Plänen?

Erläuterung: Mitzeichnen ist unter bestimmten Voraussetzungen vorgeschrieben und sorgt dafür, dass gewisse Stellen zustimmen oder in Kenntnis gesetzt werden. Kommt es bei Ihnen vor, mitzeichnen zu müssen und/oder Unterschriften zu sammeln, weil es in dem Zusammenhang sinnvoll ist, selbst wenn es nicht vorgeschrieben ist? Macht man also eine weitergehende Nutzung des Instruments Mitzeichnung?

Antwort:

Frage 3: Wie erfolgt die Abstimmung zw. Auftrags- und Selbstverwaltungsaufgaben?

Erläuterung: Ämter nehmen Belange wahr, die entweder in gesetzlichen Pflichten (vom Land und Bund) verankert sind oder freiwillige Kommunalaufgaben darstellen. Es kann sich daher ergeben, dass die Pflichtaufgaben eines Amtes (z.B. Bauaufsicht) mit den freiwilligen Aufgaben eines anderen Amtes (z.B. Wirtschaftsförderung) abzustimmen sind. Welche Rolle spielt der Pflicht- bzw. Freiwilligkeitscharakter der entsprechenden Belange bei einer solchen Abstimmung?

Antwort:

Punkt zwei

Informelle Strukturen und Abläufe (allgemein)

Frage 4: Beteiligungsverfahren: Ergibt sich die Abstimmung eigentlich VOR dem Einreichen von Stellungnahmen?

Erläuterung: In manchen Kommunen wird das Beteiligungsverfahren so gehandhabt, dass Ämter zunächst unter sich informell abstimmen und das Ergebnis einer solchen Abstimmung in den jeweiligen Stellungnahmen formalisieren. In anderen Kommunen bevorzugt man dagegen erst die Stellungnahmen autonom einzureichen und dann über die federführende Stelle die notwendigen Abwägungen zu leisten. Keine der beiden Varianten ist richtig oder falsch: Es sind unterschiedliche Handhabungen des gleichen Instruments. Wie ist es bei Ihnen im Hause?

Antwort:

Frage 5: Beim Abstimmen mit anderen Ämtern liegt der Schwerpunkt auf persönlichen, spontanen Kontakten oder auf regelmäßigen Arbeitstreffen?

Erläuterung: Sicherlich sind beide Aspekte wichtig. Sind bei Ihnen beide gleichwichtig, so dass man von einer Komplementarität zwischen den beiden Aspekten reden kann oder lässt sich doch ein Schwerpunkt erkennen?

Antwort:

Frage 6: Wird die verwaltungsinterne Abstimmung durch die Politik begleitet oder sogar initiiert?

Erläuterung: Redet die Politik auch bei Fragen der internen Organisation der Verwaltung mit oder läuft der Austausch mit der Politik allein auf der Ebene der Ziele und der Inhalte?

Antwort:

Punkt drei

Wahrnehmung von Klimafolgen und Anpassungs- bzw. Abstimmungsbedarf

Frage 7: Sind die Folgen des Klimawandels ein prioritäres Handlungsfeld für die Politik?

Hinweis: Ist die Anpassung an die Folgen des Klimawandels ein Thema, das die Verwaltung für sich autonom erkennt und ggbs. in die Politik trägt oder ist es vielmehr ein Thema, das die Verwaltung auf Wunsch der Politik aufgegriffen hat? Kurz: Kommt es von der Verwaltung in die Politik oder von der Politik in die Verwaltung oder ist es ein Miteinander bzw. ein Thema, was beide - Politik und Verwaltung - unabhängig voneinander entdeckt haben?

Antwort:

Frage 8: Wie betroffen ist Ihr Amt von den Anstrengungen im Zusammenhang mit der Anpassung an den Klimawandel? Entsteht ein Anpassungsbedarf?

Erläuterung: Wenn sich das Klima so ändert, wie es in den aktuellen Projektionen und Vulnerabilitätsstudien zu lesen ist, was kommt auf Ihre Stadt (allgemein) zu? Sind die Zuständigkeiten Ihres Amtes dadurch beeinträchtigt? Entsteht daraus der Bedarf an bestimmten Maßnahmen bzw. geänderten Arbeitsweisen?

Antwort:

Frage 8: Entsteht daraus ein Abstimmungsbedarf zwischen Ämtern? Wenn ja, wie groß ist dieser Bedarf und in welchem Rahmen? Sind entsprechende Strukturen und Abläufe ggafs. schon vorhanden?

Hinweis: Sollten gewisse Anpassungen im Zuständigkeitsbereich ihres Hauses notwendig sein, entsteht daraus ein erhöhter Abstimmungsbedarf mit anderen Ämtern? Reichen dafür die vorhandenen Abstimmungsstrukturen aus oder kommen sie, Ihrer Meinung nach, langsam an die Grenzen Ihrer Leistungsfähigkeit?

Antwort:

Stadt_01

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Alle Fachbereiche der Stadtverwaltung arbeiten fachspezifisch. Bei fachbereichsübergreifenden Themen werden Arbeitsgruppen einberufen. Eine feste Einheit, die über Jahre vorhält, ist nicht vorgesehen. Es ist jedoch zu festzuhalten, dass beim Wasserversorger, dem die Stadtentwässerung übertragen worden ist, eine Stabsstelle zum Thema Niederschlagswassermanagement mit zwei Personen eingerichtet worden ist.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Nutzung der Mitzeichnung ist in der Geschäftsordnung der Kommune festgelegt und klar geregelt. Maßgebend sind hierbei der finanzielle Umfang, die zeitliche Tragweite und der neuartige Charakter des Sachverhalts. Diese Dimensionen bestimmen, wie intensiv der Sachverhalt zwischen Ämtern abgestimmt wird, und wie man das Ergebnis formal festhält.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Bei Pflichtaufgaben basieren jegliche Handlungen auf rechtlichen Grundlagen. Die rechtlichen Gegebenheiten sagen klar aus, was zulässig ist und was nicht. Durch die Aufarbeitung der Pflichtaufgaben ergeben sich aber Spielräume für freiwillige Aufgaben. Ämter, die bei Pflichtaufgaben federführend sind, können auch zu Ansprechpartnern für freiwillige Aufgaben werden. Nach außen verlagerte Dienste sind vertraglich geregelt - dies ist der Fall für den Bereich Stadtentwässerung und die entsprechende Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht.

Frühzeitige Abstimmung

Der übersichtliche Charakter der Stadtverwaltung sorgt dafür, dass innerhalb der Stadtverwaltung informelle Gespräche stattfinden, bevor formalisierte Verfahren laufen. Anders ist es, wenn die Stadt als Träger öffentlicher Belange an übergeordneten Verfahren beteiligt wird. An der Schnittstelle zum Wasserverband sind jedoch in der Regel informelle Austauschprozesse zu verzeichnen, da es für Sachverhalte aus dem Bereich der laufenden Verwaltung, also der täglichen Arbeit, zu meist keine formalen Verfahrensvorschriften zu beachten gibt.

Strukturierte Abstimmung

Regelmäßige Koordinierungsgespräche sind vorhanden. Die Verwaltung ist aber klein, dementsprechend redet man vorwiegend spontan miteinander, um Sachverhalte zu klären.

Organisation und Politik

Mit der verwaltungsinternen Abstimmung hat die Politik nichts zu tun, vor allem nicht auf der Ebene der Organisation der Umsetzung bestimmter Maßnahmen. Die Politik nimmt über den Rat und die zugehörigen Fachausschüsse auf einer höheren inhaltlichen Ebene Einfluss.

Anpassung und Politik

Die Politik hat die Anpassung an den Klimawandel als wichtiges Thema erkannt. Es ist aber kein Thema, das in seiner Priorität vor Themen wie der Schulentwicklungsplanung, der Kindergartenbetreuung oder dem Bau eines neuen Freibads steht – diese sind sicherlich städtisch bedeutendere Themen, die daher eine höhere Priorität genießen. Sowohl innerhalb der Stadtverwaltung als

auch im Wasserverband wird daher die Veränderung der Wetterverhältnisse primär aus eigener Initiative aufgegriffen oder sie ist Bestandteil überörtlicher/überregionaler Untersuchungen/Studien/Programme, an denen die Stadt beteiligt wird.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Für die Küstenregion ergibt sich eine offensichtliche Betroffenheit. Die Stadt wird sich darum in den nächsten Jahren sicherlich sehr intensiv mit dem Thema beschäftigen müssen. Dies betrifft vor allem den Meeresspiegelanstieg und die Sicherung der Deiche, bei denen die Stadt als Träger öffentlicher Belange beteiligt wird. Darüber hinaus stellen extreme Regenereignisse ein weiteres Problemfeld dar.

Anpassungsbedarf

Trotz der Beteiligung an Studien und Projekten sowie der Bezugnahme auf Studien und Projektionen, ist für die Stadt im Moment die Spannweite der möglichen Zukunftsszenarien zu groß, um einen konkreten Anpassungsbedarf einzuschätzen und entsprechende Handlungen und Maßnahmen zu ergreifen. Im Moment liegt daher der Fokus auf Bestandsaufnahmen und Analysen der gegenwärtigen und bisherigen Ereignisse. Eine erste Berücksichtigung der Ergebnisse findet sich in Planungsinstrumenten, wie dem Generalentwässerungsplan und dem Niederschlagswasserbeseitigungskonzept des Wasserverbandes, wieder. Auch findet bereits eine Sensibilisierung durch PR-Maßnahmen statt.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Die Thematik wird eindeutig als Gemeinschaftsaufgabe verstanden. Abstimmungsbedarf entsteht, aber weniger hausintern, sondern vielmehr nach außen, an der Schnittstelle zu den Bürgerinnen und Bürgern und bei der Verzahnung zwischen Akteuren auf kommunaler, Kreis- und Landesebene. Ziel ist, dass Akteure den eigenen Aufgabenbereich nicht allein hinsichtlich ihrer Aufgabenstellung abgrenzen, sondern die Gesamtaufgabe wahrnehmen.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Weil die Bereiche Bau, Planung und Umwelt innerhalb der gleichen Abteilung verortet sind, wird davon ausgegangen, dass entsprechende Abstimmungsstrukturen in der Lage sind, die Thematik aufzugreifen. Eine stärkere Abstimmung wäre dagegen an der Schnittstelle zu den übergeordneten Strukturen wünschenswert. An dieser Stelle ist gegenwärtig das Beteiligungsverfahren maßgebend und könnte in der Zukunft erweitert werden.

Eine explizite Auseinandersetzung mit den Instrumenten und mit der Frage, ob man mit den vorhandenen Austauschstrukturen auf dem richtigen Weg ist bzw. welche Instrumente wirklich für diesen Austausch zielführend sind, fehlt jedoch noch.

Stadt_02

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Der Aufbau der Stadtverwaltung sieht an sich keine Stellen mit vorwiegend koordinierender Funktion vor. Amtsübergreifende Themen werden eher in Arbeitsgruppen erarbeitet oder von Einheiten wahrgenommen, die eine Eigenkompetenz haben. So liegen zum Beispiel die Federführung bei allen Angelegenheiten des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung sowie die Koordinierung ämterübergreifender Maßnahmen des Umweltschutzes beim Amt für Umweltschutz. Ansonsten liegt die Koordination zwischen Ämtern zu spezifischen Themen bei der Verwaltungsspitze.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Beteiligungskultur innerhalb der Stadtverwaltung ist sehr weit verbreitet: Der Austausch zwischen Ämtern findet weit über die Vorschriften hinaus statt. Darin spielt allerdings das Instrument Mitzeichnung keine zentrale Rolle. Unterschriften werden nur dann eingeholt, wenn es rechtlich bzw. formal notwendig ist.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Für den freiwilligen Bereich ist die Überschneidung mit den Pflichtaufgaben zentral, sowohl aus Gründen der darin verankerten Daseinsfürsorge als auch aus reinen Finanzierungsgedanken. Pflichtaufgaben werden nämlich finanziell gedeckt, während dies für freiwillige Aufgaben nicht unbedingt der Fall ist. Die Umsetzung von freiwilligen Aufgaben ist daher oft auf die Synergien mit den Pflichtaufgaben angewiesen.

Bei knapper werdenden Mitteln, bestehen die Kernaufgaben allerdings fast ausschließlich aus Pflichtaufgaben. Aus der Perspektive der Pflichtaufgaben ist eine Berücksichtigung der freiwilligen Aufgaben nicht immer automatisch gegeben. Grund dafür ist erstens, dass Verfahren bei Pflichtaufgaben geregelt und formalisiert sind. Zweitens hängt es sehr stark von den Einstellungen der jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ab, ob freiwillige Belange über das Verfahren hinaus in die Prozesse miteinzubeziehen sind oder nicht. In der Praxis funktionieren jedoch solche Abstimmungen gut. Ist dies nicht der Fall, liegt das entweder daran, dass das Verfahren einfach gehalten werden soll oder schlicht weil Unkenntnis herrscht. Eine Entwicklung in die Richtung einer breiteren Verschneidung lässt sich jedenfalls beobachten.

Frühzeitige Abstimmung

Die Abstimmung zwischen Ämtern findet hauptsächlich informell statt. Dies ist sowohl der Fall bei Aufgaben im freiwilligen Bereich, für die an sich keine formellen Verfahren vorgegeben sind, als auch bei Aufgaben, die formalisierte Verfahren vorsehen. Im letzteren Fall finden meistens informelle Abstimmungsrunden im Vorfeld der offiziellen Beteiligung statt. Es entsteht allerdings eine Komplementarität zwischen formalisierten und informellen Abstimmungsphasen. In diesem Sinne ist der Abstimmungsbedarf bei formalisierten Verfahren nicht komplett durch die frühzeitige, informelle Abstimmung im Vorfeld gedeckt.

Strukturierte Abstimmung

Das Funktionieren der Stadtverwaltung sieht strukturierte Arbeitstreffen hauptsächlich auf Projektebene vor. Die zeitliche Regelmäßigkeit ist nicht bei allen Arten von Treffen gegeben, dafür aber deren strukturierter Charakter.

Innerhalb der Verwaltung sind allerdings verschiedene Meinungen über die Rolle solcher Arbeitstreffen zu verzeichnen. Wenn es um eine tatsächliche Abstimmung geht, setzen einige Akteure den Schwerpunkt eher auf spontane, bilaterale Gespräche. Andere betonen eine gewisse Komplementarität zwischen den beiden.

In diesem Sinne seien wiederkehrende Austauschrunden wichtig, auch jenseits konkreter Fragestellungen und eher aus psychologischen und gruppendynamischen Gründen.

Organisation und Politik

Je nach Art des Verfahrens steht es mehr oder minder fest, wann und wie viel die Politik zu beteiligen ist. Die vorherrschende Grundvorstellung ist, dass die Politik vorgibt, ob ein Vorhaben realisiert wird oder nicht. Sie gibt den Startschuss und bringt den Stein ins Rollen. Daraufhin macht die Verwaltung ihre Arbeit. Über welche Strukturen dies geschieht, gibt die Politik nicht vor.

Hinzu kommt, dass die Verwaltung Spielräume hat, Themen aufzugreifen und Sachverhalte zu thematisieren. Die Verwaltung nutzt solche Spielräume manchmal bis hin zur Eigeninitiative in der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Vorlage bei der Politik oder in Form von Gesprächen und Informationsaustausch. Die Politik redet dort auf einer inhaltlichen Ebene mit, beschäftigt sich aber nicht mit dem entsprechenden Verfahren und vor allem nicht mit der notwendigen Koordinierung zwischen Ämtern. Solche Fragen der internen Organisation sind Verwaltungssache.

Anpassung und Politik

Die Politik nimmt sicherlich die Thematik wahr, vor allem wenn es um Hochwasserschutz geht. Allerdings handelt es sich um keine hauptamtlichen Ratsmitglieder: Die Kapazitäten der Politik, Themen zu begleiten, ist dementsprechend gering. Die Anpassungsthematik nimmt daher die Verwaltung in ihrer Wächterfunktion¹ proaktiv wahr.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die existenzielle Betroffenheit ergibt sich offensichtlich durch die Nähe zur Küste und den Anstieg des Meeresspiegels. Dies führt zu einem sehr hohen Wahrnehmungsgrad der Problematik. Jenseits dieser Problematik ist aber die Betroffenheit der Stadt relativ gering. Die grundsätzliche Daseinsfürsorge (Wasserversorgung, Schul- und Kulturangebote, Stadtentwicklung) ist aufgrund des relativ ausgeglichenen Meeresklima, mit geringen Schwankungsbreiten was Temperatur und Wetterereignisse angeht, eher wenig gefährdet.

Die Nähe zum Meer sorgt auch dafür, dass Hitzestress nicht direkt zum Problem werden wird. Es gibt eine gewisse Sensibilisierung, dass zukünftig mit Hochwasser, Starkregen usw. zu rechnen ist, eine direkte Betroffenheit ist allerdings nur punktuell erkennbar. Erste Anzeichen sieht man z.B. im Bereich der Starkregenereignisse und bei der Pflege des Stadtgrüns. Schäden im Baumbestand sind zu verzeichnen, sowohl durch neuartige Schädlinge als auch durch längere Trockenperioden.

¹ Mit 'Wächterfunktion' der Stadtverwaltung ist gemeint, dass die Stadtverwaltung ihre Fachkompetenzen ausübt, um mögliche, in der Zukunft liegende Herausforderungen für die Verwaltung der Stadt und für das Wohl ihrer Bürgerinnen und Bürger rechtzeitig zu erkennen und die Politik darauf aufmerksam zu machen. In diesem Sinne ist die Stadtverwaltung 'wachsam'. In keiner Weise wird die 'Wächterfunktion' der Stadtverwaltung als Überwachung der Arbeit der Politik durch dieselbe bzw. die Exekutive als Wächterin über die Legislative verstanden.

Anpassungsbedarf

Aufgrund der Nähe zur Küste wird die Notwendigkeit zur Klimaanpassung stark wahrgenommen und die Stadtverwaltung muss in Bereichen wie der Kanalisation und des Stadtgrüns in der Zukunft sicherlich anders handeln. Inwiefern bzw. in welcher Art ist derzeit noch schwer einzuschätzen.

Die Behandlung der Thematik ist noch in einem sehr frühen Stadium. Eine tatsächliche Berücksichtigung in den heutigen Planungen und Verfahren ist noch nicht zu erkennen. Jedoch wird bereits über Themen wie Starkregenereignisse, erhöhte Temperaturen usw. berichtet und mit anderen Institutionen darüber gesprochen. Eine umfassende Vulnerabilitätsanalyse soll auch bald ausgeschrieben werden.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Ein Abstimmungsbedarf ergibt sich nicht automatisch. Bei Ämtern, die sehr tief in den Prozess involviert sind, ist eine Abstimmung selbstverständlich. Diejenigen Ämter, die nicht unmittelbar betroffen sind, haben allerdings noch keine Sensibilität für die Thematik. Die Teilnahme der Stadt an Forschungsverbänden zum Thema hat aber dafür gesorgt, dass viele Ämter ein Gespür dafür bekommen haben, vor allem auf Ebene der Verwaltungsspitzen. Ein solcher Prozess steht aber noch ganz am Anfang.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Um die Sensibilisierung für die Thematik innerhalb der Stadtverwaltung zu erhöhen, sind die vorhandenen Abstimmungsinstrumente und Austauschkanäle sicherlich ausreichend. Es bleibt abzuwarten, ob für den möglicherweise entstehenden Abstimmungsbedarf hinsichtlich der Ziele und Ansätze auch die vorhandenen Strukturen genügen. Dies könnte Gegenstand einer Untersuchung werden.

Faktisch verfügt die Stadtverwaltung über ein Büro für Klimawandelfragen, um die formelle Abstimmung zu organisieren. Die vorhandenen Abstimmungsstrukturen sind sicherlich in der Lage, Gespräche darüber zu ermöglichen, ob und wie man die Daseinsfürsorge der Zukunft neu organisieren muss. Beschlüsse aus der Politik werden allerdings notwendig sein, um dies alles zu dirigieren.

Stadt_03

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Die Stadtverwaltung verfügt über mehrere Einheiten, die querschnittsorientiert und hauptsächlich koordinierend tätig sind. Die meisten davon sind beim Oberbürgermeister angesiedelt und decken die für das Modell üblichen Handlungsfelder (Gleichstellung, Wirtschaftsförderung, etc.) sowie weitere Aspekte (z.B. regionale Zusammenarbeit) mit einer oder mehreren Stellen ab.

Neben solchen Einheiten gibt es Ämter, die fachspezifische Kompetenzen innehaben und zugleich bei bestimmten Themenkomplexen koordinierend tätig sind. Hier übernehmen einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Ämter koordinierende Aufgaben. Ein Beispiel dafür ist der Bereich Bauleitplanung.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Das Instrument der Mitzeichnung spielt eine unterschiedliche Bedeutung je nachdem, ob es vertikal oder horizontal eingesetzt wird. Vertikal handelt es sich um das Gegenstromprinzip, wobei gewisse Schriftstücke über die verschiedenen Stufen der Verwaltungshierarchie ihren Lauf nehmen und für das eine Amt schrittweise verpflichtender werden. Diese Art der Mitzeichnung ist der Regelfall.

Horizontal findet die Mitzeichnung statt, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf der gleichen Hierarchieebene aber aus unterschiedlichen Bereichen die Verantwortung über die eigene Zuarbeit innerhalb eines ressortübergreifenden Schriftstückes durch Unterschrift formalisieren. Diese Art der Mitzeichnung ist ebenfalls sehr verbreitet.

Beide Perspektiven kommen mit Hinblick auf den in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verwaltungsvorstand zusammen. Dort treffen sich die Dezernenten wöchentlich mit dem Oberbürgermeister als Verwaltungschef. Schriftstücke, die dort vorgelegt und unterschrieben werden, sind dann dezernatübergreifend akzeptiert. Dieses Instrument spielt eine wesentliche Rolle in der formalen Verankerung der dezernatübergreifenden Koordination.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Im Vergleich zu vielen anderen Kommunen kann sich diese Stadtverwaltung auf einen gesunden Haushalt stützen. Freiwillige Aufgaben kann sich die Stadt noch leisten – was aber nicht heißt, dass Sparzwänge nicht präsent wären. Aus dieser Konstellation ergibt sich, dass freiwillige Aufgaben auf die Spielräume der Pflichtaufgaben angewiesen sind und politisch sowie fachlich jeweils auf dem Prüfstand stehen. Die tatsächliche Abstimmung ergibt sich im Rahmen des üblichen Beteiligungsverfahrens, gegebenenfalls über die Hierarchien innerhalb der Verwaltung.

Frühzeitige Abstimmung

Neben den formalisierten Abstimmungs- und Beteiligungsverfahren stehen viele Austauschmöglichkeiten zur Verfügung. Solche Austauschmöglichkeiten werden rege genutzt (je nach persönlicher Vorliebe der jeweiligen Mitarbeiterinnen oder des Mitarbeiters), so dass formalisierte Verfahren oft Abstimmungen festlegen, die vorher schon informell getroffen wurden.

Strukturierte Abstimmung

Die informelle Koordination zwischen Ämtern erfolgt bei dieser Stadtverwaltung sowohl über strukturierte Arbeitskreise als auch über bilaterale, formlose Gespräche. Die Meinungen darüber, wo der Schwerpunkt zwischen den beiden liegt, sind jedoch unterschiedlich. In diesem Zusammenhang scheinen die verschiedenen Ämter keine einheitliche Kultur bzw. Herangehensweise zu haben.

Organisation und Politik

Die Organisation von ämterübergreifenden Fragestellungen spielt sich vorwiegend verwaltungsin-tern ab. Die Politik kann Einfluss nehmen durch die Eingabe von Anträgen und Anfragen in den je-weiligen Fachausschuss, der dann die Federführung übernimmt.

Anpassung und Politik

Sowohl die Politik als auch die Stadtverwaltung haben die Klimaanpassungsthematik erkannt und sind längst im gegenseitigen Austausch darüber. Sicherlich nimmt die Verwaltung nicht nur die An-fragen wahr, die auf diesem Gebiet aus der Politik kommen, sondern reagiert unter anderem auch auf den Handlungsdruck, der aus ihren eigenen Kompetenzen entsteht sowie aus dem Klima-schutzgesetz NRW bzw. aus dem Baugesetzbuch. In diesem Sinne hat die Verwaltung eine gewis-se Vorreiterrolle. Ferner wird die öffentliche und politische Diskussion zum Thema durch die Kolle-ginnen und Kollegen aufmerksam verfolgt und wissenschaftliche Veröffentlichungen entsprechend ausgewertet.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist schon jetzt unter vielen verschiedenen Gesichtspunkten durch den Klimawandel be-troffen: Hoch- und Niedrigwasser und Starkregenereignisse sowie die Zunahme von Hitzetagen und Tropennächten sind die zentralen Betroffenheiten, an denen die verschiedenen Fachbereiche der Stadtverwaltung den Wandel der klimatischen Bedingungen gegenwärtig registrieren.

Anpassungsbedarf

Im Bereich der Pflege und Gestaltung der Grünflächen lässt sich ein starker Anstieg des Pflege-aufwandes verzeichnen, vor allem hinsichtlich der Straßenbäume. Ursache sind die längeren Hit-zeperioden sowie die Starkregenereignisse. Die Anpassung in diesem Bereich erfolgt durch die Pflanzenauswahl und die Organisation der Baumpflege.

Anpassungsbedarf besteht darüber hinaus im Bereich Arten- und Biotopschutz, da der Klimawan-del bereits ablesbare Veränderungen im Artenspektrum bewirkt. Mit der Planung und Umsetzung eines Biotopverbundsystems sollen die Wanderungsbedingungen für gefährdete Populationen ver-bessert und der Austausch zwischen Lebensräumen ermöglicht werden.

Bei der Klimaanpassung im Wasserbereich stehen aktuell die Themen der Ausweisung von Über-schwemmungsgebieten und der Handhabung von Starkregenereignissen im Fokus. Bezüglich der Überschwemmungsgebiete handelt es sich um gesetzliche Vorgaben aus der EU-Wasserrahmenrichtlinie und der EU-Hochwasserrisikomanagementrichtlinie. Handlungsbedarf be-steht vor allem im Sinne der Sensibilisierung der Anwohner und Eigentümer für die Risikolage und für die Eigenabwehr durch hochwasserangepasstes Bauen.

Ein ähnlicher Handlungsbedarf ergibt sich im Bereich Starkregen mit Bezug auf den hohen Versie-gelungsgrad der Stadt. Lösungsansätze dafür werden mit den Instrumenten der Stadtplanung er-

arbeitet. Ähnlich ist es im Bereich der Hitzeproblematik, wo mit einem entsprechend erhöhten Bedarf an Beschattung und Durchlüftungsschneisen geplant wird.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Aus dem Anpassungsbedarf an die Folgen des Klimawandels entsteht ein Abstimmungsbedarf zwischen Ämtern unterschiedlicher Zuständigkeiten. Aus diesem Grund hat der Verwaltungsvorstand im Herbst 2013 beschlossen, ein Konzept zur Anpassung an den Klimawandel unter Einbindung einer ämterübergreifenden Projektgruppe zu erstellen.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Die Tragfähigkeit der bestehenden Abstimmungsstrukturen und Abläufe wird unterschiedlich beurteilt. Vom Grundsatz her sind ausreichend Austauschmöglichkeiten vorhanden, um die Klimaanpassung innerhalb der breiteren Stadtverwaltung zu thematisieren. Die Meinungen sind jedoch unterschiedlich darüber, ob solche Strukturen in der Lage sind, das Thema in vollem Umfang zu berücksichtigen und zielführend umzusetzen. Für manche der Befragten ist keine qualitative Weiterentwicklung notwendig. Für andere sind keine grundsätzlich neuen Instrumente notwendig, es bedarf jedoch einer neuen Ausrichtung der vorhandenen Austauschmöglichkeiten. Dies ist ein weiterer Grund, warum die bereits oben genannte Projektgruppe installiert wurde.

Stadt_04

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Im Aufbau der Stadtverwaltung sind verschiedene Einheiten vorhanden, die zu Koordinationszwecken ins Leben gerufen worden sind und deren Schwerpunkt es ist, bei gewissen Querschnittsthemen für Abstimmung zu sorgen.

Dazu zählen die klassischen Beispiele im Bereich des Bürgermeisters/Oberbürgermeisters sowie Einheiten zu weiteren Themen. Des Weiteren werden Querschnittsthemen auch intensiv innerhalb der Fachämter bearbeitet. Beispiele sind hier der Bereich Planung sowie bestimmte Fachstellen, die sich mit dem Thema Klimawandel sowie weiteren Themen stark koordinierend auseinandersetzen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Bei der Frage, ob das Instrument der Mitzeichnung für Koordinationszwecke über die Vorschriften hinaus benutzt wird, zeigten sich bei den Befragten unterschiedliche Meinungen. Zum Teil wird die Meinung vertreten, dass die eigentliche Abstimmung auf einer kommunikativen und informellen Ebene seine Wirkung entfalte – eher weniger durch Formalien wie das Mitzeichnen. Andererseits wird aber auch die Meinung vertreten, dass das Mitzeichnen sei keine reine Frage der Rechtskonformität, sondern damit würden Einverständnis und Mittragen signalisiert.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Aus Haushaltsgründen steht diese Stadtverwaltung unter extremen Sparzwängen. Dadurch wird es schwierig, freiwillige Aufgaben als solche wahrzunehmen. Wenn sich jedoch die Stadt für gewisse freiwillige Aufgaben entschieden hat, stehen diese auf Augenhöhe mit den Pflichtaufgaben.

Betont wird vor allem, dass eine saubere Trennung zwischen freiwilligen und Pflichtaufgaben in der Praxis kaum möglich ist. Pflichtaufgaben setzen oft Leistungen voraus, die an sich dem freiwilligen Bereich zuzuordnen sind. Die richtige Balance zu finden, ist nicht einfach und setzt viel Abstimmung voraus.

Frühzeitige Abstimmung

Zwischen den unterschiedlichen Ämtern der Stadtverwaltung spielt die informelle, frühzeitige Abstimmung eine entscheidende Rolle. Das übliche Beteiligungsverfahren nach dem Verwaltungsgesetz wird jedoch auch zu Koordinationszwecken eingesetzt.

Zum einen kann es vorkommen, dass die informelle Abstimmung den Koordinationsbedarf nicht ausschöpft – so dass unterschiedliche Meinungen in den offiziellen Stellungnahmen formell gegeneinander abgewogen werden müssen. Zum anderen sind bestimmte Sachverhalte bevorzugt per Stellungnahme geregelt.

Es überwiegt aber trotzdem der informelle Austausch.

Strukturierte Abstimmung

Zwischen den Fachbereichen, die regelmäßig miteinander an Themen arbeiten, gibt es verschiedene Arbeitstreffen, die auf den verschiedenen hierarchischen Ebenen der Verwaltung unterschiedlich angesiedelt sind. Ausschlaggebend für die verwaltungsinterne Koordination sind jedoch die persönlichen Kontakte auf bilateraler Ebene.

Persönliche Kontakte, die sich langsam durch die gemeinsame Arbeit ergeben, werden intensiv benutzt, um die Verwaltungsmeinung zu vereinheitlichen. Eine gewisse Strukturierung eines solchen kommunikativen Netzwerks wird angestrebt. Es handelt sich allerdings um einen Prozess, der zurzeit noch im Aufbau ist und informell stattfindet.

Organisation und Politik

Prinzipiell ist durch die Gemeindeordnung festgelegt, wie die Politik seitens der Verwaltung zu beteiligen ist und wie die Politik ihre Einflussnahme auf das Verwaltungsgeschehen wiederum auszuüben hat. Bei speziellen Themen kann vorkommen, dass die Politik enger beteiligt wird – dies erfolgt allerdings über das offizielle Einberufen eines Beirats. Ansonsten werden Organisationsfragen rein verwaltungsintern geregelt.

Anpassung und Politik

Seitens der Politik wird dem Thema Klimawandelanpassung eine große Bedeutung zugesprochen. Verschiedene Beschlüsse aus dem Stadtrat beschäftigen sich bewusst mit der Klimaanpassung. Dies lässt sich in verschiedenen Strategiedokumenten erkennen.

Jedoch nimmt die Verwaltung das Thema schon seit längerer Zeit eigenständig wahr und erarbeitet entsprechende Konzepte. Vor einiger Zeit fand innerhalb der Stadtverwaltung eine breit angelegte Umfrage statt, ob sich die verschiedenen Ämter betroffen sehen und ob kurz-, mittel- oder langfristiges Handeln notwendig ist.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist durch den Klimawandel erheblich betroffen. Problemfelder ergeben sich auf der Ebene des Stadtklimas sowie durch Starkregenereignisse. Eine weitere Betroffenheit ergibt sich aus der Perspektive des Wirtschaftsstandorts durch die verminderte Leistung des Fließgewässers bei Niedrigwasserständen. Zudem stellt der Hochwasserschutz eine mögliche Gefahrenquelle dar.

Anpassungsbedarf

Im Bereich des Stadtklimas besteht der Handlungsbedarf darin, Frischluftzüge zu erhalten bzw. weiter auszubauen. Es sind auch Flächen notwendig, die zusätzlich Kaltluft produzieren. In erster Linie sind passende Konzepte für die Stadtentwicklung notwendig, um solche Ziele zu erreichen. Gleichzeitig wird anvisiert, den Grünanteil in bestimmten Stadtgebieten durch ganz klassische Maßnahmen (Dachbegrünung, Hinterhofbegrünung, Fassadenbegrünung, straßenbegleitende Begrünung) zu erhöhen. An dieser Stelle reichen Planungskonzepte nicht aus, weil der Erfolg der Umsetzung zum großen Teil von den privaten Eigentümerinnen und Eigentümern abhängt.

Beim Thema Starkregen besteht der Handlungsbedarf in der Schaffung weiterer Retentions- und Versickerungsflächen. Des Weiteren gibt es Überlegungen, Straßen zu benutzen, um oberirdisch große Mengen Wasser abzuführen. Die Herausforderung liegt diesbezüglich darin, festzulegen, wo sich Wasser im Notfall sammeln kann. Konzeptionell werden Lösungen für solche und ähnliche Fragestellungen entwickelt und erprobt, indem die Stadtverwaltung oder ihre Tochterbetriebe an Forschungsprojekten teilnehmen.

Im Vergleich liegen die Themen Niedrig- und Hochwasser eher außerhalb der Einflussmöglichkeiten der Stadtverwaltung, so dass kein direkter Anpassungsbedarf artikuliert werden kann.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Bei Fragen der Anpassung an die Folgen des Klimawandels entsteht innerhalb der Stadtverwaltung ein klarer Abstimmungsbedarf, insbesondere zwischen den Bereichen Stadtentwässerung, Planung und Umwelt. Darüber besteht Konsens. Tatsächlich laufen derzeit Gespräche, um mit den entsprechenden Stellen regelmäßige Arbeitstreffen zu vereinbaren.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Eine Anpassung der Abstimmungsstrukturen ist bereits im Gange. Dabei ist das übergeordnete Ziel, Querverbindungen zwischen einzelnen Aufgabenbereichen in unterschiedlichen Ämtern zu erkennen und die Thematik durch regelmäßige Treffen voranzubringen. Entsprechende Konsultationskreise fehlen noch in der Organisation der Stadtverwaltung.

Es wird allerdings auch betont, dass eine grundsätzlich gute und enge Abstimmung zwischen den entscheidenden Ämtern bereits vorhanden ist und dass die Verwaltung vergleichsweise schlank ist – zwei Aspekte, die den Abstimmungsbedarf wiederum relativieren. In dieser Hinsicht wird es auch zu hinterfragen sein, inwiefern es sich um neue Strukturen handelt oder ob es um eine Umgestaltung bzw. neue Ausrichtung vorhandener Abstimmungsstrukturen geht.

Verbesserungspotentiale liegen möglicherweise im Rahmen des Konzerns (d.h. die Gesamtheit von Stadtverwaltung, Stadtwerken, stadt eigenen Betrieben, Firmen, an denen die Stadt beteiligt ist usw.). Auch in diesem Bereich werden aber die gegenwärtigen Abstimmungsstrukturen als grundsätzlich gut empfunden. Bestehende Strukturen könnten gegebenenfalls um das Thema Klimawandel erweitert werden. Strukturell muss nichts Neues erfunden werden. Vielmehr geht es darum, ein Kommunikationselement in die bestehenden Strukturen einzufügen.

Stadt_05

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Die Stadtverwaltung verfügt über einige Einheiten, die hauptsächlich koordinierend agieren und die beim Oberbürgermeister bzw. bei anderen zentralen Diensten angesiedelt sind – beispielsweise zum Thema Demographie. Die Norm ist allerdings, dass ämterübergreifende Angelegenheiten eher durch Arbeitsgruppen abgestimmt werden als über Koordinationsstellen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Innerhalb der Stadtverwaltung ist die Mitzeichnung eher weniger ein Instrument der Abstimmung und mehr ein Mittel zur juristischen Absicherung. Bei fachbereichsübergreifenden Fragestellungen werden Beteiligungsverfahren initiiert, die auch die Mitzeichnung vorsehen. Damit wird signalisiert, dass es sich um ein Verfahren mit gemeinsamer Verantwortung handelt.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Die Abstimmung zwischen Selbstverwaltungsangelegenheiten und Auftragsangelegenheiten erfolgt typischerweise so, dass diejenigen Ämter, die eine Pflichtaufgabe wahrnehmen, die betroffenen Ämter im freiwilligen Bereich hinzuziehen. Spielräume sind meistens vorhanden, um die entsprechenden Belange mit zu berücksichtigen. Wenn es dabei scheitert, ist es eher eine Frage des menschlichen Versagens als ein Manko der Abstimmungsstruktur.

Frühzeitige Abstimmung

Die Rolle der informellen Koordination zwischen Ämtern unterscheidet sich zwischen Routinearbeit und komplexen Themen sowie zwischen Pflichten und freiwilligen Aufgaben.

Bei routineartigen bzw. sehr fachlichen Angelegenheiten arbeitet grundsätzlich jedes Amt für sich. Die Auseinandersetzung mit möglichen Interdependenzen wird dann über das gewöhnliche Beteiligungsverfahren geregelt. Frühzeitige Abstimmung findet dagegen statt, wenn es um komplexere oder strategischere Themenfelder geht, und mündet gegebenenfalls in einer formalisierten Abgrenzung der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche, z.B. durch Kontrakte im Falle von Pflichtaufgaben.

Strukturierte Abstimmung

Die informelle Koordination innerhalb dieser Stadtverwaltung erfolgt sowohl auf einer persönlichen Ebene als auch über etablierte, regelmäßige Abstimmungsstrukturen. Die Meinungen gehen darüber auseinander, ob es tatsächlich eine Komplementarität zwischen den beiden Formen gibt oder ob doch, aufgrund der Übersichtlichkeit der Stadtverwaltung, ein Schwerpunkt auf persönlichen, spontanen Kontakte liegt. Sicher ist, dass strukturierte Austauschmöglichkeiten nicht überwiegen.

Organisation und Politik

Die Abstimmung zwischen den verschiedenen Ämtern der Stadtverwaltung erfolgt deutlich verwaltungsintern.

Anpassung und Politik

Zwischen Politik und Verwaltung übernimmt die letztere die Vorreiterrolle. Dies hat verschiedene Gründe. Erstens liegt das notwendige Know-how, um sich mit einem solch abstrakten Themenkomplex auseinanderzusetzen, eher bei der Verwaltung. Zweitens ist die Reichweite der Verwal-

tung nicht durch die relativ kurzen Legislaturperioden eingeschränkt. Drittens steht die Verwaltung nicht in der Pflicht, den Bürgerinnen und Bürgern kurzfristige Ergebnisse zu liefern. Dies ist jedoch der Fall für die Politik.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist sichtlich stark durch Starkregen betroffen. Dies hat sich in der letzten Zeit deutlich genug gezeigt. Der Themenbereich Hochwasserschutz ist vergleichsweise weniger besorgniserregend: Die Deiche halten gut Stand, so dass kein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Es bleibt jedoch abzuwarten, welche Entwicklung der Meeresspiegelanstieg nehmen wird.

Mit Bezug auf Bodenerosion und Lufthygiene gehen die Meinungen auseinander. Durch die Küstennähe sollten Hitzewellen keine Probleme bereiten. Es gibt jedoch Ämter, die bei diesen Themen einen gewissen Handlungsdruck wahrnehmen. Hauptthema bleibt jedoch der Starkregen.

Anpassungsbedarf

Hinsichtlich der Hauptproblematik Starkregen konnte sich der Anpassungsbedarf noch nicht konkretisieren. Kurzfristig steht die Stadtverwaltung vor der Frage, wie die technische Infrastruktur anzupassen ist. Weit mehr sind aber Konzepte auf der Ebene der mittel- bis langfristigen Stadtentwicklung gefragt. Gegenwärtige Ansätze im Bereich fokussieren auf die Verminderung der Flächenversiegelung, auf natürliche Retention, verdichtete Bebauung, Vermeidung von Flächenverbrauch und dementsprechend auf Innen- statt Außenentwicklung.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Ein Abstimmungsbedarf zwischen Ämtern wird mit großer Sicherheit entstehen. Gegenwärtig verläuft der Austausch überwiegend zwischen Ämtern im Bereich der Stadtentwicklung, Stadtplanung, unteren Wasserbehörden, Umwelt und der Stadtentwässerung. Der Austausch zielt damit vor allem auf die planerische Dimension der Thematik. Es bleibt abzuwarten, ob auf der Ebene der Umsetzung auch ein erhöhter Abstimmungsbedarf entstehen wird.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Mit Blick auf die Zukunft stellt sich die Frage eines zielführenden Umgangs mit der Thematik. Gegenwärtig besteht der Bedarf hauptsächlich darin, die breitere Verwaltung zu sensibilisieren und Informationen entsprechend zu verbreiten. Für solche Zwecke sind die vorhandenen Strukturen gut aufgestellt, kurzfristig wie langfristig.

Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass in Zukunft bestimmte Funktionen aufgrund des Klimawandels optimiert werden müssen. Ob das im Rahmen der vorhandenen Abstimmungsstrukturen gelingen kann, darüber besteht unter den Befragten keine einhellige Meinung. Einerseits sei es eine permanente Aufgabe im Verwaltungshandeln, zu identifizieren, wie bestimmte Fragestellungen besser aufgegriffen werden können. Verwaltung sei ständig im Fluss.

Andererseits scheint es unwahrscheinlich, in die Verantwortlichkeiten einzugreifen: Keiner will Verantwortung abgeben. Derartige Entwicklungen seien daher innerhalb der bestehenden Strukturen nicht möglich. Starke politische Entscheidungen seien auf dieser Ebene notwendig – derartige langfristige Entwicklungen seien jedoch für die Politik eher zu abstrakt und wenig attraktiv.

Stadt_06

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Bei der Stadtverwaltung sind viele Fachämter vorhanden, die sich sehr intensiv mit Koordinationsfragen beschäftigen, beispielsweise im Bereich Tiefbau, Umwelt, Grünflächen und Planung. Solche Einheiten arbeiten hauptsächlich querschnittsorientiert.

Des Weiteren werden Projekte, bei denen verschiedene Fachämter betroffen sind, manchmal so gehandhabt, dass ein Fachamt als „One-Stop-Agency“ fungiert und somit einen einheitlichen Ansprechpartner darstellt, der die Verbindung zu den verschiedenen Fachämtern organisiert und aufrechterhält.

Diese Arbeitsweise setzt zum Beispiel die Wirtschaftsförderung bei gewissen Projekten der Gewerbeansiedlung und der Flächenvermarktung ein. Ein solcher Ansprechpartner ist jedoch für Fragen der Klimaanpassung nicht vorhanden. Außerdem ist keine Einheit zu verzeichnen, die ausschließlich als One-Stop-Agency tätig ist.

Ansonsten werden Querschnittsthemen fallbezogen mittels entsprechender Arbeitsgruppen bearbeitet. Solche Gruppen informeller Art arbeiten meistens projektbezogen. Sie haben nicht den Status einer dauerhaft eingerichteten Einheit.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Verwaltungsabläufe dieser Stadtverwaltung sehen natürlich eine Mitzeichnung für die Fälle vor, in denen es rechtlich vorgeschrieben ist. In diesem Zusammenhang betrifft der Unterschriftszwang hauptsächlich die Abteilungsleiterinnen und Amtsleiter und den Bürgermeister, gegebenenfalls im Gegenstromprinzip.

Um sicherzustellen, dass andere Ämter bestimmte Schriftstücke zur Kenntnis nehmen, kommen eher andere Instrumente in Frage als die Mitzeichnung. Solche Angelegenheiten werden der Einfachheit halber digital erledigt bzw. durch die Nutzung entsprechender Verteiler. In dieser Hinsicht wird also keine weitergehende Nutzung des Instruments der Mitzeichnung für Koordinierungszwecke gemacht.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Die Finanzmittel der Kommunen sind derzeit überall sehr knapp, so dass viele freiwillige (und daher ohnehin nicht finanziell unterlegte) Aufgaben nur schwer zu leisten sind. In dieser Hinsicht genießt die Stadtverwaltung noch die vorteilhafte Situation, einen gesunden Haushalt zu haben und sich somit freiwillige Aufgaben leisten zu können.

Auf einer Bearbeitungsebene hat die Unterscheidung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben vor allem die Konsequenz, dass für die ersteren formalisierte Verfahren vorgesehen sind, nicht aber für die letzteren. Dies führt wiederum dazu, dass die Federführung im Fall einer Pflichtaufgabe tendenziell von vorneherein vorgegeben ist.

In der Praxis lässt sich jedoch kein wesentlicher Unterschied in der Bearbeitung feststellen. Die Abstimmung wird gleich gehandhabt, unabhängig davon, ob es um Pflichtaufgaben oder um freiwillige Aufgaben geht.

Frühzeitige Abstimmung

Innerhalb dieser Stadtverwaltung findet die Abstimmung zwischen Ämtern vorwiegend über die formalisierten Verfahren statt. In diesem Zusammenhang ist allerdings nicht der formale Charakter des Verfahrens ausschlaggebend, sondern eher der Wunsch, die Meinungen der verschiedenen betroffenen Stellen ungefiltert vorliegen zu haben. Weitere Gespräche können dann hinterher stattfinden, bei der die federführende Stelle dann die Rolle des Koordinators einnimmt.

Es kommt auch vor, dass Abstimmungen im Vorfeld stattfinden. Das ist aber vergleichsweise selten der Fall und ist vor allem wichtig, um die notwendigen Informationen bei komplexeren Vorgängen zu verteilen. Hilfreich ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Stadtverwaltung vergleichsweise übersichtlich und kompakt ist. Wenn Klärungsbedarf besteht, haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Möglichkeit, schnell die entsprechenden Kollegen/Innen anzusprechen. Dennoch sind die Meinungen unterschiedlich darüber, ob die tatsächliche Abstimmung auch in solchen Fällen erst durch das Einreichen der Stellungnahmen stattfindet, oder doch schon auf der Ebene der formlosen Gespräche.

Strukturierte Abstimmung

Strukturierte Arbeitstreffen kommen meistens bei komplexen, ämterübergreifenden Verfahren zum Einsatz. Jedoch kommen solche Treffen eher in Form von fallbezogenen Arbeitsgruppen auf Projektebene vor, kaum als etablierte, reguläre Treffen, die bestimmte Themenkomplexe über Jahre hinaus begleiten.

Auf diese Weise erreichten die beteiligten Stellen das Ziel, Struktur in solche Verfahren zu bringen. Treffen dieser Art finden aber nicht sehr häufig statt. Dagegen finden die meisten Abstimmungen eher auf persönlicher, bilateraler Ebene und vorwiegend spontan statt.

Organisation und Politik

Die Anbindung an die politische Meinungsbildung erfolgt durch die Verwaltungsspitze – den Bürgermeister. Grundsätzlich sind aber Fragen der Verwaltungsorganisation zu kleinteilig und zu fachlich, um diese auf politischer Ebene zu regeln. Die Politik redet eher auf einer inhaltlichen Ebene und mit Bezug auf Ziele mit. Wie sich aber die Stadtverwaltung organisiert, um solche Ziele zu erreichen, wird innerhalb der Verwaltung vollkommen selbstständig entschieden und durchgeführt.

Anpassung und Politik

Mit Bezug auf die Wechselwirkungen zwischen Politik und Verwaltung im Bereich der Klimaanpassung ist zu verzeichnen, dass sich sowohl die Politik als auch die Verwaltung berufen fühlen, aktiv zu werden. Anpassungskonzepte und -ansätze aus der Verwaltung entstehen daher sowohl aus eigener Initiative als auch durch spezifische Anfragen aus der Politik.

Der Schwerpunkt liegt aber tendenziell auf der Seite der Verwaltung. Es geht beim Thema Klimawandelanpassung allerdings um einen Themenkomplex, in welchem selbst die Verwaltung nicht unbedingt einheitlich sensibilisiert ist, und in dem die Politik und die Verwaltung unterschiedlichen Schwerpunkten Aufmerksamkeit schenken. Die Politik reagiert auf konkrete Ereignisse und wird gegebenenfalls bei einzelnen Maßnahmen aktiv. Aus der Perspektive der betroffenen Ämter stehen dagegen eher die langfristigen Entwicklungsziele im Fokus.

Betroffenheit durch Klimafolgen

In dieser Stadt sind ein relativ hoher Versiegelungsgrad sowie eine relativ große Seniorenbevölkerung vorhanden, daher ist eine gewisse Vulnerabilität zu verzeichnen. Im Bereich Stadtgrün sind tatsächlich die ersten Anzeichen vom Klimawandel spürbar, während andere Bereiche (z.B. Wasserwirtschaft) hauptsächlich vorsorglich aktiv sind.

Im übrigen Leben der Stadt lässt sich jedoch keine offensichtliche unmittelbare Betroffenheit feststellen. Es haben noch keine schwerwiegenden Hitzewellen oder Überschwemmungs- bzw. Starkregenereignisse stattgefunden, die als Katalysator für Politik und Gesellschaft gedient hätten.

Anpassungsbedarf

Das geringe Betroffenheitsgefühl und die derzeitige Abwesenheit von konkreten Problemträgern führen dazu, dass bisher kein deutlicher Anpassungsbedarf identifiziert worden ist.

Einige Ansätze sind allerdings im Bereich Stadtgrün zu beobachten: Die Auswahl der Pflanzen- und Baumarten wird umgestellt, um längere Trockenperioden und stärkere Regengüsse mit minimalen Schäden zu überstehen. Solche Entwicklungen werden allerdings systematisch, z.B. durch die Aktivitäten der Gartenamtsleiterkonferenz im deutschen Städtetag getrieben: Es handelt sich also um kein direktes Ergebnis der gegenwärtigen Klimafolgen in der Stadt.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Beim Ausbleiben eines deutlichen Anpassungsbedarfs, ist es naheliegend, dass kein konkreter Abstimmungsbedarf zum Vorschein kommt. Jedoch wurde von den Befragten teilweise betont, dass perspektivisch neue Denk- und Arbeitsweisen notwendig sein könnten, um der Thematik zukünftig Rechnung zu tragen. Es handele sich jedenfalls um einen laufenden und langandauernden Prozess.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Sollte sich zukünftig eine konkrete Betroffenheit einstellen, wären sicherlich Strukturen notwendig, die einer Strukturierung und Bündelung der Thematik dienen würden. Breit angelegte Zukunftswerkstätten oder Konstrukte wie die Wirtschaftsförderung wären gute Beispiele dafür.

In der Regel kommen solche Strukturen auch zustande, wenn sie benötigt werden. Dennoch setzt dies voraus, dass ein entsprechender, klarer Auftrag aus der Politik bzw. aus den obersten Ebenen der Verwaltungshierarchie kommt. Dieser fehlt derzeit.

Stadt_07

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Aufgrund ihrer eher geringen Größe hat die Stadtverwaltung wenige Möglichkeiten ganze Einheiten bestimmten Fragestellungen zu widmen. Neben den zentralen Diensten, zuständig für Personal, EDV, Öffentlichkeitsarbeit usw. und neben der üblichen Wirtschaftsförderung, sind keine Stabsstellen zu bestimmten Themen eingerichtet worden. Jedoch hat die Stadtverwaltung kürzlich eine City-Managerstelle, vorwiegend mit Koordinationsaufgaben, sowie eine ähnliche Stelle zum Thema Tourismus geschaffen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung nutzen das Instrument der Mitzeichnung sowohl aus Gründen der rechtlichen Absicherung als auch zur Koordination. Durch die Mitzeichnung wird unter anderem gewährleistet, dass bei bestimmten Entscheidungen und Vorhaben alle zuständigen Bereiche berücksichtigt werden. Jedoch kommt das Instrument allein im Rahmen formalisierter Abläufe zum Einsatz, es werden also keine Unterschriften eingeholt, wenn es nicht vorgeschrieben ist.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Der Spielraum für freiwillige Aufgaben war in der Vergangenheit sehr gering. Die Haushaltslage der Stadt hat sich aber in den letzten Jahren entspannt. Durch eine bessere Ausstattung bei finanziellen und personellen Ressourcen entstand mehr Spielraum für die freiwilligen Aufgaben der Stadt. Aus diesem Grund spielt es in der Abstimmung zwischen Aufgaben keine Rolle, ob es sich um freiwillige oder um Pflichtaufgaben handelt.

Frühzeitige Abstimmung

Abstimmung und Koordination zwischen Ämtern werden innerhalb dieser Stadtverwaltung sowohl über formalisierte Verfahren als auch über informelle Austauschmöglichkeiten gepflegt. Dem Abstimmungsbedarf im laufenden Geschäft wird formal und routiniert nachgegangen, zum Teil rein elektronisch. Im Gegensatz dazu werden komplexere Angelegenheiten außerhalb der Routine über frühzeitige Gespräche in Gremien, wie z.B. der Abteilungsleiterrunde, abgestimmt. Ziel ist es dabei, ein möglichst zügiges und konfliktfreies Verfahren zu erreichen, damit im Rahmen der offiziellen Stellungnahmen keine unerwarteten Vorbehalte mehr vorgetragen werden. Verfahren sollen dadurch vereinfacht werden.

Strukturierte Abstimmung

Auf einer informellen Ebene findet die Koordination zwischen Ämtern sowohl strukturiert (wie beispielsweise über die Abteilungsleiterrunde) als auch unstrukturiert, zum Beispiel über spontane Gespräche auf dem Flur statt. Es herrschen jedoch unterschiedliche Meinungen darüber, welche der beiden Möglichkeiten tatsächlich ausschlaggebend ist.

Organisation und Politik

Die Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung erfolgt im Kern über die Antragstellung seitens der Politik und die entsprechende Vorbereitung von Beschlussvorlagen seitens der Verwaltung. Die Aufgaben, die durch die Anträge der Politik an die Verwaltung kommen, haben eine inhaltliche Natur und bestimmen nicht, wie die Arbeit innerhalb der Verwaltung zu organisieren ist:

Die gesamte verwaltungsinterne Abstimmung verläuft ausschließlich verwaltungsintern. Eine aktive Einflussnahme der Politik findet diesbezüglich nicht statt.

Anpassung und Politik

Beide Seiten, Politik und Verwaltung, haben von sich heraus die Thematik erkannt. Wenn es um Klima geht, liegt der Fokus bei der Politik etwas mehr auf Klimaschutz und Emissionsminderung. Durch die Nähe des Rheins ist aber ebenfalls der Hochwasserschutz sehr präsent und die Verbindung zum Klimawandel wird auch bei der Politik erkannt. Die Verwaltung beschäftigt sich wiederum aufgrund eigener Fachkenntnisse mit der Thematik und nicht allein auf Anforderung der Politik hin. Es herrscht daher ein Miteinander.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist durch den Klimawandel hauptsächlich hinsichtlich des Hochwasserschutzes betroffen. Des Weiteren lassen sich die veränderten klimatischen Bedingungen schon auf der Ebene der Vegetation von Grünflächen spüren. Drittens versucht die Stadt sommerliche Hitzeentwicklungen entgegenzuwirken.

Anpassungsbedarf

Die Stadt beabsichtigt in der künftigen Stadtentwicklung, unter Mitwirkung der Umweltberater der Stadt sowie der Abteilung Stadtplanung, Klimafolgen städtebaulich stärker zu berücksichtigen. Dies soll, vor allem im innerstädtischen Bereich, durch den vermehrten Einsatz von Stadtgrün und die Freihaltung von Frischluftschneisen erfolgen. Bei Neubaumaßnahmen wird eine Umstellung auf standortgerechte Pflanzenarten angestrebt, damit das Stadtgrün die Trockenperioden besser trägt.

Im Bereich Hochwasserschutz wurde der Deich zurückverlegt und Retentionsraum für den Rhein geschaffen. In der Zukunft wird der Fokus darauf liegen, die Hochwassergefahr weiter zu reduzieren, gegebenenfalls soll dies durch erhöhten Personalaufwand geschehen. Jetzt wo die Stadt den Nothaushalt überwunden hat, besteht wieder die Möglichkeit, Personal einzustellen und der Problematik auch organisatorisch Rechnung zu tragen.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Es herrschen unterschiedliche Meinungen darüber, ob der Anpassungsbedarf zu einem zusätzlichen Abstimmungsbedarf führt. Dies ist stark der Fall im Bereich Hochwasser. Im Bereich Stadtgrün sind dagegen die Zuständigkeiten günstig gebündelt, so dass sich die Anpassung letztendlich innerhalb der gleichen Einheit abspielt. Es geht hier also meistens um fachbereichsinterne Abstimmung.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Es besteht der Eindruck, dass die vorhandenen Abstimmungsstrukturen ausreichend sind, um die Anpassung an die Folgen des Klimawandels aufzugreifen. In diesem Zusammenhang, sind, neben den vielen Abstimmungsterminen, die übersichtliche Größe der Stadtverwaltung und die kurzen Wege sicherlich auch von Vorteil.

Stadt_08

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Als querschnittsorientierte Einheiten, die schwerpunktmäßig koordinierend tätig sind, kommen vor allem die Wirtschaftsförderung und der Bereich Gleichstellung in Frage. Darüber hinaus sind Fachämter vorhanden, die sich im Rahmen ihrer Fachkompetenzen sehr intensiv mit Koordinationsfragen beschäftigen. Ein Beispiel dafür ist der Bereich Stadtplanung, der verschiedene Ressorts bündeln muss, um den eigenen Aufgaben nachzugehen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Wenn größere, komplexere Vorhaben anstehen oder schwierigere Rechtsfragen zu bewältigen sind, ist die Einbindung anderer Ämter sicherlich sinnvoll. Das Instrument der Mitzeichnung sorgt dabei für eine Vereinheitlichung der Verwaltungsmeinung und wird deswegen eingesetzt – unabhängig davon, ob es vorgeschrieben ist oder nicht.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Für diese Stadtverwaltung spielt die Unterscheidung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben im Alltag eine eher nachgeordnete Rolle. Grund dafür ist, dass noch Spielräume bestehen, Aufgaben jenseits der reinen Pflichterfüllung wahrzunehmen. Dies ermöglicht, querschnittsorientiert an sinnvollen, zweckmäßigen Ergebnissen zu arbeiten.

Frühzeitige Abstimmung

Diese Stadtverwaltung legt sehr viel Wert auf die Vereinheitlichung der Behördenmeinung. Im Regelfall finden daher meistens informelle Vorabstimmungsrunden statt, bevor die offiziellen Beteiligungsverfahren in die Wege geleitet werden. Es kann jedoch vorkommen, dass solche vorzeitigen Vorabstimmungen den Abstimmungsbedarf bei bestimmten Angelegenheiten nicht vollständig abdecken, so dass teilweise verschiedene Meinungen in die offiziellen Stellungnahmen einfließen. Die offizielle, formale Beteiligung behält daher eine gewisse Abstimmungsfunktion jenseits der reinen Formalisierung bestehender und vorausgegangener informeller Abstimmungen.

Strukturierte Abstimmung

Für alle Abstimmungsebenen sind regelmäßige Gesprächsrunden vorhanden. Solche Runden sorgen dafür, dass die Koordination zwischen den Ämtern gewährleistet wird und dass bestimmte Vorhaben nicht aneinander vorbei existieren. Obwohl der Schwerpunkt auf diesen regelmäßigen, strukturierten Abstimmungsforen liegt, sind natürlich informelle Austauschmöglichkeiten vorhanden: Telefonate und E-Mailverkehr sorgen dafür, dass kleine Anliegen schnell erledigt werden können und dass Angelegenheiten besprochen werden, die nicht bis zur nächsten Routinesitzung warten können. Ausschlaggebend sind jedoch die strukturierten Runden.

Organisation und Politik

Das Verwaltungshandeln wird im Wesentlichen vom Verwaltungsvorstand initiiert. Dies stellt die wichtigste Schnittstelle zwischen Verwaltung und Politik dar. Obwohl nicht ausschließlich, kommt jedoch darüber hinaus die Initiative überwiegend aus der Verwaltung. Im weiteren Verlauf findet der Dialog mit der Politik in verschiedenen, ad-hoc einberufenen Steuerungsgremien sowie über die Arbeit der Fachausschüsse statt, so dass die Politik regelmäßig in Prozesse eingebunden wird.

Anpassung und Politik

Die Folgen des Klimawandels sind ein prioritäres Handlungsfeld der Politik, allerdings auf Ebene des Landkreises und nicht auf Ebene der Kommunalpolitik. Es handelt sich an dieser Stelle um die klimabedingte Verschärfung des Hochwasserrisikos, wovon der Landkreis unmittelbar betroffen ist und darüber mit der kommunalen Ebene in intensivem Austausch steht. Insbesondere zum Thema Überschwemmungsgebiete reagiert die Stadt auf die Aktivitäten des Landkreises.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Betroffenheit durch den Klimawandel zeigt sich vor allem beim Thema Hochwasserrisiko und bei der entsprechenden Ausweisung von Überschwemmungsgebieten. Die Zuständigkeit und Initiative für dieses Thema liegt jedoch auf der Landkreisebene bzw. bei der Hochwasserschutzbehörde auf Landesebene. Die Stadt stellt Vertreter in den entsprechenden Gremien. Obwohl eine unmittelbare physische Betroffenheit besteht, ist die Stadt organisatorisch nur indirekt betroffen. In dem Zusammenhang ist die Stadtverwaltung also kein Initiator, beteiligt sich aber an den Bemühungen um die Sicherheit der Deiche.

Eine weitere Betroffenheit ergibt sich aus der Perspektive der Abwasserentsorgung. Die Art der Regenereignisse hat sich in den letzten Jahren deutlich verändert, die anfallende Regenmenge fällt in wesentlich kürzerer Zeit. Die abwassertechnischen Anlagen sind und müssen für solche Ereignisse nicht ausgelegt sein.

Durch diese punktuellen Regenereignisse kann es aber zum Rückstau in den abwassertechnischen Anlagen kommen. Dies hat jedoch vielfach auch topografische Ursachen. In diesem Zusammenhang werden mögliche Abhilfemaßnahmen innerhalb der Stadtverwaltung entwickelt.

Anpassungsbedarf

Auf einer städtischen Ebene zeigt sich kein Anpassungsbedarf als solcher. Der eigentliche Handlungsbedarf liegt im Bereich Küstenschutz, der allerdings nicht direkt im Zuständigkeitsbereich der Stadt liegt.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Aktuell zeigt sich die Anpassung in einer neuen Ausweisung der Überschwemmungsgebiete. Daran nimmt die Stadt vorwiegend im Rahmen des Verwaltungsverfahrensgesetzes teil. Federführend ist dabei das Niedersächsische Landesamt für Küstenschutz, Naturschutz und Gewässerschutz. Beteiligt wird die Stadt über den Landkreis als Wasserbehörde. Belange werden in diesem Sinne auf überörtlicher Ebene gegeneinander abgewogen, wodurch ein erster Abstimmungsbedarf entsteht. Ein weiterer Abstimmungsbedarf entsteht zwischen den inhaltlichen Erfordernissen und denjenigen Belangen, die mit der Rechtmäßigkeit des Verfahrens in Verbindung stehen.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Aus der Perspektive der Stadtverwaltung ist die einheitliche Arbeit bezüglich der Überschwemmungsgefahr auf einer überörtlichen Ebene sicherlich zweckmäßig und sinnvoll. Die Tatsache allerdings, dass die eigenen Belange quasi zweistufig abgewogen werden (zuerst auf Kreisebene und dann noch mal bei der Landesbehörde) führt zu dem Wunsch, sich direkter und unmittelbarer beteiligen zu können. Eine frühzeitige Beteiligung ist gewünscht. Die jetzige Beteiligung gemäß dem Verwaltungsverfahrensgesetz lässt kaum Spielräume zu und kann der örtlichen Fachplanung nur bedingt Rechnung tragen. Dies führt teilweise zu Unstimmigkeiten auf der Ebene der Flächennutzungsplanung bzw. der Flächensicherung für gewerbliche und bauliche Zwecke.

Stadt_09

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Mehrere Organisationseinheiten innerhalb der Stadtverwaltung beschäftigen sich hauptsächlich mit Koordinationsfragen auf einer querschnittsorientierten Ebene. Dies betrifft verschiedene Stabsstellen innerhalb der Linienverwaltung sowie im Bereich des Oberbürgermeisters. Im Aufbau der Stadtverwaltung können Stabsstellen mit Ämtern verglichen werden. Im Gegensatz zu klassischen Ämtern haben sie aber einen viel engeren Zuständigkeitsbereich und operieren querschnittsorientiert.

Des Weiteren können durch sogenannte Organisationsverfügungen Einheiten eingerichtet werden, die über formelle Kompetenzen und gegebenenfalls über eine Mitzeichnungsberechtigung verfügen. Ein ähnliches Konstrukt wurde beispielsweise im Bereich Klima verwendet. Ähnlich wie Stabsstellen sind solche Einheiten dauerhaft und formell im Verwaltungsaufbau verankert. Fragestellungen, die sich nicht im Verwaltungsaufbau bearbeiten lassen und eher einen temporären Charakter haben, werden dagegen durch informelle Abstimmungsinstrumente aufgegriffen, wie z.B. dezernats- und ämterübergreifende Arbeitsgruppen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Mitzeichnung kommt als Koordinationsinstrument im Rahmen jener formalen Vorgänge vor, die das Vorlegen von Akten nach außen bzw. bei den politischen Gremien zugrunde legen. Dies bedeutet erstens, dass die Ergebnisse der Abstimmung bei Verfahren der laufenden Verwaltung eher durch Protokolle festgehalten werden. Eine Mitzeichnung ist an dieser Stelle nicht vorgesehen. Geht ein Schriftstück nach außen bzw. wird es der Politik vorgelegt, muss die Verwaltung mit einer Stimme sprechen.

Die formale Beteiligung der verschiedenen Ämter ist in diesem zweiten Fall fest geregelt und wird durch die Tätigkeiten des Ratsbüros eingeleitet. Das Ratsbüro stützt sich dabei einerseits auf die Gemeindeordnung, die durch das Land bestimmt wird, und andererseits auf die Zuständigkeitsordnung, die per Ratsbeschluss politisch definiert wird. Die beiden Dokumente bestimmen, welche Fachämter für welche Fragen fachlich zuständig sind und beteiligt werden müssen. Hat ein Verfahren Auswirkungen auf den Haushalt, muss der Kämmerer zusätzlich mitzeichnen.

Bei der Frage, welche Ämter bei einem Verfahren letztendlich zu beteiligen sind, hat das Ratsbüro selbst einen gewissen Spielraum. Dies ist aber letztendlich nicht ausschlaggebend: Die Gemeindeordnung und die Zuständigkeitsordnung legen die Entscheidung im Wesentlichen fest.

Wer dadurch an einem Verfahren beteiligt wird, muss dann aus Prinzip beim Ergebnis mitzeichnen. Die tatsächliche Abstimmung findet jedoch im Vorfeld statt: Die Mitzeichnung spielt lediglich die Rolle, das Ergebnis einer solchen Abstimmung zu besiegeln und für Fragen der rechtlichen Absicherung festzuhalten.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Die Stadt hat gegenwärtig einen stark angespannten Haushalt. Dies hat zur Folge, dass die Bewilligung und letztendlich die Wahrnehmung von freiwilligen Aufgaben sehr schwer ist. Trotz der Aufnahme des Nachhaltigkeitsaspektes, beispielsweise in der Vergabegesetzgebung, sind viele diesem Aspekt nachgehenden Maßnahmen keine Pflichtaufgaben.

Bei der Klimaanpassung steht die Entwicklung noch am Anfang – beispielsweise mit Mustergebieten und Workshops. Bei kritischem Stand der kommunalen Finanzen können nicht pflichtige Maßnahmen der Klimaanpassung nicht als Priorität abgearbeitet werden. Man ist deswegen auf die entsprechenden Spielräume angewiesen. Im Endeffekt hängt es von den politischen Mehrheitsverhältnissen und den entsprechenden Prioritätensetzungen ab, ob gewisse freiwillige Aufgaben gehalten, reduziert oder gestrichen werden.

Frühzeitige Abstimmung

Die Verwaltung legt viel Wert darauf mit einer Stimme zu sprechen und möglichst viel frühzeitig abzustimmen. Es wird versucht, Abstimmung schon auf einer konzeptionellen Ebene zu gewährleisten, mit dem Ziel konfrontative Haltungen zu vermeiden und dadurch die formellen Verfahren zu beschleunigen. Dies erfolgt durch sehr frühzeitige Gespräche im Vorfeld der formalisierten Beteiligungsverfahren.

Beteiligungsverfahren ohne Vorabstimmung sind nicht die Regel, finden jedoch auch statt. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass manche Zusammenhänge eine rein fachliche Natur haben und daher keinen Spielraum für Kompromisse und Verhandlungen zulassen. Dies hat vor allem einen rechtlichen Hintergrund: In manchen Fällen ist es eine Notwendigkeit der rechtlichen Absicherung, dass ein Amt gewisse fachliche Bedenken ungefiltert äußert. Ferner setzen Fragen des laufenden Geschäfts (also nicht politisch brisante Fragestellungen mit kleinerem Finanzvolumen) keine Vorabstimmung voraus, sondern sind reine Routine.

Strukturierte Abstimmung

Informelle Koordination erfolgt sowohl durch strukturierte, regelmäßige Abstimmungsrunden als auch durch spontane und tendenziell bilaterale Besprechungen. Letzteres spielt eine etwas stärkere Rolle. Es entsteht dabei allerdings eine gewisse Komplementarität: Auf einer strategischen Ebene sind die übergeordneten, etablierten Abstimmungsrunden ausschlaggebend, während die Detailarbeit, die daraus entsteht und die den Alltag bestimmt, eher auf einer bilateralen, persönlichen Ebene abgestimmt wird. Dafür sind die regelmäßigen Runden ein zu träges Instrument: Termine liegen einfach zu weit auseinander.

Organisation und Politik

Die Politik kann den Wunsch nach einer Organisationseinheit äußern, die zu bestimmten Themen verschiedene Aspekte bündelt und bearbeitet. Die konkrete organisatorische Ausgestaltung einer solchen Einheit wird jedoch durch Gespräche innerhalb der Verwaltung entworfen und konkretisiert.

Wünsche dieser Art seitens der Politik sind nicht selten. Die Entscheidung, ob sie wahrgenommen werden oder nicht, liegt letztlich beim Oberbürgermeister in seiner Funktion als Verwaltungsspitze.

Anpassung und Politik

Im vorliegenden Fall kam die Initiative, sich mit Klimafolgen zu beschäftigen, aus der Verwaltung. Insbesondere wurde die Thematik durch die Dezernenten für Stadtentwicklung und Umwelt aufgegriffen und in die Politik getragen. Aus einem langen fachlichen Diskurs innerhalb der Verwaltung wurden wesentliche Akzente im politischen Meinungsbildungsprozess gesetzt. Im gesamtpolitischen Raum handelt es sich jedoch um ein nachgeordnetes Thema.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Für diese Stadt ergibt sich eine Betroffenheit durch die drei typischen Klimafolgen, die man im ganzen Land feststellen kann: Hitzewellenverstärkung, Hochwasserentwicklung (sowohl bei großen als auch bei den kleinen Fließgewässern) und Starkregenereignisse. Es handelt sich jedoch um Projektionen aus den aktuellen Klimamodellen, die eine gewisse Unsicherheit mit sich bringen.

Klimatisch wird ein Anstieg der Mitteljahrestemperatur von 2,5 Grad Celsius erwartet, was etwa dem jetzigen Klima von Mailand entspricht. Dies stellt jedoch ein Szenario von vielen dar. Trotz aller Unsicherheiten ist es für die Planungsprozesse der Stadt notwendig, sich auf ein Szenario zu verständigen, um Maßnahmen planen zu können. Die Stadt arbeitet daher gegenwärtig mit dem genannten 2,5 Grad Szenario. Ein solches Szenario könnte zu einer erheblichen Betroffenheit führen. Daher erkennt die Stadtverwaltung den Klimawandel als wichtiges Handlungsfeld an und leitet entsprechende Prozesse ein.

Einige Bereiche der Stadtverwaltung stellen jedoch fest, dass extreme Wetterereignisse schon jetzt zugenommen haben. Aus diesem Blickwinkel ist die Betroffenheit aktuell und nicht nur prognostiziert. Was Hochwasser angeht, ist zu verzeichnen, dass die Prozesse zur Aufstockung der Hochwasserschutzmaßnahmen, einen viel längeren Anlauf haben. Für Rheinanlieger ist Hochwasser, völlig unabhängig vom Klimawandel, seit Jahrhunderten ein Thema.

Anpassungsbedarf

Mit Bezug auf Hochwasser stehen vor allem die mittleren Hochwasser am Rhein im Fokus: Planungsprozesse sind im Gange, die solchen mittleren Hochwassern bauliche Lösungen entgegenzusetzen. Hochwasser bei kleinen Gewässern sind dagegen ein neues Thema, vor allem in Verbindung mit der neuen Ausweisung von Überschwemmungsgebieten im Sinne der EU Richtlinie zu Hochwasserrisikomanagement. Dort ist die Stadt mit verschiedenen Planungsansätzen aktiv, vor allem mit dem Ziel, Abstimmung mit den Oberliegern zu erreichen und die Bevölkerung zu informieren.

Beim Thema Starkregen steht der Ausbau des Kanalnetzes nicht im Fokus. Grund dafür ist, dass weder technische noch finanzielle Spielräume dafür vorhanden sind. Der Handlungsbedarf ergibt sich deshalb viel stärker bei der Schaffung von zusätzlichen Retentionsräumen. Es kann sehr sinnvoll sein, Plätze, Teiche oder Grünflächen umzugestalten, um dort bei Starkregenereignissen große Wassermengen temporär zu speichern. Dafür sind nicht nur bauliche Maßnahmen notwendig, sondern auch eine gewisse Sensibilisierung der Bevölkerung.

Dramatische Starkregenereignisse in der letzten Zeit haben diesbezüglich für eine sehr hohe politische Resonanz des Themas gesorgt. Es ist allerdings sehr problematisch, aus den Ereignissen ein Handeln abzuleiten, da es in der Zukunft auch deutlich anders kommen kann. Es entsteht eine unheimliche Bandbreite von möglicherweise eintretenden Veränderungen bei sehr beschränkten Bearbeitungskapazitäten.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Es herrscht eindeutig die Meinung, dass die Anpassung an die Folgen des Klimawandels eine Querschnittsaufgabe verschiedener Dezernate und Fachämter ist. Gegenwärtige Pilotprojekte haben dies bestätigt und gezeigt, dass der Kreis der betroffenen Stellen innerhalb der Stadtverwaltung sehr groß sein kann. Es entsteht daher ein großer Abstimmungsbedarf. Dies gilt vor allem für die vielen Aspekte, die noch nicht mit Maßnahmen direkt in Verbindung stehen und wo gestalterische Spielräume und Lernpotentiale vorhanden sind.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Die etablierten Instrumente sind sicherlich eine gute Grundlage, um solche Fragestellungen unmittelbar aufzugreifen und zu verarbeiten. Die Stadtverwaltung ist allerdings an dieser Stelle schon aktiv gewesen und hat gesonderte Koordinationsinstrumente eingesetzt und innerhalb der Verwaltungsabläufe fest verankert.

Mit Blick auf die Zukunft besteht dennoch ein Vertiefungsbedarf hinsichtlich solcher neuen Strukturen und Sonderwege im Umgang mit der Thematik. Einige sollen zu Regelabläufen werden und ins Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger eindringen. Es herrschen allerdings verschiedene Meinungen darüber vor, ob es um grundsätzlich neue Ansätze geht oder ob sich alles im Rahmen der üblichen Flexibilität und Variabilität der Abstimmungsinstrumente abspielt.

Stadt_10

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Einheiten, deren Schwerpunkt in der Koordination zwischen Ämtern bei bestimmten Themen liegt, sind in dieser Stadtverwaltung vorhanden, aber nicht üblich. Vielmehr sind es die Fachämter, die sich bei der Ausübung ihrer Fachkompetenzen bei bestimmten Fragestellungen sehr intensiv um Koordination sorgen. Das ist zum Beispiel im Umwelt- und im Planungsbereich oft der Fall – die tatsächliche Federführung ist dann eine vorhabensspezifische Frage. Für solche Zwecke werden jedoch eher fachbezogene und ämterübergreifende Arbeitsgruppen einberufen als dauerhafte Einheiten geschaffen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Vor dem Hintergrund einer sehr breiten und sehr frühzeitigen Beteiligung der durch die verschiedenen Vorhaben betroffenen Stellen, spielt die Mitzeichnung bei Fragen der ämterübergreifenden Koordination keine besondere Rolle. Vielmehr dient sie dazu, nach außen zu zeigen, dass die betroffenen Stellen in der Tat beteiligt wurden und dass die formalen Prozeduren eingehalten worden sind.

Jedoch kann es vorkommen, dass die Mitzeichnung weitergehend eingesetzt wird. Unabhängig davon, ob sie aufgrund der Vorschriften tatsächlich müssten, zeichnen beteiligte Stellen, die in einem Verfahren schon sehr früh involviert worden sind, letztendlich mit. Im breiteren Rahmen der frühzeitigen ämterübergreifenden Koordination wird dem Instrument der Mitzeichnung also eine größere Bedeutung zugemessen, als eine reine Formalität.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

An der Schnittstelle zwischen den freiwilligen Aufgaben und den Pflichtaufgaben einer Kommune spielt die Haushaltssituation sicherlich eine wichtige Rolle. Eine sehr große Anzahl von Kommunen befindet sich in der Haushaltsüberwachung. Solche Kommunen dürfen sich praktisch keine freiwilligen Aufgaben leisten. Diese Stadt befindet sich nicht in einer solchen Situation und verfügt daher über größere Spielräume, um freiwillige Aufgaben (inkl. Klimaanpassung) auszuüben.

Die Stadtverwaltung ist jedoch mit Kürzungen und Sparzwängen konfrontiert. Die Spielräume für freiwillige Aufgaben ergeben sich daher vor allem dadurch, dass die Kämmerei Sparziele erteilt. Die Entscheidung darüber, wo konkret gespart werden soll, überlässt sie jedoch den einzelnen Ämtern. In der Vergangenheit hieß Sparen freiwillige Aufgaben stoppen. Mit der jetzigen Einstellung ist es möglich, solange die Pflichten erfüllt werden und die Mittel ausreichen, freiwillige Aufgaben ihrer inhaltlichen und politischen Bedeutung entsprechend anzugehen.

Frühzeitige Abstimmung

Entscheidend bei der Frage, ob Abstimmung zwischen Ämtern frühzeitig, also schon in den Entwurfsphasen stattfindet oder eher im Nachhinein auf Basis einer fertigen fachlichen Planung, sind die Größe und die Komplexität des Vorhabens. Bei Fragen der laufenden Verwaltung erfolgt die Beteiligung betroffener Ämter eher über die formalen Wege und durch schriftliche Stellungnahmen: betroffene Ämter erfahren von den jeweiligen Vorhaben erst dann, wenn darüber eine Stellungnahme abgegeben werden muss.

Geht es hingegen um Projekte, die komplex und grundlegend sind, werden lange bevor sich das Vorhaben konkretisiert Gespräche eingeleitet. Solche Gespräche finden aber auch nach dem Ein-

reichen der offiziellen Stellungnahmen statt. Es ist daher von einem zweistufigen Verfahren die Rede, bei dem eine erste Stufe vor und eine zweite Stufe nach den offiziellen Stellungnahmen stattfinden. Je nach Komplexität werden entweder beide Stufen eingeschaltet oder nur die zweite.

Strukturierte Abstimmung

Zwischen spontanen, bilateralen Gesprächen und strukturierten Abstimmungsrunden herrscht kein eindeutiger Schwerpunkt. Einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sehen in den strukturierten Abstimmungsrunden den zentralen Erfolgsfaktor bei komplexen Vorhaben. Für andere spielen dagegen bilaterale und informelle Gespräche die entscheidende Rolle.

In diesem Zusammenhang weisen einige Personen darauf hin, dass die Nutzung so strukturierter Koordinationsinstrumente in den letzten Jahren zugunsten von bilateralen Gesprächen nachgelassen hat. Dies wird zum Teil nicht positiv gesehen.

Organisation und Politik

Vorhaben können sowohl durch die Verwaltung als auch durch die Politik initiiert werden. Ein inhaltlicher Austausch zwischen Politik und Verwaltung findet je nach Vorhaben gegebenenfalls statt. Die Frage wie das Vorhaben zu organisieren ist und wie die zwischen Politik und Verwaltung abgestimmten Ziele konkret zu erreichen sind, wird jedoch komplett verwaltungsintern abgewickelt.

Anpassung und Politik

Bei der Anpassung an die Folgen des Klimawandels liegt die Initiative bei der Stadtverwaltung. Die Initiativen der Verwaltung in diesem Bereich stoßen zwar auf die Zustimmung der Politik, bisher aber auf keine pro-aktive Haltung. Im Vergleich dazu zeigt die Politik im Bereich Klimaschutz deutlich mehr Eigeninitiative.²

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt sieht sich durch den Klimawandel vor allem auf der Ebene der Hitzeentwicklung und im Bereich Starkregen betroffen. Das Auftreten invasiver Arten bzw. Auswirkungen des Klimawandels auf das Artenspektrum werden ebenso erwartet bzw. werden derzeit näher untersucht.

Anpassungsbedarf

Mit Blick auf die Hitzeproblematik wird derzeit ein Schwerpunkt auf die Produktion von Frischluft und auf die Erhaltung von Ventilationskorridoren gesetzt. Aufgrund des hohen Grundwasserspiegels sind Austrocknungsprobleme vergleichsweise gering, obwohl die Kühlleistung der Böden und die Wechselwirkungen zwischen Wasserhaushalt, Bodenqualität und Klimawirksamkeit näher untersucht werden sollen. Primär wird an dieser Stelle mit planerischen Instrumenten vorgegangen. Ziel ist es dabei freie Flächen zu erhalten, Gründefizite zu beseitigen und die Verdichtung der noch getrennten Ortslagen trotz Einwohnerzuwachs und entsprechendem Druck auf den Wohnraum zu vermeiden.

² Im Rahmen der Anonymisierung wurde diese Aussage relativiert. Der Meinung wurde vertreten, dass die Politik aus Eigeninitiative im Bereich Klimaanpassung tätig ist. Das sei ein Resultat der bisherigen Aufklärungsarbeit der Verwaltung gegenüber der Politik. Aus zeitlichen Gründen könnte dies in unserer Analyse nicht mehr berücksichtigt werden.

Mit Bezug auf die Niederschläge zeigt sich ein Anpassungsbedarf an der Schnittstelle zwischen dem Wasserabfuhrvermögen der Kanalisation und dem Zustand der Gewässer. Die erwarteten Starkregenereignisse wären an sich für die Dimensionierung des Kanalisationssystems nicht problematisch. Die zeitliche Verschiebung der Niederschläge weist aber auf eine mögliche Situation hin, dass solche Ereignisse zeitgleich mit hohen Wasserständen am Rhein stattfinden können, was Rückstau zur Folge haben kann. Eine entsprechende Anpassung nach den Regeln der Technik könnte für die Dimensionierung der Kanalisation zukünftig notwendig sein. Im Kern sind jedoch ganz andere Strategien notwendig, um auf solche Situationen problemgerecht zu reagieren: Es entsteht ein Bedarf nach zusätzlichen Senken und Retentionsflächen.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Es ist Konsens, dass die Herausforderungen der Klimaanpassung eine enge Abstimmung zwischen Ämtern voraussetzen.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Die bestehenden Koordinationsstrukturen innerhalb der Stadtverwaltung werden sicherlich in der Lage sein, den bei der Klimaanpassung notwendigen Abstimmungsbedarf aufzugreifen. Es wurden bereits Gremien installiert, die für die Fragestellung relevant sind und die gegebenenfalls als Beispiel für spezifische Klimaanpassungsgremien genutzt werden können. Planungskordinierung und Diskussionen in erweiterten Runden sind in diesem Zusammenhang mit Sicherheit sinnvoll und werden bereits grundsätzlich sowie für die Fragen der Klimaanpassung intensiv betrieben.

Es stellt sich die Frage, ob ein zusätzlicher formaler und/oder organisatorischer Aufwand tatsächlich bessere Ergebnisse erzielen würde. Einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind nämlich der Meinung, dass die bereits bestehenden informellen Kontakte zwischen Beschäftigten der Stadtverwaltung in der Lage sein sollten, ausreichende Abstimmung zu gewährleisten, ohne dass dafür zusätzliche Gremien entstehen müssten. Dies sollte überprüft werden.

Stadt_11

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Der Verwaltungsaufbau sieht die Verwaltungsspitze als zentrale Koordinationsstelle vor. Des Weiteren sind in allen Bereichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorhanden, die hauptsächlich die Verbindung zu einem oder mehreren anderen Bereichen bzw. Themenfeldern pflegen. Ein drittes Koordinierungsinstrument ergibt sich auf Projektebene: Zu gewissen Themen werden Projekte entwickelt, die genau eine solche Bündelungs- und Koordinierungsfunktion zwischen Ämtern erfüllen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Neben dem klassischen Verfahren zur Anhörung aller Träger öffentlicher Belange wird zur Koordination das Instrument der Mitzeichnung auf unterschiedliche Weise angewandt. Je nach Sachverhalt geht es um eine tatsächliche Mitzeichnung oder um die Bitte um Zustimmung. Eine Rückmeldung ist aber in beiden Fällen notwendig und entspricht dem Vetorecht anderer Bereiche. Bei einigen Ämtern sorgt diese rege, weitergehende Nutzung des Mitzeichnungs- bzw. Zustimmungsverfahrens dafür, dass Vorlagen auch sehr ins Detail abgestimmt werden. Bei anderen Ämtern laufen die Abstimmungen eher formlos ab.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Über die Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben herrschen unterschiedliche Meinungen. Ein leichter Vorrang der Pflichtaufgaben wird grundsätzlich betont. Dieser entscheide jedoch letztendlich nicht die Art der Abstimmung über Belange im pflichtigen bzw. freiwilligen Bereich. Es wird allerdings auch betont, dass freiwillige Aufgaben keinen formalisierten Verfahren unterliegen, sondern eher auf Gesprächsrunden angewiesen sind. Der freiwillige bzw. pflichtige Charakter der Belange bestimme daher, ob die Abstimmung formal erfolgt.

Frühzeitige Abstimmung

Im Regelfall wird der formalisierte Weg bevorzugt, so dass Stellungnahmen über die Standpunkte der jeweiligen Häuser eingereicht werden, ohne dafür große Vorabstimmungsrunden einzuberufen. Anders ist es allerdings, wenn es sich um eine Stellungnahme handelt, die nach außen bzw. der Politik vorgelegt werden muss.

Von einigen Akteuren wird allerdings eine Zunahme von informellen Abstimmungen beobachtet: Vor allem die Nutzung von E-Mails hat den informellen Austausch zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern extrem beschleunigt. Dies hängt jedoch von den persönlichen Einstellungen der/s einzelnen Beschäftigten ab.

Strukturierte Abstimmung

Arbeitsgruppen, die bestimmte Themenkomplexe regelmäßig begleiten, sind in der Verwaltung selbstverständlich vorhanden. Dennoch wird ihnen keine wesentliche Koordinationsrolle zugesprochen: vielmehr geht es hierbei um Informationsaustausch. Die eigentliche Abstimmung unterscheidet sich jeweils hinsichtlich des fachlichen bzw. politischen Charakters der Diskussion und hinsichtlich der Formalisierung.

Die informelle Abstimmung findet hauptsächlich auf einer bilateralen oder trilateralen Ebene statt. Bei größeren bzw. kontroverseren Verfahren greift man aber eher zu formalen Verfahren. Solche

formale Verfahren können wiederum auch bilaterale Gespräche vorsehen, die aber nicht spontan, sondern institutionell verankert und formell festgehalten sind.

Organisation und Politik

Grundsätzlich haben Politik und Verwaltung getrennte Rollen, so dass die Politik inhaltliche Anfragen stellt, die die Verwaltung aufgreift und wofür sie Vorlagen vorbereitet, die wiederum zu Beschlüssen seitens der Politik führen. Je nach politischer Relevanz ergibt es sich aber auch, dass die Politik die Verwaltungsprozesse sehr eng begleitet. Dabei vermischen sich inhaltliche und organisatorische Aspekte sehr, so dass es zu einer gemeinsamen Aufgabenbewältigung kommt. Die Meinungen über diese beiden Möglichkeiten sind innerhalb der Stadtverwaltung unterschiedlich.

Anpassung und Politik

Mit Blick auf die Folgen des Klimawandels liegt die Vorreiterrolle typischerweise eher bei der Verwaltung als bei der Politik. Dies war jedoch in der Vergangenheit stärker der Fall als jetzt: Die Politik hat das Thema inzwischen deutlich aufgegriffen und konzentriert sich vor allem auf Einzelmaßnahmen (z.B. Deichbau). Es kann fast von einem Miteinander gesprochen werden, obwohl Meinungen diesbezüglich leicht unterschiedlich sind. Fördernde Faktoren für ein gemeinsames Agieren sind, dass die Verflechtung zwischen Politik und Verwaltung sehr eng ist (Verwaltungsspitzen sind auch Politiker) und dass die regierende Mehrheit ein Interesse an solchen Themen hat.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist schon jetzt in mehrerlei Hinsicht durch den Klimawandel betroffen. Gegenwärtige Ursachen dafür sind Hitze und Trockenheit, Sturm und Starkregen sowie der Hochwasserschutz. Das Stadtgrün leidet derzeit sehr unter längeren und trockeneren Sommern und benötigt eine immer intensivere und kostspieligere Pflege. Starkregenereignisse waren kürzlich wieder aktuell und setzen derzeit die Flächennutzungen (vor allem die Grünflächen) im städtischen Bereich durch den erhöhten Bedarf an Retentionsräumen und Versickerungsflächen sehr unter Druck. Durch die Erhöhung der Deiche werden innerhalb des Altstadtbereiches große Umgestaltungsmaßnahmen notwendig sein.

Anpassungsbedarf

Ein Anpassungsbedarf ist mit Sicherheit zu verzeichnen. Notwendige Anpassungen werden bisher allerdings selten durch konkrete Maßnahmen durchgeführt und befinden sich meist noch in der Planungs-, Überlegungs-, Entwicklungs-, oder Vorbereitungsphase. Es entstehen z.B. Pläne für den Umbau der Grünanlagen, um zusätzlichen Retentionsraum zu schaffen. All solche Überlegungen sollen bald in eine breit angelegte Klimaanpassungsstrategie in einem organischen Prozess zusammengetragen und gebündelt werden, damit möglichst viele Synergien genutzt werden können.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Es ergibt sich ein klarer Abstimmungsbedarf, selbst wenn viele der betroffenen Ämter letztlich im gleichen Amt verortet sind und dem gleichen Dezernenten unterliegen. Ein solcher Abstimmungsbedarf reicht weit über die Verwaltung hinaus und betrifft auch die Bürgerinnen und Bürger, Eigentümerinnen und Eigentümer sowie private bzw. privatisierte Versorger.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Es herrschen unterschiedliche Meinungen darüber, ob die vorhandenen Abstimmungsinstrumente in der Lage sind, die Problematik aufzugreifen. Einerseits wird die Meinung vertreten, dass die Thematik nicht grundsätzlich neu ist und dass es eher darum geht, die vorhandenen Abläufe entsprechend auszurichten. Dieser Perspektive wird andererseits entgegen gehalten, dass eine solche Anpassung zu integrativ ist für die gängigen Abstimmungs- und Abwägungsprozesse.

Hinzu kommt, dass die Klimaanpassung aufgrund ihres freiwilligen Charakters in Zukunft immer weniger Spielraum in den üblichen Abstimmungsverfahren finden wird. Verschiedene Stellen experimentieren derzeit mit unterschiedlichen Koordinierungsformen auf Projektebene. Solche Projekte sollen unter anderem Erfahrungen generieren, wie man die Anpassung am sinnvollsten organisiert und vorantreibt.

Stadt_12

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Diese Stadtverwaltung verfügt über verschiedene Ämter, die sich intensiv mit Koordinationsaufgaben beschäftigen. Neben den üblichen Querschnittsämtern (z.B. Wirtschaftsförderung, Liegenschaften) sind auch Ämter vorhanden, die hauptsächlich koordinierend tätig sind, aber ebenso einige Fachkompetenzen ausüben. Alle weiteren Ämter beschäftigen sich, in jeweils unterschiedlichem Ausmaß, mit Koordination im Rahmen ihrer Fachkompetenzen.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Das Instrument der Mitzeichnung wird hauptsächlich im Rahmen der Vorschriften angewandt. Mitzeichnung über die Vorschriften hinaus ist in dieser Stadtverwaltung nicht üblich.³

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Im Rahmen der etablierten Abstimmungsabläufe spielt die Unterscheidung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben keine herausragende Rolle. Entscheidend ist eher die Bedeutung der Aufgaben für die Bürgerinnen und Bürger und für die Politik – dadurch wird bestimmt, wie hoch in der Verwaltungshierarchie die jeweilige Angelegenheit geregelt wird und welchen relativen Wert der freiwilligen Aufgabe gegenüber der Pflichtaufgabe im Einzelfall zugesprochen werden kann.

Frühzeitige Abstimmung

Die ämterübergreifende Abstimmung erfolgt in der Stadtverwaltung teilweise über formalisierte Verfahren (z.B. Beteiligung der Träger öffentlicher Belange) und teilweise über informelle Gespräche und Abstimmungsrunden, die im Nachhinein über das Beteiligungsverfahren formalisiert werden. Der Schwerpunkt scheint auf dem formalisierten Verfahren zu liegen.

Strukturierte Abstimmung

Innerhalb der Stadtverwaltung finden mehrmals in der Woche verschiedene regelmäßige Arbeitstreffen statt, sowohl auf Arbeitsebene als auch auf Leitungsebene, entweder innerhalb der verschiedenen Ämter oder ämterübergreifend. Gleichzeitig sind bilaterale, informelle Gespräche sehr verbreitet und wichtig für die Abarbeitung ämterübergreifender Angelegenheiten. Bestimmte Kriterien legen fest, ob Sachverhalte in den Gremien besprochen werden sollen oder nicht. Es herrscht in diesem Sinne eine Komplementarität zwischen informellen Abläufen der strukturierten (Arbeitstreffen) und unstrukturierten (bilaterale Gespräche) Art.

Organisation und Politik

Grundsätzlich erfolgt die Abstimmung verwaltungsintern. Eine klare Trennung zwischen Politik und Verwaltung sieht vor, dass die Verwaltung, sowohl auf Anfrage als auch aus eigener Initiative, der Politik Konzepte und Lösungsansätze vorlegt.

³ Im Rahmen der Anonymisierung wurde an dieser Stelle folgende Änderung vorgeschlagen: „Mitzeichnung über die Vorschriften hinaus ist in dieser Stadtverwaltung in Einzelfällen üblich, um Mitarbeit und/oder Zustimmung zu verdeutlichen“. Weil die Anonymisierung nach unserer Analyse stattfand konnte diese Änderung nicht mehr berücksichtigt werden.

Die Politik wiederum äußert die eigenen Präferenzen auf einer inhaltlichen Ebene und mischt sich eher weniger in verwaltungsinterne Fragen der Umsetzung und der Organisation ein. Die Meinungen gehen darüber auseinander, ob diese Struktur so immer zutrifft. Von der Politik komme mitunter schon eine gewisse Vorprägung der Organisationsarbeit, die über den reinen Arbeitsauftrag hinausgehe.

Anpassung und Politik

Im Bereich Klimaschutz zeigt sich die Politik je nach Fraktion mehr oder weniger aktiv und treibt den Prozess voran. Wenn es wiederum um die Anpassung an die Folgen des Klimawandels geht, so liegt die Initiative eher auf Seiten der Verwaltung.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist vor allem in Bezug auf Regenereignisse und Hochwasserschutz durch den Klimawandel betroffen. Dies hat vor allem Konsequenzen für die Arbeit im Fachbereich Tiefbauamt, Straße, Grün und im Abwasserbetrieb. Die Hitzethematik ist dagegen weniger von Belang.

Anpassungsbedarf

Regenereignisse mit einer Häufigkeit von 20 Jahren haben mittlerweile eine Häufigkeit von zehn. Stadtverwaltung und Abwasserbetrieb sind dabei, dadurch Konsequenzen für die Dimensionierung des Kanalnetzes abzuleiten. Auch im Bereich Hochwasserschutz ist ein ähnlicher Anpassungsbedarf zu erkennen. Es besteht der Wunsch, sich mit solchen Fragestellungen auseinanderzusetzen. Klare Ansätze für entsprechende Hochwasserschutzmaßnahmen konnten jedoch bislang noch nicht definiert werden. Vor dem Hintergrund der EU-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie wird allerdings mit der Planung von lokalen Hochwasserschutzmaßnahmen begonnen.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Ein Abstimmungsbedarf wird deutlich erkannt. Sowohl im Bereich der Regenereignisse als auch im Bereich des Hochwasserschutzes wird über Ansätze nachgedacht, die Beiträge und die Zuarbeit verschiedener Ämter voraussetzen, damit die entstehenden Zielkonflikte abgestimmt werden können.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Die Schaffung neuerer, gezielterer Abstimmungsstrukturen für die Auseinandersetzung mit der Anpassungsthematik wird befürwortet. Die derzeitige Koordination, obwohl bisher reibungslos, ist auf die Bereitschaft der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen. Eine stärkere Strukturierung und Institutionalisierung durch entsprechende Arbeitskreise und regelmäßige Gesprächsrunden würde helfen, den Überblick zu behalten und zu vermeiden, dass parallel an den gleichen Themen gearbeitet wird. Entsprechende Abstimmungsstrukturen sind gerade im Aufbau. Darunter ist auch das Klimaschutzkonzept.

Stadt_13

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Einheiten, die als Schwerpunktaufgabe Koordination gewährleisten sollen, sind im Aufbau dieser Stadtverwaltung nicht vorhanden. Vielmehr ist die Stadtverwaltung so aufgebaut, dass bestimmte Fachbereiche gebündelt sind und querschnittsorientiert arbeiten. Dies führt z.B. dazu, dass das Gebäudemanagement der Stadt alle Liegenschaften der Stadt verwaltet, unabhängig davon, zu welchem Amt sie gehören.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Das Instrument der Mitzeichnung wird innerhalb dieser Stadtverwaltung hauptsächlich anhand der Routinen innerhalb der formalen Verfahren angewandt. Grundsätzlich entsteht daher kein Ermessensspielraum für eine Nutzung des Instruments über die Vorschriften hinaus.

Es kann jedoch dazu kommen, dass einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch das Zirkulieren von entsprechenden Schriftstücken in Kenntnis von bestimmten Vorgängen gesetzt werden. In diesem Zusammenhang ist eine Unterschrift vorgesehen. Dies findet aber eher selten statt und hängt von der Einstellung einzelner Beschäftigter ab.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Mit Blick auf die Koordination zwischen Ämtern treten mehrfach Schnittstellen und Wechselwirkungen zwischen Aufgaben der Selbstverwaltung und Auftragsaufgaben auf. Erstens sind Pflichtaufgaben sehr genau zu dokumentieren, damit die Erfüllung der Pflichten nachvollziehbar ist. Dies setzt eine entsprechende Beteiligung anderer Stellen voraus, sobald diese davon betroffen sind.

Zweitens können sich die Kommunen, finanziell gesehen, freiwillige Aufgaben kaum noch leisten. Dies führt dazu, dass die Schnittstelle zu den Pflichtaufgaben sehr genau ausgearbeitet werden muss, damit die Notwendigkeit der jeweiligen freiwilligen Aufgaben geprüft werden kann und so freiwillige Aufgaben über die Pflichtaufgaben realisiert werden können.

Drittens kommen hierarchische Strukturen ins Spiel: Amtsleiterbesprechung, Verwaltungskonferenz und Verwaltungsvorstand sind die Gremien, die für komplexe ämterübergreifende Abwägungen zuständig sind. In solchen Entscheidungsgremien spielt aber die Art der Entscheidung (Selbstverwaltung oder Pflicht) qualitativ keine Rolle mehr: die Beteiligten sehen ein, dass eine gewisse Entscheidung mehrere Stellen betreffen kann und dass daher abgestimmt werden muss. Dies hilft sowohl Zielkonflikte zu lösen als auch Synergien zu nutzen.

Frühzeitige Abstimmung

Davon abgesehen, ob das Beteiligungsverfahren die Abstimmung zwischen Ämtern tatsächlich gewährleistet oder eher eine frühzeitige, informelle Abstimmung formalisiert, spielt es vor allem eine Rolle, ob die Stellungnahme nach außen getragen werden muss oder nicht. Bei Angelegenheiten, die sich komplett innerhalb der Stadtverwaltung abspielen, ist es nicht üblich, dass Abstimmungen vor dem offiziellen Beteiligungsverfahren stattfinden. Geht eine Stellungnahme nach außen, findet jedoch eine informelle Abstimmung im Vorfeld statt.

Strukturierte Abstimmung

Das Verwaltungsgeschehen innerhalb der Stadtverwaltung besteht sowohl aus regelmäßigen, strukturierten Arbeitstreffen als auch aus einer Vielzahl unstrukturierter Kontakte auf einer eher spontanen und persönlichen Ebene. Unterschiedliche Meinungen herrschen darüber, ob die einen oder die anderen für strukturierte Abstimmungen ausschlaggebend sind.

Organisation und Politik

Die verwaltungsinterne Abstimmung erfolgt allein auf der Ebene der Verwaltung. Bei einzelnen Themen, aber nur auf einer inhaltlichen Ebene, ist die Politik etwas pro-aktiver. Im Regelfall ist es eher die Verwaltung, die sich organisiert, um Entscheidungsgrundlagen für die Politik vorzubereiten.

Anpassung und Politik

Das Thema Klima ist eindeutig ein Handlungsfeld, das durch die Politik aktiv initiiert worden ist und begleitet wird. Dies trifft jedoch hauptsächlich bei Fragen des Klimaschutzes zu. Wenn es sich um die Anpassung an die Folgen des Klimawandels handelt, kommt die Initiative eher aus den Reihen der Verwaltung.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Die Stadt ist in der glücklichen Lage, dass sie mit keinem Hochwasserrisiko im Stadtgebiet konfrontiert ist und dass vom Rhein keine Gefährdung ausgeht. Dies ließ sich durch die Erhebungen zur Hochwasserrisikomanagementrichtlinie der EU bestätigen. Mit Blick auf Starkregenereignisse werden die Entwicklungen monitoriert und die Statistiken angepasst. Die Lage zeigt sich aber für die absehbare Zukunft entspannt.

Eine gewisse Betroffenheit ist im Bereich Grün zu verzeichnen: Die Verteilung der Regenereignisse hat sich in letzten Jahren so entwickelt, das mit längeren Perioden von Hitze und Trockenheit und dann wieder sehr feuchten Wochen zu rechnen ist. Dies scheint die Vegetation wenig zu tolerieren. Auch die letzten Winter waren heftiger als zuvor.

Anpassungsbedarf

Hinsichtlich der allgemein geringeren Betroffenheit lässt sich kaum ein Anpassungsbedarf erkennen. Im Bereich Kanalisation achten die Stadtwerke besonders darauf, neue Erkenntnisse in die Berechnungen und in die allgemeinen Maßnahmen der Stadtentwässerung einfließen zu lassen. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn Keller volllaufen: selbst wenn die Stadtentwässerung dafür nicht zuständig bzw. verantwortlich ist, kann man aus den Erfahrungen für die Zukunft lernen.

Dem Anpassungsbedarf im Bereich Stadtgrün sowie für den Winterdienst wird derzeit begegnet, indem die Planung der vorhandenen Einsatzkräfte angepasst wird. Im Sommer wird der erhöhte Pflegeaufwand durch häufigeren Schnittturnus und häufigeres Bewässern mit erhöhten Arbeitsstunden abgedeckt, die in anderen Jahreszeiten entsprechend gesenkt werden.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Aufgrund der derzeit sehr geringen Betroffenheit fällt es schwer einzuschätzen, ob ein qualitativ höherer Abstimmungsbedarf aus dem Anpassungsbedarf entstehen wird. Derzeit hält sich der Anpassungsbedarf völlig im Rahmen des üblichen Verwaltungsgeschehens: Bei Bedarf wird auf die vorhandenen Abstimmungsstrukturen zurückgegriffen. Es herrschen darüber unterschiedliche Mei-

nungen, ob eine starke Zunahme eines solchen Abstimmungsbedarfs für die Zukunft zu erwarten ist oder ob dies noch zu ungewiss ist.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Die Meinungen sind darüber unterschiedlich, ob die vorhandenen Abstimmungsstrukturen den Anpassungsbedarf aufgreifen und verarbeiten können. Einige stehen dem Phänomen gelassen gegenüber und sehen keine Notwendigkeit, innerhalb der Stadtverwaltung neue, zusätzliche Entscheidungsstrukturen zu schaffen. Andere empfinden dagegen schon jetzt eine Intensivierung der Diskussion, vor allem bei wasserwirtschaftlichen Fragen und bei der Instandsetzung der Infrastruktur, und können sich vorstellen, dass in der Zukunft die Strukturen überfordert sein werden.

Stadt_14

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Diese Stadtverwaltung verfügt über mehrere Einheiten (unter anderem zum Thema Klima und zum Thema Hochwasserschutz), die schwerpunktmäßig Koordination zwischen Ämtern zu bestimmten Themen betreiben. Solche Einheiten sind typischerweise bei Fachämtern angesiedelt. Des Weiteren arbeiten viele Fachämter sehr querschnittsorientiert.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Abstimmung zwischen Ämtern spielt eine wesentliche Rolle bei all denjenigen Vorhaben, die mehrere Ämter betreffen. Hierbei spielt das Instrument der Mitzeichnung (über die Vorschriften hinaus) keine zentrale Rolle. Dass man unabhängig von den Vorschriften unterschreiben lässt, kommt vor allem dann vor, wenn Vorlagen oder Schriftstücken vorbereitet werden, die in die Politik oder nach außen müssen. Im Regelfall wird aber eher darauf geachtet, dass die betroffenen Stellen in Kenntnis gesetzt werden. Man erreicht dadurch eine gewisse Legitimierung und Verbindlichkeit, ohne dass dafür eine Mitzeichnung benötigt wird.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Pflichtaufgaben und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben unterscheiden sich hauptsächlich darin, dass bei den ersteren viel weniger Spielräume vorhanden sind als bei den letzteren. Dies betrifft die Inhalte, aber auch das Verfahren zur Abarbeitung der jeweiligen Belange. In diesem Sinne sind Pflichtaufgaben vorrangig gegenüber freiwilligen Aufgaben. In der Praxis spielt diese Trennung jedoch keine bedeutsame Rolle: Vorausgesetzt, dass die Pflichte eingehalten werden, genießen die freiwilligen Aufgaben die gleiche Legitimation wie die Pflichtaufgaben und werden mit dem gleichen Stellenwert behandelt.

Frühzeitige Abstimmung

Ämterübergreifende Angelegenheiten werden innerhalb dieser Stadtverwaltung sowohl direkt über formalisierte Verfahren geregelt als auch durch frühzeitige informelle Abstimmung und sukzessive Formalisierung im Beteiligungsverfahren. Ob der eine oder andere Weg begangen wird, hängt zum Teil von der Einstellung der einzelnen Mitarbeiterin oder Mitarbeiters, zum Teil von der Größe des Sachverhalts bzw. des Zielkonfliktes ab. Je größer und komplexer das Verfahren, desto wahrscheinlicher ist es, dass informelle Gespräche und Abstimmungen im Vorfeld stattfinden. Ein deutlicher Schwerpunkt lässt sich allerdings nicht erkennen.

Strukturierte Abstimmung

Bezüglich der informellen Abstimmungsprozesse innerhalb der Stadtverwaltung ist ein deutlicher Schwerpunkt bei den strukturierten Austauschmöglichkeiten zu verzeichnen. Spontane, formlose Kontakte auf einer bilateralen Ebene finden jedoch selbstverständlich auch statt. Zentraler für die Abstimmung sind aber die etablierten Arbeitstreffen und die eingespielten Austauschroutinen.

Organisation und Politik

Eine zentrale Voraussetzung für die Vorlagen, die den Ratsausschüssen der Stadt vorgelegt werden, ist, dass darin die sogenannte Verwaltungsmeinung wiederspiegelt wird. Dies setzt somit gezwungenermaßen voraus, dass eine verwaltungsinterne Abstimmung gewährleistet wird, bevor

der Austausch zwischen Verwaltung und der Politik stattfindet. Ein solcher erfolgt daher rein verwaltungsintern.

Anpassung und Politik

Teile der Politik haben die Thematik sehr schnell aufgegriffen und so weit gebracht, dass tatsächlich einige Impulse aus der Politik in die Verwaltung weitergegeben wurden. Jedoch wird der Anpassungsprozess überwiegend durch die Verwaltung initiiert und vorangetrieben.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Aufgrund ihrer topographischen Lage sowie aufgrund des hohen Versiegelungs- und Verdichtungsgrads ist die Stadt für die Folgen des Klimawandels deutlich anfällig. Die Betroffenheit der Stadt ergibt sich vorwiegend aus den gesundheitlichen Folgen der Hitzewellen und aus lokalen Überschwemmungen durch extreme, unwitterartige Niederschläge. Des Weiteren ist das Stadtgrün durch die Einwanderung fremder Pflanzenarten und neuartiger Schädlingen sowie durch die verlängerten Trockenperioden gefährdet.

Anpassungsbedarf

Die hohe Betroffenheit der Stadt spiegelt sich in einem breit gefächerten Anpassungsbedarf wider. Klimaanpassung wird darin als Gemeinschaftsaufgabe verstanden, so dass die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern als wichtiges Handlungsfeld für die Anpassung hervorgehoben wird. So wurde durch das Gesundheitsamt beispielsweise ein Ratgeber zum Thema Wärmebelastung mit Hinweisen zum Verhalten in solchen Situationen im Internet veröffentlicht.

Ferner spielt sich der Handlungsbedarf zum Thema Hitzebelastung an der Schnittstelle zwischen dem planerischen und dem gärtnerischen Bereich ab. So erweist sich etwa die planerisch angestrebte Innenverdichtung zur Reduzierung des Flächenverbrauchs als problematisch für das Stadtklima, weil diese zum Verlust der letzten freien Flächen in der Stadt führt.

Anpassungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Verschattung und Begrünung als Instrumente gegen die Hitzebelastung. Jedoch ist das Stadtgrün selbst durch den Klimawandel betroffen und kann unter Umständen negative Auswirkungen für Allergiker mit sich bringen. Die Stadt erforscht im Rahmen entsprechender Projekte die Umwandlung des Baumbestandes hin zu standortgerechten, klimaresistenten Baumarten sowie die Einrichtung von pollenfreien Arealen.

Mit Blick auf die Überschwemmungspotentiale ist der Handlungsbedarf eher gering: Die Stadt fühlt sich durch das Hochwasserschutzkonzept des Landes gut aufgestellt. An der Überlastung des Kanalnetzes durch extreme Regenereignisse arbeitet der Fachbereich schon seit einigen Jahren und entwickeln entsprechende Anpassungsstrategien – sowohl intern als auch über verschiedene Forschungsverbünde. Der Anpassungsbedarf zeigt sich in diesem Zusammenhang eher weniger in der Dimensionierung bzw. Vergrößerung des Kanalnetzes als vielmehr in der Schaffung weiterer Retentionsvolumina.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

In der Stadtverwaltung besteht Konsens darüber, dass die Herausforderungen der Klimaanpassung nur als gemeinsame, koordinierte Anstrengung zu bewältigen sind. Dies gilt sowohl in Bezug auf die langfristigen, gesamtstädtischen Entwicklungsziele als auch auf der Ebene der einzelnen Maßnahmen. Letztere finden seltener ausschließlich innerhalb der Kompetenzen eines einzelnen Amtes statt, so dass Maßnahmen oft nicht realisierbar sind, wenn nicht eng mit anderen Ämtern zusammengearbeitet wird.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Der Anpassungsprozess innerhalb der Stadtverwaltung erlebt derzeit seine Entstehungsphasen. Der daraus entstehende Anpassungsbedarf kann im Moment auf die ausgereifteren Abstimmungsstrukturen der Stadtplanung zurückgreifen. Im weiteren System der Stadtverwaltung haben sich die Strukturen hingegen noch nicht ganz etabliert.

Inwiefern bessere Abstimmungsstrukturen wirklich notwendig sind für die Klimaanpassung, wird sich erst dann zeigen, wenn die Konzepte und Ansätze aus den gegenwärtigen Untersuchungen die Umsetzungsphasen erreichen. Neue Strukturen und Konstellationen, die sich explizit mit der Anpassungsthematik beschäftigen, sind derzeit in Bearbeitung.

Es bleibt abzuwarten, ob dadurch grundsätzlich neue Arbeitsweisen entstehen werden oder ob eher vorhandene Austauschmöglichkeiten auf die besonderen Fragestellungen der Klimaanpassung neu ausgerichtet werden. Für ein diesbezügliches Urteil ist es derzeit noch zu früh.

Allen Verbesserungspotentialen zum Trotz wird von den Befragten jedoch auch die Meinung vertreten, dass die vorhandenen Abstimmungsstrukturen kein wesentlicher Hemmfaktor für die Anpassung sind. Stärkere Barrieren sind dagegen auf der Ebene der knappen Ressourcen und der zögernden politischen Unterstützung zu verzeichnen.

Stadt_15

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Mit über 3.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist die Organisation dieser Stadtverwaltung sehr breit gefächert. Es sind verschiedene Einheiten vorhanden, die hauptsächlich koordinierend tätig sind, wie in den üblichen Bereichen der Wirtschaftsförderung oder der Gleichstellung sowie zu weiteren Themen. Entsprechende Stellen sind beim Oberbürgermeister sowie bei bestimmten Fachämtern angesiedelt. Alle weiteren Ämter beschäftigen sich nur im Rahmen ihrer Fachkompetenzen mit Koordination, gegebenenfalls auch sehr intensiv, aber nicht als Haupttätigkeit bzw. Schwerpunkt.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Innerhalb dieser Stadtverwaltung werden die Rolle der Mitzeichnung und ihre Nutzung als Abstimmungsinstrument unterschiedlich wahrgenommen. Es sind sowohl Bereiche vorhanden, bei denen die Mitzeichnung fast keine Rolle spielt, als auch Bereiche, die oft und sogar jenseits der Vorschriften mitzeichnen bzw. mitzeichnen lassen. Ob mitgezeichnet wird oder nicht, ist von Fall zu Fall unterschiedlich. Es bestehen auch unterschiedliche Meinungen darüber, ob dies formalisierte bzw. nicht formalisierte Verfahren besonders betrifft.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Wenn es um freiwillige Aufgaben geht, werden Zielkonflikte im Grunde über die Verwaltungshierarchie geregelt. Sobald Pflichtaufgaben tangiert sind, kommen formalisierte Verfahren zum Zuge. Weil die Stadt allerdings unter Nothaushalt steht, ist es gegenwärtig sehr schwierig, freiwillige Aufgaben wahrzunehmen. Es sind auch Einheiten vorhanden, deren Zuständigkeitsbereich komplett aus Pflichtaufgaben besteht und die kaum bis gar keine Schnittstelle zu freiwilligen Aufgaben haben.

Frühzeitige Abstimmung

Ämterübergreifende Angelegenheiten werden innerhalb dieser Stadtverwaltung sowohl direkt über formalisierte Verfahren geregelt als auch durch frühzeitige informelle Beteiligung und sukzessive Formalisierung im Beteiligungsverfahren. Ob der eine oder andere Weg begangen wird, hängt zum Teil von der Einstellung der einzelnen Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters, zum Teil von der Größe des Sachverhalts bzw. des Zielkonfliktes ab. Je größer und komplexer das Verfahren, desto wahrscheinlicher ist es, dass informelle Gespräche und Abstimmungen im Vorfeld stattfinden. Oft ist die Handhabe auch eine Frage der Kapazitäten, weil es letztlich um eine Doppelung des Verfahrens geht.

Strukturierte Abstimmung

Auf der Ebene der informellen Abstimmung kommen sowohl strukturierte und (mehr oder minder) regelmäßige Arbeitstreffen zum Einsatz als auch formlose, bilaterale und spontane Kontakte auf einer persönlichen Ebene. Die Meinungen darüber, wo der Schwerpunkt zwischen beiden Möglichkeiten liegen sollte, sind leicht unterschiedlich: Einige sehen eine Komplementarität, während andere den Schwerpunkt eher auf die strukturierten Terminen legen würden.

Organisation und Politik

An der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Politik kann es im Einzelfall vorkommen, dass die Politik nicht nur inhaltlich, sondern auch auf einer organisatorischen Ebene mitredet. In der Regel findet aber keine unmittelbare Begleitung durch die Politik bei verwaltungsinternen Organisationsfragen statt. Die Politik beteiligt sich prinzipiell nicht bei Organisationsfragen dieser Art.

Anpassung und Politik

Die Stadtverwaltung hat die Thematik autonom erkannt und aufgegriffen. Sie spielt daher die Rolle des Initiators und Treibers im Anpassungsprozess. Festzustellen ist aber, dass die Politik zunehmend auch einige Aspekte im Gesamtthemenkomplex wahrnimmt, wie z.B. den Hochwasserschutz – dies mag an der jetzigen politischen Konstellation in den Ausschüssen liegen. Nichtsdestotrotz ist die Anpassung an die Folge des Klimawandels kein prioritäres Feld der lokalen Politik.

Betroffenheit durch Klimafolgen

In der Stadt fanden bisher weder Ereignisse statt, die die Vulnerabilität der Bevölkerung gezeigt haben, noch ließen sich aus bestimmten Entwicklungen zukünftige Betroffenheiten identifizieren. Die Notwendigkeit einer Anpassung an die Folgen des Klimawandels wird daher eher durch die öffentliche Diskussion an die Stadtverwaltung herangetragen. Erste Überlegungen dazu beziehen sich vor allem auf die Regenereignisse und auf den Hochwasserschutz. Im Bereich Starkregen lassen sich schon länger Überstausituationen in einigen Stadtteilen beobachten.

Anpassungsbedarf

Im Bereich des Hochwasserschutzes werden Deichsanierungen vorgenommen. Weitere Begründungen im Stadtgebiet werden auch mit Hinblick auf Hitzewellen befürwortet, ebenso die Erhaltung von Freiflächen als Frischluftschneisen. An diesen Stellen ist die Klimaanpassung aber nur ein Zusatzargument: solche Maßnahmen sind ohnehin Bestandteil der Flächennutzungsplanung.

Insgesamt lässt sich noch kein konkreter Anpassungsbedarf für die Stadt erkennen. Wie und inwiefern sich die klimatischen Bedingungen ändern werden, ist noch unsicher. Es besteht vor allem der Bedarf, jene globale und bundesweite Studien, die es zu der Thematik gibt, auf die örtliche Situation herunterzubrechen, um klare Handlungsanweisungen abzuleiten. Studien und Forschungsprojekte sind allerdings initiiert worden, um etwas mehr Klarheit auf dieser Ebene zu schaffen.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Weil sich der Anpassungsbedarf noch nicht konkretisiert hat, konnte man noch nicht erproben, inwiefern ein Abstimmungsbedarf entsteht. Konsens ist jedoch, dass die Anpassung ein hohes Maß an Abstimmung voraussetzen wird.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Verschiedene Einheiten innerhalb der Stadtverwaltung sind ohnehin auf eine hohe Abstimmung mit anderen Einheiten angewiesen, um ihre Aufgaben zu erledigen. Es steht daher eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung, die einen möglichen Abstimmungsbedarf für die Anpassung aufgreifen können. Die Meinungen gehen darüber auseinander, ob solche Strukturen ausreichend sind. Einerseits wird die Perspektive vertreten, dass Klimaanpassung nicht grundsätzlich neu ist und dementsprechend nicht die vorhandenen Abstimmungsstrukturen überfordern wird. Andererseits wird betont, dass Abstimmung im Allgemeinen schon jetzt sehr viele Kapazitäten in Anspruch nimmt: Einigen Stellen würden bereits die Kapazitäten fehlen, sich noch intensiver, noch weitrei-

chender abzustimmen. Auf einer qualitativen Ebene könnten sich die vorhandenen Strukturen auch als zu starr für die Art der Herausforderung erweisen. Die Strukturen seien daher möglicherweise verbesserungsfähig. Dies werde sich dann zeigen, wenn die ersten Anpassungsansätze unterwegs sein werden. Für ein Urteil sei es jetzt noch zu früh – darüber herrscht Konsens.

Stadt_16

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Die Stadtverwaltung besteht aus verschiedenen Fachbereichen und vielen Betrieben, die weitgehend autark arbeiten. Daher wurde ein Stab ins Leben gerufen, mit dem Zweck, den Austausch zwischen den vielen Einheiten zu fördern. Darüber hinaus gibt es eine Stelle, die sich mit der Koordination im Umweltbereich beschäftigt, sowie verschiedene andere Einheiten, die von Natur aus ihre fachlichen Tätigkeiten querschnittsorientiert und koordinierend wahrnehmen, wie beispielsweise die Planung.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Das Instrument der Mitzeichnung spielt im Verwaltungsgeschehen keine herausragende Rolle. Es werden zwar Unterschriften eingeholt, solange dies vorgeschrieben ist, aber nicht darüber hinaus. Ein Grund dafür ist unter anderem, dass die Arbeit wenig über standardisierte Aufgaben mit klar formalisierten Abläufen erfolgt, sondern eher projektbezogen als Netzwerkarbeit stattfindet. Man bevorzugt sich abzustimmen, indem man frühzeitig miteinander redet.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Wenn Zielkonflikte zwischen den Belangen unterschiedlicher Ämter entstehen, werden diese zum Teil über die Verwaltungshierarchie (Gegenstromprinzip), zum Teil über das Bilden von Teams zu bestimmten Projekten und zum Teil über Gesprächsrunden aufgegriffen. Dort werden jeweils die Prioritäten gesetzt. Solange die Erfüllung der Pflichten nicht in Frage gestellt wird, spielt es dabei keine Rolle, ob die Aufgabe an sich einer Pflicht oder einer freiwilligen Aufgabe entspricht. Bleibt das Ziel gewahrt, kann der Weg, so gestaltet werden, dass gewisse Pflichten anderen freiwilligen Aufgaben nicht im Wege stehen.

Frühzeitige Abstimmung

Bei fachbereichsübergreifender Arbeit ist die Tendenz zu verzeichnen, sich frühzeitig und informell auszutauschen, bevor die offiziellen Beteiligungsverfahren eingeleitet werden. Es wird daher frühzeitig Nutzung von allen möglichen Gesprächsrunden gemacht. Dazu zählen auch Auftaktgespräche mit den fachlich zu beteiligenden Ämtern. Der Abstimmungsbedarf wird durch solche Gespräche jedoch nicht ganz bzw. nicht immer gedeckt: Die jeweils federführende Stelle kann sich trotz frühzeitiger Beteiligung in der Situation wieder finden, zwischen unterschiedlichen Belangen abwägen zu müssen. Letztendlich kann sich dies je nach Projekt bzw. Vorhaben sehr unterschiedlich ergeben.

Strukturierte Abstimmung

Koordination zwischen Ämtern erfolgt in dieser Stadtverwaltung sowohl strukturiert über Gesprächsrunden und Arbeitsgruppen als auch unstrukturiert über spontane, bilaterale Gespräche und über den kurzen Dienstweg. Ein Schwerpunkt zwischen beiden Modalitäten lässt sich jedoch schwer erkennen: Meinungen sind darüber verschieden, welche der beiden Optionen ausschlaggebend ist bzw. ob es sich nicht eher um eine Komplementarität handelt. Die regelmäßigen Runden können nämlich auch vier bis sechs Wochen auseinander liegen, so dass direkte bi- oder trilaterale, persönliche Gespräche unvermeidbar sind. Jedoch entstehen solche persönlichen Kontakte oft durch die regelmäßigen Runden.

Organisation und Politik

Die Politik beschäftigt sich nicht mit dem Verwaltungsablauf – die Chancen dafür sind auch gering, vor allem wenn es um das laufende Geschäft geht. Bei bestimmten Themen hat die Politik sicherlich ein originäres Interesse, gewisse Prozesse zu begleiten bzw. inhaltlich mitzureden. Dies erfolgt aber eher auf der Ebene der Dezernenten und nicht in Verbindung mit dem Apparat. Die Abstimmung zwischen Ämtern erfolgt daher verwaltungsintern.

Anpassung und Politik

Die Anpassung an die Folgen des Klimawandels ist ein Thema, welches die Verwaltung erkannt und an die Politik herangetragen hat. Die Politik bewegt sich in diesem Zusammenhang hauptsächlich mit Bezug auf punktuelle Ereignisse, setzt aber derzeit ihre Schwerpunkte auf andere Themen. Ansonsten wird Klimaanpassung durch die Anpassung der DIN-Normen in die Verwaltung getragen.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Eine Betroffenheit der Stadt durch die Folgen des Klimawandels ergibt sich aus dem Bereich Starkregen bzw. Regenentwässerung und zum Teil aus dem Bereich Hochwasserschutz. Langfristig werden auch stadtklimatische Fragestellungen mit in Betracht gezogen.

Anpassungsbedarf

Die wichtigsten Eckpunkte in diesem Zusammenhang sind im Umweltleitplan bzw. im strategischen Leitbild der Stadt verankert. Eine Art Leitfaden für die nächsten 20 Jahre ist erstellt worden, der sich unter anderem auch (aber nicht ausschließlich) auf die Entwicklungen bezieht, die aufgrund des Klimawandels zu erwarten sind. Außerdem versuchen viele Projekte derzeit die konkreten Auswirkungen des Klimawandels auf die Stadt zu erforschen und daraus Handlungshinweise abzuleiten.

Im Rahmen eines Projektes zum nachhaltigen Flächenmanagement wurden Schwerpunkte für die Klimaanpassung und die entsprechenden Maßnahmen gesetzt. Zentral sind dabei die Auslegung der neuen Infrastruktur und die Anpassung des bestehenden Abwassernetzes sowie die Instandhaltung des Rheindeiches. Langfristige Ziele hinsichtlich der Schaffung von Grün- und Wasserflächen zur Verbesserung des zukünftigen Stadtklimas werden ebenso angestrebt wie eine städtische Innenentwicklung unter Berücksichtigung stadtklimatischer Faktoren.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Mit Blick auf den Abstimmungsbedarf sind Perspektiven zweischneidig. Einerseits können verschiedene Bereiche der Stadtverwaltung relativ autark arbeiten und daher die eigene Anpassung ohne große Abstimmung vornehmen. Andererseits führt dies zu einer gewissen Dezentralisierung der Anpassung. Interdependenzen und Synergien zu erkennen wird dadurch erschwert bzw. man ist auf den guten Willen der Kollegin oder des Kollegen angewiesen. Das führt dazu, dass manche keinen großen Abstimmungsbedarf hinsichtlich der Klimaanpassung wahrnehmen, während andere sich sogar stärkere Abstimmungsmechanismen wünschen.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Es bestehen unterschiedlich Meinungen mit Bezug auf die Notwendigkeit neuer bzw. stärkerer Abstimmungsstrukturen. Einige sind der Meinung, dass die vorhandenen Instrumente ausreichen. Andere würden sich einige strukturelle Anpassungen in der Stadtverwaltung wünschen, um das

Thema schneller voranzutreiben. Es liege allerdings an der Politik, eine entsprechende Ausstattung mit Personal und Finanzmitteln bereitzustellen. Mittelfristig wird die Einführung eines Klimaschutzmanagers oder -managerin angestrebt, um die Vernetzung im Verwaltungshandeln zum Thema Klima (Klimaschutz sowie Klimaanpassung) stärker voranzutreiben.

Stadt_17

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Als querschnittsorientierte Einheiten, die schwerpunktmäßig koordinierend tätig sind, kommen vor allem die kürzlich eingerichtete Wirtschaftsförderung und der Bereich Gleichstellung in Frage. Ansonsten ist keine weitere Einheit in diesem Sinne konzipiert.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Überschaubarkeit dieser Stadtverwaltung ist Grund dafür, dass sich Koordinationsfragen schnell erübrigen. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass verschiedene Aufgaben oft durch die gleiche Einheit erledigt werden, so dass sich allein Fragen der internen Koordination stellen. Dafür ist das Instrument der Mitzeichnung nicht notwendig.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Auch auf der Ebene der Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben erübrigen sich Abstimmungsfragen aufgrund der geringen Größe der Stadtverwaltung. Implizit finden die entsprechenden Abwägungen auf der Kreisebene statt, wo die Federführung und die Weisungsbefugnis meistens liegen. Zielkonflikte, die zwischen freiwilligen Aufgaben und solchen Weisungen gegebenenfalls entstehen, wie zum Beispiel zwischen Verkehrsrecht (Weisung durch den Kreis) und Straßenbau (Selbstverwaltung bzw. freiwillige Aufgabe), werden innerhalb des einzelnen Amtes abgearbeitet. Es entsteht also diesbezüglich kein Abstimmungsbedarf zwischen Ämtern der Stadtverwaltung.

Frühzeitige Abstimmung

Durch die geringe Größe der Stadtverwaltung erübrigt sich der Abstimmungsbedarf dahingehend, dass die Entscheidungsträger für verschiedene Bereiche oft die gleiche Person sind. In größeren Organisationen entsteht ein Abstimmungsbedarf aufgrund der Tatsache, dass Zuständigkeiten auf viele Einheiten verteilt werden. Dies findet bei kleinen Organisationen wie dieser gar nicht erst statt, so dass kein primärer Abstimmungsbedarf entsteht, unabhängig davon, wie viele Interdependenzen es zwischen den Aufgaben gibt. Alle Fäden befinden sich in der Hand des gleichen Entscheidungsträgers, der autark entscheiden kann und die Entscheidung direkt der Politik vorlegt.

Strukturierte Abstimmung

Für die Art und Weise, wie Entscheidungen in der Stadtverwaltung getroffen werden, erübrigt sich die Frage der Abstimmungsstrukturen, so dass die weitere Unterscheidung zwischen strukturierter und unstrukturierter Abstimmung auch hinfällig wird.

Organisation und Politik

Verwaltungsgeschehen ist eindeutig eine verwaltungsinterne Zuständigkeit. Die Politik wird selbstverständlich im vorgegebenen Rahmen beteiligt, die Beteiligung selbst hat jedoch kein organisatorisches Profil, sondern betrifft die Ebene der Ziele bzw. Inhalte.

Anpassung und Politik

Im Bereich der Anpassung an die Folgen des Klimawandels übernimmt die Verwaltung eindeutig die Vorreiterrolle gegenüber der Politik. Es können gegebenenfalls Anfragen aus der Politik kom-

men, allerdings eher aus Teilen des politischen Spektrums, die den eigenen Schwerpunkt auf Umweltthemen setzen. Dies gilt nicht für die Politik im Großen und Ganzen. Selbst dann, wenn es sich um überflutete Keller und Grundstücke handelt, kommen konkrete Impulse und Initiativen zum Thema Klimaanpassung eher aus den Reihen der Verwaltung.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Das einzige eindeutige und konkrete Handlungsfeld für die Kommune bezieht sich auf Starkregenereignisse. Diese haben sich offensichtlich in der letzten Zeit vermehrt.

Anpassungsbedarf

In der Vergangenheit wurden die Kanalisationen der Kommune auf fünfjährige Regenereignisse gemessen und dimensioniert. Heute rechnet die Kommune dagegen mit zehnjährigen oder fünfzigjährigen Ereignissen und vergrößert entsprechend den Leitungsquerschnitt.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Ein gewisser Kommunikations- und Austauschbedarf entsteht sicherlich, etwa bei den Berechnungen von Leitungsquerschnitten. Konkrete Berührungspunkte mit anderen Ämtern ergeben sich allerdings allein auf der Ebene der Finanzierung von Maßnahmen und daher mit implizitem Bezug auf die Priorität solcher Maßnahmen gegenüber anderen Zielen. Die einzige, gegebenenfalls nötige Abstimmung ist die mit dem Kreis, wo die unteren Wasser- und Naturschutzbehörden angesiedelt sind.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Die vorhandenen Abstimmungsstrukturen sind ausreichend, um die Thematik aufzugreifen.

Stadt_18

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Die gegenwärtige Verwaltung wurde kürzlich umstrukturiert. In diesem Zusammenhang ist der Verwaltungsaufbau in vielen Hinsichten neu konzipiert worden. Der entsprechende Prozess läuft zum Teil noch. Im Zuge der Umgestaltung wurden verschiedene Themenfelder im heutigen Bereich Umwelt gebündelt, die zuvor getrennt waren. Eine solche Bündelung entspricht einem Koordinationsgedanke.

Ähnlich ist es in anderen Bereichen: Koordination und Synergien galten als Kriterien für die Umgestaltung der Verwaltung. Dies erfolgte jedoch primär durch Bündelung von Fachkompetenzen und eher weniger durch das Einberufen von Einheiten mit Koordination als Schwerpunkt. Dies heißt aber nicht, dass Beispiele für derartige Organisationslösungen nicht vorhanden sind. Gerade im Bereich Gleichstellung und für den Klimaschutz sind Beauftragte eingestellt worden, die eine solche Bündelungsfunktion primär innehaben.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Das Instrument der Mitzeichnung spielt in der Arbeitsweise der Verwaltung keine herausragende Rolle. Mitgezeichnet wird hauptsächlich dann, wenn es vorgeschrieben ist. Eine darüber hinausgehende Nutzung des Instrumentes, bei der Unterschriften jenseits der Vorschriften gesammelt werden, um dadurch Abstimmung und Koordination zu gewährleisten, findet nicht statt.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Auf der Abstimmungsebene zwischen Belangen unterschiedlicher Ämter spielt die Frage, ob eine Aufgabe freiwillig oder eine Pflichtaufgabe ist, insofern eine Rolle, als dass die Einheit mit der Pflichtaufgabe die Federführung übernimmt und die Beteiligung formell in die Wege leitet.

An der tatsächlichen Abstimmung ändert sich dadurch nichts. In solchen Fällen ist das wöchentliche Treffen der Amtsleiterinnen und Amtsleiter, gegebenenfalls mit Beteiligung der Abteilungsleiterinnen oder Abteilungsleitern, ausschlaggebend. Dort findet, sowohl inhaltlich als auch organisatorisch, der Kern der Abstimmung statt.

Frühzeitige Abstimmung

Bei der Frage, ob eher die formellen Verfahren nach Verwaltungsverfahrensgesetz oder die informellen Abstimmungsmöglichkeiten in Arbeitstreffen und Steuerungsgruppen für die Abstimmung zwischen Ämtern ausschlaggebend sind, ergibt sich bei der Verwaltung kein einheitliches Bild, beide Möglichkeiten kommen vor. Ob das eine oder das andere stattfindet, scheint im Kern eine Einzelentscheidung von Fall zu Fall zu sein und ist gegebenenfalls eine (hierarchische) Entscheidung der Verwaltungsspitze.

Strukturierte Abstimmung

Die Gemeindeverwaltung verfügt über zahlreiche, strukturierte Abstimmungsrunden, die entlang der Verwaltungshierarchie gegliedert sind. Konsens herrscht darüber, dass diese strukturierten Abstimmungsmöglichkeiten für Koordinationsfragen ausschlaggebend sind. Dies heißt jedoch nicht, dass die Abstimmung zwischen Ämtern allein auf der Ebene der Amtsleiter stattfindet. Im Gegenteil ist es üblich, sowohl Kollegen aus anderen Ämtern bei Bedarf zu den regelmäßigen Treffen einzuladen als auch auf einer bilateralen Ebene Abstimmungen vorzunehmen. Obwohl der Schwerpunkt

bei den strukturierten Abstimmungsrunden verbleibt, tragen daher auch unstrukturierte, bilaterale Abstimmungsmöglichkeiten wesentlich zur Abstimmung zwischen Ämtern bei.

Organisation und Politik

Fragen der Abstimmung zwischen Ämtern sind eindeutig eine verwaltungsinterne Angelegenheit. Der Beitrag der Politik fokussiert sich dagegen auf Fragen der Zielsetzung und der Inhalte. Dies betreffend, begleitet die Politik gegebenenfalls das Verwaltungshandeln bzw. wird die Politik durch die Verwaltung beteiligt. Dass die Politik darauf Einfluss nimmt, wie die Gemeindeverwaltung ihre Aufgaben organisiert, ergibt sich nicht.

Anpassung und Politik

Die Verwaltung hat das Thema Klimafolgen und den entsprechenden Anpassungsbedarf eigenständig erkannt. Darüber herrscht Konsens unter den angesprochenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Meinungen gehen jedoch bei der Frage auseinander, ob die Politik das Thema auch selbstständig erkannt hat oder ob das Thema eher durch die Impulse aus der Verwaltung an sie heran getragen wurde.

Auch bei der Frage der Anerkennung der Thematik durch die Politik bzw. ihrer Wahrnehmung als Handlungsfeld sind unterschiedliche Meinungen zu verzeichnen. Für manche der Befragten ist das, mit einer gewissen Differenzierung zwischen Emissionsminderung und tatsächlicher Anpassung, sehr wohl der Fall. Für andere ist die Thematik zu sehr eine Landessache, um für die Lokalpolitik von Interesse zu sein.

Für einen Niederschlag der Thematik auf lokaler Ebene fehlten auch konkrete Ereignisse: Tatsächlich hätten die schweren Stürme eher nachgelassen, so dass kein unmittelbarer Handlungsdruck für die Politik entstehe. Mit explizitem Bezug auf die Starkregenereignisse scheint jedoch ein Interesse der Politik präsent zu sein. Der Auslöser dafür wird in den extremen Witterungsereignissen in der letzten Zeit gesehen. Ob diese tatsächlich Klimafolgen darstellen oder nicht, ist in diesem Zusammenhang nebensächlich - zentral ist eher, dass Meldungen aus der Bevölkerung kommen und dass sowohl die Politik als auch die Verwaltung darauf reagieren müssen.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Verständlicher Weise ist zunächst der Anstieg des Meeresspiegels ein wichtiges, sensibles Thema: Der prognostizierte Meeresspiegelanstieg wird die Stadt mit Sicherheit betreffen. In den letzten Jahren konnte jedoch festgestellt werden, dass schwere Sturmflutereignisse nicht zugenommen haben. Im Gegenteil gingen die Sturmflutereignisse sogar zurück, jedoch stieg die Zahl der Kanntenfluten an. Deren Schadenspotential ist allerdings viel geringer.

Mit Blick auf die unmittelbare, absehbare Zukunft, wird die Änderung der klimatischen Bedingungen eher als günstig wahrgenommen. Dieser Eindruck wird auch dadurch verstärkt, dass es tendenziell wärmer wird, was durchaus eine positive Entwicklung darstellt, ohne dass es zu Überhitzung und lufthygienischen Problemen kommt. Dafür sorgt das Meeresklima bzw. die Tatsache, dass durch die Nordsee meistens Wind herrscht.

Obwohl günstig für den Menschen, führt die allgemeine Temperaturänderung zu Problemen für das Stadtgrün, den Baumbestand und die Vegetation. Eine Ausbreitung von fremden Pflanzenarten wird ebenso beobachtet wie ein Rückgang der Fichten. Besorgniserregend ist die Lage jedoch nicht.

Ein weiteres, ernsthafteres Problemfeld ergibt sich jedoch durch den Anstieg der extremen Wetterereignisse, die in den letzten Monaten und Jahren zu verzeichnen waren. Eine Zunahme der entsprechenden Betroffenheit ergibt sich sowohl aufgrund der höheren Ausgesetzttheit durch häufigere Starkregenereignisse als auch aufgrund der gestiegenen Anfälligkeit durch die zunehmende Versiegelung. Immobilien in dieser Stadt sind eine begehrte Anlage. Starkregenereignisse und das entsprechende Überlaufen der Straßenentwässerung sind dafür ungünstig.

Anpassungsbedarf

Um den Änderungen der Vegetation und des Baumbestands entgegenzutreten, war die Verwaltung in den letzten Jahren sehr aktiv in der Entfernung bedenklicher Fremdarten und in der Beforstung mit neuen Baumarten zum Ersatz der toten Fichten.

Im Bereich Küstenschutz finden zahlreiche Maßnahmen mit dem Ziel statt, Erosion zu vermeiden und die Küstenlinie zu stabilisieren. Die entsprechende Strategie wird schon seit Mitte der 90er Jahre verfolgt und wird an sich durch den Klimawandel nicht beeinträchtigt. Es ergibt sich daher kein Anpassungsbedarf durch den Klimawandel. Insgesamt ist die Stadt in diesem Kontext selbst aktiv und tritt durch Instandhaltung und Aufrüstungsmaßnahmen (beispielsweise Deckwerk-Befestigungen) der Erosion entgegen. Wo das Land nicht zuständig ist, beteiligt sich die Stadt mit dem eigenen Haushalt.

Im Bereich Starkregenereignisse werden derzeit Maßnahmen untersucht und Konzepte erarbeitet. Das übergeordnete Ziel ist dabei, die Wassermengen aus dem eingedeichten Gebiet wieder ins Meer zu leiten, gegebenenfalls durch die Anschaffung und den Einsatz zusätzlicher Pumpen. Grundsätzlich ergibt sich ein Anpassungsbedarf dadurch, dass das Entwässerungssystem die auftretenden Mengen nicht mehr abführen kann. Es sind daher größere Regenabwasserkanäle und zusätzliche Regenrückhaltebecken notwendig sowie eine Modernisierung des vorhandenen Netzes.

Ein entsprechender Prozess ist schon seit einigen Jahren im Gange und lief bisher nur marginal unter der Überschrift Klimaanpassung. In diesem Zusammenhang ergibt sich eine ambivalente Situation: Der subjektive Handlungsbedarf ist groß, gleichzeitig sorgt der entsprechende finanzielle Umfang dafür, dass man sehr vorsichtig und fast etwas zögerlich mit der Problematik umgeht.

Eine an die heutigen Mengen angepasste Kanalisation sollte 20-jährige Ereignisse überflutungsfrei abführen können. Die vorhandene Kanalisation entstand allerdings in den 70er Jahren und kann im Durchschnitt höchsten zweijährige Regenereignisse abführen. Selbst eine Aufrüstung auf zehnjährige Ereignisse würde einen finanziellen Aufwand in der Größenordnung von zehn Millionen Euro bedeuten.

Die entsprechenden Bereiche der Gemeindeverwaltung erkennen den Handlungsbedarf sehr deutlich und streiten ihn nicht ab. Bei einem solchen finanziellen Aufwand ist es jedoch an der politische Steuerung, eine Position zu dem Thema zu erarbeiten. Am Schwierigsten ist es dabei, den Bürgerinnen und Bürgern die Wirkung und den Nutzen einer solchen Investition aufzuzeigen.

Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

In der Gemeindeverwaltung herrscht Konsens darüber, dass die Anpassung einen Abstimmungsbedarf mit sich bringt. Die allgemeine Klimathematik setzt nicht nur voraus, dass verwaltungsintern Abstimmung stattfindet, sondern dass diese Abstimmung nach außen gerichtet wird und wichtige Partner der Verwaltung mit einbezieht. Gemeint sind an der Stelle sowohl die Versorger (insbesondere die Energieversorger) als auch zentrale Bereiche der kommunalen Wirtschaft, wie beispielsweise der Tourismussektor.

Wie weitgehend eine solche Vernetzung sein muss, wird jedoch unterschiedlich wahrgenommen: An manchen Stellen setzt ein Umgang mit der Thematik voraus, dass man Kenntnisse, Kompetenzen und Zuständigkeiten vernetzt. Es sind aber auch Stellen vorhanden, bei denen ein relativ simpler und linearer Informationsaustausch hinreichend ist.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Ein Konsens herrscht in der Verwaltung darüber, dass die vorhandenen Strukturen den oben geschilderten Anpassungsbedarf gut abfangen können. Dazu trägt bei, dass einige Handlungsfelder, wie etwa der Küstenschutz, Tradition haben und dass die Übersichtlichkeit der Verwaltung die Vernetzung zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sehr vereinfacht sowie die Hilfsbereitschaft untereinander sehr ausgeprägt ist.

Ein Anpassungsbedarf der Strukturen wird dagegen betont, wenn es um die Anpassung nach außen geht. In diesem Zusammenhang sind neue Überlegungen notwendig, um die Vernetzungen entsprechend zu erweitern.

Es wird jedoch auch betont, dass die Verwaltungsstrukturen nicht statisch zu betrachten sind, sondern, dass eine gewisse Bereitschaft zum Anpassen des Verwaltungshandelns grundsätzlich vorhanden ist, wenn der entsprechende Bedarf erkannt wird. Die Aufgaben einer Verwaltung ändern sich ständig und dies erfordert auch ständige Veränderungen der Arbeits- und Vorgehensweise der Verwaltung selbst.

Stadt_19

Organisationseinheiten mit Schwerpunkt auf Koordination

Bei dieser Stadtverwaltung sind mehrere Einheiten vorhanden, die querschnittsorientiert und koordinierend tätig sind. Dazu zählen die üblichen Bereiche wie Wirtschaftsförderung und Gleichstellung sowie neu entstandene bzw. gerade entstehende Einheiten, wie die Stabsstelle Energie und Klimaschutz oder der Bereich Prävention und Demographie.

Es handelt sich hier allerdings um vergleichsweise spezielle Themen. Typischerweise ergibt sich eher, dass Fachämter aufgrund ihrer Aufgabenstellung zusätzlich Koordination gewährleisten müssen: Viele Aufgaben, z.B. im Bereich Planung und im Bereich Umwelt und Naturschutz, sind ohne entsprechende Abstimmung mit anderen Einheiten nicht realisierbar.

Mitzeichnung als Koordinationsinstrument, jenseits der rechtlichen Absicherung

Die Stadtverwaltung macht eine rege Nutzung des Instruments Mitzeichnung. Eine solche Nutzung ist im Rahmen von Satzungen und Vorschriften geregelt. Die Meinungen sind darüber verschieden, ob die Mitzeichnung allein innerhalb solcher Regelungen erfolgt oder darüber hinaus genutzt wird.

Jedenfalls erfolgt die Nutzung des Instruments vorwiegend vertikal bzw. entlang der Verwaltungshierarchien und eher seltener horizontal bzw. zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterschiedlicher Fachbereiche. In solchen Zusammenhängen werden eher die Kollegen über bestimmte Vorgänge zur Kenntnis gesetzt, indem gewisse Schriftstücke z.B. über Verteiler zirkuliert bzw. die betroffenen Stellen im E-Mail-Verkehr in Kopie gesetzt werden. Dabei findet keine Mitzeichnung im eigentlichen Sinne statt.

Wechselwirkungen zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben

Bei einer kreisfreien Stadt verortet sich die Abstimmung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben an der Schnittstelle zwischen dem eigenen und dem übertragenen Wirkungskreis. Bei Aufgaben im eigenen Wirkungskreis hat die Stadt die Planungshoheit. Bei Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis sind dagegen Genehmigungen der übergeordneten Behörden oft notwendig. Solche Genehmigungen erfolgen allerdings auf einer rein rechtlichen Ebene. Dies ermöglicht einerseits, dass die jeweils federführende Stelle innerhalb der Stadtverwaltung auf einer inhaltlichen Ebene intern abstimmen kann, setzt jedoch wiederum voraus, dass die entsprechend beteiligten (also nicht federführenden) Stellen nach oben mit vertreten werden.

Daraus resultiert ein ständiger Prozess der Abstimmung zwischen Pflichtaufgaben und anderweitigen freiwilligen Aufgaben, so dass sich die entsprechenden Bereiche letztendlich stark miteinander vermischen.

Frühzeitige Abstimmung

Die Abstimmung zwischen Ämtern erfolgt sowohl über das offizielle Beteiligungsverfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz als auch frühzeitig über informelle Austauschmöglichkeiten – beispielsweise durch Konferenzen oder bilaterale Gespräche. Es lässt sich jedoch erkennen, dass sich zunehmend ein Schwerpunkt bei den letzteren abzeichnet bzw. es ist eine Entwicklung dahingehend zu beobachten, dass Beteiligte sich immer öfter frühzeitig vor dem eigentlichen Beteiligungsverfahren abstimmen.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung haben die Erfahrung gemacht, dass dies viel Arbeit spart und dafür sorgt, dass Verfahren einfacher und reibungsloser verlaufen. Bis die offiziellen Verfahren tatsächlich stattfinden, haben sich die Beteiligten meistens soweit informiert und ausgetauscht, dass sich Stellungnahmen schon fast erübrigen.

Strukturierte Abstimmung

Die Koordination zwischen Ämtern erfolgt sowohl über strukturierte Arbeitstreffen (teils regelmäßig, teils fallbezogen) als auch über spontane, bilaterale bzw. unstrukturierte Gespräche. Für manche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter herrscht eine Komplementarität zwischen beiden Möglichkeiten. Andere sehen den eigentlichen Schwerpunkt in den unstrukturierten Gesprächen auf einer persönlichen Ebene.

Organisation und Politik

Die Abstimmung zwischen Ämtern ergibt sich durch die Organisation der Verwaltungsverfahren und erfolgt auf einer rein verwaltungsinternen Ebene. Hinzu kommt, dass die Verfahren zum Teil gesetzlich geregelt sind und in bestimmten Fällen die inhaltliche Einbindung der Politik vorgesehen ist.

Anpassung und Politik

Das Interesse der Politik für die Klimathematik richtet sich derzeit eher auf den Bereich Klimaschutz. Wenn es um die Anpassung an die Folgen des Klimawandels geht, übernimmt eher die Verwaltung die Vorreiterrolle. Eine Ausnahme stellt das Thema Deicherhöhung dar, bei dem auch die Politik eine aktive Rolle wahrnimmt. Ansonsten bekommt die Politik entsprechende Beschlussvorlagen von der Verwaltung vorgelegt und entscheidet darüber.

Betroffenheit durch Klimafolgen

Ersten Anzeichen einer Betroffenheit durch die Folgen des Klimawandels sind in der Stadt derzeit nur vereinzelt zu verzeichnen. Stadtentwässerung und Grünflächen werden sich sicherlich in der Zukunft auf veränderte Niederschlagsverteilung einstellen müssen, ebenso ist mit häufigeren und stärkeren Regenfällen bzw. regelrechten Starkregenereignissen sowie mit längeren Trockenperioden zu rechnen.

Des Weiteren könnten Verschiebungen im Artenspektrum eintreten, so dass neue Ziele für die Naturschutzgebiete der Stadt durch die Naturschutzbehörde entwickelt werden müssten. Dies ließe sich, so die Befragten, jedoch noch nicht eindeutig beobachtet.

Eine weitere, mögliche Betroffenheit ergibt sich in Verbindung mit den vielen Energieleitungen in Stadt und Umland. Der Klimawandel könnte den Schutz und den Betrieb solcher Leitungen erschweren.

Anpassungsbedarf

Ein Anpassungsbedarf für die Stadt ergibt sich mit Sicherheit im Bereich des Kanal- und Leitungsnetzes. Neben der Anpassung der Infrastruktur sind auch übergeordnete Konzepte gefragt, z.B. wie die Stadt mit dem Thema Flächenversiegelung umgehen wird, vor allem bei der Ausweisung von Neubaugebieten. Eine Abstimmung ist hier nötig, um eine erhöhte Regenrückhaltung zu erzielen.

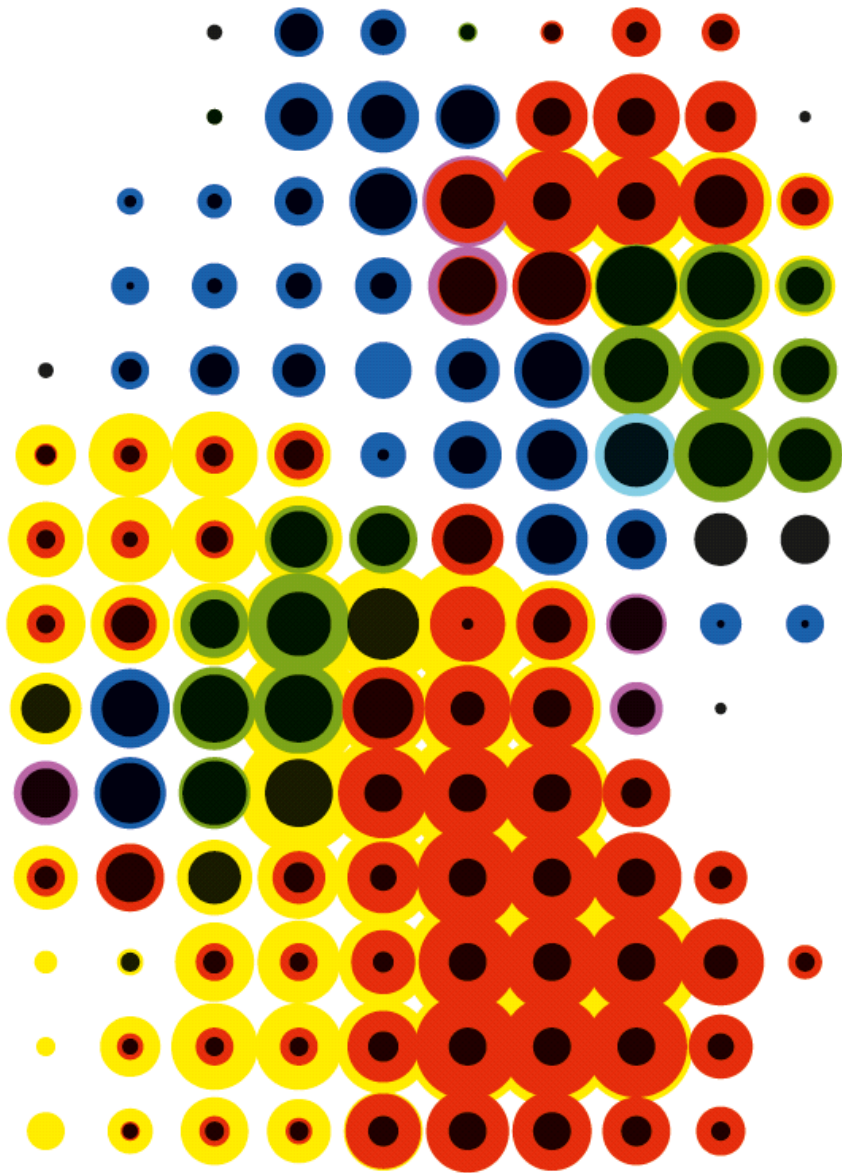
Abstimmungsbedarf bei der Anpassung

Ein übergreifender Abstimmungsbedarf ergibt sich an der Schnittstelle zwischen den Technischen Betrieben, zuständig für die Vorbereitung der Maßnahmen, dem Bereich Stadtentwicklung, zuständig für die allgemeine Raumplanung, und dem Bereich Umwelt. Beispielsweise werden Regenrückhaltebecken bevorzugt in Naturschutzflächen integriert, damit gleichzeitig Stauraum und Lebensraum in Gewässern geschaffen wird. Maßnahmen wie diese setzen eine intensive Abstimmung zwischen baulichen, planerischen und naturschutzrechtlichen Belangen voraus, sowohl in der Planungsphase als auch später in der Bauphase.

Anpassungsbedarf und vorhandene Abstimmungsstrukturen

Aus dem Anpassungsbedarf entsteht ein deutlicher Abstimmungsbedarf. Es sind jedoch Strukturen und Abläufe vorhanden, die einen solchen Abstimmungsbedarf aufgreifen können. Die Stadtverwaltung ist in dieser Hinsicht sehr gut aufgestellt. Zukünftig könnten solche Abstimmungsinstrumente bei der Thematik öfter eingesetzt werden, damit gezielte Steuerungsgruppen, der Verwaltungsvorstand oder regelmäßige Besprechungen unter Dezernenten das Thema dezidierter in die Betriebe und Ämter tragen.

Ein möglicherweise guter Kandidat dafür wäre beispielsweise die oben erwähnte Stabsstelle Klimaschutz im Fachbereich Umwelt. Diese Stelle könnte sich weiterentwickeln und mit dem Thema betraut werden. Hemmfaktor dabei ist jedoch das allgemeine Phänomen, dass ein Zuwachs an Aufgaben nicht unbedingt begleitet wird durch einen Zuwachs an Personal. Dies trifft auch in dieser Stadt zu.



www.oekonomie-klimawandel.de