

## **Wirkungsanalyse für das Klimaschutzmanagement in Kommunen**

### **Eine Fördermittelanalyse im Rahmen des Vorhabens „Wirkungspotenzial kommunaler Klimaschutzmaßnahmen“**

Kommunen als Akteure für den Klimaschutz verfügen über ein enormes Treibhausgas-(THG-)minderungspotenzial. Im Rahmen des auch dieser Analyse zu Grunde liegenden Vorhabens „Wirkungspotenzial kommunaler Klimaschutzmaßnahmen“<sup>1</sup> wurde für verschiedene Handlungsfelder ein Minderungspotenzial von etwa 100 Mio. Tonnen THG-Emissionen identifiziert, welches alle deutschen Kommunen gemeinsam mit gezielten Maßnahmen heben können. Das entspricht etwa einem Siebtel der THG-Emissionen in Deutschland im Jahr 2020<sup>2</sup>.

Die Umsetzung von kommunalen Klimaschutzmaßnahmen wird durch zahlreiche Förderprogramme unterstützt, die verschiedene Handlungsbereiche, wie zum Beispiel die nachhaltige Mobilität und den Wärmesektor adressieren. Besonders wichtig sind die Förderprogramme der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) (z. B. die Kommunalrichtlinie), aber auch die Sanierungsprogramme der KfW-Förderbank sowie Förderprogramme zur Stärkung der Elektromobilität.

Im Rahmen der Evaluierung der Kommunalrichtlinie<sup>3</sup> wird u. a. die Wirkung der Arbeit der Klimaschutzmanager\*innen abgeschätzt und bewertet. Das Einwerben von Fördermitteln zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen gehört zu den Aufgaben der kommunalen Klimaschutzmanager\*innen. Auf dieses Aufgabenfeld fokussiert die hier vorgelegte Analyse.

Die Arbeiten sind Teil des umfassenden Forschungsprojektes „Wirkungspotenzial kommunaler Maßnahmen für den nationalen Klimaschutz. Auswirkungen flächendeckender strategischer Klimaschutzelemente und deren Potenzial für die NKI“.

## **1 Vorgehen**

In dieser Studie wurde untersucht, ob in Kommunen mit Klimaschutzmanagement (KSM) mehr geförderte Klimaschutzmaßnahmen umgesetzt werden als in vergleichbaren Kommunen ohne KSM. Neben dieser Vergleichsgruppenanalyse wird in einem Vorher-Nachher-Vergleich geprüft, ob sich mit Beginn des KSM die Fördermittelnutzung einer Kommune intensiviert. Folgende Indikatoren wurden verglichen: (1) Anzahl umgesetzter geförderter Vorhaben, (2) Fördervolumina der umgesetzten geförderten Vorhaben, (3) Fördervolumen pro umgesetztes gefördertes Vorhaben und (4) THG-Minderungen der umgesetzten geförderten Vorhaben.

<sup>1</sup> Paar et al (2022) (Herausgeber Umweltbundesamt): Klimaschutzpotenziale in Kommunen: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/klimaschutzpotenziale-in-kommunen>

<sup>2</sup> <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemittelungen/treibhausgasemissionen-sinken-2020-um-87-prozent>, zuletzt geprüft am 15.12.2021

<sup>3</sup> Kenkmann et al. (2021): Evaluierung der Kommunalrichtlinie im Rahmen der Evaluierung der nationalen Klimaschutzinitiative: [https://www.klimaschutz.de/sites/default/files/mediathek/dokumente/A1%20Kommunalrichtlinie\\_Eval\\_2019.pdf](https://www.klimaschutz.de/sites/default/files/mediathek/dokumente/A1%20Kommunalrichtlinie_Eval_2019.pdf)

Diese Indikatoren wurden für Städte und Gemeinden unterschiedlicher Größe und für Landkreise verglichen. Der Vergleich erfolgte für die Nutzung von elf Programmen des Bundes zur Förderung von Klimaschutzmaßnahmen; diese sind in Tabelle 1 dargestellt. Es konnten nur Förderprogramme ausgewählt werden, für die kommunenscharfe Förderdaten verfügbar waren und Kommunen zu den Antragsberechtigten gehörten. Für die Kommunalrichtlinie wurden investive und strategische Klimaschutzmaßnahmen separat ausgewertet. Der Betrachtungszeitraum war 2008 bis zum 1. Halbjahr 2020.

Abschließend wurde abgeschätzt, welche Minderungen bei einer flächendeckenden Einführung des kommunalen KSM in Deutschland erreicht werden könnten.

**Tabelle 1: Ausgewählte Förderprogramme für die durchgeführten Vergleiche**

Name Förderprogramm	Rahmenprogramm bzw. Fördermittelgeber
Kommunalrichtlinie - investive Klimaschutzmaßnahmen	Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)
Kommunalrichtlinie - strategische Klimaschutzmaßnahmen	Nationale Klimaschutzinitiative des BMWK
Kommunale Netzwerke (Energieeffizienz- und Ressourceneffizienz-Netzwerke)	Nationale Klimaschutzinitiative des BMWK
Klimaschutz im Alltag	Nationale Klimaschutzinitiative des BMWK
Kommunale Klimaschutzmodellprojekte	Nationale Klimaschutzinitiative des BMWK
Kurze Wege für den Klimaschutz	Nationale Klimaschutzinitiative des BMWK
Klimaschutz durch Radverkehr	Nationale Klimaschutzinitiative des BMWK
Anschaffung von Elektrobussen im öffentlichen Personennahverkehr*	Bundesumweltministerium
Elektromobilität**	Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)
Öffentlich zugängliche Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge in Deutschland	BMDV
Marktanreizprogramm zur Förderung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmemarkt (MAP) – nur BAFA-Teil	BMWK / Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)
Bundesförderung für Energieberatung für Nichtwohngebäude von Kommunen und gemeinnützigen Organisationen	BMWK / BAFA

\* Z.T. nur an große Kommunen gerichtet bzw. solche, die hohe Stickoxidwerte hatten; vor 2018 Förderung über BMU-Hybridbus-Richtlinie, Daten sind enthalten

\*\* Förderung der Elektromobilität seit 2009; Vorhaben im Bereich der Elektromobilität seit 2010 in Auswertung enthalten  
Quelle: Öko-Institut

## 2 Vergleich der Fördermittelnutzung in Kommunen mit und ohne Klimaschutzmanagement

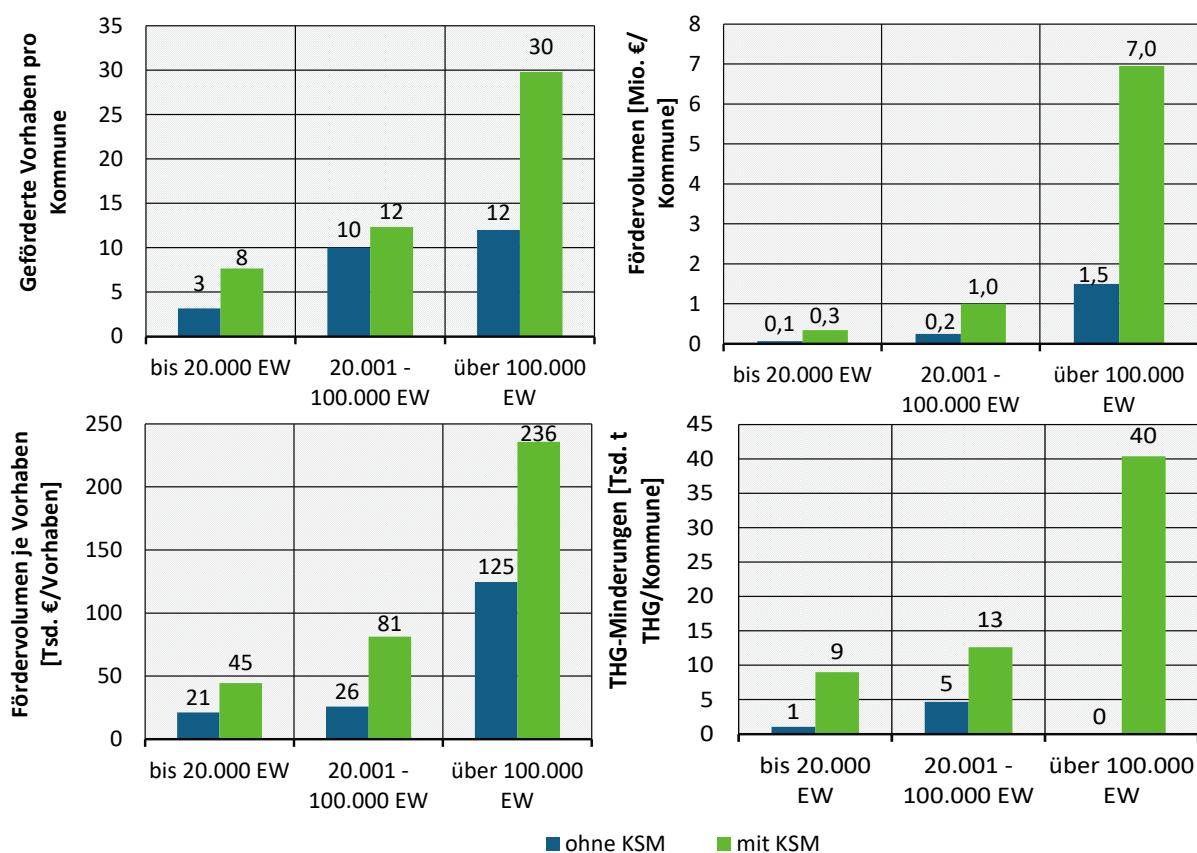
### 2.1 Städte und Gemeinden

Die Städte und Gemeinden wurden nach ihrer Größe in 3 Gruppen eingeteilt: klein - bis 20.000 Einwohner\*innen (EW), mittelgroß - 20.000 bis 100.000 EW und groß - mehr als 100.000 EW.

Städte und Gemeinden mit KSM schnitten in allen Größenklassen bei allen untersuchten Indikatoren besser ab als solche ohne KSM. Es wurden mehr geförderte Projekte umgesetzt und mehr Fördermittel eingeworben. Zum Beispiel setzten kleine Kommunen mit KSM über den Betrachtungszeitraum im Mittel acht geförderte Klimaschutzprojekte um, kleine Kommunen ohne KSM dagegen nur 3 (Abbildung 1, oben links). Mittelgroße Kommunen mit KSM nutzten zum Beispiel durchschnittlich 1 Mio. Euro an Fördermitteln im Betrachtungszeitraum, solche ohne KSM nur etwa 0,2 Mio. Euro (Abbildung 1, oben rechts).

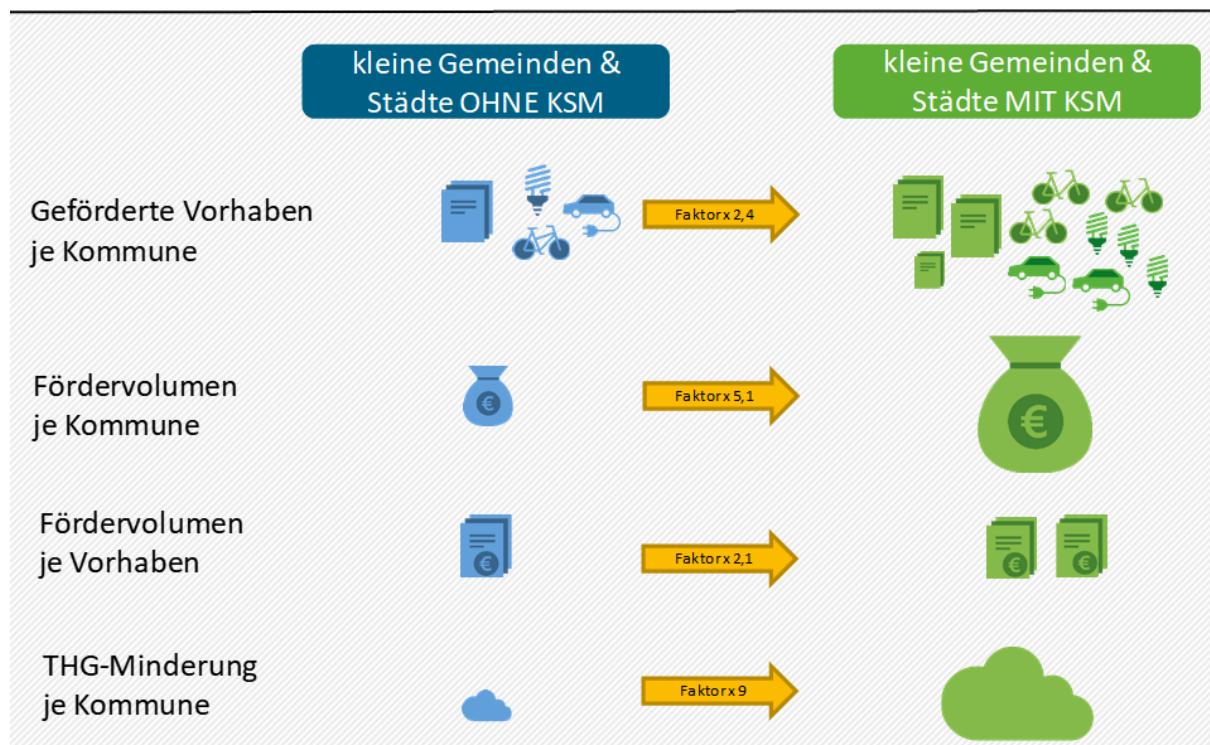
Auch das Fördervolumen pro Projekt war in Kommunen mit KSM deutlich höher: In mittelgroßen Kommunen mit KSM hatte ein Projekt im Mittel einen Umfang von 81.000 Euro, in Kommunen der gleichen Größe ohne KSM waren es nur etwa 26.000 Euro (Abbildung 1, unten links). Außerdem wurden höhere THG-Minderungen erzielt als in Städten und Gemeinden ohne KSM (Abbildung 1, unten rechts). Da es nur zwei Großstädte ohne KSM gab, sind die Ergebnisse zu dieser Gruppe weniger aussagekräftig und werden nicht weiter kommentiert.

**Abbildung 1: Ergebnis des Vergleichs der Städte und Gemeinden mit KSM (Gruppe 1) mit Städten und Gemeinden ohne KSM (Gruppe 2) nach Indikatoren**



Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut

**Abbildung 2: Vergleich der Städte und Gemeinden bis 20.000 Einwohner\*innen (klein) ohne Klimaschutzmanagement und mit Klimaschutzmanagement nach Indikatoren**

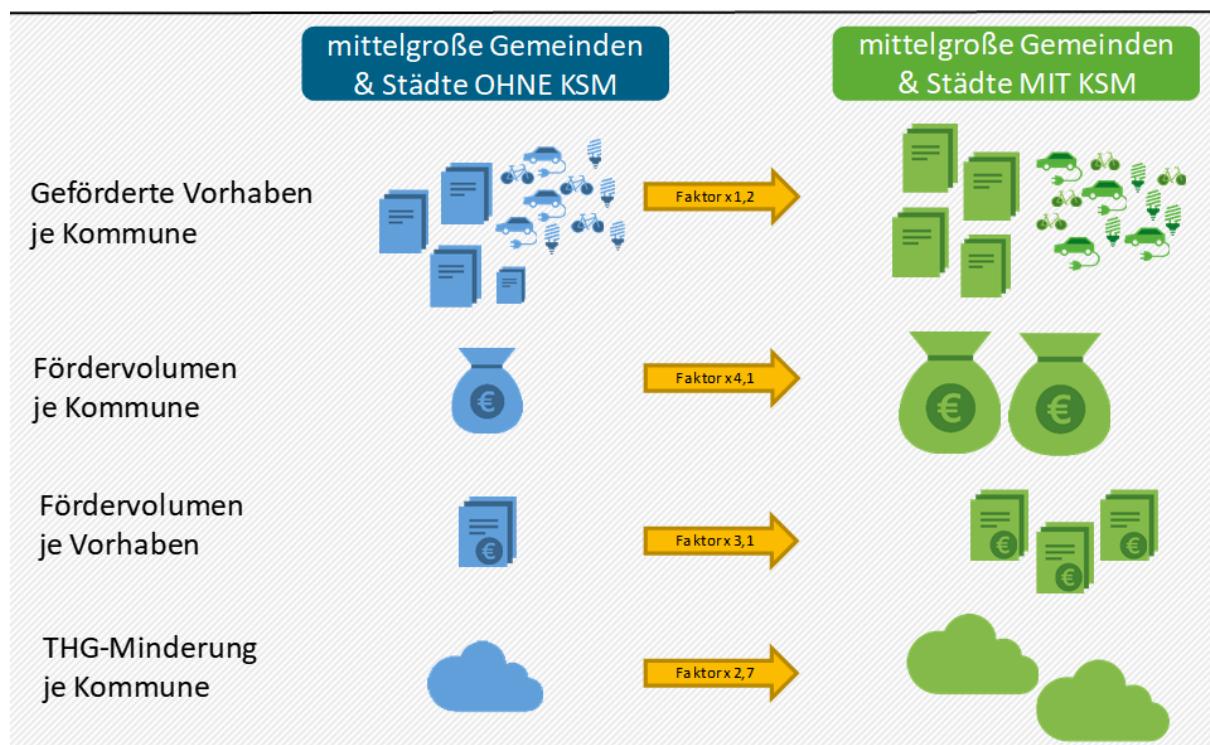


Quelle: eigene Darstellung Umweltbundesamt

In kleinen Städten und Gemeinden mit KSM wurden demnach mehr als doppelt so viele Projekte gefördert und fünfmal so viele Fördermittel genutzt wie in Kommunen ohne KSM gleicher Größe. In den mittelgroßen Städten waren die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen geringer: Die Zahl der geförderten Projekte blieb fast gleich, das Fördervolumen stieg jedoch um den Faktor 4. Das Volumen der geförderten Projekte war in kleinen Gemeinden mit KSM im Durchschnitt zweimal so hoch wie in kleinen Gemeinden ohne KSM. In mittelgroßen Städten war der Unterschied noch größer: Die Projekte in mittelgroßen Städten mit KSM waren im Durchschnitt dreimal so groß wie in mittelgroßen Städten ohne KSM. Die durchschnittlich erreichten THG-Minderungen waren in den kleinen Städten und Gemeinden mit KSM sogar neunmal höher und in den mittelgroßen Städten fast dreimal höher als in solchen ohne KSM (Abbildung 2 und Abbildung 3).

Auch ein Vergleich zwischen den Größenklassen ist interessant: So werben kleine Kommunen mit KSM mehr Fördervolumen pro Kommune und Fördervolumen je Vorhaben ein als mittelgroße Kommunen ohne KSM. Ebenso mindern kleine Kommunen mit KSM mehr THG-Emissionen als mittlere Kommunen ohne KSM. Somit scheint der Effekt der Klimaschutzmanagement-Stellen in den untersuchten Kommunen stärker zu wirken als der Größenunterschied.

**Abbildung 3: Vergleich der Städte mit 20.000 bis 100.000 Einwohner\*innen (mittelgroß) ohne Klimaschutzmanagement und mit Klimaschutzmanagement nach Indikatoren**

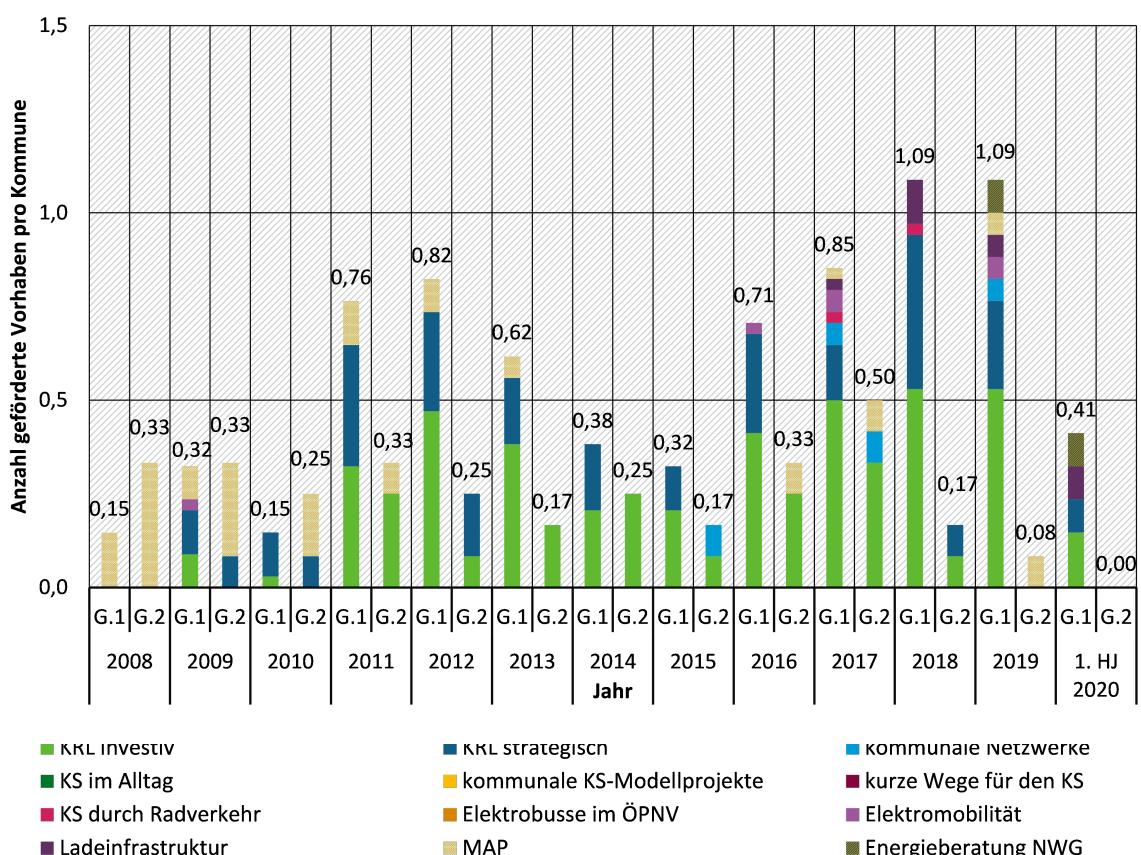


Quelle: eigene Darstellung Umweltbundesamt

Abbildung 4 zeigt beispielhaft die Entwicklung der mittleren Anzahl geförderter Vorhaben pro Kommune im Vergleich der kleinen Städte und Gemeinden mit (G. 1) und ohne KSM (G. 2) im Zeitverlauf und aufgeschlüsselt nach Förderprogrammen. Es ist zu erkennen, dass die Anzahl an Vorhaben ab 2011 in Städten und Gemeinden mit KSM regelmäßig deutlich höher war als in Städten und Gemeinden ohne KSM.

In Städten und Gemeinden mit KSM wurden im Zeitverlauf von den zwölf untersuchten Förderprogrammen (vgl. Tabelle 1) acht genutzt: das Marktanreizprogramm, KRL investiv, KRL strategisch, kommunale Netzwerke, Klimaschutz durch Radverkehr, Energieberatung für Nichtwohngebäude, Ladeinfrastruktur und Elektromobilität; in Städten und Gemeinden ohne KSM waren es dagegen nur vier: das Marktanreizprogramm, KRL investiv, KRL strategisch und die kommunale Netzwerke-Richtlinie. Das Portfolio an genutzten Förderprogrammen war damit in kleinen Städten und Gemeinden mit KSM deutlich größer als in solchen ohne KSM. Dies galt auch für die mittelgroßen Städte.

**Abbildung 4: Mittlere Anzahl geförderter Vorhaben pro Kommune der Größenklasse „klein“ in Kommunen mit (G. 1) und ohne (G. 2) Klimaschutzmanagement**

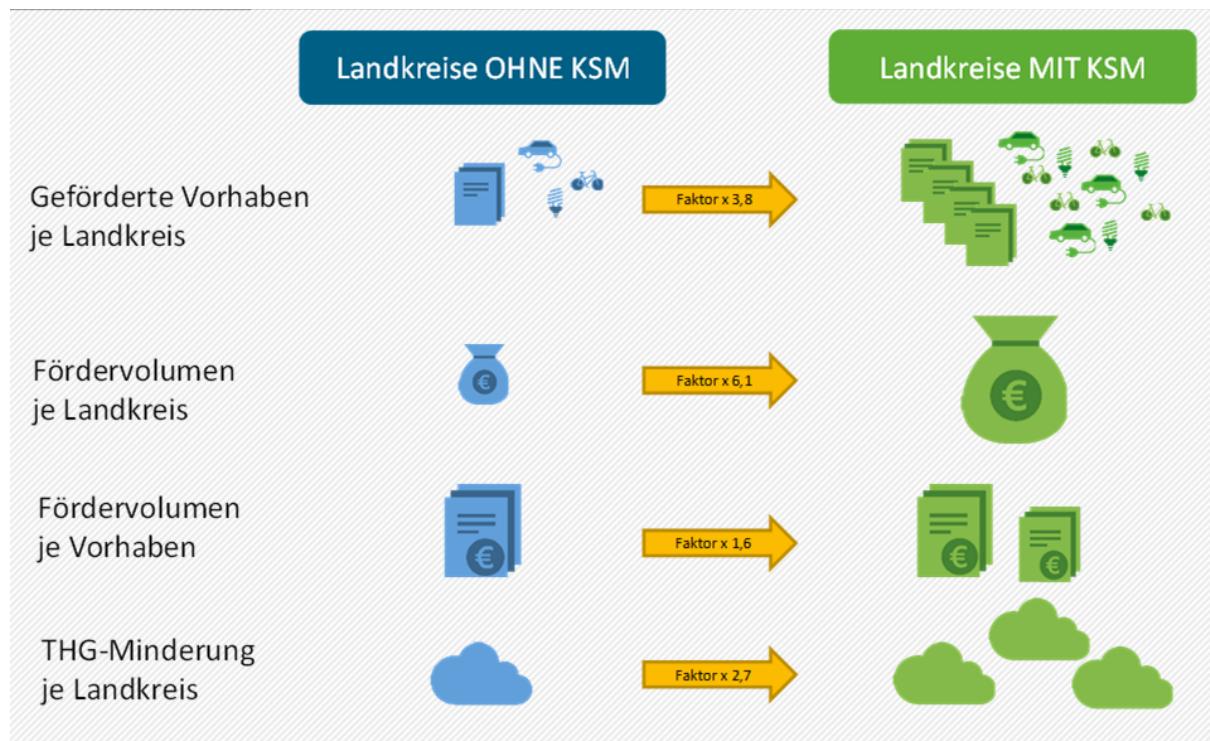


Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut

## 2.2 Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden

In Landkreisen mit KSM wurden in nahezu allen Jahren des Betrachtungszeitraums deutlich mehr Vorhaben umgesetzt als in Landkreisen ohne KSM. Insgesamt wurden in Landkreisen mit KSM im Betrachtungszeitraum etwa zehn geförderte Vorhaben pro Landkreis durchgeführt, während es in Landkreisen ohne KSM etwa 2,5 Vorhaben pro Landkreis waren. Für die genutzten Fördervolumina zeigte sich, dass im Mittel in Landkreisen mit KSM ca. 1,0 Mio. € Fördermittel pro Landkreis und in Landkreisen ohne KSM ca. 0,2 Mio. € Fördermittel pro Landkreis genutzt wurden. Das Fördervolumen pro Landkreis war damit in Landkreisen mit KSM etwa 6-mal so hoch wie in Landkreisen ohne KSM. In allen Jahren des Betrachtungszeitraums mit Ausnahme des Jahres 2015 wurden in Landkreisen mit KSM mehr Fördermittel eingesetzt als in Landkreisen ohne KSM. Durch geförderte Vorhaben in den Landkreisen mit KSM wurden außerdem rund 2,7-mal so hohe THG-Emissionsminderungen pro Landkreis erzielt als in Landkreisen ohne KSM (11.400 t pro Landkreis vs. 4.200 t pro Landkreis; Abbildung 5).

Abbildung 5: Vergleich der Landkreise ohne und mit Klimaschutzmanagement nach Indikatoren



Quelle: eigene Darstellung Umweltbundesamt

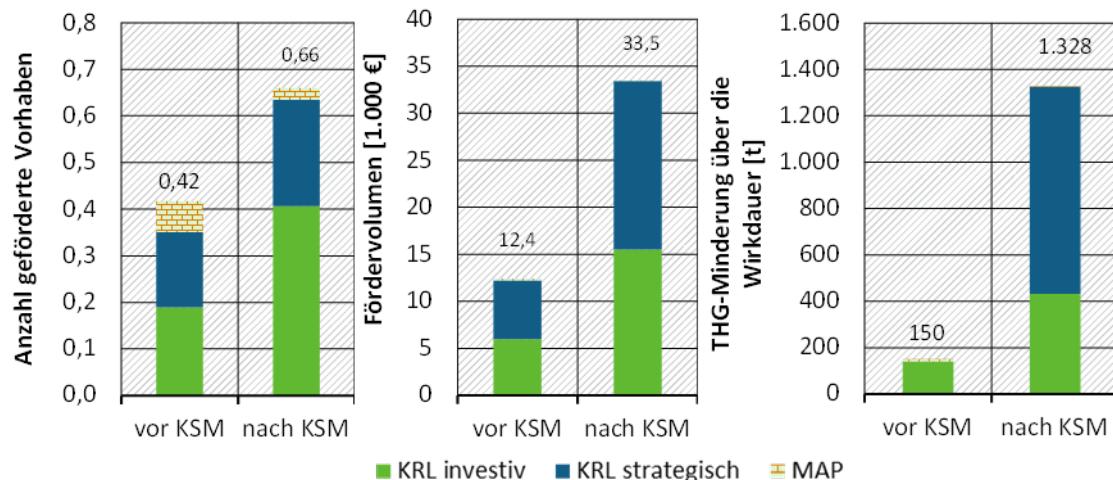
### 3 Vergleich der Fördermittelnutzung in Kommunen mit KSM vor und nach Beginn des KSM

#### 3.1 Städte und Gemeinden

Für den **Vorher-Nachher-Vergleich** wurden nur die drei Förderprogramme betrachtet, die den Kommunen durchgängig über den gesamten Betrachtungszeitraum von 2008 bis zum 1. Halbjahr 2020 zur Verfügung standen. Dazu gehörten die „Kommunalrichtlinie investiv“, die „Kommunalrichtlinie strategisch“ sowie das „Marktanreizprogramm (MAP)“. Die Projekte vor und nach dem Beginn des KSM wurden summiert. Dazu wurde die Kennziffer der „Kommunenjahre“ angewendet.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Wenn eine Kommune seit 2016 ein KSM hat, so hat sie 8 Jahre des Betrachtungszeitraums kein KSM (2008 bis 2015) und 3,5 Jahre (2017 bis 1. Halbjahr 2020) ein KSM. Das Jahr des Beginns des KSM wird nicht mitgerechnet. Die Anzahl aller Projekte in den Kommunen und aller Kommunenjahre vor und nach Beginn des KSM wird jeweils addiert. Das Ergebnis wird dann als „Anzahl der Projekte pro Kommunenjahr“ ausgewiesen.

**Abbildung 6: Anzahl, Volumen und THG-Minderung pro Kommunenjahr in den Programmen KRL investiv, KRL strategisch und MAP, vor und nach Beginn des Klimaschutzmanagements der Städte und Gemeinden - Größenklasse „klein“**



Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut

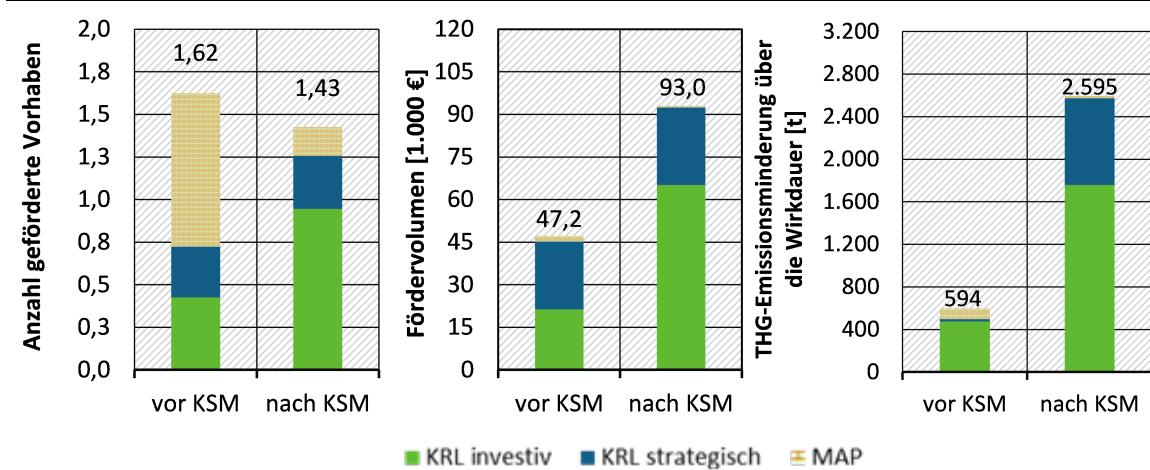
Abbildung 6 zeigt für die kleinen Städte und Gemeinden mit KSM, dass die Anzahl der geförderten Projekte mit der Einstellung des\*der Klimaschutzmanagers\*Klimaschutzmanagerin deutlich anstieg: in den kleinen Kommunen um 57 %, von 0,42 Vorhaben pro Kommunenjahr auf 0,66 Vorhaben pro Kommunenjahr. In den mittelgroßen Kommunen stieg sie etwas weniger stark an, um 48 % (ohne Abbildung).

Deutlich stärker stieg das genutzte **Fördervolumen** in den **kleinen Städten und Gemeinden**, nämlich um fast 300 %, von 12.400 € pro „Kommunenjahr“ auf 33.500 € pro „Kommunenjahr“ (ebenfalls Abbildung 6). In den **mittelgroßen Städten** war das genutzte Fördervolumen pro „Kommunenjahr“ bereits vor der Einstellung der KSM deutlich höher als in den kleinen und stieg mit der Einstellung des KSM nicht weiter an.

Die Entwicklung der THG-Reduktion zeigte im Vorher-Nachher-Vergleich wiederum ein anderes Bild: Sie stieg in den kleinen Städten und Gemeinden mit KSM besonders deutlich um den Faktor 9 an, von 150 t THG pro „Kommunenjahr“ auf 1.328 t THG pro „Kommunenjahr“. Abbildung 6 zeigt, dass sich die Minderung aus den Maßnahmen in der "KRL investiv" mehr als verdoppelte. Die starke Zunahme der Gesamtminderung ist jedoch vor allem auf die Zunahme der Minderung aus "KRL-strategisch"-Projekten zurückzuführen. Offensichtlich nahmen nicht nur die Anzahl und das Volumen der in diesem Förderprogramm durchgeführten Projekte zu, sondern es änderte sich auch die Art der durchgeführten Vorhaben. Es wurden nun vermehrt strategische Maßnahmen umgesetzt, in denen THG-Minderungen erzielt wurden. Dieser Effekt war auch in den mittelgroßen Städten zu beobachten. Auch hier stieg die THG-Reduktion pro „Kommunenjahr“ deutlich an, wenn auch weniger stark als in den kleinen Städten und Gemeinden. Der THG-Minderungseffekt durch die Umsetzung von Maßnahmen im Programm "KRL-investiv" wurde dagegen in den mittelgroßen Kommunen kaum durch das KSM beeinflusst. Der THG-Minderungseffekt des "Marktanreizprogramms" war in kleinen und mittleren Kommunen vernachlässigbar.

Für die Großstädte sind die Ergebnisse des Vorher-Nachher-Vergleichs in Abbildung 7 dargestellt. Zwar sinkt die Anzahl geförderter Vorhaben pro Stadt mit Etablierung des KSM leicht, jedoch steigt das Fördervolumen deutlich an, d.h., die Städte setzen größere Vorhaben um und erzielen letztendlich auch größere THG-Minderungen.

**Abbildung 7: Anzahl und Volumen der Vorhaben bezogen auf die Kommunenjahre in den Programmen KRL investiv, KRL strategisch und MAP vor und nach Beginn des Klimaschutzmanagements der Großstädte**

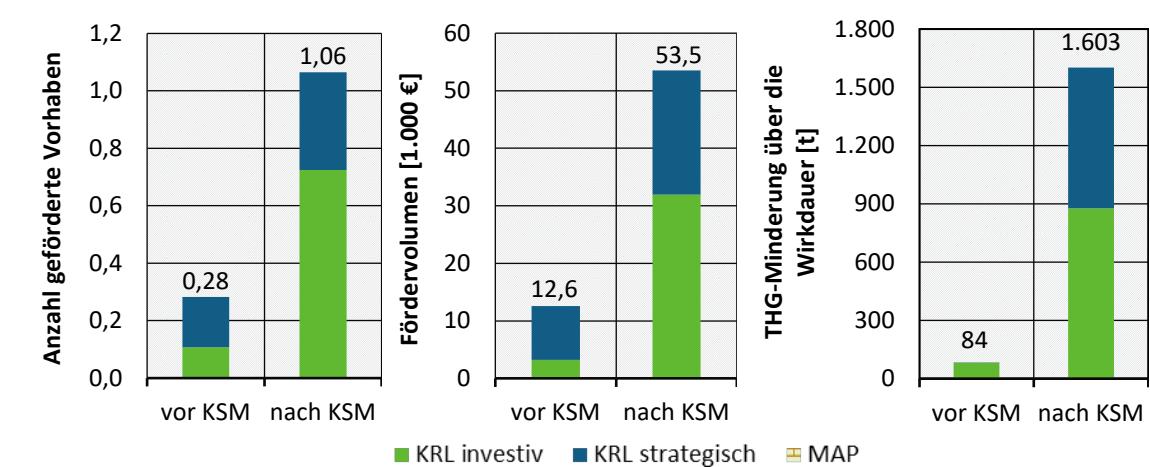


Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut

### 3.2 Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden

Auch für die Landkreise mit KSM wurde der **Vorher-Nachher-Vergleich** durchgeführt. Abbildung 8 zeigt die Anzahl der geförderten Vorhaben, das Fördervolumen sowie die THG-Minderungen für die Landkreise mit KSM jeweils nach „Kommunenjahr“ vor und nach Beginn des KSM. Nach Beginn des KSM wurden insbesondere in der KRL investiv deutlich mehr Vorhaben pro „Kommunenjahr“ durchgeführt. Auch in der KRL strategisch wurden mehr Vorhaben durchgeführt, allerdings waren der absolute und der relative Anstieg geringer als bei der KRL investiv. Beim genutzten Fördervolumen und der THG-Minderung pro „Kommunenjahr“ war ein noch deutlicher Anstieg nach Beginn des KSM zu sehen. Durch die Einführung eines KSM auf Kreisebene haben damit sowohl die Anzahl der geförderten Vorhaben als auch das Fördervolumen und die THG-Minderungen deutlich zugenommen.

**Abbildung 8: Anzahl, Volumen und THG-Minderung pro Kommunenjahr in den Programmen KRL investiv, KRL strategisch und MAP vor und nach Beginn des Klimaschutzmanagements in den Landkreisen mit KSM**



Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut

## 4 Minderungspotenziale eines flächendeckenden KSM in deutschen Kommunen

Die beschriebenen Ergebnisse zeigen, dass in Kommunen mit KSM höhere Minderungen erzielt werden als in Kommunen ohne KSM. Deshalb wurde weiterhin untersucht, welche Klimaschutzeffekte erzielt werden könnten, wenn (nahezu) alle deutschen Kommunen ein KSM oder eine vergleichbare fachliche Zuständigkeit hätten.

Zunächst wurde durch umfassende Recherche untersucht, wie viele Städte und Gemeinden bereits über ein KSM verfügen; das Ergebnis ist in Tabelle 2 dargestellt. Demnach haben etwa 10.000 Kommunen, darunter ganz überwiegend kleine Gemeinden und Städte bis 20.000 EW, kein KSM. Alle deutschen Großstädte dagegen haben ein KSM.

**Tabelle 2: Anzahl der Kommunen mit gefördertem, nicht gefördertem bzw. ohne Klimaschutzmanagement nach Kommunengröße (Stand: Dezember 2021)**

Größenklasse	Kommunen insgesamt*	Kommunen mit gefördertem KSM**	Kommunen mit nicht gefördertem KSM***	Kommunen mit KSM gesamt	Kommunen ohne KSM***
kleine Kommunen bis 20.000 EW	10.576	396	407	803	9.773
mittelgroße Kommunen 20.000 bis 100.000 EW	615	322	50	372	243
große Kommunen mit >100.000 EW	80	64	16	80	0
Alle Kommunen	11.271	782	473	1.255	10.016

Quelle: \* Statistisches Bundesamt (2021), \*\*Förderdatenbank des Bundes, \*\*\*eigene Recherche und Abschätzung, Öko-Institut

Für die anschließende Hochrechnung der Minderungseffekte eines KSM auf „alle“ deutschen Kommunen wurde angenommen, dass nur die größten 70 % der deutschen Kommunen ein KSM einrichten. Damit wurde berücksichtigt, dass sehr kleine Kommunen eher kein eigenes KSM einrichten werden.

Die Differenzen in den THG-Minderungen zwischen Kommunen mit und ohne KSM verschiedener Größe aus Kapitel 2 wurden anschließend für mittelgroße und kleine Kommunen ohne KSM hochgerechnet. Das Ergebnis ist in Tabelle 3 dargestellt: Würden die 70 % größten Kommunen in Deutschland über ein eigenes Klimaschutzmanagement verfügen, so könnten zusätzlich jährlich knapp 10,5 Mio. t THG über die Wirkdauer der umgesetzten Maßnahmen gemindert werden. Den größten Beitrag dazu leisten die kleinen Kommunen, da sie sehr zahlreich sind, durch ihre Anzahl erhebliche Klimaschutspotenziale aufweisen und bisher nur selten über ein KSM verfügen. Für Großstädte ergibt sich bei dieser Art der Hochrechnung kein zusätzliches Minderungspotenzial, da bereits alle deutschen Großstädte über ein KSM verfügen. Hier kommt es eher auf die personelle Stärkung des vorhandenen KSM an.

**Tabelle 3: Zusätzliche jährliche THG Minderung bei flächendeckendem KSM in Deutschland (die 70 % größten Kommunen)**

Größenklasse	Zusätzliche jährliche THG-Minderung [t THG über die Wirkdauer]
kleine Kommunen	10.084.608
mittelgroße Kommunen	383.700
große Kommunen	0
<b>Summe</b>	<b>10.468.308</b>

Die THG-Minderungswirkung bezieht sich dabei auf die THG-Einsparung der in einem Jahr umgesetzten Maßnahmen über die Wirkdauer dieser Maßnahmen.

Quelle: eigene Berechnung, Öko-Institut

## 5 Zusammenfassung

Kommunen (Städte, Gemeinden und Landkreise) mit KSM führen verstärkt geförderte Klimaschutzvorhaben durch und sparen letztendlich deutlich mehr THG-Emissionen ein als Kommunen ohne KSM. Einen besonderen Einfluss hat das KSM auf die Größe der Vorhaben: Städte und Gemeinden aller Größenklassen mit KSM beantragen größere Vorhaben als Städte und Gemeinden ohne KSM. Hier scheint das KSM erforderlich, um die Umsetzung großer Vorhaben zu stemmen.

Im Vergleich zu Städten und Gemeinden sind die erzielten Wirkungen in den Landkreisen geringer. Dies kann u. a. daran liegen, dass Städte und Gemeinden mehr Handlungsoptionen bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen haben, die zu der untersuchten Förderprogrammstruktur passen als Landkreise, z. B. mehr eigene Liegenschaften, einen größeren Fuhrpark, mehr Zugriff auf Infrastrukturen wie z. B. Radwege. Der Vorher-Nachher-Vergleich zeigte jedoch auch in den Landkreisen sehr deutlich eine positive Wirkung des KSM.

Ein weiteres Ergebnis der Analysen war, dass mit zunehmender Größe einer Stadt oder Gemeinde stets die Anzahl der umgesetzten Vorhaben und die Höhe der eingesetzten Fördermittel sowie die Höhe der erzielten THG-Minderungen stieg. Dies ist sicher zum einen darin begründet, dass größere Kommunen mehr THG-Emissionen verursachen als kleinere Kommunen. Zum anderen kann es ein Hinweis darauf sein, dass größere Verwaltungen eher in der Lage sind, größere Fördervorhaben organisatorisch umzusetzen. Ebenso kann es darauf hindeuten, dass in größeren Haushalten eher Mittel für den Eigenanteil geförderter Klimaschutzmaßnahmen bereitgestellt werden können als in kleineren. Kleinere Kommunen bedürfen demnach einer größeren Unterstützung, sowohl organisatorisch als auch finanziell als größere Kommunen.

Die positive Wirkung des kommunalen Klimaschutzmanagements wird außerdem dadurch belegt, dass in Städten, Gemeinden und Landkreisen mit KSM vor Einstellung eines\*einer Klimaschutzmanagers\*Klimaschutzmanagerin stets weniger Vorhaben umgesetzt, weniger Fördermittel genutzt und geringere THG-Minderungen erzielt wurden als nach der Einstellung. Daraus lässt sich zum einen schließen, dass durch das KSM die Kommune in die Lage versetzt wird, mehr und größere Vorhaben zu realisieren. Zum anderen ist es ein Hinweis darauf, dass sich Klimaschutzmanager\*innen um die Fördermitteleinwerbung kümmern, indem sie etwa Informationen über Fördermittel in der Verwaltung streuen und mit den eingeworbenen Fördermitteln mehr und komplexere Klimaschutzmaßnahmen umsetzen können. Mit den

Klimaschutzmanagern\* Klimaschutzmanagerinnen wird zudem spezialisiertes Fachwissen in der Kommune aufgebaut, welches die Fördermittelnutzung erst ermöglicht.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass in den vorgestellten Ergebnissen des Vergleichsgruppenansatzes jeweils klimaschutzaktive Kommunen verglichen wurden, definiert als Städte, Gemeinden und Landkreise, die schon Fördermittel der Kommunalrichtlinie für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen genutzt haben. Alle Unterschiede in den betrachteten Indikatoren beziehen sich auf klimaschutzaktive Kommunen mit und ohne Klimaschutzmanagement. Bisher haben jedoch erst etwa 4.000 von etwa 11.000 Städten und Gemeinden in Deutschland Fördermittel der KRL genutzt<sup>5</sup> und gelten demnach nach der hier angewendeten Definition als klimaschutzaktiv. Die Unterschiede in den Indikatoren bei einem Vergleich von klimaschutzaktiven Kommunen mit KSM und nicht-klimaschutzaktiven Kommunen dürften noch größer sein, so dass die hier ermittelte Wirkung des Klimaschutzmanagements eher unterschätzt sein dürfte.

## 6 Empfehlungen

Auf der Basis der Analyseergebnisse lassen sich die folgenden **Empfehlungen** ableiten:

- ▶ Städte, Gemeinden und Landkreise in Deutschland sollten flächendeckend mit einem personellen Klimaschutzmanagement ausgestattet sein.
- ▶ Die Art der notwendigen Ausstattung unterscheidet sich zwischen verschiedenen Kommunengrößen.
  - Für kleine Kommunen bis 20.000 Einwohnern\*Einwohnerinnen eigene Klimaschutzmanager\*innen oder alternativ entsprechende Trägereinrichtungen für jeweils mehrere Kommunen etablieren:

Auch in kleinen Kommunen mit bis zu 20.000 Einwohnern\*Einwohnerinnen ist ein eigenes kommunales Klimaschutzmanagement wirksam und sinnvoll – das haben die hier vorgestellten Analysen verdeutlicht. Allerdings dürfte die Ausstattung aller kleinen Kommunen Deutschlands mit qualifiziertem Personal u. a. aufgrund des Fachkräfte- mangels herausfordernd sein. Hier sollten geeignete Trägereinrichtungen etabliert werden, die die Aufgabe des kommunalen Klimaschutzmanagements für jeweils mehrere kleine Kommunen übernehmen können. Die Träger könnten zum einen die Landkreise sein. Für die angestrebte Wirkung muss das Kreis-KSM so ausgestaltet sein, dass es wesentliche Klimaschutzaufgaben für kleine kreisangehörige Kommunen übernehmen kann. Dazu zählen zum Beispiel die Fördermittelbeantragung und -berichterstattung, die Durchführung von Kampagnen und Infoveranstaltungen, und weitere sinnvolle Aufgaben. Neben den Kreisen sind auch Regierungspräsidien oder regionale Klimaschutzagenturen mögliche Institutionen, die Aufgaben des Klimaschutz- managements für kleinere Städte und Gemeinden übernehmen können. Auch Gemeindezusammenschlüsse könnten hierfür eine hilfreiche Rolle spielen.

Letztendlich besteht für die Ausgestaltung einer geeigneten Trägeragentur noch Entwicklungsbedarf. Die Ausgestaltung muss nicht einheitlich für alle Bundesländer erfolgen, sondern die Länder sollten jeweils passende Einrichtungen entwickeln und

---

<sup>5</sup> <https://www.bmuv.de/pressemitteilung/bundesumweltministerium-baut-foerderung-des-kommunalen-klimaschutzes-umfangreich-aus>

etablieren und die Finanzierung sicherstellen. Relevant ist, dass die kleinen Kommunen durch die Träger befähigt werden, ihr Engagement und ihre Potenziale im Klimaschutz zu realisieren.

- Flächendeckende Ausstattung von Mittel- und Großstädten mit Klimaschutzpersonal nach Größen- oder vergleichbarem Schlüssel:

Für mittelgroße Städte und Großstädte spielt neben der Frage, ob ein KSM vorhanden ist, auch die Anzahl an Personal und dessen Ausstattung eine Rolle. Generell ist das personelle Klimaschutzmanagement in größeren Städten nicht auf eine Person beschränkt. Daher reicht die Empfehlung der flächendeckenden Ausstattung mit Klimaschutzpersonal hier nicht aus, sondern die Kapazitäten des Klimaschutzpersonals sollten an die Größe und die damit verbundenen Aufgaben, gebunden sein.

Die Rolle des Klimaschutzmanagements in Großstädten konnte im Rahmen des Vergleichsgruppenansatzes der Studie nicht detailliert analysiert werden, da die Zahl an Großstädten ohne KSM zu gering war. Daher besteht hier noch Forschungsbedarf.

- ▶ Die Möglichkeit eine flächendeckende Ausstattung mit kommunalem Klimaschutzpersonal über eine gesetzliche Verpflichtung der Kommunen sicherzustellen, sollte rechtlich geprüft werden. Damit einhergehend sind geeignete Finanzierungsoptionen zu untersuchen, um flächendeckende kommunale Klimaschutzkonzepte mit Maßnahmenplänen zu erstellen und umzusetzen.
- ▶ Die Analyse zeigt, kleine Kommunen bedürfen die zusätzliche Personalstruktur eines Klimaschutzmanagements im besonderen Maße, da kleine Verwaltungen und kleine Haushalte weniger Kapazitäten für den Klimaschutz zur Verfügung stellen können. Dies sollte bei Fortsetzung der Förderung in Form höherer Förderquoten und besonderer Förderbausteine berücksichtigt werden. Um über die Förderung hinaus die Verfestigung von Klimaschutz in kleinen Kommunen zu sichern, bedarf es geeigneter Unterstützungsstrukturen, die die speziellen Herausforderungen kleiner Kommunen abbilden.

---

**Impressum****Herausgeber**

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[buergerservice@uba.de](mailto:buergerservice@uba.de)  
Internet:  
[www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)  
[/umweltbundesamt.de](https://www.umweltbundesamt.de)  
[/umweltbundesamt](https://www.umweltbundesamt.de)

**Autorenschaft, Institution**

Tanja Kenkmann, Öko-Institut

**Redaktion**

Lizzi Sieck, Umweltbundesamt (Inhalt)  
Kirsten op de Hipt, Umweltbundesamt (Layout)

**Stand:** August/2022

**Dieses Kurzpapier fasst die Ergebnisse aus UBA 34/2022 zusammen:**

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/wirkungsanalyse-fuer-das-klimaschutzmanagement-in>