

Schriftenreihe

***Volkswirtschaftliche  
Forschungsergebnisse***

Band 59

ISSN 1435-6872

In der Schriftenreihe ***Volkswirtschaftliche Forschungsergebnisse*** werden neue wissenschaftliche Arbeiten aus dem Bereich der Volkswirtschaft veröffentlicht.

Verlag Dr. Kovac

Stefan Blümling

**Kommunaler Klimaschutz  
in Deutschland**

*Ökonomische Erklärung und Beurteilung der  
kommunalen Beiträge zum Schutz des  
globalen Klimas*

Verlag Dr. Kovac

# Inhaltsverzeichnis

VORWORT.....	III
INHALTSÜBERSICHT.....	V
VERZEICHNIS DER TABELLEN UND ABBILDUNGEN.....	XIV

## TEIL I: KOMMUNALER KLIMASCHUTZ IN DEUTSCHLAND

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG.....	1
1.1 Problemstellung.....	1
1.2 Problemeingrenzung.....	9
1.3 Aufbau der Untersuchung.....	11
KAPITEL 2: KOMMUNALER KLIMASCHUTZ - BEGRIFF, HANDLUNGSGRENZEN UND HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN.....	13
2.1 Fragestellung und Vorgehensweise.....	13
2.2 Was ist 'Kommunaler Klimaschutz' ? - Entwicklung einer Arbeitsdefinition.....	14
2.2.1 Entwicklung der Ziele in der kommunalen Energiepolitik: Von der Versorgungssicherheit zur Klimavorsorge.....	14
2.2.2 Kommunale Energiepolitik und/oder Klimaschutz: Identische Maßnahmen, unterschiedliche Ziele?.....	17
2.2.2.1 Abgrenzungsproblem.....	17
2.2.2.2 Lösungsmöglichkeiten.....	18
2.2.3 'Klimaschutzkommune' und 'Nicht-Klimaschutzkommune' - Arbeitsdefinition'Kommunaler Klimaschutz'.....	21
2.2.4 Musterbeispiele.....	23
<u>Exkurs 1:</u> Aufgaben der Kommunikation beim kommunalen Klimaschutz.....	26
2.3 Rahmenbedingungen und Grenzen eines kommunalen Klimaschutzes ....	28
2.3.1 Kommunaler Klimaschutz im Rahmen der Klimaschutzpolitik des Bundes und der Länder.....	29
2.3.2 Konstitutionelle und rechtliche Grenzen.....	31

2.3.2.1	Klimaschutz als örtliche Angelegenheit im Sinne des Art. 28 II Grundgesetz?.....	31
2.3.2.2	Rechtlicher Rahmen kommunaler Energie- und Klimaschutzpolitik.....	33
2.3.3	Grenzen aufgrund kommunalspezifischer Rahmenbedingungen	37
2.3.3.1	Organisation der kommunalen Energieversorgung.....	37
2.3.3.2	Finanzausstattung der Kommune.....	39
2.3.4	Grenzen der kommunalen Einflußnahme auf die Zielgruppen einer Klimaschutzpolitik.....	40
2.4	Verbleibende Handlungsmöglichkeiten zur CO <sub>2</sub> -Vermeidung in den Kommunen.....	44
2.4.1	Kommunale Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung des Energieangebotes.....	44
2.4.1.1	Kommunen mit eigenem Energieversorgungsunternehmen.....	44
2.4.1.2	Einflußmöglichkeiten für Kommunen ohne eigene Energieversorgungsunternehmen.....	46
2.4.2	Kommunale Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung der Energienachfrage.....	48
2.4.2.1	Zielgruppen und Maßnahmenüberblick.....	48
2.4.2.2	Zu den einzelnen Zielgruppen.....	53
2.5	Kommunale Handlungsmöglichkeiten bei der Kommunikation und Kooperation zum Klimaschutz.....	58

## **TEIL II: ÖKONOMISCHE ERKLÄRUNG DES KOMMUNALEN KLIMASCHUTZES**

KAPITEL 3:	THEORETISCHE KONZEPTE EINER ÖKONOMISCHEN ERKLÄRUNG DES KOMMUNALEN KLIMASCHUTZES IM ÜBERBLICK.....	62
3.1	Problemstellung und Vorgehensweise.....	62
3.2	Konzepte zur Problemstrukturierung und Hypothesenableitung: Die Theorie der öffentlichen Güter und die ökonomische Föderalismustheorie.....	63
3.2.1	Das globale Klima aus Sicht der Theorie der öffentlichen Güter	63
3.2.2	Die Organisation des Klimaschutzes aus Sicht der normativen ökonomischen Föderalismustheorie.....	65

3.2.3	Die ökonomische Föderalismustheorie als Konzept für die Erklärung des kommunalen Klimaschutzes	68
3.2.3.1	Methodische Vorbemerkungen	68
3.2.3.2	Nachfrageseitige Erklärungsansätze	70
3.2.3.3	Zur Relevanz angebotsseitiger Erklärungsansätze	74
3.2.4	Zusammenfassung und Überleitung zu vertiefenden ökonomischen Erklärungskonzepten	76
3.3	Der Erklärungsansatz der Neuen Politischen Ökonomie	77
3.3.1	Ansätze, Methode und Menschenbild der Neuen Politischen Ökonomie	77
3.3.2	Besonderheiten einer 'Neuen Politischen Ökonomie der Kommunen'	80
3.3.3	Bestimmung der relevanten Akteure beim kommunalen Klimaschutz	82
3.4	Zur Berücksichtigung intrinsischer Motivation bei einer ökonomischen Erklärung des kommunalen Klimaschutzes	84
3.4.1	Begründung einer gesonderten Betrachtung intrinsischer Motivation	84
3.4.2	Zur Einordnung intrinsischer Motivation	85
3.4.3	Ausprägungen und Ursachen intrinsischer Motivation	87
3.4.4	Intrinsische Motivation und ökonomische Theorie	90
3.4.5	Zusammenfassung	91
3.5	Zusammenführung der Erklärungsansätze und Überleitung zu den folgenden Kapiteln	92
KAPITEL 4: ERKLÄRUNG DES KOMMUNALEN KLIMASCHUTZES AUS SICHT DER ÖKONOMISCHEN THEORIE DER DEMOKRATIE		
4.1	Fragestellung und Vorgehensweise	95
4.2	Skizzierung der ökonomischen Theorie der Demokratie und Bezüge zum Klimaschutz	96
4.3	Erste Erklärungsansätze	97
4.3.1	- Kommunalen Klimaschutz und Parteiideologie	97
4.3.2	Kommunalen Klimaschutz im Medianwählermodell	99
4.4	Kommunalen Klimaschutz im Entscheidungskalkül des Politikers	101
4.4.1	Öffentlichkeitsorientierung des Politikers und Klimaschutz	101
4.4.1.1	Klimaschutz als populäres Politikthema	102

4.4.1.2	Präferenz der Politiker für Großprojekte und -Veranstaltungen.....	103
4.4.2	Klimaschutz als konfliktarmes Politikthema?.....	104
4.4.3	Imageorientierung und Klimaschutz.....	109
4.5	Zusammenfassung.....	110
KAPITEL 5: ERKLÄRUNG DES KOMMUNALEN KLIMASCHUTZES AUS SICHT DER ÖKONOMISCHEN THEORIE DER BÜROKRATIE.....		
5.1	Fragestellung und Vorgehensweise.....	112
5.2	Am Klimaschutz beteiligte Einheiten der kommunalen Bürokratie. . . . .	113
5.3	Grundaussagen der ökonomischen Theorie der Bürokratie.....	115
5.4	Klimaschutz im Entscheidungskalkül kommunaler Bürokratie.....	118
5.4.1	Sicherheitsstreben und Irinovationsaversion.....	119
5.4.2	Ressortegoismus.....	120
5.4.3	Expansionsstreben durch Politikbeeinflussung.....	121
5.5	Kommunaler Klimaschutz aufgrund bürokratischer Politikbeeinflussung.....	122
5.5.1	Kommunaler Klimaschutz auf Initiative der Bürokratie.....	123
5.5.2	Verwaltungseinfluß im politisch-administrativen Entscheidungsprozeß.....	125
5.5.3	Verwaltungseinfluß bei der Umsetzung und Präsentation von Klimaschutzmaßnahmen.....	126
5.6	Zusammenfassung.....	128
KAPITEL 6: KOMMUNALER KLIMASCHUTZ AUS SICHT DER KOMMUNALEN ENERGIEVERSORGUNGSUNTERNEHMEN.....		
6.1	Fragestellung und Vorgehensweise.....	129
6.2	Zweck und Zielsetzung kommunaler Energieversorgungsunternehmen.....	130
6.2.1	Öffentlicher Zweck als Legitimation kommunaler Unternehmen.....	130
6.3	Klimaschutz im Entscheidungskalkül der Träger kommunaler Energieversorgungsunternehmen.....	133
6.3.1	Systematisierung trägerspezifischer Interessen.....	133
6.3.1.1	Steuerungspolitiker.....	134
6.3.1.2	Fachpolitiker.....	135

6.3.2	Trägerinteressen und Klimaschutz.....	136
6.3.2.1	Informationsdefizite als grundsätzliches Problem der Interessenwahrnehmung.....	136
6.3.2.2	Klimaschutz als zusätzliches Argument für die Expansion auf dem Wärmemarkt.....	137
6.3.2.3	Klimaschutz als zusätzliches Argument für eine mehr dienstleistungsorientierte Unternehmenspolitik.....	138
6.3.2.4	Klimaschutz als Instrument zur Imageförderung.....	140
6.4	Klimaschutz im Entscheidungskalkül des Managements kommunaler Energieversorgungsunternehmen.....	141
6.4.1	Interessenlage des Managements.....	141
6.4.2	Managementinteressen und Klimaschutz.....	144
6.5	Zusammenfassung.....	144
 KAPITEL 7: KOMMUNALER KLIMASCHUTZ AUS DER SICHT ÖRTLICHER INTERESSENGRUPPEN UND EINZELAKTEURE.....		
7.1	Fragestellung und Vorgehensweise.....	146
7.2	Kommunales Akteurpotential und Bestimmung der relevanten Akteure.....	147
7.3	Kommunaler Klimaschutz aufgrund der Einflußnahme örtlicher Umweltschutz- und Sonderinteressengruppen.....	148
7.3.1	Interessenlagen zum kommunalen Klimaschutz.....	148
7.3.1.1	Etablierte Umweltschutzgruppen.....	148
7.3.1.2	Neuere Umweltschutz- und Sonderinteressengruppen.....	150
7.3.2	Einflußnahme der Umweltschutz- und Sonderinteressengruppen auf den kommunalen Klimaschutz.....	152
7.4	Die Rolle der örtlichen Wirtschaft beim kommunalen Klimaschutz.....	154
7.4.1	Die Position der örtlichen Wirtschaft zum kommunalen Klimaschutz.....	154
7.4.2	Einflußnahme der örtlichen Wirtschaft auf den kommunalen Klimaschutz.....	156
7.5	Die unterstützende Rolle der Wissenschaft beim kommunalen Klimaschutz.....	158
7.6	Zusammenfassung.....	162

KAPITEL 8: INTRINSISCH MOTIVIERTES VERHALTEN ALS ERKLÄRUNG FÜR DEN KOMMUNALEN KLIMASCHUTZ ?.....164

8.1 Fragestellung und Vorgehensweise.....164

8.2 Hinweise auf intrinsisch motiviertes Verhalten einzelner Akteure beim kommunalen Klimaschutz.....166

8.2.1 Kommunale Politiker.....166

8.2.2 Kommunale Bürokraten.....168

8.2.3 Manager kommunaler Energieversorgungsunternehmen.....169

8.2.4 Umweltschutzgruppen und Wissenschaft.....172

8.2.5 Zwischenfazit und weitere Vorgehensweise.....174

8.3 Bedingungen der Durchsetzung intrinsisch motivierter Akteure beim kommunalen Klimaschutz - Ergebnisse der Spieltheorie und der experimentellen Ökonomie ..:.....176

8.3.1 Zur Relevanz der Spieltheorie und der experimentellen Ökonomie für die Fragestellung.....176

8.3.2 Gruppenzugehörigkeit und Reziprozität.....177

8.3.3 Identifizierbarkeit durch kleine, dauerhaft agierende Gruppen .. 179

8.3.4 Kommunikation.....180

Exkurs 2: Zu den Wechselwirkungen interner und externer Verhaltensanreize und zur Auswirkung politischer Mitbestimmung auf die intrinsische Motivation.....181

8.4 Zusammenfassung: Zur Relevanz intrinsischer Motivation in einem Gesamterklärungsansatz zum kommunalen Klimaschutz.....183

**TEIL III: BEURTEILUNG DES KOMMUNALEN KLIMASCHUTZES UND AUSBLICK**

KAPITEL 9: ÖKONOMISCHE BEURTEILUNG DES KOMMUNALEN KLIMASCHUTZES.....187

9.1 Vorbemerkungen.....187

9.2 Beurteilung der kommunalen Zielsetzungen zum Klimaschutz.....190

9.3 Darstellung und Beurteilung der erreichten CO2-Reduzierungen.....191

9.4 Beurteilung der Leistungsfähigkeit kommunaler, Maßnahmen zur Kommunikation und Kooperation.....195

9.4.1	Beurteilung der praktizierten Klimaschutz-Kommunikation in den Kommunen.....	195
9.4.2	Beurteilung der praktizierten Kooperationsmaßnahmen.....	197
9.4.3	Einige polit-ökonomische Überlegungen zur Kooperation beim kommunalen Klimaschutz.....\	200
9.4.3.1	Gruppengröße und das Problem des Ausschlusses.....	200
9.4.3.2	Zum Problem der politischen Mitbestimmung.....	204
9.4.4	Kommunaler Klimaschutz in einer Lokalen Agenda 21.....	206

KAPITEL 10: ZUSAMMENFASSENDE SCHLUBBEMERKUNGEN UND AUSBLICK.... 209

LITERATURVERZEICHNIS.....215