

## Inklusive Beteiligung für effektive Klimaanpassung

### Wie Kommunen sich durch Beteiligung vulnerabler und marginalisierter Menschen Schritt für Schritt an die Klimakrise anpassen können

Mareike Andert • Lena Hildebrand • Lena Jauer • Mattis Mann

Vulnerable und marginalisierte Gruppen werden bisher in der Klimaanpassung oft übersehen. Das führt zu ineffektiver und ungerechter Klimaanpassung. Inklusive Beteiligung von Stakeholdern und Einwohner/innen kann helfen, Klimaanpassung auf kommunaler Ebene für alle und damit effektiv zu gestalten. Da das bundesweite Klimaanpassungsgesetz, das Mitte 2024 in Kraft tritt, Beteiligung bei der Erstellung von Klimaanpassungskonzepten vorsieht, ist es an der Zeit, sich genauer damit auseinanderzusetzen.

Viele Kommunen stehen in den Startlöchern, ein Klimaanpassungskonzept auszuarbeiten. Nicht zuletzt wegen des bundesweiten Klimaanpassungsgesetzes, das Ende 2023 verabschiedet wurde und Mitte dieses Jahres in Kraft tritt. Dieses Gesetz sieht auch die Beteiligung der Öffentlichkeit sowie die Berücksichtigung vulnerabler Gruppen vor. Die Forschung zeigt, dass bessere Ergebnisse für Klimaanpassung erzielt werden, wenn die Öffentlichkeit beteiligt wird; insbesondere vulnerable Menschen (Cattino und Reckien 2021) gilt es einzubeziehen, denn sie sind es, die überproportional von den Folgen der Klimakrise betroffen sind.

Das Problem: Die Schnittmenge vulnerabler und marginalisierter bzw. stiller Gruppen kann groß sein, d.h. gerade die Menschen, die stark unter der Klimakrise leiden, werden schwieriger erreicht. Dadurch läuft »klassische Beteiligung« Gefahr, das Wissen und die Bedürfnisse vor allem dieser Menschen in der Klimaanpassung auszuschließen sowie Vulnerabilitäten zu übersehen, zu verschärfen oder gar zu erzeugen (Lambrou 2022; Teebken 2024). Die Herausforderung guter Klimaanpassung ist es also, die Vulnerabilitäten und Marginalisierungen bestimmter Menschen aktiv zu adressieren.

### Marginalisierte bzw. stille Gruppen

Kommunen sind heterogen. Sie sind von ländlichen oder städtischen Strukturen geprägt. Die dort lebenden Menschen haben unterschiedliche Lebensrealitäten, Wissensschatze und Bedürfnissen. Diese gilt es einzubeziehen, um Klimaanpassung effektiv zu gestalten. Bei der Gestaltung von Beteiligungsprozessen wird dies nicht immer berücksichtigt (Grothmann 2020). Insbesondere marginalisierten Menschen wird die Teilhabe erschwert und folglich werden wertvolles Wissen und wichtige Bedürfnisse übersehen.

### Vulnerabilität in der Klimakrise

Die Klimakrise ist ungerecht. Nicht nur global, sondern auch in Deutschland sind einige Menschen aus strukturellen, soziopolitischen Gründen stärker als andere durch die Klimakrise gefährdet, beispielsweise alte und kranke Menschen oder Menschen mit niedrigem sozioökonomischem Status. Sie können überproportional stark unter Hitze, höheren Mietkosten durch klimabedingte Sanierungen oder steigenden Lebensmittelpreisen – z.B. durch Ernteausfälle – leiden und sich weniger gut vor diesen schützen (Beermann et al. 2021;

IPCC 2022). Menschen, die solche Herausforderungen nicht aus eigener Kraft bewältigen können und somit besonders unter Krisen leiden, werden als vulnerabel bezeichnet (Thomas et al. 2018; BMZ o.J.).

Diese Vulnerabilitäten sind politisch, multidimensional und dynamisch und bedürfen politischen Handelns. Etwas sind Schwangere nur für einen begrenzten Zeitraum vulnerabel. Außerdem können Menschen niemals pauschal als vulnerabel bezeichnet werden. Sie besitzen auch Erfahrungen, mit denen sie wesentlich zur Gestaltung der Klimaanpassung beitragen können. Migrant/innen, die in heißeren Ländern aufgewachsen sind und mittlerweile in Deutschland leben, verfügen z. B. über Wissen zum angemessenen Umgang mit Hitze.

Wenn unterschiedliche Vulnerabilitäten von Menschen in der Klimaanpassung nicht berücksichtigt werden, können sich soziale Ungerechtigkeiten weiter verschärfen (EEA 2022; Spitzner et al. 2020). Auf lokaler Ebene werden einkommensschwächere Bewohner/innen durch Stadtbegrünungs- und Anpassungsprojekte oft verdrängt oder im Planungsprozess nicht vorrangig berücksichtigt, so dass wohlhabendere Teile einer Stadt bzw. Region auf Kosten marginalisierter Bewohner/innen von der Anpassung profitieren (Fitzgibbons und Mitchell 2021).

Dass die Menschen, die am stärksten von Klimawandelfolgen betroffen sind, meist am wenigsten von Klimaanpassungsmaßnahmen profitieren, spielt in Forschung und Praxis bislang kaum eine Rolle (Beermann et al. 2021). So werden laut Dietz und Brunnengräber (2015) Maßnahmen zur Reduzierung von Klimawandelfolgen überwiegend technisch gedacht und die Herausforderung der Klimaanpassung häufig als Managementaufgabe betrachtet. Werden Vulnerabilitäten erwähnt, werden sie meist pauschal bestimmten Gruppen zugeschrieben, ohne diese zu erläutern oder ihre politische Dimension zu reflektieren.

Dies ergab auch unsere Studie »Soziale Gerechtigkeit in der kommunalen Klimaanpassung«, in der wir analysierten, inwiefern vulnerable Gruppen in Klimaanpassungskonzepten niedersächsischer Landkreise berücksichtigt werden ([Andert et al. 2023](#)).

## Lücken in bisheriger kommunaler Klimaanpassung

Grundlage dieser Studie waren die drei Klimaanpassungskonzepte niedersächsischer Landkreise, die bis zum Frühling 2023 veröffentlicht wurden: Landkreis Osnabrück, Landkreis Stade und Region Hannover. Zu diesem Zeitpunkt verfügten also nur sehr wenige niedersächsische Landkreise überhaupt über ein Konzept, wie sie sich und ihre Einwohner/innen vor den Folgen der Klimakrise schützen.

Die Analyse der drei Klimaanpassungskonzepte zeigte einerseits, dass sich diese stark unterscheiden, sowohl in Aufbau und Struktur als auch in der Berücksichtigung vulnerabler Gruppen. Während alle Klimaanpassungskonzepte vulnerable Gruppen erwähnen, tun sie dies unterschiedlich umfassend. Egal ob in Hannover, Osnabrück oder Stade: Es wurden im Rahmen der Konzeptausarbeitung jeweils verschiedene Akteur/innen aus Kommunalpolitik und -verwaltung, Wirtschaft oder Zivilgesellschaft beteiligt. Eine explizite Beteiligung vulnerabler Gruppen fand jedoch kaum bis gar nicht statt.

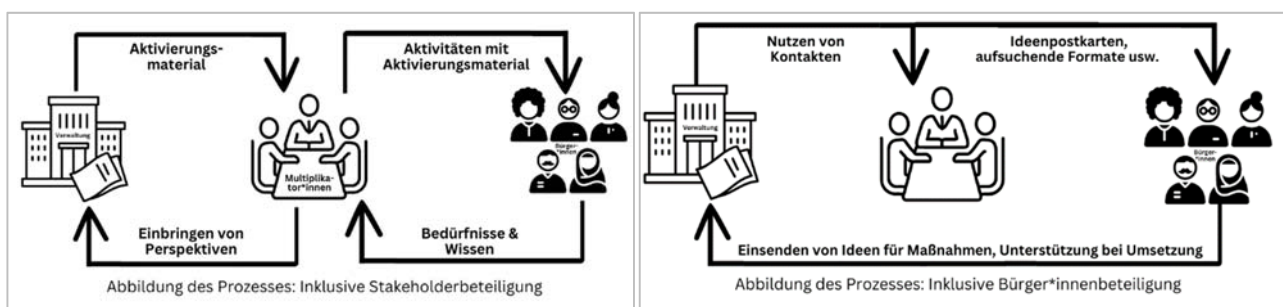
Auch wenn in den Klimaanpassungskonzepten jeweils verschiedene vulnerable Gruppen genannt werden, konnten wir einen gewissen Konsens feststellen. So werden insbesondere physiologische Merkmale, wie das Alter oder die Gesundheit einer Person, oder der Arbeitsplatz, z. B. in der Landwirtschaft oder im Katastrophenschutz, als Ursachen für Vulnerabilität identifiziert. Dass jedoch auch die sozioökonomische Situa-

tion einer Person über ihre Vulnerabilität, also die Möglichkeit, sich vor den Auswirkungen bestimmter Klimawandelfolgen zu schützen, entscheidet, haben wir als blinden Fleck in allen drei Klimaanpassungskonzepten identifiziert. Auch Mehrfachbelastungen finden kaum Berücksichtigung.

Zudem werden viele vulnerable Gruppen zwar genannt, aber nicht spezifisch durch Maßnahmen adressiert. Hier klafft eine große Lücke, die durch gezielte, inklusive Beteiligung geschlossen werden kann. Denn das Beispiel des Landkreises Osnabrück zeigt: Die Beteiligung des Gesundheitsdienstes oder der Feuerwehr wirkte sich positiv auf die Ergebnisse des Klimaanpassungskonzepts aus. Wenn Akteur/innen beteiligt werden, die die Perspektive vulnerabler Gruppen vertreten, können diese sicherstellen, dass die Interessen, das Wissen sowie die Bedürfnisse dieser Gruppen mit in den Prozess einfließen und Klimaanpassungsmaßnahmen entsprechend gestaltet werden können. Nur so kann Klimaanpassung ihr volles Potenzial entfalten.

## Effektive und gerechte Klimaanpassung durch inklusive Beteiligung

Um der vielschichtigen Problemlage gerecht zu werden, ist es wichtig, Vulnerabilitäten und damit einhergehende Gerechtigkeitsfragen als Querschnittsthema zu verstehen. Deshalb sollte davon abgesehen werden, separate Beteiligungsformate für vulnerable Gruppen zu entwickeln. Vielmehr empfehlen wir, Beteiligung inklusiv zu gestalten. Das bedeutet, einen Beteiligungsprozess zu entwickeln, durch den die Bedürfnisse und das Wissen aller Bevölkerungsgruppen eingeholt und berücksichtigt werden können. Voraussetzung dafür ist es, auch die Lebensrealitäten marginalisierter und vulnerabler Menschen mitzudenken und die Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen. So kann verhindert werden, dass nur die »üblichen« Stimmen gehört werden, während diejenigen, die überproportional stark unter den Folgen der Klimakrise leiden, unberücksichtigt bleiben. Die Zusammenarbeit mit Multiplikator/innen – also Akteur/innen, die bereits Zugang zu und Vertrauen von marginalisierten Menschen haben – ermöglicht ihre Einbindung sowie die Durchführung von sozial gerechter Beteiligung trotz der begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen vieler Kommunen.



Abbildungen 1+2: Prozessdarstellung – Inklusive Stakeholderbeteiligung (links) und Bürger/innenbeteiligung (rechts).  
(Eigene Darstellungen)

Um das Wissen und die Bedürfnisse vulnerabler und marginalisierter Menschen mit einzubinden, ist inklusive Beteiligung notwendig. Inklusiv, denn: Potenziell vulnerable und marginalisierte Gruppen sind einerseits heterogen und dynamisch und stellen andererseits einen Großteil der Gesellschaft dar. Wie eine inklusive Beteiligung auf kommunaler Ebene gestaltet werden kann, erarbeiteten wir in einem Praxisleitfaden mit Schritt-für-Schritt-Anleitung, Steckbriefen und konkreten Beteiligungsmethoden (Andert et al. 2024). Für

diesen recherchierten wir Literatur zu Beteiligung, sammelten Good-Practice Beispiele von Boizenburg über Marburg-Biedenkopf bis Wien und Toronto und sprachen mit Expert/innen aus Wissenschaft und Praxis.

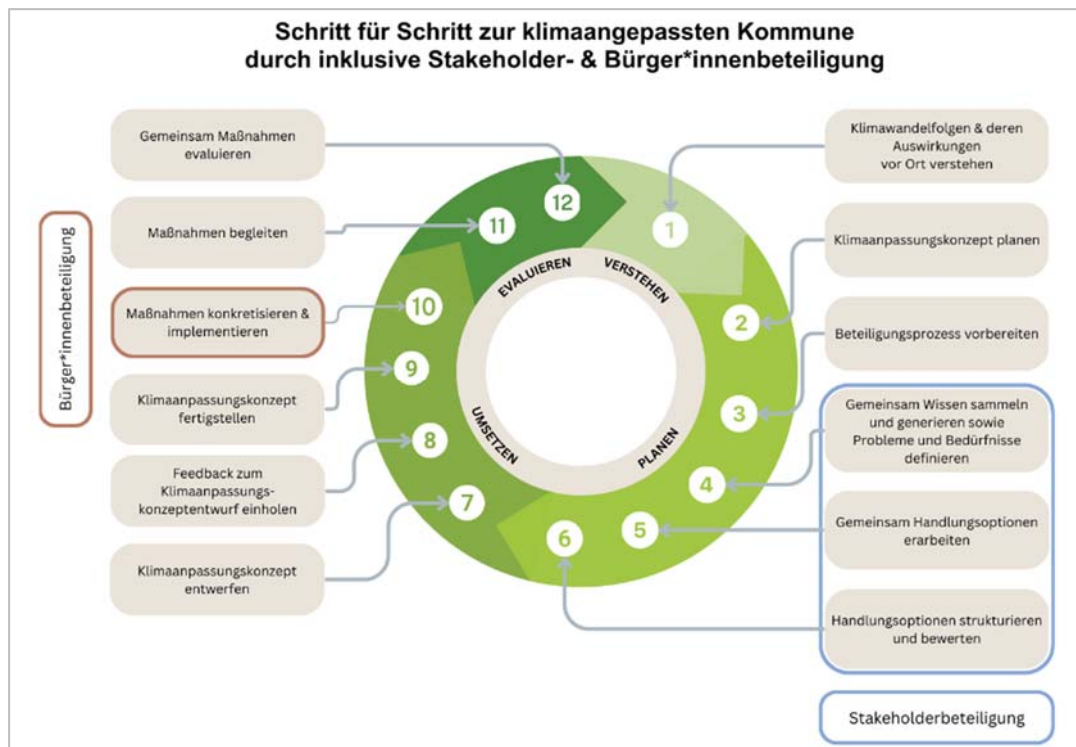


Abbildung 3: Inklusive Stakeholder- und Bürger/innenbeteiligung. (Eigene Darstellung)

Der Praxisleitfaden für inklusive Partizipation auf kommunaler Ebene ist abrufbar unter:

<https://doi.org/10.48548/pubdata-191>

## Literatur

- Andert, M., Hildebrand, L., Jauer, L. & Mann, M. (2023). Soziale Gerechtigkeit in der kommunalen Klimaanpassung. In S. Möller (Hrsg.), Resilient in die Zukunft? Niedersächsische Landkreise im (Klima)Wandel. Eine Seminarstudie zur Klimawandelfolgenanpassung (70-83). Medien- & Informationszentrum der Leuphana Universität Lüneburg. <https://doi.org/10.48548/pubdata-65>.
- Andert, M., Hildebrand, L., Jauer, L. & Mann, M. (2024). KlimaVielfalt: Gemeinsam klimafit in die Zukunft! Inklusive Beteiligung für die Erstellung kommunaler Klimaanpassungskonzepte – Ein Praxisleitfaden. Medien- & Informationszentrum der Leuphana Universität Lüneburg. <https://doi.org/10.48548/pubdata-191>
- Beermann, A.-C., Förster, H., Hünecke, K., Schrems, I. & Schuhmacher, K. (2021). Verteilungswirkungen eines fortschreitenden Klimawandels. Forschungsbericht 582. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/75710/ssoar-2021-beer-mann\\_et\\_al-](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/75710/ssoar-2021-beer-mann_et_al-)

[Verteilungswirkungen eines fortschreitenden Klimawandels.pdf?se-quence=1&isAllo-wed=y&lnkname=ssoar-2021-beermann et al-Verteilungswirkungen ei-nes fortschreitenden Klima-wandels.pdf.](#)

- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (o.J.). Lexikon. <https://www.bmz.de/de/service/lexikon/70568-70568> (02.07.2023).
- Cattino, M. & Reckien, D. (2021). Does public participation lead to more ambitious and transformative local climate change planning? Current Opinion in Environmental Sustainability, 52, 100–110. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.08.004>.
- Dietz, K. & Brunnengräber, A. (2015). Klimaanpassung. In S. Bauriedl (Hrsg.), Wörterbuch Klimadebatte (127-132). transcript Verlag.
- EEA (European Environment Agency) (2022). Towards 'just resilience': leaving no one behind when adapting to climate change. Briefing no. 09/2022. <https://www.eea.europa.eu/publications/just-resilience-leaving-no-one-behind> (14.08.2023).
- Fitzgibbons, J. & Mitchell C. L. (2021). Inclusive resilience: Examining a case study of equity-centred strategic planning in Toronto, Canada. Cities, 108, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102997>.
- Grothmann, T. (2020). Beteiligungsprozesse zur Klimaanpassung in Deutschland: Kritische Reflexion und Empfehlungen. Umweltbundesamt. Climate Change, 17.
- Lambrou, J. P. (2022). Putting 'vulnerable groups' at the centre of adaptation interventions by promoting transformative adaptation as a learning process. NMBU. <https://www.nmbu.no/fakulteter/fakultet-lands-kap-og-samfunn/putting-vulnerable-groups-centre-adaptation-interventions>.
- Spitzner, M., Hummel, D., Stieß, I., Alber, G. & Röhr, U. (2020). Interdependente Genderaspekte der Klimapolitik. Gendergerechtigkeit als Beitrag zu einer erfolgreichen Klimapolitik: Wirkungsanalyse, Interdependenzen mit anderen sozialen Kategorien, methodische Aspekte und Gestaltungsoptionen. Umweltbundesamt.
- Teebken, J. (2024). Vulnerability locked in. On the need to engage the outside of the adaptation box. Global Environmental Change, 85, 102807. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2024.102807>.
- Thomas, K. (2018). Explaining differential vulnerability to climate change: A social science review. Wiley Interdisciplinary Reviews. Climate Change, 10(2). <https://doi.org/10.1002/wcc.565>.

## Autor/innen

**Mareike Andert** studierte Politikwissenschaften und Allgemeine Rhetorik in Tübingen. Aktuell studiert sie den Master Nachhaltigkeitswissenschaften an der Leuphana Universität Lüneburg und arbeitet als freie Journalistin und Texterin. Sie interessiert sich besonders für Klimagerechtigkeit, Klimakommunikation, nachhaltige Mobilität, Transformations- und Beteiligungsprozesse sowie für Suffizienz.

## Kontakt

E-Mail: [mareike-andert@t-online.de](mailto:mareike-andert@t-online.de)

**Lena Hildebrand** studierte Journalistik und strategische Kommunikation mit dem Nebenfach Geographie in Passau. Aktuell studiert sie den Master Nachhaltigkeitswissenschaften an der Leuphana Universität Lüneburg. Sie interessiert sich besonders für Partizipation auf kommunaler bzw. Quartiersebene, Demokratiestärkung, Klimakommunikation und Klimagerechtigkeit.

**Kontakt**

E-Mail: [lena.hildebrand@posteo.de](mailto:lena.hildebrand@posteo.de)

**Lena Jauer** studierte Politikwissenschaften und französische Philologie in Münster. Aktuell studiert sie den Master Nachhaltigkeitswissenschaften an der Leuphana Universität Lüneburg. Sie interessiert sich besonders für Klimagerechtigkeit, Reallabore, Partizipation und nachhaltige Mobilität.

**Kontakt**

E-Mail: [lena.jauer@posteo.de](mailto:lena.jauer@posteo.de)

**Mattis Mann** studierte Geographie und Wirtschaftswissenschaften in Freiburg. Aktuell studiert er den Master Nachhaltigkeitswissenschaften an der Leuphana Universität Lüneburg. Er interessiert sich besonders für Transformationsprozesse, kommunales Nachhaltigkeitsmanagement, nachhaltiges Wirtschaften, Klimagerechtigkeit und Carbon Dioxide Removal (CDR).

**Kontakt**

E-Mail: [mattis.mann@web.de](mailto:mattis.mann@web.de)

**Redaktion eNewsletter**

---

Netzwerk Bürgerbeteiligung  
c/o Stiftung Mitarbeit  
Redaktion eNewsletter  
Am Kurpark 6  
53177 Bonn  
E-Mail: [redaktion@netzwerk-buergerbeteiligung.de](mailto:redaktion@netzwerk-buergerbeteiligung.de)