

***Local climate action in cooperation between local governments and
local environmental civil society organizations***

[Acceleration axis of ambitious climate action?

The case of Muenster, DE]

by

Maik Zentner

s2599562

[m.zentner@student.utwente.nl]

Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of
Science, program European Studies, University of Twente

15/07/2024

Supervisors:

dr. Le Anh Nguyen Long, University of Twente

prof. Antonia Graf, University of Muenster

Executive summary

Germany has set out its sustainability targets, most prominently reaching climate neutrality by 2045. Often neglected with those targets, cities have an untapped potential to contribute to those goals. As the climate crisis accelerates in its severity, it becomes increasingly complex for local governments to adequately address it through local climate action. A solution: collaborative governance. Using the case of Muenster, a typical green aspiring city, the research question of this thesis has been: *How participatory is the local climate action of the City of Muenster regarding the inclusion of local environmental civil society organizations?* Different frameworks grounded in the broader governance literature and qualitative content analysis with policy documents and interviews with members of local environmental civil society organizations and a city administrator have been utilized. It has become apparent that participatory formats of the city resort rather to tokenism than to meaningful participation to legitimize a predetermined policy path. Innovations in participation and policies through those organizations are seen with skepticism due to the inertia of local governments relying on conventional governance structures and the hesitancy of the conservative city government. At the end, policy recommendations on how local governments bolster local climate action are provided.

Acknowledgements

With great gratitude, I want to express many thanks to my dear friends and colleagues who supported me immensely during my studies and the time of writing of this thesis. I am also thankful for the support of my family. Thanks also go to my supervisors from the University of Twente, Le Anh Nguyen Long, and from the University of Muenster, Antonia Graf, as well as Daniel Reißmann from the German Environment Agency for advice on the content of this thesis.

Table of content

List of abbreviations	3
1. Introduction	4
2. Theoretical framework	6
2.1 <i>Alignment of governance functions – environmental governance (SQ1)</i>	6
2.2 <i>The prerequisites and benefits of co-production (SQ2)</i>	8
2.3 <i>Identifying the level of participation through Fung’s cube of democracy (SQ 3)</i>	10
3. Methodology	15
3.1 <i>Research design</i>	15
3.2 <i>Data collection</i>	16
3.3 <i>Data analysis</i>	19
4. Analysis	22
4.1 <i>Document analysis</i>	22
4.1.1 <i>Legal framework for participation</i>	22
4.1.2 <i>Muenster’s urban sustainability targets and participation</i>	23
4.1.3 <i>Interim conclusion</i>	25
4.2 <i>Alignment with Peters & Pierre’s governance functions</i>	26
4.3 <i>Evidence for co-production, and participatory & policy innovation</i>	28
4.3.1 <i>Co-production</i>	28
4.3.2 <i>Participatory innovation</i>	30
4.3.3 <i>Policy innovation</i>	31
4.3.4 <i>Interim conclusion</i>	32
4.4 <i>Fung’s cube of democracy</i>	34
5. Conclusion	37
6. Policy recommendations	40
7. List of references	41
Annex	49
<i>Annex I – Tables</i>	49
<i>Annex II – Figures</i>	52
<i>Annex III – Initial Codebook</i>	56
<i>Annex IV – Interview questions</i>	58
<i>Annex V – Interview transcripts</i>	60

List of abbreviations

CAB	Klimabeirat (Climate Advisory Board)
CCC	Climate City Contract
CO ₂ -e	carbon dioxide equivalent
CSO	Civil society organization
EnvCSO	Environmental civil society organizations
ETS	European Trading Scheme
EU	European Union
GHG	greenhouse gas
IGO	International governmental organization
IPCC	Intergovernmental Panel for Climate Change
ISEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept (Integrated City Development Concept)
NGO	Non-governmental organization
NRW	<i>Nordrhein-Westfalen</i> (North-Rhine Westphalia)
RQ	Research question
SQ	Subquestion

1. Introduction

The climate crisis is predominantly governed by state and supernational actors with a focus on climate change mitigation via the reduction of greenhouse gas (GHG) emissions. For example, Germany plans to become climate-neutral by 2045 (Bundesregierung, 2022), yet, Germany regularly failed to meet its interim targets (cf. Löschel et al., 2016, 2017; Bach et al., 2020). More recent estimates claim that Germany has reached its reduction goal in 2023 (Umweltbundesamt, 2024), concluding that the 2030 goal, a 65 % reduction of CO₂-e emissions against 1990 is within reach. However, even if the interim goal of 2030 is reached, the overshoot of CO₂-e emissions in singular sectors will lead to penalty payments in the lower two-digit billions on the EU level, through GHG reduction obligations from EU law (European Commission, n.d.a, n.d.-b, n.d.d; Agora Energiewende, 2023). Much more has yet to be done to tackle the climate crisis. One of the important actors in this effort is cities.

Cities have demonstrated a significant, at times untapped, potential to reduce GHG emissions locally, while creating spaces that tackle climate change and other political municipal goals anchored around social, economic, and environmental sustainability (e.g., Rosenzweig et al., 2018). For instance, the Intergovernmental Panel for Climate Change (IPCC) outlines low-cost measures for cities to introduce by 2050 to reduce their GHG emissions by approximately 90% (IPCC, 2018). The C40 network, a city network of about 100 cities globally, trying to tackle the climate crisis from a city perspective, has routinely provided evidence-based guidelines, measures, and action plans to reach that same target (C40, 2019). Next to the need for cities to introduce climate protection measures, national or regional governments remain important stakeholders as they provide the regulatory framework the cities can move within and offer financial resources to the urban transition (Coalition for Urban Transition, 2021). Even though there are some positive examples of CO₂-e reduction, the possibility that Germany misses its own and the EU's reduction targets remains. Civil society organizations (CSO) like *Klimawende von unten* try to influence city policies by, for example, shaping local energy production in German cities but also more general provisions on what measures for GHG emission reduction can be implemented on a local level and how to organize some low-level structures of the movements or bottom-up solutions (Bosse et al., 2021).

Adequately addressing the climate crisis is a challenge for all governments but especially for local governments as they are often limited in their resources. To aid this, effective governance structures that collaboratively include civil society are necessary. Not only may this ensure that resources and knowledge from the CSOs are put to use, but it also often uncovers other social issues that are raised by the CSOs. This is important since, e.g., in the particular case of rising temperatures, climate change disproportionately affects vulnerable groups like chronically ill people, elderlies, women, and people with lower socio-economic status (Kreslake et al., 2016; Leyva et al., 2017) which yields societal challenges for local governments, especially when these vulnerabilities overlay with each other intersectionally. However, not

all cities can implement ambitious climate actions. Factors like participation and CSO action may spell the difference in whether or not a city adopts and successfully implements ambitious climate mitigation and adaptation measures, as well as measures that safeguard nature.

In short, it is necessary to understand how local governments can realize a more participatory form of policymaking by including CSOs in solving policy issues revolving around the climate crisis. To do this, this thesis examines the collaboration between the city administration and environmental CSOs within the German city of Muenster. Thus, I will examine the effect of more participatory local government innovations on empowering local governments, in turn, to develop better models for the direct influence of the citizens on the local level by answering the research question (RQ):

How participatory is the local climate action of the City of Muenster regarding the inclusion of local environmental civil society organizations?

Local climate protection and adaptation measures are crucial to make cities more resilient to a changing climate with more extreme weather events. The development is not only present in sustainable policymaking, increasingly, other urban policy fields from mobility to security to public education and health need bottom-up solutions. Bottom-up social innovations become more appreciated to find an avenue for meaningful and inclusive governance solutions (Mens et al., 2021). Therefore, this thesis' scientific contribution will be to reveal potential synergies created through more participatory forms of governance combined with local urban sustainable policies. The inclusion of civil society through CSOs in local climate action may increase the accountability and legitimacy of local governments and may have the potential to democratize them further. In a challenging electoral environment for elections on a local level with a decreasing share of eligible voters participating or the increase of voting shares of anti-democratic parties in Germany (Karnitschnig, 2019), local and regional governments must address the issue that there appears to be an increase of alienation with democratic institutions. This can be addressed through a more participatory nature of decision-making processes (Council of Europe, 2022).

To structure this thesis, the RQ is broken down into the following subquestions:

SQ 1: How does the current level of CSO participation in Muenster align with the functions of governance regarding environmental policies?

SQ 2: How does the level of CSO participation in Muenster hold up against the prerequisites and examples for successful co-production?

SQ 3: How democratic is the decision-making in the city of Muenster according to Fung's cube of democracy?

2. Theoretical framework

Regarding the RQ and the SQs, it quickly becomes evident that this thesis' overall theme is a question about governance. As demonstrated in the introduction, the climate crisis causes various policy issues for cities that increase in their intensity and become wicked policy problems (...) which increases the likelihood for developed policies that address these issues to fail. As the climate crisis also exacerbates inequalities in cities for especially vulnerable groups or those with a lower socio-economic status, the urgent need for a solution to more participatory climate action on the city level emerges. Even though governance literature gives numerous examples of how to tackle this, I lay focus on the participation of CSOs in urban sustainability governance which is substantiated by multiple authors (to name a few: Cloutier et al., 2015; Mitlin, 2008; Sarzynski, 2015). Adjacent to the SQs, I proceed as follows: Firstly, I discuss how the local participation of CSOs fits into the larger picture of the governance literature. Secondly, I employ the governance term to synthesize some of the benefits of city-CSO collaboration using the example of co-production. Thirdly, I develop a framework that is used to evaluate the current level of CSO participation in Muenster's local climate action.

2.1 Alignment of governance functions – environmental governance (SQ1)

Why is governance so crucial to the answer to this thesis' RQ? Without going in-depth into the governance literature, 'governance' is beyond the notion that formalized institutions or governments are the sole actors of policymaking (Rhodes, 1996), including non-governmental actors such as civil society and businesses. Especially the rise of more complex policy problems, in this case, the climate crisis in combination with social inequalities explain the need for more collaborative governance. Meadowcroft (2007), for example, stresses the need for the integration of the environment, social, and economic considerations into governance practices. For that, civil society must be included to ensure that environmental policies address the climate crisis to ensure that policies are well-informed and broadly supported. What emerges here is the clear pattern that the dimensions of governance, participation, and the environment must be considered together to adequately address the climate crisis. Several authors have pointed out this exact relationship, e.g., more democratic deliberation methods accelerate climate action and make it more inclusive for marginalized people (Pickering, 2023) or utilize collective action to access knowledge from civil society for more complex policy problems (Krick, 2022). Thus, collaborative governance structures allow for more legitimate policies (when the participation is meaningful, see 2.3), policies that address policy issues better through innovative and effective solutions (Ansell & Gash, 2007), and strengthen the 'social fabric', fostering trust and cooperation amongst all stakeholders (e.g. Putnam, 2000).

Thus, there are clear benefits of collaborative governance also regarding tackling the climate crisis. Put simplified, to find out how collaborative the collaboration of CSOs and the city of Muenster is, there is

a need for an analytical framework. Some publications come to mind like Ansell & Gash (2007), (Peters & Pierre, 2016), and (Torping, 2016). After some reviewing, I chose Peters & Pierre’s framework for the thesis. Ansell and Gash provide a rather foundational understanding of collaborative governance with a focus on preconditions, participatory processes, power, and policy outcomes, while Torping relates collaborative governance more to theoretical analyses on network governance and dynamics, democratic anchoring of governance networks, and inter-organizational collaboration. Peters & Pierre provide an analytical framework that is easily employable due to its five functions and is well-grounded in the governance literature. In addition, the five functions can give relevant insights into how participatory the local climate action of Muenster is, as they have been conceptualized alongside the policy cycle. To make that more vivid, see the following figure:

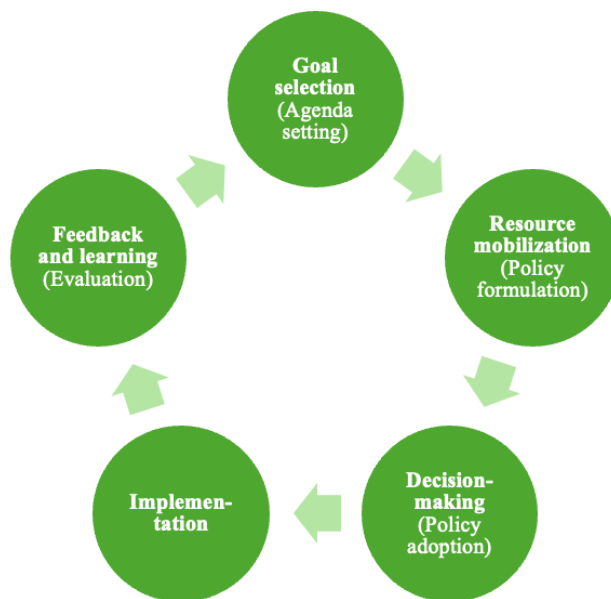


Figure 1 - Five functions of interactive governance by Peters and Pierre (in bold) and the policy cycle

Thus, according to Peters and Pierre (2016), the interactive mode of governance sees the government as an enabler of a variety of non-governmental stakeholders that are empowered to actively influence the government’s decisions in all its functions which are goal selection, resource mobilization, decision-making, implementation, and feedback and learning (Peters & Pierre, 2016, 88-89). Peters & Pierre outline the advantages of the cooperation of those parties by measuring it using the five functions. For goal selection, they claim that CSOs can better aggregate issues of local citizens in underlining salient issues (Peters & Pierre, 2016, 88 f.). In terms of resource mobilization, local governments may profit from the expertise of CSOs, for example in providing policy innovations. Decision-making may improve in terms of democratic accountability when CSOs participate here more but it may, in turn, be also strained when more stakeholders

are involved in this stage. Implementing policies, in the model, is still subject to local governments but this stage provides the previous stages' implications. Lastly, for feedback and learning, the reception of local citizens is important, as those policies will be measured in their effectiveness in terms of solving a policy issue and providing climate protection by a larger network of citizens.

The clear tie between governance, participation, and sustainability lies at hand. The more complex policy issues like the climate crisis on a local level become, the more complex solutions have to be found which is only possible with non-governmental stakeholders such as CSOs due to their resources, expertise, and roots in the broader society. If the city government of Muenster has the serious goal of more participatory decision-making, I will identify evidence of alignment with the five functions of Peters and Pierre in my analysis.

2.2 The prerequisites and benefits of co-production (SQ2)

To make the concept of (interactive) governance even more tangible in the context of local climate action, and to build the foundation of the question of why local governments should cooperate with CSOs, I use co-production as an example.

For CSO and government collaboration to be impactful, they must have a mutually beneficial relationship. The relationship between local governments and CSOs may be viewed through the lens of *co-production* which entails that the state (or local administrations) and citizens jointly produce public services (Mitlin, 2008). Most of the prerequisites that Mitlin enlists for co-production are congruent to those in the broader literature on local climate action. Local climate action can be defined as a diverse range of initiatives, like climate action programs, city development strategies, but also policy workshops and public awareness campaigns, that are undertaken by various stakeholders like communities, municipalities, or regional authorities to address the causes and effects of the climate crisis. Public participation, civic capacity, and civic engagement are essential for developing robust local climate action in urban areas (Sarzynski, 2015), as we have also seen in section 2.1 with the trio of governance, participation, and sustainability. Coming back to the prerequisites of co-production and complementing them with those of ambitious local climate action, city governance must (according to the broader string of literature):

- (1) acknowledge and integrate the knowledge and preferences of CSOs (Boulanger & Massari, 2022; Feola & Nunes, 2014);
- (2) institute favorable polity frameworks for participation, locally and nationally, with the municipality as facilitator (Kern & Alber, 2008);
- (3) foster socio-economic favorable factors such as high educational levels and economic stability (Kythreotis & Jonas, 2012);

- (4) build on innovative social and technological practices such as innovative citizen participation formats or smart city concepts (Cloutier et al., 2015; Evans et al., 2016);
- (5) facilitate ample access to funding and resources for the CSOs (Carmin et al., 2012);
- (6) and have deep roots and networks in the broader civil society and public (Anguelovski & Martínez-Alier, 2014).

Arguably, those prerequisites can be used in the analysis to see what instances of co-production are mentioned by the interviewees to see what the joint production of services of EnvCSOs and the city plays in local climate action. To provide a more in-depth analysis, I additionally provide two examples of benefits of co-production, namely policy innovation and participatory innovation which I conceptualize shortly below.

Participatory innovation in the context of city-level governance refers to novel approaches and mechanisms that engage citizens in local decision-making processes e.g., administrative processes, policy development, and urban planning. The literature shows that there are clear ties between local participatory innovative approaches and climate policies. For example, Carmin et al. (2012) show that participatory processes including CSOs aid in tailoring adaptation measures to specific local needs and conditions leading to more robust urban sustainability targets via stakeholder workshops and collaborative scenario planning with CSOs and city administration (like policy co-designing workshops). Nabatchi & Amsler (2014) propose different other strategies, namely the use of digital citizen participation tools and collaborative governance models in which the CSOs and citizens assume more empowered and powerful roles in the decision-making process. While there is the clear trade-off that policy-making locally does become more time-consuming and complex, there are clear emerging benefits that reason this approach: Assuming that those participatory measures are meaningful and genuine in the sense that CSOs do feel like they have contributed substantively to the policymaking process, those approaches can be crucial to attaining ambitious and transformative local climate action (Cattino & Reckien, 2021). It must be stated that even though there are some ideas on how to integrate participatory innovations into local climate action, these ideas remain rather untested due to few real-world examples of their employment. Anguelovski & Carmin (2011) argue that (city) governments have been relatively inert in adopting participatory innovations due to the focus on climate mitigation, moving participatory processes into existing governance structures, and hesitancy to adopt participatory innovations that result in the loss of power. This is substantiated by a study with German City Counselors who are generally supportive of more participatory innovations but conservative counselors are more skeptical of them, while the absence of counselors in administrative processes is also given as a reason for the absence of participatory innovations (Kersting, 2021).

Another example of the synergies of co-production is the promotion of *policy innovations*. The literature on policy innovation knows two models, namely internal determinants and regional diffusion,

originating back to (Berry & Berry, 1999) The model of internal determinants demonstrates that places innovate when they are politically, socially, and economically receptive to innovation and see it as favorable for policymaking. Furthermore, the regional diffusion model describes the diffusion of policy innovations in regional clusters. While most of the policy innovation research revolves mostly around those two models and delivers evidence for slightly altering or adding to them, e.g., the perception of city officials on climate impacts on the city (Brody et al., 2008), it is evident that there are points of intersections between the prerequisites of well-functioning co-production and the local receptivity to innovation. It must be stated that, e.g., in a case study of some climate action plans from cities in the US, there is little evidence of policy innovation as a key driver for more ambitious climate action (Basset & Shandas, 2010). Basset & Shandas present roughly the same arguments as to why this is the case, namely city administrations' inertia towards novel approaches and the focus on climate mitigation through conventional institutions. For the latter, Ornetzeder & Rohrer (2013) have developed a concept called socio-technological regimes described as rigid structures in local communities, using conventional choices for policy design e.g., using fossil fuels for electricity production instead of new technology. This can be modeled to cities tackling climate mitigation and adaptation as they often implement technocratic or technological solutions to urban sustainability problems that are aggregated by conventional institutions or 'top-down' from higher levels of government. Yet, there are relatively easy measures to be implemented that are proposed by EnvCSOs that can be considered policy innovations and that would benefit the decarbonization of cities. For instance, as Germany tries to realize a sustainable heating transition the EnvCSO *Klimawende von unten* locally advocates for the possibility to use waste from water treatment plants for district heating (Bosse et al., 2021).

To conclude this section, there are multiple prerequisites that local climate action and co-production share that bolster the civic capacity and public engagement of the larger civil society in a city. With co-production, meaningful participation of EnvCSOs in the policymaking process is possible through the joint provision of public services, which in turn empowers EnvCSOs and creates a positive feedback loop. Through the two examples and potential benefits of co-production, participatory and policy innovation, it is possible for city governments to address the complex issue of local climate action in a novel way and EnvCSOs can facilitate that. Yet, it has become evident that due to skepticism and reliance on conventional structures seems to hinder innovative approaches. With that, the question emerges, is local climate action participatory according to co-production? Do current examples of co-production show the adequate addressing of local climate challenges, or do they reason the city administration predetermined way?

2.3 Identifying the level of participation through Fung's cube of democracy (SQ 3)

To identify and evaluate the level of participation of EnvCSOs in Muenster's environmental policies, I have chosen Fung's cube of democracy after some literature review. The framework is based on academic

governance literature (more on that below), more specifically on citizen and civil society participation in governance. One of the precursors for that has been Arnstein with Arnstein’s Ladder describing degrees of citizen participation (Arnstein, 1969). They construct an analytical framework for citizen participation based on how much power citizens have in the policymaking process criticizing that participatory processes in the passive mode fall into the trap of nonparticipation or tokenism. Through tokenism, participation may be serving the interest of governments to legitimize a predetermined policy course, as mentioned above, or pretend ‘progressiveness’ as outlined by (Lee, 2020). This is substantiated by the claim that tokenism in participation processes leads to the perpetuation of inequalities faced by disadvantaged groups (see introduction, Wright & Boese, 2015). Based on Arnstein’s framework, multiple other frameworks have been developed, such as Fung’s democracy cube (Fung, 2006) or Gaventa’s power cube (Gaventa, 2006). Both authors acknowledge the one-dimensionality of Arnstein’s ladder and try to complement it. Gaventa focuses on participation through the dynamics of power in collaborative governance (based on the Foucaultian underlying power structures). In turn, Fung focuses on an analytical approach to participation that aligns more with real-participatory processes and is grounded in theories of public spheres and deliberative democracy by Dewey and Habermas (see Fung, 2006). Thus due to the concept’s groundedness in participation and deliberative democracy and its easy applicability to other circumstances, I will utilize Fung’s cube of democracy which can provide valuable views into local participation. The framework is displayed in the following figure:

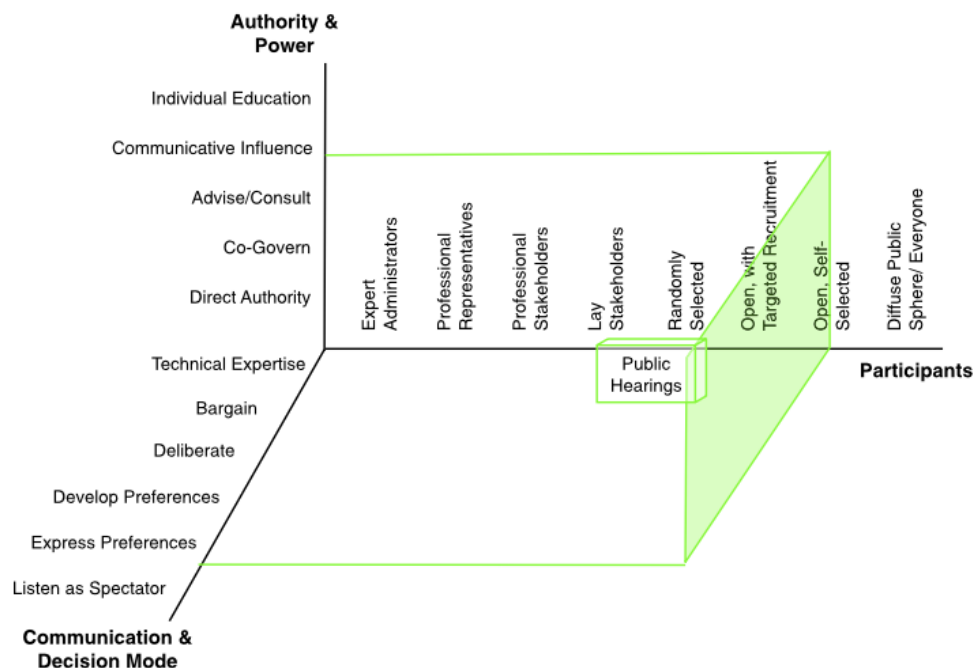


Figure 2 - Fung's democracy cube (Fung, 2015, 515)

To shortly outline this framework, the democracy cube has 3 dimensions: The first dimension is ‘authority & power’, with the logic here following Arnstein’s ladder. Participants can resort to their *individual education* (lowest authority), referring to participation with the goal to solely learn from the experience to exerting *direct authority* (highest authority), where participants exert direct authority over policy decisions or allocation of funding. Next is ‘communication & decision mode.’ Here, the important point is how participants interact within a place of public discussion or decision. They can fulfill different roles ranging from *listen as a spectator*, thus, the sheer participation at e.g., public hearings, to serving *technical expertise*, highlighting the participant’s technical knowledge in a certain policy area and the need of local administration for their consultation as the expertise is vital to policymaking decisions. In the last dimension ‘participants’, the public is either addressed as a whole (*everyone*), where all citizens can participate making that the most inclusive but limiting their depth of engagement, or as *expert administrators*, oftentimes highly specialized public officers in a certain policy field.

After this synthesis, and considering the theoretical concepts from above (alignment with the governance functions and with co-production), the ideal case of participation of EnvCSOs can be found in the following figure:

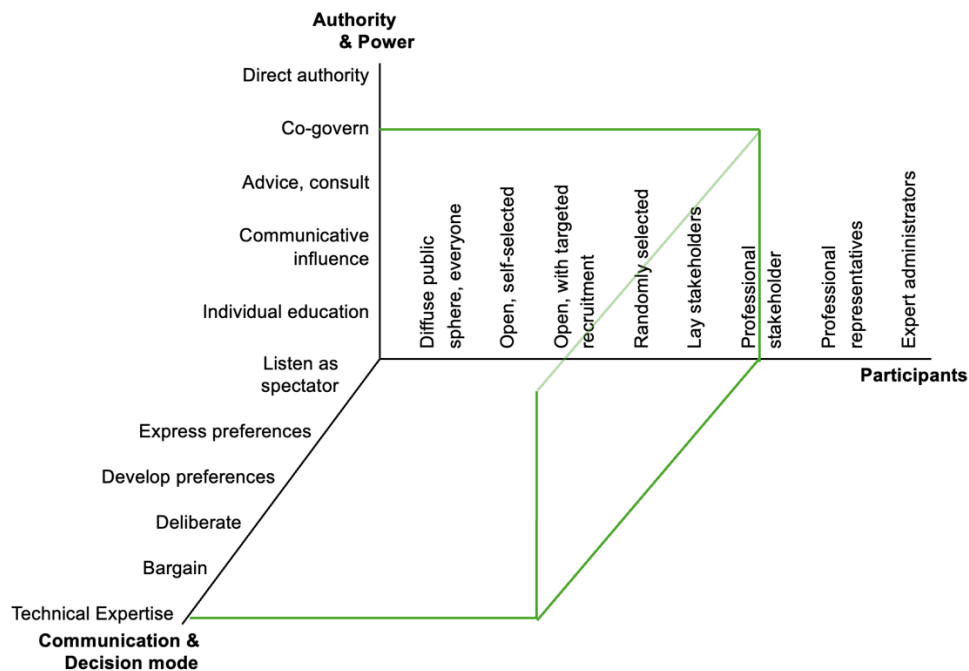


Figure 3 – Own adaptation of Fung’s cube of democracy with the ideal case of EnvCSO participation in city governance

Figure 3 shows the ideal case next to the reversal of each of the axes of Fung, so that the cube pursues the rationale of ‘the bigger the cube, the larger the participation’ (in Fung’s version, the opposite is the case). For ‘authority and power’, *co-governance* is the ideal measure as Fung conceptualizes here that

city governments and participants jointly design policies or strategies for local (climate) action. Regarding ‘participants’, I put *professional stakeholder* as the ideal case as EnvCSOs have the expertise and valuable knowledge in certain specific policy fields which may benefit city governments to identify and address complex policy issues such as local climate action which also reasons the choice for serving *technical expertise* as city governments must retrieve the EnvCSOs’ knowledge for those issues. I acknowledge that this may seem unrealistic, but I would like to mention here that, firstly, this is an ideal depiction, and, secondly, for governance function alignment and meaningful co-productions, these are the conditions to be met. This also allows for a critical analysis of the level of participation which is the subject of the analysis.

2.4 Case Background

Muenster is a city with around 330000 inhabitants which falls under the category of *Großstädte* (large cities) according to the *Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR; eng. Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development; BBSR, n.d.)*. The city is located in the north of NRW and is the regional economic and administrative center in the Westphalia and Muensterland region. This is because, firstly, Muenster profits from the academic environment created by the five universities with around 55000 students in total being responsible for cutting-edge research in different areas (e.g. biotechnology; medicine; battery technology). This is a magnet for companies in the biotech, pharmaceutical, and automotive sectors. Secondly, a lot of public entities from local and state-level are located in Muenster like the High Administrative Court of NRW or one of the five District governments of NRW. Due in part to this vibrancy compared to other cities in the region, Münster is a rather rich city with a GDP of €18.8 B and a GDP per capita of around 59000€. Slightly more populous cities in the area, like Bochum (€13.7 B / 37650€) and Bielefeld (€14.8 B / 44260€) all have a lower GDP (*Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, 2023*).

Even though Muenster is a comparably rich city, Muenster also possesses significant social problems. For example, the average of *Bürgergeld* (German security system for people who are unemployed or fall under the poverty line) recipients of all citizens in Muenster laid at 6.25% in 2022 (*Stadt Muenster Stadtplanungsamt, 2023*). Most of the inner city’s districts lay below this percentage number while the more the city districts are located away from the city center, the higher the percentage point of *Bürgergeld* recipients becomes. Exemplarily, Coerde has 18.7% *Bürgergeld* recipients whereas, in Berg Fidel, the number lies in the area of 17%. (*Stadt Muenster Stadtplanungsamt, 2023*). Similarly, those parts of the city are restricted in their possibility for societal participation via the lack of regular public transport (*Stadtwerke Muenster, n.d.*) or the undersupply of public services. (*Muenster Blick, 2024; Stadt Muenster, n.d.-g*).

The political landscape in Muenster has been historically characterized by the *Christlich-Demokratische Union* (CDU, Christian Democratic Union). Markus Lewe, the current Mayor of the city

from the CDU, has been in office since 2009 (Stadt Muenster, n.d.-e). In the post-World War II time, the major has come from the CDU with three exceptions (MünsterWiki, n.d.). The CDU also is the strongest parliamentary group in the city council, with currently 23 out of 66 seats even though the city has a progressive council coalition consisting of the Social Democrats (SPD), the Green Party, and Volt with 33 seats and alternating majorities mostly together with the Left Party and the Ecological Democratic Party (ÖDP). Even though this coalition is progressive, the political landscape is heavily influenced by conservatism through the (historic) strength of the CDU and the role of Catholicism in Muenster.

Most of the environmental civil society organizations (EnvCSOs) are organized under the umbrella organization of *Umweltforum Muenster* (Environmental Forum) which has about 22 members and which are mostly located in the central office of the Umweltforum, the Umwelthaus (Figure 3).

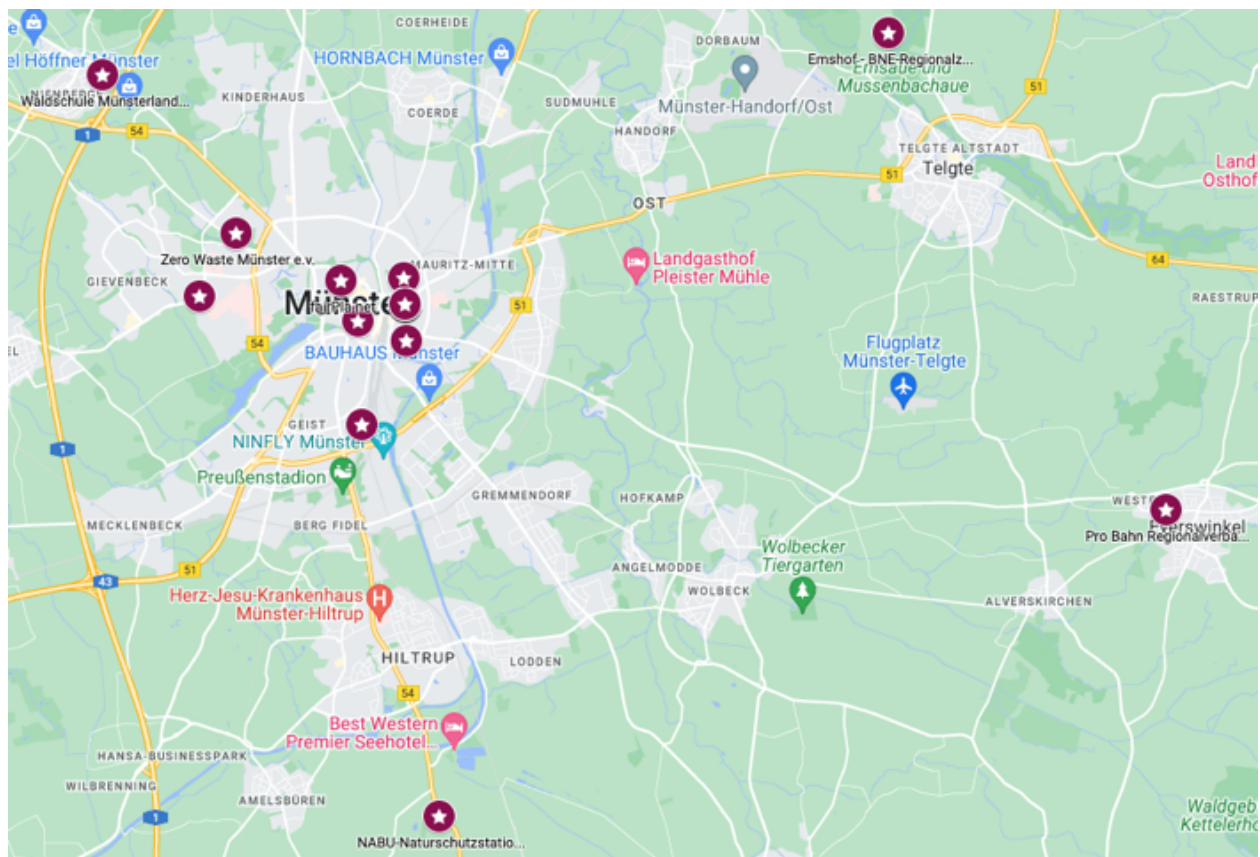


Figure 4 - Map of the EnvCSOs in Muenster, organized under the Umweltforum Muenster

Apart from that, the city has set out multiple urban sustainability targets and engages in international city networks. The city of Muenster has proclaimed a climate emergency as the first city in NRW in 2019 (WDR, 2019) and has adopted a council ordinance proclaiming Muenster's carbon neutrality by 2030 (Stadt Muenster, n.d.-d). The council ordinance and the adjacent climate protection plan of Muenster also give

insights into the organization of CSO participation in decision-making processes, which will be discussed further in the analysis section. Muenster is also a participant in the EU Cities Mission program which selected 100 European cities to become climate-neutral by 2030 receiving additional resources and networks to reach this goal (European Commission, n.d.-c). The city also engages heavily in international transmunicipal networks for exchanging ideas and resources that are predominantly environmental in nature or which have a profound environmental pillar in their institutions, e.g., Eurocities (Eurocities, n.d.), ICLEI (ICLEI, n.d.), Covenant of Mayors (European Commission, n.d.-a), and *Deutscher Städtetag* (German Association of Cities; Deutscher Städtetag, n.d.) of which the Muenster's Mayor is the current President.

To summarize, Muenster is a comparably rich city with vast amounts of research, economic strength, and plural public sector institutions. Although, it faces certain inequalities that are noticeable in the outer cities' districts. Driven by progressive majorities in the city council and a rich EnvCSO landscape, which is mostly concentrated in the *Umweltforum*, Muenster has committed itself to decarbonization until 2030. On the other hand, the city is also conservative due to the influence of the catholic church and the CDU dominating the position of Mayor. The administration heavily engages in international transmunicipal networks, while receiving multiple awards for its climate ambition (e.g., the status as climate leader via the CDP; Hughes, 2023). Despite its effort to reach its urban sustainability targets, there are critical voices that Muenster may miss those targets, predominantly through CSOs (muenster-info, n.d.) and from academia, namely the city's independent Climate Advisory Board (CAB, KLIMABEIRAT Muenster, 2023). With this in mind, it is crucial to apply the frameworks from above as this set of theories can provide an in-depth analysis of local participation regarding environmental policies which are untested in this thematic relation.

3. Methodology

After I laid down the theoretical framework of this thesis in the last section, this section presents the methodology used to answer the research question.

3.1 Research design

The RQ of this thesis will be answered via a single case study of Muenster. Single case studies can provide an in-depth analysis of one issue or one question applied to one case compared to broader forms of case analyses or research that compare multiple cases (cf. Yin, 2012). In addition, single case studies are well-suitable for exploratory research where the research intention is to provide an understanding of dynamics within a single setting. With that, the research can be used to examine certain circumstances in one case, make assumptions about the scientific findings, and apply them possibly to other cases so that concluding hypotheses can be researched upon in a larger scale academic effort (cf. Flyvbjerg, 2006). Next to that, there

are other advantages of single case studies, for example, theoretical flexibility which combines well with the free choice of theoretical concepts that are used in this thesis. Another benefit of single case studies is their suitability to deal with typical cases. As the case background shows, Muenster is a rather rich city with a high GDP per capita and a pluralistic landscape of EnvCSOs. As well, Muenster, for its size regarding population, has put significant administrative resources into its urban sustainability targets, i.e., the engagement in transmunicipal networks, aims to become GHG emission neutral by 2030, and has received international recognition for its efforts. In that regard, Muenster shows significant similarities with other cities that withhold similar attributes, like ambition in climate action, rich civil society, and active academia, similar to Heidelberg, Freiburg, and in some instances, Tuebingen (Dasekin, 2015; Graczyk, 2015; Growe & Freytag, 2019). With all of this in mind, Muenster is a typical green aspiring city sharing certain characteristics with other green aspiring cities. Therefore, in combination with the untestedness of the used theoretical frameworks from above, this presents as an exploratory case study that can, through the typical case of Muenster, give some tangible, to a limited extent broader applicable, insights into the participatory nature of those green aspiring cities (Seawright & Gerring, 2008).

3.2 Data collection

Desk research and interviews are this thesis' main approaches for data collection. To contextualize the findings through the analysis of the interviews, there is a need to analyze the current frame for how participation is institutionalized. For that, the analysis of some policy documents of the City of Muenster is necessary. During the literature review, it has gotten evident that three documents of the city administration include measures that are crucial for laying down the frame of participation in Muenster. Next to that, the review suggests that there is a need to examine some laws and codes laying down the legal frame for local participation. Thus, Table 2 presents the laws, codes, and policy documents subject of this analysis:

Type of document	Document description	Reference
Legal documents	Building Code (of the Federal Republic of Germany)	Bundesministerium für Justiz, n.d.
	Building Code of the State of Northrhine Westphalia	Ministerium des Inneren des Landes NRW, n.d.-a
	Information Freedom Act of Northrhine Westphalia	Ministerium des Inneren des Landes NRW, n.d.-b
	Main Statute of the City of Muenster	Stadt Muenster, n.d.-f

Type of document	Document description	Reference
	Municipal code for the State of Northrhine Westphalia	Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen, n.d.
Policy documents	Action Program Climate Protection	Stadt Muenster, 2019
	Integrated City Development Concept Module B	Stadt Muenster, 2018
	Integrated City Development Concept Module D	Stadt Muenster, 2020
	Master Plan 100% Climate Protection	Stadt Muenster, 2017

Table 1 - Documents subject to the content analysis

Next, the interviews are semi-structured with open-ended questions. Semi-structured interviews blend the elements used by structured and unstructured interviews, using a predetermined thematic framework while allowing for some flexibility in the order and phrasing of the questions (George, 2022; Naz et al., 2022). This allows the interviews to be more flexible and to provide a certain richness of the data, as this format encourages the interviewees to elaborate more on insights that may not emerge from more structured interview types. The focus on the stories of those organizations, next to the interviewees' experiences while collaborating with the municipality, demands for an open-ended approach where the interviewees can respond with a certain freedom. To receive those narratives, expressions of opinion, experiences, and other personal evaluations, the questions must be designed open-endedly (George, 2022; Naz et al., 2022). These benefits substantiating the theoretical framework in this thesis' observation and is crucial for the evaluation of the level of participation.

Some limits of the methodology must be mentioned here. For instance, the open-ended question structures invite interviewer bias, when the questions are leading so that the interviewees may feel pressured to give desirable answers. To evade this, I have taken numerous precautions: The questions have been conceptualized so that they follow the logic of the theoretical framework and the SQs closely. Structuring the process of preparing and conducting the interviews is crucial for the integrity and validity of the research (Bellamy et al., 2006). The questions will align with the conceptualization of the three variables of Fung's framework (participants, authority and power, communication and decision mode), next to other questions, evaluating the EnvCSOs' and the city's cooperation. Further, the questions do not contain any values, negative or positive formulation of phrases, follow a strict neutral paradigm, and are conceptualized in a way so that the respondents are animated to answer in the way they want to. They can be found in the annex (Annex IV) of this thesis. It must be mentioned that the interviews are conducted in the German language.

Because of that, the interview questions can be found in the German and English language, the same applies to the transcriptions of the interviews. Apart from that, I have followed the guidelines of the Ethics Committee of the Behavioural, Management, and Social Sciences Faculty of the University of Twente regarding the comfort and safety of the interviewees and aspects such as anonymity and data storage and received approval. The interviews will be transcribed as a clear transcription. This indicates that the transcription of the interviews will be slightly altered. The altering is restricted to measures that enhance the readability of the transcripts via the deletion of word repetitions and filler words, grammatical errors, and enhancements to grammatically correct sentence structures. During that, I paid close attention to not altering the content of sentences, nor did I make unnecessary deletions regarding the flow of the interviewees' answers. Omissions are used to anonymize the interviews marked by '[...]' in Annex V.

The subjects of the interviews are the members of the EnvCSOs from the *Umweltforum*. Even though some of them have thematic points of intersection, like biodiversity or climate mitigation, most of them are specialized in one area of expertise, allowing for the interviews to provide pluralistic insights from specialized members of the EnvCSO. This enterprise resembles mostly the method of convenience sampling which uses the proximate availability of research subjects to the researcher (Etikan et al., 2016). The case of Muenster has been selected as it is the city I reside in, activists from the *Umweltforum* are convenient as they concentrate in the organizational structures of the *Umweltforum*. Convenience sampling withholds some room for error but also comes with certain benefits. For example, convenience sampling may lead to bias in the selection of interviewees or personal ties with the interviewees (Etikan et al., 2016; Jager et al., 2017). Even though there is room for this bias, I can assure that I did not stand in any personal contact with any of the interviewees before the interview request, nor do I hold any personal relationship with anyone from the *Umweltforum*. Though, this type of sampling and the case selection allow me to provide a deeper analysis for this thesis. As I am a member of a local youth organization also dealing with environment and climate change, which is not related to the *Umweltforum* or other EnvCSOs, I am well familiar with local circumstances and the EnvCSO landscape, as well as city policies which gives additional depth to this case study. Also, the research conducted is proportional to my capacity, while taking necessary measures to allow for a transparent, integral research approach.

Regarding the city administration, numerous urban sustainability administrators have been contacted but most of them have declined the requests. After some more inquiries, there has been a positive response from one administrator with the claim that internal deliberations have taken place so that the city can propose one interview with that administrator. The interviewee denied the request for direct citations which will be honored in the thesis. While the interviews from the EnvCSOs have been labeled with interviewees (I) one to three, the city administrator received the name of interviewee 4. An overview of the interviews is provided in the following table:

Reference to interviews and statement(s)	Date and time of the interview	Role and expertise
Interviewee 1 (I1)	June 11 th , 2024, 2:30pm	Experienced member of multiple EnvCSOs in Muenster
Interviewee 2 (I2)	June 18 th , 2024, 10am	In the management board of an EnvCSO in Muenster
Interviewee 3 (I3)	June 18 th , 2024, 11am	Experienced member of multiple EnvCSOs in Muenster, co-founder of multiple EnvCSOs
Interviewee 4 (I4)	June 19 th , 2024, 2:30pm	High-level city official in the climate policy area of the City of Muenster

Table 2 - Overview over the conducted interviews

3.3 Data analysis

Qualitative content analysis is a method through which patterns can be found in textual data systematically while maintaining certain flexibility to analyze different sorts of texts (Hsieh & Shannon, 2005), namely the policy documents and transcribed interviews. The aim is to uncover underlying narratives and concepts, which make a critical analysis of the collaboration between the city and the EnvCSOs possible. To counterbalance the sometimes lack of reliability of the analysis type, a strong theoretical framework receives more importance, as qualitative analysis can provide trustworthiness in ensuring that processes of scientific rigor are being followed (Kleinheksel et al., 2020). To reach this quality, a clear and structured approach to qualitative content analysis is necessary, through establishing a coding scheme corresponding to the theoretical framework (Mayring, 2022). So, next to the clear structuring of the interview questions and pre-considerations from above, I perform content analysis that combines a closed and open coding scheme on transcribed interviews to assess and answer the SQs. An initial literature review has suggested that no coding scheme from previous research can find application here. Thus, coding schemes for each SQ have been developed and aligned with the subsequent theoretical implications. It may be the case that, during the analysis, emerging codes appear. For those cases, the existent coding schemes are reworked, and changes are specifically made clear in terms of making the process as transparent as possible to safeguard the validity of this research. Therefore, I have created a preliminary code book for the codes that I presume are found in the interviews, corresponding to a deductive approach. The preliminary codebook can be found in the annex (Annex III). In turn, the final code book, also indicating the quantities of the codes found in the interviews, can be found in Tables 3-5:

Code	Quantity	When to use
Goal selection	8	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the goal selection of local climate action, such as <i>climate change mitigation, climate change adaptation, environmental protection, and mobility transition</i>
Resource mobilization	7	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the resource mobilization for local climate action, such as <i>expertise, knowledge, statements, and financial resources</i>
Decision making	10	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the decision making for local climate action, such as <i>participation, collaboration, accountability, and collective interest</i>
Implementation	6	Equal to decision making, coined on the implementation of policies
Feedback and learning	4	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the feedback and learning for local climate action, such as <i>reception, acceptance, effectiveness, success, and failure</i>

Table 3 - Codes for SQ 1: Alignment of interactive governance according to Peters & Pierre (2016; Quantity: 35)

Code	Quantity	When to use
Co-production	46	Benefits of co-production for local climate action as per the framework of Mitlin (2008) such as <i>autonomy, decentralization, local acceptance, and local expertise</i>
Policy innovation	21	Benefits of policy innovation for local climate action as per the framework of Ornetzeder & Rohracher (2013) such as <i>innovation, niche, novel approaches, empowerment, and XXX</i>
Participatory innovation	20	Benefits of participatory innovation for local climate action as per the framework of Cloutier et al. (2015) and Cattino & Reckien (2021) such as <i>participation, digital tools, platform councils, and participatory incentives</i>

Table 4 - Codes for SQ2: Prerequisites and examples of co-production (Quantity: 97)

Code	Quantity	When to use
Authority and power	42	Codes for the current level of authority and power of EnvCSOs in local climate action, such as <i>experience, authority, public opinion, and decision-making power</i>
Communication and decision mode	21	Codes for the current communication and decision mode between the City of Muenster and EnvCSOs, such as <i>discussions, preferences, negotiations, and public hearings</i>
Participants	30	Codes for the inclusivity of participation of local climate governance for the EnvCSOs, such as <i>participatory mechanisms, invitation, recruitment, and selection</i>

Table 5 - Codes for SQ3: Participation framework according to Fung (2015; Quantity: 93)

The codes are the logical outcomes of the theoretical concepts and emerge from the concepts as conceptualized in the theory section. For example, the code ‘participatory incentives’ regarding the category participatory innovation is treated as an umbrella term for measures that enhance the city’s level of participation in local climate action according to Cattino & Reckien (2021), which are, exemplarily, meaningful participation, local education on climate change and raising public awareness. Concluding, emerging codes that have been identified during the analysis can be found in Table 6:

Code	Quantity	When to use
Frustration	18	The interviewees express frustration regarding the collaboration of EnvCSOs and the city of Muenster vis-à-vis local climate action
Institutional challenges	11	The interviewees hint at institutional challenges regarding the collaboration of EnvCSOs and the City of Muenster vis-à-vis local climate action
Personal evaluation	20	The interviewees make personal evaluations on the collaboration of EnvCSOs and the City of Muenster vis-à-vis local climate action (catch-all code)
Breakthrough moments	7	The interviewees reference breakthrough moments regarding the collaboration of EnvCSOs and the city of Muenster vis-à-vis local climate action
Improvements	9	The interviewees give reference on how to improve the collaboration of EnvCSOs and the city of Muenster vis-à-vis local climate action

Table 1 - Emerging codes: Codes that have been developed during the analysis with emerging themes (Quantity: 65)

4. Analysis

Below, the findings of the analysis are being reported, beginning with the legal framework and the institutionalization of participation in Muenster through the document analysis, followed by the analysis of the interviews.

4.1 Document analysis

4.1.1 Legal framework for participation

Germany is a Federal Republic consisting of the Bund (Federal State) and 16 Länder (States) each having different sets of competencies they can act on. The *Bund* provides legal frames for the *Länder* to act upon, with the municipalities carrying out duties from those laws, which finds application here. In NRW two measures for citizen participation are encoded in § 26 GO NRW (Municipal code of NRW, Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen, n.d.). Thus, *Bürgerbegehren* and *Bürgerentscheid* (citizen initiatives and citizen decisions) as laid down in § 26 GO NRW are further down subject of municipalities to rule. Enough signatures (depending on the municipality's code) qualify for a *Bürgerbegehren* which initiates a process in a City Council to call for a *Bürgerentscheid* municipality-wide, to either confirm or reject the issue raised by the *Bürgerbegehren*. In Muenster, those are encoded in the municipality's main statute or *Hauptsatzung* via §8 (Stadt Muenster, n.d.-f), in which it states that, for a citizen initiative to be accepted by the City Council, 4% of all inhabitants in Muenster must sign it. According to § 26 GO NRW and § 6 of the Main Statute, citizens also can formulate *Anregungen* (suggestions) and *Beschwerden* (complaints), in which City Council politicians must deal with the matter at hand but may not decide to take any action. Also, there is the *Einwohnerantrag* (citizen request) from §7 of the Main Statute in which the applicant may request Council discussions and decisions upon a matter in its jurisdiction. Lastly, the city administration must provide certain information it possesses on the processes of or implementation of policies according to the *Informationsfreiheitsgesetz NRW* (Information Freedom Act NRW) which may only be denied when other rights are touched like personal data protection (Ministerium des Inneren des Landes NRW, n.d.-b). Those mechanisms are often utilized by CSOs, which have the platform and often some form of recognition to rally for or against a policy issue, to substantiate their interests, to influence public opinion, or to build up pressure on local governments. Those mechanisms have the clear advantage that they are encoded by law which makes them legally binding for city governments up until legal battles. One prominent example in Germany is *Klimawende von unten* which emphasizes its use of those legal instruments publicly (Klimawende von unten, n.d.), clearly, instruments for EnvCSOs to attain more ambitious local climate action.

Next to ‘unofficial’ consultations by local governments for knowledge or advice, there are legally required statements that city governments must obtain from EnvCSOs, for example in building projects or urban land-use plans to honor citizens’ desires and environmental protection procedures. This is encoded, for example, in §3 *Baugesetzbuch* (Building Code; Bundesministerium für Justiz, n.d.), § 71-73 *Bauordnung für das Land NRW* (Building Code for the State of NRW; Ministerium des Inneren des Landes NRW, n.d.-a), or other municipal codes such as landscape planning procedures (Stadt Muenster, n.d.-c).

4.1.2 Muenster’s urban sustainability targets and participation

Next, this part will contain how the city of Muenster has institutionalized the participation of CSOs and what its local urban sustainability targets are.

Climate protection concepts are adopted by an increasing number of German cities to institutionalize and plan climate action in concordance with urban sustainability targets. Muenster’s *Masterplan 100% Klimaschutz* (Master Plan 100% Climate Protection) from 2017, such a concept, contains several instances for institutionalizing participation in Muenster. Firstly, it stresses the importance of ‘[...] mobilizing as many members of urban society as possible to actively participate in municipal climate protection’ (Stadt Muenster, 2017, 20). It stresses the importance of diverse participation formats and explicitly mentions the involvement of the CAB in which members of the *Umweltforum* are organized, too. The CAB consults the city with policy advice using scientific evidence and in various policy fields (Stadt Muenster, 2017, 21). Then, a focus was laid on citizen dialogue and citizen participation (Stadt Muenster, 2017, 22-26). In April 2017, citizen could participate in multiple participatory events. There, citizens could introduce ideas e.g., mobility enhancements for bikes or sustainable consumer behavior like reusable containers and renewable energy (Stadt Muenster, 2017, 168). Some other events, mostly based on dialogue with and information from the city government regarding participatory practices have been synthesized in a separate document to be found here: Stadt Muenster, 2021. As far as EnvCSOs are concerned, neither were they explicitly mentioned in the document, nor has some kind of institutionalization of city – EnvCSO collaboration found its way into the document.

The *Handlungsprogramm Klimaschutz 2030* (Action Program Climate Protection) amended the Master Plan in 2019, as the Council declared a *Klimanotstand* and ordered to attain climate neutrality by 2030. It collects information and proposes some concrete actions to realize the measures described by the Master Plan (Stadt Muenster, 2019) while actualizing the climate neutrality target. Even though, it must be recognized that it remains vague regarding participatory measures around EnvCSOs. It contains numerous action fields where certain participatory mechanisms are introduced. Such examples for renewable energy or sustainable consumption are permanently institutionalized dialogue fora with citizens (Stadt Muenster, 2019, 34) or participatory formats to create multipliers for sustainable consumption (Stadt Muenster,

2019, 56). The CAB receives, once again, importance as the Program stresses its significance for the achievement of the city's objectives as well as civil society involvement and dialogue (Stadt Muenster, 2019, 43), with an active development of the Board in mind. EnvCSOs are in focus of one action in the Action Program foreseeing EnvCSOs as public image multipliers in a campaign for raising awareness for the introduced measures and creating a positive climate consciousness in Muenster's citizens and businesses (Stadt Muenster, 2019, 136-138).

Lastly, the *Integriertes Stadtentwicklungskonzept* (ISEK, Integrated City Development Concept), a document that integrates the sustainability targets into the wider city development policies, contains several aspects on how city development is planned until 2030 including provisions that safeguard the Master Plan's targets. It is divided into five modules, with Module B and Module D having value for this thesis, as they mention participatory processes to some extent. On the one hand, Module B *Schlüsselpersonengespräche* (key person interviews; Stadt Muenster, 2018) contains some statements from city officials, citizens, businesses, academia, and members of EnvCSO, the latter to a lesser extent. Four pages out of 56 are dedicated to the aspect of participation in Module B (Stadt Muenster, 2018, 38-42). All interviewees seem to agree that participation in urban development processes appears to be functioning well, with when '[...] as soon as an [urban development] intention becomes known, a citizens' initiative is already forming' (Stadt Muenster, 2018, 38) which shall demonstrate the strength and the dynamism of Muenster's civil society. In another instance, the value of participatory processes is stressed as without those processes the planning of urban development would fail. Similarly, interviewees warn against 'alibi-events' that build on participation just to be participatory (Stadt Muenster, 2018, 39). In addition, there are also critical voices towards civil society participation regarding its exclusivity in terms of socio-economic status, and a bias towards representation of all local citizens because the participants are always the same giving the city the task of finding more inclusive participatory measures (Stadt Muenster, 2018, 38-39, 42). Lastly, the city officials acknowledge that, in current formats, there seems to be a lack of transparency and communication regarding the aims of participatory processes (whether it is 'just' consultation or co-decision), the process (how do administrative streams of information and accountability work?), and the limits of the institutional or legal framework which causes frustration within civil society (Stadt Muenster, 2018, 39).

On the other hand, Module D *Stadtforenprozesse* (city fora processes; Stadt Muenster, 2020) revisits some of the aspects mentioned in Module B but also remains rather vague. Once again, it hints at the issues made by the city officials with the lack of transparency and communication (Stadt Muenster, 2020, 16, 40) and proposes some examples for more inclusive participatory processes. Those are: (1) youth participation (Stadt Muenster, 2020, 39), (2) introducing participatory platforms for neighboring settlements of areas to be developed (Stadt Muenster, 2020, 42), and (3) quarter-based participation platforms (Stadt Muenster, 2020, 50). Apart from that, one can find little substance regarding how civil society participation is

institutionalized. The words civil society or civil society organizations can be found only twice in the document, with the simplification of communication between city administration and CSOs being stressed (Stadt Muenster, 2020, 15). Also, the results of the displayed fora are not concrete but remain rather general, as they are presented in several images, containing drawings and words or half-sentences which remain deprived of tangible content (e.g., Stadt Muenster, 2020, 51, 56, 59).

4.1.3 Interim conclusion

Regarding the document analysis, it is suggested that there are certain ways for EnvCSOs to influence the city government in Muenster or, in other words, how the collaboration of EnvCSOs and the city is institutionalized. The results can be found in the following figure:

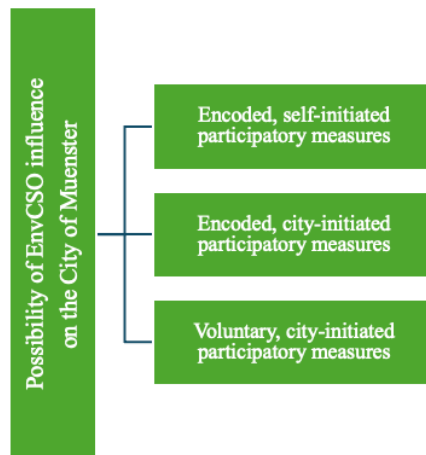


Figure 5 - Three pillars of EnvCSO influence on the City of Muenster

Figure 5 shows three pillars. Firstly, there are from EnvCSOs initiated participatory measures encoded in law such as the *Bürgerbegehren* and *-entscheid* and the *Informationsfreiheitsgesetz*. Secondly, the city is legally obliged to consult EnvCSOs in e.g., matters of city development. Then, there are voluntary city-initiated participatory measures that include CSOs and citizens in decision-making processes such as workshops or information events. With that said, the policy documents give a bleak perspective on EnvCSO participation. Since the CAB stands in the focus of the city for more participation including EnvCSOs, the same argument from the city applies here: The inclusion of EnvCSOs is met with the criticism of the

EnvCSOs not being representative of the broader city society but the same criticism must apply to the CAB as a mostly academic and EnvCSO board. Apart from that, EnvCSOs are notably absent in the documents, only being mentioned as consultants in case of formality. A lack of communication and transparency regarding the participatory measures is acknowledged but not tackled through additional measures.

Because of this, and to come to the answer of the SQs, there is a need to identify, if those deficits and whether the city's perspective has changed in the last few years.

4.2 Alignment with Peters & Pierre's governance functions

To give a quick reminder from section 2.1, I have identified that collaborative governance is crucial to tackling the complex policy issue of the climate crisis locally, as several authors have pointed out a close relationship between governance, participation, and sustainability. The five governance functions from Peters & Pierre provide a well-suited analytical framework for EnvCSO participation in policymaking which translates into their use as codes. The code 'goal selection' was found 8 times, 'resource mobilization' 7 times, 'decision-making' 10 times, 'implementation' 6 times, and 'feedback & learning' 4 times. This already suggests that I found little evidence for those functions to be present in the interviews which limits the extent to which I can analyze the interviews regarding those functions. Yet, a few interesting arguments can be made.

Regarding goal selection, the EnvCSOs are little engaged in the agenda-setting of the local climate action. There are a few instances where the interviewees substantiate that claim. I1 argues that because of the EnvCSOs, the 'council resolution concerning the climate neutrality [by 2030] in Muenster even exists.' Also, I2 stresses that EnvCSOs have an influence on goal selection on municipal environmental and natural protection policies via influencing political parties and the city administration. In turn, I3 provides a concrete example of the influence on goal selection where EnvCSOs had significant say in the council resolution on leasing arable land under certain ecological criteria. For I4, no passage has been coded with goal selection.

The coding for resource mobilization also led to few concrete examples. For instance, there has been a large-scale series of events concerning climate change issues in Muenster with the participation of the City of Muenster mainly funded through fundraising by the EnvCSOs (I3). Oftentimes, it has been mentioned that most of the resources the EnvCSOs contribute are expertise and knowledge via the opinions or statements the EnvCSOs provide. They consist of innovative policy approaches to urban climate action, using existing examples in other cities, according to I2 and I4. As well, they can also offer educated personnel or individuals to city events or participatory measures like the Climate Trainings of the city where administrators, politicians, members of EnvCSOs, and engaged citizens meet to teach other citizens about climate-friendly behavior in their daily lives (I4).

For the code of decision-making, I have found some passages in the interviews that can be interpreted as such. Inter alia, the EnCSOs, city administration, and council members have jointly prepared the council resolution on climate neutrality (I1, I3). Also, the city especially consults EnvCSOs when they have identified them to withhold expertise in certain specific areas such as biodiversity. Some of the interviewees see their roles as a discussion partner to the city for concrete policy in this context, as here, the exchanges lead to significant influence over the decision-making of the administration. I4 adds that civil society is usually considered in decision-making, especially when ‘new processes or projects and also larger changes are happening’. Answering on that, I1 criticizes that, during those processes, it is not transparent enough how the input of EnvCSOs is treated in internal administrative processes, how compromises between the EnvCSOs and the city are internally reviewed regarding concrete policy measures, and how all of this is implemented into decision-making processes of the city. Furthermore, I1 argues that, when there are participatory processes for decision-making, the city has larger parts of the conversation with the EnvCSOs having little time to express and aggregate their preferences. They have often the feeling that even if it is necessary to converse more often about a certain policy issue, the city plans the next conversation way more ahead than needed.

Reviewing the sections coded with implementation, the interviewees have provided some singular examples for joint policy implementations. Once again, I1 mentions the council resolution on climate neutrality, whereas I4 sees success in the collaborative implementation of the Climate Training with the EnvCSOs. Also, I4 considers the implementation of the Climate City Contract (CCC, more on that in section 4.3.1 co-production), via rolling contributions as successful in which a variety of stakeholders in the city can contribute with their climate action plans. However, it has earlier become apparent that (1) EnvCSOs feel stalled by the city administration and that (2) the climate trainings are not as fruitful as described by I4, as it does not help with public recognition of the EnvCSOs. Additionally, the CCC found a lot of criticism of EnvCSOs as they do not consider it a meaningful form of participation or ambitious enough. Also, the EnvCSOs disagree with the city about its current state (I1, I3; also see below).

Lastly, for feedback, it is once again evident that the council resolution is generally seen as successful collaborative governance. Yet, I2 sees the follow-up on this resolution skeptical. I2 misses that the administration learns from this positive example of collaboration and uses this momentum to institutionalize this collaboration even further. I4, in turn, stresses that expectations on both sides need to be moderated as institutional hurdles (such as described in section 4.1.1) limit the playroom the city administration has for introducing participatory measures. Both sides should learn to focus on what is institutionally possible and should not dwell on what cannot be changed in the short term.

Generally, most of the already above-synthesized issues also find application here. It appears to be that most of the climate action occurs top-down and not much consideration to the EnvCSO positions is

given. It can be argued that the city does not tap into the potential of the EnvCSOs, reasoned by the fact and substantiating that the EnvCSOs are not seen as integral members of decision- or policymaking. This is based on the observation that there is a low level of alignment for the participation of EnvCSOs in local climate action in Muenster with the five functions of governance. One can assume here mostly the hesitancy of the city may be reasoned by the concerns of representativeness of the EnvCSOs or highly engaged individuals from the EnvCSOs opposite to broader society. Yet, it must be stated that when the collaboration functions well, e.g., with the resolution on climate neutrality by 2030, adequate solutions for local climate issues have been found. The lack of similar ambition now hurts the ongoing process of reaching the target, as the city administration does not follow suit with the ambition, and here, the lack of the voices from EnvCSOs being heard is fatal. Even though the EnvCSOs and the CAB seem to be in the starting blocks, it is shown that under the current circumstances, Muenster will likely fail its sustainability targets.

4.3 Evidence for co-production, and participatory & policy innovation

4.3.1 Co-production

For co-production, I have identified that most of the prerequisites of co-production align with those for meaningful and ambitious local climate action, as several cited authors have demonstrated. To answer SQ 2, I, firstly will look for assessments by interviewees for successful or unsuccessful examples of co-production. The coding has found 46 instances of processes of co-production that are summarized below.

Beginning with co-production, which has been found 46 times, two of the interviewees from the EnvCSOs (I1 & I3) have evaluated the Climate Emergency and the commitment to reaching carbon neutrality by 2030 as a positive example of EnvCSO and city collaboration. Regarding this, several arguments have been made, such as the successful mobilization and influence on public opinion (I1, I3) and a successful collaboration between the EnvCSOs and the city administration in this regard (I1, I3, I4). I1 gives an example, describing that ‘[...] we have clearly ensured that the council ordinance on climate neutrality [by 2030] in Muenster exist at all. The fact that it exists was our greatest success.’ This is an example generally recognized as a breakthrough moment. To make this more visible, the code ‘breakthrough’ has been identified as an emerging code. In that regard, ‘Muenster’s climate movement has been incredibly successful. We are the envy of many cities’, I1 says. The city administrator also praised the collaboration before that ordinance, regarding the work on the Master Plan published in 2017, using broad forms of participatory mechanisms and receiving positive resonance from civil society, stating ‘[s]o there was a time, especially when the Master Plan 100% Climate Protection was drawn up, where we had a lot of participation, including a lot of broad participation from the public, i.e. from organizations, groups, and private individuals.’ (I4)

Referencing the roles of EnvCSOs in co-production was plentifully done by all of the interviewees, with several emerging themes, such as consultation in decision-making processes, and opinions, positions, and statements from legal requirements. For example, I1 especially focused on the role of consultant of the EnvCSOs to the city administration and council regarding their preparation of council resolutions. On the other hand, I2 stresses the formally encoded role of EnvCSOs in decision-making processes. ‘This is probably primarily the case with this participation procedure, which is also partly prescribed by law, such as land-use planning procedures’, I2 summarizes. New points of co-production are brought up by I3 about different communication channels the city possesses with the engaged EnvCSOs (formal and informal). Also, Additionally, I3 and I4 mention the role of the CAB as an important stakeholder for co-production as its scientific expertise and consultation in important policies are highly valued. Lastly, there are single instances of co-production, such as the joint planning of the series of participatory events mentioned earlier (I1) or the Climate Trainings. I2 also sees ‘[...] trustful cooperation with several [city administration] employees and several Offices, where we regularly exchange ideas, also informal.’

Yet, it must be stated that from the perspective of the members of the EnvCSOs, the state of co-production is evaluated as rather dire. Opposite to the interviewees from the EnvCSOs, the city administrator (I4) at least evaluates it as ambivalent. This can be proven by the stances on the CCC why I discuss it in more detail here. The CCC was criticized heavily by I1 and I3, even though it was brought forward as a positive example for co-production by I4. I4 recognized, though, that the CCC did not fully meet the EnvCSOs’ wishes, admitting that there is awareness from city administration that EnvCSOs have wished for a framework that demands the contributions to have minimum standards in their climate action. The CCC is a document that was needed for Muenster to be recognized by the EU’s Cities Mission containing statements by the city, businesses, CSOs, and the like on how they aim to become carbon neutral or foster climate action to reach the target of climate neutrality by 2030. I1 reports about frequent collaboration between EnvCSOs and the city administration before it became evident that the EnvCSOs and the city administration have completely different views on how the CCC needs to be designed and how climate neutrality needs to be tackled. This amounted to a CCC that loosely describes some climate mitigation actions of some stakeholders. After a short review of this document, it needs to be evaluated as hardly ambitious, with the contributions of EnvCSOs, businesses, and citizens remaining surface-level actions and the CCC containing no meaningful contribution of EnvCSOs whatsoever (Stadt Muenster, n.d.-a, 91-95; Stadt Muenster, n.d.-b). Moreover, I2 repeatedly mentions the formalized processes that include EnvCSOs forcibly into decision-making e.g., urban development procedures via required statements which is also mentioned by I1, I3, and I4. According to I2, in turn, EnvCSOs try to engage early in those processes with the city administration, with pluralistic ideas and force but ‘[...] when the procedure is finally developed, not too much is left over’ from the EnvCSOs contributions. I3 criticizes that those statements are ‘solely’

being read and acknowledged without consideration. Adding to that, I1 feels that after the Council Ordinance of the Climate Emergency and the climate neutrality by 2030 resolution, ‘[...] we have the friendly impression that everything has simply already been clarified, how this is being slowed down and that is hard.’ This leads me to the next two emerging codes, personal evaluation and frustration. The interviewees have made several statements on how they are frustrated with the current processes and how they personally, not as members of the EnvCSO, evaluate it. One example of that is the last citation with others following.

4.3.2 Participatory innovation

Participatory innovation has emerged as one benefit in favor of co-production in local climate action. Innovative participatory approaches aid in providing collaborative governance and transformative climate action while empowering citizens to participate. Even though, participatory innovation has been found 20 times, arguments, similar to those made for co-production, also emerge here which is not surprising due to their theoretical relatedness.

Providing some positive instances for participatory innovation, the consultancy of the EnvCSOs is used by the city administration to tailor policies like the ISEK or urban development processes to local conditions. In addition, the implementation of workshop methods and online formats can also be framed as participatory innovations which has been mentioned by several interviewees. A lot of the codes for participatory innovation have been found in the interview with the administrator. They explicitly mention the reservation of seats in the city’s advisory boards (as mentioned above) and the participatory approach of ‘free-floating’ participation, where city administrators specifically are consulted if certain context-specific problems occur or when they feel like they may need support. I4 also states that the Climate Trainings can produce win-win situations when EnvCSOs actively participate, as participating citizens may recognize those EnvCSOs which may be a method to recruit new members. Another participatory innovation is seen more critically. I3 recites the discussion around the establishment of citizens’ assemblies that can give binding recommendations to the city council or consult EnvCSOs themselves. This is seen critically by I3 as it is questionable how democratically legitimized this assembly could be, and how binding its decision must be. In this regard, I4 stresses that the organizational power remains in the hand of the Council and the execution remains in the hand of the city administration.

Regarding the issues of participation or participatory innovations (and previously, through the document analysis) I have created a new emerging code with institutional challenges, which has been found eleven times, that can provide some views into why there is little emphasis on participatory innovation which comes around to the theory part. Generally, it is recognized that participation can relatively quickly come to legal limits via the Municipal Code of NRW. I4 recalls that participation in formal decision-making

processes comes relatively quickly to its limits due to the sole requirement being formal statements by the EnvCSOs. I1 and I3 encounter that even those formal statements receive little to no recognition. I4 also has made clear that there needs to be a differentiation between the City Council and the city's administration and their abilities to consult and listen to EnvCSOs. While the Council adopts ordinances or resolutions, the city administration has little wiggle room to implement them. Further, and also a reason for frustration amongst EnvCSOs, it is sometimes insufficiently clear how the input of the EnvCSOs is treated within the city administration, how and at what place the decisions are being made within city administration, and in how far the input of EnvCSOs have been decisive for a decision or not. Some of the participation formats, mostly, the workshops, have been referenced multiple times, with I3 and I4 saying that the rather infamous 'sticking sticky notes to a pin board led to multiple cases of frustration amongst the EnvCSOs. Nonetheless, especially I3 heavily criticizes the city administration. I3 recites that resolutions of the Council are oftentimes being ignored and that the legal remedy procedures (as described above) either take too long or the answers of the city administration are 'nappy-soft'. When I3 used the *Informationsfreiheitsgesetz* in one case, the content of the answer was so unsatisfactory, in so far as the answer did not contain any documents, any actions, or any protocols, that I3 was thinking about a legal battle. Even though this did not take place '[...] it was enough to politically document that there was no will.' This political unwillingness is also attributable to the Mayor of Muenster, with I3 stating '[t]he fish always starts to stink at the head first [...] and this is why we are happy when Lewe [the Mayor] leaves.'

With all this considered, I have identified some instances of participatory innovation, such as the different advisory boards, workshop methods, and ideas from EnvCSOs such as citizen assemblies or innovative city development concepts. Yet, it has become evident that participation or participatory mechanisms lead to a lot of frustration which is why the code 'participatory innovation' has a lot of cross-references to the codes 'institutional challenges' and 'frustration'. This supports what has been stated by Anguelovski & Carmin (2011) that governments are inertial towards participatory innovation as they fear a loss of power which is why I4 focuses explicitly on the non-democratic legitimation of the EnvCSOs and Citizen Councils. As well, Kersting's (2021) argument can be transferred to this case. Even though this study is about city counselors and not the city administration, we again see the conservatives being skeptical of participatory innovation, with them still dominating Muenster's city administration. Especially I3 documents a lack of political will beginning from the highest ranks of the city administration (the fish that stinks at the head first).

4.3.3 Policy innovation

Policy innovation has previously been set out with two models with internal determinants of innovation, thus, for innovation favorable conditions, and regional diffusion. Regional diffusion can be excluded, as the

background shows that Muenster is indeed a typical green aspiring city which does not correspond to cities in Muenster's proximity. Thus, local receptivity for policy innovation is key.

Proceeding with policy innovation, the code has been found 21 times, also significantly less than co-production. The CCC comes to mind, even though the level of meaningful participation for EnvCSOs was low, EnvCSOs, businesses, and citizens could contribute digitally to the CCC (I1, I3, I4). I1 doubts its tangible policy value as '[...] it actually merely consists of groups contributing digitally and that, now, it is readable on busses and advertising pillars what people do.' The process around the council resolution of reaching climate neutrality by 2030 can be seen as innovative since a lot of participatory events have been created around it as mentioned by I3 and I4. Next to again mentioning the CAB (I3), there is also the Sustainability Board which deals with topics broader than climate change adaptation and mitigation consisting of multiple stakeholders (I4), and the Nutritional Council (I1). Further, I3 hints at two examples for policy innovation: The EnvCSOs incorporate novel examples in their statements of innovative city development contexts that honor climate and environment, and quality of living by using other examples that have been already established in other cities or based on the proposals of other EnvCSOs from other cities. Secondly, they reference an event that was held in Muenster called 'reinforcing local democracy and developing participation' which includes presentations, workshops, and seminars about how different stakeholders can contribute to the local process of enhancing local participation (I3). Speaking of workshops, the EnvCSO members and the city administrator all mentioned workshop methods in different contexts where EnvCSOs and citizens can engage, e.g., regarding city-wide policies or quarter/neighborhood-based strategies.

Although the code has been found 21 times, there is little substance that meets the conceptualization from the theoretical framework. I could identify singular examples like workshops, digital workshops, or conferences but, usually, the policy innovations are seen with a lot of skepticism even though they are practically proven in other cities, such as the water treatment example from the EnvCSO *Klimawende von unten*. Here, also with the coding of frustration and the aspect earlier made with the inertia of local governments, bottom-up solutions through innovatory practices are not paid attention to by the city administration. As I1 put it, 'everything has been set out', which does not correspond to bottom-up approaches.

4.3.4 Interim conclusion

It has become evident that co-production, policy innovations, and participatory innovations are limited, each for their own reasons. The current state of co-production of local climate action policies is limited in so far as the influence of the EnvCSOs onto those decisions remains rather superficial and is oftentimes restricted to the extent where legally required. One exception marks the Council's decision to move the climate

neutrality target to 2030 on what all interviewees (except I3) have agreed on which displays the only instance of positive co-production. Apart from that, most of the co-production codes have been identified as sources of frustration, which is why this code has been identified as an emerging code. The prerequisites for co-production and ambitious local climate action could not be identified either. This is congruent with the code of ‘participatory innovation’ where it has become clear that especially institutional challenges, another emerging code, are the roots of frustration, as participatory innovations are currently disincentivized by the pending legal framework and the lack of political will. This is to be reasoned by the hesitancy of the Mayor and the conservative city government’s skepticism towards innovative approaches and the general inertia of the city administration. Policy innovations have hardly been identified because of its absence and, most likely, due to a certain theoretical overlap between policy and participatory innovations. Even though there are institutional limits, I argue that the deficits in political innovation hinder the implementation of innovative forms of policy or participation that would benefit co-production and that would make the benefits of co-production clear, like empowered EnvCSOs, division of labor between the city administration and EnvCSOs and more ambitious and inclusive local climate action. Instead, bottom-up solutions are not realized and policy pathways seem to be predetermined by the city administration and by it only. The participatory mechanisms at hand suggest that top-down approaches are favored with pretense bottom-up participatory mechanisms that take place in an institutionalized framework by the city. I3 puts it as follows: ‘So active cooperation, I have not seen that I cannot observe that in the last five years, more or less stalling.’

To add onto that, two new forms of EnvCSO influence on the city emerged in this section which now complements Figure 5 with two new pillars, adding informal consultations between the EnvCSOs and the influence via public opinion as stated by the interviewees:

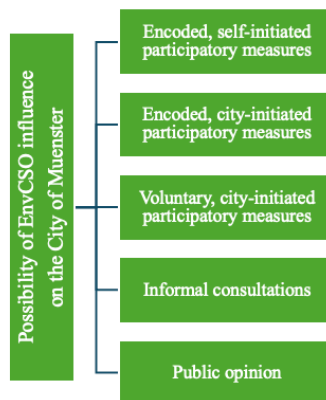


Figure 6 - Five pillars for EnvCSO influence on the City of Muenster

4.4 Fung's cube of democracy

As Fung's cube of democracy is grounded in the broader literature of the public sphere and deliberative governance with citizens and with demonstrating the ideal case of participation of EnvCSOs in a form of deliberative or collaborative governance, I have identified the following cube of democracy for EnvCSOs regarding climate action in Muenster:

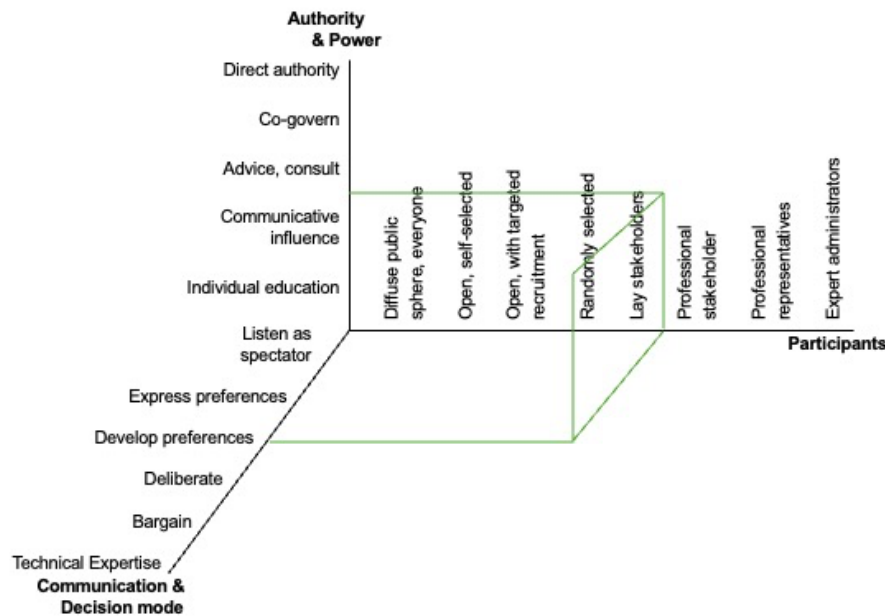


Figure 7 - Fung's cube of democracy for EnvCSO participation in Muenster's climate action

For 'authority and power', I put the beginning of the first graph in between 'communicative influence' and 'advise, consult' as the EnvCSOs contribute via statements to formalized processes and they do participate in high-profile participatory events, but their authority remains limited. All the interviewees from the EnvCSOs express clearly that they feel like they do not have authority or decision-making power. Their input, even if requested by the city as advice, does not find proper resonance as the following examples show. I1 claims that '[s]o with the city administration, we simply feel that we are sitting on the other side of the power, i.e. the power is now sitting opposite to us, [...] perhaps we also have a millimeter of decision-making power, but that's just not enough.' In turn, I2 states that they would evaluate the authority of EnvCSOs as 'rather low' as EnvCSOs can exert influence via the formalized processes and via public opinion but they see 'very small successes' and having little reaction from the city administration on their proposals. I3 agrees largely with the statement of I2, in stressing that EnvCSOs have authority 'just on the plain of public opinion', so, finding a majority for a position in the public of Muenster and how this can be

translated into pressure onto politics and the city administration. The EnvCSOs' statements would only be read by the city administration and do not find their (see above). If I3 were to define authority by knowledge, they would describe it as 'a whole lot of authority'. I4 sees, when asked about the authority of EnvCSOs, the task of EnvCSOs is that they are part of procedures and processes. But it already clearly emerged that those formalized processes are flawed and that communication and transparency about the streams of information and the who-decides-what question is not sufficiently answered. Furthermore, although the EnvCSOs and the city official agree that the strength of the EnvCSOs relies upon influencing public opinion, I1 notes that the EnvCSOs are rather unknown and overshadowed by the campaigns of the city (see bus and pillar advertisement). This suggests even the Climate Training does not contribute much to the public recognition of EnvCSOs in Muenster.

While 'communication and decision mode' is the least present in the interviews regarding the quantity of the code (21), the mode can be, nonetheless, identified as 'developing preferences'. Providing some instances of that here, the EnvCSOs heavily engage in participatory formats and seek communication channels with the city administration proactively, but the tangible value of those formats and the value of the statements provided by the EnvCSOs for the city administration are defined as rather low. It becomes apparent that the EnvCSOs see themselves in a rather passive role, while the city administrator attributes them withholding a rather active role to a certain degree. Firstly, I1 says that they are in regular contact with the city administration which is congruent to all other interviewees. When asked about the communication and decision mode, I1 remarks that '[w]e are just as active in communication because we do not let anyone take that away from us. In other words, to argue as well as to request and take up the dialogue thread.' But also, I1 argues that '[t]here are situations where we are passive, where we are not offered any dialogue.' The EnvCSOs also engage in deliberations with the administration and the Council but I1 opens up the difference that the administration is not dependent on the EnvCSOs, they 'listen at most'. 'They do not have to cooperate, there is another labeling. [...] In other words, they say that they find participation processes interesting and important, and you believe them [the city administrators] without question [...]', I1 recalls. However, the effectiveness of those participation processes is evaluated as highly doubtful. I2 claims that there is also a constant, if not often, process of exchanges but they doubt their success. The reason for that is that the institutionalization of those formal processes hinders effective and comprehensive exchanges. From the city administrator's perspective, they consider the EnvCSOs more active, 'playing towards us'. Yet, I4 questions their representativeness because proactive EnvCSOs may crowd out other stakeholders which may receive less attention from the city as a consequence. Even though there is a legal requirement, the consultation via the statements cannot be described as 'deliberation' because the city administration does not seem to deliberate with the EnvCSOs. That does not indicate that the statements of the EnvCSOs

find no application at all, yet it shows that contextual conversations, apart maybe from informal challenges, do not contain the exchange of ideas or information with the goal of improving proposed policies.

Lastly, for the dimension of ‘participants, I argue in favor of a categorization of EnvCSOs between lay stakeholders and professional stakeholders. Some relevant examples for the code ‘participants’ can be identified, even though the coding has not provided many passages that are relevant for this. Here, similar issues arise with the interviewees one to three identifying institutional challenges with participation formats and the city administration not considering their statements. For instance, I1 states that most of the EnvCSOs receive invitations from the city to participatory events that are being held. Also, their statements are being received by many high-level administrators or politicians which differentiates them from singular citizens. I2 and I4 say that there are numerous examples of the city administration actively consulting the EnvCSOs, especially in the formal procedures which also sets them apart from participating citizens. I4 values the advice of the EnvCSOs, especially the expertise they bring to the CAB. I1 also states that public recognition and networking are key for consultation of the city administration because when the EnvCSOs are publicly recognized and known within the city administration, the likelihood of consultation in concrete processes increases. EnvCSOs can be easily set apart from citizens, for the sole reason, that the city administration must consult them when planning action in certain policy fields. Also, the EnvCSOs are highly specialized, either via being specialized in one certain area of climate protection, environmental protection, mobility, or food production, or with its members being specialized in certain concrete areas or policy fields. I do not categorize them as fully being professional stakeholders, as Fung categorized this as mostly being elected politicians which is not the case. Thus, the expertise and the consultation of the EnvCSOs allow them to be categorized between those two functions.

Figure 5 visualizes that the level of EnvCSO participation in Muenster’s climate action can be described as rather low. If it was not for the categorization of the dimension participants in between the functions of lay stakeholder and professional stakeholder almost by default, the cube would have shown a more dire picture. The categorizations of the dimensions of authority and power and communication & decision mode demonstrate that the issues described above such as the lack of meaningful participation, no proper integration into decision-making processes, and little recognition for the contributions via e.g., the statements mirrors into the frustration of the interviewees, and with that, the members of the EnvCSOs. The frustration mirrored here is caused by tokenism, aligning with the claims made in section 2.3. Lee has identified that governments use token participation to substantiate progressiveness and to legitimize predetermined policy goals. Due to the conservative city government’s inertia to adopt innovative, ambitious climate action, it is visible that through participatory measures they substantiate their administrative course of climate action via existing institutions while keeping the outer appearance of progressiveness. Not only does this have negative consequences for ambitious climate action towards the

goal of climate neutrality, but this also may have grave consequences on the participation of EnvCSOs and its members as such, as they are disincentivized to reinforce their participation or even incentivized to decrease their participation due to a lack of meaningful participation. Also, members with a high level of expertise may refrain from participating or give up fully. This is supported by the fact that I1 has mentioned twice that ‘[...] basically, you ask yourself whether I should be doing something completely different.’

5. Conclusion

To summarize, it has become evident that Muenster has an active civil society organization with strong EnvCSOs and profound networking amongst each other as the example of the *Umweltforum* shows. They recognize that they have been successful regarding their influence on the City Council and city administration towards certain urban sustainability targets, most of all, pushing the target of reaching climate neutrality to 2030. To draw a full picture of the EnvCSOs’ participation in Muenster, I developed the following research question: *How participatory is the local climate action of the City of Muenster regarding the inclusion of local environmental civil society organizations?* I could identify that the existing level of participation for EnvCSOs in local climate action appears to be low, or in other words, the local climate action of the City of Muenster is not participatory towards EnvCSOs. There appears to be a lack of political will from the city administration due to the city government’s inertia to adopt innovative policy approaches due to skepticism of the conservative city government. This also fits with the current political situation in Muenster, as the city council has a progressive coalition of center-left to left parties but has a history of conservative city governments with the current Mayor from the conservative party. All this is substantiated by the fact that policy innovations brought forward to the city administration do not find consideration and ‘innovatory’ participatory formats barely reach over the rather infamous ‘sticky note on a pinboard’ method. As such, the city does not tap into the potential of the EnvCSOs and the clear benefits that the literature suggests occur when city administrations & the council co-produce local climate action. A few reasons for that have been uncovered. The current institutionalization of participation is lacking. Lacking, in so far as current legal frameworks do not allow for ambitious participatory mechanisms or disincentivize them. Also, the legally required participatory mechanisms such as EnvCSO opinions or statements regarding certain local policy fields such as city development do not find enough recognition leading to resignation and frustration amongst the EnvCSOs. This leads ultimately to the consequence that the urban sustainability target of reaching climate neutrality by 2030 recedes into the distance, according to the CAB.

. As well, there is little to no alignment with the functions of governance by Peters and Pierre. This can be used to infer to the fact that there is not a lot of collaboration between the city government and the EnvCSOs at crucial phases of policymaking. Participatory measures are often subject to an institutional

frame the city sets which limits or even negates the possibility of EnvCSOs to aggregate and establish bottom-up solutions. Even if they do so, those remain bottom-up solutions in a top-down frame. Those limits by the city often are grounded in the overreliance on conventional, institutionalized structures to tackle the climate crisis, for example, the Master Plan of the ISEK modules. The current evaluation of participation through Fung's framework has shown that, although deficits in city-level participation have been acknowledged in the documents, nothing has been done to address them.

Because of that, I want to make another important point. I3 heavily criticized the Mayor of Muenster, for having no political will for ambitious local climate action, and because of that, meaningful participation and ambitious local climate action fall apart. Lewe is also the current President of the *Deutscher Städtetag*, the federal lobby association for municipalities and cities. Even though there are institutional challenges to participation, this does not hinder Muenster from providing meaningful participatory mechanisms especially because Munster does not deviate from what is required and what looks good in terms of participation and external image (see Figure 6). Now, Muenster's Mayor has an absolutely crucial window of opportunity at his disposition to lobby for legal and institutional changes via his Presidency, and via an organization that has significant political weight federally and from a state perspective. Municipal pressure onto the larger political framework works, as has become evident with the passing of the Amendment to the Road Traffic Act, which allows municipalities to have more playroom in the planning of sustainable mobility. This has been passed mostly because municipalities, the *Deutscher Städtetag*, and the *Deutscher Städte- und Gemeindebund* (German Association of Towns and Municipalities) have used their institutional power (e.g., *Deutscher Städte- und Gemeindebund*, 2024). It remains in the hands of city politics and city administration to foster meaningful participation for citizens and EnvCSOs.

If not done the obvious danger, here, relies on those described limits of the current state of participation leading to the resignation of the EnvCSOs and disincentivizing EnvCSOs to participate. The city misses valuable input to adequately address local challenges in terms of climate action. The disincentivizing of EnvCSOs through 'tokenist' participatory measures may also lead to less recruitment of those EnvCSOs due to the lack of meaningful participation or the turning away from highly specialized individuals from those organizations. This drains the civic capacity of a city as the EnvCSOs may not be able to fulfill their tasks which may decrease the plurality of local CSOs. Also, this hurts the notion that local climate action becomes more inclusive and tackles broader societal issues with CSOs functioning also as social advocates, opposite to technocratic, climate change mitigation-centric policies.

The thesis finds itself confronted with some limits. Firstly, the choice of a single case study and convenience sampling does not allow for representative findings for other cities. Secondly, the interview questions could have been tailored even more to e.g., the framework of Peters & Pierre so that the analysis

in this section could have been a little more in-depth, even though it remains questionable whether this would have profoundly changed the analysis but improving the validity of the argument. Thirdly, one or two more interviews from city administrators may have led to a slightly more balanced argument, but it must be acknowledged here that multiple requests from city administrators were declined, and this one interview was accepted after significant pressure. Lastly, some of the coding suggested that there are some theoretical overlaps between some of the codes, such as participatory innovation and policy innovation, as policy innovation can be also understood as innovative participation policies that are innovative. For further research, I, therefore, recommend that the theoretical framework is conceptualized so that there are no overlaps. Other case studies in other cities with a similar framework can provide insights into how participatory their local climate action is and how it compares to Muenster. If more participatory, what learnings can be transferred to Muenster so that the frustration amongst the local EnvCSOs can be addressed adequately? Also, there must be research on how this frustration affects the EnvCSOs as such, and the local landscape of civil society in more detail, as the significance of EnvCSOs for ambitious local climate action has become evident and a scientifically proven decline because of the lack thereof would be devastating for local civil society.

To conclude, the thesis aimed to provide attempts to utilize untested theories such as Fung's cube of democracy or Peters and Pierre interactive mode of governance to in a real-world example. This thesis is grounded in the wider governance literature with participation or collaborative governance at its core. While I used and conceptualized those frameworks for this thesis, I could identify multiple intersection points for the prerequisites of fruitful co-governance and ambitious local climate action and gaps in the literature for tangible participatory and policy innovations. Another gap that emerged is the decline of civic capacity for local CSOs when the governance is perceived as little participatory and little meaningful. Motives of frustration seem to play a salient role here which would merit further analysis.

6. Policy recommendations

To make the results of the thesis a bit more tangible and to provide learning from the research, I aim to formulate some policy recommendations:

1. **Having the courage to adapt rigid institutional frameworks:** To bolster local climate action, the Municipal Codes of the *Länder* need to be adapted so that cities have more playroom to initiate novel participatory measures.
2. **Having the courage to implement meaningful participation approaches:** Cities do have the possibility to implement additional participatory measures to those they must do by law. Workshops, digital platforms, discussion and information events come to mind as long as they are meaningful and there has been prior communication about how this process is directly fed into the administrative process.
3. **Implementing measures to sustainably foster civic engagement:** Some of the prerequisites for ambitious local climate action have been mentioned already. Those can be raising awareness about climate change in city-wide campaigns, educating citizens and students about the challenges of the climate crisis and the need for action, providing resources to civil society organizations, engage in networking, ...
4. **Understand climate policies as a chance to reduce social inequalities:** The challenge of tackling the climate crisis locally can be a chance to tackle other social inequalities. Advocacy of CSOs is crucial here as they have knowledge and networks with other organizations in the city. Cities may understand this opportunity to develop policies for people with special vulnerabilities regarding the effects of the climate crisis or may co-design participatory measures that are tailored to social strata that have been left unattended previously.
5. **De-politicization of climate action?:** Arguably the most controversial proposal. It has become evident that the conservative city government and the progressive council in Muenster may have different understandings of the ambitiousness and the level of CSO participation in climate action. Administrative structures that deal with local climate action outside of city politics may become important here to de-politicize climate action and make it a matter of service of collective interest (through an independent institutionalization of climate action governance structures).

7. List of references

- Agora Energiewende. (2023). *Der CO₂-Preis für Gebäude und Verkehr. Ein Konzept für den Übergang vom nationalen zum EU-Emissionshandel*. https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2023/2023-26_DE_BEH_ETS_II/A-EW_311_BEH_ETS_II_WEB.pdf
- Anguelovski, I., & Carmin, J. (2011). Something borrowed, everything new: Innovation and institutionalization in urban climate governance. *Environmental Sustainability*, 3(3), 169–175. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2010.12.017>
- Anguelovski, I., & Martínez-Alier, J. (2014). The ‘Environmentalism of the Poor’ revisited: Territory and place in disconnected glocal struggles. *Ecological Economics*, 102, 167–176. <https://www.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2014.02.003>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. (2023). *Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2021*. <https://www.statistikportal.de/de/veroeffentlichungen/bruttoinlandsprodukt-bruttowertschoepfung-0>
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216–224.
- Bach, S., Isaak, N., Kampfmann, L., Kemfert, C., & Wägner, N. (2020). Nachbesserungen beim Klimapaket richtig, aber immer noch unzureichend: CO₂-Preise stärker erhöhen und Klimaprämie einführen. *DIW Aktuell*, 27.
- Basset, E., & Shandas, V. (2010). Innovation and Climate Action Planning. *Journal of the American Planning Association*, 76(4), 435–450. <https://doi.org/10.1080/01944363.2010.509703>
- Bellamy, J. L., Bledsoe, S. E., & Traube, D. E. (2006). The Current State of Evidence-Based Practice in Social Work A Review of the Literature and Qualitative Analysis of Expert Interviews. *Journal of Evidence-Based Social Work*, 3(1), 23–48. https://doi.org/10.1300/J394v03n01_02
- Berry, F. S., & Berry, W. D. (1999). Innovation and diffusion models in policy research. In *Theories of the policy process* (pp. 169–200).
- Bosse, J., Buch, F., Häublein, E., & Socher, S. (2021). *Klimawende von unten – WIE WIR DURCH DIREKTE DEMOKRATIE DIE KLIMAPOLITIK IN DIE HAND NEHMEN KANN*. https://www.umweltinstitut.org/fileadmin/Mediapool/Downloads/01_Themen/02_EnergieundKlima/Handbuch-Klimawende/Handbuch_Klimawende_von_unten_2021.pdf

- Boulanger, S. O. M., & Massari, M. (2022). Advocating Urban Transition: A Qualitative Review of Institutional and Grassroots Initiatives in Shaping Climate-Aware Cities. *Sustainability*, 14(5), 2701–2719. <https://www.doi.org/10.3390/su14052701>
- Brody, S., Zahran, S., Grover, H., & Vedlitz, A. (2008). A spatial analysis of local climate change policy in the United States: Risk, stress, and opportunity. *Landscape and Urban Planning*, 87(1), 33–41.
- Bundesministerium für Justiz. (n.d.). *Baugesetzbuch *) (BauGB)—§ 3 Beteiligung der Öffentlichkeit*. Retrieved 24 June 2024, from https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/_3.html
- Bundesregierung. (2022). *Klimaschutzgesetz – Generationenvertrag für das Klima*. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/klimaschutzgesetz-2021-1913672>
- C40. (2019). *DEFINING CARBON NEUTRALITY FOR CITIES & MANAGING RESIDUAL EMISSIONS*. https://c40.my.salesforce.com/sfc/p/#36000001Enhz/a/1Q000000MdT5/U6w4rHAB.8WTb_kpPnzYSI.dqfOkKhx_ii.i49dWJWU.
- Carmin, J., Nadkarni, N., & Rhie, C. (2012). *Progress and Challenges in Urban Climate Adaptation Planning—Results of a Global Survey*. https://www.cakex.org/sites/default/files/documents/Urban_Adaptation_Report_23May2012.pdf
- Cattino, M., & Reckien, D. (2021). Does public participation lead to more ambitious and transformative local climate change planning? *Environmental Sustainability*, 52, 100–110. <https://www.doi.org/10.1016/j.cosust.2021.03.013>
- Cloutier, G., Joerin, F., Dubois, C., Labarthe, M., Legay, C., & Viens, D. (2015). Planning adaptation based on local actors’ knowledge and participation: A climate governance experiment. *Climate Policy*, 15(4), 458–474. <https://doi.org/10.1080/14693062.2014.937388>
- Coalition for Urban Transition. (2021). *SEIZING THE URBAN OPPORTUNITY. HOW NATIONAL GOVERNMENTS CAN RECOVER FROM COVID-19, TACKLE THE CLIMATE CRISIS AND SECURE SHARED PROSPERITY THROUGH CITIES*. https://urbantransitions.global/wp-content/uploads/2021/03/Seizing_the_Urban_Opportunity_Executive_Summary_WEB.pdf
- Council of Europe. (2022). *CG(2022)42-12final: Beyond elections: The use of deliberative methods in European municipalities and regions*. https://search.coe.int/congress/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a5b00d
- Dasekin, W. (2015). Freiburg: Principles of sustainable urbanism. *Journal of Urban Regeneration & Renewal*, 8(2), 145–151.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund. (2024). *Änderung im Straßenverkehrsgesetz beschlossen*. <https://www.dstgb.de/themen/mobilitaet/verkehrsinfrastruktur/aenderung-im-strassenverkehrsgesetz-beschlossen/>

- Deutscher Städtetag. (n.d.). *Gremien*. Retrieved 7 June 2024, from <https://www.staedtetag.de/ueberuns/gremien>
- Etikan, I., Musa, S. A., & Alkassim, R. S. (2016). Comparison of Convenience Sampling and Purposive Sampling. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics*, 5(1), 1–4.
<https://www.doi.org/10.11648/j.ajtas.20160501.11>
- Eurocities. (n.d.). *Muenster*. Retrieved 7 June 2024, from <https://eurocities.eu/cities/muenster/>
- European Commission. (n.d.-a). *Covenant of Mayors—Signatory*. Retrieved 7 June 2024, from <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/signatory/11614>
- European Commission. (n.d.-b). *ETS2: Buildings, road transport and additional sectors*. Retrieved 6 May 2024, from https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/ets2-buildings-road-transport-and-additional-sectors_en
- European Commission. (n.d.-c). *EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities*. Retrieved 7 June 2024, from https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en
- European Commission. (n.d.d). *Effort sharing 2021-2030: Targets and flexibilities*.
https://climate.ec.europa.eu/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets/effort-sharing-2021-2030-targets-and-flexibilities_en
- Evans, J., Karvonen, A., & Raven, R. (2016). *The Experimental City*. Routledge.
- Feola, G., & Nunes, R. (2014). Success and failure of grassroots innovations for addressing climate change: The case of the Transition Movement. *Global Environmental Change*, 24, 232–250.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66, 66–75.
- Gaventa, J. (2006). *Reflections on the uses of the ‘Powercube’ approach for analyzing the spaces, places and dynamics of civil society participation and engagement*. https://www.powercube.net/wp-content/uploads/2009/12/foucault_powercube.pdf
- George, T. (2022). *Semi-Structured Interview—Definition, Guide & Examples*.
<https://www.scribbr.co.uk/research-methods/semi-structured-interviews/>
- Graczyk, A. (2015). Implementation of Sustainable development in the city of Heidelberg. *ACTA UNIVERSITATIS LODZIENSIS FOLIA OECONOMICA* 2, 313, 207–220.
<http://dx.doi.org/10.18778/0208-6018.313.14>

- Grove, A., & Freytag, T. (2019). Image and implementation of sustainable urban development: Showcase projects and other projects in Freiburg, Heidelberg and Tübingen, Germany. *Spatial Research and Planning*, 77(5), 457–474. <https://doi.org/10.2478/rara-2019-0035>
- Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288.
- Hughes, R. A. (2023). *Paris, Münster, Milan: Which European cities are doing the most for climate change?* <https://www.euronews.com/green/2023/11/16/milan-munster-paris-climate-action-is-being-prioritised-in-these-european-cities>
- ICLEI. (n.d.). *City of Münster*. Retrieved 7 June 2024, from https://iclei.org/network_city/city-of-munster/
- IPCC. (2018). *SUMMARY FOR URBAN POLICY MAKERS. WHAT THE IPCC SPECIAL REPORT ON GLOBAL WARMING OF 1.5°C MEANS FOR CITIES*. <https://doi.org/10.24943/SCPM.2018>
- Jager, J., Putnick, D. L., & Bornstein, M. H. (2017). More than Just Convenient: The Scientific Merits of Homogeneous Convenience Samples. *Monographs of the Society for Research in Child Development*, 82(2), 13–30. <https://www.doi.org/10.1111/mono.12296>
- Karnitschnig, M. (2019). *5 takeaways from Germany's regional elections*. <https://www.politico.eu/article/5-takeaways-regional-elections-brandenburg-saxony/>
- Kern, K., & Alber, G. (2008). Governing climate change in cities: Modes of urban climate governance in multi-level systems. *OECD*, 171–196. <https://www.doi.org/10.1177/095207670901400203>
- Kersting, N. (2021). Participatory Democracy and Sustainability. Deliberative Democratic Innovation and Its Acceptance by Citizens and German Local Councilors. *Sustainability*, 13(13). <https://doi.org/10.3390/su13137214>
- Kleinheksel, A. J., Rockich-Winston, N., Tawfik, H., & Wyatt, R. T. (2020). Demystifying Content Analysis. *American Journal of Pharmaceutical Education*, 84(1), 127–137. <https://doi.org/10.5688/ajpe7113>
- KLIMABEIRAT Muenster. (2023). *Münster wird erst 2090 klimaneutral – wenn es so weiter geht ...* <https://klimabeirat-muenster.de/wp-content/uploads/2023/08/2023-03-10-PM-Energie-und-Treibhausgasbilanz-2021.pdf>
- Klimawende von unten. (n.d.). *Direkte Demokratie verstehen*. Retrieved 23 January 2023, from <https://www.klimawende.org/themen/direkte-demokratie-verstehen/>
- Kreslake, J. M., Prince, K. M., & Sarfaty, M. (2016). Developing effective communication materials on the health effects of climate change for vulnerable groups: A mixed methods study. *BMC Public Health*, 16. <https://doi.org/10.1186/s12889-016-3546-3>
- Krick, E. (2022). Participatory Governance Practices at the Democracy-Knowledge-Nexus. *Minerva*, 60, 467–487.

- Kythreotis, A. P., & Jonas, A. E. G. (2012). Scaling sustainable development? How voluntary groups negotiate spaces of sustainability governance in the UK. *Environment and Planning D: Society and Space*, 30(3), 381–399. <https://www.doi.org/10.1068/d571t>
- Lee, A. R. (2020). All you have gotten is tokenism. *Prejudice, Stigma, Privilege, and Oppression*, 387–399. https://doi.org/10.1007/978-3-030-35517-3_21
- Leyva, E. W. A., Beaman, A., & Davidson, P. M. (2017). Health Impact of Climate Change in Older People: An Integrative Review and Implications for Nursing. *Journal of Nursing Scholarship*, 49(6), 670–678. <https://doi.org/10.1111/jnu.12346>
- Löschel, A., Erdmann, G., Staiß, F., & Ziesing, H. (2016). *Stellungnahme zum fünften Monitoring-Bericht der Bundesregierung für das Berichtsjahr 2015*, Berlin, Münster, Stuttgart.
- Löschel, A., Erdmann, G., Staiß, F., & Ziesing, H. (2017). *Kurzkommentar zu Stand und wichtigen Handlungsfeldern der Energiewende*, Berlin, Münster, Stuttgart.
- Mayring, P. (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse—Grundlagen und Techniken* (13th ed.). Beltz.
- Meadowcroft, J. (2007). Who is in Charge here? Governance for Sustainable Development in a Complex World. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 9(3–4), 299–314. <https://doi.org/10.1080/15239080701631544>
- Mens, J., van Bueren, E., Vrijhoef, R., & Heurkens, E. (2021). A typology of social entrepreneurs in bottom-up urban development. *Cities*, 110. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.103066>
- Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen. (n.d.). *Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), Bekanntmachung der Neufassung*. Retrieved 24 June 2024, from https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?sg=0&menu=1&bes_id=6784&aufgehoben=N&anw_nr=2
- Ministerium des Inneren des Landes NRW. (n.d.-a). *Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 2018 – BauO NRW 2018)*. Retrieved 24 June 2024, from https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=74820170630142752068
- Ministerium des Inneren des Landes NRW. (n.d.-b). *Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen (Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen—IFG NRW)*. Retrieved 24 June 2024, from https://recht.nrw.de/lmi/owa/pl_text_anzeigen?v_id=4820020930120743668
- Mitlin, D. (2008). With and beyond the state—Co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations. *Environment and Urbanization*, 20(2), 339–360.
- Muenster Blick. (2024). *Stadthaus 4 in Münster soll nun doch gebaut werden*. <https://muensterblick.de/bauen-in-muenster/stadthaus-4-soll-nun-doch-gebaut-werden/>

- muenster-info. (n.d.). *KlimaEntscheid*. Retrieved 7 June 2024, from <https://muenster-klima.info/klimaentscheid/>
- MünsterWiki. (n.d.). *Liste der Bürgermeister und Oberbürgermeister*. Retrieved 15 May 2024, from https://wiki.muenster.org/index.php/Liste_der_Bürgermeister_und_Oberbürgermeister
- Nabatchi, T., & Amsler, L. (2014). Direct public engagement in local government. *The American Review of Public Administration*, 44(4), 63–88. <https://www.doi.org/10.1177/0275074013519702>
- Naz, N., Gulab, F., & Aslam, M. (2022). Development of Qualitative Semi-Structured Interview Guide for Case Study Research. *Competitive Social Sciences Research Journal*, 3(2), 42–52.
- Ornetzeder, M., & Rohrer, H. (2013). Of solar collectors, wind power, and car sharing: Comparing and understanding successful cases of grassroots innovations. *Global Environmental Change*, 23(5), 856–867.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2016). *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing*. Cambridge University Press.
- Pickering, J. (2023). Can democracy accelerate sustainability transformations? Policy coherence for participatory co-existence. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 23, 141–148. <https://doi.org/10.1007/s10784-023-09609-7>
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon and Schuster.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Rosenzweig, C., Solecki, W. D., Romero-Lankao, P., Mehrotra, S., Dhakai, S., & Ibrahim, S. A. (2018). *Climate change and cities: Second assessment report of the urban climate change research network*. Cambridge University Press.
- Sarzynski, A. (2015). Public participation, civic capacity, and climate change adaptation in cities. *Urban Climate*, 14, 52–67. <https://www.doi.org/10.1016/j.uclim.2015.08.002>
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options. *Political Research Quarterly*, 61, 294–309. <https://www.doi.org/10.1177/1065912907313077>
- Stadt Muenster. (n.d.-a). *2030 Climate Neutrality Action Plan—2030 Climate Neutrality Action Plan of the City of Muenster*. Retrieved 25 June 2024, from https://www.stadt-muenster.de/fileadmin/user_upload/stadt-muenster/klimastadt/pdf/20240326_Muenster_CCC_Actionplan_final.pdf

- Stadt Muenster. (n.d.-b). *Klimastadt-Vertrag—Beiträge aus der Stadtgesellschaft*. Retrieved 25 June 2024, from https://www.stadt-muenster.de/fileadmin/user_upload/stadt-muenster/klimastadt/pdf/Klimastadt-Vertrag_Beitraege_der_Stadtgesellschaft_final.pdf
- Stadt Muenster. (n.d.-c). *Landschaftsplanung—Aufstellungsverfahren*. Retrieved 24 June 2024, from <https://www.stadt-muenster.de/umwelt/natur-und-landschaft/landschaftsplanung/aufstellungsverfahren>
- Stadt Muenster. (n.d.-d). *Münster—Unser Klima 2030*. Retrieved 7 June 2024, from <https://www.stadt-muenster.de/klima/unser-klima-2030/vision>
- Stadt Muenster. (n.d.-e). *Oberbürgermeister Markus Lewe*. Retrieved 15 May 2024, from <https://www.stadt-muenster.de/oberbuergemeister>
- Stadt Muenster. (n.d.-f). *Ortsrecht—Hauptsatzung der Stadt Muenster*. Retrieved 24 June 2024, from <https://www.stadt-muenster.de/recht/ortsrecht/satzungen/detailansicht/satzungsnummer/10.01>
- Stadt Muenster. (n.d.-g). *Terminvereinbarung in den Bürgerbüros*. Retrieved 7 June 2024, from <https://www.stadt-muenster.de/buergerservice/startseite/terminvereinbarung-in-den-buergerbueros>
- Stadt Muenster. (2017). *Masterplan 100% Klimaschutz*. <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=410952&type=do>
- Stadt Muenster. (2018). *ISEK Münster 2030—Baustein B: Schlüsselpersonengespräche*. <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=482950&type=do>
- Stadt Muenster. (2019). *Handlungsprogramm Klimaschutz 2030*. <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=448017&type=do>
- Stadt Muenster. (2020). *ISEK Münster 2030—Baustein D: Die Stadtforenprozesse*. <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=482952&type=do>
- Stadt Muenster Stadtplanungsamt. (2023). *Bevölkerungsindikatoren—Soziales in Münster und den Stadtbezirken*. https://www.stadt-muenster.de/fileadmin/user_upload/stadt-muenster/61_stadtentwicklung/pdf/sms/SMS_Bevoelkerungsindikatoren_Soziales_Stadtbezirke.pdf
- Stadtwerke Muenster. (n.d.). *Netzplan Stadt Muenster*. Retrieved 7 June 2024, from <https://netzplan-muenster.de>
- Torping, J. (2016). *Collaborative Innovation in the Public Sector*. Georgetown University Press.
- Umweltbundesamt. (2024). *TREIBHAUSGAS-PROJEKTIONEN FÜR DEUTSCHLAND. Treibhausgas-Projektionen 2024 – Ergebnisse kompakt*. <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/treibhausgas-projektionen-2024-ergebnisse-kompakt>

- WDR. (2019). *Münster ruft den Klimanotstand aus*. <https://www1.wdr.de/nachrichten/westfalen-lippe/klimanotstand-muenster-100.html>
- Wright, S. C., & Boese, G. D. (2015). Meritocracy and Tokenism. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 239–245. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.24074-9>
- Yin, R. K. (2012). *Applications of case study research* (34th ed.). SAGE Publications.

Annex

Annex I – Tables

Type of document	Document description	Reference
Legal documents	Building Code (of the Federal Republic of Germany)	Bundesministerium für Justiz, n.d.
	Building Code of the State of Northrhine Westphalia	Ministerium des Inneren des Landes NRW, n.d.-a
	Information Freedom Act of Northrhine Westphalia	Ministerium des Inneren des Landes NRW, n.d.-b
	Main Statute of the City of Muenster	Stadt Muenster, n.d.-f
	Municipal code for the State of Northrhine Westphalia	Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen, n.d.
Policy documents	Action Program Climate Protection	Stadt Muenster, 2019
	Integrated City Development Concept Module B	Stadt Muenster, 2018
	Integrated City Development Concept Module D	Stadt Muenster, 2020
	Master Plan 100% Climate Protection	Stadt Muenster, 2017

Table 1 - Documents subject to the content analysis

Reference to interviews and statement(s)	Date and time of the interview	Role and expertise
Interviewee 1 (I1)	June 11 th , 2024, 2:30pm	Experienced member of multiple EnvCSOs in Muenster
Interviewee 2 (I2)	June 18 th , 2024, 10am	In the management board of an EnvCSO in Muenster
Interviewee 3 (I3)	June 18 th , 2024, 11am	Experienced member of multiple EnvCSOs in Muenster, co-founder of multiple EnvCSOs
Interviewee 4 (I4)	June 19 th , 2024, 2:30pm	High-level city official in the climate policy area of the City of Muenster

Table 2 - Overview over the conducted interviews

Code	Quantity	When to use
Goal selection	8	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the goal selection of local climate action, such as <i>climate change mitigation, climate change adaptation, environmental protection, and mobility transition</i>
Resource mobilization	7	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the resource mobilization for local climate action, such as <i>expertise, knowledge, statements, and financial resources</i>
Decision making	10	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the decision making for local climate action, such as <i>participation, collaboration, accountability, and collective interest</i>
Implementation	6	Equal to decision making, coined on the implementation of policies
Feedback and learning	4	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the feedback and learning for local climate action, such as <i>reception, acceptance, effectiveness, success, and failure</i>

Table 3 - Codes for SQ 1: Alignment of interactive governance according to Peters & Pierre (2016; Quantity: 35)

Code	Quantity	When to use
Co-production	46	Benefits of co-production for local climate action as per the framework of Mitlin (2008) such as <i>autonomy, decentralization, local acceptance, and local expertise</i>
Policy innovation	21	Benefits of policy innovation for local climate action as per the framework of Ornetzeder & Rohracher (2013) such as <i>innovation, niche, novel approaches, empowerment, and XXX</i>
Participatory innovation	20	Benefits of participatory innovation for local climate action as per the framework of Cloutier et al. (2015) and Cattino & Reckien (2021) such as <i>participation, digital tools, platform councils, and participatory incentives</i>

Table 4 - Codes for SQ2: Prerequisites and examples of co-production (Quantity: 97)

Code	Quantity	When to use
Communication and decision mode	21	Codes for the current communication and decision mode between the City of Muenster and EnvCSOs, such as <i>discussions, preferences, negotiations, and public hearings</i>
Authority and power	42	Codes for the current level of authority and power of EnvCSOs in local climate action, such as <i>experience, authority, public opinion, and decision-making power</i>
Participants	30	Codes for the inclusivity of participation of local climate governance for the EnvCSOs, such as <i>participatory mechanisms, invitation, recruitment, and selection</i>

Table 5 - Codes for SQ3: Participation framework according to Fung (2015; Quantity: 93)

Code	Quantity	When to use
Frustration	18	The interviewees express frustration regarding the collaboration of EnvCSOs and the city of Muenster vis-à-vis local climate action
Institutional challenges	11	The interviewees hint at institutional challenges regarding the collaboration of EnvCSOs and the City of Muenster vis-à-vis local climate action
Personal evaluation	20	The interviewees make personal evaluations on the collaboration of EnvCSOs and the City of Muenster vis-à-vis local climate action (catch-all code)
Breakthrough moments	7	The interviewees reference breakthrough moments regarding the collaboration of EnvCSOs and the city of Muenster vis-à-vis local climate action
Improvements	9	The interviewees give reference on how to improve the collaboration of EnvCSOs and the city of Muenster vis-à-vis local climate action

Table 2 - Emerging codes: Codes that have been developed during the analysis with emerging themes (Quantity: 65)

Annex II – Figures

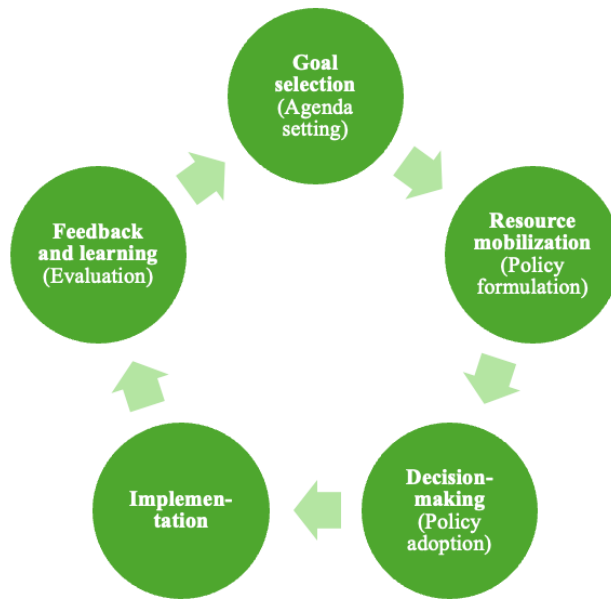


Figure 7 - Five functions of interactive governance by Peters and Pierre (in bold) and the policy cycle

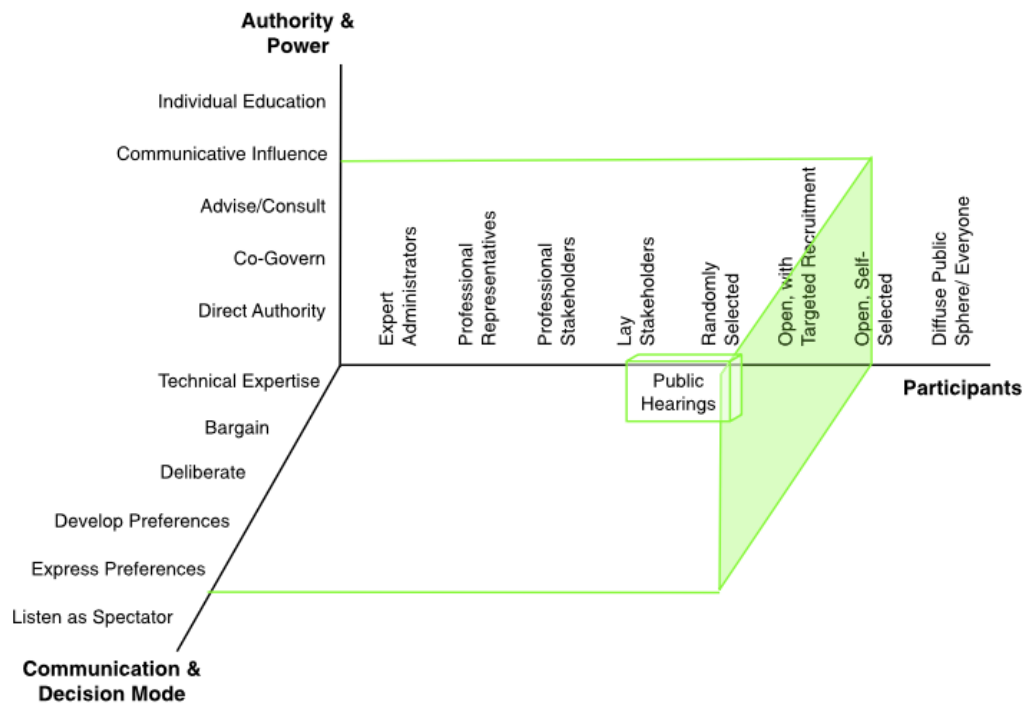


Figure 2 - Fung's democracy cube (Fung, 2015, 515)

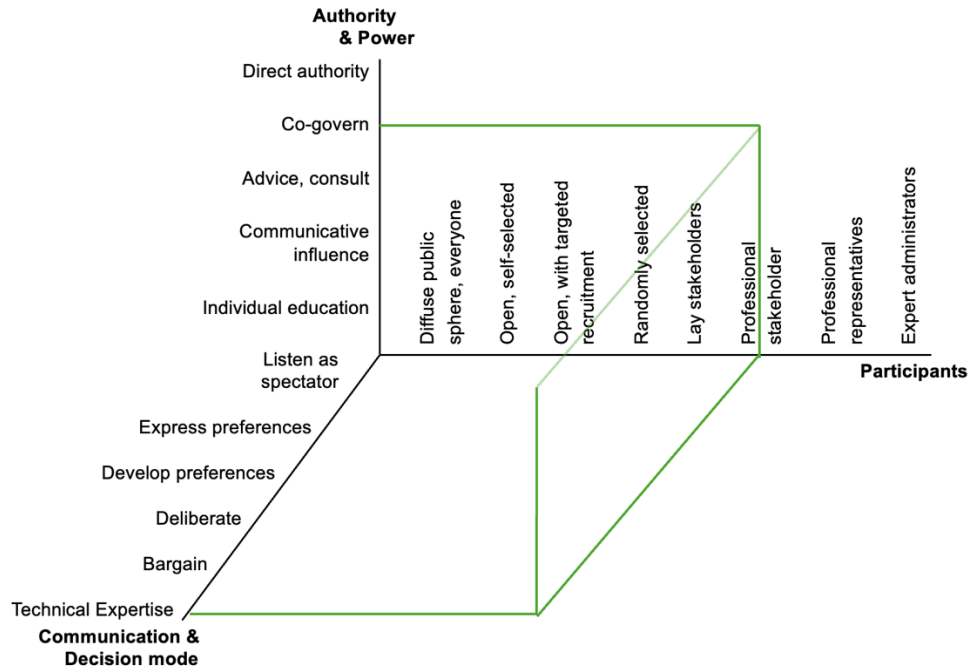


Figure 8 – Own adaptation of Fung’s cube of democracy with the ideal case of EnvCSO participation in city governance

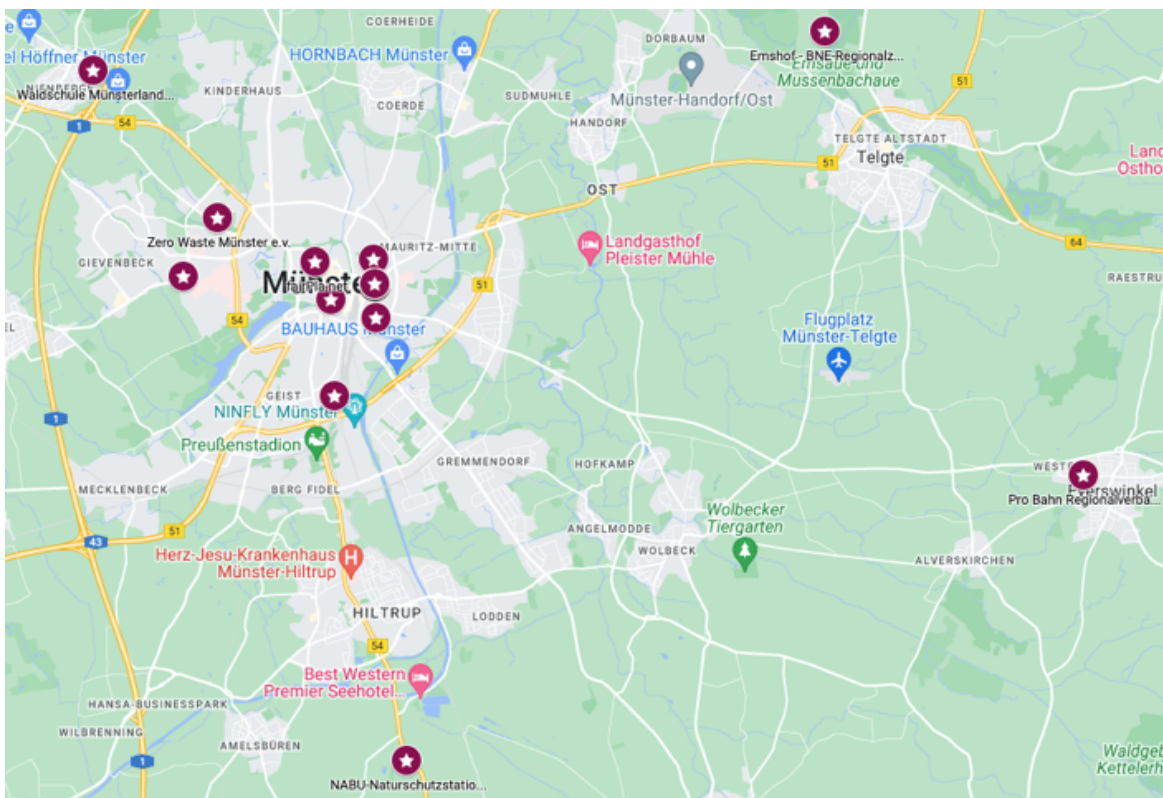


Figure 4 - Map of the EnvCSOs in Muenster, organized under the Umweltforum Muenster

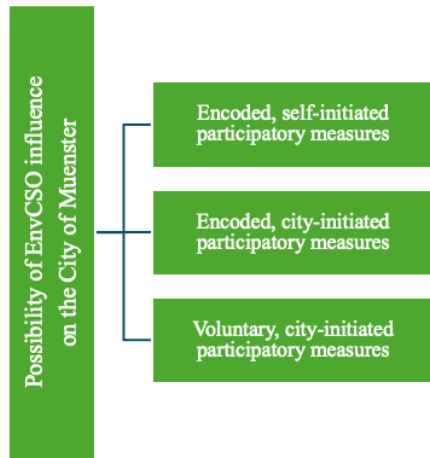


Figure 9 - Three pillars of EnvCSO influence on the City of Muenster

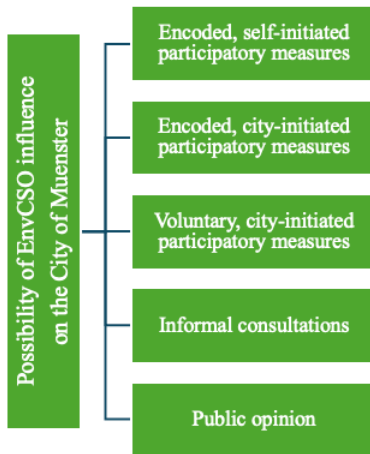


Figure 10 - Five pillars for EnvCSO influence on the City of Muenster

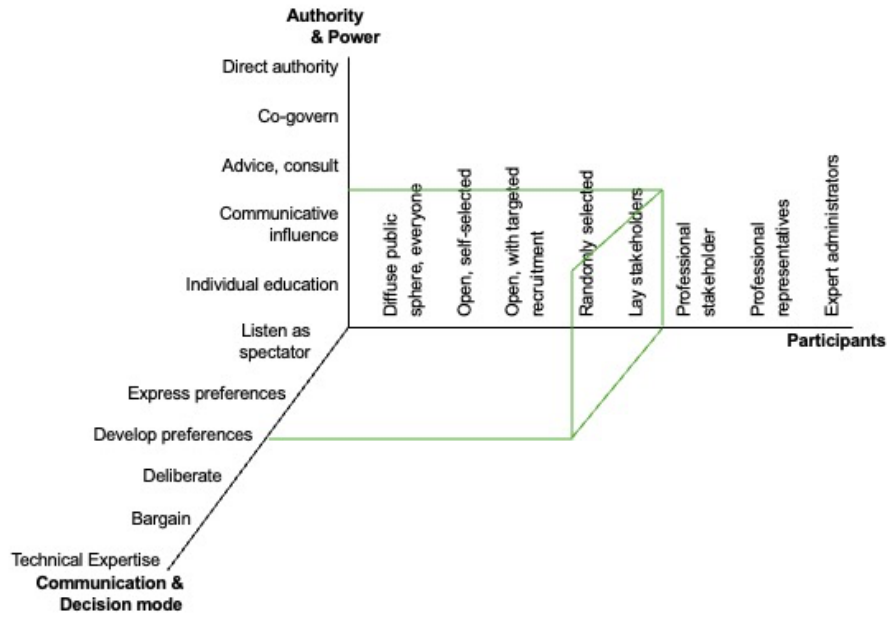


Figure 7 - Fung's cube of democracy for EnvCSO participation in Muenster's climate action

Annex III – Initial Codebook

Codes for SQ 1: Alignment of interactive governance according to Peters & Pierre (2016)

Code	When to use
Goal selection	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the goal selection of local climate action, such as <i>climate change mitigation, climate change adaptation, environmental protection, and mobility transition</i>
Resource mobilization	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the resource mobilization for local climate action, such as <i>expertise, knowledge, statements, and financial resources</i>
Decision making	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the decision making for local climate action, such as <i>participation, collaboration, accountability, and collective interest</i>
Implementation	Equal to decision making, coined on the implementation of policies
Feedback and learning	Codes for collaboration of the City of Muenster and EnvCSOs in the feedback and learning for local climate action, such as <i>reception, acceptance, effectiveness, success, and failure</i>

Codes for SQ2: Prerequisites and examples of co-production

Code	When to use
Co-production	Benefits of co-production for local climate action as per the framework of Mitlin (2008) such as <i>autonomy, decentralization, local acceptance, and local expertise</i>
Policy innovation	Benefits of policy innovation for local climate action as per the framework of Ornetzeder & Rohrer (2013) such as <i>innovation, niche, novel approaches, empowerment, and XXX</i>
Participatory innovation	Benefits of participatory innovation for local climate action as per the framework of Cloutier et al. (2015) and Cattino & Reckien (2021) such as <i>participation, digital tools, platform councils, and participatory incentives</i>

Codes for SQ3: Participation framework according to Fung (2015)

Code	When to use
Authority & power	Codes for the current level of authority and power of EnvCSOs in local climate action, such as <i>experience, authority, public opinion, and decision-making power</i>

Communication & decision mode	Codes for the current communication and decision mode between the City of Muenster and EnvCSOs, such as <i>discussions, preferences, negotiations, and public hearings</i>
Participants	Codes for the inclusivity of participation of local climate governance for the EnvCSOs, such as <i>participatory mechanisms, invitation, recruitment, and selection</i>

Annex IV – Interview questions

Interview questions EnvCSOs

Q0: Please briefly describe the work you do in your organization and your involvement in sustainability policy in the city of Muenster?

Q1: In your observation, how many civil society organizations does the city co-operate with in the field of "sustainable urban policy"?

Q2: How often does the city consult with civil society organizations to involve them in the decision-making process regarding sustainable urban policy?

Q3a: In general, how would you describe the co-operation between your municipality and local civil society organizations like yours?

Q3b: Can you briefly explain this with reference to one or two specific projects?

Q4: How much authority or decision-making power do you think civil society organizations have in these processes?

Q5: How accessible do you find the opportunities for civil society organizations to participate in the city's municipal decision-making processes?

Q6: How often do you communicate with the city about this? Would you perceive your role as active or passive? Why?

Q7: How would you generally change the cooperation with the city with regard to sustainable urban policy in the context of the participation of civil society organizations?

Q8: Do you have a final conclusion?

Interview questions city administrator

Q0: Please briefly describe the work you do at the City of Münster and specifically your involvement in sustainability policy in the City of Muenster.

Q1: In your observation, how many civil society organizations does the city work with in the area of "sustainable urban policy"?

Q2: How often does the city consult with civil society organizations to involve them in the decision-making process regarding sustainable urban policy?

Q3a: How would you generally describe the co-operation between the city administration and local civil society organizations?

Q3b: Can you briefly explain this with reference to one or two specific projects?

Q4: In your opinion, how much authority or decision-making power do civil society organizations have in these processes?

Q5: How accessible do you find the opportunities for civil society organizations to participate in the city's municipal decision-making processes?

Q6: How often do you communicate with civil society organizations in this regard? Would you perceive their role as active or passive? Why?

Q7: How would you generally change the city's cooperation with regard to sustainable urban policy in the context of the participation of civil society organizations?

Q8: Would you like to say anything at the end or draw a conclusion?

Annex V – Interview transcripts

Transcript Interviewee 1 (I1)

Interviewer 0:05

Super ja, Hallo nochmal zum Interview bezüglich des Themas haben wir ja schon ausreichend vorher drüber gesprochen. Sie wissen also, worum es grob gehen wird.

Ich möchte Ihnen im Namen der Universität Münster, der University of Twente in Enschede und dem Umweltbundesamt auch nochmal für das Interview danken und bedanke mich natürlich persönlich auch schon mal bei ihnen für das Interview. Und dann bleibt eigentlich auch nur noch eine Frage vorweg, und zwar sind sie mit der Aufnahme des Interviews einverstanden?

Interviewee 1 0:36

Gerne.

Ja, selbstverständlich.

Interviewer 0:46

Super, dann gehen wir auch direkt schon in die erste Frage: Beschreiben Sie doch bitte kurz einmal Ihre Arbeit, die sie in Ihrer Organisation machen und wie Sie in der Nachhaltigkeitspolitik der Stadt Münster beteiligt sind.

Interviewee 1 0:51

Gut ja, also ich arbeite ehrenamtlich [...]. Also zum einen war doch so, dass wir ganz klar dafür gesorgt haben, dass der Ratsbeschluss zur Klimaneutralität in Münster überhaupt existiert. Dass das existiert, das war unser größter Erfolg.

Interviewee 1 1:52

Das war 2019 und 2020 ist das nochmal nachgeschärft worden und seither kontrollieren wir und fahren wir, wie dieser Ratsbeschluss umgesetzt wird. So, die Frage war nochmal dies ziemlich gerade kein Bildschirm rausgegangen?

Interviewer 2:05

Was Sie konkret in Ihrer Organisation machen und wie Sie beteiligt sind.

Interviewee 1 2:09

Ja doch genau konkret heißt das, dass wir also zum Beispiel diesen Ratsbeschluss vorbereiten, den in den Rat einzubringen und die Lobbyarbeit für die Umwelt und die Klima, das Klima so nach vorne zu bringen, dass der Rat nicht anders konnte, als diesen Beschluss zu verabschieden und das heißt jetzt infolge, dass wir gucken wie sind die CO₂ Bilanzen. Es senken sich die Emissionen und was macht der Rat? Und die Verwaltung, vor allem um ihre eigenen Beschlüsse, die sie zum Beispiel zu Verpachtung also wie mit den städtischen Flächen umgegangen wird, in ganz vielen Bereichen oder wie die Energieversorgung und so weiter oder die Gebäude gedämmt werden sollen, also, wie wird das umgesetzt?

Und da gibt es Beschlüsse, das ist das eine, das macht der Rat und die Verwaltung muss die Beschlüsse umsetzen. Und wir gucken, weil ich Beschlüsse umgesetzt werden, genau dass unsere Arbeit.

Interviewee 1 3:19

Vielleicht noch ganz kurz, ja, natürlich ist das dann die Arbeit. Wir schauen nicht nur, sondern wir lesen die, lassen uns beraten, beraten uns mit den Ratsmitgliedern. Wir hatten gerade noch ein Gespräch mit der Vorsitzenden. Denn eines Ratsmitglieds mit der CDU, die war stellvertretenden Bauernpräsidentin vom Bauernverband und ja, so ist das eben also. Also das heißt, wir versuchen eben mit Gesprächen, die Politiker von unserer Meinung zu überzeugen, dass sie da was tun und wir sprechen eben mit der Verwaltung, wo es hakt, warum sie die Beschlüsse nicht umsetzt, und wir sprechen mit der Presse. Sofern sie mit uns sprechen will und so weiter.

Interviewer 4:07

Ja super, vielen Dank hierfür. Mit wie vielen basisdemokratischen Bewegungen arbeitet die Stadt, ihrer Beobachtung nach, im Bereich der nachhaltigen Stadtpolitik zusammen?

Interviewee 1 4:21

Ich weiß jetzt also, dass sie, je nachdem, das sind auf jeden Fall die Fridays, der NABU und der BUND, also die alten Umweltorganisationen. Es ist je nach dem Themenfeld auch der Ernährungsrat, der auch ein Zusammenschluss ist, Veggie und so also schon paar und andere, die wieder voll wieder wegfallen, weil sie das gar nicht als ihr Thema sehen.

Interviewer 5:00

Ok wie oft konsultiert die Stadt denn Sie oder die Basisbewegungen, um Sie in dem Entscheidungsfindungsprozess bezüglich nachhaltiger Stadtpolitik einzubeziehen?

Interviewee 1 5:14

So jetzt müssen wir mal differenzieren was ist denn Stadt, das habe ich vorhin jetzt nicht gemacht.

Interviewee 1 5:21

Also, wir unterscheiden immer zwischen Verwaltung und Politiker*innen, also die Politiker, die im Rat sitzen und dann gibt es noch diejenigen, die gerade die Regierungsmacht haben und die dann in der Opposition sitzen.

Interviewer 5:45

Fangen wir mal an, mit der Stadt im Sinne des Rates oder im Sinne der Verwaltung. Können Sie es überhaupt so pauschal sagen?

Interviewee 1 6:04

Schwierig. Für kleinere Absprachen. So vielleicht. Manchmal finden Gespräche statt, ja, manchmal gibt es wirklich nicht sagen also, du kannst jetzt für meinen Bereich sagen. 3–4-mal im Jahr, dass es Absprachen gibt. Und für die Verwaltung? So 4-5 Gespräche, kommt zum Schnitt drauf an.

Interviewer 6:49

Okay, damit kann ich auf jeden Fall schon was anfangen.

Interviewee 1 6:53

Vielleicht irre ich mich auch. Also, ich rede für meinen Bereich. Was die sonst tut, das kann ich nicht beurteilen, weil ich ja nicht alles kenne.

Interviewer 7:01

Gut, wie würden Sie denn allgemein die Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und den lokalen Basisbewegungen wie ihrer beschreiben?

Interviewee 1 7:11

Jetzt reden wir von Stadtverwaltung. Die Basisbewegung, das ist jetzt ein Unterschied, also die Politik ist das eine und die Verwaltung, also die Verwaltung ist nicht auf die Basisbewegungen angewiesen, die hört höchstens mal zu. Wir müssen sie nicht, sie müssen nicht zusammenarbeiten, also da ist ein anderes Labeling.

Also die fahren ein anderes Label. Das heißt, die sagen, dass sie Beteiligungsprozesse interessant finden und wichtig finden, das glaubt man den Personen auch ohne Frage. Aber faktmäßig ist vorher klar, was

eigentlich sie umsetzen wollen und selbst wenn wir Gegenvorschläge machen, werden sie dann im Endeffekt am Ende des Produktes, was da rauskommt, finden wir die nicht mehr.
Das ist sehr crazy.

Interviewer 8:43

Haben Sie da vielleicht genaueres bezüglich ein bis zwei spezifische Projekte, die sie vielleicht gerade noch im Kopf haben?

Interviewee 1 8:52

Ja, ja klar also ein Projekt war ganz schwierig für uns. Da ging es um den Stadtvertrag, Climate City Contract, CCC kurz, der, wo Münster zu den hundert Städten gehört, die klimaneutral werden sollen, in der EU weit und da sind wir eingeladen worden, als Klimabewegungen und auch als Demokratiebewegungen, den Stadtvertrag zu Klimaneutralität gemeinsam mit der Stadtverwaltung und die Politiker, die haben uns da machen lassen, zu entwickeln. Also die haben gesagt, es gibt die Stadtverträge vorher nicht, also müssen wir, wir als übergeordnete Gruppe, die sich über manchmal alle zweimal wöchentlich getroffen hat, letztes Jahr, also in dem Bereich war häufige und intensive Zusammenarbeit und es war klar irgendwann, dass wir nicht wissen, wie das Ergebnis dann aussieht, also ein Stadtvertrag. Wie macht man überhaupt einen Stadtvertrag?

Interviewee 1 10:01

Und dann wurde das hingearbeitet bis zu der Kickoff-Veranstaltung und dann haben wir schon gemerkt, also wir haben vorhergesagt, das wird kritisch mit uns, weil wir sind in Bezug auf Klimaneutralität komplett anderer Meinung, wie ihr von der Stadtverwaltung und es gibt Konflikte und wir machen die Veranstaltung nur wenn der Konflikt bestehen bleiben darf, also wenn das nicht wegmoderiert wird von irgendeiner Moderation.

Und genau so war dann aber, bei der Veranstaltung ist der wegmoderiert worden und der Stadtvertrag besteht insgesamt jetzt eigentlich nur daraus, dass jede Gruppe digital irgendwas eingeben konnte und das jetzt auf allen Bussen und Litfaßsäulen zu lesen ist, was die Leute machen. Aber das ist eigentlich fernab von der Idee, was wir als Stadtvertrag bezeichnen würden.

Also das hat nichts mit Bürgerbeteiligung oder Quartiersmanagement oder offener Versammlung oder Thematisierung überhaupt des Problemfelds zu tun, sondern das ist etwas, was wie eine Werbekampagne durch Münster rollt, quasi auf jeden Bus oder jeder Litfaßsäule und fernab jeglicher Bilanz, Klimabilanz in den Köpfen etwas festsetzt, dass Klimaneutralität umsetzbar ist und auch wenn man nichts tut. Und das

sehen wir als kontraproduktiv zu dem eigentlichen Thema. Es ist also komplett am Thema vorbei und destruktiv, also für das Problem nicht hilfreich. Im Gegenteil, es verschleiern.

Interviewee 1 11:56

Das war die eine Sache und die andere Sache ist zum Beispiel in Bezug auf Flächenversiegelung war ich auch an mehreren Projekten dabei. Jetzt sehe ich auch, dass ich die Frage vorher korrigieren muss, wie oft wir Kontakt haben oder wo man mitarbeitet:

Man wird eingeladen und hat natürlich Kontakt dann mit den verschiedensten Personen in so Werkstattverfahren heißt das. So war ich bei mehreren Werkstattverfahren zu Gebäuden, neuen Quartieren dabei, wie die aufgebaut werden, ganz in der Nähe an der Steinfurter Straße, von der Uni rund auch am Hafen, habe ich mir alles da mitangeschaut.

Und dann infolgedessen also, da haben wir auch viele Vorschläge gemacht, wie innerhalb des Quartiers entsiegelt werden kann, wie das Auto frei ist, wie das mit Grünflächen, Einfamilienhäusern und so weiter. Schlussendlich ist eine viel dichtere Bebauung herausgekommen und alles war vom Tisch oder viel ist, und schlussendlich das nächste Werkstattverfahren, auf das ich jetzt hinauswill, weil das ist diese angrenzende Grüngelände, Kinderbachtal heißt das, es wird gerade heute im Ausschuss Klima, Umwelt und Bauen verhandelt.

Interviewee 1 13:15

Da ging es im vornherein den Landschaftsökologen, die auf, das war so ein Büro aus Berlin, was keine Fachkenntnis hatte von der vor-Ort-Struktur, darum, dass dieses Kinderbachtal eigentlich nur für die vielen Nutzer*innen, die jetzt da nebenan wohnen, demnächst als in dem neuen Viertel 7000 Leute, die gehen ja irgendwo alle mit ihrem Hund spazieren, das also die Hunde oder diese Spazierwege Möglichkeiten gegeben werden.

Und die Landwirtschaft quasi abgeriegelt wird davon, dass die noch funktioniert, weil die Landwirte in der natürlich wieder laut geschrien haben, zu Recht. Aber das, wo wir stehen, ist, dass es Biodiversitätsschutz gibt und noch irgendwie was wie Flächen, die eben frei bleiben, damit Klimaschutz umgesetzt werden kann, das ist komplett vom Tisch.

Das sehen wir jetzt in der Umsetzung von dem, was mir da auch versucht haben einzubringen, ist einfach nichts mehr dabei und das ist das.

Die Stadt konsultiert, aber in dem Entscheidungsfindungsprozess passiert das nicht, wird nicht umgesetzt.

Interviewer 14:33

Ja, vielen Dank erstmal dafür, wir kommen quasi zu einem nächsten Fragenblock. Die nächsten drei

Fragen würde ich sie bitten, vielleicht einmal kurz in so einem bis 2 Sätzen zu beantworten, je nachdem, ob das überhaupt möglich ist. Wenn nicht, führen Sie es gerne aus. Wir starten mit der ersten, es ist auch schon ein bisschen mit angeklungen, aber wieviel Autorität beziehungsweise Entscheidungsmacht haben zivilgesellschaftliche Organisationen beziehungsweise hatten Sie in diesen Prozessen, die sie auch gerade geschildert haben, ihrer Meinung nach?

Interviewee 1 15:14

Also bei der Stadtverwaltung spüren wir einfach, wir sitzen auf der anderen Seite der Macht, also die Macht sitzt uns jetzt gegenüber. Wir können uns äußern, sie sind sehr freundlich, gibt Kaffee und Schnittchen, aber unsere Ideen werden auch gehört, vielleicht haben wir auch ein Millimeter Entscheidungsmacht, aber das reicht halt nicht.

Interviewer 15:43

Wie zugänglich finden Sie die Möglichkeiten denn als zivilgesellschaftlicher Organisationen an den kommunalen Entscheidungsprozessen der Stadt mitzuwirken oder eben bei solchen Projekten?

Interviewee 1 15:58

Ja also, zugänglich mal wird schon eingeladen, oder ich habe auch die Möglichkeit jetzt eine Einwohneranfrage den Rat der Stadt zu stellen und wir können Stellungnahmen schreiben, die auch rumgeschickt werden unter die Politiker*innen oder ich schreibe auch der Verwaltung, die antwortet, so ist es nicht.

Es gibt Gespräche, also das ist schon zugänglich. Es ist jetzt für uns nicht spürbar, und das ist jetzt auch meine Meinung nicht allein, dass da einfach nichts bei rumkommt. Also dass die Frage ist, also wir dachten mal, das ist so eine Mikrorevolution, was man da macht, wenn man dann wenigstens gibt es Leute, die das mit Augen gut beobachten und immer was dagegen sagen.

Aber im Grunde genommen fragt man sich, ob ich was ganz anderes machen sollte.

Interviewer 16:59

In diesen ganzen Konsultationsprozessen bezüglich der Kommunikation mit der Stadtverwaltung nochmal, würden sie da ihre Rolle eher als aktiv oder als passiv wahrnehmen und wieso?

Interviewee 1 17:05

In der Kommunikation sind wir genauso aktiv, weil wir uns das nicht nehmen lassen. Also sowohl zu argumentieren als auch den Gesprächsfaden anzufragen, aufzunehmen.

Es gibt schon Situationen, wo wir passiv sind, wo wir also keine Gespräche auch angeboten bekommen. Es ist schon schwierig. Doch das gibt es auch.

Also zum Beispiel genau in Bezug auf einem Thema: Seit 2016 beobachten wir, wie mit den landwirtschaftlichen Flächen umgegangen wird. Dann sagen sie immer, wir treffen uns im nächsten Quartal wieder und man denkt, man müsste nächste Woche weiter reden, weil große Gesprächsanteile, also zum Beispiel hat sich anderthalb Stunden verabredet und große Gesprächsanteile nimmt sich die Verwaltung, um irgendwas zu beschreiben, was sie tun. Man kommt dann gar nicht so ins Thema rein, weil die Zeit schon rum ist und sie drängen dann pünktlich auf Schluss machen. Genau, also ein bisschen schwierig.

Interviewer 18:42

Okay, und dann sind wir auch schon bei der letzten Frage angelangt, da dürfen sie sich gerne wieder austoben: Wie würden sie die Zusammenarbeit denn mit der Stadt beziehungsweise genauer mit der Stadtverwaltung im Rahmen der nachhaltigen Stadtpolitik oder im Rahmen der Partizipation von zivilgesellschaftlichen Organisationen generell verändern?

Interviewee 1 19:13

Also für mich wäre es notwendig, dass es Gesprächspartner*innen gibt, die von außen gebrieft werden.

Also wenn wir jetzt als Ehrenamtliche dann da anfangen, also genauso erstmal uns einer vorbereiten könnten und da dennoch Hilfe hat. Das wäre der erste Punkt, also, dass man gut informiert wäre.

Der zweite ist, dass man Kontinuität drin ist, also das ist klar ist, dass der Prozess zusammen durchgezogen wird und das eben immer Fixpunkte ausgemacht wird. Wann trifft man sich wieder und was wird jetzt wirklich umgesetzt? Und das ist der wesentliche Punkt, also, dass da eben Kompromisse geschlossen werden und die Umsetzung so geklärt wird, dass das Sinn macht, sich von Anfang an zu beteiligen und sich einzubringen, dann ist das ja, ein sehr befriedigender Prozess, wenn man merkt, ich kann wirklich was bewirken. Also ich denke darüber nach, und da ändert sich was genau?

Und das würde ich mir wünschen, also sowas wie Konsultationen und Kontinuität und Verbindlichkeit und Transparenz, was passiert damit? Auch eben Rückmeldungen darüber, über diese ganzen Prozesse, ja.

Interviewer 20:49

Ja super, ich wäre so weit mit meinen Fragen durch, haben Sie vielleicht sonst noch irgendwas, was Ihnen auf der Seele brennt, was Sie gerne noch loswerden würden?

Interviewee 1 21:02

Also nochmal, dazu am Anfang habe ich es nicht gut beantwortet. Wie oft konsultiert die Stadt die Bürgerbasisbewegungen? Da muss man schon sagen, dass man doch mit häufiger eingeladen wird, also von Verwaltung und Politik.

Und auch in unterschiedlichen Bereichen. Also sobald sie einen kennen, wird man schon häufig gefragt, ob man eine Stellungnahme abgibt oder man wird eingeladen zu Prozessen dazu zu kommen, muss man definitiv sagen. Das habe ich falsch beantwortet Die würde ich jetzt nochmal korrigieren, die Frage. Da kann man wirklich von einer deutlich höheren Zahl ausgehen.

Interviewee 1 21:45

Da habe ich gesagt, drei bis vier Mal im Jahr. Ich würde sagen ein, zweimal, wöchentlich. Also es kommt auch drauf an, welche Bewegung. [...], dass Politik, also in diesen alten Umweltbewegungen, die auch Stellungnahmen machen müssen, damit der Naturschutz gewährleistet ist, was sie dann doch auch nicht einhalten, übrigens, also, das heißt die Konzentration, ...

Krass also das ist schon wirklich krass, dass so hautnah mitzubekommen. Mein Fazit ist, ich bin seit 4 Jahren ehrenamtlich und trotzdem mit mindestens 20-30 Wochenstunden, in der Woche natürlich, politisch aktiv. Ich sitze in meinem eigenen Krimi. Wir haben eben angefangen mit einem unfassbar großen Erfolg, den haben wir auch ordentlich vorbereitet. Das war mega viel Arbeit, aber ich weiß, wir waren sehr erfolgreich.

Interviewee 1 22:53

Die Münsteraner Klimabewegung ist unfassbar erfolgreich gewesen. Da beneiden uns viele Städte. Und seither haben wir den freundlichen Eindruck, dass einfach alles schon geklärt ist, wie das ausgebremsst wird und das ist hart.

Das Gefühl war krass, jetzt, mit der Presse natürlich zusammen, mit den westfälischen Nachrichten, auch Münsteraner Zeitung. Die ignorieren uns komplett, es kennt uns niemand in der Stadt, obwohl wir eigentlich unfassbar viel und gute Arbeit machen und das hat nicht nur was damit zu tun, dass wir jetzt also, was wir vielleicht falsch machen, kann sein, dass wir viel falsch machen, aber das hat auch was damit zu tun, dass die uns nicht hören wollen und es gekonnt ist. Das ist mein Fazit, reicht.

Interviewer 23:15

Okay, super, ja, wirklich gut, dann endet hier auch schon...

Interviewee 1 23:55

Ja, tut mir leid, dass es so kritisch ist.

Interviewer 24:01

Hm, alles gut, was immer Sie sagen möchten, nehme ich gerne mit ins Interview auf.

Interviewee 1 24:08

Also ja, ich bin fertig.

Danke für die guten Fragen.

Interviewer 24:11

Super, das freut mich. Der offizielle Teil des Interviews endet hier dann auch nämlich schon, ich beende gleich die Aufnahme und möchte ihnen auf jeden Fall recht herzlich für das Interview danken. Ich bitte Sie noch einen Moment im Raum zu bleiben, um noch das Endgespräch zu machen, aber ich würde jetzt die Aufnahme beenden.

Interviewee 1 24:28

Super, danke.

Transcript Interviewee 2 (I2)

Interviewer 0:21

Hallo und ein herzliches Willkommen zum Interview. Ich möchte Ihnen erstmal für die Bereitschaft danken, auch im Namen der Universität Münster, der University of Twente und im Namen des Umweltbundesamtes und natürlich auch ganz persönlich.

Wir haben gerade schon ein bisschen geklärt, worum es heute gehen soll, und würde sie deswegen gleich erstmal noch Fragen: Haben Sie Bedenken bezüglich einer Aufnahme des Interviews?

Interviewee 2 0:27

Nein.

Interviewer 0:36

Super, dann kommen wir auch direkt schon zur ersten Frage oder zur ersten Bitte, bitte beschreiben sie doch kurz die Arbeit, die sie in Ihrer Organisation machen und ihre Beteiligung an der Nachhaltigkeitspolitik in der Stadt Münster.

Interviewee 2 0:52

Ja, [...] und kümmern uns in erster Linie um kommunale Fragestellungen, teilweise mit Bezug auf Landes- und Bundesebene, aber die kommunale Ebene ist für uns im Vordergrund, und wir versuchen, zum Einen über Öffentlichkeitsarbeit auch direkt uns an Bürgerinnen, Bürger, an Verbraucher:innen zuwenden, versuchen aber auch, Einfluss auf die kommunale Umwelt-, Naturschutzpolitik zu nehmen und wenden uns daher auch an politische Parteien und auch an die Verwaltung der Stadt Münster.

Interviewer 1:42

Und was ist ihre Rolle innerhalb der Organisation?

Interviewee 2 1:46

[...]

Interviewer 2:13

Alles klar. Dann kommen wir zur nächsten Frage, mit wie vielen Basisbewegungen arbeitet die Stadt ihrer Beobachtung nach im Bereich der nachhaltigen Stadtpolitik zusammen?

Interviewee 2 2:25

Ja, ich weiß gar nicht, ob man das so einfach zählen kann, also das sind sicherlich mehrere Dutzend würde ich jetzt mal vermuten bei, das ist vielleicht auch ein bisschen eine Besonderheit in Münster, das sehr diese Umwelt-, Naturschutz-, Klimaschutzbewegung sich sehr stark aufgesplittert hat in wahrscheinlich 100 kleine Gruppen.

Es gibt auch mal wieder Zusammenarbeit dieser Gruppen und gemeinsame Forderungen, aber gibt tatsächlich eine Vielzahl von Gruppen und ich glaube, der einen oder anderen Weise versuchen die alle auch Einfluss auf die Verwaltung der Politik dieser Stadt zu nehmen und vermutlich sind 50 Gruppen, die da irgendwie eine mehr oder weniger große Rolle spielen.

Interviewer 3:20

Okay, dann geht es auch schon zur nächsten Frage: Wie oft, wie regelmäßig, wie häufig konsultiert die Stadt die Basisbewegungen, um sie in der Entscheidungsfindung bezüglich nachhaltiger Stadtpolitik mit einzubeziehen?

Interviewee 2 3:35

Also ob sie aktiv auf die Bürgerschaft zukommt, das ist wahrscheinlich gar nicht so oft der Fall, das ist wahrscheinlich in erster Linie bei diesem auch teilweise gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren wie Bauleitverfahren oder in Münster gibt es auch einen Beirat für Naturschutz und wo es eine feste Beteiligung einzelner Gruppen gibt.

Aber es gibt sicherlich auf dieser informellen Ebene auch immer wieder einzelne kleine Kontakte, wo es wahrscheinlich auch wöchentlich natürlich mögliche Nachfragen gibt, Kontakte unter anderem, würde ich schon sagen.

Interviewer 4:26

Wie würden Sie allgemein die Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und den lokalen Basisbewegungen wie die Ihrer beschreiben?

Interviewee 2 4:39

Das ist eher eine komplizierte Frage, weil die Stadtverwaltung natürlich kein monotoner Block ist, sondern auch aus ganz viel verschiedenen Dezernaten und Ämtern und auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besteht und sehr unterschiedlich, glaube ich, mit den NGOs zusammenarbeiten.

Also es gibt, glaube ich, mit einigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Ämtern eine sehr vertrauensvolle Zusammenarbeit, wo man sich regelmäßig auch austauscht informell.

Es gibt aber auch Bereiche, Bereich Mobilität und Verkehrspolitik würde ich jetzt so nennen und vielleicht auch Bereich der Stadtplanung, wo es eher halt diese formelle Zusammenarbeit, diese Pflichtzusammenarbeit gibt und wo die Meinungen auch sehr, sehr stark divergieren, wie sich die Stadt Münster entwickeln sollte und da haben wir, teilweise muss ich sagen, auch schlechte Erfahrungen gemacht.

Dass das nur diese formelle Sache ist, dass man dann bei diesen Verfahren sehr viele Ideen einbringt und an vielen Pinnwänden in den klebt von denen hinterher, wenn das Verfahren schließlich und entwickelt wird, nicht allzu viel übergeblieben ist.

Also gibt es beide Seiten, also sowohl vertrauensvolle Zusammenarbeit und der Versuch, ein zukunftsfähiges Münster zu erreichen. Es gibt aber auch die andere Seite.

Interviewer 6:20

Haben sie da vielleicht ein bis zwei spezifische Projekte im Kopf, die sie vielleicht nennen können, die vielleicht auch gerade in der Zeit jetzt irgendwie anstanden?

Interviewee 2 6:31

Ja, es sind also 2-3 Beispiele, also zum Beispiel die beiden ehemaligen britischen Kasernenstandorte, die jetzt zu Wohngebieten, erster Linie Wohngebieten entwickelt werden, die Oxford Kaserne und die York Kaserne. Da ist das so, wie ich es gerade beschrieben habe: Es gab diese formelle Beteiligung. Wir haben eigentlich da auch als Verbände versucht, relativ früh zu sagen, wie man denn auch solche Gebiete entwickeln kann mit guten Beispielen, die es in der Bundesrepublik auch gibt und haben diese Ideen auch zunächst einbringen können, aber übrig geblieben ist dann nicht sehr viel davon. Das gleiche gilt jetzt aktuell bei den neuen Baugebieten, da zeichnet sich das auch ein Stück weit ab bei den Modellquartieren, die jetzt gerade in der Diskussion sind.

Bei der, ich sage mal autoarmer Innenstadt, ist es sicherlich auch so, bei den ganzen komplexen Thema, wo es immer einzelne Beteiligungen auch gibt, aber wo wir feststellen, dass es auch in Münster mit dem definieren Ziel der Klimaneutralität bis 2030 immer mehr zugelassene Fahrzeuge und mehr Verkehr auch in der Innenstadt gibt. Also da gehen die Meinungen sehr weit auseinander.

Interviewer 8:00

Ja, vielen Dank und bis dahin, wir kommen jetzt quasi zu einem nächsten Frageblock. Die Fragen, die sind halt vielleicht schon ein bisschen in ihren Antworten mit angeklungen, aber ich würde gerne wissen, Ihrer Meinung nach, wie viel Autorität beziehungsweise Entscheidungsmacht haben zivilgesellschaftliche Organisationen in solchen Prozessen?

Interviewee 2 8:23

Ja, würde ich eher als gering ansehen tatsächlich. Also, es ist, glaube ich, ein sehr langer, zäher Prozess und den man versuchen muss, vielleicht immer wieder auch über die Prozesse, die ich gerade genannt hat, aber auch versuchen, Mehrheiten dafür zu finden mit Öffentlichkeitsarbeit.

Also ein langer Prozess, wo wir vielleicht ganz kleine Erfolge sehen, aber nicht, wir schlagen jetzt etwas Tolles vor und schon wird alles besser. So ist es sicherlich nicht, also eher gering.

Interviewer 9:06

Wie zugänglich finden Sie die Möglichkeiten, als zivilgesellschaftliche Organisationen an den kommunalen Entscheidungsprozessen mit einzuwirken?

Interviewee 2 9:19

Ja, formell ist tatsächlich hoch, würde ich sagen, also es gibt ja diese ganzen Beteiligungsverfahren und es gibt irgendwie Plätze der Verbände in diversen Ausschüssen des Stadtrates. Es gibt den Klimabeirat von der Stadt Münster also es gibt formell durchaus einige Gremien, an denen auch die Verbände beteiligt sind.

Nichtdestotrotz gilt das, was ich gerade genannt habe, dass, bei dieser Beteiligung fehlt dann im Prinzip der weitere Schritt dann auch aus diesen Prozessen irgendwie zu lernen und anders mit der Stadtentwicklung umzugehen.

Interviewer 10:09

Ja, wie oft kommunizieren sie hierzu mit der Stadt? Würden Sie dabei ihre Rolle als aktiv oder als passiv wahrnehmen und wieso würden Sie das tun?

Interviewee 2 10:21

Ach, jetzt nicht zu den inhaltlichen Themen, sondern zu der Art der Beteiligung? Gar nicht so oft, also immer mal wieder. Kann ich gar nicht so genau um Zeiträume so sagen.

Aber ich würde sagen, bisher ist das nicht von weiterem Erfolg gekrönt. Also es liegt ja auch nicht daran, dass es die Prozesse nicht gibt, sondern eher daran oder vielleicht ist die Art der Prozesse, kommen wir gleich vielleicht noch darauf zu, dass sie auch nicht so angelegt sind, dass es gut funktionieren kann. Das kann natürlich auch sein, aber wir sind schon einen regelmäßigen Austausch, schon dazu zu den Beteiligungsprozessen.

Interviewer 11:12

Alles klar, quasi auch schon zur vorletzten Frage: Wie würden Sie die Zusammenarbeit mit der Stadt

bezüglich der nachhaltigen Stadtpolitik im Rahmen der Partizipation von zivilgesellschaftlichen Organisationen generell verändern?

Interviewee 2 11:28

Also vielleicht muss man klarer sagen von vornherein bei diesen Prozessen, was man beeinflussen kann und was eigentlich vorher schon feststeht. Das wird, glaube ich, in aller Ehrlichkeit irgendwie nicht gemacht. Dann wäre der die Frustration etwas geringer. Das wäre vielleicht eine Möglichkeit, wie man das verändern könnte. Dass man sich etwas konkretere Sachen rauspickt, die Themen nicht so groß wählt und bei den konkreteren Sachen aber tatsächlich auch beiden Seiten dann anerkennt, dass es eine Schlüsselmöglichkeit gibt. Das würde ich mir vielleicht ein Stück wünschen für die Zukunft, dass man das klarer herausbekommt, frühzeitig.

Interviewer 12:27

Dann bleibt mir zum Ende hin nur noch zu sagen: Möchten Sie vielleicht noch irgendwas zum Ende sagen oder möchten Sie vielleicht ein Schlussfazit ziehen?
Haben Sie vielleicht noch einen Gedanken?

Interviewee 2 12:42

Nein, habe ich aktuell nicht, dankeschön.

Interviewer 12:46

Dann bedanke ich mich hierfür auf jeden Fall für das Interview und würde Sie einfach nochmal kurz bitten, jetzt noch für ein kurzes Gespräch drin zu bleiben, aber ich würde an dieser Stelle dann das Transkribieren und das Aufnehmen beenden.

Interviewee 2 13:04

Ich bedanke mich auch und wünsche viel Erfolg.

Transcript Interview 3 (I3)

Interviewer 0:04

Hallo und herzlich Willkommen zum Interview. Ich möchte mich sehr herzlich nochmal bei Ihnen bedanken auch im Rahmen der Universität Münster, der Universität Twente in Enschede, des Umweltbundesamtes und natürlich auch ein ganz herzliches Danke von meiner Seite aus für das Interview.

Das Interview wird aufgenommen zum Zwecke der Analyse, und es wird dann der Transkription davon angefertigt. Sind Sie damit einverstanden?

Interviewee 3 0:34

Jawoll.

Interviewer 0:35

Super, dann bitte ich Sie einmal kurz ihre Arbeit generell zu beschreiben, die sie in Ihrer Organisation machen und wie Sie an der Nachhaltigkeitspolitik in der Stadt Münster beteiligt sind.

Interviewee 3 0:50

Okay, fangen wir erstmal damit an.

[...] und dieses Ziel dieser Organisation war es immer sozusagen die jungen Leute dabei zu unterstützen, ihren Protest zum Ausdruck zu bringen und natürlich stehen wir inhaltlich auch dahinter.

[...] ich bin da nicht mehr aktives Mitglied, [...] und da müsste ich auch nachher noch einiges zu erzählen, weil das ein schönes Beispiel dafür ist, wie Partizipation funktioniert. [...], die dort sich alle 4 Wochen treffen, um dort also ihre Arbeit im Münsterland zu koordinieren

Interviewee 3 2:00

Da gehören die Together dazu, die Teachers, die Students, die Psychologen und so weiter und sofort, das ist eine ganze Menge verschiedene For Future Organisation. Also das soweit und wie ich mich also einbringen in die Stadt Münster: Durch Gespräche mit, vor allen Dingen, Ratsmitgliedern, aber auch zum Teil mit Ratsfraktionen, zum Teil Gespräche [...] der sozusagen versucht, die Finanzen von der Umweltbewegung von der Future Bewegung in die richtigen Bahnen zu lenken, aber auch Veranstaltungen zu organisieren. Das war im letzten Jahr, da haben wir eine sehr große Veranstaltungsreihe gemacht, in Verbindung allerdings und mit Unterstützung der Stadt Münster mit dem kleinen Betrag von irgendwie 600-700€ haben die sich daran beteiligt, und dann ging es also Klimawandel

und Frieden. Insgesamt hat der ganze Bereich so um die 10000€ gekostet, also das war zu Relation der Unterstützung. Und da sind hingekommen: Stefan Ramsdorf zum Beispiel, oder Luisa Neubauer oder eben von der Charité eine Professorin und so weiter und sofort.

Da versuchen wir in dem Bereich also Aufklärungsarbeit zu leisten und das hatte eine sehr gute Resonanz, dass wir fast 20000 Menschen digital erreicht haben, soweit erstmal.

Interviewer 3:38

Wir kommen direkt zur nächsten Frage: Können Sie das abschätzen, mit wie vielen Basisbewegungen denn die Stadt ihrer Beobachtung nach im Bereich der nachhaltigen Stadt Politik zusammenarbeitet?

Interviewee 3 3:54

Ja, die Frage ist was heißt Zusammenarbeit? Das ist mir da nicht so ganz klar.

Also aktive Zusammenarbeit, das habe ich nicht gesehen, das kann ich nicht beobachten also in den letzten 5 Jahren, eher mehr oder weniger hinhalten. Eher anhörend mal näher passiv als aktiv insofern, als dass wir natürlich immer die Stellungnahmen dort abgeben, auch an die Verwaltung und den Bürgermeister anschreiben, aber ein aktives Zugehen gibt es nur in dem Bereich, dass die Stadt ja den Klimastadtvertrag entwickelt hat im Rahmen der Europäischen Union. Das sind dann Regeln, da sehr viele beteiligt worden von Industrievertretern bis hin zu Fridays for Future und den Parents, Zu kritisieren ist an der Stelle zum Beispiel, dass dann die Stadt dann doch irgendwas anderes macht, als dann da ursprünglich beabsichtigt war, mit einer hohen Beteiligung, die beabsichtigt war und dann geht sozusagen die Verantwortung auf die einzelnen Häuser zu, dann abgegeben und das wird nicht mal in ein Gesamtbild eingegossen.

Interviewee 3 5:02

Also zum Beispiel hatten wir also eine Präambel vorgeschlagen, für den Klimastadt Vertrag, der komplett ignoriert worden ist. In der Präambel ging es nämlich auch um die Verpflichtung der Stadt selber.

Das ist so, der eine Bereich, ja, ich weiß nicht, ob man das andere nennen kann, den Klimabeirat, ob der jetzt dazu gehört? Das ist mehr oder weniger ein halboffizielles Organ.

Es geht noch ein bisschen mehr darum, dass also der Klimabeirat zukünftig mehr beteiligt werden soll, und dass seine Stellungnahmen, also auch in Ratssitzung unbedingt behandelt werden müssen. Müssen, das ist schon eine Veränderung, wobei, das ist ja keine Organisation, im Klimabeirat sind Wissenschaftler beteiligt und eben halt Politiker auch.

Und es gibt natürlich nach diesem Bereich, jetzt am Mittwoch ist das, da gibt es das große Stadtforum, was in der Halle Münsterland stattfinden wird, „Lokale Demokratie stärken und Beteiligung

weiterentwickeln‘.

Ich würde mal so sagen: Wir Umweltverbände sind dann nicht so scharf darauf, wieder unter 600-700 Leuten sind dann eingeladen, zufällig, und wieder dann für eine Presseerklärung herzuhalten, wo dann gesagt er schaut ja, wir beteiligen doch so viele daran und am Ende kommt da nichts darum.

Wir haben immer den Verdacht oder die Vermutung, nicht nur den Verdacht, ich glaube, den begründeten Verdacht, dass das immer genau und wieder um weiteres Etikett geht.

Interviewer 6:50

Alles klar. Das ist vielleicht auch schon angeklungen, aber wie oft würden Sie sagen konsultiert die Stadt die Basisbewegungen oder eben diese zivilgesellschaftlichen Organisationen wie ihrer, um Sie in den Entscheidungsfindungsprozess bezüglich nachhaltiger Stadtpolitik einzubeziehen?

Interviewee 3 7:17

Das kann ich schlecht beantworten, das weiß ich also wirklich nicht. Also ich erlebe es nicht, sagen wir es mal so. Wie gesagt, das ist der Klimastadtertrag, das ist eben diese lokale Demokratie, dann gibt es da noch dieses Projekt Münster Zukünfte, wo praktisch die Bürgerinnen und Bürger die Vorstellung ihres sozialen Umfelds darstellen können und einreichen können und dann gibt es da noch dieses ISEK, das integrierte Stadtentwicklungskonzept, was da auch auf den Weg gebracht wird, und da kann man auch eine Stellungnahme zu abgeben.

Aber es läuft immer mehr in dieser Richtung, es ist sehr einseitig, ja also insofern, als dass man sich das gerne anhört, aber wir müssen aktiv werden, als die Umweltbewegung muss aktiv werden.

Interviewer 8:18

Wie würden sie allgemein die Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und den lokalen Basisbewegungen wie ihrer beschreiben?

Interviewee 3 8:27

Ja, das ist die Frage Stadtverwaltung oder die Stabstelle? Also das sind ja 2 verschiedene Dinge. Also ich würde jetzt mal so sagen, die Stabstelle kooperiert schon mehr und ich seinen Gesprächen also auch interessiert, lädt auch dazu mal ein. Aber die Zusammenarbeit generell, da die Stabstelle direkt beim Bürgermeister angesiedelt ist, sind ihr auch die Hände gebunden, also sehr stark gebunden und da erlebe ich, sage ich mal, eigentlich mehr eine Blockade als eine Unterstützung. Soll ich dafür ein Beispiel nennen?

Ja, es gab ja im August 2020 auf Anregung des KlimaEntscheids Münster, der sich gerade damals

gegründet hat, mit dem Ziel, einen Bürgerentscheid durchzuführen, eine Bewegung, dass Münster eben konkreten Maßnahmen planen und entwickeln sollte, zur Umsetzung der des Ziels Klimaneutralität.

Interviewee 3 9:28

Davor gab es ja schon mehrere Beschlüsse dazu und dieser Klimaentscheid, so nennt sich das auch nicht nur die Organisation, da hat sie ihren Namen auch her, dieser Klimaentscheid hat eigentlich deutlich gemacht, sollte deutlich machen, dass es a) einen Maßnahmenplan gibt, der abrechenbar ist, der von Jahr zu Jahr auch ausweist, in welchen Bereichen wieviel CO₂ eingespart wurde. Der erwartete, dass es ein Monitoring dazu gab und es gab den dritte Bereich, dass der Bürgermeister regelmäßig dazu Stellung bezieht einmal jährlich und der Vierte war letztendlich, dass, wenn diese Maßnahmen nicht erreicht wurden, dann praktisch also das nochmal nachgesteuert werden musste.

Letztendlich ähnlich wie dieses Klimapaket, was jetzt vom Bundestag aufgeweicht wurde also auch letztendlich in Anlehnung dessen. Ich weiß gar nicht, welcher der Erfinder war, wir oder die.

Interviewee 3 10:37

Und an der Stelle, und jetzt wird es kompliziert, die Verwaltung ignoriert ja gerne mal Beschlüsse und in der Regel ist es dann so, dass also vieles, was nicht genehm ist, hintenangestellt wird und in diesem Fall haben wir immer wieder versucht, über Bürgerfragen, über Einwohnerfragen im Stadtrat, in Stadtratssitzungen, aber durch Anfragen an den Bürgermeister nach dem Stand der Umsetzung und zu erkundigen.

Wir kriegten dann immer meistens windelweiche Antworten und irgendwann mal haben wir dann das Informationsfreiheitsgesetz bemüht. Ich weiß nicht, sagt dir das was? Und dieses Informationsfreiheitsgesetz wird dann dazu genutzt, um den Bürgermeister dazu zu zwingen, alle Dokumente offenzulegen, die deutlich machen, welche Maßnahmen er eingeleitet hat, um diesen Beschluss von 2020 des Klimaentscheid umzusetzen.

Und diese Dokumente gehen dann, [...] immer wieder, und habe immer irgendwelche Antworten bekommen, die also ausreichend waren und letztendlich ist dabei rausgekommen, dass er Bürgermeister sich dann zu der Aussage hat hinreißen lassen, es gäbe überhaupt rein gar keine Dokumente dazu, zu diesen Maßnahmen und auch kein Protokoll.

Interviewee 3 12:10

[...], also die Einsichtnahme in die Protokolle des Aufsichtsrates, beziehungsweise des Verwaltungsrates, indem die Dezernenten zusammenkommen, die treffen sich ja irgendwie alle 4 Wochen und dann sagten die, da gibt es gar keine Protokolle. Man würde dazu so miteinander kommunizieren. Also letztendlich ist

die Sache so weit gegangen, [...]. Der nächste Schritt wäre jetzt gewesen, also Unterlassungsklage einzureichen und an die Datenschutzbeauftragten des Landes zu gehen, [...], also es reichte jetzt politisch zu dokumentieren, dass da kein Wille bestand.

Ja, das ist ein schönes Beispiel dafür, wie die Stadt also mit der Umweltbewegung zusammenarbeitet. Anderes Beispiel ist noch jetzt wieder auch, wie heißt das, Fahrrad Stadt Münster? Wir haben sehr schön jetzt ja auch eine Unterlassungsklage eingereicht, das ist ja auch bewusst, ok, dann brauche ich das ja gar nicht weiter erklären.

Interviewer 13:19

Ne, gerne erklären.

Interviewee 3 13:21

Die Untätigkeitsklage zur Verkehrsberuhigung, da gibt es ja schon seit 2019, oder so, geht es um die Frage, ob die Geiststraße in Münster verkehrsberuhigt werden sollte in dem Sinne, dass Tempo 30 eingeführt wurde und all diese Bemühungen darum sind dann irgendwann mal immer wieder von der Stadt abgebügelt worden. Man braucht dann manchmal ein ganzes Jahr, um deine Antwort zu bekommen, wenn man wieder eine Bürgerantrag stellt oder eine Bürgeranfrage stellt oder eine Einwohnerfrage stellt. Letztendlich ist es jetzt so weit, dass sie, glaube ich, im März 2024 jetzt mit dem Rechtsanwalt, also auf dem Weg sich gemacht haben und eine Untätigkeitsklage jetzt eingereicht hat. Letztendlich ist das halt so ein typisches Beispiel wie die Stadt da agiert, was sie nicht will, was die Verwaltung nicht will oder was ihr nicht genehm ist, setzt sie auch nicht um oder versucht es zu verzögern. Also da lässt sie die Politik am langen Arm verhungern.

Auf die Nachfragen der Politik, also wenn die das dauernd, ich meine, es gibt ja noch wieder so ein schönes Beispiel. Es hat einen Ratsbeschluss 2021 gegeben zur Verpachtung von landwirtschaftlichen Nutzflächen auf 25%. Ja, das ist jetzt wieder in der Ratssitzung und, also jetzt am 19. wieder in der Ratssitzung drin und macht damit deutlich, es passiert nichts, ja, der Rat kann hier immer wieder neue Beschlüsse fassen, auch, was den Klimaentscheid anbetraf, hat er immer wieder neu nachgehakt und die Verwaltung sitzt das aus und deswegen sind wir dankbar, wenn Lewe geht.

Interviewee 3 15:08

Ja, der Kopf, der, das sage ich mal, stinkt, der Fisch stinkt immer am Kopf zuerst.

Interviewer 15:09

Okay, wir kommen zur nächsten Frage, und zwar würde ich gerne wissen, wie viel Autorität beziehungsweise Entscheidungsmacht haben zivilgesellschaftliche Organisationen in diesen Prozessen ihrer Meinung nach?

Interviewee 3 15:36

Ja, das muss man jetzt überlegen, was Autorität ist und Entscheidungsmacht. Entscheidungsmacht immer nur auf der Ebene der Meinungsbildung. Also inwiefern findet eine Position innerhalb der Münsterischen Bürgerschaft immer mehr eine Mehrheit und wie reagiert dann Politik darauf? Wie reagiert dann aber auch Verwaltung dann darauf und Verwaltung, aber immer etwas danach, immer versetzt, also sozusagen das Beharren der Elemente innerhalb der ganzen Geschichte

Und wieviel Autorität, ja Autorität insofern, also glaube ich schon der Klimaentscheid, der sich ja immer mit einzelnen Vorlagen der Verwaltung auseinandersetzt, schon, dessen Stellungnahmen schon Berücksichtigung finden oder zumindest gelesen, nein, ich würde sagen gelesen werden. Berücksichtigung finden, das ist also echt schon zu viel des Guten und sie werden gelesen, werden zur Kenntnis genommen. Damit kann man vielleicht also unsere Meinung zu kundtun, aber Macht? Autorität? Autorität, wenn man das so definiert mit Wissen? Dann würde ich sagen ja, da ist eine ganze Menge Autorität.

Interviewer 17:03

Nächste Frage: Wie zugänglich finden Sie die Möglichkeiten, als zivilgesellschaftliche Organisationen an den kommunalen Entscheidungsprozessen der Stadt mitzuwirken?

Interviewee 3 17:20

Es gibt ja eine ganze Menge Möglichkeiten, die wir da gehen können, aber es ist immer im Rahmen von politischen Protesten oder eben Gespräche mit vor allen Dingen mit der Politik. Also die die Verwaltung spielt, da, sage ich mal, eine untergeordnete Rolle. Es geht im Wesentlichen darum, immer Einfluss zu nehmen auf Entscheidungsprozesse innerhalb des Rates und letztendlich gehen wir immer davon aus, dass der Rat auf seiner für die Ratsmitglieder ihrer Verpflichtung nach der Gemeindeordnung nachkommen, nämlich genau immer zu überprüfen, ob die Verwaltung die Beschlüsse auch umsetzt. Das steht hier irgendwo in Paragraph 53 Gemeindeordnung, da wird das ja beschrieben, welche Aufgaben haben die Ratsmitglieder. Nur ich kann auch verstehen, dass die Ratsmitglieder nicht dauernd, wenn sie dauernd so vorgeführt werden, nicht jedes Mal immer wieder nachfragen können, dann wäre die Ratssitzung nach 5 Stunden immer noch bei Tagesordnungspunkt 1 nämlich Kontrolle dessen, ja, also, das ist schwierig. Andererseits gibt es aber auch immer wieder das Bemühen über Bürger:innenräte, das wir

Bürger:innenräte in Münster schaffen wollen, was aber momentan auch am politischen Willen einiger Parteien also auch noch scheitert.

Interviewee 3 18:42

Bürger:innenräte ist, finde ich, auch innerhalb des Klimaentscheids ein bisschen umstritten, Die können ja auch den Parlamentarismus ein bisschen aushebeln und nach dem Zufallsprinzip dann also irgendwelche Entscheidungen treffen, die demokratisch, meiner Ansicht nach, das ist jetzt meine Meinung, demokratisch nicht unbedingt legitimiert sind.

Trotzdem finde ich sie total wichtig, um deutlich zu machen: Was ist denn hier die Meinung von Bürgern und sie also, dann auch die Politik nicht so ohne weiteres an sie vorbeigehen kann. Aber es gibt immer so ein bisschen auch in bei den Initiatoren der Bürger:innenräte, die Illusion, man könne über diesen Bürger:innenräte mehr, mehr basisdemokratische Elemente einführen. Aber das endet ja immer dann darin: Wer entscheidet dann wirklich? Und das ist, glaube ich das Problem da.

Also wie zugänglich sind die Möglichkeiten? Ja, es gibt noch weitere Möglichkeiten natürlich, das wird ja auch immer wieder benutzt, indem wir die Gemeindeordnung nutzen also hier Paragraph 24, 25:

Bürgeranträge, Informationsfreiheitsgesetz, Petitionen, Einwohnerfragen und so weiter und sofort. Das ist ja alles möglich und wird ja auch genutzt, aber es sind immer die Aktiven. Aktiv sind wir, also wir werden jetzt nicht unbedingt immer gefragt was haltet ihr denn davon? Die Frage haben wir, glaube ich, noch nie gehört ja.

Interviewer 20:17

Genau. Das ist jetzt die nächste Frage, das haben Sie gerade quasi in ihrem letzten Satz beantwortet.

Deswegen würde ich sagen, wir springen zu nächsten kommen auch schon quasi gegen Ende.

Wie würden sie die Zusammenarbeit mit der Stadt bezüglich der nachhaltigen Stadtpolitik im Rahmen der Partizipation von zivilgesellschaftlichen Organisationen generell verändern?

Interviewee 3 20:34

Ja, die Frage habe ich mir auch mehrfach schon gestellt, aber sagen wir es mal so:

Also erstmal natürlich Bürger:innenräte, das finde ich also zentral, das sowas also an gezielten Punkten, nehmen wir jetzt mal einfach die Verkehrswende in Münster, dass da Bürger:innenräte eingerichtet werden und deren Stellungnahmen schon ein Gewicht haben bei der Umsetzung.

Dann die zweite: Ich finde der Klimabeirat in der Stadt Münster ist ein gutes Beispiel dafür. Das haben nicht alle Städte, aber mittlerweile sollte der viel mehr Macht bekommen. Also nicht nur, sondern in der Tat sollten seine Stellungnahmen viel mehr gefördert werden, auf der einen Seite, dass sie auch sich damit

auseinandersetzen können mit allen Beschlüssen, die die Stadt da im Bereich von Klima und Nachhaltigkeit fasst, also dort beteiligt werden und dass der Klimabeirat auf alle Fälle immer angehört, wird bei solchen Beschlüssen, bevor so ein Beschluss herbeigeführt wird. Also die Anhörung finde ich total wichtig dort

Interviewee 3 22:02

Ja, der nächste Bereich ist natürlich, dass man solche Dinge wie den Bürgerentscheid, das ist dann aber eine Frage also der Gemeindeordnung NRW, dass man also Bürgerentscheide und Bürgerbegehren mehr ermöglicht, und zwar in dem Sinne, dass momentan man das öffnet für die Fragestellung, die dort untersucht wird. Momentan kann man nur bei solchem Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden konkret fragen: ‚Soll an der Stelle ein Zebrastreifen hin oder soll an der Stelle kein Zebrastreifen?‘ Also sehr konkrete Anliegen und das müsste man meiner Ansicht nach öffnen, zum Beispiel in dieser Richtung also, dass man sagt: ‚Wir brauchen jetzt das Parkraumkonzept, der muss so gestaltet sein, dass also das Gehwegparken grundsätzlich also verhindert wird.‘ Das ist dann so eine Frage, die würde nie zugelassen werden in Münster, weil das also rein juristisch nicht geht. Das gibt das Gesetz nicht her.

Ja, was sonst noch? Natürlich ja, eigentlich ist das so der Kern. Wir würden uns auch natürlich gerne mit der Verwaltungsspitze immer treffen, aber was ist ‚wir‘? Da sind ja ganz viele Partikel, verschiedene Interessengruppen zu vertreten sein und ich glaube, das wird schwierig zu sagen sein.

Also nicht nur die, also auch die Wirtschaft oder... Na ja, da haben wir so das Gefühl, dass die Verwaltung sicherlich mehr mit der Wirtschaft spricht als mit uns.

Interviewee 3 23:55

Ich glaub schon, dass es da ein gezieltes, Auf-und-Zugehen, das glaube ich, dass das das Entscheidende ist. Dass wir nicht dauernd irgendwie immer was reinbringen müssen, sondern dass wir auch mal gezielt gefragt werden und das ist ja bei der, wenn man mal IHK und Handwerkskammer usw. sich anschaut oder Sparkassenverband, dann wird ja da als allererstes von Seiten des Bürgermeisters bei denen nachgefragt: Was haltet ihr denn eigentlich davon oder die Initiative ‚Starke Innenstadt‘ oder solche Dinge.

Interviewer 24:30

Haben Sie denn noch etwas auf dem Herzen beziehungsweise möchten Sie in irgendeiner Form noch einen Schluss ziehen?

Interviewee 3 24:42

Ich glaube, ich habe schon viel Fazit gezogen, also außerhalb des Interviews könnte ich noch gleich ein paar Tipss geben.

Interviewer 24:57

Dann möchte ich mich auf jeden Fall bei Ihnen bedanken offiziell für das Interview und bitte Sie einmal gleich noch kurz im Nachgang drin zu bleiben für ein Abschlussgespräch, ich würde jetzt aber die Aufnahme und die Transkription beenden.

Transcript Interviewee 4 (I4)

Interviewer 0:11

Hallo und herzlich Willkommen. Ich möchte Ihnen von der Universität Münster, von der University of Twente in Enschede und vom Umweltbundesamt auf jeden Fall sehr herzlich danken für die Durchführung des Interviews und natürlich auch von mir sehr persönlich ein herzliches Danke. Wir haben gerade schon im Vorgespräch einige Fragen ausgeräumt, jetzt bleibt eigentlich nur noch vorab zu fragen, ob sie mit der Aufnahme des Interviews einverstanden sind.

Interviewee 4 0:38

Ja, bin ich.

Interviewer 0:40

Super, dann steigen wir auch direkt schon rein und ich würde sie einmal kurz bitten, ihre Arbeit zu beschreiben, die sich so bei der Stadt Münster machen und wie sie konkret an der Nachhaltigkeitspolitik der Stadt Münster beteiligt sind.

Interviewee 4 0:54

Ja, gerne. [...]

Interviewer 2:07

Vielen Dank. Erste Frage dann direkt: Mit wie vielen und mit welchem Basisbewegungen beziehungsweise zivilgesellschaftlichen Organisationen arbeitet die Stadt denn ihrer Beobachtung nach im Bereich der nachhaltigen Stadtpolitik zusammen?

Interviewee 4 2:24

Also, ich kann da keine Zahlen nennen, das wäre nicht möglich, aber es sind einfach sehr, sehr viele und, ich glaube, also mit sehr vielen Organisationen und Bewegungen an sehr vielen Stellen und ich glaube auch, wenn man da von oben drauf guckt, das ist vielleicht auch ein bisschen Teil der Verwaltung, dass auch viele Organisationen mit unterschiedlichen Stellen in dieser Verwaltung arbeiten, eben auch jeweils zu den unterschiedlichen Fragen.

Bei uns ist das so, dass wir das so ein bisschen wellen, bisschen wellenartig ist, würde ich mal sagen. Also es hat eine Zeit gegeben, insbesondere, als dann der Masterplan 100% Klimaschutz erstellt worden ist, wo wir viel Beteiligung hatten, auch viele breite Beteiligung auch von öffentlichen, also von Organisationen,

von Gruppen, von Gruppierungen, von Privatpersonen. Dann gab es immer wieder auf meine Phase, wo dann eher innerhalb der Stadt gearbeitet worden ist, wo die Umsetzung vorbereitet worden ist und dergleichen und dann ist es so, dass es dann quasi eine zweite Form der Beteiligung gibt: Das ist im Prinzip, wenn dann einzelne Projekte in die Umsetzung gehen und das finde ich, muss man auch in der Frage der Beteiligung und in der Information immer ganz gut trennen. Also es gibt Beteiligung und Zusammenarbeit in Prozessen, in Beiräten, in der alltäglichen Arbeit. Es gibt eben konkrete Beteiligungen an einzelnen Projekten, an Entscheidungsfindungen, an Werkstattverfahren, so das sind eben die zwei unterschiedlichen Formen.

Interviewee 4 4:01

Jetzt speziell für den Klimaschutzbereich gibt es den Beirat für Klimaschutz in Münster, der, neben seiner Fachexpertise, da sind auch eine Reihe von wissenschaftlichen Vertreterinnen und Vertretern drin, eben auch guckt möglichst breit auf, statt gesellschaftliche Prozesse und Akteure zu gucken. Es gibt jetzt nicht explizit bei mir, aber bei der Kollegin den Nachhaltigkeitsbeirat, der eine ähnliche Perspektive einnimmt und eben nochmal thematisch ein bisschen breiter aufgestellt ist und so gibt es eben verschiedene institutionelle Formen der Zusammenarbeit.

Aber vieles läuft auch, neudeutsch würde man sagen ‚free floating‘, also, dass wir irgendwie angesprochen werden von Initiativen, von Verbänden, könnt ihr uns da mal helfen oder unterstützen oder wir haben da ein Problem. Das reicht von wie einer kurzen Beratung über Überlegungen, mal was gemeinsam zu machen oder auch konkreten Projektbeteiligungen. Ich nenne da immer gerne das Klimatraining, was bei mir im Team stattfindet, wo wir sehr aktiv mit sogenannten Anbietenden von klimaschonenden Alternativen, das können kleine Unternehmen, das können aber auch Initiativen und Bewegungen sein, halt eben auch ganz konkret zusammenarbeiten.

Interviewer 5:21

Alles klar. Als nächstes würde ich gerne wissen: Wie oft konsultiert die Stadt denn die Basisbewegung oder die zivilgesellschaftlichen Organisation, um sie in den Entscheidungsfindungsprozess bezüglich nachhaltiger Stadtpolitik einzubeziehen?

Interviewee 4 5:39

Das ist auch gar nicht so einfach zu definieren. Das hatten wir eben schon, es gibt einmal über die über die institutionellen Rahmen eine regelmäßige Beteiligung in bestimmten Formen, das ist sehr unterschiedlich. Ich glaube der Klimabeirat tagt 6–8-mal im Jahr, der Nachhaltigkeitsbeirat ein bisschen weniger, also das wäre so die eine Ebene. Dann ist es in Münster durchaus Usus und, wird auch in der Regel so praktiziert,

dass, wenn neue Prozesse und Projekte und auch große Veränderungen anstehen, dass es immer auch mit einer relativ breiten Form der Bürger:innenbeteiligung funktioniert. Das ist dann weniger jetzt auf einzelne Organisation oder konkrete Basisbewegung ausgerichtet, sondern eben immer sehr in die Breite. Da geht es um Transparenz und Informationsbereitstellung.

Und dann gibt es eben darüber hinaus oft auch eine gezielte Einbindung oder Beteiligung. So war zum Beispiel der Klimaentscheid und auch Vertreter:innen des Klimabeirates aktiv eingebunden, als es um die Erstellung des integrierten Flächenmanagement Programms ging, was die Stadt, also das Stadtplanungsamt, in Zusammenarbeit mit uns im letzten Jahr angestoßen hat. Und so gibt es unterschiedliche Ebenen zwischen Informationen, zwischen Beteiligung im Sinne von Diskurs und eben auch im Sinne von Beteiligung an bestimmten, konkreten Projekten und Entscheidungsfindungsprozessen.

Interviewer 7:13

Alles klar. Als nächstes würde ich gerne wissen: Wie würden Sie allgemein denn die Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und den lokalen Basisbewegungen beschreiben?

Interviewee 4 7:26

Ich würde schon sagen, dass das ambivalent ist. Also, es gibt auf der einen Seite, glaube ich, in Münster eine sehr große, sehr breite und auch sehr intensive Gruppierung von Bewegungen, also eine sehr engagierte Zivilgesellschaft, viele Bürgerinnen und Bürger engagieren sich. Das ist, glaube ich, gerade in der Studentenstadt oder Studierendenstadt auch nicht ungewöhnlich und daraus entsteht durchaus auch ein hohes Bedürfnis, ein hoher Anspruch, ein hoher Wunsch auch an Vielem beteiligt zu sein, an Vielem mitzugestalten und sich mit auch einbringen zu können.

Auf der anderen Seite gibt es auch bei der Stadtverwaltung eigentlich, oder nicht nur eigentlich, es gibt auch einen in den einen Wunsch daran, Beteiligung zu organisieren, die Leute mitzunehmen, das gemeinschaftlich zu machen. Man muss aber auch sagen, und deswegen habe ich gesagt ambivalent, dass das natürlich auch immer wieder an seine Grenzen stößt. Bestimmte formale Entscheidungsprozesse, bestimmte politischen Vorbehalte des Rates, bestimmte rechtliche Rahmenbedingungen führen immer wieder dazu, dass nicht alle Beteiligungsprozesse oder nicht alle Verfahren immer für alle gleich positiv ausgehen oder dass nicht immer alle das Gefühl haben: ‚Das war jetzt super und so machen wir das gerne nochmal.‘ Also natürlich entsteht da auch mal Frust in unterschiedlichen Rollen, unterschiedlichen Perspektiven. Von daher, glaube ich, ist es ambitioniert, aber auch durchaus ambivalent.

Interviewer 8:59

Bezüglich der Zusammenarbeit nochmal, wie diese abläuft, können Sie das vielleicht anhand von so ein bis zwei spezifischen Projekten erläutern, die sie vielleicht gerade im Kopf haben?

Interviewee 4 9:12

Also, es ist sehr unterschiedlich, wir können ja mal zwei Beispiele irgendwie machen.

Also, ein Beispiel war zum Beispiel die Erarbeitung des Klimastadtvertrages im vergangenen Jahr, das haben wir, [...] auch in der Federführung zusammen mit Münster-Marketing gemacht und da haben wir sehr breit auch in die Zivilgesellschaft, in die Basisbewegungen kommuniziert und eingeladen zu unterschiedlichen Veranstaltungen. Es gab viel Online-Kommunikation und es gab den Wunsch und die Bitte unsererseits, dass der Klimastadtvertrag gefüllt wird mit Klimaschutzaktivitäten. Auf der einen Seite das, was die Stadt alles macht und auf der anderen Seite die Aufforderung doch, dass dort auch mit einzubringen, was man als Bewegung oder als Organisation selber macht, selber umsetzt nach dem Motto, hinter mir steht es ja auch auf dem einen Plakat: ‚Weil es uns alle braucht, dass das nur gemeinsam geht.‘ Das war, glaube ich, durchaus auch so ein Beispiel, wo es Teile gab, auch in der Zivilgesellschaft, denen das eigentlich nicht weit genug ging, also die gesagt haben: Ja, das ist gut, dass wir beteiligt sind, dass wir was sagen können, aber wir würden gerne mitbestimmen, was denn eigentlich auch bei der Stadt passiert.‘ Und dann war immer die Frage, aber das geht an der Stelle vielleicht gerade nicht, weil die Entscheidung über Mobilität an anderer Stelle gefallen wird oder weil es sich um eine Ratsentscheidung handelt oder wie auch immer. Also, das ist so ein so ein typisches Beispiel, wo die Frage von Erwartungshaltungen auf den unterschiedlichen Seiten nicht immer hundertprozentig einfach einleuchtet.

Interviewee 4 10:52

Ein anderes Beispiel, was ganz gut funktioniert, ist das, wie gesagt, Klimatraining, also ein ganz konkretes Projekt, wo von beiden Seiten auch die Erwartungshaltung sehr klar ist und sehr klar formuliert ist. Es geht darum, dass wir in regelmäßigen Abständen als Verwaltung mit Haushalten in Münster klimaschonendes Verhalten trainieren und üben. Und wir üben das nicht theoretisch, sondern wir trainieren das an konkreten Beispielen von klimaschonenden Alternativen in dieser Stadt, und wir erhoffen uns eben dann auch für die Akteure, die dann ihr Angebot bereitstellen, dass sie davon profitieren, dass sie dadurch bekannter werden und dass es dadurch eben eine Win-Win-Situation für alle Beteiligten gibt.

Ein drittes Beispiel, habe ich eben auch schon einmal kurz angesprochen, das war jetzt das Verfahren für das integrierte Flächenmanagement. Das war, glaube ich, auch ein insofern ganz typisches Beispiel, weil es eben ein formalisierter Prozess war, also ein von der Stadtverwaltung aufgesetzter formalisierter

Prozess, um am Ende zu einer Entscheidungsfindung für den Rat zu kommen. Und im Zuge dieser Zusammenarbeit sind eben Gruppierungen, Fachexperten und Öffentlichkeit an unterschiedlichen Stellen eingebunden worden. Ich glaube, dass das ein guter Weg ist, das so zu machen, wobei natürlich auch da immer die Frage ist: Fühlt man sich gehört, fühlt man sich wahrgenommen, wie dringt man auch durch mit seinem Anliegen? Da gibt es auch bei allen Beteiligten immer auch mal unterschiedliche Einschätzungen.

Interviewer 12:26

Alles klar. Wir kommen dann zum nächsten Frageblock, beginnend mit der Frage: Wieviel Autorität beziehungsweise Entscheidungsmacht haben zivilgesellschaftliche Organisationen in diesen Entscheidungsprozessen ihrer Meinung nach?

Interviewee 4 12:42

Also das formale oberste Gremium der Stadtverwaltung ist der Rat. Der Rat hat die Autorität und die Entscheidungsgestalt und unsere Arbeit als Verwaltung ist es, die Entscheidungen des Rates vorzubereiten, umzusetzen und daran zu arbeiten. Und ich glaube in diesem Zusammenhang haben Basisgruppen und Organisationen zwei Aufgaben:

Die eine Aufgabe ist, dass sie der Verwaltung als Diskussionspartner, als Experten als Bürgerinnen und Bürger als Teil dieser Stadt sozusagen, ich will nicht sagen zur Verfügung stehen, aber, dass sie eben Teil von solchen Verfahren und Prozessen sind, wie ich sie eben beschrieben habe. Und auf der anderen Seite sind sie natürlich auch der Akteur, der politischen Einfluss nimmt auf Ratsfraktionen und Ratspolitik.

Was aus meiner Sicht so ist, dass das auch nicht immer so ganz klar ist. Also die Entscheidungen werden im Rat getroffen und deswegen muss da, wo es um Entscheidungsfragen geht, am Ende auch der Diskurs mit der Politik stattfinden und ich glaube aber schon, dass es in Münster eher eine zuhörende und auch den Basisbewegungen eine ganz zugewandte Politik gibt, zumindest in der Grundstimmung.

Interviewer 14:15

Alles klar. Sie hatten es schon ein bisschen angeschnitten, ich würde aber gerne noch mal wissen, wie sie es evaluieren würden: Wie zugänglich finden Sie die Möglichkeiten der zivilgesellschaftlichen Organisationen denn an den kommunalen Entscheidungsprozessen der Stadt mitzuwirken?

Interviewee 4 14:35

Ausbaufähig würde ich mal sagen. Also ich glaube, dass das eben, weil hier sehr viel Unterschiedliches passiert, wir schon immer mal wieder auch in der Situation sind, dass zivilgesellschaftliche Gruppen nicht

immer so ganz klar haben: Wer hat da eigentlich den Hut auf? Von wem kommt das Projekt jetzt gerade? Oder der Aufruf? Mit wem bin ich da eigentlich gerade im Diskurs. Und weiß eigentlich die andere Organisationseinheit auch davon? Ich glaube, dass wir da durchaus noch ausbaufähig sind und dass zum Beispiel jetzt auch so Überlegungen zu gucken, irgendwie zum Beispiel über Beteiligung NRW oder so nochmal Zugänglichkeit und Plattformen klarer zu strukturieren und zu systematisieren, damit Zugänge auch wieder erkennbar sind und irgendwie klarer und transparenter funktionieren. Das ist auf jeden Fall der richtige Weg.

Interviewer 15:31

Gut, nächsten Frage. Auch das wurde schon vorher kurz angeschnitten, aber vielleicht nochmal prägnant: Wie oft kommunizieren Sie denn hierzu mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen und, vor allem, würden sie deren Rolle eher als aktiv oder als passiv wahrnehmen?

Interviewee 4 15:52

Also ich glaube zivilgesellschaftlichen Organisationen eher eine aktive Rolle haben, die erlebe ich schon meist sehr proaktiv und sehr auf uns zu spielend. Da ist manchmal eher die Frage, wenn es um bestimmte Quartiere geht oder um bestimmte Themenfelder, bestimmte Bereiche, ist die Bürgerschaft als Ganzes auch schon aktiv genug. Die ist manchmal, aus meiner Wahrnehmung heraus, dann doch eher ein bisschen passiver, sodass, ich finde, man immer auch gut gucken muss, als Verwaltung: Sind diejenigen, die da gerade engagiert unterwegs sind, repräsentativ genug für das Anliegen oder sind das eher einzelne Positionen?

Wie viel Fachlichkeit steckt dahinter? Also diese ganzen Fragen sind, sicherlich immer auch nochmal wieder, aber sehr punktuell, individuell zu klären und zu besprechen. Wie gesagt, das zu quantifizieren, wie oft wir das tun, fällt mir im Moment sehr schwer, aber das irgendwie immer fast bei den meisten Projekten an irgendeiner Stelle immer wieder vorkommt.

Interviewer 16:59

Dann kommen wir auch schon relativ dem Ende entgegen. Ich würde vielleicht vorab nochmal einmal wissen: Wie würden sie denn die Zusammenarbeit der Stadt bezüglich der nachhaltigen Stadtpolitik im Rahmen der Partizipation von zivilgesellschaftlichen Organisationen generell verändern?

Interviewee 4 17:21

Also ich glaube, das habe ich eben auch schon mal angedeutet, wir brauchen noch stärker als bisher eine ehrliche transparente Kommunikation darüber, was in dem jeweiligen Beteiligungsschritt oder Verfahren

ansteht. Also handelt es sich um Beteiligungen im Sinne von Kommunikation, Informationen, handelt es sich um Beteiligungen im Sinne von Vorschlägen, machen Ideen einbringen, handelt es sich um Beteiligungen im Sinne von bestimmten Elementen mitentscheiden können, handelt es sich um Beteiligung von Fachexpertise einholen?

Also manchmal glaube ich, dass uns dieses berühmte Klebezettelschreiben bei Veranstaltungen manchmal auch ein bisschen einen Frust erzeugt, weil nicht so klar ist, was passiert jetzt eigentlich damit und wie geht das weiter? An welcher Stelle im Verfahren im Prozess befinde ich mich gerade? Da, sozusagen, vielleicht auch manchmal noch etwas klarer und transparenter zu formulieren, welche Form der Beteiligung jetzt gerade ansteht und welche vielleicht auch gerade, aus welchen Gründen auch immer, warum nicht geht. Ich glaube, da könnten wir insgesamt noch ein bisschen besser werden.

Interviewer 18:32

Alles klar, dann auch jetzt zum Ende: Brennt Ihnen vielleicht gerade noch was auf der Seele oder möchten Sie gerne in irgendeiner Form ein Schlussfazit ziehen?

Interviewee 4 18:43

Also für mich ist immer wichtig in diesen Diskursen, dass man immer wieder dafür wirbt, dass, auf der einen Seite, zivilgesellschaftliche Organisationen, Basisbewegungen und Organisationen ein ganz wichtiger Baustein unserer Demokratie sind und auch gerade für so eine Stadtentwicklung total wichtig sind und wir, zumindest ich das für mich sagen kann und ich das auch von vielen Kolleginnen und Kollegen weiß, wir das sehr wertschätzen, auch den Kontakt sehr wertschätzen. Gleichzeitig, glaube ich, braucht es eine Akzeptanz und Verständnis dafür, dass auch eine Verwaltung an vielen Stellen in bestimmten Zwängen und bestimmten Strukturen unterwegs ist, die sie nicht von heute auf Morgen verändern kann.

Von daher würde ich mir vor allen Dingen wünschen, dass wir gemeinsam zwischen Verwaltung und Zivilorganisationen eher den Fokus darauflegen, was denn machbar ist und was geht und uns weniger damit beschäftigen, wo es irgendwie schwierig ist oder problematisch ist oder wer alles irgendwas nicht gemacht hat. Ich glaube, dass man da noch ein Tacken produktiver gemeinsam arbeiten könnte.

Interviewer 19:51

Dann bedanke ich mich auf jeden Fall nochmal herzlich bei Ihnen für die Möglichkeit, das Interview mit mir durchzuführen. Wir sind jetzt auch am Ende und ich würde dann noch die Aufnahme stoppen und sie noch einmal kurz bitten, im Meeting zu bleiben.

Interviewee 4 20:05

Sehr gerne.