

Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement



Unter Mitarbeit der

| BertelsmannStiftung

Bericht
Nr. 02/2024



Copyright 2024 KGSt Köln

© KGSt®

Die KGSt®-Gutachten und Arbeitsergebnisse, einschließlich aller ihrer Teile, sind urheberrechtlich und markenrechtlich geschützt. Jede Verwertung, Nutzung, Kennzeichnung u. Ä. außerhalb der engen Grenzen des Urheber- und Markenrechts ist ohne ausdrückliche Zustimmung und Lizenzierung unzulässig und wird rechtlich geahndet.

KGSt

Kommunale Gemeinschaftsstelle
für Verwaltungsmanagement
Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon +49 221 37689-0
Telefax +49 221 37689-7459
E-Mail-Syntax: Vorname.Nachname@kgst.de
Die KGSt im Internet: <http://www.kgst.de>

Bildnachweise

Grüne Erde © Starmarpro – stock.adobe.com, Titel, Seite 3

Hinweise zur wertschätzenden Sprache in dieser Veröffentlichung:

Die KGSt ist Unterzeichnerin der Charta der Vielfalt und setzt sich für ein vielfältiges und offenes Umfeld ein. Dazu gehört auch eine wertschätzende und vielfaltsbewusste Kommunikation. In Veröffentlichungen verwendet die KGSt bevorzugt geschlechterübergreifende Begriffe. Sollte dies nicht möglich sein, verwenden wir die weibliche und männliche Sprachform sowie den Gender-Doppelpunkt.

Auf FSC-zertifiziertem Papier gedruckt.



Was Sie in diesem Bericht erwartet

KGSt®-Bericht 2/2024

**Kennung für die Suche im KGSt®-Portal:
20240117A0002**

Köln, den 07.02.2024
Nadia Rinawi-Molnar
T +49 221 37689-42
nadia.rinawi-molnar@kgst.de



Nachhaltigkeit ist schon lange ein zentrales Thema in Kommunen – auch wenn der Begriff Nachhaltigkeit nicht immer explizit für entsprechende Verbesserungsmaßnahmen im sozialen, ökologischen oder ökonomischen Bereich verwendet wurde. Spätestens seit die Vereinten Nationen im Jahr 2015 die Agenda 2030 mit den 17 Nachhaltigkeitszielen (den Sustainable Development Goals, SDGs) verabschiedet haben, ist der Begriff Nachhaltigkeit in den Kommunen angekommen. Seither steigt die Zahl der Kommunen, die begonnen haben, ihre Arbeit an den SDGs auszurichten. Sie haben dabei eine Vorbildfunktion – nicht nur gegenüber den Bürger:innen, sondern auch gegenüber allen anderen Akteuren der örtlichen Gemeinschaft wie z. B. Wirtschaftsunternehmen.

Als Querschnittsthema betrifft Nachhaltigkeit alle kommunalen Bereiche und spielt daher in allen Verwaltungseinheiten und der örtlichen Gemeinschaft eine wichtige Rolle. Der vorliegende Bericht unterstützt Kommunen, ihre Nachhaltigkeitsaktivitäten entsprechend ihrer individuellen Rahmenbedingungen umfassend zu gestalten und zu steuern, um zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030 beizutragen. Er beschreibt ein Vorgehensmodell zur wirksamen Steuerung und Organisation von Nachhaltigkeit in Kommunen und dient als Leitfaden für die Entwicklung und Implementierung eines integrierten Nachhaltigkeitsmanagements. Da die Bedingungen vor Ort sehr unterschiedlich sind, muss jede Kommune individuell entscheiden, wie die einzelnen Handlungsempfehlungen vor Ort ausgestaltet und umgesetzt werden können.

Das hier entwickelte Modell soll Kommunen ermutigen, im Bereich des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements aktiv zu werden und ihre bisherigen Aktivitäten auszubauen und zu professionalisieren. Es richtet sich an die Verwaltungsführung, aber auch an die Kommunalpolitik und die operative Ebene. Denn nur, wenn alle Ebenen zusammenarbeiten, kann ein Beitrag zur Transformation zu einer nachhaltig handelnden Gesellschaft gelingen.

Inhalt

1	Was ist Nachhaltigkeit?	6
1.1	Entwicklung des Nachhaltigkeitsverständnisses	6
1.2	Nachhaltigkeit im kommunalen Kontext	9
1.3	Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement	11
2	Wie kann Nachhaltigkeit gelebt und vorgelebt werden?	14
2.1	Organisationskultur	14
2.2	Führung	18
3	Wie kann eine nachhaltige Entwicklung gesteuert werden?	19
3.1	Prozesse	20
3.2	Instrumente	23
3.3	Strukturen	26
4	Wie können alle Nachhaltigkeitsakteure einbezogen werden?	29
4.1	Kommunikation	30
4.2	Partizipation	33
4.3	Kooperation	35
5	Wie kann das Thema Nachhaltigkeit konkret umgesetzt werden?	36
5.1	Analyse der Ausgangslage	36
5.2	Erste Schritte mit dem KGSt-Strategie.Canvas	38
5.3	Empfehlungen zum Schluss	40

6	Gutachtliches Verfahren	41
7	Literaturverzeichnis	43
8	Anhang	48
8.1	Begriffsabgrenzung	48
8.2	Planetare Grenzen	49
8.3	Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung	50
8.4	Musterresolution „2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“	51
8.5	Erläuterungen zu den Instrumenten des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements	52
8.5.1	Nachhaltigkeitsstrategie	52
8.5.2	Nachhaltigkeitscheck	56
8.5.3	Nachhaltigkeitsbericht	59
8.5.4	Nachhaltigkeitshaushalt	63

1 Was ist Nachhaltigkeit?

Die Begriffe „Nachhaltigkeit“, „nachhaltige Entwicklung“ und „nachhaltig“ haben in den vergangenen Jahren eine enorme Verbreitung erfahren. Sie werden in den unterschiedlichsten Bereichen und Zusammenhängen verwendet: nachhaltiges Reisen, nachhaltiges Rentensystem, Nachhaltigkeitsmanagement, globale nachhaltige Entwicklung, Nachhaltigkeitspolitik, nachhaltige Chemie etc. – und auch kommunale Nachhaltigkeit oder kommunale nachhaltige Entwicklung. Einerseits kann diese Entwicklung positiv bewertet werden, als Zeichen dafür, dass in weiten Teilen der Gesellschaft die Notwendigkeit erkannt ist, neue Wege einschlagen zu müssen. Kritisch betrachtet lässt sich aber auch feststellen, dass mit der Verbreitung der Begriffe ihre Bedeutung unklarer und vielfältiger geworden ist – und teilweise auch bewusst irreführend verwendet wird.

Für die Entwicklung und Etablierung eines „kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements“ ist es daher wichtig, ein klares Verständnis der Begriffe, die damit verbundenen Konzepte und ihre Entwicklungsdynamik zu gewinnen.

Zunächst kann unterschieden werden zwischen **nachhaltiger Entwicklung** als kontinuierlichem Such-, Lern- und Gestaltungsprozess und Nachhaltigkeit als anzustrebendem Zielzustand; „nachhaltig“ ist entsprechend das zugehörige Adjektiv, das in diesem Kontext inhaltlich mehr meint als nur „dauerhaft“.

„Nachhaltigkeit“, „nachhaltige Entwicklung“ und „nachhaltig“ stellen im Kern eine sogenannte regulative Idee¹ dar, wie beispielsweise auch Freiheit, Demokratie oder soziale Marktwirtschaft. Sie sollen gesellschaftlichem Handeln Orientierung und eine Zielrichtung geben. Im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit fallen häufig auch die Begriffe Resilienz sowie Gemeinwohlorientierung und Daseinsvorsorge. Eine Abgrenzung dieser Begriffe findet sich im Anhang 8.1.

1.1

Entwicklung des Nachhaltigkeitsverständnisses

Brundtland-Kommission

Auf der Grundlage von Analysen zu internationalen Umwelt-, Sozial- und Wirtschaftskrisen wurde das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung Ende der 1980er Jahre von der sogenannten „Brundtland-Kommission“, benannt nach der Vorsitzenden der Kommission, der ehemaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland, bei den Vereinten Nationen entworfen und auf der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Brasilien als programmatisches Leitbild im Rahmen der Agenda 21 von 176 Staaten angenommen. Nachhaltige Entwicklung ist demnach eine **„Entwicklung, die den Ansprüchen der Gegenwart gerecht wird, ohne die Fähigkeit zukünftiger Generationen zu beeinträchtigen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen“**, bei der den Bedürfnissen der weltweit Ärmsten ein besonderer Stellenwert zukommen soll. Dabei wurde die Bedeutung der gleichrangigen Beachtung von sozialen, ökonomischen und ökologischen Entwicklungen, die Berücksichtigung von Gerechtigkeitsfragen innerhalb der lebenden Generation sowie zwischen der lebenden und zukünftigen Generation und die gemeinsame Bearbeitung durch staatliche und nichtstaatliche Akteure betont.

Nachdem die von der Brundtland-Kommission entwickelte Definition von Nachhaltigkeit mit der gleichrangigen Betrachtung von Ökologie, Ökonomie und Sozialem 1992 im Rahmen der Agenda 21 als Leitbild angenommen wurde,

¹ Der Begriff „regulative“ geht ursprünglich auf Kant zurück und beschreibt keinen festgelegten Erfahrungsgegenstand, sondern praktisch-regulierende Prinzipien.

ist das Konzept in den folgenden drei Jahrzehnten auf dieser Grundlage in Wissenschaft und Praxis vielfältig weiter diskutiert und ausdifferenziert worden.

So geht es in **Säulen-Modellen**² um das Verhältnis von sozialen, ökonomischen und ökologischen Entwicklungen. Neben einer gleichrangigen Betrachtung der drei Entwicklungssäulen wird alternativ die ökologische Dimension als grundlegend und damit hervorgehoben angesehen; oder es wird eine integrative Perspektive angelegt, die auf die systemische Bearbeitung der eng verwobenen Säulen abzielt.

Daneben findet sich ein **graduelles Modell** starker und schwacher Nachhaltigkeit³. Hier bedeutet „schwach“ die Annahme, dass Umweltveränderungen durch Technologie- und Kapitaleinsatz aufgefangen werden können. „Stark“ meint dementsprechend eine aktive und handlungsleitende Fokussierung auf die ökologische Dimension und den Erhalt natürlicher Lebensgrundlagen. In den vergangenen Jahren sind insbesondere vor dem Hintergrund empirischer Analysen zu sich verschärfenden ökologischen Krisen – vom Klimawandel über den Artenverlust bis zur Ozeanverschmutzung – Ansätze in den Vordergrund gerückt, die die Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Notwendigkeit der Einhaltung von planetaren Grenzen⁴ und ökologischen Leitplanken für wirtschaftliches und soziales Handeln als zentral für eine nachhaltige Entwicklung konzipieren.

Für den (Wieder)Einbezug der sozialen und wirtschaftlichen Dimension in diese Perspektiven wurden **eingebettete Modelle** vorgelegt, bei denen wirtschaftliches Handeln als eingebettet verstanden wird in soziale Bedingungen und diese wiederum eingebettet in die natürlichen Lebensgrundlagen. Statt einer einfachen Parallelbearbeitung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Herausforderungen argumentieren die jüngeren wissenschaftlichen Modelle somit für eine gerichtete Ko-Optimierung, in denen der Erhalt bzw. die Wiederherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen eine hervorgehobene Stellung bekommen.

Neben dem wissenschaftlichen Nachhaltigkeitsverständnis gibt es in der politischen Praxis ebenso wie von Kommunen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Bandbreite an Nachhaltigkeitsansätzen.

Dabei zeigt sich, dass

- in der **Wirtschaft** tendenziell eher die technisch-ökonomische Gestaltungsfähigkeit nachhaltiger Entwicklung in den Mittelpunkt gestellt werden („grünes Wachstum“).
- aus der **Zivilgesellschaft**⁵ im Gegensatz dazu eher Ansätze kommen, die wachstumskritische und stark ökologisch orientierte Nachhaltigkeitsperspektiven verfolgen.
- sich auch für die **Politik**, die ebenso wie Wirtschaft und Zivilgesellschaft insbesondere international von einer großen Bandbreite an Nachhaltigkeitsorientierungen geprägt ist, insgesamt konstatieren lässt, dass die ökologische Dimension auch in diesem Bereich seit 1992 in der Agenda 21 eine Aufwertung erfahren hat. Dies zeigt sich u. a. daran, dass die im Jahr 2015 von 193 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen verabschiedete Transformationsagenda – „Transformation unserer Welt: Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ – deutlich stärker ökologische Herausforderungen adressiert als vorangegangene Programme nachhaltiger Entwicklung, wie beispielsweise die Millennium-Entwicklungsziele, die in den Jahren 2000 bis 2015 als Orientierungsrahmen für internationale Politik fungierten. Konkretisiert wird die Agenda 2030 durch 17 universell gültige Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) mit 169 Unterzielen. Dabei ist zu beobachten, dass sich die Kommunen in zunehmendem Maße an den SDGs orientieren.

Auch der Bund und die Länder haben das Thema Nachhaltigkeit in eigenen Strategien und Gesetzen aufgegriffen. Die **Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie wird seit 2002** fortgeschrieben. In der Neuauflage von 2021 hat die Einhaltung der planetaren Grenzen einen zentralen Stellenwert.

Diese Hervorhebung der ökologischen Dimension findet sich inzwischen auch in den Nachhaltigkeitsstrategien vieler Bundesländer. Auf der Ebene der Europäischen Nachhaltigkeitspolitik ist ebenfalls ein besonderer Fokus auf die planetare Grenze des Klimawandels gerichtet, wenn auch mit klarer Ausrichtung auf die technisch-ökonomische Ausrichtung grünen Wachstums, ergänzt um Elemente des sozialen Ausgleichs für eine faire und gerechte Transformation.

² Siehe z. B. Elkington, J. (1997), von Hauff, M.; Kleine, A. (2005).

³ Vgl. Steurer, R. (2001).

⁴ Siehe Modell der planetaren Grenzen im Anhang 8.2.

⁵ Zivilgesellschaft steht für bürgerschaftliches Engagement (organisiert und unorganisiert) – in Abgrenzung zu Politik und Wirtschaft.

Schließlich hat es vor allem auch in Deutschland in jüngerer Zeit rechtsstaatliche Entwicklungen und Entscheidungen gegeben, die für die Nachhaltigkeitspolitik bedeutsam sind. Vor dem Hintergrund der seit dem Jahr 2002 im Grundgesetz verankerten **Staatszielbestimmung zur ökologischen Nachhaltigkeit**⁶ wurden zum einen richtungweisende Urteile zur Klimapolitik als zentralem Teilbereich nachhaltiger Entwicklung getroffen. Zum anderen rückt die mögliche Verankerung von Nachhaltigkeit als Staatsziel auch in den Verfassungen der Bundesländer verstärkt in den Blick. Die

Anpassung und Anwendung des (verfassungs)rechtlichen Rahmens trägt mit dazu bei, dass Nachhaltigkeit auch auf Bundesebene zum Staatsziel wird.

Aus den Weiterentwicklungen des Nachhaltigkeitsverständnisses lässt sich schlussfolgern, dass „Nachhaltigkeit“ und „nachhaltige Entwicklung“ eine **ambitionierte, zeitlich drängende Transformation aller Sektoren und aller Ebenen** bedeutet, um natürliche Lebensgrundlagen zu erhalten bzw. wiederherzustellen.

Grundprinzipien der Nachhaltigkeit

Als Gestaltungsansatz in diesen Transformationen können aus den vorgenannten Konzepten wesentliche Grundprinzipien, die integriert zu betrachten und vor Ort auszugestalten sind, abgeleitet werden:

- 1 Planetare Grenzen einhalten:** Die Beachtung der planetaren Grenzen ist von hervorgehobener Bedeutung. Die Sicherung bzw. Wiederherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen ist zentral, z. B. beim Verlust an Arten und Ökosystemen. Der Flächennutzungsplanung oder der Bauleitplanung kommt hier beispielsweise eine besondere Verantwortung zu.
- 2 Transformationsprozesse gestalten:** Es sind weitreichende soziale, wirtschaftliche und vor allem auch kulturelle Transformationsprozesse zu initiieren und gestalten, wie z. B. der Umstieg auf erneuerbare Energien, die Mobilitäts- und die Ernährungswende.
- 3 Wirkungsorientierte Steuerung umsetzen:** Eine wirkungsorientierte Steuerung durch Politik und Verwaltung ist notwendig, beispielsweise durch Nachhaltigkeitsstrategien, Nachhaltigkeitschecks, Nachhaltigkeitsberichte und Nachhaltigkeitshaushalte.
- 4 Gemeinschaftswerk schaffen:** Die Mitwirkung von Wirtschaft und Zivilgesellschaft ist essenziell. Nachhaltige Entwicklung kann nur als Gemeinschaftswerk gelingen, z. B. bei der Stadt-, Kreis- oder Gemeindeentwicklung. Der Ansatz der Netzwerkkommun ist hierfür zentral.
- 5 Gerechtigkeit sicherstellen:** Transformationen zur Nachhaltigkeit bedürfen einer fairen und gerechten Gestaltung, sowohl innerhalb der gegenwärtigen Generation als auch zwischen der aktuellen und zukünftigen Generation, beispielsweise hinsichtlich der Verteilung der Kosten des Klimawandels (Internalisierung externer Effekte).
- 6 Globale Verantwortung übernehmen:** Nachhaltiges Handeln beinhaltet zudem die Übernahme von globaler Verantwortung und die Bereitschaft zu internationaler Zusammenarbeit auf allen Ebenen und in allen Sektoren.

⁶ Art. 20a GG: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

1.2

Nachhaltigkeit im kommunalen Kontext

Nachhaltige Entwicklung bedarf dementsprechend einer Vielzahl transformativer Prozesse, gerade auch auf **kommunaler Ebene**, in zentralen kommunalen Handlungsfeldern, wie Energie, Mobilität oder Gebäudewirtschaft. Andere gesellschaftlich relevante Handlungsfelder sind Landwirtschaft, Ernährung oder Finanz- und Sozialsysteme.

Bereits in der Agenda 21 von 1992 wurde der lokalen Ebene eine besondere Bedeutung für die nachhaltige Entwicklung beigemessen. Praktische Projekte, Bürgerbeteiligung und zivilgesellschaftliche Aktivitäten standen im Vordergrund. Im Jahr 1994 wurden mit der „European Conference on Sustainable Cities“ europäische Kommunen adressiert, um Nachhaltigkeit für europäische Städte zu konkretisieren. Die Aalborg-Charta wurde seinerzeit von 2.500 Kommunen unterzeichnet. In Deutschland hatten 2002 ca. 16 Prozent einen Ratsbeschluss zur lokalen Agenda 21 gefasst⁷. Und 2007 wurde, koordiniert vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und in Vorbereitung auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft, die „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ initiiert, um einen neuen Impuls für integrierte Stadtentwicklungsprogramme zu setzen. In der im Jahr 2015 beschlossenen „Transformationsagenda 2030“ der Vereinten Nationen wurde die wichtige Rolle der Kommunen, insbesondere auch der Kommunalverwaltung und -politik, für eine nachhaltige Entwicklung erneut bekräftigt. In den 17 globalen Nachhaltigkeitszielen ist das Ziel 11 explizit auf Kommunen gerichtet: „Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable“. Doch es bestehen Querbezüge der kommunalen Entwicklung zu einem Großteil der übrigen Ziele. Die Mehrzahl der Nachhaltigkeitsziele kann „nur durch die Kommunen und ihr Engagement auf lokaler Ebene erreicht werden. Unter Berücksichtigung der 169 Unterziele sind rund 65 Prozent der Nachhaltigkeitsziele nur unter Beteiligung kommunaler Akteurinnen und Akteure zu erreichen.“⁸

Der kommunalen Berichterstattung als ein Bestandteil des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements kommt bei der Förderung von Nachhaltigkeitsaspekten in der kommunalen Entwicklung eine entscheidende Rolle zu. Dem tragen ebenfalls die Vereinten Nationen Rechnung und befürworten „Voluntary Local Reviews“, in denen Kommunen weltweit freiwillig über ihre Nachhaltigkeitsaktivitäten berichten. Die SDGs und das Messen der Entwicklungen durch Indikatoren stellen einen wesentlichen Handlungsrahmen für deutsche Kommunen dar, was vom Deutschen Städtetag, vom Deutschen Landkreistag und vom Deutschen Städte- und Gemeindebund unterstützt wird.

Unter Federführung der Bertelsmann Stiftung⁹ wurde ein Set an Nachhaltigkeitsindikatoren entwickelt, das Kommunen Orientierung bietet. Diese haben sich in der Anwendung im Wesentlichen bewährt und sind in ein app-ähnliches Portal eingeflossen ([SDG-Portal](#)).

In Deutschland ist von staatlicher Seite im Rahmen dieser internationalen Nachhaltigkeitspolitik auch neues Augenmerk auf die Kommunen gelenkt worden – insbesondere durch die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie von 2021. Der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, gebildet aus Staatssekretär:innen der Ministerien und angesiedelt im Kanzleramt, stellte im Jahr 2021 diesbezüglich fest, dass Kommunen eine zentrale Rolle in der Erreichung der SDGs spielen sowie eine wesentliche Verantwortung bei „nötigen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Transformationsleistungen, insbesondere für das Ziel der Klimaneutralität – etwa mit Blick auf Energie-, Mobilitäts-, Ernährungs- und Ressourcenwende“ haben.¹⁰

Weitere Einrichtungen, wie die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) oder der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE), unterstützen die kommunale Nachhaltigkeit durch Förderprogramme, Projekte und Dialogformate. So haben bislang mehr als 200 deutsche Kommunen die **Musterresolution „2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“** des Deutschen Städtetages und der deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas unterzeichnet.¹¹

⁷ Vgl. von Ruschkowski, E. (2002) nach CAF/Agenda-Transfer.

⁸ Deutscher Städtetag/Deutscher Landkreistag/Deutscher Städte- und Gemeindebund, (2023), S. 1, in Verbindung mit OECD, 2020.

⁹ Im Zusammenwirken mit den kommunalen Spitzenverbänden, des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) für Verwaltungsmanagement, der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) von Engagement Global, des Europasekretariats von ICLEI, der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und des Rates für Nachhaltige Entwicklung (RNE).

¹⁰ Bundesregierung, (2021), S. 1 ff.

¹¹ Siehe Anhang 8.4.

Mit der Unterzeichnung der Musterresolution können die Kommunen u. a. ihre Bereitschaft signalisieren, kommunale Strategien für ein Nachhaltigkeitsmanagement zu verfolgen, globale Partnerschaften zu vertiefen, sich an Maßnahmen zur Bekämpfung der negativen Folgen des Klimawandels zu beteiligen oder einen besseren Zugang zu bezahlbarer nachhaltiger Energie zu schaffen – um nur einige Beispiele zu nennen. Dabei sollen nicht nur die Ziele der Vereinten Nationen (VN) auf kommunaler Ebene mit Leben gefüllt werden. Die Nachhaltigkeitserfolge und Herausforderungen deutscher Kommunen werden sichtbar gemacht, indem sie einfließen in nationale, europäische und internationale VN-Nachhaltigkeitsberichte.

Neben der Bundesebene gibt es auch in Bundesländern im unterschiedlichen Maße Unterstützungsangebote und Initiativen zur kommunalen Nachhaltigkeit. Darüber hinaus wurde in den vergangenen Jahren durch Modellprojekte, Wissenstransfer und Beratung aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Wirtschaft ein breites Angebot für Kommunen entwickelt, wie beispielsweise von der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 in Nordrhein-Westfalen oder der Bertels-

mann Stiftung und dem Deutschen Institut für Urbanistik. Es lässt sich festhalten, dass sich in den vergangenen drei Jahrzehnten, insbesondere aber seit der Verabschiedung der „Transformations-Agenda 2030“ durch 193 Mitgliedsländer der Vereinten Nationen, die Rahmenbedingungen für kommunale Nachhaltigkeit sukzessive verbessert haben, die Erwartungen an Kommunen gleichzeitig aber auch gewachsen sind.

Städte, Gemeinden und Landkreise stehen somit vor der Aufgabe, das durch Nachhaltigkeitsziele, Programme und Maßnahmen konkretisierte Leitbild der nachhaltigen Entwicklung in die Kommunalpolitik und das alltägliche Verwaltungshandeln zu übersetzen.

Bestehende kommunale Leitbilder und Selbstverständnisse, wie die Ordnungskommune, die Dienstleistungskommune oder die Bürgerkommune, die im Laufe der Zeit immer wieder angepasst wurden, sind vor diesem Hintergrund weiterzuentwickeln. Neben den weiterhin gültigen Zielen und Handlungsweisen der Ordnungs-, Dienstleistungs- und Bürgerkommune treten neue Anforderungen. Insbesondere die für die Trans-

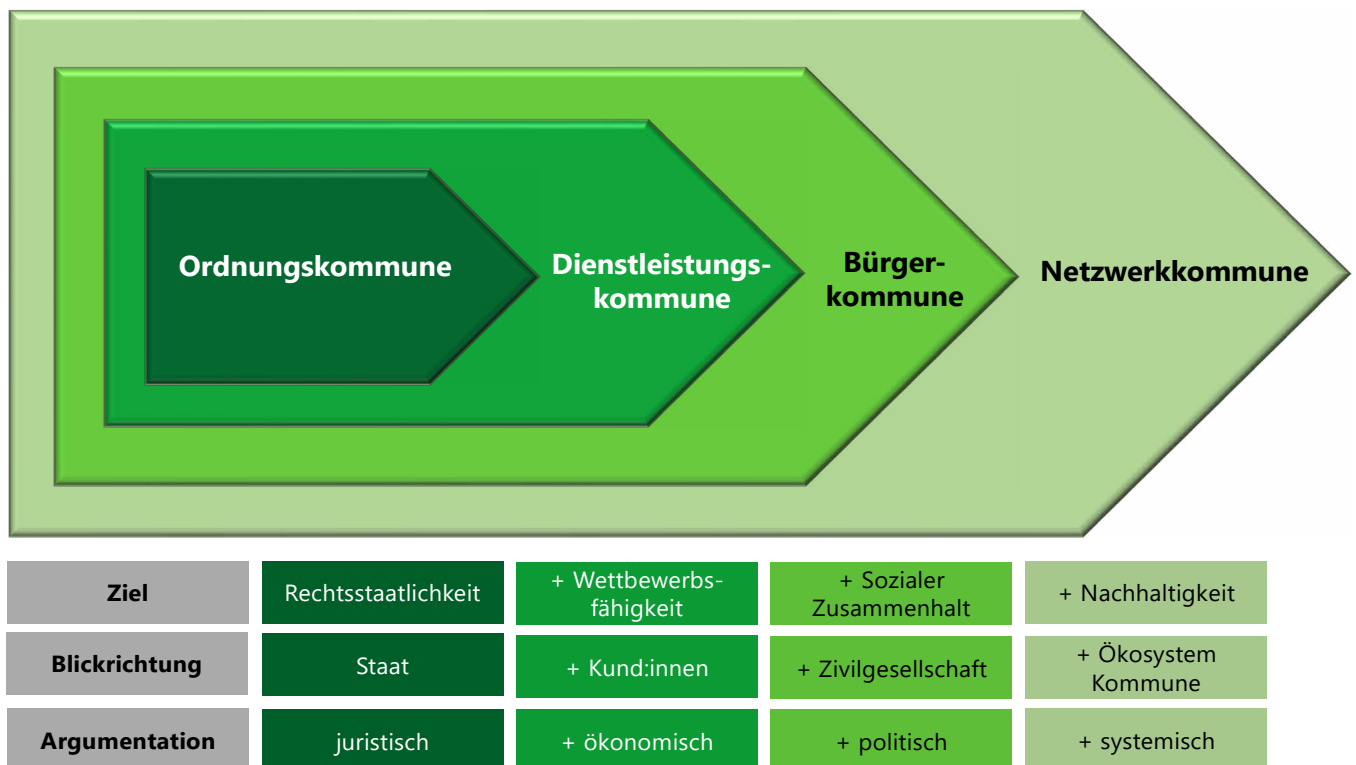


Abb. 1: Veränderungen im Selbstverständnis der Kommunalverwaltung¹²

¹² KGSt-Bericht 8/2023.

formation zu einer nachhaltigen Entwicklung notwendige Kooperation mit vielfältigen örtlichen und überörtlichen, staatlichen und nicht staatlichen Akteuren („Gemeinschaftswerk“) bedingt ein neues Leitbild der Zusammenarbeit: die Netzwerkkommune als „Verantwortungsgemeinschaft“.

Neue Ziele und Blickrichtungen sind Ausdruck der Weiterentwicklung des kommunalen Selbstverständnisses. Natürlich ist die Netzwerkkommune immer auch noch Ordnungs-, Dienstleistungs- und Bürgerkommune, aber es stehen nun weitere Ziele und Blickwinkel sowie eine andere Argumentation im Vordergrund.

Die Interaktionen zwischen den beteiligten Akteuren werden vielfältiger. War die Bürgerkommune dadurch geprägt, mit den Bürger:innen in Interaktion zu treten, agiert die Kommune in einem Netzwerk mit allen Akteuren der örtlichen und überörtlichen Gemeinschaft im Sinne einer gemeinsamen „Verantwortungsgemeinschaft“ bestehend aus Kommune, zivilgesellschaftlichen Institutionen, der Wirtschaft und den Akteuren im föderalen System. Sie ist Netzwerkkommune.

Nimmt die Dienstleistungskommune noch sehr stark ökonomische Aspekte und die Bürgerkommune soziale Aspekte in den Blick, ist Nachhaltigkeit das Ziel und Leitmotiv der Netzwerkkommune. Somit spielen nun ökologische, soziale und ökonomische Aspekte gleichermaßen eine größere Rolle und beeinflussen damit das kommunale Aufgabenspektrum. Dabei spielt die Kultur sowohl im weiteren Verständnis als geteilte Wertvorstellungen und gelebte Alltagskultur als auch im spezifischeren Verständnis von Kulturbranche und Kunst eine so wichtige Rolle, dass einige Expert:innen und Kommunen die Kultur nicht dem Sozialen zuordnen, sondern als vierte Dimension der Nachhaltigkeit betrachten.¹³

Die Netzwerkkommune richtet ihren Blick auf das kommunale Ökosystem¹⁴, mit den jeweils lokalen und regionalen Facetten. Von Bedeutung sind alle Akteure in der Verwaltung, im Konzern Kommune, in der örtlichen Gemeinschaft, in der Region und im föderalen System. So entsteht ein Miteinander, in dem jede Organisation sowie jede:r einzelne:r einen Beitrag leistet – insbesondere für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele. Die Rolle der Verwaltung ist dabei anlassbezogen unterschiedlich: Demokratisch legitimiert fungiert sie mal als Administration und Steuerungsinstanz. Mal

ist sie „nur“ eine Plattform, die ein effektives Miteinanderfunktionieren dieses Ökosystems ermöglicht. Aus dieser Betrachtung ergibt sich eine systemische Argumentation. Das heißt, alle Akteure im Ökosystem stehen in Wechselwirkung zueinander. Managemententscheidungen müssen daher mit Blick auf diese Wechselwirkungen getroffen und im Sinne der Nachhaltigkeit austariert werden.

1.3

Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement

„Bei der Umsetzung der 17 Nachhaltigkeitsziele kommt den Kommunen eine grundlegende Verantwortung zu.“¹⁵ Nahezu jedes ihrer Handlungsfelder hat einen Bezug zu mindestens einem der 17 Nachhaltigkeitsziele. Daher sollte das Thema Nachhaltigkeit als Managementaufgabe aktiv wahrgenommen werden.

Dies ist eine große Herausforderung, da Nachhaltigkeit ein sehr komplexes Themenfeld ist. Das zeigt sich darin, dass Maßnahmen in einem Bereich nicht isoliert wirken, sondern vielfältige Auswirkungen auf andere Bereiche haben können, oft sogar verzögert. Ein Beispiel hierfür ist die Flächenvergabe bzw. Flächennutzung. Wird ein kommunales Grundstück für den Bau einer Schule genutzt (SDG 4: Hochwertige Bildung), kann dies dazu führen, dass wertvolle Flächen von anderen, möglicherweise nachhaltigeren Nutzungen abgezogen werden, wie beispielsweise für den Anbau von Nahrungsmitteln (SDG 2: Kein Hunger) oder den Erhalt von natürlichen Lebensräumen (SDG 15: Leben an Land). Solche Zielkonflikte können entmutigend wirken. Um sie aufzulösen und adäquate Problemlösungen zu finden, bedarf es integrativer und systemischer Vorgehensweisen.

In Anbetracht der drängenden Zeit ist es erforderlich, dass das Thema Nachhaltigkeit nicht als zusätzliche Aufgabe betrachtet, sondern in sämtlichen Bereichen und Prozessen der Verwaltung systematisch berücksichtigt wird. Nachhaltigkeitsmanagement erfordert von Kommunen ein ganzheitliches Vorgehen über Fachbereichs- und Verwaltungsgrenzen hinweg – ein Handeln im Netzwerk.

¹³ Vgl. Kopfmüller, J. (2010).

¹⁴ Unter dem Begriff Ökosystem verstehen wir im kommunalen Kontext das Zusammenspiel aller Akteure einer Kommune (vgl. „Denkanstöße zur Digitalen Kommune. Nr. 1“) und nicht die ursprüngliche ökologische Bedeutung des Begriffs (Zusammensetzung aus biotischen und abiotischen Komponenten).

¹⁵ Deutscher Städtetag/Deutscher Landkreistag/Deutscher Städte- und Gemeindebund, (2023), S. 1.

Mit der Weiterentwicklung des kommunalen Selbstverständnisses ging ein Wandel der Organisations- bzw. Steuerungsstruktur einher. Von einer hierarchischen und zentralistischen Top-Down-Führung in der Ordnungskommune über das Neue Steuerungsmodell (NSM) in der Dienstleistungskommune hin zum Kommunalen Steuerungsmodell (KSM) in der Bürger- und Netzwerkkommune. Das Kommunale Steuerungsmodell ist in der Praxis auf ein effizienteres Verwaltungshandeln ausgerichtet. Mit einer outputorientierten Steuerung stand bei Politik und Verwaltungsleitung häufig die Kostensenkung der operativen Verwaltungsarbeit im Fokus. Auch deshalb kam die strategische Steuerung häufig zu kurz.

Das KSM basiert auf dem Gedanken einer ganzheitlichen, integrierten und strategischen Steuerung und verknüpft u. a. die Aspekte strategische Planung, Zielsetzung, Ressourcenallokation, Aufgabensteuerung, Controlling und Berichtswesen. Es ermöglicht den Kommunen, Ressourcen optimal einzusetzen, strategische Ziele zu definieren und zu verfolgen

sowie Leistung kontinuierlich sichtbar zu machen. Dadurch ermöglicht das KSM Kommunen, den gestiegenen Ansprüchen an Transparenz und Bürgernähe nachzukommen. Angesichts der existenziellen Probleme der nachhaltigen Entwicklung braucht es wirksame Leistungen und Interventionen durch und für die Kommune als Ganzes. Dieser gesellschaftliche Transformationsprozess wird nur gelingen, wenn die örtliche Gemeinschaft, Politik, Verwaltung und Wirtschaft dies gemeinsam angehen und an der Gestaltung mitwirken. Dafür nehmen Kommunalpolitik und -verwaltung im Selbstverständnis der Netzwerkkommune noch stärker **die strategische und kooperative bzw. kollaborative Perspektive** ein und betrachten gemeinsam die Wirksamkeit ihrer Arbeit. Hierfür bietet das KSM die Grundlage.

Das KSM wird durch unterschiedliche Komponenten beschrieben, die integriert betrachtet werden und entsprechend in Wechselwirkung zueinanderstehen. „Es gewinnt Leben durch das Verhalten der Organisationsmitglieder, wobei der Führung ein besonderer Einfluss zukommt.“¹⁶

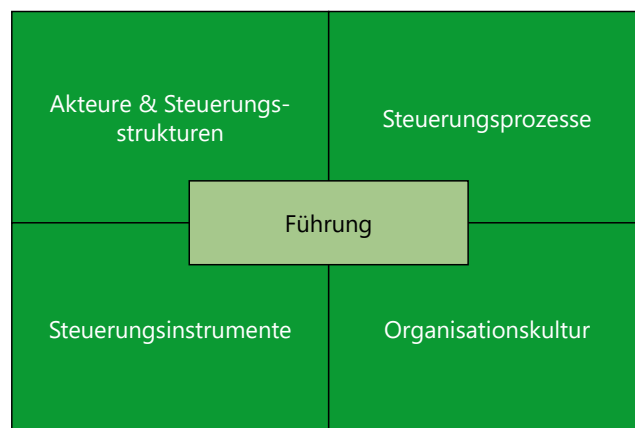


Abb. 2: Die Komponenten des Kommunalen Steuerungsmodells¹⁷

¹⁶ KGSt-Bericht 5/2013, S. 22.

¹⁷ KGSt-Bericht 5/2013, S. 22.

Um besser auf das neue Leitbild der Netzwirkommune mit dem Ziel der Nachhaltigkeit hinarbeiten zu können, werden die Themen Partizipation, Kommunikation und Kooperation¹⁸ hervorgehoben und als eigenständige Komponenten betrachtet. Sie haben wesentlichen Einfluss auf die anderen Komponenten und sind die Basis für den Transformationsprozess zu einer nachhaltig handelnden Gesellschaft. Fortan werden alle acht Komponenten als Bausteine des kommunalen

len Nachhaltigkeitsmanagements benannt und beschrieben und unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten beleuchtet.

Da Kommunen i. d. R. bereits in allen acht Bausteinen arbeiten, fangen sie normalerweise nicht bei null an. Bestehende Konzepte und Aktivitäten müssen allerdings unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten überprüft und entsprechend angepasst werden.

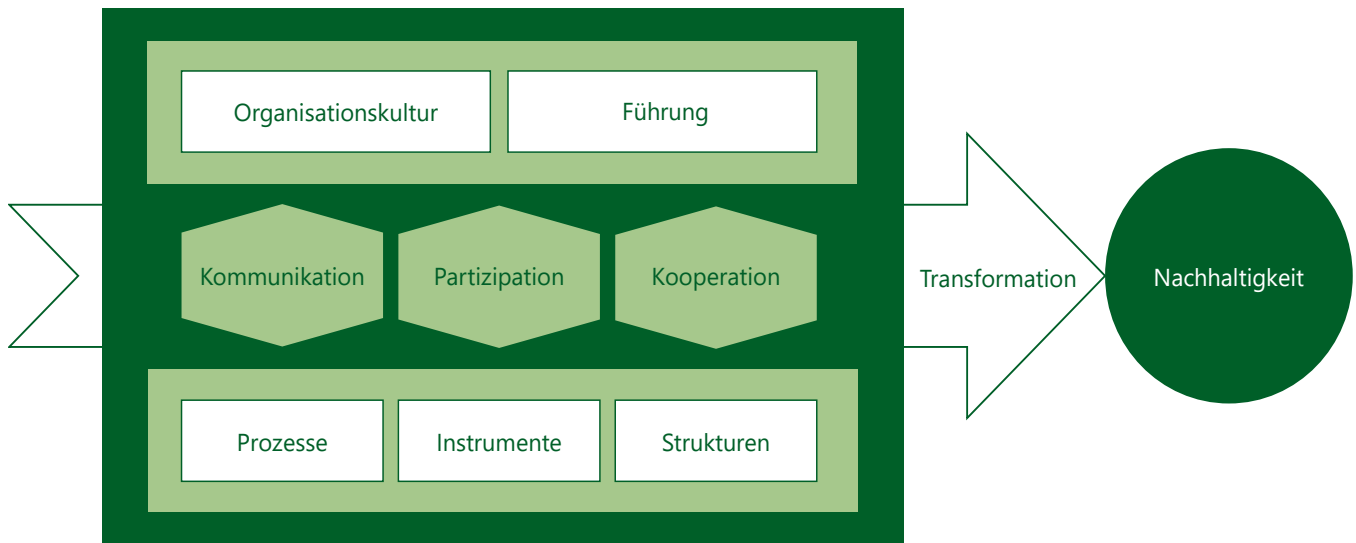


Abb. 3: Modell für kommunales Nachhaltigkeitsmanagement (eigene Abbildung)

¹⁸ Die KGSt spricht im Kontext der Netzwirkommune von Kollaboration. In diesem Bericht wird der Begriff „Kooperation“ verwendet, da er sich im Kontext der nachhaltigen Kommunalentwicklung durchgesetzt hat. Kooperation wird dabei in einem umfassenden Sinn – vergleichbar – mit „Kollaboration“ verstanden. Vgl. Kapitel 5.3 dieses Berichts.

2 Wie kann Nachhaltigkeit gelebt und vorgelebt werden?

Als Querschnittsthema und Ziel der Netzwerkkommune betrifft das Thema Nachhaltigkeit alle Bereiche, Leistungen und Mitarbeitende der Kommunalverwaltung und der Politik. Die Verankerung eines gemeinsamen Verständnisses einer nachhaltigen Entwicklung auf Grundlage der sechs Grundprinzipien (siehe Kapitel 1.2) in der Organisationskultur ist für ein wirksames Nachhaltigkeitsmanagement unerlässlich. Dabei spielt neben der Organisationskultur auch die Führung eine entscheidende Rolle, da sie Werte, Normen und Verhaltensweisen vorgibt, vorlebt und fördert.

2.1

Organisationskultur

Der Begriff Organisationskultur beschreibt die Art und Weise, WIE die Dinge getan werden. Es geht darum, WIE miteinander gesprochen wird, WIE miteinander umgegangen wird oder WIE Konflikte gelöst werden.¹⁹

„Inhaltlich bestimmt ‚Organisationskultur‘, was in einem Unternehmen welchen Stellenwert hat, was als positiv oder negativ zu gelten hat, wie über die eigene Vergangenheit und die Umwelt gedacht und was voneinander gehalten wird.“²⁰ Sie beeinflusst folglich das Verhalten der Mitarbeitenden in der Kommunalverwaltung und somit auch den Erfolg oder Misserfolg einer Kommune. In einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Organisationskultur werden die Mitarbeitenden eher bestrebt sein, ihre Entscheidungen unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten zu treffen und umzusetzen. Eine Organisationskultur, die Nachhaltigkeit nicht als Priorität ansieht, kann hingegen dazu führen, dass nachhaltige Entscheidungen vernachlässigt oder nicht umgesetzt werden.

Die Organisationskultur beeinflusst zudem auch maßgeblich die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den verschiedenen Ämtern und Fachbereichen der Kommunalverwaltung. Wenn die Organisationskultur auf Zusammenarbeit und offene Kommunikation ausgerichtet ist, können die verschiedenen Organisationseinheiten besser zusammenarbeiten, um eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie zu entwickeln und umzusetzen. Wenn jedoch eine Organisationskultur des Silo-Denkens und der Abteilungsisolation vorherrscht, kann dies zu Konflikten und zum Blockieren der Transformation zu einer nachhaltig handelnden Kommune kommen („Das haben wir immer schon so gemacht“).

Zusätzlich trägt eine Organisationskultur, die offene Kommunikation, Transparenz und Bürgerbeteiligung fördert, dazu bei, dass die Bürger:innen besser informiert und engagierter sind. Eine Kultur des Miteinanders und gemeinsame (Nachhaltigkeits)ziele können aktiv in das kommunale Ökosystem eingebracht werden. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für die Netzwerkkommune, die davon geprägt ist, offen und kollaborativ mit anderen Akteuren zusammenzuarbeiten.

Häufig nehmen Menschen gegenüber Veränderungen eine skeptische bis abwehrende Haltung ein. Gründe dafür sind z. B. Ängste und Überforderungen. Die Transformationsprozesse, die für eine nachhaltige Entwicklung erforderlich sind, bringen viele Veränderungen für alle Akteure mit sich. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass Kommunen bei der Entwicklung und Implementierung eines wirksamen Nachhaltigkeitsmanagements auch gezielt auf eine positive, innovationsorientierte und fehlertolerante Organisationskultur hinwirken und entsprechende

¹⁹ Weitere Ausführungen hierzu finden Sie im KGSt-Bericht 8/2020, S. 11 ff.

²⁰ Kasper, H.; Mühlbacher, J. (2002), S. 102.

Maßnahmen ergreifen, um die beteiligten Akteure für das Thema Nachhaltigkeit zu sensibilisieren und zu motivieren. Dabei ist es nicht mit einigen Informationen im Intranet getan. „Maßnahmen zur Veränderung der Organisationskultur müssen auf verschiedenen Ebenen ansetzen. Tiefgreifender und nachhaltiger Wandel kann nicht nur durch oberflächliche Veränderungsmaßnahmen angestoßen werden, sondern ist ein Ergebnis sorgfältiger Planung, umsichtiger Umsetzung und vorausschauender Begleitung.“²¹

Das KGSt-Kulturquadrat unterstützt bei der Betrachtung aller für die Entwicklung einer Organisationskultur relevanten

Aspekte und ist dafür geeignet, ein gemeinsames Nachhaltigkeitsverständnis innerhalb einer Kommune zu verankern.

Die vier Felder des KGSt-Kulturquadrats stehen in wechselseitiger Abhängigkeit und stellen einen Kulturprozess dar. Im Folgenden werden die Felder jeweils im Bezug zum Nachhaltigkeitsmanagement vorgestellt. Die KGSt empfiehlt, zuerst das Feld des Selbstverständnisses zu betrachten. Eine Definition des lokalen Nachhaltigkeitsverständnisses ist Voraussetzung für weitergehende Überlegungen, wie beispielsweise das Kompetenzprofil.



Abb. 4: KGSt-Kulturquadrat des Nachhaltigkeitsmanagements²²

²¹ KGSt-Bericht 8/2020, S. 40. Wie der Wandel einer Organisationskultur angegangen werden kann, wird ebenda ausführlich beschrieben.

²² KGSt-Bericht 8/2020.

Selbstverständnis

Welche Organisationskultur brauchen wir für ein wirksames Nachhaltigkeitsmanagement? Bei der Frage nach dem Selbstverständnis einer Kommune auf das Thema Nachhaltigkeit geht es um eine Grundhaltung. Was verstehen wir unter einer nachhaltigen Entwicklung? Was ist unser Auftrag und wie verstehen wir ihn?²³ Liegt der Fokus auf der Umsetzung der Agenda 2030? Wollen wir uns auf einzelne SDGs konzentrieren? Findet sich Nachhaltigkeit in unserer aktuellen Strategie/ unserem Leitbild wieder? Ist eine Anpassung erforderlich? Beziehen wir externe Akteure wie Unternehmen und Bürger:innen mit ein? Wie viel wollen und können wir in den Prozess investieren? Wie viel ist uns nachhaltige Entwicklung wert?

Das Selbstverständnis einer Organisation sollte in einem partizipativen Prozess in Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung entwickelt werden und die individuellen Bedarfe von Mitarbeitenden berücksichtigen. Es geht darum, kulturelle Veränderungen zu initiieren, zu analysieren und damit eine Grundlage für die Umsetzung zu schaffen.²⁴ Bei der Analyse kann man sich an den unterschiedlichen Ebenen einer Kultur orientieren: Grundannahmen, Werte, Normen und Symbole.²⁵

Der erste und einfachste Ansatzpunkt für eine Veränderung des kulturellen Selbstverständnisses einer Organisation sind die Symbole und Normen. Werte und Grundannahmen sind oft versteckt und lassen sich nur schwer beeinflussen. Bei den Werten kann das Herausarbeiten der Historie einer Kommune eventuell weiterhelfen. So können im Rahmen eines Nachhal-

tigkeitsleitbilds wesentliche Werte einer Kommune bzw. ihr Selbstverständnis festgehalten werden (z. B. Friedensstadt²⁷, integrative Stadt bezogen auf das Miteinander von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund und Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen). Beim Herausarbeiten können Akteur:innen außerhalb der Verwaltung eingebunden werden.

Verhaltensanker

Im zweiten Feld des KGSt-Kulturquadrats geht es um die Frage, wie das gemeinsame Selbstverständnis in beobachtbares Verhalten transferiert werden kann. Die sogenannten Verhaltensanker legen den personenbezogenen Teil einer Veränderung fest. Wie sollten wir uns angemessen verhalten, um unserem Selbstverständnis gerecht zu werden? Welche Ansprüche und Maßstäbe legen wir für unser Handeln fest? Welche Verhaltensprinzipien definieren wir als Standard für unseren Arbeitsalltag?²⁸

Im KGSt®-Bericht „Schlüsselkompetenzen in der digitalisierten Arbeitswelt. Teil 1“²⁹ wird beschrieben, wie aus Schlüsselkompetenzen über Kompetenzfacetten Verhaltensanker entwickelt werden können.

Ansatzpunkte für die Entwicklung von Verhaltensankern mit Nachhaltigkeitsbezug können die im Rahmen des von der UNESCO geförderten Ansatzes der Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) entwickelten zwölf Gestaltungskompetenzen bieten. Kompetenzen speziell für Führungskräfte im Nachhaltigkeitskontext hat Plawitzki-Schröder beschrieben.³⁰

Symbole	Gebäude und Fahrzeuge etc. (z. B. E-Autos als Dienstwagen), Logos, Kleidung, Sprache, Körpersprache, Geschichten, Feiern, Rituale
Normen	Formale (z. B. Dienstreisen mit der Bahn) und informelle Regeln und Standards (z. B. Begrüßung per Handschlag)
Werte	Leitbilder (z. B. „Wir tragen zu einer nachhaltigen Entwicklung bei“), Wirkungsziele, Strategiepapiere Achtung; Wunsch und Wirklichkeit klaffen häufig auseinander! „Welche Werte wir wirklich leben, steckt in den Geschichten, die wir über“ ... „unsere Arbeit erzählen.“ ²⁶
Grundannahmen	Nicht sichtbare und nicht unmittelbar erkennbare innere Haltung. Sogenannte innere Glaubenssätze können teilweise durch Sprichwörter deutlich werden („Unser bisschen Strom sparen macht doch keinen Unterschied.“; „Das haben wir immer schon so gemacht.“; „Aus Fehlern wird man klug.“).

²³ Vgl. KGSt-Bericht 8/2020, S. 42.

²⁴ Vgl. KGSt-Bericht 13/2022, S. 19.

²⁵ Siehe hierzu KGSt-Bericht 8/2020, S. 14 ff. ²⁶ Permantier, M. (2019), S. 305.

²⁷ Augsburg z. B. ist seiner Geschichte als Stadt des Augsburger Religionsfriedens von 1555 verbunden. Augsburg feiert seit 1650 jährlich am 8. August das Hohe Friedensfest. Dieser Tag ist gesetzlicher Feiertag und bundesweit als Immaterielles Kulturerbe verzeichnet. In den Wochen bis zum 8. August gibt es jedes Jahr ein umfangreiches stadtgesellschaftliches Rahmenprogramm. Augsburg versteht sich als Friedensstadt. Im Nachhaltigkeitsleitbild ist unter „K2 Werte stärken“ als erstes Ziel „Kultur des Friedens leben“ aufgeführt. <https://www.augsburg.de/kultur/festivals/hohes-friedensfest>; <https://www.friedensstadt-augsburg.de>; <https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/zukunftslinien>.

²⁸ Vgl. KGSt-Bericht 8/2020, S. 42.

²⁹ Vgl. KGSt-Bericht 6/2020.

³⁰ Vgl. Plawitzki-Schröder, J. (2017).

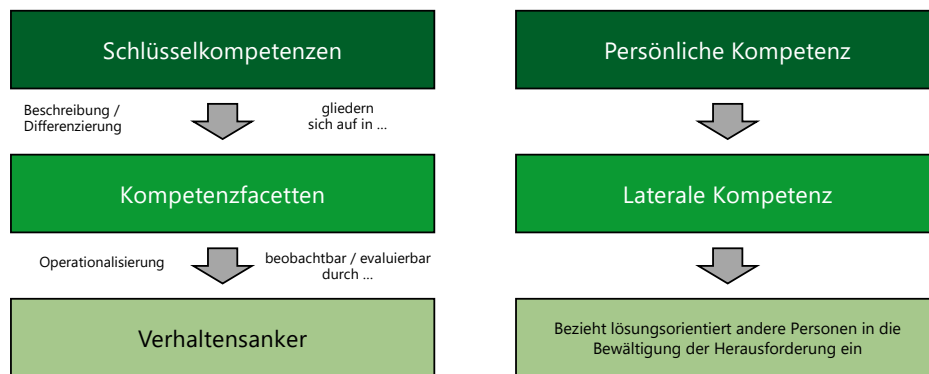


Abb. 5: Von der Schlüsselkompetenz über Kompetenzfacetten zu Verhaltensankern³¹

Insbesondere für Mitarbeitende, die direkt mit dem kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement betraut sind, empfehlen wir folgende Verhaltensanker:

- Kann die komplexen Zusammenhänge zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialem umfassend erfassen und berücksichtigen, um fundierte Entscheidungen und Handlungen zu treffen.
- Berücksichtigt in jeder Situation Wechselwirkungen und Abhängigkeiten, um ganzheitlich und systemisch zu denken und entsprechend zu handeln.
- Zeigt kontinuierliche Lernbereitschaft und ist offen für neue Lösungswege (trotz des Fehlerrisikos).
- Bezieht lösungsorientiert andere Personen in die Bewältigung der Herausforderung ein.
- Sucht aktiv nach neuen Ideen und Perspektiven, um Wissen aufzubauen, und integriert diese in die bestehende Denkweise und Arbeitspraxis.
- Ist in der Lage, mit Entscheidungsdilemmata umzugehen und bei Zielkonflikten die bestmögliche Entscheidung zu treffen.

Organisationsanker

Anschließend werden die Organisationsanker (Feld 3 im KGSt-Kulturquadrat) betrachtet, also die organisationsbezogenen Rahmenbedingungen: Welche „Bedingungen“ und welchen Kontext benötigen wir, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass das gewünschte Verhalten tatsächlich von den Organisationsmitgliedern umgesetzt wird?

- Welche Anpassungen müssen beispielsweise an Prozessen und Strukturen (z. B. die in Kapitel 4 vorgeschlagene Gründung eines Nachhaltigkeitsteams) vorgenommen oder personelle und finanzielle Ressourcen umverteilt werden?
- Wo treten Dysfunktionen zwischen „Altem“ und „Neuem“ auf (z. B. wenn ein Nachhaltigkeitsteam außerhalb der bisherigen hierarchischen Strukturen gegründet wird)? Welche Lösungsansätze gibt es?
- Welche Kompetenzen (basierend auf den Verhaltensankern) müssen entwickelt werden?³²

Instrumente

Im vierten Schritt geht es um die Instrumente, die für eine kulturelle Entwicklung hin zu einer nachhaltig handelnden Verwaltung, genutzt werden. Sie stellen das „Alltagswerkzeug“ für Fach- und Führungskräfte dar, wie zum Beispiel Mitarbeitergespräche, Zielvereinbarungen, Berichtswesen, Führungsfeedback usw. So könnte z. B. Nachhaltigkeitsziele in Zielvereinbarungen heruntergebrochen werden.

Welche Steuerungssysteme und Instrumente müssen überprüft werden? Wo werden neue Instrumente wie z. B. eine Nachhaltigkeitsstrategie oder ein Nachhaltigkeitshaushalt (siehe 4.2) benötigt?

Welche Instrumente können abgeschafft werden? Oder wie müssen sich Instrumente verändern, um einen Beitrag zur „neuen“ Organisationskultur zu leisten?³³

³¹ Vgl. Plawitzki-Schröder, J. (2017).

³² KGSt-Bericht 8/2020, S. 42.

³³ Vgl. Plawitzki-Schröder, J. (2017), S. 42.

2.2

Führung

Die Entwicklung bzw. die Veränderung einer Organisationskultur ist ein komplexer Prozess. Führungskräfte aller Ebenen nehmen bei Veränderungsprozessen eine besondere Rolle ein. Sie verkörpern die Kultur der Organisation, sind Vorbilder für die Mitarbeitenden und sind Knoten für die Kommunikation.³⁴ Verwaltungsleitung und Führungskräfte tragen Verantwortung dafür, dass Nachhaltigkeit als Querschnittsthema in allen Bereichen der Verwaltung verankert wird. Sie müssen sicherstellen, dass nachhaltiges Handeln zentrales Leitprinzip in der täglichen Arbeit wird, und setzen geeignete Maßnahmen in ihrem Bereich um. Eine wesentliche Rolle spielen hierbei Vorbildfunktion und Sensibilisierung der Mitarbeitenden für das Thema Nachhaltigkeit. „Dabei gilt dies für die unterschiedlichen Hierarchieebenen gleichermaßen: Während es dem Oberbürgermeister gelingen muss, die Dezernenten zu begeistern, müssen diese wiederum ihre Amts- und Fachbereichsleitungen erreichen, während die wiederum ihre eigenen Mitarbeitenden ansprechen.“³⁵ Dies bedeutet nicht, dass Mitarbeitende oder andere Akteure:innen der örtlichen Gemeinschaft nicht auch Führungskräfte für ihre Anliegen begeistern können.

Daraus ergibt sich die Frage, wie Führung innerhalb der Organisation gelebt wird bzw. wie geführt wird. Für ein effektives Nachhaltigkeitsmanagement braucht es Ermöglicher und keine Verhinderer. An vielen Stellen wird ein lateraler Führungsstil notwendig (z. B. beim Nachhaltigkeitsteam, siehe Kap. 3.3). Das Führen im Netzwerk erfordert u. a. eine starke Prozessorientierung und gute Motivations- und Moderationsfähigkeiten.

Die Auswahl und Personalentwicklung der Führungskräfte ist für Kommunen ein wichtiger Hebel, um Nachhaltigkeitsziele und -strategien auch umzusetzen. Bei der Personalauswahl sollte gezielt auf Nachhaltigkeitskompetenzen wie z. B. Netzwerkkompetenz geachtet und bei der Personalentwicklung ein Schwerpunkt darauf gelegt werden.

In der Regel handelt es sich bei „berufsspezifischen Nachhaltigkeitskompetenzen kommunaler Führungspersonen [...] um

Querschnittskompetenzen“³⁶, wie z. B. konstruktiver Umgang mit Widerständen und Konflikten. „Das heißt, dass die genannten einzelnen Teilkompetenzen auch in anderen Zusammenhängen notwendig sind.“³⁷ **Es lohnt sich also, in eine dauerhafte Kompetenzentwicklung zu investieren, da sie nicht nur dem Thema Nachhaltigkeit zugutekommt.**

Führungskräfte, die die Organisationskultur eher verhalten leben oder Strategien (wie z. B. eine Nachhaltigkeitsstrategie) nicht unterstützen, können unter Umständen dafür sorgen, dass ein ganzer Fachbereich uninformatiert bleibt und sich nicht beteiligt. Hier kann die Einbeziehung von Mitarbeitenden jenseits von Führungsfunktionen ein guter Ansatzpunkt sein. Alle am Thema Nachhaltigkeit Interessierten sollten die Chance bekommen, sich einzubringen und sich als Multiplikatoren:innen zu engagieren. Sinnvoll ist auch, kleine Schritte und Erfolge von Nichtführungs Kräften sichtbar zu machen. So wird das Thema Nachhaltigkeit in die gesamte Organisation getragen.

Ob die Steuerung der nachhaltigen Entwicklung durch Führungskräfte eher zentral und hierarchisch hoch oder eher auf der Fachebene angesiedelt werden sollte, ist ähnlich wie beim Thema Klimaschutz und Klimafolgenanpassung von den Rahmenbedingungen in der Kommune abhängig.³⁸ Entscheidungskriterien sind dabei Größe, Verwaltungsprozesse und -strukturen, die Organisationskultur und der Entwicklungsstand des Nachhaltigkeitsmanagements. Wenn eine Organisation es schafft, das Thema Nachhaltigkeit in der Organisationskultur zu verankern, ist die fachliche Ansiedlung des Themas nicht mehr so entscheidend. Die Nachhaltigkeitsaktivitäten können dann z. B. auch durch einen in einer Fachabteilung angesiedelten Nachhaltigkeitsmanager oder eine Nachhaltigkeitsmanagerin koordiniert werden. Stehen viele Mitarbeitende dem Thema skeptisch gegenüber, macht eine hierarchisch zentrale Ansiedlung (z. B. eine Stabsstelle) Sinn, so dass mehr Durchsetzungskraft vorhanden ist (siehe Kapitel 3.3).

Unabhängig davon, wer die Federführung beim Thema Nachhaltigkeit übernimmt (Verwaltungsvorstand, Fachbereichsleitungen, Stabsstelle), ist eine Organisationskultur der Zusammenarbeit und Partizipation entscheidend für die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung vor Ort. Die Umsetzung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen bzw. die Ausrich-

³⁴ KGSt-Bericht 8/2020, S. 46.

³⁵ Plawitzki-Schröder, J. (2017), S. 211.

³⁶ Plawitzki-Schröder, J. (2017), S. 103.

³⁷ Ebd.

³⁸ Vgl. KGSt-Bericht 2/2023.

tung aller kommunalen Aktivitäten auf Nachhaltigkeitsziele erfordert ein breites Engagement von verschiedenen Akteure:innen, einschließlich der Bürger:innen, der lokalen Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Eine Organisationskultur der Zusammenarbeit und Partizipation ist

notwendig, um sicherzustellen, dass möglichst alle Stimmen gehört werden, und um gemeinsam nachhaltige Lösungen zu entwickeln und umzusetzen. Hier sollte Verwaltung die Federführung innerhalb des kommunalen Ökosystems übernehmen (siehe Kapitel 5).

3 Wie kann eine nachhaltige Entwicklung gesteuert werden?

Um die Kommune in Richtung Nachhaltigkeit zu steuern, sollten bestimmte Prozesse durchlaufen, Instrumente eingesetzt und Strukturen geschaffen werden:

- **Prozesse:** Für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement können zwei wesentliche Prozesse unterschieden werden: ein Prozess zur Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung der mittel- bis langfristigen Strategie der nachhaltigen Entwicklung sowie ein Prozess zur Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung der kurz- bis mittelfristigen, nachhaltigkeitsorientierten Verwendung von Haushaltsmitteln.
- **Instrumente:** Die zentralen Instrumente des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements dienen der Unterstützung des Strategieprozesses (Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck und Nachhaltigkeitsbericht) bzw. des Haushaltsprozesses (Nachhaltigkeitshaushalt), wobei die einzelnen Elemente des Nachhaltigkeitshaushalts (Haushaltssatzung und -plan, Haushalts- und Controllingberichte sowie Lage- oder Rechenschaftsbericht) mit den entsprechenden Instrumenten des Strategieprozesses verknüpft sein sollten.

- **Strukturen:** Die Strukturen des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements erstrecken sich – in der Netzwerkkommune – nicht nur auf die Verwaltung und die Politik, sondern auch auf weitere Akteure:innen, wie z. B. die organisierte und nicht organisierte Zivilgesellschaft, die Wissenschaft und die Wirtschaft. Zur optimalen Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung ist die Aufbauorganisation (Stellen, Gremien etc.) möglichst flexibel zu gestalten, um den komplexen und dynamischen Herausforderungen einer nachhaltigen Entwicklung flexibel begegnen zu können.

Bei der Transformation zur Nachhaltigkeit gilt es immer zu bedenken, dass es hierfür nicht den einen Masterplan gibt. Vielmehr muss jede Kommune zunächst ihre spezifische Ausgangslage analysieren, bevor ein individuelles Vorgehen – auch zur Einführung von Prozessen, Instrumenten und Strukturen – gewählt und verfolgt wird. Bei der Nachhaltigkeitstransformation vor Ort sollte dabei – angepasst an die jeweiligen Bedingungen und Bedarfe – auf vorhandene standardisierte Ansätze, Methoden und Erfahrungen zurückgegriffen werden.

3.1

Prozesse

In allgemeiner Form können Steuerungsprozesse in vier Phasen gegliedert werden: Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung.³⁹ Im Folgenden werden zunächst die Prozesse, die im Rahmen des Kommunalen Steuerungsmodells unterschieden werden, skizziert. Anschließend werden die relevanten Prozesse auf den Strategieprozess (Kapitel 4.2.2) und den Haushaltsprozess (Kapitel 4.2.3) zur nachhaltigen Entwicklung vor Ort übertragen und weiterentwickelt. Abschließend erfolgt eine zusammenfassende und vergleichende Darstellung der regelmäßig zu durchlaufenden Prozesse des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements (Kapitel 4.2.4).

Das Kommunale Steuerungsmodell unterteilt den Kreislauf der strategischen Steuerung in folgende Schritte: „Bestandsaufnahme“, „Handlungsfelder- und Zielformulierung“, „Maßnahmenentwicklung“ sowie „Controlling und Evaluation“.⁴⁰ Die Bestandsaufnahme sowie die Handlungsfelder- und Zielformulierung können der Planungsphase, die Maßnahmenentwicklung der Umsetzungsphase, das Controlling der Kontroll- und die Evaluation der Anpassungsphase zugeordnet werden.

Darüber hinaus werden im Kommunalen Steuerungsmodell – neben Leistungserstellungs- und Stützprozessen – drei beispielhafte Steuerungsprozesse unterschieden: „Gesamtstrategie planen und umsetzen“, „Produkthaushalt planen und umsetzen“ sowie „Produktkritik planen und umsetzen“.⁴¹

Zur Planung und Umsetzung der Gesamtstrategie werden folgende Teilprozesse gezählt:

- die Strategiekonferenz der Führungskräfte,
- die Strategiekonferenz mit der örtlichen Gemeinschaft,
- die Strategiekonferenz des Rates,
- der Beschluss und die Umsetzung der Gesamtstrategie sowie
- die Überprüfung der Maßnahmen und der Zielerreichung.

Die Planung und Umsetzung des Produkthaushalts gliedern sich in die nachfolgenden Teilprozesse:

- den Beschluss der Eckwerte,
- die Aufstellung, den Beschluss und den Vollzug des Produkthaushalts sowie
- den Jahresabschluss und die Berichterstattung.

Die Planung und Umsetzung der Produktkritik umfasst folgende Teilprozesse:

- die Bestandsaufnahme der bestehenden Produktstruktur,
- die Analyse der Wirkungsbeiträge und des Ressourcenverbrauchs der einzelnen Produkte sowie ggf.
- die Umsetzung von Maßnahmen zur Optimierung des Produktportfolios.

Strategieprozess

Der Prozess des strategischen Managements (Strategieprozess) für eine nachhaltige Entwicklung umfasst die Phasen der Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung der Strategie. Zur Unterstützung der strategischen Planung dient das Instrument der Nachhaltigkeitsstrategie, zur Umsetzung der Strategie das Instrument des Nachhaltigkeitschecks und zur Erfolgskontrolle das Instrument des Nachhaltigkeitsberichts. Bei der Nachhaltigkeitsstrategie handelt es sich um die Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung, welche grundsätzlich aus mehreren Teil- oder Fachstrategien zusammengesetzt ist. In Anbetracht der komplexen, vielfältigen und dynamischen Umfeldbedingungen ist insgesamt ein möglichst flexibler Einsatz der einzelnen Steuerungsinstrumente zu empfehlen.

Der **inhaltliche Fokus** des Strategieprozesses ist auf das Handlungsprogramm für eine nachhaltige Entwicklung – als zentralen Bestandteil der Nachhaltigkeitsstrategie – ausgerichtet. Nachdem das Wirkungsziel beschrieben ist, wird geplant, mit welchen Mitteln und auf welchen Wegen es erreicht werden soll. Erst danach geht es an die Ressourcenplanung, die dann zu einer Nachjustierung der Ziele führen kann.

³⁹ Die Gliederung erfolgt in Anlehnung an den sog. PDCA-Zyklus: Plan (= Planung), Do (= Umsetzung), Check (= Kontrolle) und Act (= Anpassung).

⁴⁰ Vgl. KGSt-Bericht 5/2013, S. 17.

⁴¹ Ebd., S. 37.

Der **zeitliche Horizont** einer Nachhaltigkeitsstrategie variiert von Kommune zu Kommune, ist aber i. d. R. auf einen mittel- bis langfristigen Zeitraum (ca. fünf bis 15 Jahre) bezogen. Häufig resultiert der zeitliche Geltungsbereich aus dem gewählten Orientierungsrahmen und dem Jahr des Inkrafttretens der Nachhaltigkeitsstrategie: So ergibt sich beispielsweise für eine kommunale Strategie, die an der Agenda 2030 orientiert ist und im Jahr 2024 verabschiedet wird, ein Zeithorizont von sechs Jahren.

Der **Formalisierungsgrad** von Prozess und Inhalt der Strategie ist – im Vergleich zum Haushalt – relativ niedrig. Bei der Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe; Strategieprozess und -inhalt sind daher frei gestaltbar. Das Ergebnis des Strategieprozesses – die Nachhaltigkeitsstrategie – wird jedoch i. d. R. vom Rat bzw. Kreistag beschlossen. Dies gilt in jedem Fall auch für den Haushaltsplan. Bei den Ergebnissen des Strategie- bzw. Haushaltsprozesses sind die Formalisierungsgrade insofern i. d. R. gleich.

Die **Stakeholdereinbindung** im Rahmen des Strategieprozesses sollte möglichst früh und umfassend erfolgen, um unterschiedliche Interessen optimal berücksichtigen und idealerweise zum Ausgleich bringen zu können. Die Einbindung von Stakeholdern erstreckt sich – neben der Verwaltung und der Politik – z. B. auch auf Vertreter:innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Unternehmen sowie ggf. Hochschulen. Der Begriff der Stakeholder steht somit gleichbedeutend für die Repräsentation bestimmter Interessen bzw. Interessengruppen. Wichtig ist, dass Stakeholder nicht nur in die inhaltliche Gestaltung der Strategie, sondern auch in die Steuerung des Prozesses eingebunden werden – zumal nicht ohne Weiteres erwartet werden kann, dass sie das Ergebnis der Strategieentwicklung mittragen, wenn sie nicht auch in die Gestaltung des Vorgehens einbezogen worden sind. Die Entscheidung über die Strategie obliegt allerdings der Verwaltung (bei Nachhaltigkeitsstrategien ohne Rats- oder Kreistagsbeschluss) bzw. der Politik (bei Nachhaltigkeitsstrategien mit Rats- oder Kreistagsbeschluss).

Haushaltsprozess

Der Prozess der nachhaltigkeitsorientierten Verwendung von Haushaltsmitteln umfasst die Phasen der Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung des Haushalts. Zur Unterstützung des Haushaltsprozesses kann das Instrument des Nachhaltigkeitshaushalts (siehe Kapitel 8.5.4) eingesetzt werden. Der Nachhaltigkeitshaushalt beschreibt dabei keinen gesonderten Haushalt, sondern beschreibt den regulären Haushalt, der auf Nachhaltigkeit ausgerichtet ist bzw. eine nachhaltige Entwicklung unterstützt.

Der **inhaltliche Fokus** des Haushaltsprozesses ist auf Haushaltsmittel bzw. im weitesten Sinne die Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage ausgerichtet. Wichtig ist jedoch, dass die fachlichen Planungen aus einem strategischen Handlungsprogramm zur nachhaltigen Entwicklung und die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen systematisch im Rahmen des Haushaltsprozesses berücksichtigt werden.

Der **zeitliche Horizont** des Haushalts ist kurz- bis mittelfristig angelegt und umfasst das Haushaltsjahr (1. Jahr) sowie einen mittelfristigen Planungszeitraum (2. bis 5. Jahr). Darüber hinaus gilt es, möglichst auch die langfristigen Folgekosten mit in den Blick zu nehmen. Diese können ggf. aus den Maßnahmen oder Projekten der mittel- bis langfristigen Nachhaltigkeitsstrategie abgeleitet werden.

Der **Formalisierungsgrad** von Prozess und Inhalt des Haushalts ist – im Vergleich zur Strategie – relativ hoch. Die formellen Anforderungen ergeben sich aus den jeweils gültigen Gemeindeordnungen, Gemeindehaushaltsverordnungen, Haushaltsgesetzen etc. Bei den Ergebnissen des Strategie- bzw. Haushaltsprozesses sind die Formalisierungsgrade jedoch i. d. R. gleich, da Nachhaltigkeitsstrategien üblicherweise ebenso vom Rat bzw. Kreistag beschlossen werden wie Haushaltspläne (siehe oben).

Die **Stakeholdereinbindung** im Rahmen des Haushaltsprozesses bezieht sich vor allem auf die Verwaltung und die Politik. Darüber hinaus gilt im Haushaltswesen der Grundsatz der Öffentlichkeit, z. B. bei der Haushaltsberatung und -beschlussfassung sowie im Hinblick auf die Veröffentlichung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans.

In der Abbildung 6 werden die beiden auf kommunaler Ebene regelmäßig zu durchlaufenden Prozesse des strategischen Managements und der nachhaltigkeitsorientierten Verwendung von Haushaltsmitteln in vergleichender Form dargestellt. Das Ziel besteht in einer möglichst integrierten Umsetzung des Strategie- und des Haushaltsprozesses, wobei – neben den Gemeinsamkeiten – auch die Unterschiede

in Bezug auf den inhaltlichen Fokus, den zeitlichen Horizont, den Formalisierungsgrad und die Stakeholdereinbindung zu berücksichtigen sind. Die Verknüpfung des Strategieprozesses mit dem Haushaltsprozess erfolgt über die jeweiligen Instrumente bzw. deren einzelne Elemente. So sind die Nachhaltigkeitsstrategie und die Haushaltssatzung bzw. -planung, der Nachhaltigkeitscheck einzelner Rats- oder Kreistagsvorlagen und die regelmäßigen Haushalts- bzw. Controllingberichte sowie der Nachhaltigkeitsbericht und der Lage- oder Rechenschaftsbericht zum Haushalt möglichst integriert, d. h. aufeinander angepasst, zu gestalten. Der Strategieprozess sollte dem Haushaltsprozess vorgelagert sein, sodass die strategischen Ziele im Rahmen der Haushaltsplanung berücksichtigt werden können.

Prozesse des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements	Inhaltlicher Fokus	Zeitlicher Horizont	Formalisierungsgrad	Stakeholdereinbindung
<p>Prozess des kommunalen strategischen Managements (Strategieprozess)</p> <p>Schritte: Strategieplanung → Strategieumsetzung → Strategiekontrolle → Strategieanpassung</p> <p>Instrumente: Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck und Nachhaltigkeitsbericht</p>	<p>Strategisches Handlungsprogramm für eine nachhaltige Entwicklung (inkl. Ressourcenplanung für Maßnahmen oder Projekte)</p>	<p>Zeitlicher Horizont der Strategie: ca. 5 bis 15 Jahre (siehe z. B. Agenda 2030 der Vereinten Nationen)</p> <p>Zeitlicher Horizont des Strategieprozesses: ca. 2 bis 4 Jahre (je nachdem, in welchem Rhythmus Berichte erstellt werden)</p>	<p>Formalisierungsgrad der Strategie: Rats- bzw. Kreistagsbeschluss (Regelfall)</p> <p>Formalisierungsgrad von Strategieprozess und -inhalt: niedrig (Strategieentwicklung als freiwillige Aufgabe)</p>	<p>Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und weitere Akteure (möglichst frühzeitig und umfassend; z. B. im Rahmen eines Nachhaltigkeitsbeirats sowie über Veranstaltungen oder Befragungen)</p>
<p>Prozess des kommunalen Haushaltsmanagements (Haushaltsprozess)</p> <p>Schritte: Haushaltsplanung → Haushaltsumsetzung → Haushaltskontrolle → Haushaltsanpassung</p> <p>Instrument: Nachhaltigkeitshaushalt</p>	<p>Haushaltsmittel bzw. Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage (inkl. Verweis auf strategisches Handlungsprogramm)</p>	<p>Zeitlicher Horizont des Haushalts: ca. 1 bis 5 Jahre (1. Jahr: Haushaltsjahr; 2. bis 5. Jahr: Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung)</p> <p>Zeitlicher Horizont des Haushaltsprozesses: 1 bis 2 Jahre (je nachdem, ob der Haushalt für ein oder zwei Jahre aufgestellt wird)</p>	<p>Formalisierungsgrad des Haushaltsplans: Rats- bzw. Kreistagsbeschluss</p> <p>Formalisierungsgrad von Haushaltsprozess und -inhalt: hoch (Gemeindeordnungen, Gemeindehaushaltsverordnungen, Haushaltsgesetze, etc.)</p>	<p>Verwaltung, Politik und Bürgerschaft (Grundsatz der Öffentlichkeit, z. B. bei der Haushaltsberatung und -beschlussfassung oder in Bezug auf die Veröffentlichung der Haushaltssatzung / des Haushaltsplans sowie ggf. im Rahmen eines Bürgerhaushalts)</p>

Abb. 6: Strategie- und Haushaltsprozess im Vergleich (eigene Abbildung)

3.2

Instrumente

Die Abbildung 7 enthält einen Überblick über die idealtypischen Prozesse und die unterstützenden Instrumente des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements. Bei der Betrachtung der Abbildung ist zu beachten, dass der Strategieprozess (äußerer Ring) und der Haushaltsprozess (innerer Ring) nicht gleichzeitig stattfinden. Der Prozess zur Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung der mittel- bis langfristi-

gen Strategie nimmt i. d. R. zwei bis vier Jahre in Anspruch, der Prozess zur Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung der kurz- bis mittelfristigen, nachhaltigkeitsorientierten Verwendung von Haushaltsmitteln im Normalfall ein Jahr. Die Einführung und der Einsatz der einzelnen Steuerungsinstrumente können von Kommune zu Kommune variieren.

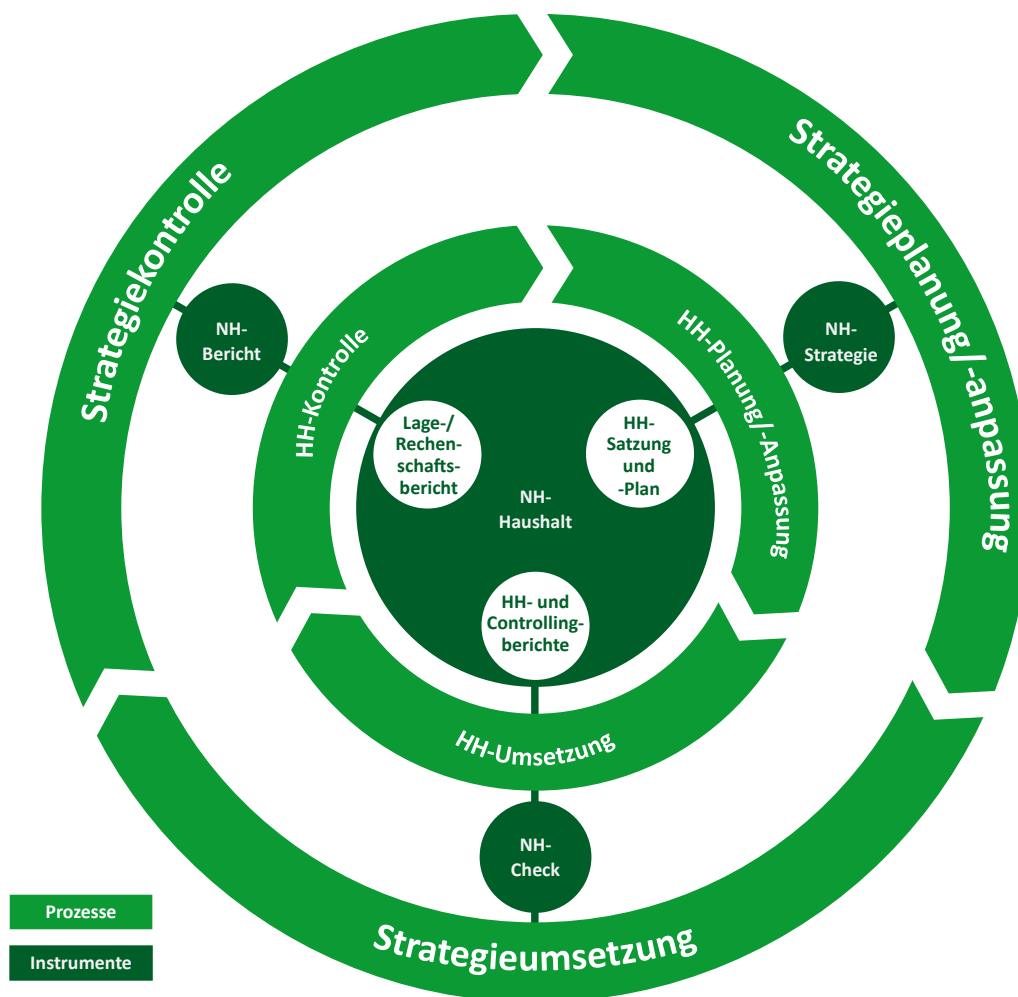


Abb. 7: Prozesse und Instrumente im Rahmen des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements (NH: Nachhaltigkeit; HH: Haushalt) (eigene Abbildung)

Wie die Abbildung zeigt, sind die Instrumente „Dreh- und Angelpunkte“ des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements – sie verbinden den Strategie- mit dem Haushaltsprozess und führen zu konkreten Ergebnissen: der Nachhaltigkeitsstrategie, der Nachhaltigkeitscheck, dem Nachhaltigkeitsbericht und dem Nachhaltigkeitshaushalt.

Im Folgenden werden wesentliche Grundsätze („Essentials“), die bei der Gestaltung der Instrumente beachtet werden sollten, formuliert. Die Essentials sind von der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21 NRW) im Rahmen der Erstellung des vorliegenden Berichts entwickelt worden und basieren auf praktischen Erfahrungen in zahlreichen Kommunen

Nachhaltigkeitsstrategie:

- Der Prozess und die Strukturen zur Erarbeitung der kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie sollten durch die Verwaltungsführung und durch die Politik mandatiert sein. Der Rat bzw. Kreistag beschließt die Nachhaltigkeitsstrategie, legitimiert sie und setzt sie als Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung vor Ort in Kraft.
- Das Partizipationsverfahren erfolgt auf der Grundlage eines kooperativen Planungsverfahrens, an dem – in einem Multistakeholderdialog – paritätisch Vertreter:innen aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft (Zivilgesellschaft, Wirtschaft und ggf. Wissenschaft) in einem inhaltlich arbeitenden Gremium (Nachhaltigkeitsbeirat) teilnehmen. Darüber hinaus können auch weitere Verfahren zur Beteiligung von Bürger:innen durchgeführt werden.
- Die Verwaltung bildet eine bereichsübergreifende Arbeitsgruppe zum Thema Nachhaltigkeit (Nachhaltigkeitsteam), die ein agiles Zusammenarbeiten ermöglicht.
- Der Prozess zur Erstellung einer Nachhaltigkeitsstrategie startet idealerweise mit einer Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen und -entwicklungen, der Werte- und Normbasis sowie der kommunalen Aktivitäten, die hinsichtlich ihrer Beiträge zur nachhaltigen Entwicklung in einer Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse zusammengefasst werden. Zu den kommunalen Aktivitäten zählen vorhandene Projekte oder Maßnahmen ebenso wie fach- oder querschnittsbezogene Strategien.

- Auf der Grundlage der Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse wird eine Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet, die die Definition der prioritären Handlungsfelder ebenso beinhaltet wie normative Ziele (Leitlinien), strategische Ziele, operative Ziele, Maßnahmen oder Projekte und die benötigten Ressourcen. Des Weiteren werden Indikatoren definiert, um die Ziele messbar zu machen.
- Der Anhang 8.5.1 enthält eine Beschreibung der wesentlichen Bestandteile einer kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie (Bestandsaufnahme, Handlungsprogramm und Managementsystem), Schnittstellen zu den anderen Instrumenten (Nachhaltigkeitscheck, Nachhaltigkeitsbericht und Nachhaltigkeitshaushalt) sowie ausgewählte Beispiele.
- Die KGSt®-Berichte „Wege zur kommunalen Gesamtstrategie. Sieben Schritte strategischer Steuerung (6/2015)“ und „Strategiearbeit im Wandel. Warum es sich lohnt, es einfach zu machen (8/2023)“, enthalten ausführliche Informationen zum Thema Strategieentwicklung.

Nachhaltigkeitscheck:

- Der Nachhaltigkeitscheck wird für alle Rats- oder Kreistagsvorlagen mit potenziellen Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung bzw. die Nachhaltigkeitsstrategie durchgeführt.
- Inhaltlich umfasst der Nachhaltigkeitscheck eine Abschätzung der Nachhaltigkeitswirkungen des Vorhabens, eine Begründung der Abschätzung und eine Beurteilung des Vorhabens im Hinblick auf seine Nachhaltigkeitseffekte.
- Die Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks dienen der Vorbereitung kommunalpolitischer Entscheidungen.
- In Anhang 8.5.2 finden sich eine Beschreibung der wesentlichen Bestandteile eines kommunalen Nachhaltigkeitschecks (Abschätzung der Wirkungen, Begründung der Abschätzung und Beurteilung des Vorhabens), Schnittstellen zu den anderen Instrumenten (Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitsbericht und Nachhaltigkeitshaushalt) sowie ausgewählte Beispiele.

Nachhaltigkeitsbericht:

- Die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfolgt als wichtiger Bestandteil des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements in einem vorher festgelegten Rhythmus und dient der qualitativen und quantitativen Analyse einer nachhaltigen Kommunalentwicklung, insbesondere mit Blick auf die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie. Auf eine Verknüpfung der Nachhaltigkeitsberichte mit anderen Berichten (Fachberichte, Haushaltsberichte etc.) sowie die Nutzung vorhandener Daten und weiterer Informationen ist zu achten.
- Die Berichterstattung zur nachhaltigen Entwicklung erfolgt nach transparenten Kriterien zur Steuerung des Nachhaltigkeitsprozesses und zu den inhaltlichen Handlungsfeldern. Die Orientierung am Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune dient der Vergleichbarkeit und Standardisierung des Nachhaltigkeitsberichts mit den Berichten anderer Kommunen.
- Der Anhang 8.5.3 enthält eine Beschreibung der wesentlichen Bestandteile eines kommunalen Nachhaltigkeitsberichts (Stand des Managementsystems, Stand des Handlungsprogramms und Empfehlungen zur Strategieanpassung), Schnittstellen zu den anderen Instrumenten (Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck und Nachhaltigkeitshaushalt) sowie ausgewählte Beispiele.⁴²

Nachhaltigkeitshaushalt:

- Der kommunale Nachhaltigkeitshaushalt ist eine spezifische wirkungsorientierte Haushalts- und Verwaltungssteuerung, deren Ziel darin besteht, die Verteilung von Finanzmitteln an den Zielen der nachhaltigen Entwicklung auszurichten und Nachhaltigkeit damit im Management der kommunalen Verwaltung zu verankern.
- Auf Basis der Nachhaltigkeitsstrategie und im Rahmen des Produkthaushalts werden strategische und operative Ziele sowie Kennzahlen angepasst und in Produktbereichen, Produktgruppen sowie Produkten verankert, sodass Ziele und Finanzmittel verknüpft und für eine wirkungsorientierte Nachhaltigkeitssteuerung genutzt werden können.
- Der Aufbau eines Nachhaltigkeitshaushalts erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen Kämmeri und Fachbereichen im regulären Haushaltsverfahren und dient der Politik und der Verwaltung als Steuerungsinstrument zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele.
- In Anhang 8.5.4 finden sich eine Beschreibung der wesentlichen Bestandteile eines kommunalen Nachhaltigkeitshaushalts (Haushaltsplanung und -anpassung, Haushaltsumsetzung und Haushaltskontrolle), Schnittstellen zu den anderen Instrumenten (Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck und Nachhaltigkeitsbericht) sowie ausgewählte Beispiele.

⁴² Ausführliche Informationen zu kommunalen Managementberichten in KGSt-Bericht 7/2004 und 8/2004 und zur Nachhaltigkeitsberichterstattung in KGSt-Denkanstöße zu Haushalt & Finanzen Nr. 2.

3.3

Strukturen

Neben den Prozessen und den Instrumenten sind auch die Strukturen des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements zu gestalten.

Im Kommunalen Steuerungsmodell ist eine Steuerungsstruktur entwickelt worden, die die Verwaltung ebenso erfasst wie die Beziehungen zwischen der Verwaltung, dem Rat bzw. Kreistag und der örtlichen Gesellschaft.⁴³

Die Umsetzung von Nachhaltigkeitsprozessen und der Einsatz von Nachhaltigkeitsinstrumenten erfordern Strukturen, die eine verwaltungs- und sektorenübergreifende Organisation und Kooperation ermöglichen. Konkret sind folgende Strukturelemente denkbar, wobei darauf hinzuweisen ist, dass es für das Nachhaltigkeitsmanagement keine Aufbauorganisation gibt, die in gleicher Weise auf alle kommunalen Verwaltungen übertragen werden kann:

Nachhaltigkeitsmanager:in

Als alternative Bezeichnungen kommen u. a. infrage: Nachhaltigkeitskoordinator:in oder Nachhaltigkeitsbeauftragte:r. Neben dem Stab ist auch eine Ansiedlung in der Verwaltungsführung oder in der Linie möglich. Primäre Aufgaben sind die Steuerung des Nachhaltigkeitsprozesses und die Gestaltung der Nachhaltigkeitsinstrumente. Hinzu kommt die interne und externe Kommunikationsarbeit.⁴⁴

Nachhaltigkeitsteam

Als alternative Bezeichnungen kommen u. a. infrage: Team, Kernteam oder auch Arbeitsgruppe Nachhaltigkeit. Das verwaltungsinterne Gremium setzt sich aus Vertreter:innen der Fachbereiche sowie ggf. der Zentralen Servicebereiche und der Beteiligungen der Kommune zusammen. Die Zusammensetzung des Nachhaltigkeitsteams muss allerdings nicht fix sein, sondern kann auch flexibel bzw. agil gestaltet werden. Denkbar sind z. B. die temporäre Ergänzung einzelner Expert:innen oder die Bildung thematischer Arbeitsgruppen.

Das Nachhaltigkeitsteam unterstützt den Nachhaltigkeitsmanager bzw. die Nachhaltigkeitsmanagerin, vor allem bei der verwaltungsinternen Koordinierung der nachhaltigen Entwicklung.⁴⁵

Nachhaltigkeit in kommunalen Ausschüssen

Für die Verankerung des Thema Nachhaltigkeit in kommunalen Ausschüssen kommen verschiedene Optionen in Betracht. Denkbar ist z. B., dass das Nachhaltigkeitsthema im Hauptausschuss, in einem bestehenden Fachausschuss oder in einem speziell zu errichtendem Nachhaltigkeitsausschuss angesiedelt wird. Als alternative Bezeichnungen für einen Nachhaltigkeitsausschuss kommen u. a. infrage: Ausschuss für nachhaltige Entwicklung, Zukunftsentwicklung oder Kommunalentwicklung. Der mit dem Thema Nachhaltigkeit betraute Ausschuss dient der themenübergreifenden Koordinierung der Rats- oder Kreistagsarbeit. Insbesondere kann der betreffende Ausschuss mit der Konzeption und Diskussion der Nachhaltigkeitschecks von Rats- oder Kreistagsvorlagen befasst werden.

Nachhaltigkeitsbeirat

Als alternative Bezeichnungen kommen u. a. infrage: Nachhaltigkeitsrat, Rat oder Beirat sowie Lenkungs- oder Steuerungsgruppe für nachhaltige Entwicklung. Der Nachhaltigkeitsbeirat wird vom Rat oder Kreistag eingesetzt, besetzt und mandatiert. Er wird vom Nachhaltigkeitsmanager bzw. von der Nachhaltigkeitsmanagerin der Verwaltung unterstützt; das Nachhaltigkeitsteam entsendet ggf. Expert:innen in den Nachhaltigkeitsbeirat. Der Beirat fungiert als übergreifendes Gremium zur Beteiligung von Stakeholdern aus Verwaltung, Rat oder Kreistag, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Wissenschaft und Wirtschaft.⁴⁶ Denkbar ist auch die Bildung eines ergänzenden Gremiums zur operativen Steuerung der kommunalen Aktivitäten zur nachhaltigen Entwicklung.⁴⁷

Interkommunale sowie regionale, nationale, europäische und globale Formate der nachhaltigen Entwicklung

Für den Erfahrungsaustausch oder die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen sowie zwischen der Kommune und

⁴³ Vgl. KGSt-Bericht 5/2013, S. 29-30.

⁴⁴ Vgl. LAG 21 NRW, (2021), S. 15.

⁴⁵ Vgl. ebd.

⁴⁶ Vgl. LAG 21 NRW, (2021), S. 15-16.

⁴⁷ <https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/lokale-agenda-21/agendateam>.

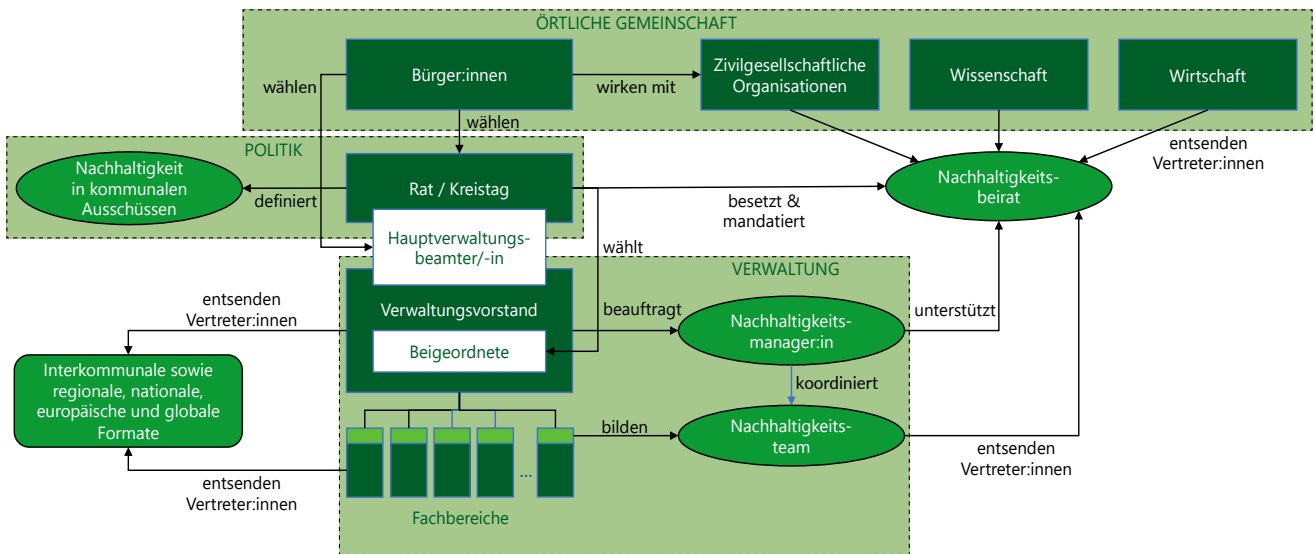


Abb. 8: Strukturelemente für kommunales Nachhaltigkeitsmanagement (eigene Abbildung)

dem Land, dem Bund, der Europäischen Union sowie internationalen Organisationen (wie z. B. den Vereinten Nationen oder auch der OECD) zum Thema Nachhaltigkeit insgesamt bzw. zu einzelnen Handlungsfeldern der nachhaltigen Entwicklung können entsprechende Formate gebildet werden.

In Abbildung 8 werden die o. g. neuen Strukturelemente in einer vereinfachten und modifizierten Graphik zur Steuerungsstruktur des Kommunalen Steuerungsmodells⁴⁸ „verortet“. Die Darstellung der Strukturelemente basiert insbesondere auf Erfahrungen, die in Projekten der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e. V. gesammelt worden sind.

Die o. g. Strukturelemente können temporär oder permanent – je nach den örtlichen Bedingungen und Bedarfen – umgesetzt werden. Sie tragen dazu bei, die Verantwortung für das Querschnittsthema Nachhaltigkeit besser zu bündeln und auf ein gemeinsames Ziel auszurichten. Außerdem leisten sie einen Beitrag, um die themenübergreifende und -spezifische Abstimmung in der Verwaltung und Politik sowie mit den Bürger:innen und weiteren Akteur:innen zu verbessern und zu beschleunigen. Schließlich ermöglichen sie eine interkommunale und internationale Kooperation zur nachhaltigen Entwicklung (z. B. im Rahmen von Städtepartnerschaften oder europäischen Städtenetzwerken wie EUROCITIES).

Beispiele

- Stadt Detmold ([Globale Nachhaltige Kommune \(detmold.de\)](https://www.detmold.de))
- Stadt Freiburg i. Brsg. ([Nachhaltigkeitsrat - www.freiburg.de - Rathaus und Politik/Gremien und Verwaltung/Nachhaltigkeitsmanagement/Nachhaltigkeitsrat](https://www.freiburg.de))
- Stadt Münster ([Beirat Global Nachhaltige Kommune Münster \(stadt-muenster.de\)](https://www.stadt-muenster.de))

⁴⁸ Vgl. KGSt-Bericht 5/2013, S. 29-36.

Projekt „Verwaltung 2.030“

LAG 21 NRW – Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW

Die historisch gewachsenen Verwaltungsstrukturen der Kommunen mit ihrem typischerweise sektoralen Aufbau stoßen insbesondere bei den komplexen Anforderungen der nachhaltigen Entwicklung und den multidimensionalen Herausforderungen an ihre Grenzen. Vor allem die Bereiche Verwaltungsstrukturen, politische Entscheidungsprozesse und Finanzen müssen schneller auf aktuelle Themen reagieren sowie die Nachhaltigkeitsziele und -maßnahmen effizienter umsetzen. Erforderlich ist ein innovativer, querschnittsorientierter Ansatz für die kommunale Steuerung. Hier setzt das Projekt „Verwaltung 2.030“ mit dem Ziel der Stärkung der Daseinsvorsorge auf kommunaler Ebene sowie Entwicklung und Erprobung innovativer Verwaltungsstrukturen zur integrierten Umsetzung der Agenda 2030 an. Ergebnis ist u. a. ein theoretisch-konzeptionelles Modell zur Verwaltungsmodernisierung und integriert-agilen Umsetzung der Agenda 2030, welches in einem Reallabor in der Stadt Detmold (GNK-NRW-Kommune: Detmolder Nachhaltigkeitsstrategie, 2021 im Rat beschlossen) auf Funktionsfähigkeit erprobt wurde. Das Modell verbindet die drei strukturellen Transformationsbereiche Verwaltung, Entscheidung und Finanzen und gewährleistet eine deutschlandweite Übertragbarkeit auf kommunaler Ebene. Kernelemente des Modells sind eine kooperative und evidenzbasierte Entscheidungsfindung (Orientierung an der Einhaltung der planetaren Grenzen und der Generationengerechtigkeit), eine integriert-agile Verwaltungsstruktur und eine Steuerung über Wirkungsorientierung anhand der Nachhaltigkeitsziele. Der Fokus liegt auf agileren Formen der Kooperation und der Ko-Kreation – beispielsweise diskutieren Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft bereits in der Priorisierungsphase gemeinsam an sogenannten Zukunftstischen. Der Prozess zur Operationalisierung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie (mit Hilfe eines Maßnahmenprogramms und entsprechender Ressourcenzuweisung) unterliegt einem kontinuierlichen Monitoring sowie kondensierten Abläufen, sodass eine effiziente Problembewältigung gewährleistet wird.

Die Realisierung des Projekts sowie die Ergebnisse und gewonnenen Erkenntnisse dienen der direkten Umsetzung der Detmolder Nachhaltigkeitsstrategie und leisten damit einen Beitrag sowie fundierte Ansätze für eine neue Steuerung im Sinne eines integrierten kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements. Zur Verbreitung der Ergebnisse wird ein Leitfaden für kommunale Akteure sowie ein Policy Paper für Entscheider:innen veröffentlicht, sodass die Kommunen bei einer nachhaltigen Daseinsvorsorge und der Transformation der bestehenden Strukturen unterstützt werden.

Projektpartner:innen sind u. a. die Stadt Detmold und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu).

4 Wie können alle Nachhaltigkeitsakteure einbezogen werden?

Die vorhergehenden Kapitel haben gezeigt: Die wirkungsorientierte Gestaltung des Nachhaltigkeitsmanagements in Kommunen stellt hohe **Herausforderungen an Steuerungsprozesse, -instrumente und -strukturen**. Wenn Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt des kommunalen Handelns gerückt wird, sollte das auf Basis der sechs in Kapitel 2 beschriebenen Grundprinzipien – planetare Grenzen, Transformationsprozesse, wirkungsorientierte Steuerung, Gemeinschaftswerk, Gerechtigkeit und globale Verantwortung – erfolgen.

Nachhaltige Entwicklung ist – dieses Grundverständnis wurde in Kapitel 3 ausführlich beschrieben – eine **Gemeinschaftsaufgabe** der unterschiedlichsten Akteursgruppen in den Städten, Landkreisen und Gemeinden: Kommunalverwaltung und -politik, lokale Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft in all ihren Facetten. Nur so kann der Paradigmenwechsel hin zur kooperativen, nachhaltigen Stadtgesellschaft gelingen.

Für die jetzt anstehende sozialökologische Transformation bedarf es einer Kulturveränderung hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft vor Ort und eine Einbindung aller Akteure. Dies bedingt einen gemeinschaftlichen Verständigungs- und Lernprozess, der erhöhte Anforderungen an Kommunikation, Partizipation und Kooperation mit sich bringt.

Nachhaltigkeitskommunikation in ihren unterschiedlichen Facetten ist eine Voraussetzung und bildet den Rahmen für wirksame **Beteiligungs- bzw. Partizipationsprozesse**.⁴⁹ Diese wiederum sind unabdingbar für ein Verständnis von Kommune, das dem Leitbild einer kooperativen Kommune⁵⁰ zugrunde liegt, in der nachhaltigen Entwicklung in gemeinsamer Verantwortung wahrgenommen, gelebt und ständig weiterentwickelt wird.⁵¹

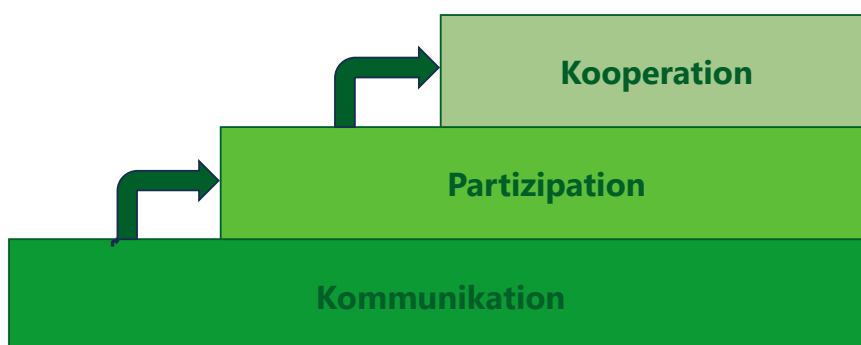


Abb. 9: Zusammenhang von Kommunikation, Partizipation und Kooperation (eigene Abbildung)⁵²

⁴⁹ Zum Kommunales Kommunikationsmanagement allgemein vgl. ausführlich den KGSt-Bericht 8/2013.

⁵⁰ In diesem Bericht wird der Begriff „Kooperation“ verwendet, da er sich im Kontext der nachhaltigen Kommunalentwicklung durchgesetzt hat. Kooperation wird dabei in einem umfassenden Sinn – vergleichbar mit „Kollaboration“ – verstanden.

⁵¹ Vgl. Stamm, N. (2021), S. 40 ff.

⁵² In Anlehnung an Arnstein, S.(1969).

4.1

Kommunikation

Herausforderung Kommunikation

Nachhaltige Entwicklung braucht intensive **Kommunikation**. Dabei wird Kommunikation im Folgenden vereinfacht als die Summe aller Maßnahmen verstanden, die helfen, nachhaltige Entwicklung in Kommunen intern und extern zu verbreiten und ihren Bekanntheitsgrad und ihre Wirkung zu erhöhen.⁵³

Die Agenda 2030 mit ihren 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung selbst adressiert die Kommunikation mehrfach – direkt oder indirekt. Beispielsweise wird in Ziel 12.8 (Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen) gefordert, „dass bis 2030 alle Menschen überall über einschlägige Informationen und das Bewusstsein für Nachhaltige Entwicklung und eine Lebensweise in Harmonie mit der Natur verfügen sollen“. Ziel 13.3 (Maßnahmen zum Klimaschutz) fordert u. a. die Aufklärung und Sensibilisierung im Bereich der Abschwächung des Klimawandels und der Klimaanpassung.

Auch in der Kommunikation für eine nachhaltige Entwicklung geht es grundsätzlich um die klassischen **Kommunikationsziele**:

- Informationen vermitteln,
- Einstellungen beeinflussen und damit
- letztendlich Handlungen und Verhaltensänderungen auslösen.

Aber die Kommunikation nachhaltiger Entwicklung in Kommunen ist eine besondere **Herausforderung**. Denn sie verlangt als Konsequenz die Transformation unserer heutigen Gesellschaft. Kommunale Nachhaltigkeitsstrategien als zentrale Bausteine des wirkungsorientierten Nachhaltigkeitsmanagements beispielsweise sind komplex und ihr Anspruch ist zu Recht hoch. Für die Kommunikation bedeutet dies, dass sich die zu vermittelnden Inhalte in den wenigsten Fällen in einfache Botschaften wie „tue dies“ oder „unterlasse das“ formulieren lassen.

Nicht nur deshalb ist Kommunikation im kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement eine anspruchsvolle **Dauer- und Querschnittsaufgabe**, die nicht nebenbei und temporär erledigt werden kann. Sie ist ein zentrales Instrument zur **Sensibilisierung** für eine nachhaltige Entwicklung. Im Idealfall schafft Sie **Problembewusstsein**, indem sie die Konsequenzen und Zusammenhänge (nicht) nachhaltiger Verhaltensweisen oder Entscheidungen aufzeigt und Handlungsalternativen benennt. Das bereitet den Boden für Partizipations- und Kooperationsprozesse.

Kommunikation hat eine **Übersetzungsfunktion**, indem sie Inhalte, die oftmals eher auf einer abstrakten Ebene liegen, in die Breite der örtlichen Gemeinschaft sowie in einzelnen Orten und Quartieren und damit in die konkrete Wirklichkeit der Menschen überträgt. Das führt zu Identifikation. Und diese ist erforderlich, um eine nachhaltige Kommune in einem gemeinschaftlichen Verständigungs- und Lernprozess aller zu entwickeln.

Nachhaltigkeitskommunikation ganzheitlich anlegen

Damit ist festzuhalten: Kommunikation im wirkungsorientierten kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement ist weniger als Pressearbeit, Marketing oder gar punktuelle Werbemaßnahme für einzelne Nachhaltigkeitsaktivitäten anzusehen, sondern ist vielmehr im Sinne von **Public Relations** zu verstehen.⁵⁴ Das heißt Öffentlichkeitsarbeit im dauerhaften Bemühen, bewusst und geplant ein gegenseitiges Verständnis und Vertrauen für den anstehenden Transformationsprozess auf- und auszubauen. Nachhaltigkeitskommunikation braucht einen „langen Atem“. Im Fokus der Bemühungen stehen alle kommunalen Akteursgruppen und das Ziel, ihnen glaubhaft und bedürfnisgerecht zu vermitteln, dass nachhaltige Entwicklung letztendlich ein Gewinn ist. So gelingt es, die Veränderung positiv zu besetzen und sie erstrebenswert zu machen – Grundvoraussetzungen für Partizipation und Kooperation.

Eine solchermaßen **strategische Nachhaltigkeitskommunikation**⁵⁵ verlangt einen **permanenten Dialog**, um Bürger:innen durchgehend über den Stand der nachhaltigen Entwicklung in einer Kommune auf dem Laufenden zu halten. Die Verabschiedung einer Nachhaltigkeitsstrategie oder die Veröffentlichung eines Nachhaltigkeitsberichts beispielsweise können zentrale Anlässe dafür sein.

⁵³ in Anlehnung an Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, (2022), S. 6; vgl. auch KGSt-Bericht 8/2013, S. 10.

⁵⁴ Vgl. Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, (2022), S. 11.

⁵⁵ Vgl. auch das Konzept der „Integrierten Kommunikation“ in KGSt-Bericht 8/2013, S. 30 ff.

Die Frage, welche Strategie die richtige ist, lässt sich nicht einheitlich beantworten. „One size fits all“ gibt es nicht in Nachhaltigkeitsbelangen. Dafür sind die Unterschiede in den Städten, Landkreisen und Gemeinden in Deutschland zu groß. In kleineren Gemeinden sind Austausch und Beteiligung meist einfacher und schneller zu organisieren als in einer Großstadt oder einem Flächenkreis.

Entscheidend ist, jetzt – angesichts der großen Herausforderungen für eine Nachhaltige Transformation und zur Halbzeit der Agenda 2030 – schnell und möglichst flächendeckend ins Tun zu kommen und die bewährten und vielfach erprobten Prozesse, Instrumente und Strukturen für ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement (vgl. Kap. 3) anzuwenden und über eine **passgenaues Kommunikationskonzept** breit angelegte Partizipationsprozesse- und Kooperationsprozesse anzustoßen. Idealtypisch umfasst das Kommunikationskonzept in aller Kürze zumindest die folgenden vier Schritte:⁵⁶

Zuerst sind die **Ziele und Meilensteine** festzulegen. Was soll bis wann erreicht und was soll kommuniziert werden? Die Ziele können langfristig sein, wie beispielsweise die grundsätzliche Ausrichtung der Nachhaltigkeitspolitik einer Kommune. Oder kurzfristig wie die Kommunikation zu einer konkreten Einzelmaßnahme wie etwa der Organisation eines Aktionstages in der Kommune. Mithilfe der SMART-plus-Kriterien⁵⁷ können Ziele konkretisiert werden. Sie erhöhen die Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung.

Im zweiten Schritt werden die **Zielgruppen** analysiert und bestimmt. Wer soll erreicht werden? Wer soll direkt angesprochen werden oder kommt indirekt als Multiplikator infrage? Die jeweiligen Zielgruppen spielen eine zentrale Rolle für die Kommunikation, denn diese kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie zielgruppenadäquat ausgestaltet ist. Die Zielgruppen sollten im Zentrum der Überlegungen zu den Kommunikationskanälen, Maßnahmen und anderen relevanten Faktoren stehen.

Vor dem zuvor formulierten Anspruch, nachhaltige Entwicklung als gemeinsames Projekt aller mit der Grundhaltung der kooperativen Kommune zu verstehen, sind die Ziel- und Akteursgruppen vielfältig: Zivilgesellschaft (z. B. Vereine, Initiativen, Kirchengemeinden, Stadtteilaktionsgemeinschaften, Nachbarschaften, Elternbeiräte, Kultureinrichtungen), Wirt-

schaft (z. B. ortsansässige Unternehmen unterschiedlicher Größe, Selbstständige, Verbände, Medien), Kommunalverwaltung und -politik (z. B. Abteilungen, Ämter, Ratsparteien, Kitas, Schulen, Sport- und Freizeiteinrichtungen), Wissenschaft.

Hinzu kommt: Nur **motivierter Mitarbeitende**, denen die nachhaltigen Entwicklungsziele einer Kommune bekannt sind und welche sich damit identifizieren, kommunizieren diese in ihren Bezugsgruppen – inklusive der persönlichen Ebene – weiter. Sie sind damit eine nicht zu vernachlässigende interne Zielgruppe. Aber auch sie sind keine homogene Gruppe, sondern haben ganz unterschiedliche Wahrnehmungen, Einstellungen und Interessen und sind deshalb auf unterschiedlichen Wegen erreichbar. So kann intrinsische Motivation entstehen, sich im jeweiligen persönlichen Arbeitszusammenhang in der Kommune aktiv einzubringen.

Um die **interne Kommunikation** zu unterstützen, können Aspekte der nachhaltigen Entwicklung in der Kommune als fester Bestandteil in regelmäßigen Mitarbeitergesprächen verankert werden. Beispielsweise, indem die Frage diskutiert wird, welchen Nachhaltigkeitszielen die persönliche Arbeit in der Verwaltung dient oder welche Nachhaltigkeitsziele den Beschäftigten persönlich besonders am Herzen liegen. Die regelmäßige Hervorhebung des Themas und die Diskussion aktueller Entwicklungen in der Kommune können zudem in Amtsleiterrunden, Personalversammlungen oder Projektbesprechungen erfolgen.

Im dritten Schritt sind aus den zur Verfügung stehenden **Kommunikationskanälen** diejenigen auszuwählen, die die Zielgruppe nutzt. Diese Entscheidung hängt eng mit der Auswahl der Maßnahmen zusammen. In diesem Zusammenhang sind neben den Kommunikationszielen und den Zielgruppen vor allem der Zeitrahmen für die Umsetzung sowie finanzielle und personelle Ressourcen zu berücksichtigen.

Die Auswahl an zur Verfügung stehenden **Kommunikations- und Aktivierungsformaten** ist groß.⁵⁸ Fast alles, was heute in den Public Relations zur Verfügung steht, kann auch zur Kommunikation einer nachhaltigen Entwicklung eingesetzt werden. Die Herausforderung besteht darin, trotz Informationsflut von den ins Auge gefassten Zielgruppen wahrgenommen zu werden. Die Palette reicht von Presse-

⁵⁶ Vgl. Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, (2022), S. 14 ff.; ausführlich Deutsches Institut für Urbanistik, (2023), S. 63 ff.

⁵⁷ Vgl. KGSt-Bericht 8/2023, S. 24.

⁵⁸ Für einen guten Überblick vgl. Umweltbundesamt, (2021).

mitteilungen und klassischer Pressearbeit über Newsletter, die kommunale Website, Social-Media-Kanäle, Informationsmaterialien und Publikationen bis hin zu Veranstaltungen, Aktionstagen, einem Markt der Möglichkeiten, digitalen Informationsstelen oder Infoscreens und vielem anderen mehr. Die Kommunikationsformate kommen fast nie isoliert zum Einsatz. Es geht immer um eine Kombination, den richtigen **Kommunikationsmix**. Das hilft dabei, verschiedene Berührungspunkte der Zielgruppe mit dem Thema auf unterschiedlichen Wegen abzudecken.

In einem vierten Schritt sollte nach Durchführung der Maßnahmen eine **Erfolgskontrolle** vorgenommen werden. So kann geprüft werden, wo man im Hinblick auf die gesteckten Kommunikationsziele steht und welche Fortschritte erkennbar sind. Klassische Kennzahlen einer quantitativen Auswertung sind beispielsweise Webseitenaufrufe oder Unique Visits, Downloads von Publikationen und in den sozialen Medien neben der Reichweite das Teilen von Inhalten. Qualitativ – wengleich ressourcenintensiv und zeitaufwendig – können standardisierte Befragungen oder eine Inhaltsanalyse von Social-Media-Posts zum Einsatz kommen.

Kommunale Nachhaltigkeitsportale: die Chancen der Digitalisierung nutzen

Sowohl die nachhaltige Entwicklung als auch die Digitalisierung haben einen massiven Einfluss auf kommunale Handlungsfelder wie beispielsweise den Klimaschutz, den Infrastrukturausbau, Wohnen oder Mobilität. In Umfragen geben mittlerweile mehr als drei Viertel der Kommunen an, das Thema Nachhaltige Entwicklung sei für sie sehr wichtig oder eher wichtig.⁵⁹ Aber nur rund zwanzig Prozent der Kommunen schätzen den aktuellen Stand ihrer Digitalisierung insgesamt als gut oder sehr gut ein. Den künftigen Nutzen in der eigenen Kommune bewerten hingegen 90 Prozent der Befragten im Zukunftsradar Digitale Kommune 2022 als hoch bzw. sehr hoch.⁶⁰

Erste Kommunen betreiben **kommunale Nachhaltigkeitsportale**, die weit über die reine Informationsvermittlung hinausgehende Funktionalitäten enthalten und damit einen bedeutsamen Beitrag für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement leisten.⁶¹

Als Anschauungsbeispiel kann stellvertretend das **Freiburger Nachhaltigkeitsportal** dienen. Es orientiert sich an den städtischen Nachhaltigkeitszielen, die sich in insgesamt zwölf Handlungsfelder auf der Startseite des Portals gliedern.

Freiburger Nachhaltigkeitsportal

Das Nachhaltigkeitsportal für Freiburg bietet einen Überblick über die Handlungsfelder der gesamtstädtischen Freiburger Nachhaltigkeitsziele. Die Ziele wurden vom Gemeinderat beschlossen und weisen den Weg für ein nachhaltiges Freiburg im Jahr 2030. Zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele braucht es gemeinsames Engagement von der Stadtverwaltung, Institutionen, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und den Bürger_innen der Stadt. Neben Beiträgen der Stadtverwaltung finden sich unter den Handlungsfeldern zahlreiche Beispiele und Anregungen wie jede_r Einzelne für eine nachhaltige und lebenswerte Stadt aktiv werden kann.

Handlungsfelder der Freiburger Nachhaltigkeitsziele



Abb. 10: Freiburger Nachhaltigkeitsportal⁶²

Kern des Portals sind umfangreiche Informationen, die man jeweils zu den zwölf Handlungsfeldern erhält. Die entsprechenden Ziele sowie die Zuordnung zu den Sustainable Development Goals (SDGs) und den konkreten Maßnahmen finden sich auf spezifischen Seiten.

Eine Liste mit Links zu Freiburger Institutionen und Initiativen zeigt den Bürger:innen, wo sie sich engagieren können. „Tu-Du’s“, wie sich nachhaltiges Handeln im persönlichen Alltag umsetzen lässt, finden sich anhand konkreter Tipps und Anregungen. Integriert ist auch ein Link zur Organisation des Nachhaltigkeitsmanagements.

⁵⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung/Deutsches Institut für Urbanistik, (2023), S. 30.

⁶⁰ Vgl. Hornbostel, L. et al. (2022), S. 20.

⁶¹ Vgl. David, M; Koch, F.; Riedel, H. (2023), S. 17 ff.

⁶² <https://www.freiburg.de/pb/Lde/1561459.html>

Insgesamt bieten die Webangebote der Stadt Freiburg einen starken Anreiz, die Stadtgesellschaft zum Mitmachen bei Nachhaltigkeitsaktivitäten zu bewegen. Die Trennung der allgemeinen Webseiten des Nachhaltigkeitsmanagements und des Nachhaltigkeitsportals spiegelt die unterschiedlichen Zielgruppen der jeweiligen Angebote wider.

Auch die Städte Augsburg, Flensburg und Witzenhausen betreiben Nachhaltigkeitsportale, die es anzuschauen und auf die jeweiligen individuellen Bedürfnisse anderer Kommunen hin zu analysieren lohnt.

Trotz der Unterschiedlichkeiten der jeweiligen Webangebote lassen sich zahlreiche Gemeinsamkeiten identifizieren.⁶³ Sie dienen nicht nur der **Informationsvermittlung**, sondern machen **Beteiligungsangebote** zur Umsetzung unterschiedlicher Nachhaltigkeitsziele. Die Darstellung von konkreten Nachhaltigkeitsprojekten, die auch mit verwaltungsexternen Akteuren durchgeführt werden, findet sich ebenfalls in allen Portalen. Neben dem Download von Dokumenten (wie Nachhaltigkeitsstrategie oder Nachhaltigkeitsbericht etc.) sind auf allen Portalen verschiedene Formate zur Ansprache und zur Mitwirkung von Bürger:innen zu finden.

Diese Portale, so verschieden sie auch sind, sind alle auf Interaktion mit verwaltungsisernen und -externen Nachhaltigkeitsakteuren ausgerichtet. Sie leisten damit einen wesentlichen – auf Digitalisierung gestützten – Beitrag zu einem wirkungsorientierten kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement.

Mittelfristig stellt sich die Frage, ob ergänzend zu individuellen digitalen Nachhaltigkeitsportalen einzelner Kommunen auch auf eine gemeinsame Lösung – eine digitale Plattform für nachhaltige Kommunen – gesetzt werden kann. Ganz im Sinne einer interkommunalen Zusammenarbeit.

4.2

Partizipation

Die nachhaltige Entwicklung in Kommunen und die Implementation eines wirksamen Nachhaltigkeitsmanagements, wie in den vorhergehenden Kapiteln beschrieben, setzt erfolgreiche Partizipationsprozesse voraus. Ohne Partizipation⁶⁴ keine nachhaltige Entwicklung. Partizipation bedeutet grundsätzlich, dass sich Menschen aktiv und maßgeblich an allen Entscheidungen beteiligen können, die ihr Leben beeinflussen. Sie bedeutet außerdem, dass die Menschen ihre Erfahrungen und Wertvorstellungen in eine gemeinsame Aufgabe einbringen. Damit machen sie sich das Vorhaben zu eigen und übernehmen Verantwortung für den Erfolg.

Denn genau darum geht es: Wie können alle relevanten Akteure für eine Mitwirkung an einer nachhaltigen Kommunalentwicklung gewonnen werden? Wie muss der Umsetzungsprozess gestaltet werden, damit sich bei diesem zentralen Thema jede und jeder gemäß Rolle und Funktion mit Ideen, Neigungen, Fähigkeiten, aber auch mit Wünschen und Befürchtungen einbringen kann?

Die Erfahrungen zeigen, dass es für Partizipation keine Vorlage gibt, die für alle Kommunen in gleicher Weise gilt. Der jeweils richtige Weg muss vor Ort und vor dem Hintergrund spezifischer lokaler Gegebenheiten gemeinsam entwickelt werden. Dazu gehören Erfolge und Misserfolge, Experimentierfreude, Durchhaltevermögen und Offenheit für Lerneffekte.⁶⁵

Für gelingende **Partizipationsprozesse** haben sich grundsätzlich die folgenden Aspekte als relevant erwiesen:⁶⁶

- Partizipation muss mit klaren Rollen und eindeutigen Zielen verbunden sein: Die transparente Formulierung von Erwartungen und die Definition von Zielen im Vorfeld helfen, Missverständnisse zu vermeiden oder abmildern, und Verwaltung und Kommunalpolitik gewinnen in der Öffentlichkeit an Glaubwürdigkeit.

⁶³ Vgl. David, M; Koch, F.; Riedel, H. (2023), S. 25 f.

⁶⁴ Der Begriff Partizipation geht auf das lateinische „particeps“ („teilnehmend“) zurück und steht vereinfacht für Beteiligung, Teilhabe, Mitwirkung oder Einbeziehung.

⁶⁵ Siehe dazu auch KGSt-Bericht 6/2016.

⁶⁶ So zusammenfassend Knipp, R.; Lindner, S.; Haubner, O. (2020), S. 75 f.

- Beteiligung benötigt beides: Freiräume und Regeln. Experimentierräume für spontanes Vorgehen sind ebenso gefragt wie Standards, Regeln und Formalisierungen.
- Partizipation bedeutet anzuerkennen, dass die Beteiligten vielfältige und unterschiedliche Bedarfe, Bedürfnisse und Interessen haben.
- Der Vielfalt der Beteiligten, vor allem in Bezug auf unterschiedliche Artikulationsmöglichkeiten, Wünsche, Ansprüche und Wissensstände, ist Raum zu geben.
- Vorhandene soziale Ungleichgewichte und Ungleichheiten müssen bedacht werden. Um die entsprechende Transparenz zu fördern und eine etwaige Verschärfung von Konflikten zu vermeiden, bedarf es eines vielfältigen und kreativen Methodeneinsatzes, der von der Zufallsauswahl der zu Beteiligten über die Ansprache von Multiplikatoren, bis zu einer engen Zusammenarbeit mit Stadtteilinitiativen und der Gemeinwesenarbeit reichen kann.
- Partizipation basiert zu wesentlichen Teilen auf einem Kommunikationsprozess, der gerade bei informellen Verfahren neue Anforderungen an die Verantwortlichen stellt. Das ist ein Lernprozess.
- Aktive und frühzeitige Kommunikation unterstützt kommunales Handeln. Frühzeitig angestoßen, bietet Partizipation Kommunen die Chance, Kommunikation aktiv zu gestalten, bevor Konflikte groß werden und mit Teilhabeangeboten nur noch reagiert werden kann.
- Die Kommunikation zwischen Kommunalpolitik, Verwaltung, Bürgern:innen und engagierten Wirtschaftsakteuren gelingt nicht auf Anhieb, sondern muss basierend auf Spielregeln und Unterstützung Schritt für Schritt entwickelt werden.
- Partizipation bedingt den Aufbau und die Verankerung von Kommunikationsexpertise in den Verwaltungen. Diese muss in grundlegenden Kommunikationsstrategien und als Philosophie in der Kommunalverwaltung hinterlegt werden.

- Evaluationen oder gar Wirkungsanalysen sind ein zu selten genutzter Baustein. Kommunen erlangen im Zuge einer Evaluierung belastbare Daten und Sicherheit im Umgang mit Partizipationsverfahren. Zudem dienen Evaluationen der Qualitätssicherung. Begleitende Evaluationen tragen insgesamt dazu bei, Partizipation transparent zu gestalten und im Laufe eines Verfahrens Prozesse zu optimieren.

Das zeigt: Partizipation im kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement kann aufwendig und komplex sein. Aber sie ist unabdingbar und auf jeden Fall lohnenswert, wenn nachhaltige Entwicklung in Kommunen wirksam gestaltet und für die Zukunft tragfähig sein soll.

In diesem Bericht kann und soll das Thema Partizipation nicht umfassend und abschließend dargestellt werden.⁶⁷ Vielmehr geht es darum, die Grundzüge und das dahinterliegende Grundverständnis darzustellen, um es im Gesamtmodell des wirkungsorientierten Nachhaltigkeitsmanagements zu verankern.

Die Zahl der **Partizipationsmethoden** ist vielfältig.⁶⁸ Es stehen zunächst analoge Formate wie World Café, Bar Camp, Planungswerkstatt oder Runde Tische, Zukunftsforen, Projekt- und Strategiewerkstätten zur Verfügung. Als digitale Formate können exemplarisch Onlinebefragungen und Onlinenepaneln, Onlinedialoge, Soziale Netzwerke oder Kollaborationsplattformen dienen. Dazwischen lassen sich längerfristig – beispielsweise über den gesamten Erstellungsprozess einer Nachhaltigkeitsstrategie – angelegte hybride Formate anwenden.

Mitentscheidend für den Partizipationserfolg sind die transparente Ansprache und Auswahl der relevanten **Akteursgruppen**. Wenn die Umsetzung der Agenda 2030 wie beschrieben als „kommunales Gemeinschaftswerk“ und gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden wird, ist das Akteursportfolio schnell groß. Im Grunde sind alle, die sich beteiligen wollen und können, „die Gemeinde“, „die Stadt“, „der Landkreis“ oder „das Quartier“. Schon die grobe Unterscheidung in die Zielgruppen Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung sowie Wissenschaft zeigen das Spektrum: Zivilgesellschaft setzt sich u. a. zusammen aus Vereinen, Initiativen, Nachbarschaften, Kirchengemeinden, Elternbeiräten von Kitas und Schulen. Wirtschaft können Großunternehmen ebenso wie kleine und mittelständische

⁶⁷ Einen Gesamtüberblick geben Knipp, R.; Lindner, S.; Haubner, O. (2020) in ihrer Handreichung zum Thema.

⁶⁸ Für bewährte Methoden und Praxisbeispiele siehe Knipp, R.; Lindner, S.; Haubner, O. (2020), S. 36 ff.

Unternehmen sein, aber auch Selbstständige oder Verbände. Politik und Verwaltung sind Parteien, Ämter, Abteilungen, städtische Schulen, Sport-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Diese Aufzählung ließe sich nahezu beliebig fortführen. Aber die Akteursgruppen zu kennen und adäquat anzusprechen ist essenziell. Denn nachhaltige Entwicklung in Kommunen lebt von einem solchen Multi-Stakeholder-Ansatz.

In diesem Zusammenhang ist es hilfreich, sich die wesentlichen **Motive für ehrenamtliche Beteiligung** in Erinnerung zu rufen und einzuschätzen, inwieweit diese auch die Mitwirkung im kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement beeinflussen. Zu nennen sind hier über die prinzipielle Bereitschaft zur Mitwirkung hinaus das Interesse an der Themenstellung, der Wunsch, sich für bestimmte Anliegen wie beispielsweise den Fortbestand eines Repair Cafés einzusetzen, sowie das Gefühl, mit dem Engagement etwas bewegen oder das eigene Wohn- und Lebensumfeld positiv gestalten zu können. Aber auch sogenannte selbstbezogene Motive wie die Suche nach Kontakten, Abwechslung im Alltag, die Suche nach einer sinnvollen Aufgabe oder der Wunsch, eigenen Interessen und Neigungen nachgehen zu können, dürfen dabei nicht außer Acht gelassen werden.

Wird die Vielfalt der Kommune in einer solchen Art und Weise abgebildet, richtet sich das Augenmerk zwangsläufig auf die Schaffung einer tragfähigen **Partizipationskultur**. Denn gemeinsam nachhaltige Entwicklung in einer Kommune voranzutreiben, erfordert gemeinsame Ziele und eine gemeinsame Haltung. Eine Haltung der möglichst dauerhaften Zusammenarbeit, in der es um gegenseitige Wertschätzung, um Selbstwirksamkeit und Wirkungsverstärkung, um Verbundenheit und Vertrauen geht.⁶⁹

4.3

Kooperation

Die solchermaßen beschriebene **Grundhaltung von Partizipation** ist ein wesentliches Element der „Bürgerkommune“ und ermöglicht eine kooperative nachhaltige Entwicklung vor Ort.⁷⁰ Dieses auf „Partizipation auf Augenhöhe“ angelegte Verständnis von Kommune knüpft an die Netzwerkkommune an, die sich als Teil des „Gesamtsystems Kommune“ mit den jeweils örtlichen und regionalen Facetten versteht.

„Verwaltung im Bild und Selbstverständnis einer kooperativen Stadt ist zugänglich, transparent, engagiert kompetent und agiert partnerschaftlich. Sie teilt ihr Know-how und sammelt das Know-how der anderen Akteure ein, organisiert dazu Dialoge und Aushandlungsprozesse, beteiligt andere und sich und trifft Entscheidungen (sofern sie nicht von der Politik getroffen werden müssen) gemeinsam mit den engagierten und betroffenen Akteuren.“⁷¹ Eine solche Form der Kommunikation, Partizipation und Kooperation ermöglicht es, von- und miteinander zu lernen und Verständnis füreinander zu entwickeln. Am Ende ist viel damit erreicht: Denn es ergänzen sich Bottom-up- und Top-down-Impulse und verstärken sich im Idealfall wechselseitig.

Damit zeichnet sich die Kooperative Kommune – stark vereinfacht – dadurch aus, dass alle Akteure vor Ort „an einem Strang ziehen“, dass sie gemeinsame Ziele verfolgen und das Gemeinschaftswerk Nachhaltigkeit voranbringen. Die Verfolgung gemeinsamer Ziele wird dadurch unterstützt, dass die kommunale Nachhaltigkeitsstrategie partizipativ erarbeitet und dann auch zusammen umgesetzt wird.

Für die **kooperative Umsetzung kommunaler Nachhaltigkeitsstrategien** bietet sich eine Vielzahl an Konstellationen an:

- So können Verwaltung und Politik beispielsweise mit einzelnen oder allen anderen Akteursgruppen zusammenarbeiten.
- Denkbar ist aber auch, dass Wirtschaft und Zivilgesellschaft miteinander kooperieren – ohne dass Politik und Verwaltung involviert sind (z. B. indem Unternehmen Vereine finanziell fördern, um Projekte – im Sinne der kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie – vor Ort durchführen zu können).
- Und schließlich ist es auch möglich, dass einzelne Akteure „in Selbstorganisation“ Aktivitäten planen und umsetzen, die dazu beitragen, dass eine nachhaltige Entwicklung vor Ort im Hinblick auf gemeinsam vereinbarte Ziele Realität wird.

Letztlich beruht eine gute Kooperation stets auf erfolgreicher Partizipation und diese wiederum auf gelungener Kommunikation.

⁶⁹ Vgl. Stamm, N. (2021), S. 44 f.

⁷⁰ Stamm, N. (2021), S. 41, spricht von der „kooperativen Stadt Augsburg“.

⁷¹ Vgl. ebd., S. 42.

5 Wie kann das Thema Nachhaltigkeit konkret umgesetzt werden?

„Die technologische, ökonomische und gesellschaftliche Ausgestaltung der Großen Transformation entscheidet darüber, ob alle Menschen des 21. Jahrhunderts trotz planetarer ökologischer Grenzen die Chance haben, ein würdevolles Leben zu führen.“⁷² Es handelt sich dabei um einen tiefgreifenden Wandel, der eine Neuausrichtung unserer Werte, Normen und Verhaltensweisen erfordert. In diesem Transformationsprozess spielen Kommunen eine zentrale Rolle. Kommunen sind nicht nur Empfänger von Vorgaben, sondern tragen eine aktive Verantwortung, nachhaltige Prinzipien zu verwirklichen und ihre Gemeinschaft in eine nachhaltige Richtung zu lenken.

Wie kann diese große Herausforderung angegangen und in jeweils bewältigbare Etappen eingeteilt werden? Wie können Kommunen ein wie in den Kapitel 3 bis 5 beschriebenes, ganzheitliches Nachhaltigkeitsmanagement einführen?

Diese Frage kann aufgrund der sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen von Kommunen (z. B. Größe und Ressourcen) nicht allgemeingültig beantwortet werden. Daher sollte zunächst die Ausgangslage in den acht beschriebenen Bausteinen analysiert werden.

5.1

Analyse der Ausgangslage

Die nachfolgenden Fragen bieten bei der Analyse der Ausgangslage Orientierung:

Organisationskultur und Führung

- Haben Sie in ihrer Organisation ein Selbstverständnis bzw. ein Verständnis von nachhaltigem Handeln entwickelt?
- Haben Sie Verhaltensanker (Merkmale für nachhaltiges Handeln) entwickelt und kommuniziert?
- Haben Sie Schlüsselkompetenzen festgelegt und richten Sie Ihre Personalgewinnung und -entwicklung darauf aus?

Prozesse, Instrumente und Strukturen

- Sind in der Verwaltung oder darüber hinaus schon Strukturen für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement (z. B. Nachhaltigkeitsmanager:in, bereichsübergreifende Arbeitsgruppe innerhalb der Verwaltung oder Beirat für nachhaltige Entwicklung) eingerichtet worden?
- Haben Sie bereits einzelne Instrumente des kommunalen Managements der nachhaltigen Entwicklung (Nachhaltigkeitsstrategie, -prüfung, -bericht oder -haushalt) eingesetzt, und, wenn ja, in welchem Umfang, in welcher Qualität und wie häufig?

⁷² Schneidewind, U., (2018), S. 476.

- Inwieweit sind die Strategie- und die Haushaltsprozesse zur nachhaltigen Entwicklung bereits miteinander verstrickt und aufeinander abgestimmt?

Kommunikation, Partizipation und Kooperation

- Haben sie in Ihrer Kommune ein strategisches Konzept für Nachhaltigkeitskommunikation entwickelt und wenn ja: welche Bausteine beinhaltet es?
- Kennen sie die maßgeblichen Akteure und Stakeholder in Ihrer Kommune und wie werden sie konkret in den Partizipationsprozess einbezogen und zur aktiven Mitarbeit motiviert?
- Herrscht bei Ihnen ein Grundverständnis der kooperativen Kommune, das auf einer beteiligungsorientierten Haltung basiert und mit einem von allen Akteuren getragenen Wertegerüst hinterlegt ist?

Wenn Sie anhand der Analyse feststellen, dass Sie noch **ganz am Anfang** stehen, sollten Sie die in diesem Bericht beschriebene Vorgehensweise Baustein für Baustein angehen.

Wenn Sie schon **Teile des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements umgesetzt** haben, kommt es sehr darauf an, welche Bausteine schon wie etabliert sind. Häufig sind z. B. folgende Ausgangslagen zu beobachten:

- Die Kommune hat bereits einzelne Fachstrategien für eine nachhaltige Entwicklung verabschiedet (z. B. zu den Themen „Klimaschutz“ oder „Digitalisierung“); was aber noch fehlt, ist eine themenübergreifende Nachhaltigkeitsstrategie: In diesem Fall sollte – möglichst partizipativ – der Frage nachgegangen werden, für welche weiteren Themen Ziele und Maßnahmen zu entwickeln und wie alle Themen möglichst integriert zu bearbeiten sind.
- Die Kommune hat schon einen Strategieprozess durchlaufen und mit den Instrumenten der Nachhaltigkeitsstrategie, des Nachhaltigkeitschecks und des Nachhaltigkeitsberichts gearbeitet; noch keine Erfahrungen gibt es allerdings mit der Integration von Zielen und Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung in den kommunalen Haushalt: Für diesen Fall empfiehlt sich als Erstes eine Prüfung, welche Produkte, Produktgruppen oder Produktbereiche am ehesten einen Beitrag zur Nachhaltigkeitsstrategie leisten können und welche Ziele und Indikatoren wie in den produktorientierten Haushalt (Planung, Um-

setzung, Kontrolle und Anpassung) aufgenommen werden können.

- Die Kommune hat bereits umfangreiche Prozesse, Instrumente und Strukturen für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement in der Verwaltung eingeführt und mit der Politik abgestimmt; noch relativ wenig sind bisher allerdings andere Akteursgruppen (Zivilgesellschaft, Wirtschaft oder Wissenschaft) bzw. die allgemeine Öffentlichkeit in das Management der nachhaltigen Entwicklung vor Ort einbezogen worden: Hier könnte es beispielsweise hilfreich sein, in einem ersten Schritt einen Nachhaltigkeitsbeirat – bestehend aus unterschiedlichen Stakeholdern – zu bilden und gemeinsam zu überlegen, wie die Kommunikation, Partizipation und Kooperation beim Thema Nachhaltigkeit in der Kommune verbessert werden können.

Wenn Ihre Kommune bereits ein **kommunales Nachhaltigkeitsmanagement mit allen acht Bausteinen** (Führung, Organisationskultur, Prozesse, Instrumente, Strukturen, Kommunikation, Partizipation und Kooperation) eingeführt hat, sollten Sie nach einiger Zeit alle Ihre Aktivitäten auf den Prüfstand stellen. Wo befinden sich noch Verbesserungspotentiale bzw. Optimierungsbedarf?

5.2

Erste Schritte mit dem KGSt-Strategie.Canvas

Eine Möglichkeit für einen schnellen Start in die Strategiearbeit zu einer nachhaltigen Entwicklung ist das KGSt-Strategie.Canvas.⁷³ Es ist eine zeitlich schnellere Variante als über Wochen oder gar Monate einen Analyse- und Strategieprozess durchzuführen. Möglich wird dies u. a. durch die 80-zu-20-Regel und die Darstellung auf einer Seite.

„Die integrierten Fragen auf dem Canvas helfen auch Nicht-Strategie-Expert:innen und -Experten, sich darauf einzulassen, ein gemeinsames Verständnis zu entwickeln und in den Diskurs zu kommen.“⁷⁴ Eine Ausführliche Anleitung zur Nutzung des KGSt-Strategie.Canvas befindet sich in dem KGSt®-Bericht.⁷⁵

Nachfolgend das KGSt-Strategie.Canvas mit Beispielen aus dem Nachhaltigkeitskontext befüllt.

⁷³ Abrufbar nach erfolgter Anmeldung unter der KGSt-Portal Kennung: 20230516A0003 (in beliebigen Formaten ausdrückbar, A 3 bis A 0).

⁷⁴ KGSt-Bericht 8/2023, S. 28.

⁷⁵ KGSt-Bericht 8/2023.

KGSt®-Strategie.Canvas

Strategieentwicklung für...
Nennung des Handlungsfeldes, Themas oder Bereichs (Team, Fachbereich, etc.)

Eine nachhaltige Entwicklung in unserer Kommune

Zielgruppe(n), Nutzer:innen, Bürger:innen
Kund:innen, Nutzer:innen des betrachteten Angebots, des Bereichs, der betrachteten Strategie

Die Verwaltung (intern) und alle Akteur:innen in unserer örtlichen Gemeinschaft (extern)

Mission
Sinn und Zweck des z.B. Fachbereichs:
Wozu gibt es uns?
Was treibt uns an?
Wofür stehen wir?

z. B.: Gemeinsam gestalten wir die nachhaltige Entwicklung in unserer Kommune.

Vision
Ein Bild der Zukunft aus heutiger Perspektive:
Wo stehen wir in z.B. 3 Jahren?
Wie sieht das aus?
Wie fühlt sich das an?

z. B.: Im Jahr 2027 ist unsere Kommune ökonomisch erfolgreich, ökologisch verträglich, sozial gerecht und kulturell lebendig.

Welche Trends beeinflussen unser Angebot/unsere Strategie?
z.B. <https://zukunftsinstytut.de/dossier/megatrends/>

z. B.: Klimawandel, demographischer Wandel, Migration und Digitalisierung

Was passiert in unserem kommunalen Ökosystem?
Wer ist Partner:in? Was passiert politisch? Was passiert wirtschaftlich?
Wer ist Wettbewerber:in? Was passiert soziokulturell? Was passiert technologisch?
Wer ist Unterstützer:in?

<p>Wirtschaft z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gibt es in unserer Kommune Unternehmen, die sich bereits stark für eine nachhaltige Entwicklung engagieren? Gibt es in unserer Kommune Unternehmen mit einem hohen Wasser- oder Energieverbrauch? 	<p>Zivilgesellschaft z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gibt es Initiativen, die sich für eine nachhaltige Entwicklung engagieren?
<p>Konzern Kommune z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Haben sich unsere kommunalen Betriebe schon mit dem Thema Nachhaltigkeit befasst? 	<p>Politik z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gibt es in unserer Kommune Politiker:innen, die das Thema Nachhaltigkeit voranbringen möchten?

<p>Stärken (intern) Stärken gegenüber dem Wettbewerb oder möglichen Alternativen zum Angebot- Wichtig - der rigorose Vergleich!</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Viele Mitarbeiter:innen der Verwaltung haben den Wunsch, zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen. <p>Was war entscheidend für unseren bisherigen Erfolg? Worauf dürfen wir stolz sein?</p>	<p>Chancen (extern) Chancen, die sich aus der Situation und möglichen/erwarteten Entwicklungen im Umfeld ergeben.</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Einige lokale Unternehmen haben eine AG zum Thema Nachhaltigkeit gegründet. <p>Welche Trends sind günstig für uns? Welche Veränderungen im Umfeld sind vorteilhaft?</p>
<p>Schwächen (intern) Schwächen gegenüber Wettbewerbern und möglichen Alternativen zum Angebot.</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Knappe finanzielle Ressourcen (angespannter Haushalt) Überlastete Verwaltungsmitarbeiter:innen (keine Zeit für zusätzliche Aufgaben) <p>Was fehlt uns?</p>	<p>Risiken (extern) Situation und wichtige Entwicklungen im Ökosystem sowie im größeren Umfeld (Politik, Wirtschaft, Umwelt, Regulatorisches).</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Angst der Mitarbeiter:innen von energieintensiven Unternehmen um ihre Arbeitsplätze <p>Wie entwickelt sich der mögliche Wettbewerb?</p>

KGSt®-Zielfelder und Leitfragen
<https://www.kgst.de/erklaraervideo-strategie-leicht-gemacht>

<p>Wirkungen und Ergebnisse Was wollen wir bewirken?</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Wir möchten die Treibhausgasemissionen unserer kommunalen Einrichtungen in den nächsten fünf Jahren von X auf Y reduzieren (Beitrag zu SDG 13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“). 	<p>Programme und Produkte Was wollen wir anbieten?</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Die energetische Sanierung ist bei X % der kommunalen Gebäude abgeschlossen. Auf X % der in Frage kommenden Gebäudeflächen wurden Solaranlagen installiert.
<p>Ressourcen Was wollen wir einsetzen?</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Wir haben X interne Projekttagge eingesetzt. Wir haben X externe Projekttagge eingesetzt (Universität XY). 	<p>Prozesse und Strukturen Wie wollen wir es tun?</p> <p>z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Es wurde eine Analyse des Ist-Zustandes der Gebäude (Priorisierung) durchgeführt. Im Rahmen eines Modellprojektes mit der Universität XY wurde ein Solarkataster erstellt.

Nicht Vergessen:
Controlling,
Kennzahlen etc.

Strategieformulierung

Abb. 11: Nachhaltigkeit im KGSt-Strategie.Canvas⁷⁶

⁷⁶ Ausführlich KGSt-Bericht 8/2023.

5.3

Empfehlungen zum Schluss

Die Vielfalt der Themen, die von Umwelt- und Klimaschutz über soziale Gerechtigkeit bis hin zur wirtschaftlichen Entwicklung reichen, umschreiben die immense Herausforderung für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement und den Transformationsprozess, der gemeinsam und fachbereichsübergreifend bewältigt werden muss.

In diesem Bericht wurden die Bausteine eines umfassenden Gesamtmodells für das Nachhaltigkeitsmanagement vor Ort beschrieben. Bei der Umsetzung des Modells gilt es, individuelle Lösungen zu finden und einen langen Atem zu haben.

Empfehlungen

- Vernetzen Sie sich. Sowohl extern – beispielsweise im Club der Agenda-2030-Kommunen – als auch intern. Suchen Sie Mitstreiter:innen in ihrer Kommune und mit den Akteuren ihrer örtlichen Gemeinschaft. Nachhaltige Entwicklung ist eine Gemeinschaftsaufgabe!
- Sie müssen ihren eigenen Weg finden. Das heißt aber nicht, dass Sie das Rad immer wieder neu erfinden müssen. Greifen sie auf eigene Vorarbeiten und erprobte Konzepte anderer zurück. Die beschriebenen Bausteine für ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement sind in Kommunen unterschiedlichster Größenklassen vielfach erprobt und angewandt. Erfahrene Kolleg:innen stehen Ihnen als Ansprechpersonen zur Verfügung.
- Natürlich werden Sie auch in diesem Fall auf Hindernisse stoßen. Lassen Sie sich davon nicht entmutigen. Streben Sie nicht gleich die perfekte Lösung an. Ein Konzept mit kleinen Fehlern ist oftmals besser als eine vermeintlich perfekte Lösung, deren Umsetzung in weite Ferne rückt.
- Nachhaltige Entwicklung ist eine Querschnitts- und Daueraufgabe. Haben Sie einen langen Atem und gehen Sie Schritt für Schritt voran.
- Nehmen Sie Erfolge zum Anlass, sie zu kommunizieren – intern und extern. Denn wohldosierte Nachhaltigkeitskommunikation schafft Raum für Partizipation.

Das Allerwichtigste:

Kommunen sollten aktiv beginnen, ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement zu implementieren. Besser heute als morgen. Und alle, die sich schon auf den Weg gemacht haben, sollten konsequent am Thema dranbleiben.

6 Gutachtliches Verfahren

Dieser Bericht wurde unter Vorsitz von **Nadia Rinawi-Molnar**, KGSt, und unter Mitarbeit der Bertelsmann Stiftung im Rahmen folgender Arbeitsgruppe erstellt:

Böhm, Margot	Kreis Nordfriesland, Kreistagsabgeordnete – Gemeinde List auf Sylt, Gemeindevertreterin, LehrCoach (DCV) und Transformationsmoderatorin
Bunk, Dr. Bettina	Landeshauptstadt Stuttgart, Referat Verwaltungskoordination, Kommunikation und Internationales, Koordinatorin Internationale Nachhaltigkeit und Zusammenarbeit
Burhorn, Gudrun	KGSt, Programmbereich Organisationsmanagement und Informationsmanagement, Referentin
Drees, Sabine	Deutscher Städtetag, Abteilung Europa & Internationales, Auslandsreferentin
Haubner, Oliver <i>(Federführung Kapitel 4)</i>	Bertelsmann Stiftung, Zentrum für Nachhaltige Kommunen, Senior Project Manager
Hausmann, Sarah	Landkreis Bernkastel-Wittlich, Fachbereich Kreisentwicklung
Heinrichs, Prof. Dr. Harald <i>(Federführung Kapitel 1)</i>	Leuphana Universität Lüneburg, Institut für Nachhaltigkeitssteuerung, Professur für Nachhaltigkeit und Politik
Kramer, Alexander	Deutscher Städte- und Gemeindebund, Referatsleiter
Klitzke, Dr. Katrin	Landkreis Gifhorn Abteilung 8.1 Zentrale Gebäudewirtschaft, Klimaschutzmanagerin
Krtsch, Michael	Kreisstadt Dietzenbach, Leiter der Stabsstelle Wirtschaftsförderung
Koch, Prof. Dr. Florian	Hochschule für Technik und Wirtschaft HTW Berlin, FB 3 Wirtschafts- und Rechtswissenschaften – Business School, Professur für Immobilienwirtschaft, Stadtentwicklung und Smart Cities
Mischkowski, Niklas	ICLEI European Secretariat, Head of Governance Innovation
Peters, Dr. Marie	Rat für Nachhaltige Entwicklung, Wissenschaftliche Referentin
Petersen, Magnus	Kreis Nordfriesland, Fachdienst Digitalisierung und Organisationsentwicklung, Sachbearbeitung Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement
Philipp, Daniel	Bundesverband Klimaschutz, Vorsitzender
Reher, Birgit	Stadt Bielefeld, Umweltamt, Leitung Klimaschutz & Nachhaltigkeit
Reuter, Dr. Klaus	Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V., Geschäftsführender Vorstand
Riedel, Henrik <i>(Federführung Kapitel 3)</i>	Bertelsmann Stiftung, Zentrum für Nachhaltige Kommunen, Senior Project Manager
Schachtner, Prof. Dr. Christian	Stadt Kempten, CDO und Professur an der Hochschule RheinMain
Schartz, Nadine	Deutscher Landkreistag, Umwelt und Klimaschutz, Bauen und Wohnen, Abfallwirtschaft, Land- und Forstwirtschaft

Scheller, Dr. Henrik	Deutsches Institut für Urbanistik, Forschungsbereich Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen, Teamleiter Wirtschaft, Finanzen und Nachhaltigkeitsindikatorik
Schnur, Manfred	Landkreis Cochem-Zell, Landrat
Simon, Christopher	Kreis Lippe, Fachgebiet 702 Klima, Nachhaltigkeit und Mobilität, Projektmanager für Klimaschutz und Nachhaltigkeit
Stamm, Dr. Norbert	Stadt Augsburg, Leiter des Büros für Nachhaltigkeit
Übelhör, Julia	Stadt Eltville am Rhein, Stabsstelle Nachhaltigkeitsmanagement
Wildermann, Susanne	Landeshauptstadt Hannover, Leitung Agenda 21- und Nachhaltigkeitsbüro
Witte, Sebastian	Stadt Arnsberg, Referat für nachhaltige Entwicklung, Referatsleiter

Dr. Klaus Effing

Marc Groß

Ines Hansen

Tobias Middelhoff

7 Literaturverzeichnis

KGSt®-Arbeitsergebnisse

B 8/2023	Strategiearbeit im Wandel. Warum es sich lohnt, es einfach zu machen Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20230508A0003
B 3/2023	Prozessmodell Finanzmanagement. Teil 1: Ordnungsrahmen für Finanzprozesse Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20221122A0006
B 2/2023	Klimaschutz und Klimafolgeanpassung. Impulse für das kommunale Management Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20221122A0005
2022	KGSt®-Denkanstöße zu Haushalt & Finanzen Nr. 2: Nachhaltigkeitsberichterstattung – ein Update für die wirkungsorientierte Steuerung? Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20220908A0002
B 13/2022	Kommunales Diversity Management. Vielfalt als Chance für die Verwaltungsmodernisierung Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20221027A0002
B 8/2020	Kulturwandel in der Verwaltungsorganisation. Veränderungen wirksam gestalten Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20200820A0004
B 6/2020	Schlüsselkompetenzen in der digitalisierten Arbeitswelt. Teil 1: KGSt®-Schlüsselkompetenzkatalogdigital Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20200827A0002
2017	KGSt®-Denkanstöße zur Digitalen Kommune. Nr. 1: Das Ökosystem der Digitalisierung Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20171208A0004
B 6/2016	Lebendige Bürgerkommune. Stadt Viernheim Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20161130A0014
B 6/2015	Wege zur kommunalen Gesamtstrategie. Sieben Schritte strategischer Steuerung Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20150429A0074
B 3/2014	Leitbild Bürgerkommune. Entwicklungschancen und Umsetzungsstrategie Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20140425A0011
B 8/2013	Kommunales Kommunikationsmanagement. Empfehlungen und Handlungsansätze Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20140107A0010
B 5/2013	Das Kommunale Steuerungsmodell (KSM) Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20131216A0016
B 8/2004	Kommunale Managementberichte II. Einführungsschritte und Umsetzungsempfehlungen Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20041104B011A
B 7/2004	Kommunale Managementberichte I. Grundlagen und Nutzen Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20041104B0102

Weitere Literatur, Fundstellen, Quellen, Datensammlungen

Arnstein, Sherry R.

A Ladder of Citizen Participation. In: AIP Journal. July 1996. 216 – 224.

Bertelsmann Stiftung und Deutsches Institut für Urbanistik

Peters, Oliver; Scheller, Henrik; Ruddek, Amelie: Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Agenda 2030 in den deutschen Kommunen mit Handlungsempfehlungen der kommunalen Spitzenverbände. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh: 2023.

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/Halbzeitbilanz_Handlungsempfehlung.pdf

Bundesregierung

Kommunen als zentrale Akteure für eine nachhaltige Entwicklung. Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung. Beschluss vom 14. Juni 2021. Berlin: 2021.

Butscher, Anke; Amann, Ulrike; Mischkowski, Niklas

Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement. Bestandsaufnahmen auf Basis von Gemeinwohl-Fokusberichten. Leitfaden zur Umsetzung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2022.

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/2022-08-31_KNM_Bestandsaufnahmen_Leitfaden.pdf

David, Martin; Florian Koch; Henrik Riedel

Digitales Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen. Praxisansätze, Kommunalumfrage, Plattformkonzept.

Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2023 (Analysen + Konzepte; 2023,1).

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/DigitalesNachhaltigkeitsmanagement_1_2023.pdf

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)

Praxisleitfaden Klimaschutz in Kommunen. Kapitel A4, Veränderungen begleiten: Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit im Klimaschutz, 4. aktualisierte Auflage. Berlin 2023.

<https://repository.difu.de/handle/difu/21>

Elkington, John

Cannibals with forks – Triple bottom line of 21st century business. Stoney Creek, CT: 1997.

Europäische Kommission (Hrsg.)

Commission staff working document. Progress in the implementation of the Sustainable Development Goals. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. EU Voluntary Review on progress in the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. SWD(2023)700 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023SC0700>

Groß, Marc; Krellmann, Anika

Leitbild Netzwerkkommune – Quo vadis? In: Innovative Verwaltung, Heft 9/2022, S. 47.

Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20220921A0002

Haubner, Oliver; Kuhn, Stefan

Instrumente für kommunales Nachhaltigkeitsmanagement. Eine Einführung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2020.

Hauff, Michael von; Kleine, Alexandro

Methodischer Ansatz zur Systematisierung von Handlungsfeldern und Indikatoren einer Nachhaltigkeitsstrategie. Das Integrierende Nachhaltigkeits-Dreieck. Kaiserslautern 2005.

Hilgers, Sina; Reuter, Klaus

Verwaltung integriert und nachhaltig denken. In: innovative verwaltung, 11/2022, S. 28–31.

Hornbostel, Lorenz u. a.

Zukunftsradar Digitale Kommune. Ergebnisbericht zur Umfrage 2022. Berlin: Institut für Innovation und Technik 2022.
https://www.iit-berlin.de/wp-content/uploads/2022/06/iit-Zukunftsradar-Digitale-Kommune_2022_final.pdf

ICLEI Europe (Hrsg.)

Same, Same, but Different. Clarifying the relationship between Local Green Deals and Climate City Contracts as non-regulatory governance innovations. Freiburg 2022 (ICLEI Europe Briefing Paper).

<https://iclei-europe.org/publications-tools/?c=search&uid=Cv3FONcp>

Kasper, Helmut, Mühlbacher, Jürgen

Von Organisationkulturen zu lernenden Organisationen. In: H. Kasper & W. Mayrhofer, Personalmanagement – Führung – Organisation (3. Aufl., S. 95-155). Wien: 2002.

Knipp, Rüdiger; Sandra Lindner; Oliver Haubner

Partizipation im kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement. Methoden für die Praxis. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2020.

Koch, Florian u. a.

How can the Sustainable Development Goals be implemented? Challenges for cities in Germany and the role of urban planning. In: disP: The Planning Review, Heft 4/2019, S. 14-27.

Kopfmüller, Jürgen

Von der kulturellen Dimension nachhaltiger Entwicklung zur Kultur nachhaltiger Entwicklung. In: Wechselspiele: Kultur und Nachhaltigkeit (pp. 43-58). Baden-Baden: 2010.

Kuhn, Stefan; Burger, Annika; Ulrich, Peter

Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen. Leitfäden. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2018.
https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/MNK_Leitfaeden.pdf

Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW (Hrsg.)

Global Nachhaltige Kommune NRW. Gesamtdokumentation der zweiten Projektlaufzeit 2019-2021. Dortmund: 2021.
https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/Integrierte%20NHS_GNK/GNK%202019-2021/gnk-gesamtdokumentation-laufzeit2.pdf

Landeshauptstadt Stuttgart

Lebenswertes Stuttgart – Die globale Agenda 2030 auf lokaler Ebene. Stuttgart. 2023.

Lange, Philipp u. a.

Der Beitrag kommunaler Nachhaltigkeitsstrategien zur Umsetzung der Agenda 2030. Die handlungsleitende Ebene (operative Ziele und Maßnahmen) auf dem Prüfstand. Tagung des DVPW Arbeitskreises Umweltpolitik / Global Change, 5.-6. März 2020 im Schader Forum, Darmstadt.

<https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/Forschung/der-beitrag-kommunaler-nachhaltigkeitsstrategien-zur-umsetzung-der-agenda-2030-die-handlungsleitendeebene-operative-ziele-und-manahmen-auf-dem-prufstand-2020.pdf>

Majer, Helge; Stahmer, Carsten

Wie definiert, mißt und schließt man regionale Nachhaltigkeitslücken? In: Reich, U. P. u. a. (Hrsg.). Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen; 1. Raum und Grenzen. Marburg: Metropolis-Verl. 1996. S. 285-319.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: Synthesis report, OECD Urban Policy Reviews, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/e86fa715-en>. Paris: 2020.

Permantier, Martin

Haltung entscheidet. Führung & Unternehmenskultur zukunftsfähig gestalten. München: Vahlen 2019.

Plawitzki-Schröder, Jule Kathinka

Nachhaltigkeitsorientierte Führung in Kommunalverwaltungen. Zentrale Kompetenzen und deren mögliche Förderung. Dissertation. Lüneburg: Universitätsbibliothek der Leuphana Universität Lüneburg 2018.

https://pub-data.leuphana.de/frontdoor/deliver/index/docId/844/file/Dissertation_Plawitzki_Schroeder.pdf

Rautenstrauch, Ute; Riedel, Henrik

SDG-orientierte Stadtentwicklung. Warum es für deutsche Städte sinnvoll sein kann, sich an der Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit den Zielen für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) zu orientieren, und wie die SDGs vor Ort erfolgreich umgesetzt werden können. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2019 (Analysen und Konzepte; 2020, 1)

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/AK_SDG-Stadtentwicklung_1_2020_final.pdf

Reuter, Klaus; Schuster, Ferdinand

Definition Nachhaltigkeitshaushalt. In: Rybicki, Mona; Broll, Maria; Schuster, Ferdinand: Der kommunale Nachhaltigkeitshaushalt 2019-2021. Bericht zur 2. Projektphase. Dortmund: Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW 2021. S. 5.

<https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/NHaushalt/kommunalernachhaltigkeitshaushalt-projektbericht2021.pdf>

Riedel, Henrik

Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen. Einflussfaktoren und Effekte der Nutzung von Indikatoren. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2020.

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/Wirkungsorientiertes_Nachhaltigkeitsmanagement_final.pdf

Ruschkowski, Eick von

Lokale Agenda 21 in Deutschland – eine Bilanz. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B, 31(32), 17-24, 2002.

Schneidewind, Uwe

Die große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels. Frankfurt am Main: Fischer 2018.

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) (Hrsg.)

Ein Leitfadens für die SDG-Kommunikation. Bonn 2022 (Material; 113).

https://skew.engagement-global.de/schriftenreihe-material/material-nr-113.html?file=files/2_Mediathek/Mediathek_Microsites/SKEW/Publikationen/5_Material/Material_113_bf.pdf&cid=

Stamm, Norbert (Hrsg.)

Lessons learnt. Anlässlich 25 Jahren Lokale Agenda 21 – für ein zukunftsfähiges Augsburg. Erkenntnisse für lokale Transformationsprozesse Richtung Nachhaltigkeit. Augsburg 2021.

https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/fileadmin/nachhaltigkeit/data/Lokale_Agenda_21/Lessons_learnt_Erkenntnisse_25_Jahre_Lokale_Agenda_21_Augsburg.pdf

Steurer, Reinhard

Paradigmen der Nachhaltigkeit. In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 24(4), S. 537-566, 2001.

Umweltbundesamt (Hrsg.)

Überblickspapier zu möglichen Formaten, um Kommunen die Agenda 2030 (SDGs) zu kommunizieren und zu aktivieren. Dessau-Roßlau 2021 (Texte; 47).

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/ueberblickspapier-zu-moeglichen-formaten-um>

Weiß, Jens

Viele Ziele, aber wenig Steuerung? Zur Perspektive der Ergebnis- und Wirkungsorientierung im kommunalen Verwaltungsmangement. In: Verwaltung & Management, Heft 1/2022, S. 21-26.

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) (Hrsg.)

Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Hauptgutachten. Berlin 2016.

<https://www.wbgu.de/de/publikationen/publikation/der-umzug-der-menschheit-die-transformative-kraft-der-staedte>

Die im Text angegebenen Internetquellen wurden am 18.01.2024 abgerufen.

8 Anhang

8.1

Begriffsabgrenzung

Nachhaltigkeit vs. Resilienz

Ein resilienter Ansatz erhöht die Widerstandsfähigkeit gegenüber unvorhergesehenen Ereignissen oder auch Katastrophen und bedeutet, dass sich eine Gemeinschaft nach Störungen, Katastrophen oder anderen Änderungen erholen und sich neuen Zuständen anpassen kann.

Nachhaltigkeit bedeutet im Allgemeinen, dass Ressourcen so genutzt werden sollen, dass sie in einer sowohl intra- als auch intergenerational gerechten Weise zur Verfügung stehen. Während die Resilienz die Fähigkeit betont, Krisen zu überwinden und sich anzupassen, geht es bei der Nachhaltigkeit eher um die langfristige gerechte Ressourcennutzung und -erhaltung.

Resilienz und Nachhaltigkeit sind insofern miteinander verknüpft, weil nachhaltig gestaltete Wirtschaftssysteme oder auch Ökosysteme besser in der Lage sind, Störungen und Krisen zu bewältigen.

Gemeinwohlorientierung, kommunale Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit

Die Gemeinwohlorientierung zielt darauf ab, das allgemeine Wohl der Gesellschaft zu fördern. Spezielle Ansätze zur Gemeinwohlökonomie zielen darauf ab, wirtschaftliches Handeln von Unternehmen gemeinwohlorientiert zu gestalten. Wirtschaftlicher Erfolg soll nicht nur anhand von finanziellen Kennzahlen gemessen werden, sondern auch soziale und ökologische Aspekte berücksichtigen.

Dagegen beschreibt die kommunale Daseinsvorsorge konkrete Dienstleistungen wie die Energie- oder Wasserversorgung für Bürger:innen. Auch diese beiden Konzepte sind miteinander verknüpft, weil die Bereitstellung der Daseinsvorsorge sich ebenfalls an der Gemeinwohlorientierung und Gemeinwohlökonomie ausrichtet. Im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung geht es um die besondere Beachtung planetarer Grenzen und intergenerationell ausgerichteter Daseinsvorsorge.

Kommunale Daseinsvorsorge trägt dazu bei, grundlegende Bedürfnisse zu erfüllen und die Lebensqualität der Menschen bzw. das Gemeinwohl zu verbessern. So leistet kommunale Daseinsvorsorge auch einen Beitrag für die nachhaltige Entwicklung vor Ort.

8.2

Planetare Grenzen

Planetare Grenzen (auch planetarische Grenzen oder Belastungsgrenzen der Erde (englisch: Planetary Boundaries)) sind ökologische Grenzen der Erde, deren Überschreitung die Stabilität des Ökosystems der Erde und damit das Vorankommen der Menschheit gefährdet. Derzeit werden zumeist neun planetare Grenzen diskutiert, die einen sicheren Handlungsspielraum für die Menschheit festlegen sollen, von denen die Mehrzahl jedoch bereits überschritten sind.

Das Konzept der planetaren Grenzen wurde ursprünglich von einer 28-köpfigen Gruppe von Erdsystem- und Umweltwissenschaftlern unter Leitung von Johan Rockström (Stockholm Resilience Centre) entwickelt und 2009 erstmals veröffentlicht.

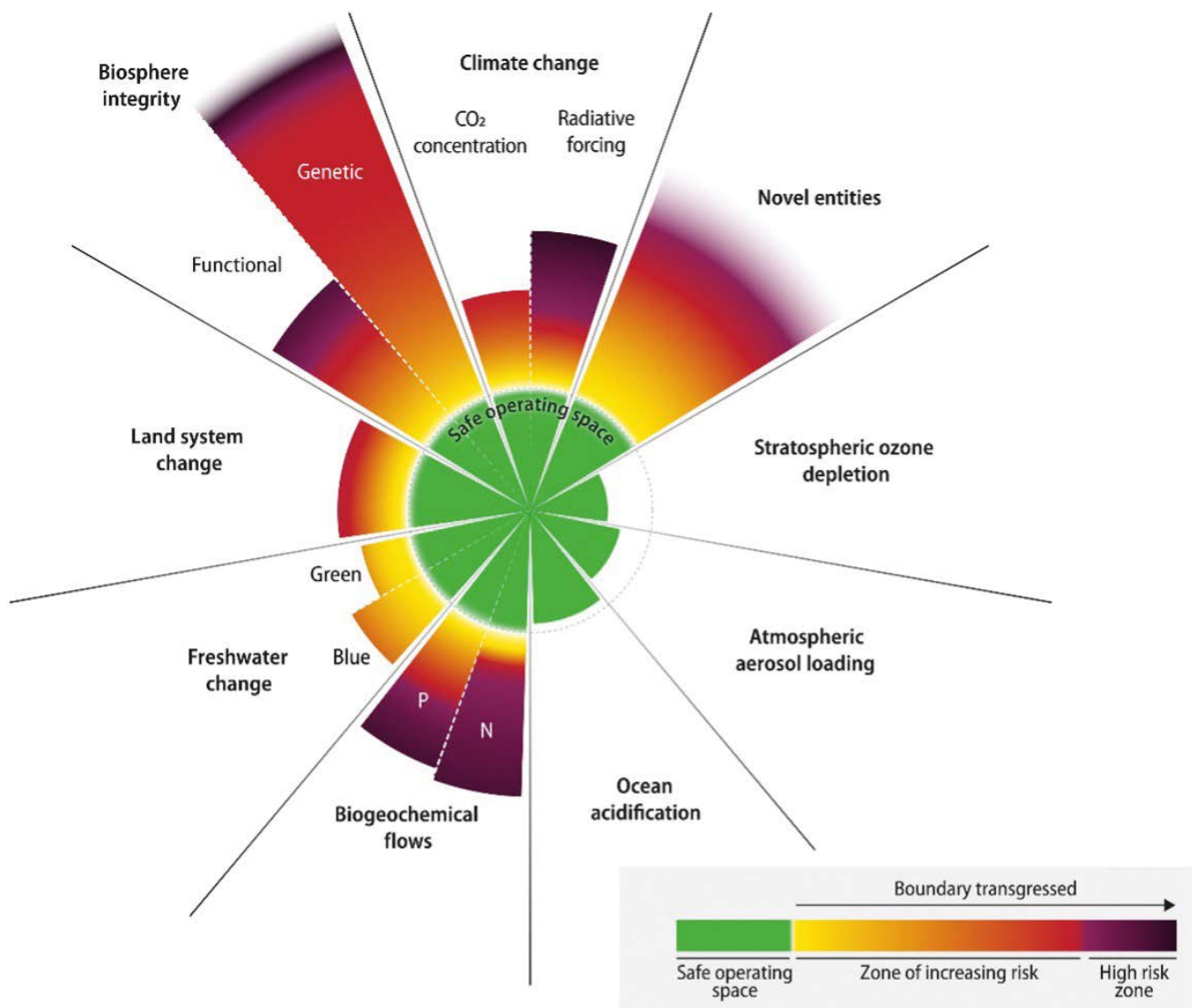


Abb. 12: Planetare Grenzen⁷⁷

⁷⁷<https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458>

8.3

Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Am 25. September 2015 haben 193 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen die „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ unterzeichnet. Bei der Agenda 2030 handelt es sich um eine globale Nachhaltigkeitsstrategie, die sich nicht nur an Entwicklungs-, sondern auch an Schwellen- und Industrieländer richtet. Die globale Nachhaltigkeitsagenda besteht im Kern aus 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs).

Die SDGs entstanden u. a. als Fortsetzung der Millennium-Entwicklungsziele und wurden in einem partizipativen Prozess mit Beteiligung von Regierungen, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und anderen Stakeholdern entwickelt. Die SDGs stellen insgesamt eine universelle Agenda dar, die bis 2030 globale Herausforderungen wie Armut, Ungleichheit, Umweltverschmutzung und Bildung anpacken soll, um eine nachhaltige Zukunft für alle Menschen und den Planeten zu schaffen.

ZIELE FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG



Abb. 13: SDG-Zielfelder⁷⁸

⁷⁸<https://www.sdgactioncampaign.org/resources/>

8.4

Musterresolution „2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“

„Der Deutsche Städtetag stellt gemeinsam mit dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas/Deutsche Sektion für seine Mitgliedstädte deshalb die Musterresolution ‚2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten‘ zur Verfügung.

Darin können Städte ihre Bereitschaft signalisieren, sich für ausgewählte Themen der Nachhaltigkeit zu engagieren und im Rahmen ihrer Möglichkeiten entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Das können Maßnahmen der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit vor Ort sein, kommunale Strategien für ein Nachhaltigkeitsmanagement oder kommunale Partnerschaftsnetzwerke.“⁷⁹

Die Musterresolution finden Sie sowohl auf der Internetseite des Deutschen Städtetags (<https://www.staedtetag.de/themen/nachhaltigkeit-auf-kommunaler-ebene-gestalten>) als auch auf der Internetseite der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) von Engagement Global (https://skew.engagement-global.de/files/2_Mediathek/Mediathek_Microsites/SKEW/Themen/Global_Nachhaltige_Kommune/Beschluesse_und_Papiere/Musterresolution_2030-Agenda.pdf).

Unter diesem Link findet sich eine Liste der Kommunen, die die Musterresolution bereits unterzeichnet haben: <https://skew.engagement-global.de/zeichnungskommunen-agenda-2030.html>.

⁷⁹<https://www.staedtetag.de/themen/nachhaltigkeit-auf-kommunaler-ebene-gestalten>.

8.5

Erläuterungen zu den Instrumenten des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements

8.5.1

Nachhaltigkeitsstrategie

Mit dem Instrument der Nachhaltigkeitsstrategie können die wesentlichen Eckpunkte und Inhalte der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung vor Ort erarbeitet, abgestimmt und dokumentiert werden. Die Nachhaltigkeitsstrategie entspricht der Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung. Nach dem Modell der kooperativen Planung wird die Strategie von der Verwaltung und der Politik sowie Stakeholdern entwickelt und von der Politik beschlossen. Die kommunale Nachhaltigkeitsstrategie richtet sich an alle Akteure der örtlichen Gemeinschaft.

„Die kommunale Gesamtstrategie bildet das Dach des strategischen Managements. Dieses Dach ist der Anknüpfungspunkt für Fachstrategien und die damit verbundene Ressourcensteuerung.“⁸⁰ Kommunale Gesamtstrategien sind u. a. dadurch gekennzeichnet, dass sie in einem Multistakeholderdialog (ggf. ergänzt durch weitere Verfahren der Bürgerbeteiligung) entwickelt werden, dass sie langfristig in die Zukunft reichen und dass sie wirkungsorientiert gestaltet sind. Dies gilt auch für kommunale Gesamtstrategien, die – explizit oder implizit – auf eine nachhaltige Entwicklung (siehe Kapitel 3) bezogen sind.

„Unter strategischem Management kann die soziale, normbasierte, lern- und erfolgsorientierte Gestaltung der langfristigen Entwicklung von Organisationen der Verwaltung verstanden werden.“⁸¹ Das Nachhaltigkeitsmanagement ist insofern mit dem strategischen Management der nachhaltigen Entwick-

lung gleichzusetzen: Der soziale Prozess bezieht sich auf die Einbindung von Stakeholdern in die nachhaltige Entwicklung, die Normbasierung auf die Grundprinzipien der Nachhaltigkeit, der Lernprozess auf die kontinuierliche Optimierung der nachhaltigen Entwicklung und die Erfolgsorientierung auf die Ausrichtung an den Nachhaltigkeitszielen. Das Instrument der Nachhaltigkeitsstrategie kann letztlich als das „führende“ Instrument im Rahmen des strategischen Managements der nachhaltigen Entwicklung bezeichnet werden.

Wichtig ist insofern, dass auch kommunale Entwicklungskonzepte, d. h. Konzepte der Stadt-, Kreis- oder Gemeindeentwicklung, auf das Gesamtziel der Nachhaltigkeit ausgerichtet sind.⁸² Kommunale Entwicklungskonzepte dienen dazu, den Rahmen für die inhaltliche, aber auch die infrastrukturelle Entwicklung der Kommune zu setzen. Zu den wesentlichen Bestandteilen kommunaler Entwicklungskonzepte zählen insofern die Bauleitplanung, bauliche Sanierungspläne und themenspezifische Konzepte (z. B. zur Förderung von Wohnraum, zur Ansiedlung von Gewerbe oder zur Gestaltung von Grünanlagen). Darüber hinaus umfassen kommunale Entwicklungskonzepte nicht nur die Gesamtkommune, sondern auch ihre einzelnen Teile (wie z. B. Stadtteile, Bezirke oder Quartiere) und die Region bzw. die vielfältigen Verflechtungen mit dem Umland.

Um die wesentlichen Eckpunkte und Inhalte der Nachhaltigkeitsstrategie einer Kommune zu erarbeiten, werden – idealtypisch – verschiedene Schritte durchlaufen. Die Nachhaltigkeitsstrategie selbst wird dabei möglichst partizipativ erarbeitet und kooperativ umgesetzt (siehe Kapitel 4). Für einen pragmatischen Einstieg in die Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie kann der KGSt-Strategie.Canvas⁸³ eingesetzt werden. Mithilfe dieser Methode ist es möglich, die wichtigsten Fragen (Wer gehört zur Zielgruppe der Strategie? Worin besteht die Mission bzw. Vision? Welche Trends beeinflussen die Strategie? etc.) in einem überschaubaren Zeitraum mit einer überschaubaren Anzahl an Personen – zumindest ansatzweise – zu beantworten. Für ein detailliertes Vorgehen bieten sich die folgenden Bestandteile an.

⁸⁰ KGSt-Bericht 6/2015, S. 8.

⁸¹ Riedel, H. (2020), S. 29.

⁸² Vgl. Rautenstrauch, U.; Riedel, H. (2020), S. 4.

⁸³ Vgl. KGSt, 8/2023, S. 26-33.

Bestandteile

Um die Nachhaltigkeitsstrategie zu entwickeln, können drei wesentliche Bestandteile bearbeitet werden: die **Bestandsaufnahme**, das Handlungsprogramm und das Managementsystem. Zunächst erfolgt im Allgemeinen eine Bestandsaufnahme. Danach werden i. d. R. Handlungsfelder definiert und es wird ein Handlungsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der Kommune erarbeitet. Schließlich wird üblicherweise das Managementsystem konzipiert, um die Nachhaltigkeitsstrategie systematisch umsetzen, kontrollieren und ggf. anpassen zu können. Die Bestandsaufnahme verfolgt das Ziel, den aktuellen Stand der nachhaltigen Entwicklung bzw. der Nachhaltigkeit in der Kommune zu ermitteln, sodass – auf Grundlage dieser Status-quo-Betrachtung – ein passendes Handlungsprogramm bzw. Managementsystem erarbeitet werden kann. Inhaltlich kann die Bestandsaufnahme insbesondere auf folgende Komponenten bezogen sein: die Analyse der Rahmenbedingungen und -entwicklungen, die Analyse der Werte- und Normbasis, die Analyse der Leistungssituation sowie die Analyse von Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken.⁸⁴

Die Analyse der Rahmenbedingungen und -entwicklungen umfasst u. a. die Analyse von Megatrends (wie z. B. Klimawandel, demographischer Wandel, Digitalisierung oder Globalisierung) in ihren Ausprägungen und Auswirkungen vor Ort sowie die Analyse von makroökonomischen Faktoren (Wirtschaftsleistung, Arbeitslosigkeit, Inflation etc.), strukturellen Faktoren (Bevölkerungsstruktur, Branchenstruktur, Infrastruktur etc.) sowie die vorhandenen Nachhaltigkeitsstrategien auf übergeordneten Ebenen (Land, Bund, Europäische Union und Vereinte Nationen).

Die Analyse der Werte- und Normbasis bezieht sich darauf, die Werte und Normen, die von einzelnen Akteuren bzw. Akteursgruppen in der Kommune im Hinblick auf das Thema Nachhaltigkeit vertreten oder verfolgt werden, zu eruieren und die gemeinsam geteilten Werte und Normen (auch und gerade im Sinne des Gemeinwohls) zu identifizieren.⁸⁵

Die Analyse der Leistungssituation kann in eine quantitative und eine qualitative Analyse gegliedert werden: Die quantitative Analyse basiert auf einem Indikatoren- bzw. Kenn-

zahlenkatalog und schließt Zeitvergleiche sowie ggf. auch Soll-Ist- und interkommunale Vergleiche mit ein. Die qualitative Analyse bezieht sich auf die Erfassung von Nachhaltigkeitsaktivitäten, wie z. B. handlungsleitenden Gesamt- oder Fachkonzepten, Maßnahmen oder Projekten, Zielen und entsprechenden Indikatoren, Organisationsstrukturen, politischen Beschlüssen etc.⁸⁶

Die Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken für die zukünftige Entwicklung der Kommunen kann themenübergreifend oder themenspezifisch – auf Basis der o. g. (Teil)analysen – erarbeitet und dargestellt werden.⁸⁷

Das **Handlungsprogramm** fasst normative, strategische und operative Ziele, Maßnahmen oder Projekte und Ressourcen, Indikatoren sowie ggf. auch Beiträge zu übergeordneten Nachhaltigkeitsstrategien (Land, Bund, Europäische Union und Vereinte Nationen) für prioritäre Handlungsfelder zusammen.

Die *prioritären Handlungsfelder* der nachhaltigen Entwicklung vor Ort können aus einer Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse abgeleitet werden (mögliche Ansatzpunkte sind dabei: Stärken stärken, Schwächen schwächen, Chancen nutzen und Risiken vermeiden). Wichtig ist, dass die ausgewählten Handlungsfelder geeignet sind, die Transformation zur Nachhaltigkeit in der Kommune – und idealerweise auch darüber hinaus – voranzubringen.

Die *normativen Ziele (Leitlinien)* beschreiben die Norm- bzw. Wertebasis für die nachhaltige Entwicklung der Kommune ebenso wie die Visionen für eine langfristige Gestaltung der prioritären Handlungsfelder (siehe Kapitel 3.2). Die strategischen und operativen Ziele werden möglichst so formuliert, dass sie spezifisch, messbar, angemessen und terminiert sind.⁸⁸ Die Maßnahmen und Projekte sowie die benötigten Ressourcen dienen der Umsetzung der operativen bzw. strategischen Ziele. Die Indikatoren ermöglichen eine Operationalisierung der Ziele und leisten zahlreiche Hilfestellungen, wie z. B. bei der Information, Kommunikation, Orientierung, Kontrolle und Evaluierung der nachhaltigen Entwicklung.⁸⁹ Grundsätzlich nimmt die Konkretisierung der einzelnen Inhalte des Handlungsprogramms von den normativen Zielen bzw. den Leitlinien, über die strategischen und operativen

⁸⁴ Englisch: Strengths (Stärken), Weaknesses (Schwächen), Opportunities (Chancen), Threats (Risiken) = SWOT.

⁸⁵ Vgl. Butscher, A.; Amann, U.; Mischkowski, N. (2022), S. 1-2.

⁸⁶ Vgl. LAG 21 NRW, (2021), S. 16-17.

⁸⁷ Vgl. ebd., S. 17.

⁸⁸ Englisch: Specific (Spezifisch), Measurable (Messbar), Achievable (Erreichbar), Reasonable (Angemessen) und Time-bound (Terminiert) = SMART.

Ziele, die Maßnahmen oder Projekte sowie die benötigten Ressourcen bis hin zu den Indikatoren zu,⁹⁰ wobei die (weitere) Konkretisierung – auch und gerade aufgrund des langfristigen Zeithorizonts der Strategie – i. d. R. der jährlichen, produktorientierten Haushaltsplanung sowie der regelmäßigen Anpassung des strategischen Handlungsprogramms vorbehalten bleibt.

Das **Managementsystem** erstreckt sich auf das strategische Management und die Haushaltsplanung bzw. das integrierte Management zur Realisierung einer nachhaltigen Entwicklung der Kommune (inkl. Gestaltung der Prozesse, Instrumente und Strukturen).

Die *Gestaltung der Prozesse* ist bezogen auf den integrierten Strategie- und Haushaltsprozess. Der Strategieprozess orientiert sich an dem allgemeinen Managementprozess aus Planung, Umsetzung, Kontrolle und Anpassung und wird durch die Instrumente der Nachhaltigkeitsstrategie, des Nachhaltigkeitschecks und des Nachhaltigkeitsberichts unterstützt.

Die *Gestaltung der Instrumente* fokussiert sich auf die Konkretisierung der Art und Weise, wie die Werkzeuge der Nachhaltigkeitsstrategie, des Nachhaltigkeitschecks, des Nachhaltigkeitsberichts und des Nachhaltigkeitshaushalts regelmäßig und möglichst integriert eingesetzt werden können.

Die *Gestaltung der Strukturen* ist auf die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement – insbesondere in der Verwaltung und in der Politik, aber auch zielgruppenübergreifend – aus-

gerichtet. In der Abbildung 14 werden die Bestandteile und die einzelnen Komponenten der Nachhaltigkeitsstrategie nochmals im Überblick dargestellt.

Beispiele

- Stadt Bielefeld ([Bielefelder Nachhaltigkeitsstrategie | Bielefeld](#))
- Stadt Eltville am Rhein ([Nachhaltigkeit & Agenda 2030 | Eltville am Rhein](#))
- Stadt Münster ([Nachhaltigkeitsstrategie Münster 2030 \(stadt-muenster.de\)](#))
- Landkreis Böblingen ([Nachhaltigkeitsstrategie Landkreis Böblingen \(lrabb.de\)](#))
- Landkreis Cochem-Zell ([Nachhaltiger Landkreis | Startseite \(cochem-zell.de\)](#))
- Landkreis Donau-Ries ([Nachhaltigkeitsstrategie - Landkreis DONAURIEN \(donau-ries.de\)](#))

Bestandsaufnahme	Handlungsprogramm	Managementsystem
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse der Rahmenbedingungen und -entwicklungen ▪ Analyse der Werte- und Normbasis ▪ Analyse der Leistungssituation ▪ Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bestimmung der prioritären Handlungsfelder ▪ Bestimmung der normativen, strategischen und operativen Ziele, der Maßnahmen oder Projekte, der Ressourcen, der Indikatoren sowie ggf. der Beiträge zu übergeordneten Nachhaltigkeitsstrategien 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestaltung der Prozesse (regulärer Management-prozess, geplante Meilensteine und nächste Schritte) ▪ Gestaltung der Instrumente (Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck, Nachhaltigkeitsbericht und Nachhaltigkeitshaushalt) ▪ Gestaltung der Strukturen (v.a. Verwaltung und Politik)

Abb. 14: Bestandteile und Komponenten der Nachhaltigkeitsstrategie (eigene Abbildung)

⁸⁹ Vgl. Riedel, H. (2020), S. 33-36.

⁹⁰ Vgl. LAG 21 NRW, (2021), S. 21.

Schnittstellen

In der Abbildung 15 werden die Schnittstellen zwischen dem Instrument der Nachhaltigkeitsstrategie und den anderen Instrumenten des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements skizziert.

Schnittstellen	Nachhaltigkeitsstrategie
Nachhaltigkeitscheck	Die Nachhaltigkeitsstrategie – insbesondere das Handlungsprogramm mit den prioritären Handlungsfeldern sowie den entsprechenden Zielen und Indikatoren, Maßnahmen oder Projekten sowie den benötigten Ressourcen – fungiert als zentraler Maßstab für die Abschätzung der Nachhaltigkeitseffekte einzelner kommunaler Vorhaben.
Nachhaltigkeitsbericht	Die Nachhaltigkeitsstrategie liefert die inhaltliche Grundlage für den Nachhaltigkeitsbericht und wird regelmäßig – auf Basis entsprechender Empfehlungen im Rahmen des Nachhaltigkeitsberichts, die wiederum auf der Beurteilung des Umsetzungsstands des Handlungsprogramms aufsetzen – angepasst. Der Nachhaltigkeitsbericht kann jedoch auch über die priorisierten Handlungsfelder der nachhaltigen Entwicklung hinausgehen und auf weitere Nachhaltigkeitsthemen bezogen sein.
Nachhaltigkeitshaushalt	Die Nachhaltigkeitsstrategie hat im Allgemeinen Auswirkungen auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung sowie die Haushaltsplanung. Die strategischen und die operativen Ziele sowie die Indikatoren sind in den doppelischen Produkthaushalt zu integrieren. Der im Strategieprozess ermittelte Ressourcenbedarf ist im Zuge der Haushaltsplanung zu berücksichtigen.

Abb. 15: Schnittstellen zwischen der Nachhaltigkeitsstrategie und anderen Instrumenten (eigene Abbildung)

Global Nachhaltige Kommune

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW), Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.

Im Jahr 2015 haben die Vereinten Nationen (VN) die Agenda 2030 unterzeichnet und mit ihr die 17 globalen Ziele für Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) als Fahrplan für die Zukunft beschlossen. Mit der Verabschiedung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen haben das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und die Engagement Global gGmbH mit ihrer Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) mit Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen das Programm „Global Nachhaltige Kommunen NRW“ (GNK) durchgeführt, in dem seit 2016 in über 40 nordrhein-westfälischen Kommunen eine Nachhaltigkeitsstrategie mit Bezug auf die SDGs erarbeitet werden konnte.

Die Stärkung der Umsetzung der Agenda 2030 und die strategische Verankerung sowie die vertikale Integration der Bezüge zu den SDGs, der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und den landesspezifischen Nachhaltigkeitsstrategien sind Ziele des Projekts „Global Nachhaltige Kommune“ (GNK). Der Prozess ist partizipativ angelegt, sodass Verwaltung, Politik und weitere Zielgruppen die Strategie

mandatiert gemeinschaftlich erstellen und umsetzen. Durch eine Aufbauorganisation wird gewährleistet, dass über ein Kernteam in der Verwaltung fachbereichsübergreifend Nachhaltigkeitsziele und in einer Steuerungsgruppe unter Einbindung von Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft themenübergreifend diskutiert werden kann. Dabei verbinden die Nachhaltigkeitsstrategien auf integrative Weise ökologische, soziale und ökonomische Zielsetzungen auf der Grundlage der planetaren Grenzen. Die Kommunen werden durch Einzelberatungen, Workshops und Vernetzungsveranstaltungen dabei unterstützt, einen systematischen Beitrag zur Agenda 2030 sowie zu einer nachhaltigen Entwicklung vor Ort zu leisten. Dabei werden im Rahmen des Prozesses über unterschiedliche kommunale Handlungsfelder ein Leitbild, strategische und operative Ziele sowie Maßnahmen erarbeitet und konsensual beschlossen und dem Rat zur Beschlussfassung empfohlen. Im „EU Voluntary Review on progress in the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development“ wird das Vorgehen zur Erarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategien besonders erwähnt.⁹¹ Das Projekt „Prozesskette N“ setzt auf den Vorarbeiten des Programms „Global Nachhaltige Kommune“ auf. Es beinhaltet die Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien, Nachhaltigkeitsberichten und Nachhaltigkeitshaushalten und wird durch das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen gefördert.⁹²

⁹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023SC0700>

⁹² <https://www.lag21.de/themen/prozesskette-nachhaltigkeit-nrw/>

8.5.2

Nachhaltigkeitscheck

Mit dem Instrument des Nachhaltigkeitschecks können die wahrscheinlichen Wirkungen eines Vorhabens bzw. einzelner Optionen auf die nachhaltige Entwicklung abgeschätzt werden. Der Nachhaltigkeitscheck wird von der Verwaltung oder von Dritten auf Basis einer Vorlage an den Rat bzw. Kreistag oder einen Ausschuss durchgeführt; sein Ergebnis wird der Politik als zusätzliche Entscheidungsgrundlage zur Verfügung gestellt.

Der Nachhaltigkeitscheck hat grundsätzlich einen themenübergreifenden Charakter und umfasst alle relevanten Handlungsfelder der nachhaltigen Entwicklung – im Gegensatz zu themenspezifischen Prüfungen oder Gutachten. Darüber hinaus handelt es sich beim Nachhaltigkeitscheck prinzipiell um eine freiwillige Aufgabe, für die es eine verbindliche Grundlage bzw. ein entsprechendes Mandat (z. B. auf Basis eines Rats- oder Kreistagsbeschlusses) geben sollte. Schließlich wird der Check üblicherweise durch die fachlich zuständigen Bereiche der Verwaltung selbst oder durch von der Verwaltung beauftragte Stellen, nicht jedoch durch interne oder externe Prüfinstanzen (z. B. Rechnungsprüfungsamt oder Gemeindeprüfungsanstalt) durchgeführt.

Bei der detaillierten Gestaltung des Instruments des Nachhaltigkeitschecks sind verschiedene Fragen zu beantworten, wie z. B.:

- Wie sieht der Anwendungsbereich des Nachhaltigkeitscheck genau aus? Für welche Beschlussvorlagen werden beispielsweise keine Nachhaltigkeitschecks erstellt?
- Wie sieht der Bewertungsmaßstab des Nachhaltigkeitschecks genau aus? Werden die Bewertungen beispielsweise auf Basis der Nachhaltigkeitsstrategie insgesamt, der einzelnen Handlungsfelder, der einzelnen (strategischen bzw. operativen) Ziele oder der einzelnen Indikatoren vorgenommen?
- Wie sieht die Bewertungsskala des Nachhaltigkeitschecks genau aus? Wird beispielsweise das Eintreten der Wirkung (ja oder nein), die Richtung der Wirkung (fördernd, hemmend oder neutral), die Stärke der Wirkung (z. B. auf einer Skala von -5 bis +5) und/oder die zeitliche Ausprägung der Wirkung (z. B. kurz-, mittel- oder langfristig) abgeschätzt?

Für die Durchführung des Nachhaltigkeitschecks sind die Prozesse des Entwurfs, der Abstimmung innerhalb und ggf. außerhalb der Verwaltung, der Finalisierung, der Dokumentation, der Vorstellung und der Diskussion innerhalb der kommunalpolitischen Gremien zu klären.

Für die Einführung des Nachhaltigkeitschecks können IT-Tools genutzt oder angepasst bzw. selbst entwickelt, Anleitungen erstellt und Schulungsmaßnahmen durchgeführt oder auch offene Sprechstunden und eine Hotline (digital oder telefonisch) angeboten werden.

Ein denkbare Szenario für die Einführung des Nachhaltigkeitschecks besteht darin, ein oder mehrere fachspezifische Prüfungsverfahren (z. B. eine Prüfung auf Klimafolgen, Geschlechtergerechtigkeit oder Digitalisierungsmöglichkeiten) zu einem fachübergreifenden bzw. umfassenden Nachhaltigkeitscheck weiterzuentwickeln. Positive Nebeneffekte der Einführung und Durchführung des Nachhaltigkeitschecks sind die Stärkung des Bewusstseins, die Fortbildung und der Kulturwandel hin zu mehr Nachhaltigkeit in Verwaltung und Politik.

Bestandteile

Um den Nachhaltigkeitscheck durchzuführen, können drei wesentliche Bestandteile bearbeitet werden: die Abschätzung der Wirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung, die Begründung der Abschätzung und die Beurteilung des Vorhabens bzw. einzelner Optionen.

Die **Abschätzung der Wirkungen** auf eine nachhaltige Entwicklung ist zunächst abhängig von der Ausgestaltung des Prüfungsverfahrens (siehe oben). In jedem Fall empfiehlt sich ein zweistufiges Vorgehen: zunächst die Durchführung einer Vorprüfung und anschließend die Durchführung einer Hauptprüfung.

Die *Vorprüfung* bezieht sich auf eine grobe Abschätzung aller Nachhaltigkeitswirkungen des Prüfungsgegenstands (das Vorhaben oder die einzelnen Optionen insgesamt bzw. Teile hiervon).

Die *Hauptprüfung* ist bezogen auf eine detaillierte Abschätzung einzelner Nachhaltigkeitswirkungen des Prüfungsgegenstands. Denkbar ist z. B., dass bei allen beabsichtigten Nachhaltigkeitswirkungen eine detaillierte Abschätzung vorgenommen wird. So wäre es sicherlich sinnvoll, bei einem Vorhaben zum Klimaschutz die Wirkungen auf die Treibhausgasemissionen oder bei einer Maßnahme zur Haushaltskonsolidierung die Einsparpotenziale genauer zu untersuchen.

chen. Für die Hauptprüfung ist u. a. eine geeignete Methode festzulegen (z. B. die Analyse von Studien, die Auswertung von Indikatoren oder die Durchführung von Befragungen). Möglicherweise sind auch weitere, interne oder externe Experten im Rahmen der Hauptprüfung zu konsultieren. Wichtig ist allerdings, dass das Verfahren der Hauptprüfung insgesamt praktikabel und das Aufwand-Nutzen-Verhältnis angemessen ist. Für offene oder Zweifelsfragen sind zentrale Ansprechpersonen zu benennen.

Die **Begründung der Abschätzung** sollte unabhängig von der Ausgestaltung des Prüfungsverfahrens erfolgen. Sie dient der Nachvollziehbarkeit, Plausibilität und Akzeptanz der Abschätzung aufseiten der Adressaten des Nachhaltigkeitschecks. Art und Umfang der Begründung richten sich danach, ob die Nachhaltigkeitswirkungen im Rahmen einer Vorprüfung oder einer Hauptprüfung abgeschätzt worden sind.

Die *Ergebnisse der Vorprüfung* sind kurz schriftlich zu begründen. Die Ergebnisse der Hauptprüfung sind ebenfalls kurz schriftlich zu begründen. Darüber hinaus sind die Ergebnisse weiterer Untersuchungen, die im Zuge der Hauptprüfung durchgeführt worden sind, zu dokumentieren.

Die **Beurteilung des Vorhabens** bzw. einzelner Optionen

richtet sich zunächst danach, ob ein bestimmtes Vorhaben oder mehrere Optionen zu beurteilen sind. Sofern mehrere Optionen Gegenstand des Nachhaltigkeitschecks sind, ist ein Vergleich dieser Optionen durchzuführen und die zu bevorzugende Option auszuwählen. Hinzu kommt die Analyse möglicher Wechselwirkungen bei der Realisierung des Vorhabens. Schließlich sind Empfehlungen zur Optimierung des Vorhabens zu erarbeiten.

Die *Durchführung des Optionenvergleichs* sollte ggf. auf Basis des Prüf- bzw. Kriterienrasters erfolgen. Im Ergebnis ist eine Priorisierung der Optionen aus Nachhaltigkeitssicht vorzunehmen.

Die *Analyse der Wechselwirkungen* basiert auf einer systemischen Analyse der identifizierten Wirkungen des Vorhabens.

Die *Erarbeitung von Empfehlungen* zur Optimierung des Vorhabens führt zu einer nochmaligen bzw. angepassten Abschätzung der Nachhaltigkeitswirkungen des verbesserten Vorhabens.

In der Abbildung 16 werden die Bestandteile und die einzelnen Komponenten des Nachhaltigkeitschecks nochmals im Überblick dargestellt.

Abschätzung der Wirkungen	Begründung der Abschätzung	Beurteilung des Vorhabens
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchführung der Vorprüfung (grobe Abschätzung aller Nachhaltigkeitswirkungen) ▪ Durchführung der Hauptprüfung (detaillierte Abschätzung einzelner Nachhaltigkeitswirkungen) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Begründung der Ergebnisse der Vorprüfung (kurzes Statement) ▪ Begründung der Ergebnisse der Hauptprüfung (kurzes Statement und Dokumentation weiterer Untersuchungen) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchführung des Optionenvergleichs (ggf.) ▪ Analyse der Wechselwirkungen des Vorhabens ▪ Erarbeitung von Empfehlungen zur Optimierung des Vorhabens


Abb. 16: Bestandteile und Komponenten des Nachhaltigkeitschecks (eigene Abbildung)

Schnittstellen

In der Abbildung 17 werden die Schnittstellen zwischen dem Instrument des Nachhaltigkeitschecks und den anderen Instrumenten des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements skizziert.

Schnittstellen	Nachhaltigkeitscheck
Nachhaltigkeitsstrategie	Der Nachhaltigkeitscheck eines Vorhabens oder einzelner Optionen wird auf Basis eines Bewertungsmaßstabs durchgeführt. Dieser Maßstab sollte aus der Nachhaltigkeitsstrategie abgeleitet werden. Allerdings ist in der Kommune noch festzulegen, ob die Bewertungen auf Basis der Nachhaltigkeitsstrategie insgesamt, der einzelnen Handlungsfelder, der einzelnen (strategischen bzw. operativen) Ziele oder der einzelnen Indikatoren vorgenommen werden sollen.
Nachhaltigkeitsbericht	Die Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks einzelner Vorhaben können als Grundlage für die Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten verwendet werden. Dies gilt insbesondere für die Vorhaben, die in die Umsetzung gegangen sind und über deren Wirkungen zu einem späteren Zeitpunkt Bericht erstattet werden soll. Denkbar wäre hier u. a. der Vergleich der prognostizierten mit den realisierten Wirkungen eines Vorhabens auf die nachhaltige Entwicklung. Außerdem können die Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks einzelner Vorhaben ggf. bei der Nachhaltigkeitsanalyse in relevanten Handlungsfeldern hilfreich sein (z. B. im Hinblick auf übergreifende Wirkungen oder Wechselwirkungen).
Nachhaltigkeitshaushalt	Sofern die Nachhaltigkeitschecks einzelner Vorhaben mögliche haushaltsbezogene Auswirkungen ergeben haben und die Vorhaben weiterverfolgt werden sollen, kann der jeweilige Mittelbedarf in die Haushaltsplanung einbezogen werden.

Abb. 17: Schnittstellen zwischen dem Nachhaltigkeitscheck und anderen Instrumenten (eigene Abbildung)



Beispiele

- Stadt Arnsberg ([fahrplan klimaneutrales #arnsberg2030 - Stadt Arnsberg](#))
- Stadt Augsburg ([Nachhaltigkeitseinschätzung: Nachhaltigkeit Stadt Augsburg](#))

Kommunaler NI-Check

LUBW – Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg

„Mit dem Nachhaltigkeits-Check für Kommunen (Kommunaler NI-Check) können die Auswirkungen von geplanten kommunalen Vorhaben in den verschiedenen Handlungsfeldern nachhaltiger Kommunalentwicklung sehr schnell eingeschätzt und dargestellt werden. Der NI-Check lässt sich für Einzelvorhaben mit wenig Zeitaufwand umsetzen und kann auch gut zur Beteiligung von Expert:innen oder interessierten Bürger:innen eingesetzt werden. Ein fertig erstellter NI-Check kann von der Verwaltung als Ergänzung zu einer Beschlussvorlage beigelegt werden. Aber auch das politische Gremium selbst kann vor der Beschlussfassung einen NI-Check durchführen. Der NI-Check orientiert sich inhaltlich an den Handlungsfeldern nachhaltiger Kommunalentwicklung. Er wird durch die Beantwortung von Leitfragen durchgeführt. Dabei gilt es zu klären, ob das geplante Vorhaben nachhaltigkeitsfördernd, -hemmend oder -neutral ist.“ ([Kommunaler NI-Check: NI-Strategie \(nachhaltigkeitsstrategie.de\)](#))

8.5.3

Nachhaltigkeitsbericht

Mit dem Instrument des Nachhaltigkeitsberichts können der aktuelle Stand und die bisherige Entwicklung der Nachhaltigkeit dokumentiert werden. Adressaten der Berichte, die federführend durch die Verwaltung erstellt werden, sind der Rat bzw. Kreistag, die Verwaltungsführung und die Bürgerschaft. Gegebenenfalls werden zielgruppenspezifische Berichte erarbeitet und veröffentlicht.

Grundsätzlich kann ein „Nachhaltigkeitsbericht“ auf verschiedene Phasen des Managementkreislaufs und somit verschiedene Inhalte, Objekte oder Gegenstände bezogen sein: In der Planungsphase können Berichte über die Bestandsaufnahme, das Handlungsprogramm oder das Managementsystem bzw. die Nachhaltigkeitsstrategie insgesamt erstellt werden. In der Umsetzungsphase können (unterjährige oder jährliche) Berichte zur Umsetzung der Strategie erarbeitet werden. In der Kontrollphase können schließlich (jährliche oder mehrjährige) Berichte zur Kontrolle des Erfolgs bzw. der Wirkung der Strategie vorgelegt werden.

Der „Nachhaltigkeitsbericht“ in dem hier verstandenen Sinn bezieht sich auf Berichte in der Kontrollphase, wobei Berichte in der Umsetzungsphase zur Vorbereitung der abschließenden Berichte in der Kontrollphase dienen können. Der Nachhaltigkeitsbericht in der Kontrollphase hat vor allem den Charakter eines Evaluationsberichts. „Bei der Evaluation wird, anders als beim Monitoring [während der Umsetzungsphase; d. Verf.], auch das Gesamtkonzept hinterfragt und ggf. angepasst.“⁹³ Der Kontrollbericht hat somit primär die Funktion, die Adressaten des Berichts über den Erfolg der Nachhaltigkeitsstrategie sowie ggf. auch die Entwicklung in nicht priorisierten Themenfeldern zu informieren. Außerdem dient er als Kommunikations- und Steuerungsinstrument.

Bestandteile

Um den Nachhaltigkeitsbericht zu erstellen, können drei wesentliche Bestandteile bearbeitet bzw. Inhalte zusammengestellt werden: der Stand des Managementsystems, der Stand des Handlungsprogramms und ggf. Empfehlungen zur Strategieanpassung. Darüber hinaus erstreckt sich der

Bericht möglicherweise auch auf Themenfelder der nachhaltigen Entwicklung, die nicht oder noch nicht Gegenstand der Nachhaltigkeitsstrategie sind.

Der **Stand des Managementsystems** kann über den Stand der Prozesse, der Instrumente und der Strukturen des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements abgebildet werden.

Der *Stand der Prozesse* bezieht sich auf die Darstellung des regulären Managementprozesses. Darüber hinaus können die bisherigen Meilensteine (z. B. die Verabschiedung der Nachhaltigkeitsstrategie, die Einführung des Nachhaltigkeitschecks oder die Veröffentlichung von Nachhaltigkeitsberichten) sowie die nächsten Schritte (z. B. die Termine von Sitzungen des Nachhaltigkeitsbeirats oder öffentlicher Nachhaltigkeitsveranstaltungen) aufbereitet werden.

Der *Stand der Instrumente* ist darauf bezogen, ob und inwieweit die einzelnen Werkzeuge bereits eingesetzt worden sind. Bei der Nachhaltigkeitsstrategie bzw. der Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung geht es beispielsweise um ihre Konkretisierung durch einzelne Fachstrategien. Beim Nachhaltigkeitscheck kann z. B. eine Statistik dazu erstellt werden, wie viele Beschlussvorlagen bereits einer Prüfung unterzogen und welche Ergebnisse dabei festgestellt worden sind. Bei den Nachhaltigkeitsberichten kann beispielsweise auf die unterjährigen bzw. jährlichen Berichte, die während der Umsetzungsphase erstellt worden sind, und ihre Ergebnisse eingegangen werden. Beim Nachhaltigkeitshaushalt geht es z. B. um ihre sukzessive Einführung in einzelnen Teilhaushalten.

Der *Stand der Strukturen* zielt darauf ab, wie das Thema Nachhaltigkeit in der Aufbauorganisation von Verwaltung und Politik sowie auch in der lokalen Gesellschaft insgesamt verankert ist.

Der **Stand des Handlungsprogramms** geht auf die Fortschritte bei den als prioritär eingestuften Handlungsfeldern ein. Im Vordergrund steht dabei jeweils die Erreichung der strategischen bzw. operativen Ziele, die Realisierung der Maßnahmen oder Projekte, der Einsatz finanzieller Ressourcen, die Entwicklungen ausgewählter Indikatoren sowie ggf. die Beiträge zu übergeordneten Strategien der nachhaltigen Entwicklung.

⁹³ LAG 21 NRW, (2021), S. 22.

Die *Erreichung der strategischen bzw. operativen Ziele* kann quantitativ, d. h. anhand geeigneter Indikatoren bzw. Daten, dargestellt werden. Hierzu können Zeitvergleiche ebenso abgebildet werden wie Plan- oder Soll-Ist-Vergleiche und interkommunale Vergleiche. Über die graphische Darstellung hinaus sind die Indikatoren bzw. Daten zu beschreiben, zu bewerten und zu beurteilen. Denkbar sind außerdem qualitative Analysen zum Stand der Umsetzung strategischer oder operativer Ziele – insbesondere dann, wenn keine geeigneten Indikatoren definiert oder Daten ermittelt werden können.

Die *Realisierung der Maßnahmen* oder Projekte wird primär qualitativ, d. h. mithilfe textlicher Darstellungen, erläutert. Denkbar ist dabei auch, dass die Beschreibungen einzelner Maßnahmen oder Projekte dazu verwendet werden, die Verläufe einzelner Indikatoren bzw. Daten näher zu erläutern oder zu begründen.

Der *Einsatz finanzieller Ressourcen* wird zumindest so dargestellt, dass ein Bezug zu den relevanten Produkten, Produktgruppen oder Produktbereichen sowie den jeweiligen Teilhaushalten hergestellt wird. Eine detaillierte Darstellung des finanziellen Ressourceneinsatzes erfolgt im Rahmen des Lage- oder Rechenschaftsberichts, der im Zuge der Haushaltsbewirtschaftung zu erstellen ist.

Die *Indikatoren* werden ggf. im Zusammenhang mit der Erreichung der strategischen oder operativen Ziele erläutert (siehe oben).

Die *Beiträge zu übergeordneten Strategien* beziehen sich darauf, ob und inwieweit die Umsetzung einer kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie die Umsetzung der Nachhaltigkeits-

strategien des Landes, des Bundes, der Europäischen Union oder der Vereinten Nationen unterstützt. Es können Beiträge zu einzelnen, mehreren oder allen übergeordneten Strategien angegeben werden. Möglich ist jedoch auch, dass nur Beiträge zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) der Agenda 2030 der Vereinten Nationen angezeigt werden – vor dem Hintergrund, dass die Nachhaltigkeitsstrategien der Europäischen Union, des Bundes sowie i. d. R. auch der Länder ebenfalls auf die SDGs bezogen sind. Sofern in dem kommunalen Nachhaltigkeitsbericht Bezüge zu den SDGs hergestellt werden, kann der Bericht auch als Freiwilliger Lokaler Fortschrittsbericht (Voluntary Local Review, VLR) zur Agenda 2030 bezeichnet werden.

Die **Empfehlungen zur Strategieanpassung** können sich auf Vorschläge zur Weiterentwicklung des Managementsystems und zur Weiterentwicklung des Handlungsprogramms erstrecken.

Die *Empfehlungen zur Anpassung* des Managementsystems umfassen Ideen und Anregungen für Prozesse, Instrumente und Strukturen.

Die *Empfehlungen zur Anpassung* des Handlungsprogramms gehen auf bestehende Handlungsfelder sowie entsprechende Ziele, Maßnahmen oder Projekte, Ressourcen, Indikatoren und ggf. Beiträge zu übergeordneten Strategien ein, können jedoch auch auf neue zu priorisierende Themenfelder bezogen sein.

In der Abbildung 18 werden die Bestandteile und die einzelnen Komponenten des Nachhaltigkeitsberichts nochmals im Überblick dargestellt.



Abb. 18: Bestandteile und Komponenten des Nachhaltigkeitsberichts (eigene Abbildung)

Schnittstellen

In der Abbildung 19 werden die Schnittstellen zwischen dem Instrument des Nachhaltigkeitsberichts und den anderen Instrumenten des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements skizziert.

Schnittstellen	Nachhaltigkeitsbericht
Nachhaltigkeitsstrategie	Der Nachhaltigkeitsbericht orientiert sich an den Inhalten der Nachhaltigkeitsstrategie, vor allem dem Handlungsprogramm und dem Managementsystem. Darüber hinaus enthält der Nachhaltigkeitsbericht Empfehlungen zur Anpassung der Nachhaltigkeitsstrategie.
Nachhaltigkeitscheck	Die Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichts kann auf die Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks einzelner Vorhaben zurückgreifen, wenn die entsprechenden Maßnahmen oder Projekte in die Umsetzung gegangen sind und begutachtet werden müssen.
Nachhaltigkeitshaushalt	Im Nachhaltigkeitsbericht wird u. a. auf den Einsatz finanzieller Ressourcen für die Umsetzung von Maßnahmen oder Projekten eingegangen. Hier kann auf den Lage- oder Rechenschaftsbericht in der Haushaltskontrolle Bezug genommen werden.

Abb. 19: Schnittstellen zwischen dem Nachhaltigkeitsbericht und anderen Instrumenten (eigene Abbildung)



Beispiele

- Stadt Köln ([Nachhaltigkeitsbericht 2022 - Stadt Köln \(stadt-koeln.de\)](#))⁹⁴
- Landeshauptstadt Stuttgart ([Bericht "Lebenswertes Stuttgart" | Landeshauptstadt Stuttgart](#))
- Enzkreis ([Indikatoren für die nachhaltigen Entwicklungsziele \(enzkreis.de\)](#))
- Kreis Lippe ([Nachhaltigkeitsbroschuere-web-ES.pdf \(kreis-lippe.de\)](#))

⁹⁴ Der erste Nachhaltigkeitsbericht der Stadt Köln wurde auf Basis des vom Rat für Nachhaltige Entwicklung erarbeiteten „Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune“ erstellt.

Kommunale Nachhaltigkeitsberichterstattung – national (Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune) und international (Voluntary Local Reviews)

Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE)/Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW), Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e. V.

Die kommunale Nachhaltigkeitsberichterstattung hat in den letzten Jahren sowohl in Deutschland als auch international an Bedeutung gewonnen. Auf nationaler Ebene hat der Rat für Nachhaltige Entwicklung im Jahr 2021 den Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune (BNK) veröffentlicht. Vor dem Hintergrund eines fehlenden Berichtsstandards für Kommunen wurde ein Multistakeholderdialog mit Vertreter:innen aus kommunalen Spitzenverbänden, Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft initiiert, um den BNK zu entwickeln. Die Grundlage hierfür bildete der Deutsche Nachhaltigkeitskodex (DNK), der sich seit 2011 als freiwilliges Instrument zur Darlegung unternehmerischer Nachhaltigkeitsleistungen etabliert hat. Übergeordnetes Ziel des BNK ist die Förderung einer transparenteren und einheitlicheren Berichterstattung in Kommunen. Der BNK umfasst sowohl qualitative als auch quantitative Elemente (Analyse von Nachhaltigkeitsaktivitäten und Indikatoren) und gliedert sich in Steuerungskriterien (z. B. zur strategischen und organisatorischen Verankerung von Nachhaltigkeit) sowie inhaltliche Handlungsfelder (wie z. B. Klimaschutz und Energie, Soziale Gerechtigkeit und zukunftsfähige Gesellschaft oder Gute Arbeit und nachhaltiges Wirtschaften). In den Jahren 2022 und 2023 haben deutschlandweit rund 30 Kommunen Nachhaltigkeitsberichte auf Basis des BNK erarbeitet.

International hat sich seit dem Jahr 2018 eine kommunale Berichterstattung in Form von „Voluntary Local Reviews“ (VLRs) etabliert. VLRs werden genutzt, um freiwillig an die Vereinten Nationen über den lokalen Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 und ihren Globalen Nachhaltigkeitszielen zu berichten. Vor dem Hintergrund der zentralen Rolle der Kommunen für die Zielerreichung der Agenda 2030 hat sich die lokale Berichterstattung anlehnd an die nationalstaatliche Berichterstattung entwickelt. Das Reviewverfahren der Agenda 2030 fordert UN-Mitgliedsstaaten zu regelmäßigen Umsetzungsberichten auf, die im Rahmen des „UN High-level-Political-Forum on Sustainable Development“ präsentiert werden (Deutschland hat in den Jahren 2016 und 2021 einen „Voluntary National Review“ (VNR) veröffentlicht). Als wesentliche Ergänzung der nationalen Berichte hat sich die VLR-Berichterstattung in den letzten Jahren zu einer stark dynamischen Bewegung entwickelt und weltweit berichten jährlich zahlreiche Kommunen über ihre Fortschritte (in Deutschland wurden mittlerweile über zehn VLRs, darunter beispielweise Bonn, Stuttgart,⁹⁵ Dortmund, Düsseldorf und Hamburg, veröffentlicht).

⁹⁵ Die Landeshauptstadt Stuttgart hat inzwischen ihren dritten Voluntary Local Review (VLR) veröffentlicht. Auf Grundlage der Empfehlungen aus dem Pilotbericht 2019 (in Kooperation mit Bertelsmann Stiftung und Difu) und dem Bericht 2021 sowie angepasst an Bedarfe der Fachbereiche, entwickelt die Stadt „Lebenswertes Stuttgart“ als Monitoringinstrument kontinuierlich weiter. Damit möchte Stuttgart auch einen methodischen Beitrag für den (internationalen) Lerndialog zur Entwicklung und Nutzung von SDG-Indikatoren und VLRs zur Steuerung der Verankerung der UN-Agenda 2030 leisten (Landeshauptstadt Stuttgart, 2023, S. 245 ff., [Bericht „Lebenswertes Stuttgart“ | Landeshauptstadt Stuttgart](#)).

8.5.4

Nachhaltigkeitshaushalt

Definition

Mit dem Instrument des Nachhaltigkeitshaushalts kann der Prozess des Haushaltsmanagements (Haushaltsprozess) für eine nachhaltige Entwicklung bzw. die finanzielle Nachhaltigkeitssteuerung unterstützt werden. Die Adressaten des Nachhaltigkeitshaushalts sind der Rat bzw. Kreistag, die Verwaltung und die Bürgerschaft.

„Der kommunale Nachhaltigkeitshaushalt ist eine spezifische wirkungsorientierte Haushalts- und Verwaltungssteuerung [...], deren Zweck darin besteht, die Verteilung von Finanzmitteln an Nachhaltigkeitszielsetzungen auszurichten. [...] Praktisch umgesetzt werden die Nachhaltigkeitszielsetzungen durch Anbringen von entsprechenden Zielen und Kennzahlen bzw. Indikatoren im kommunalen Haushalt auf der Ebene der Produkte bzw. Produktgruppen und -bereiche.“⁹⁶

Wichtig ist, dass für die finanzielle Nachhaltigkeitssteuerung bzw. das Management des Haushalts im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung „kein neuer Prozess aufgesetzt [wird], sondern eine bestehende Kernaufgabe der Kommune durch Anpassung und Ausweitung in den Dienst der Nachhaltigkeitssteuerung gestellt wird.“⁹⁷

Das Ziel besteht in einer möglichst integrierten, inhaltlichen und finanziellen Nachhaltigkeitssteuerung, die sich in den einzelnen Phasen des Strategie- bzw. Haushaltsprozesses durch eine wechselseitige Verknüpfung der jeweiligen Instrumente bzw. deren einzelner Elemente ergibt:

- Planung bzw. Anpassung: Verknüpfung der Nachhaltigkeitsstrategie mit der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan;
- Umsetzung: Verknüpfung des Nachhaltigkeitschecks mit den (unterjährigen oder jährlichen) Haushalts- und Controllingberichten;
- Kontrolle: Verknüpfung des Nachhaltigkeitsberichts mit dem Lage- oder Rechenschaftsbericht zum Haushalt.

Wichtig ist außerdem, dass die Steuerung des Haushalts im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung nicht von der Erhaltung bzw. Wiederherstellung und Entwicklung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune zu trennen ist. Nur auf Basis ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit wird es der Kommune möglich sein, eine stetige bzw. dauerhafte Erledigung ihrer Aufgaben zu gewährleisten. Und ohne die Gewährleistung einer stetigen bzw. dauerhaften Aufgabenerledigung wird auch eine nachhaltige Entwicklung der Kommune nicht möglich sein. Auf diesen materiellen Aspekt nachhaltiger Finanzen soll jedoch an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

Eine wesentliche Grundlage für die Einführung kommunaler Nachhaltigkeitshaushalte wurde durch die Einführung doppischen Produkthaushalte im Rahmen des Neuen Haushalts- und Rechnungswesens geschaffen. Hierdurch ist die grundsätzliche Möglichkeit gegeben, die Verteilung von Finanzmitteln an ergebnis- und wirkungsorientierten Zielen bzw. Indikatoren – auch in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung – auszurichten.

Bestandteile

Um den Nachhaltigkeitshaushalt zu entwickeln, können – in Anlehnung an die einzelnen Phasen des Haushaltsprozesses – drei Bestandteile bearbeitet werden: die Haushaltsplanung bzw. -anpassung, die Haushaltsumsetzung und die Haushaltskontrolle.

Die **Haushaltsplanung bzw. -anpassung** umfasst die mittel- bis langfristige Finanzplanung, die Aufstellung des Haushaltsplans sowie ggf. Anpassungen im Rahmen der Haushaltsumsetzung.

Die *mittel- bis langfristige Finanzplanung* bezieht sich zum einen auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung für das Haushaltsjahr sowie die dem Haushaltsjahr folgenden Planungsjahre und zum anderen auf eine Betrachtung und Berücksichtigung der langfristigen Folgekosten geplanter und in Umsetzung befindlicher Maßnahmen oder Projekte. Die inhaltlichen Schwerpunkte der mittel- bis langfristigen Finanzplanung ergeben sich aus der kommunalen Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung (Nachhaltigkeitsstrategie) sowie einer daraus abgeleiteten Finanzstrategie. Hierauf kann im Vorbericht des Haushaltsplans eingegangen werden.⁹⁸

⁹⁶ Reuter, K.; Schuster, F. (2021), S. 5.

⁹⁷ Haubner, O.; Kuhn, S. (2020), S. 66.

⁹⁸ Vgl. KGSt-Bericht 3/2023, S. 21-22.

Die *Aufstellung des Haushaltsplans* erstreckt sich auf die Operationalisierung der Finanzstrategie, die Prognose des Finanzrahmens, die Konkretisierung der Investitionsplanung und die Vorbereitung des Eckwertebeschlusses. Darüber hinaus geht es im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung um die Konkretisierung der Gesamtstrategie bzw. der Teilstrategien für eine nachhaltige Entwicklung (inkl. produktbezogener Ziele und Indikatoren, Maßnahmen oder Projekte und Ressourcen) sowie die Anmeldung und Überprüfung von Teilplänen. Schließlich gehört zum Aufstellungsprozess die Haushaltsberatung und der Haushaltsbeschluss sowie die anschließende Anzeige bei der Aufsichtsbehörde und die Veröffentlichung der Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan.⁹⁹ Die Anpassung des Haushaltsplans ergibt sich durch die Bereitstellung über- oder außerplanmäßiger Mittel im Rahmen der Haushaltsumsetzung.

Die **Haushaltsumsetzung** ist gleichbedeutend mit der Bewirtschaftung des Haushalts bzw. dem Vollzug des Haushaltsplans. In dieser Phase des Haushaltsprozesses geht es insbesondere um Budgetierung (ggf.) sowie Controlling und Berichterstattung (haushalts- und strategiebezogen).¹⁰⁰

Die *Budgetierung* umfasst die Zuweisung, Bewirtschaftung und Überwachung von Budgets im Hinblick auf Produkte, Produktgruppen oder Produktbereiche.

Bei *Controlling und Berichterstattung* stehen die unterjährige oder jährliche Ermittlung und Analyse von Plan- sowie ggf. Budgetabweichungen mithilfe von Controlling- oder Haushaltsberichten im Vordergrund. Im Zuge der Berichterstattung sind zudem die Ergebnisse von Nachhaltigkeitschecks zu berücksichtigen – insbesondere dann, wenn sie Vorhaben betreffen, die anschließend in die Umsetzung gegangen sind.

Die **Haushaltskontrolle** – am Ende des Haushaltsprozesses – entspricht der Beurteilung der Phase der Haushaltsumsetzung. Neben der Erstellung und Analyse des Jahresabschlusses ist in dieser Phase des Haushaltsprozesses vor allem auch ein Lage- oder Rechenschaftsbericht zu erstellen.¹⁰¹

Die *Erstellung und Analyse des Jahresabschlusses* bezieht sich auf einen Prozess des Rechnungswesens (Jahresabschlusserstellung) und auf einen Prozess der Haushaltssteuerung (Jahresabschlussanalyse).¹⁰²

Die *Erstellung des Lage- oder Rechenschaftsberichts* spielt für die Rechenschaftslegung der Kommune eine besondere Rolle: „Neben einer gesamtökonomischen und kommunalrelevanten Einordnung von Umfeldentwicklungen und Rahmenbedingungen sind die Daten aus Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Bilanz sowie den Teilrechnungen zu analysieren und nachvollziehbar zu beurteilen. Zur Jahresabschlussanalyse zählen Kennzahlenvergleiche (Plan-Ist-Vergleich und Vorjahres-Ist-Ist-Vergleich) und die Aufbereitung betriebswirtschaftlicher Kennzahlen, die in besonderer Weise geeignet sind, die Ertrags-, die Finanz- und die Vermögenslage zu beurteilen. Hinzu kommen Ausführungen zum Stand der Aufgabenerfüllung (Ziele, geplante und umgesetzte Maßnahmen, Kennzahlenwerte zu Zielerreichung) und zu Vorgängen von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind.“¹⁰³ Aufgrund der gegebenen Schnittmengen zwischen dem Lage- oder Rechenschaftsbericht zum Haushalt und dem Nachhaltigkeitsbericht der Kommune ist auf eine möglichst integrierte, d. h. abgestimmte Erstellung der jeweiligen Berichte zu achten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Lage- oder Rechenschaftsbericht und der Nachhaltigkeitsbericht möglicherweise in unterschiedlichen Rhythmen erstellt werden (Lage- oder Rechenschaftsberichte jährlich bzw. – bei Doppelhaushalten – alle zwei Jahre; Nachhaltigkeitsberichte – je nach örtlicher Gestaltung – in einem Abstand von ein bis zu ca. fünf Jahren).

In der Abbildung 20 werden die Bestandteile und die einzelnen Komponenten des Nachhaltigkeitshaushalts nochmals im Überblick dargestellt.

⁹⁹ Vgl. ebd., S. 22-23.

¹⁰⁰ Vgl. ebd., S. 24.

¹⁰¹ Vgl. ebd., S. 25-26.

¹⁰² Vgl. KGSt-Bericht 3/2023, S. 25.

¹⁰³ Ebd., S. 25-26.

Haushaltsplanung bzw. -anpassung	Haushaltsumsetzung	Haushaltskontrolle
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mittel- bis langfristige Finanzplanung (unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeitsstrategie bzw. der Finanzstrategie) ▪ Aufstellung des Haushaltsplans (unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitszielen und -indikatoren, Maßnahmen oder Projekten) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Budgetierung (Zuweisung, Bewirtschaftung und Überwachung von produktorientierten Budgets) ▪ Controlling und Berichterstattung (unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeitschecks) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erstellung und Analyse des Jahresabschlusses ▪ Erstellung und Analyse des Lage- bzw. Rechenschaftsberichts (unter Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsberichts)


Abb. 20: Bestandteile und Komponenten des Nachhaltigkeitshaushalts (eigene Abbildung)

Schnittstellen

In der Abbildung 21 werden die Schnittstellen zwischen dem Instrument des Nachhaltigkeitshaushalts und den anderen Instrumenten des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements skizziert.

Schnittstellen	Nachhaltigkeitshaushalt
Nachhaltigkeitsstrategie	Der Nachhaltigkeitshaushalt wird auf Basis der Nachhaltigkeitsstrategie aufgestellt. Er berücksichtigt insbesondere die aus der Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung abgeleitete Finanzstrategie sowie auch die Ziele und Indikatoren, die Maßnahmen oder Projekte sowie die geplanten Ressourcen.
Nachhaltigkeitscheck	Der Nachhaltigkeitshaushalt kann auch auf den Ergebnissen von Nachhaltigkeitschecks aufsetzen, wenn die geprüften Vorhaben umgesetzt werden sollen und haushaltswirksam sind.
Nachhaltigkeitsbericht	Der Nachhaltigkeitshaushalt hat im Lage- oder Rechenschaftsbericht eine Schnittstelle zum Nachhaltigkeitsbericht – insbesondere im Hinblick auf die Beschreibung umgesetzter Maßnahmen oder Projekte sowie den damit verbundenen Ressourcenverbrauch.

Abb. 21: Schnittstellen zwischen dem Nachhaltigkeitshaushalt und anderen Instrumenten (eigene Abbildung)



Beispiele

- Stadt Bonn ([Kommunaler Nachhaltigkeitshaushalt | Bundesstadt Bonn](#))
- Stadt Detmold ([Detmold erste Kommune bundesweit mit interaktivem Nachhaltigkeitshaushalt](#))

Kommunaler Nachhaltigkeitshaushalt

LAG 21 NRW – Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e. V.

Knappe Finanzressourcen werden häufig als zentraler Hinderungsgrund für die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung seitens der kommunalen Verwaltung und Politik angeführt. Gleichzeitig erfordert die Umsetzung ambitionierter Nachhaltigkeitsziele einen grundlegenden Wandel jedweder kommunalen Tätigkeit. Nachhaltigkeit darf daher nicht mehr als Zusatz, sondern muss vielmehr als Grundprinzip für das kommunale Handeln verstanden werden und sektorübergreifend in die kommunalen Standardverfahren integriert werden. Der kommunale Nachhaltigkeitshaushalt ist ein wirkungsvolles Instrument der Haushalts- und Verwaltungssteuerung (Outcome-Steuerung), mit dem Zweck, die Verteilung von Finanzmitteln an Nachhaltigkeitszielsetzungen auszurichten.

Die Einführung der Doppik in Nordrhein-Westfalen und den meisten anderen Bundesländern bietet eine gute Grundlage zur Umsetzung des Nachhaltigkeitshaushalts, da der doppische Produkthaushalt als solcher bereits eine Verbesserung der Steuerungsfähigkeit in den Kommunen bewirkt. Damit wird der Ausbau hin zu einer nachhaltigen Wirkungsorientierung durch eine entsprechende Zielsetzung und systematische Wirkungsmessung des Verwaltungshandelns ermöglicht.

Gemeinsam mit repräsentativen Kommunen führt die LAG 21 NRW Modellprojekte zur Implementierung von Nachhaltigkeitshaushalten durch. Dabei werden Verknüpfungen zwischen strategischen sowie operativen Nachhaltigkeitszielen und -indikatoren mit dem kommunalen Haushalt auf Produktgruppen- und Produktebene entwickelt. In enger Kooperation mit der Kämmerei sowie den Ämtern werden für die jeweilige Modellkommune eine Bestandsanalyse der Haushaltsstrukturen sowie bestehender Zielsysteme vorgenommen, ein passgenaues Zielsystem für den Haushalt entwickelt und strategische bzw. operative Nachhaltigkeitszielsetzungen sowie Kennzahlen zur Wirkungsmessung erarbeitet. Abschließend wird die Darstellung im Haushaltsplan thematisiert. Zusätzlich finden Netzwerktreffen zum interkommunalen Erfahrungsaustausch statt sowie begleitende Prozesse zu Kommuni-

kation, Politikverknüpfung und Praxisanwendung. Das Projekt befindet sich nunmehr bereits in der dritten Phase, in deren Rahmen der Nachhaltigkeitshaushalt über den gesamten Haushalt der Bundesstadt Bonn ausgerollt wird. Dabei kann auf die Erfahrungen der beiden vorherigen Projektphasen (2017 bis 2019 und 2019 bis 2021) aufgebaut werden. Hier wurde das Modell mit den Pilotkommunen Kreis Unna, Köln, Bonn, Lüdenscheid und Jüchen bereits in Teilen des Haushalts erfolgreich implementiert.

Nachhaltigkeitsrendite kommunaler Investitionen

Deutsches Institut für Urbanistik

Unter einer Nachhaltigkeitsrendite wird – anders als eine klassische finanzwirtschaftliche Rendite – eine mehrdimensionale Kenngröße verstanden, die mit einer indexbasierten Bewertung entlang der drei Nachhaltigkeitsdimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales die Wirkungen bewertet, die einzelne kommunale Investitionen zur Erreichung relevanter Sustainable Development Goals (SDGs) leisten. Diese werden den heutigen und künftigen Aufwendungen bzw. Kosten der jeweiligen Investition gegenübergestellt. Im Ergebnis wird so ersichtlich, welche Investitionsalternative das beste Nachhaltigkeits-Kosten-Verhältnis aufweist. Konzeptuell liegt dieses Vorgehen nah an einer Nutzwertanalyse. Die Nachhaltigkeitsrendite soll Kommunen und Kämmereien dabei unterstützen, in einen fundierten Diskurs mit den Fachverwaltungen einzutreten, um vorausschauende Investitionen zu tätigen, die sich auch im Sinne der Nachhaltigkeit über den Lebenszyklus hinweg rentieren. Das Ergebnis dieser Bewertungen soll den Finanzverantwortlichen vor Ort als möglichst valide Argumentationshilfe auch in den Haushaltsverhandlungen dienen. Bewusst liefert die Nachhaltigkeitsrendite keinen einzelnen, aggregierten Renditewert. Stattdessen wird sie in Form eines Dashboards separat für die drei Nachhaltigkeitsdimensionen ausgewiesen. Wie die einzelnen Dimensionen zu gewichten und gegeneinander abzuwägen sind, bleibt der Verwaltung und vor allem dem politischen Aushandlungsprozess in der Kommune überlassen. Damit soll das Werkzeug auch eine Diskussionsgrundlage zur Beantwortung der Frage liefern, ob eine Kommune in ihren Investitionsentschei-

dungen beispielsweise der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit einen Vorrang gegenüber der ökonomisch-haushalterischen Nachhaltigkeit gibt. Das Werkzeug der Nachhaltigkeitsrendite wird den Kommunen als ausfüllbare Tabelle mit vorgegebenen Ausfüllhilfen zur Verfügung gestellt werden. So sollen individuelle Auslegungsspielräume minimiert und der Gefahr eines möglichen „Greenwashings“ vorgebeugt werden.

Erfahrungen im Umgang mit Zielen, Produkten und Kennzahlen im kommunalen Haushalt

Seit einigen Jahren enthalten kommunale Haushalte neben Finanzdaten auch Informationen über angestrebte Ziele und Wirkungen. Dennoch stellt eine ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung viele Kommunen nachweislich vor Herausforderungen.¹⁰⁴

Die KGSt hat für die Arbeit mit Zielen und Kennzahlen zahlreiche Empfehlungen veröffentlicht. Sie empfiehlt, diese auch im Kontext des Nachhaltigkeitsmanagements unterstützend heranzuziehen. Ausgewählte Arbeitsergebnisse im KGSt-Portal:

Art Nr./Jahr	Titel	Kennung
Positionspapier Nr. 16/2014	Kommunalpolitisch steuern mit dem (neuen) Haushalt	20140911A0021
Bericht Nr. 15/2014	Kommunalpolitisch steuern mit dem Haushalt. Ziele und Kennzahlen im Haushalt ausweisen	20140911A0014
Bericht 19/2017	Budgetierung in Kommunen Grundlagen, Erfahrungen und Optimierungspotenziale (insbesondere Kapitel 4.1.2 und 4.3.3)	20171221A0002

¹⁰⁴ Vgl. hierzu exemplarisch Weiß, J. (2022), S. 21-26.



KGSt

Kommunale Gemeinschaftsstelle
für Verwaltungsmanagement

Gereonstr. 18-32

50670 Köln

Fon: +49 221 37689-0

Fax: +49 221 37689-59

kgst@kgst.de

www.kgst.de