

# Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement – „Luft nach oben“ für Kommunen

Im Jahr 2017, dreißig Jahre nach Erscheinen des Brundtland-Berichts, hat das Konzept der Nachhaltigkeit nichts an Aktualität eingebüßt. Immer mehr Kommunen haben das Thema auf der Tagesordnung – beispielsweise, indem sie Stadtentwicklungs- oder Mobilitätskonzepte umsetzen, oder teilweise explizit, indem sie Stellen für Nachhaltigkeitsmanager schaffen. Nachholbedarf haben die Kommunen allerdings beim wirkungsorientierten Nachhaltigkeitsmanagement. Mit dem „Monitor Nachhaltige Kommune“ steht ein praxisorientiertes Instrument zur Verfügung, um diese Lücke zu füllen.



**Oliver Haubner**

Senior Project Manager,  
Programm LebensWerte Kommune,  
Bertelsmann Stiftung

## Nachhaltigkeit beginnt in den Kommunen

Wenngleich aktuell die nationale Nachhaltigkeitsstrategie für die Bundesrepublik oder Nachhaltigkeitskonzepte vieler Bundesländer wie etwa für Nordrhein-Westfalen verabschiedet wurden, bilden die Kommunen die Basis der Nachhaltigkeitsbewegung. Sie sind es, die das Thema beherrscht anpacken und Lösungen entwickeln. Bereits heute haben mehr als 60 von ihnen die Musterresolution des Deutschen Städtetages „2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“ unterzeichnet.

Unbestritten sind es die Städte, in denen der Kampf um eine nachhaltige Entwicklung gewonnen oder verloren wird, wo Fehlentwicklungen und Probleme wie durch ein Brennglas sichtbar werden. Die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) muss deshalb vorrangig auf kommunaler Ebene geschehen. Dies haben rund 30 Verwaltungschefs unlängst in dem vom Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) organisierten Oberbürgermeister-Dialog „Nachhaltige Stadt“ in einem

Beschluss bekräftigt: „Die globalen Nachhaltigkeitsziele und die weltweite Agenda 2030 zur nachhaltigen Entwicklung sind auch für die deutschen Kommunen richtungweisend.“

## Nachhaltigkeit bedeutet enkelgerechtes Handeln

Definitionen von Nachhaltigkeit gibt es viele. Aber auch 30 Jahre nach Erscheinen des Berichts der Brundtland-Kommission hat die darin enthaltene Begriffsbestimmung nichts an Autorität eingebüßt: Demnach ist „nachhaltige Entwicklung eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“ Von „enkelgerechtem Handeln“ wird oft verkürzt gesprochen.

Nachhaltige Entwicklung ist gekennzeichnet durch eine möglichst ganzheitliche, generationengerechte, global verantwortliche und partizipative Vorgehensweise. Und „ganzheitlich“ ist eine Entwicklung dann, wenn ökonomische, ökologische, soziale und Governance-Aspekte ausgewogen berücksichtigt werden. Eine nachhaltige Kommune richtet sich grundsätz-

lich hiernach aus. Das allerdings ist nicht immer und überall der Fall.

### Wirkungsorientierung ist ausbaufähig

Um den aktuellen Stand des Nachhaltigkeitsmanagements zu erfassen, hat das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) 2016 im Auftrag der Bertelsmann Stiftung eine Befragung aller Städte und Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern sowie aller Landkreise (insgesamt rund 3.200 Kommunen) durchgeführt.<sup>1</sup>

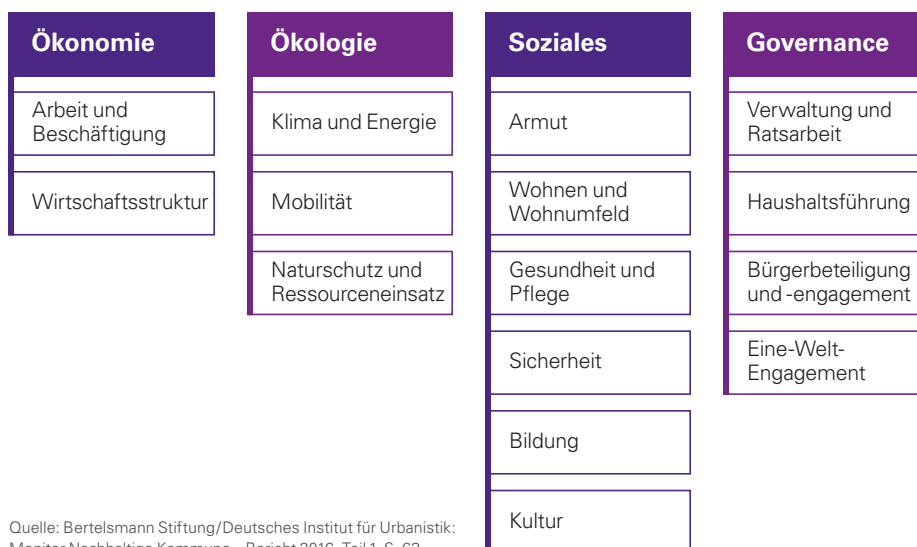
- Von den 519 Verwaltungschefs, die sich an der Befragung beteiligt haben, gaben fast 90 Prozent an, dass „nachhaltige Entwicklung“ in ihrer Verwaltung wichtig oder sehr wichtig sei.
- Nur ein Drittel der Kommunen allerdings hat bereits ein Leitbild für nachhaltige Entwicklung erarbeitet, das über Einzelprojekte oder themenbezogene Masterpläne hinausgeht.
- Und: Erst in knapp sechs Prozent der Kommunen wird ein umfassendes Indikatorensystem in Verbindung mit Nachhaltigkeitszielen verwendet (zum Beispiel für Nachhaltigkeitsstrategien, -berichte-, -prüfungen oder -haushalte).

Nur wenige Kommunen praktizieren demnach derzeit ein wirkungsorientiertes, also ziel-, kennzahlen- und indikatorenbasiertes Nachhaltigkeitsmanagement. Genau an dieser Stelle setzt der „Monitor Nachhaltige Kommune“ an, den die Bertelsmann Stiftung gemeinsam mit dem Difu entwickelt hat und weiter erprobt.

### Baukasten mit Barometerfunktion

Der Monitor liefert Bausteine für ein wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement vor Ort – wohl wissend, dass es das Nachhaltigkeitsmanagement oder die Nachhaltigkeitsstrategie für alle Kommunen nicht gibt. Jede Kommune – groß oder klein, durch einen Ballungsraum oder ländlich geprägt, ob in der Haushaltssicherung oder in solider Haushaltsslage – muss

Abbildung 1: Nachhaltigkeitsdimensionen und entsprechende Fachthemen



Quelle: Bertelsmann Stiftung/Deutsches Institut für Urbanistik: Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2016, Teil 1, S. 63

ihren eigenen Weg finden.<sup>2</sup> Der Monitor mit seinem Kern, dem Indikatorensystem, ist als Baukasten angelegt. Er ist Ideengeber sowohl für fortgeschrittene Kommunen als auch für Kommunen, die das Thema Nachhaltigkeit gerade für sich „entdecken“.

Der Monitor ist ein praxiserprobtes Hilfsmittel zur selbstständigen Gestaltung des Nachhaltigkeitsmanagements vor Ort. Er ist dazu gedacht, in das kommunale Steuerungssystem integriert zu werden, indem etwa eine Verknüpfung zu einem bereits entwickelten Klimaschutzplan oder zum städtischen Haushalt hergestellt wird. Aber: Eins zu eins ein- oder umgesetzt werden soll der Monitor nur bedingt.

Die 2016 erstmals erhobenen, aggregierten Indikatorenwerte liefern Orientierungspunkte für die kommunale Arbeit vor Ort. Zentrales Anliegen des Monitors ist es, wertungsfrei Transparenz herzustellen über den Stand der Nachhaltigkeit in Kommunen. Er hat damit eine Barometerfunktion, kann Instrument zur Selbstevaluation und auch Werkzeug für interkommunale Vergleiche sein. Nur eines ist er nicht: ein Ranking! Der Monitor gibt

keine Ziel- und Richtwerte vor; dies ist einzig und allein Sache der Kommunen.

### Indikatoren für ein wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement

„Herzstück“ des „Monitors Nachhaltige Kommune“ ist der Indikatorenkatalog<sup>3</sup>. Um diesen aufzubauen, wurden zunächst Nachhaltigkeitsberichte und Indikatorenkataloge auf kommunaler, Landes-, Bundes- und EU-Ebene analysiert und ausgewertet. Daraus haben sich die vier fachlich übergeordneten Dimensionen Ökonomie, Ökologie, Soziales und Governance abgeleitet. Diesen Dimensionen wurden 15 Themen zugeordnet (vergleiche Abbildung 1).

Allen Themen wurden darüber hinaus Ziele und entsprechende Indikatoren zu deren Messung zugewiesen. Das nachfolgende Beispiel stellt zwei Ziele und deren Indikatoren aus dem Themenbereich „Haushaltsführung“ innerhalb der Dimension „Governance“ dar (vergleiche Abbildung 2, Seite 28).

### Baukasten ermöglicht Vergleiche mit anderen Kommunen

Kommunen können auf der Grundlage des Indikatorenbaukastens ihre Nachhaltigkeitsziele überarbeiten – insbesondere

<sup>1</sup> Die Befragung der Verwaltungschefs wird in den Jahren 2018 und 2020 wiederholt, um Entwicklungstendenzen abbilden zu können. 2017 wird eine Befragung der Fraktionsvorsitzenden in den Räten bzw. Kreistagen und 2019 eine Befragung der Geschäftsführer kommunaler Unternehmen durchgeführt werden. Darüber hinaus sind von 2017 bis 2020 in jedem Jahr für Deutschland repräsentative Bürgerbefragungen geplant.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch Institut für den öffentlichen Sektor e.V. (2016): Kommunen der Zukunft – Zukunft der Kommunen. Studie zu aktuellen Herausforderungen, konkreten Reformverfahren und Zukunftsperspektiven

<sup>3</sup> Siehe „Monitor Nachhaltige Kommune“, Bericht 2016 – Teil 1, abrufbar unter [www.monitor-nachhaltige-kommune.de](http://www.monitor-nachhaltige-kommune.de)

**Abbildung 2: Beispiele von Zielen und Kernindikatoren zum Thema „Haushaltsführung“ innerhalb der Dimension „Governance“**

<b>Dimension</b>	Governance	
<b>Thema</b>	Haushaltsführung	
<b>Ziele</b>	Gesunde Struktur des kommunalen Haushalts sichern	Ausreichende Investitionen der Kommune sichern
<b>Kernindikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Liquiditätskredite (Liquiditätskredite – Kernhaushalt – pro Einwohner)</li> <li>– Schuldendeckungsquote (Schulden im Verhältnis zum Anlagevermögen – Auslagerungen)</li> <li>– Verschuldung (Gesamtverschuldung – Konzern Kommune – pro Einwohner)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bruttoinvestitionen (Investitionen – Konzern Kommune – pro Einwohner)</li> </ul>

Quelle: Bertelsmann Stiftung/Deutsches Institut für Urbanistik: Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2016, Teil 1, S. 85

im Hinblick auf die Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen – sowie ihre Nachhaltigkeitsstrategie neu definieren und besser überwachen. Die im Monitor dargestellten Daten für die Indikatoren decken den Zeitraum von 2006 bis 2014 ab. Die Kommunen können sich für ihre eigene Orientierung im Rahmen der Indikatorenauswahl so etwa zunächst in Bezug auf einzelne Indikatoren mit anderen Kommunen oder Bundesländern vergleichen. Im folgenden Beispiel zum Indikator „Arbeitslosenquote“ (vergleiche Abbildung 3) wird illustriert, wie sich in der Stadt Freiburg im Breisgau im Vergleich mit acht weiteren kreisfreien Städten und dem Land Baden-Württemberg der Arbeitslosenanteil entwickelt hat.

**SDG-Indikatoren für Kommunen**

In 2017 und 2018 wird der Indikatorenkatalog entsprechend den SDGs weiterentwickelt. Hierzu ist eine breite Allianz aus den drei kommunalen Spitzenverbänden, dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, dem Deutschen Institut für Urbanistik, der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, der Engagement Global sowie der Bertelsmann Stiftung ins Leben gerufen worden. Schließlich ist es wenig sinnvoll, wenn jede einzelne Kommune die SDGs für sich interpretiert und auf ihre Anwendbarkeit überprüft. Schon gar nicht ist daran gedacht, einer „Rosinenpickerei“ Vorschub zu leisten, die beispielsweise darin besteht, lediglich ein bestimmtes Ziel, etwa SDG 11

(„Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“) zu bearbeiten.

Nach derzeitiger Planung soll der Katalog an SDG-Indikatoren im Frühjahr 2018 fertiggestellt werden und Empfehlungscharakter haben. Jede einzelne Kommune entscheidet für sich, welche Indikatoren sie zur Steuerung der nachhaltigen Entwicklung vor Ort verwenden möchte. Denkbar ist sowohl eine Auswahl als auch eine Ergänzung der vorgeschlagenen Indikatoren. Dies entspricht der beschriebenen Baukastenfunktion.

In jedem Fall werden die bereitgestellten SDG-Indikatoren einen Beitrag zur wirkungsorientierten Gestaltung des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements im Hinblick auf die Umsetzung der Agenda 2030 leisten. Und das ist, wie die Befragung 2016<sup>4</sup> gezeigt hat, auch dringend nötig. |

4 Vgl. hierzu auch Fußnote 1

**„Kommune 2030 – nachhaltig und digital“**

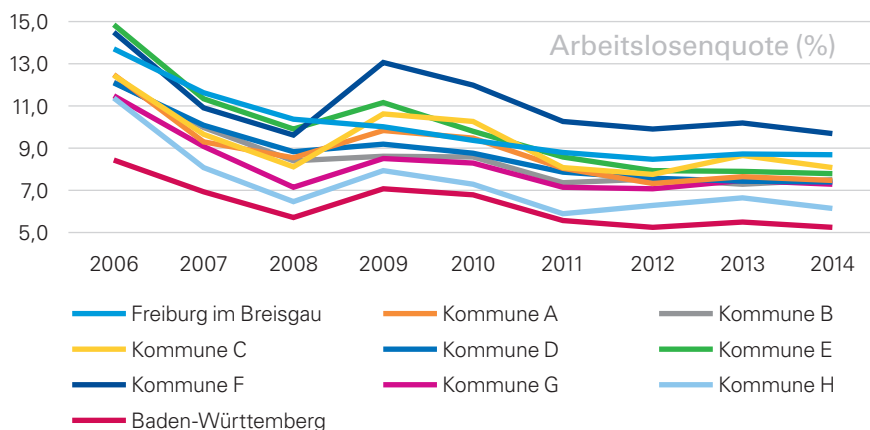
**Kommunalkongress der Bertelsmann Stiftung am 7. und 8. Dezember 2017**

Nachhaltigkeit beginnt in den Kommunen! Der 10. Kommunalkongress der Bertelsmann Stiftung steht unter dem Motto „Kommune 2030 – nachhaltig und digital“ und findet im Rahmen des Deutschen Nachhaltigkeitstages in Düsseldorf statt.

Der Kongress greift zentrale Themen der nachhaltigen Kommune auf und zeigt anhand praxisrelevanter Beispiele, wie Nachhaltigkeit in unterschiedlichen Größenklassen umgesetzt werden kann - von der Smart City, den SDGs, der „Global Nachhaltigen Kommune“ bis hin zum Nachhaltigkeitshaushalt oder zu innovativen Mobilitätskonzepten. Für kommunale Teilnehmer ist ein kostenfreies Anmeldekontingent in ausreichendem Umfang vorhanden.

Weitere Informationen finden Sie nach dem Kongress unter [www.kommunalkongress.de](http://www.kommunalkongress.de) sowie [www.monitor-nachhaltige-kommune.de](http://www.monitor-nachhaltige-kommune.de)

**Abbildung 3: Indikatorenverläufe für den Indikator „Arbeitslosenquote“**



Quelle: Bertelsmann Stiftung/Deutsches Institut für Urbanistik (2016): Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2016, Teil 1, S. 126