

Projektüberblick

DBU-Forschungsprojekt
Nachhaltige Kommunalverwaltungen in Deutschland
Konzeption und exemplarische Umsetzung
einer integrierten Nachhaltigkeitssteuerung

Hintergrund

Seit den 1990er Jahren sind zahlreiche Initiativen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung auf unterschiedlichen politischen Handlungsebenen entstanden. Ausgehend von der globalen Ebene (Rio-Konferenz 1992) strahlten die Bemühungen auf die nationale und lokale Ebene aus, so dass heute mit gutem Grund davon ausgegangen werden darf, dass das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung Konsens ist. Dieser Konsens spiegelt sich bislang jedoch nur bedingt in der institutionellen Struktur und im Selbstverständnis von Politik und Administration wider. In Deutschland gibt es zwar parlamentarische Ausschüsse, Abteilungen in Ministerien, Nachhaltigkeitsstrategien und Bemühungen sektorale Politikmaßnahmen im Sinne von Nachhaltigkeit zu koordinieren, bislang stehen jedoch überwiegend die Nachhaltigkeitsregulierung und -steuerung anderer Akteure (Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft) im Zentrum der Aufmerksamkeit. Die unmittelbare Nachhaltigkeitsleistung des eigenen Handelns im öffentlichen Sektor findet demgegenüber vergleichsweise wenig Beachtung.

Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der lokalen Ebene und damit Kommunalpolitik und -verwaltung zu. Die extremen Folgen des globalen Wandels in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht, wirken sich am ehesten und spürbarsten auf dieser Ebene aus. Gleichzeitig haben die Kommunen durch infrastrukturelle Versorgung, Bildung, Gesundheit, Arbeit und soziale Integration auch Einfluss auf Problemlösungen zur Verbesserung der Lebens- und Umweltqualität. Als Träger der „kommunalen Selbstverwaltung“ und Gewährleister der Umsetzung von Bundes- und Landesgesetzen stehen die Städte und Gemeinden Deutschlands in der Verantwortung, urbane Lebensqualität weiterzuentwickeln und für künftige Generationen zu sichern.

Zur Förderung kommunaler Nachhaltigkeit, lassen sich seit den 90er Jahren drei parallele Entwicklungen auf kommunaler Ebene verfolgen:

- Kommunale Anstrengungen für mehr Nachhaltigkeit fokussieren in der Regel auf die sozial-partizipatorische und ökologische Dimension von Nachhaltigkeit und sind v.a. durch „Lokale Agenda 21“- Prozesse gekennzeichnet. Daneben werden in Kommunen zunehmend Steuerungsinstrumente wie bspw. Indikatorensysteme erprobt.
- Der seit den 90er Jahren andauernde Prozess der Verwaltungsmodernisierung zielt auf Effizienz- und Effektivitätssteigerungen sowie eine größere Bürgernähe.
- Als Antwort auf die mangelnde Transparenz und die prekäre Lage der kommunalen Haushalte beschlossen die deutschen Innenminister im Jahr 2003 eine Abkehr von der traditionellen Kameralistik und die Umstellung auf die doppelte Buchführung (Doppik).

Diese Entwicklungen stehen jedoch trotz zahlreicher thematischer Überschneidungen bislang überwiegend unverbunden nebeneinander. Ein integriertes Konzept zur Nachhaltigkeitssteuerung in Kommunen, das neben ökologischen und sozial-partizipatorischen auch finanzielle Aspekte berücksichtigt und sich durch Aufgaben- und Organisationsbezug auszeichnet, fehlt bislang. Ein solches Konzept muss die besonderen Funktionsweisen, Organisationslogiken und Herausforderungen des politisch-administrativen Systems berücksichtigen und die unterschiedlichen Stränge kommunaler Entwicklung sinnvoll miteinander verbinden. Die Ansätze und Erfahrungen der Kommunen auf dem Weg einer nachhaltigen Entwicklung müssen mit Prozessen der Verwaltungsmodernisierung und den Impulsen aus der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens kombiniert werden.¹

Der Herausforderung, ein solches problemorientiertes und praxisrelevantes Konzept zu erarbeiten, stellt sich das Netzwerk mit dem von der DBU mit 230.000€ geförderten und auf drei Jahre angelegten Projekt.

Projektziele

In dem Projekt soll vor dem Hintergrund eines inter- und transdisziplinären Wissenschaftsverständnisses gemeinsam mit Partnern aus Wissenschaft (Leuphana Universität Lüneburg), Dienstleistung (Institut für den öffentlichen Sektor, KPMG) und zwei Modell-Städten (Freiburg und Lüneburg) ein umsetzungsfähiger Ansatz integrierter Nachhaltigkeitssteuerung entwickelt und exemplarisch erprobt werden. Dafür werden die oben

¹ Das Potential einer integrierten Nachhaltigkeitssteuerung betont auch die im Juni 2011 veröffentlichte Broschüre „Städte für ein nachhaltiges Deutschland – Gemeinsam mit Bund und Ländern für eine zukunftsfähige Entwicklung“, die von 20 deutschen OberbürgermeisterInnen im Rahmen des Dialogs „Nachhaltige Stadt“ gemeinsam mit dem Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) der Bundesregierung entwickelt wurde.

genannten Teilaspekte in einem integrativen Gesamtkonzept kommunaler Nachhaltigkeitssteuerung zusammengeführt und in zwei Schwerpunktbereichen (Nachhaltigkeitsindikatoren/Finanzwesen und Energiemanagement) in Pilotform soweit wie möglich angewendet

In Anlehnung an die Logik erprobter Management- und Steuerungszyklen werden Zielbildung, Gestaltungsoptionen (strukturell, prozessual, inhaltlich), Indikatoren / Monitoring und Berichtswesen zentrale Elemente des Ansatzes integrierter Nachhaltigkeitssteuerung sein. Dieser Ansatz wird an Hand der beiden Schwerpunkthemen in den Partnerkommunen Lüneburg (Energiemanagement) und Freiburg (Nachhaltigkeitsindikatoren/Finanzwesen) konkretisiert. Die Ergebnisse sowohl des Konzepts integrierter Nachhaltigkeitssteuerung als auch der Umsetzungsstrategie werden an andere interessierte Kommunen kommuniziert. Folgende schematische Darstellung gibt einen Überblick über die Projektziele:

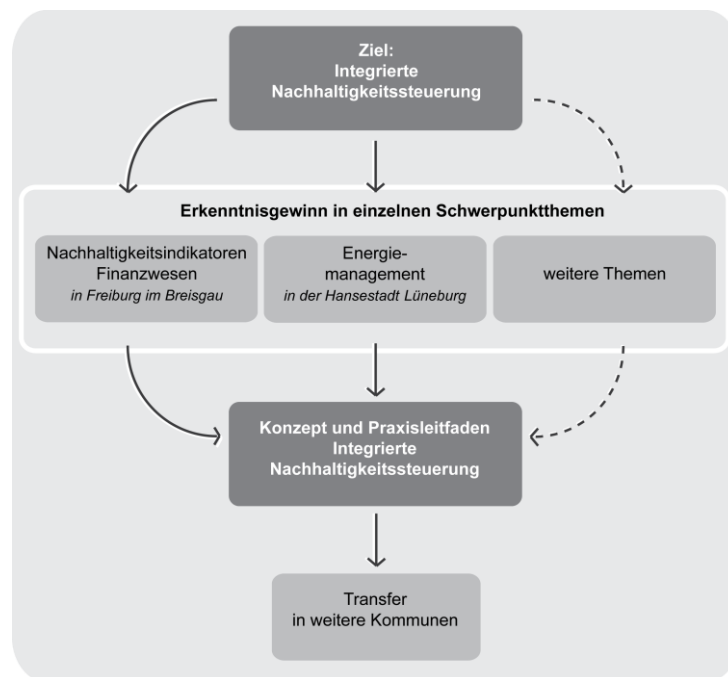


Abbildung 1: Schematische Darstellung des Projektvorhabens einer integrierten Nachhaltigkeitssteuerung (eigene Darstellung).

Methode

Das Projekt zeichnet sich besonders durch seine transdisziplinäre Herangehensweise aus. Um die dem Projekt zu Grunde liegende praxisrelevante Problemstellung zu bearbeiten, wird auf akademisch-theoretisches Wissen und praktische Erfahrung gleichermaßen zurückgegriffen. Entgegen nicht-transdisziplinärer Forschungsansätze werden „Akteure außerhalb der Wissenschaft“ (Praxispartner, hier v.a. Akteure aus Kommunalpolitik und -verwaltung) nicht erst bei der Implementation akademisch entwickelter Konzepte in die Praxis einbezogen, sondern spielen bereits in den Phasen der Problemdefinition sowie der Konzeptentwicklung eine aktive und gleichberechtigte Rolle. Durch die gebündelte Expertise aus Wissenschaft und Praxis sowie die enge in-

haltliche Verzahnung der Arbeitspakete gelingt ein wechselseitiger Lernprozess zwischen allen Partnern. Auf diese Weise kann eine integrative Vorgehensweise verwirklicht werden, die dem Leitbild einer dimensionsübergreifenden nachhaltigen Entwicklung gerecht wird.

Das Lösungskonzept ist in fünf Phasen untergliedert: In der Zielbildungsphase wird durch zwei Expertenworkshops ein Anforderungsprofil an eine integrierte Nachhaltigkeitssteuerung entwickelt. Durch eine Literaturrecherche relevanter kommunaler Dokumente sowie durch leitfadengestützte Interviews werden die bestehenden Steuerungselemente in der Verwaltung von Lüneburg und Freiburg in der zweiten Phase erfasst und analysiert. Auf den Ergebnissen der ersten beiden Phasen aufbauend wird mit Hilfe von Workshops in der nächsten Phase der Ist- mit dem Soll-Zustand verglichen. Zudem werden vorhandene Lücken identifiziert. Die vierte Phase dient der Strategiebildung: Abgeleitet von zuvor identifizierten Handlungsfeldern wird mittels der partizipativen Szenariotechnik ein Konzeptvorschlag einer integrierten Nachhaltigkeitssteuerung entwickelt. In der Abschlussphase wird dieses Konzept in Freiburg und Lüneburg in verwaltungsinternen Arbeitsgruppen pilothaft umgesetzt. Zum Zweck der Evaluation und Optimierung werden abschließend in einem weiteren Workshop die gewonnenen Erfahrungen in beiden Städten ausgetauscht. Um eine strukturierte Koordination und Reflexion des gesamten Forschungs- und Entwicklungsprozesses zu ermöglichen, wird während des gesamten Projekts ein transdisziplinäres Kooperationsmanagement eingesetzt.

Fortführung

Das Projekt soll nachhaltig wirken. Durch die enge Zusammenarbeit der Projektpartner im Forschungs- und Entwicklungsnetzwerk „Nachhaltige Verwaltung“, die jeweiligen Verbindungen und Verankerungen der Projektpartner in einschlägige wissenschaftliche, fachliche und praktische Milieus sowie die gewählte Projektstruktur mit den angestrebten Leistungen und Produkten soll die integrierte Nachhaltigkeitssteuerung weit über das Projekt und den Projektzeitraum hinaus Wirkung entfalten. Das Netzwerk „Nachhaltige Verwaltung“ strebt an, im Rahmen des Projektes weitere Partner zu gewinnen und über das Projekt hinaus als Austauschplattform für interessierte Kommunen zu fungieren.

Bei weiteren Fragen und Interesse wenden Sie sich bitte an den Projektleiter Prof. Dr. Harald Heinrichs:

Prof. Dr. Harald Heinrichs
Institut für Nachhaltigkeitssteuerung & Institut für Umweltkommunikation
Fakultät Nachhaltigkeit
Leuphana Universität Lüneburg
Tel.: +49 (0)4131 – 677.2931
harald.heinrichs@uni.leuphana.de