



LEUPHANA
UNIVERSITÄT LÜNEBURG

Kurzgutachten: Nachhaltigkeitsprüfungen in kleinen und mittleren Kommunen

Gestaltungsoptionen für die Implementation in Kommunen

LUCA ELENA GROMBALL, PIA REDENIUS UND HARALD HEINRICHS (03/2024)
LEUPHANA UNIVERSITÄT LÜNEBURG, INSTITUT FÜR NACHHALTIGKEITSSTEUERUNG (INSUGO)



ZUSAMMENFASSUNG

- Die kommunale Nachhaltigkeitsprüfung wird in Literatur und Praxis als hilfreich angesehen, ist in Kommunen in Deutschland bisher jedoch nicht flächendeckend implementiert.
- Mittels qualitativer Experteninterviews wurden im Rahmen einer Bachelorarbeit hemmende und fördernde Faktoren für die Implementation der Nachhaltigkeitsprüfung in Kommunen analysiert und auf dieser Basis Gestaltungsoptionen für die Implementation erarbeitet. Diese richten sich an Kommunalverwaltungen und -politik sowie an Bund und Länder.
- Weitere Forschung im Bereich der kommunalen Nachhaltigkeitsprüfung sollte sich verstärkt der Rolle und Umsetzung in der Kommunalpolitik sowie der Entwicklung praxistauglicher Vorlagen und Unterstützungsangeboten widmen.

EINFÜHRUNG

Für das Vorantreiben nachhaltiger Entwicklung gelten Kommunen – und gerade Kommunalverwaltungen und -politik – als bedeutsame Akteure. Sie können globale Probleme in lokale Lösungen und Maßnahmen übersetzen und somit erheblich zum Erreichen kommunaler und globaler Nachhaltigkeitsziele beitragen. Um dieser Aufgabe und Verantwortung nachzukommen, müssen sie Nachhaltigkeit durch Instrumente operationalisieren (Haubner & Kuhn, 2020, S. 29). Eines dieser Instrumente stellt die Nachhaltigkeitsprüfung dar. Die Nachhaltigkeitsprüfung ist ein Instrument zur Bewertung politischer Vorlagen, um die möglichen Auswirkungen eines Vorhabens auf nachhaltige Entwicklung einschätzen zu können (Devuyst, 2001, S. 67). Bei erfolgreicher Implementation kann die Nachhaltigkeitsprüfung zu einer bewussteren Entscheidungsfindung beitragen, beteiligte Akteure für die Grundsätze einer nachhaltigen Kommunalentwicklung sensibilisieren und unterstützend im Hinblick auf den alltäglichen Verwaltungs- und Politikbetrieb wirken (Kuhn et al., 2018, S. 63-65).

Obwohl das Instrument in Literatur und Praxis als hilfreich angesehen wird, ist es in Kommunen nicht flächendeckend implementiert. Dies belegen mehrere Kommunalbefragungen der Bertelsmann Stiftung (Peters et al., 2023; Riedel et al., 2016; Haubner et al., 2018). Gemäß Haubner und Kuhn (2020, S. 39) bestehen bezüglich des Instruments Umsetzungsdefizite und ein Bedarf an praxisorientierten Implementationshilfen, besonders bei kleinen und mittleren Kommunen. Redenius et al. (2023) halten zudem fest, dass „die Notwendigkeit der intensiveren qualitativen Untersuchungen von Nachhaltigkeitsprüfungen auf kommunaler Ebene besteht“ (S. 4).

Vor diesem Hintergrund wurden in einer Abschlussarbeit¹ an der Leuphana Universität hemmende und fördernde Faktoren für die Implementation der Nachhaltigkeitsprüfung in Kommunen unter folgender Fragestellung untersucht: Welche Hemmnisse und Erfolgsfaktoren beeinflussen die Implementation von Nachhaltigkeitsprüfungen in Kommunalverwaltungen und -politik kleiner und mittlerer Kommunen in Niedersachsen und Baden-Württemberg und welche Gestaltungsoptionen resultieren daraus?

AKTUELLER FORSCHUNGSSTAND

Die Analyse des Forschungsgegenstandes zeigt, dass bislang einschlägige Studien zur kommunalen Nachhaltigkeitsprüfung begrenzt sind (Devuyst, 2000; Haubner & Kuhn 2020; Kuhn et al., 2018; Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, 2019). Ergänzend dazu kann Literatur zur Nachhaltigkeitsprüfung auf Bundesebene hinzugezogen werden (Grunwald und Kopfmüller, 2007; Jacob et al., 2009). In der verfügbaren Literatur lassen sich für Kommunalverwaltungen mehrere Erfolgsfaktoren identifizieren. Kuhn et al. (2018) erwähnen als wichtige Faktoren beispielsweise den Rückhalt durch die Verwaltungsspitze, die Schaffung von Akzeptanz bei den Mitarbeitenden und in der Politik, ein politischer Beschluss, die Nutzung von Testphasen als auch Schulungsangebote. Letzteres sei auch für die Politik sinnvoll (Devuyst, 2000). Zusätzlich wird die Formulierung von Anleitungen und Verfahrensregeln für Verwaltung und Politik als wichtig genannt (Kuhn et al., 2018). Haubner und Kuhn

¹ Gromball, Luca Elena (2023). Nachhaltigkeitsprüfungen in kleinen und mittleren Kommunen – Eine Analyse von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren für die Implementation in Kommunalverwaltungen und -politik (Bachelorarbeit, Umweltwissenschaften). <https://doi.org/10.48548/pubdata-158>

(2020) erwähnen zudem eine sinnvolle Einbettung in bestehende Strukturen sowie die Beteiligung von Fachpersonal und Bürger*innen.

Zusammenfassend sind in der bestehenden Literatur hauptsächlich Empfehlungen und Erfolgsfaktoren für Kommunalverwaltungen abgebildet. Informationen und Empfehlungen für die Kommunalpolitik sind nur sporadisch zu finden. Zudem findet in der betrachteten Literatur für die genannten Faktoren keine Berücksichtigung der Größe von Kommunen statt.

METHODISCHES VORGEHEN

Der Forschungsgegenstand wurde mittels qualitativer leitfadengestützter Experteninterviews empirisch untersucht. Für die Interviews wurden Vertreter*innen von Kommunalverwaltungen und -politik solcher Kommunen befragt, die (1) bereits eine Nachhaltigkeitsprüfung in Verwaltung und Politik implementiert haben und die Interviewfragen mit ihren Praxiserfahrungen beantworten konnten; (2) in Niedersachsen oder Baden-Württemberg angesiedelt sind; und (3) als kleine (bis 20.000 Einwohner*innen) oder mittlere (bis 100.000 Einwohner*innen) Kommune klassifiziert werden.

Insgesamt wurden Vertreter*innen von vier Kommunen interviewt, jeweils eine kleine und eine mittlere Kommune pro Bundesland. Die Auswertung der geführten Interviews erfolgte systematisch mittels einer inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz und Rädiker (2022). Darauf aufbauend wurden konkrete Gestaltungsoptionen für die Praxis erarbeitet und diese in Form eines Informationsflyers für Kommunen aufbereitet. Durch diesen Flyer soll die Implementation in Kommunen unterstützt und motiviert werden.

ERGEBNISSE

Durch die Interviews können mehrere Hemmnisse und Erfolgsfaktoren für Kommunalverwaltungen und -politik aufgezeigt werden (vgl. Tabelle 1). Für Kommunalverwaltungen lassen sich dabei mehr Faktoren identifizieren als für die Politik, wodurch sich eine überwiegende Wahrnehmung der Nachhaltigkeitsprüfung als Verwaltungsinstrument in den Kommunen abzeichnet. Für die Verwaltungen als auch die Politik sind inhaltlich-organisatorische Faktoren sowie vorherige Bedenken und Sorgen bezüglich der Wirkung und Nutzung der Nachhaltigkeitsprüfung relevant. Für die Verwaltungen sind mangelnde Ressourcen (z.B. Personal) besonders hemmend und interne als auch externe Unterstützungsangebote sowie praxistaugliche Vorlagen unterstützend. Für die Kommunalpolitiker*innen sind unter anderem die Akzeptanz des Rates sowie die Kommunikation zwischen Verwaltung und Rat ausschlaggebend. Die Interviews zeigen außerdem, dass zum Großteil ähnliche Hemmnisse und Erfolgsfaktoren für die Kommunen beider Bundesländer bestehen, sich diese jedoch in Abhängigkeit von finanziellen und strukturellen Rahmenbedingungen der Bundesländer unterscheiden können.

Tabelle 1: Darstellung der analysierten Hemmnisse und Erfolgsfaktoren für Kommunalverwaltungen und -politik (eigene Darstellung).

Hemmnisse	Erfolgsfaktoren
Kommunalverwaltungen	
Mangelnde Ressourcen und Überlastung	Unterstützung der Verwaltungsspitze
Mangelnde strukturelle Verankerung von Nachhaltigkeit	Partizipative Durchführung
Geringer Nachhaltigkeitsbezug in der Verwaltungsarbeit	Praxistaugliche Vorlage
Veränderung von Verwaltungsstrukturen	Erfolgserlebnisse und Erfahrungen
Wahrnehmung als Mehraufwand	Unterstützungsangebote und Anlaufstellen
Kommunalpolitik	
Mangelnde interne Kommunikation	Praxistaugliche Vorlage
Geringe Relevanz und wahrgenommener Einfluss der Nachhaltigkeitsprüfung	Akzeptanz des Rates
Skepsis und Sorgen bezüglich der Nachhaltigkeitsprüfung	

Gestaltungsoptionen für Kommunen

Auf Basis der Ergebnisse können Gestaltungsoptionen für die Implementation der Nachhaltigkeitsprüfung in Kommunen abgeleitet werden. Die Gestaltungsoptionen bieten Ansätze, die für die Förderung und Gestaltung der Implementation in Betracht gezogen werden können. Sie sind demnach als Möglichkeiten zu verstehen, die von Kommunalverwaltungen und -politik im Rahmen ihrer individuellen Ausgangslage genutzt werden können. Abbildung 1 zeigt eine zusammenfassende Übersicht der Gestaltungsoptionen. Im Folgenden werden diese Gestaltungsoptionen für die kommunale Ebene kurz ausgeführt:

1. *Anpassung der Nachhaltigkeitsprüfung an lokale Gegebenheiten:* Die Nachhaltigkeitsprüfung kann nur sinnvoll und langfristig implementiert werden, wenn sie an lokale Gegebenheiten und Bedürfnisse angepasst wird. Das betrifft in einer Kommunalverwaltung vor allem organisatorische Aspekte (z. B. Zuständigkeiten, Aufbau, Abläufe) und die inhaltliche Gestaltung der Vorlage (z. B. Orientierung an lokalen und regionalen Nachhaltigkeitsstrategien).
2. *Institutionalisierungsfragen stärker berücksichtigen:* Damit die Nachhaltigkeitsprüfung langfristig eine Wirkung entfalten kann, sollten gerade strukturellen Institutionalisierungsfragen mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dies beinhaltet die klare Beantwortung von Fragen zur langfristigen rechtlichen, organisatorischen und kulturellen Verankerung der Nachhaltigkeitsprüfung in die bestehenden Strukturen der Organisation.
3. *Angebot und Inanspruchnahme von Unterstützungsangeboten:* Für Verwaltungsmitarbeitende sowie Ratsmitglieder empfiehlt sich die Nutzung von Workshops und Schulungsangeboten – besonders in den Anfangsphasen der Implementation. Entweder kann eine Kommune selbst Workshops anbieten oder auf externe Angebote zurückgreifen.
4. *Interne Kommunikation bezüglich der Nachhaltigkeitsprüfung stärken:* Eine klare Kommunikation bezüglich des Nutzens, der Ziele und den damit verbundenen Veränderungen kann helfen, Missverständnissen zu vermeiden und die Implementation reibungsloser zu gestalten. Gerade der

Dialog mit der Kommunalpolitik sollte dabei aufrechterhalten und die Ratsmitglieder aktiv in den Prozess eingebunden werden.

5. *Gemeinsamen Reflexions- und Lernprozess etablieren:* Um Erfahrungen auszutauschen und Akzeptanz für das Instrument zu steigern, können die Zuständigen in Verwaltungen und Politik interne Möglichkeiten zum Austausch zwischen Verwaltungsmitarbeitenden verschiedener Fachbereiche und des Rates schaffen. Dieser Prozess kann z. B. durch regelmäßige Reflexionsworkshops verankert und gefördert werden.
6. *Rolle und Umgang mit der Nachhaltigkeitsprüfung im Rat klären:* Um die Wahrnehmung als „reines Verwaltungsinstrument“ zu ändern und die Nutzung der Nachhaltigkeitsprüfung in der Kommunalpolitik klarer zu definieren, empfiehlt es sich, verstärkt Diskussionen zur Rolle, dem Umgang mit und dem Stellenwert der Nachhaltigkeitsprüfung im Rat zu führen. Dazu gehört auch die Definition von klaren Verfahrensregeln innerhalb des Rates.
7. *Testphase und Evaluation für die Nachhaltigkeitsprüfung beschließen:* Um Unsicherheiten und anfängliche Skepsis in der Kommunalpolitik zu mindern sowie Akzeptanz zu steigern, kann es hilfreich sein, die Einführung der Nachhaltigkeitsprüfung mit einer Testphase und Evaluation zu verknüpfen. Dies bietet eine geringe Hemmschwelle, die Nachhaltigkeitsprüfung in einer Kommune auszuprobieren.

Darüber hinaus richten sich zwei weitere Gestaltungsoptionen an Bund und Länder, welche für Kommunen die Rahmenbedingungen ändern müssen:

8. *Rahmenbedingungen ändern - Bereitstellung von Ressourcen durch Bund und Länder:* Kommunen müssen durch politische Vorgaben und die Bereitstellung von finanziellen und personellen Ressourcen durch Bund und Länder in die Lage versetzt werden, Nachhaltigkeit langfristig zu verankern. Durch die Minderung der Überlastung können in Verwaltungen Kapazitäten geschaffen und diese für das Vorantreiben von Nachhaltigkeitsprozessen genutzt werden.
9. *Nachhaltigkeitsagentur/-büro für Kommunen auf Landesebene schaffen:* Neben finanzieller und personeller Hilfe können Bundesländer Kommunen zusätzlich inhaltlich mit einer zentralen Anlaufstelle für Nachhaltigkeit auf Landesebene unterstützen. Dies könnte z. B. in Form einer Nachhaltigkeitsagentur oder eines -büros erfolgen.

Weiterführend kann in Anlage 1 ein dreiseitiger Informationsflyer zur Thematik eingesehen werden, der für die Kommunikation des Themas und der Gestaltungsoptionen an Kommunen genutzt werden kann. Die erste Seite dient dabei als Einleitung in das Thema und listet die Gestaltungsoptionen kurz auf. Die folgenden zwei Seiten bieten die Möglichkeit, sich ausführlicher mit den Gestaltungsoptionen auseinanderzusetzen.

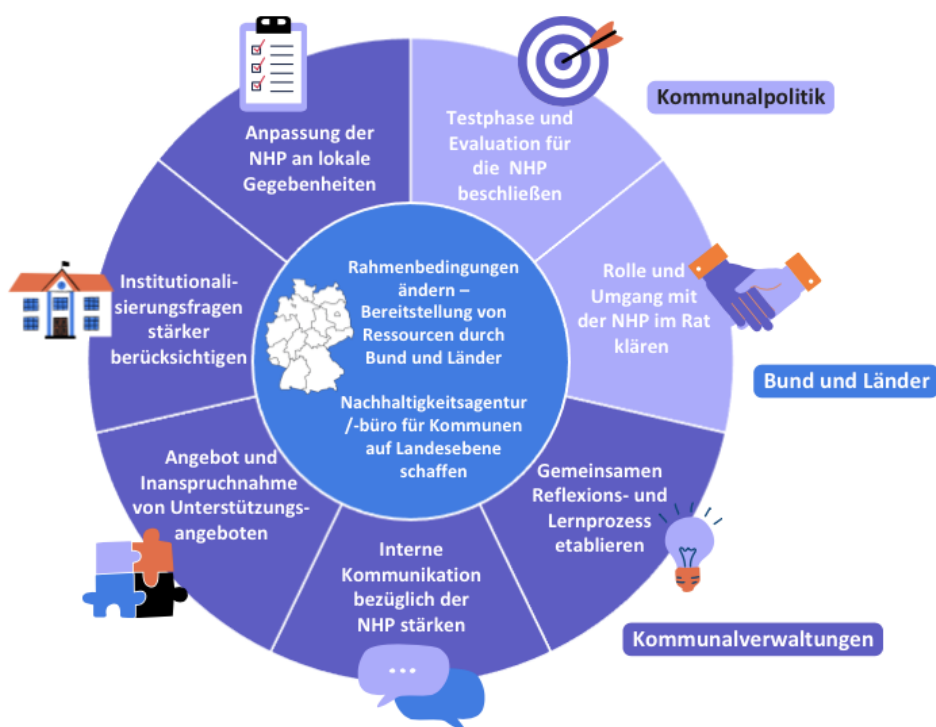


Abbildung 1: Darstellung der Gestaltungsoptionen für die Implementation der Nachhaltigkeitsprüfung in kleinen und mittleren Kommunen (eigene Darstellung)

AUSBLICK

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Implementation der Nachhaltigkeitsprüfung in Kommunalverwaltungen und -politik von verschiedenen Faktoren abhängt und durch die Berücksichtigung der dargestellten Gestaltungsoptionen gestärkt werden könnte. Auch kleine und mittlere Kommunen können die Implementation mit den notwendigen Rahmenbedingungen meistern und ihre Kommunen so ein Stück weit nachhaltiger gestalten. Festzuhalten ist dabei, dass die Nachhaltigkeitsprüfung nur als ein Teil des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements fungieren kann und mit weiteren Instrumenten (z. B. Nachhaltigkeitsbericht, -strategie, -haushalt) kombiniert werden sollte.

Die gewonnenen Erkenntnisse offenbaren zudem den Bedarf, den Fokus in aufbauender Forschung verstärkt auf die Kommunalpolitik zu legen, um die Rolle und Umsetzung der Nachhaltigkeitsprüfung dort klarer zu definieren und deutlichere Handlungsoptionen ausarbeiten zu können. Dies könnte dabei helfen, die Nachhaltigkeitsprüfung im Politikbetrieb besser zu verstehen und zu verankern. Abgesehen davon ist die praktische Unterstützung von Kommunen wesentlich. Dies beinhaltet die Entwicklung konkreter Unterstützungs- und Informationsangebote für Verwaltungen und Politik sowie einer praxistauglichen, individuell anpassbaren Vorlage für kommunale Nachhaltigkeitsprüfungen.

LITERATUR

Devuyst, D. (2000). Linking impact assessment and sustainable development at the local level: The introduction of sustainability assessment systems. *Sustainable Development*, 8(2), 67–78.

[https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1719\(200005\)8:2<67::AID-SD131>3.0.CO;2-X](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1719(200005)8:2<67::AID-SD131>3.0.CO;2-X).

Grunwald, A., & Kopfmüller, J. (2007). Die Nachhaltigkeitsprüfung: Kernelement einer angemessenen Umsetzung des Nachhaltigkeitsleitbildes in Politik und Recht. Forschungszentrum Karlsruhe in der Helmholtz-Gemeinschaft, Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse. Wissenschaftliche Berichte FZKA 7349. <https://doi.org/10.5445/IR/270069240>.

Haubner, O., & Kuhn, S. (2020). Instrumente für kommunales Nachhaltigkeitsmanagement. Eine Einführung. Bertelsmann Stiftung.

https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/imported/leseprobe/1921_Leseprobe.pdf.

Haubner, O., Riedel, H., & Vollmer, P. (2018). Monitor Nachhaltige Kommune. Bericht 2018. Schwerpunktthema Armut. Bertelsmann Stiftung.

https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/MNK_Bericht_2018.pdf.

Haubner, O., Riedel, H., & Vollmer, P. (2018). Monitor Nachhaltige Kommune. Bericht 2018. Schwerpunktthema Armut. Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/MNK_Bericht_2018.pdf.

Kuckartz, U., & Rädiker, S. (2022). Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung: Grundlagentexte Methoden (5. Auflage). Beltz Juventa.

Kuhn, S., Burger, A., & Ulrich, P. (2018). Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen. Leitfäden. Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Monitor_Nachhaltige_Kommune/MNK_Leitfaeden.pdf.

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (2019). Kommunalen N!-Check. Begleitheft zur Mustervorlage für den Nachhaltigkeitscheck. LUBW Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg.

https://www.nachhaltigkeitsstrategie.de/fileadmin/Downloads/Publikationen/Kommunen/2019-10-07_KIN_N-Check_Broschuere-A4_WEB.pdf.

Peters, O., Scheller, H., & Ruddek, A. (2023). Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Agenda 2030 in deutschen Kommunen. Bertelsmann Stiftung. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/halbzeitbilanz-zur-umsetzung-der-agenda-2030-in-deutschen-kommunen-1>.

Redenius, P., Gromball, L. E., & Heinrichs, H. (2023). Nachhaltigkeitsprüfungen in Kommunen (Kurzgutachten). Leuphana Universität Lüneburg, Institut für Nachhaltigkeitssteuerung.

http://fox.leuphana.de/portal/files/71347988/23_11_02_Kurzgutachten_Landesnnachhaltigkeitsstrategie_Nachhaltigkeitspr_fung_neuaufgabe.pdf.

Nachhaltigkeitsprüfungen in kleinen und mittleren Kommunen: Gestaltungsoptionen für die
Implementation in Kommunen, Kurzgutachten
DOI 10.48548/pubdata-169

Schriftenreihe Nachhaltigkeit, Politik, Gesellschaft
ISSN 2942-6669

Veröffentlichung am 15.März 2024

Dieses Kurzgutachten entstand im Kontext des Projektes „Nachhaltigkeitsstrategie
Niedersachsen (2022-2025) mit den Teilbereichen „Kommunale Nachhaltigkeit“ sowie
„Dekarbonisierung der niedersächsischen Wirtschaft“ an der Leuphana Universität
Lüneburg. Weitere Informationen zum Projekt sowie weitere Kurzgutachten finden im
[Forschungsindex FOX](#).



Kontakt:

Pia Redenius
Fon +49. 4131.677-1583
Mail pia.redenius@leuphana.de

Prof. Dr. Harald Heinrichs
Fon +49.4131677-2931
Mail harald.heinrichs@leuphana.de

© 2024. Dieses Kurzgutachten ist unter der Creative Commons-Lizenz CC BY 4.0 lizenziert.
Für die ausformulierten Lizenzbedingungen besuchen Sie bitte die URL
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Institut für Nachhaltigkeitssteuerung (INSUGO)
Leuphana Universität Lüneburg
Universitätsallee 1
21335 Lüneburg