



Nachhaltigkeit und Gemeinwohl in Kommunen

Grundlagen – Instrumente – Praktiken

Nachhaltigkeit und Gemeinwohl in Kommunen

Grundlagen – Instrumente – Praktiken

Bertelsmann Stiftung, ICLEI European Secretariat GmbH,
International Federation for the Economy for the Common Good e. V. (Hrsg.)

Impressum

© Bertelsmann Stiftung 2022

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Henrik Riedel

Autor:innen

Henrik Riedel, Oliver Haubner
(Bertelsmann Stiftung)
Kapitel 1 und 5
Niklas Mischkowski, Stefan Kuhn
(ICLEI European Secretariat GmbH)
Kapitel 2.1, 2.2, 2.4, 2.5, 3.2, 4.1, 4.2,
4.4, 4.5
Dr. Anke Butscher (International
Federation for the Economy for the
Common Good e. V.)
Kapitel 2.3, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.3

Lektorat

Hartmut Breckenkamp

Fotonachweise

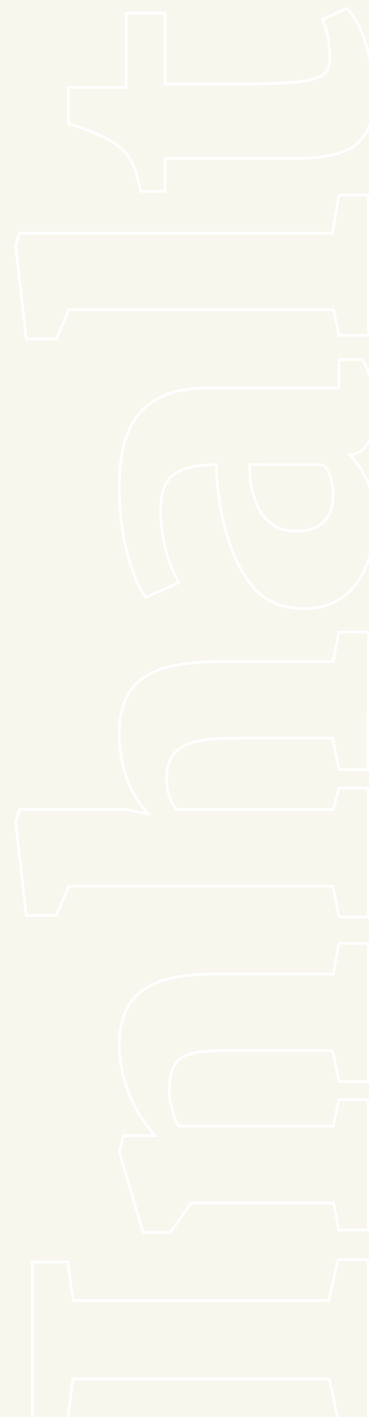
Seite 1 © pingpao – stock.adobe.com
Seite 7 © Maridav – stock.adobe.com
Seite 12 © Halfpoint – stock.adobe.com
Seite 23 © hakase420 – stock.adobe.com
Seite 40 © TheSupporter – stock.adobe.com
Seite 56 © Jacob Lund – stock.adobe.com

Grafikdesign

Nicole Meyerholz, Bielefeld

Druck

LD Medienhaus GmbH & Co. KG,
Dortmund



Inhalt

Vorwort	6
1 Einleitung	8
2 Grundlagen	13
2.1 Grundlagen: Einleitung	13
2.2 Grundlagen: Nachhaltigkeit	13
2.3 Grundlagen: Gemeinwohl	16
2.4 Grundlagen: Integrativer Ansatz	18
2.5 Grundlagen: Zusammenfassung	22
3 Instrumente	24
3.1 Instrumente: Einleitung	24
3.2 Instrumente: Nachhaltigkeitsmanagement	24
3.3 Instrumente: Gemeinwohl-Bilanzierung	29
3.4 Instrumente: Integrativer Ansatz	33
3.5 Instrumente: Zusammenfassung	37
4 Praktiken	41
4.1 Praktiken: Einleitung	41
4.2 Praktiken: Nachhaltigkeitsmanagement	41
4.3 Praktiken: Gemeinwohl-Bilanzierung	48
4.4 Praktiken: Integrativer Ansatz	50
4.5 Praktiken: Zusammenfassung	54
5 Zusammenfassung	57
Literatur	59
Anhang 1 Werteübersichten	64
Anhang 2 Gesprächskreis-Teilnehmer:innen	66
Abstract	67

Vorwort

Nachhaltigkeit beginnt in den Kommunen – dort, wo die Menschen leben und arbeiten. Dementsprechend kann der Beitrag der Städte, Kreise und Gemeinden zu einer nachhaltigen Entwicklung nicht hoch genug eingeschätzt werden. Dass es sich bei der Nachhaltigkeit um eine globale Aufgabe handelt, zeigt nicht zuletzt die Agenda 2030 mit den 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), die die Vereinten Nationen im Jahr 2015 verabschiedet haben.

Immer mehr Kommunen in Deutschland, aber auch in anderen Ländern, machen sich auf den Weg, den Paradigmenwechsel, den die Agenda 2030 beschreibt, aktiv zu unterstützen. Sie tun dies beispielsweise, indem sie Nachhaltigkeitsstrategien entwickeln und umsetzen, die sich explizit oder implizit an den SDGs orientieren. Viele Kommunen tun dies aber auch, indem sie eine Gemeinwohl-Bilanz erstellen und ihre weitere Entwicklung am Gemeinwohl ausrichten.

Dies war für uns der Anlass, sich die beiden Konzepte der Nachhaltigkeit im Sinne der Agenda 2030 mit den SDGs und des Gemeinwohls im Sinne der Gemeinwohl-Ökonomie genauer anzuschauen und zu analysieren. In der vorliegenden Studie ging es uns dabei darum, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede, vor allem aber die Synergien der beiden Konzepte herauszuarbeiten und somit die Basis für einen möglichen integrierten Ansatz zu schaffen. Wie lassen sich die Grundlagen von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl, die jeweiligen Instrumente und die konkreten Praktiken in Kommunen beschrei-

ben? Und: Wie könnte es gelingen, die beiden Ansätze gewinnbringend und zielführend miteinander zu verbinden?

Mit unserer Studie wollten wir zunächst eine fundierte Ausgangsbasis für eine vertiefte Diskussion schaffen, um daraus im nächsten Schritt konkrete Instrumente für die kommunale Praxis zu erarbeiten.

Wir danken allen, die uns bei der Konzeption und Erstellung der Studie mit Rat und Tat zur Seite standen. Insbesondere bedanken wir uns bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern unseres Gesprächskreises. Sie haben uns ihre Zeit geschenkt und ihre Erfahrungen mit uns geteilt. Sie waren damit ein wertvolles Korrektiv für unsere Arbeit.

Feedback, Ideen und Anregungen zu unserer Studie sind uns, liebe Leserinnen und Leser, jederzeit herzlich willkommen!

Dr. Anke Butscher
Oliver Haubner
Stefan Kuhn
Niklas Mischkowski
Henrik Riedel



1 Einleitung

Henrik Riedel, Oliver Haubner

Anlass der Studie

Unter einer nachhaltigen Entwicklung kann eine dauerhafte Entwicklung verstanden werden, die die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen einzuschränken, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Eine nachhaltige Entwicklung konkretisiert sich in einem generationengerechten, ganzheitlichen, global verantwortlichen und gemeinsamen Vorgehen. In der Agenda 2030 der Vereinten Nationen wird das Gesamtziel der Nachhaltigkeit in 17 einzelne Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) gegliedert.

Das übergeordnete Ziel des Projektes „Agenda 2030 – Nachhaltige Entwicklung vor Ort“ der Bertelsmann Stiftung besteht darin, eine nachhaltige Entwicklung von Kommunen im Sinne der Agenda 2030 zu fördern. Die nachhaltige Entwicklung vor Ort wird dabei über eine Unterstützung des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements gefördert, wobei die Stärkung der Wirkungs- und Beteiligungsorientierung im Vordergrund steht. Die Wirkungsorientierung bezieht sich auf die Nutzung von Nachhaltigkeits- bzw. SDG-Indikatoren, die Beteiligungsorientierung auf die Kommunikation mit und die Partizipation von Stakeholdern.

Dem öffentlichen Interesse bzw. dem Gemeinwohl sind die Kommunen – wie andere Gebietskörperschaften auch – per se verpflichtet. Mit dem Gemeinwohl wird das Wohl einer Gemeinschaft bzw. der Gesellschaft insgesamt bezeichnet. Die Gemeinwohl-Ökonomie ist eine Bewegung, die sich auf gesellschaftlicher, politischer und wirtschaftlicher Ebene für ein sozial-ökologisch nachhaltiges und demokratisches Wirtschaftssystem einsetzt und dabei einen umfassenden, werteorientierten Ansatz verfolgt. Das zentrale Instrument der Gemeinwohl-Ökonomie ist die Gemeinwohl-Bilanz. Mit einer

Gemeinwohl-Bilanz können Kommunen im Detail ermitteln und darstellen, wie gut sie das Gemeinwohl im Sinne der sogenannten Berührungsgruppen bzw. der relevanten Stakeholder vor Ort verfolgen und erreichen.

Schon auf den ersten Blick ist erkennbar, dass es zwischen den Begriffen „Nachhaltigkeit“ und „Gemeinwohl“ Schnittstellen gibt. So kann beispielsweise ein partizipatives Vorgehen als wesentliche Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung bezeichnet werden, da nur durch die Teilhabe aller relevanten Stakeholder eine ausgewogene Berücksichtigung der jeweiligen Bedürfnisse sicherzustellen ist. Ebenso stellt die Stakeholder-Beteiligung einen elementaren Bestandteil der Ermittlung, Verfolgung und Erreichung von Gemeinwohl dar.

Darüber hinaus lässt sich eine Vielzahl weiterer Gemeinsamkeiten feststellen (vgl. Weidner 2002, S. 19–20). In beiden Fällen handelt es sich um vage Begriffe mit einem großen Interpretationsspielraum. Vielleicht auch deshalb sind beide Konzepte weit verbreitet und akzeptiert. Im Zentrum stehen jeweils öffentliche Güter bzw. Interessen. Gerechtigkeit und Gleichheit sind bei einer nachhaltigen- wie auch bei einer gemeinwohlorientierten Entwicklung grundlegende Bewertungsmaßstäbe. Beide Begriffe sind als Ergebnis und als Prozess zu verstehen. Sie zielen auf einen Ausgleich der Interessen und sind insofern auf Integration angelegt.

Was die Gemeinwohl-Ökonomie jedoch als soziale Bewegung in besonderer Weise ausmacht, ist das Kernziel, „wirtschaftliches Handeln stärker mit demokratischen Grundwerten sowie sozialen und ökologischen Zielsetzungen in Einklang zu bringen“ (Sommer et al. 2016, S. 238). Dabei ist die Orientierung auf eine ordnungspolitische Verankerung der Berichterstattung einer der wesentlichen Unterschiede zu existierenden CSR-Instrumenten (ebd.) und die Gemein-

wohl-Bilanz wird von der Gemeinwohl-Ökonomie entsprechend als „CSR-Instrument der zweiten Generation“ (Felber 2014, S. 41) bezeichnet. Über das Bilanzinstrument hinaus visiert die Gemeinwohl-Ökonomie jedoch vor allem auch einen demokratischen Prozess zur Verankerung ihrer Ideen an.

Vor dem Hintergrund der inhaltlichen Nähe zwischen Nachhaltigkeits- und Gemeinwohlorientierung stellt sich die Frage, wie beide Konzepte sinnvoll miteinander verbunden werden können. Die Ausgabe „SDGs und kommunale Gemeinwohl-Bilanz“ aus der Reihe „Analysen und Konzepte“ der Bertelsmann Stiftung ist dabei in einem ersten Schritt der Frage nachgegangen worden, „[wie] die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) der Vereinten Nationen mit der Gemeinwohl-Bilanz von Städten, Kreisen und Gemeinden verknüpft werden können“ (Butscher et al. 2021, S. 1). Die Studie hat gezeigt, dass es zwar schon erste Ansätze einer Verbindung der beiden Konzepte auf kommunaler Ebene gibt, systematische Ansätze aber noch nicht vorhanden sind.

Die Studie „Nachhaltigkeit und Gemeinwohl in Kommunen“ beschäftigt sich daher mit einer vertieften Betrachtung der Grundlagen sowie der Instrumente und Praktiken einer Orientierung von Kommunen an Nachhaltigkeit und Gemeinwohl, wobei die Nachhaltigkeit vor allem im Sinne der Agenda 2030 mit den SDGs und das Gemeinwohl insbesondere im Sinne der Gemeinwohl-Ökonomie interpretiert wird.

Ziel der Studie

Das wesentliche Ziel der Studie besteht darin, die Grundlagen von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl, die Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements und der Gemeinwohl-Bilanzierung sowie ausgewählte Praktiken in Kommunen zu beschreiben und zu vergleichen (= Status-quo-Betrachtung). Darüber hinaus sollen Möglichkeiten und Grenzen einer integrativen Herangehensweise ermittelt werden (= Potenzialbetrachtung).

Bei der Status-quo-Betrachtung geht es konkret darum,

- die Grundlagen von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl allgemein sowie in ihrer spezifischen Ausgestaltung durch die Agenda 2030 mit den SDGs bzw. die Gemeinwohl-Ökonomie zu betrachten,

- die Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements und der Gemeinwohl-Bilanzierung sowie insbesondere das Instrument des Nachhaltigkeitsberichts bzw. des Gemeinwohlberichts darzustellen und
- auf Praktiken im Hinblick auf die konkrete Anwendung der Instrumente in ausgewählten Kommunen sowie allgemeine Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsweisen der beteiligten Stakeholder einzugehen.

In der Potenzialbetrachtung wird der Frage nachgegangen, welche Möglichkeiten und Grenzen es gibt, um die Grundlagen, Instrumente und Praktiken zur Umsetzung von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl in integrierter Form nutzbar zu machen.

Im Ergebnis werden konkrete Vorschläge erarbeitet, wie ein integrativer Ansatz von Nachhaltigkeitsmanagement und Gemeinwohl-Bilanzierung gestaltet werden kann. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Frage, wie die Gemeinwohl-Bilanzierung bzw. ihre wesentlichen Elemente in das Nachhaltigkeitsmanagement integriert werden können.

Die Studie richtet sich sowohl an Expert:innen als auch an Praktiker:innen, die mit Fragen des Nachhaltigkeitsmanagements bzw. der Gemeinwohl-Bilanzierung in Kommunen befasst sind.

Vorgehen der Studie

Nach dieser Einleitung beschäftigt sich das Kapitel 2 mit den Grundlagen von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl, das Kapitel 3 mit den Instrumenten des Nachhaltigkeitsmanagements und der Gemeinwohl-Bilanzierung, das Kapitel 4 mit den Praktiken des Nachhaltigkeitsmanagements und der Gemeinwohl-Bilanzierung sowie das Kapitel 5 mit einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse dieser Studie sowie einem Ausblick.

In den Kapiteln 2 bis 4 werden jeweils als Erstes der Ansatz der Nachhaltigkeit/des Nachhaltigkeitsmanagements, als Zweites der Ansatz des Gemeinwohls/der Gemeinwohl-Bilanzierung und als Drittes ein integrativer Ansatz (zzgl. kapitelbezogener Einleitungen und Zusammenfassungen) dargestellt. Die Darstellungen der jeweiligen Ansätze sind auf eine Status-quo-Betrachtung, die Darstellungen der integrativen Ansätze auf eine Potenzialbetrachtung ausgerichtet.

TABELLE 1 **Vergleichsebenen der Studie**

Vergleichsebenen	Nachhaltigkeit	Gemeinwohl
Kapitel 2 „Grundlagen“	Nachhaltigkeit	Gemeinwohl
	Agenda 2030 mit den SDGs	Gemeinwohl-Ökonomie
Kapitel 3 „Instrumente“	Nachhaltigkeitsmanagement (zur Umsetzung der Agenda 2030 mit den SDGs)	Gemeinwohl-Bilanzierung (zur Umsetzung der Gemeinwohl-Ökonomie)
	Nachhaltigkeitsbericht	Gemeinwohlbericht
Kapitel 4 „Praktiken“	Nachhaltigkeitsmanagement (zur Umsetzung der Agenda 2030 mit den SDGs)	Gemeinwohl-Bilanzierung (zur Umsetzung der Gemeinwohl-Ökonomie)
	Nachhaltigkeitsbericht	Gemeinwohlbericht

Quelle: eigene Darstellung

Die Vergleichsebenen, die in den einzelnen Kapiteln verwendet werden, können der Tabelle 1 entnommen werden.

Dem Konzept der Nachhaltigkeit wird das Konzept des Gemeinwohls gegenübergestellt. In beiden Fällen handelt es sich um normative Konzepte mit zielorientiertem Charakter. Für beide Konzepte gibt es – vor allem im Hinblick auf ihre historische Entwicklung – unterschiedliche Ausgestaltungen. In dieser Studie richtet sich das Augenmerk auf die spezifische Ausgestaltung des Nachhaltigkeitskonzepts durch die Agenda 2030 mit den SDGs bzw. die spezifische Ausgestaltung des Gemeinwohlkonzepts durch die Gemeinwohl-Ökonomie.

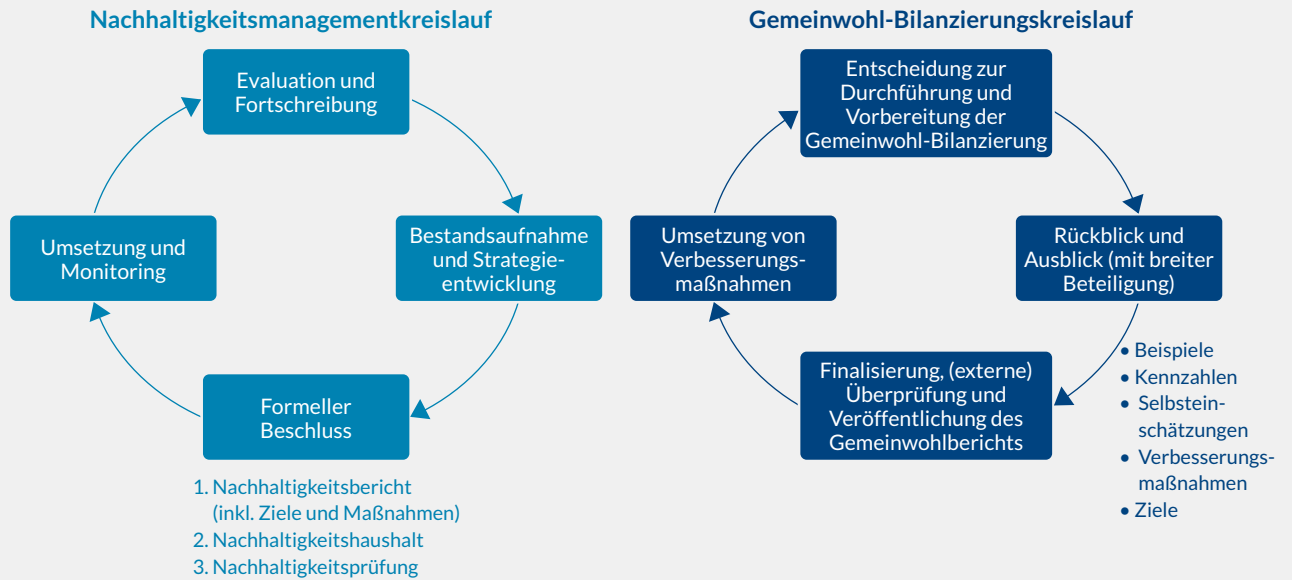
Das zyklische Nachhaltigkeitsmanagement zur Umsetzung der Agenda 2030 mit den SDGs (vgl. Kuhn/Burger/Ulrich 2018) lässt sich gut mit der ebenfalls zyklischen Gemeinwohl-Bilanzierung zur Umsetzung der Gemeinwohl-Ökonomie vergleichen. Durch die Darstellung in Abbildung 1 wird deutlich, dass sowohl beim Nachhaltigkeitsmanagement als auch bei der Gemeinwohl-Bilanzierung der Prozesscharakter im Vordergrund steht, beide Abläufe durch bestimmte Instrumente unterstützt werden und eine Fokussierung des Nachhaltigkeits- bzw. des Gemeinwohlberichts bei einem Vergleich der beiden Ansätze sinnvoll erscheint.

Organisation der Studie

Die einzelnen Kapitel bzw. Unterkapitel der Studie wurden jeweils von einem der drei Partner, Bertelsmann Stiftung, ICLEI European Secretariat GmbH und International Federation for the Economy for the Common Good e. V., entworfen und anschließend mit den jeweils anderen Partnern abgestimmt.

Begleitend zur Studie wurde ein Gesprächskreis eingerichtet, der zwei Mal (am 29. Oktober 2021 und am 16. Dezember 2021) virtuell getagt hat, um die Zwischenergebnisse der Studie zu erörtern und zu kommentieren. Eine Übersicht der Teilnehmer:innen des Gesprächskreises kann dem Anhang entnommen werden.

ABBILDUNG 1 Nachhaltigkeitsmanagement und Gemeinwohl-Bilanzierung – Vergleichende Betrachtung



Quelle: eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung



2 Grundlagen

Niklas Mischkowski, Anke Butscher, Stefan Kuhn

2.1 Grundlagen: Einleitung

Wie bereits in Kapitel 1 geschildert, wird das Konzept der Nachhaltigkeit im Sinne der SDGs sowie das Konzept des Gemeinwohls im Sinne der Gemeinwohl-Ökonomie (GWÖ) behandelt und im Folgenden dargestellt. In beiden Fällen handelt es sich um sogenannte „regulative Ideen“ (Kant 1787; vgl. Weidner 2002; Frank 2011), d. h. vage Begriffe mit einem großen Interpretationsspielraum, die ebenfalls weit verbreitet und akzeptiert sind. Allerdings lässt sich dennoch beiden Konzepten ein Missverhältnis zwischen „breiter Zustimmung und tatsächlicher Umsetzung“ (Weidner 2002, S. 25) attestieren. Diesen Gemeinsamkeiten, aber auch den Unterschieden wird in dieser Studie auf den Grund gegangen; in diesem Kapitel geschieht dies zunächst auf konzeptioneller Ebene, um das Verständnis der beiden Begriffe klarer zu bestimmen.

2.2 Grundlagen: Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit: Definition, Prinzipien und Ziele

Ausgehend von seinem Ursprung in der Fortwirtschaft des 18. Jahrhunderts hat sich der Begriff der Nachhaltigkeit bzw. der nachhaltigen Entwicklung auf ein gesamtgesellschaftliches Verständnis, das Wirtschaft und Politik generell betrifft, ausgedehnt (Riedel 2020). Die sogenannten 4 Gs können dabei als konstitutive Elemente nachhaltiger Entwicklung abgeleitet werden, „über die auf einer sehr abstrakten Ebene mehr oder weniger Konsens besteht“ (Jörissen 2005, S. 15–3 in Riedel 2020, S. 16) und die in vier Teilprinzipien zusammengefasst werden können (Riedel 2020; Haubner/Kuhn 2020):

- Generationengerechtigkeit,
- Ganzheitlichkeit,
- globale Verantwortung und
- gemeinsames Vorgehen.

Diese „Teilprinzipien zeichnen sich durch das Element der Integration aus: Bei der Generationengerechtigkeit geht es um die Integration der Bedürfnisse heutiger und künftiger Generationen, bei der Ganzheitlichkeit um die Integration der verschiedenen Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung, bei der globalen Verantwortung um die Integration der Bedürfnisse verschiedener Teile und Ebenen der Welt und bei dem gemeinsamen Vorgehen um die Integration der Sichtweisen verschiedener Stakeholder“ (Riedel 2020, S. 16 in Bezug auf Strange und Bailey 2008). Ziele nachhaltiger Entwicklung werden in der Regel als positive Zielsysteme normativ, d. h. basierend auf einem (theoretischen) Gerechtigkeitspostulat, oder als negative Zielsysteme empirisch, d. h. aufgrund von Konsensformulierungen innerhalb der Gesellschaft über problematische gesellschaftliche Zustände, formuliert (Riedel 2020).

Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen

In der Agenda 2030 der Vereinten Nationen (VN) wird Nachhaltigkeit unter dem Gesamtziel einer nachhaltigen Entwicklung in 17 einzelne Ziele gegliedert: die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs). Die VN umschreiben nachhaltige Entwicklung anhand der weitverbreiteten Definition der Brundtland-Kommission (1987): Eine nachhaltige Entwicklung soll „den Bedürfnissen der heute lebenden Menschen Rechnung tragen, ohne die Möglichkeiten zukünftiger Generationen einzuschränken, ihre eigenen Be-

dürfnisse zu befriedigen.¹ Gleichermaßen verbreitet stützt sich die Beschreibung auf eine Harmonisierung der drei Dimensionen Umwelt, Soziales und Wirtschaft. Ohne sie zu hierarchisieren, werden diese drei Dimensionen auf das Wohlergehen (Well-Being) von Menschen ausgerichtet. Im Einklang mit etablierten Debatten der internationalen Beziehungen und Entwicklung sind weitere Aspekte, wie Inklusivität, Resilienz, Armutsbekämpfung, Anhebung von Lebensstandards und Vermeidung von Einkommensungleichheiten, zu nennen. Darüber hinaus wird auch auf den Umgang mit Natur und Ökosystemmanagement eingegangen.

Zudem werden die SDGs anhand der sogenannten 5 Ps konkretisiert: People, Planet, Prosperity, Peace und Partnership. Wie Butscher et al. (2021, S. 11) festhalten, sind diese als wesentliche Handlungsprinzipien bei der Umsetzung der SDGs auch für Kommunen von Bedeutung. Die 17 SDGs sind mit 169 Zielvorgaben (Targets) unterlegt, welche ein umfassendes Verständnis von Entwicklung widerspiegeln und deziert eine Integration der ökonomischen, sozialen und ökologischen Dimension bewirken sollen: „Sie sind integriert und unteilbar und tragen in ausgewogener Weise den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung Rechnung: der wirtschaftlichen, der sozialen und der ökologischen Dimension“ (Vereinte Nationen 2015, S. 1). Eine integrative Betrachtung und Anwendung der SDGs ist also in der Vereinbarung der Vereinten Nationen explizit gewünscht, ja geradezu angeordnet. Die Ziele seien „unzertrennlich“ (indivisible). Dieser Aspekt spielt auch bei der Betrachtung des Gemeinwohls (siehe Kapitel 2.3), speziell bei dem Instrument der Gemeinwohl-Bilanz (siehe Kapitel 3.3), sowie bei der Frage nach einem integrierten Ansatz (siehe Kapitel 2.4) eine Rolle.

Globale Ziele, lokale Umsetzung

*„Our struggle for global sustainability
will be won or lost in cities“*

(VN-Generalsekretär Ban Ki Moon 2012²)

„Nachhaltigkeit beginnt in den Kommunen [...] – dort, wo die Menschen leben, wohnen und arbeiten“ schreiben Riedel, Haubner und Wolinda (2020, S. 6) hinsichtlich der Umsetzung der SDGs auf kommunaler Ebene. Es kann verallgemeinernd festgehalten werden, dass nachhaltige Stadtentwicklung „prominent in der Agenda 2030 vertreten und als Teil globaler politischer Nachhaltigkeitsprozesse anerkannt“ ist (Koch/Krellenberg 2021, S. 8). SDG 11 ist dezidiert der nachhaltigen Entwicklung von Städten gewidmet und formuliert das Ziel, diese „inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig“ zu gestalten (WBGU 2016, S. 12; Vereinte Nationen 2015). Darüber hinaus können praktisch alle SDGs auf die kommunale Ebene bezogen werden (Burger/Ulrich/Kuhn 2017) – oder wie Butscher et al. (2021, S. 13) es formulieren: „[K]ommunales Handeln [hat] entscheidenden Einfluss auf sämtliche SDGs. Ob beim Abbau von Armut (SDG 1) und Ungleichheiten (SDG 10) oder bei der Förderung von Gesundheit (SDG 3), guter Bildung (SDG 4) und Klimaschutz (SDG 13).“

Bei dem Schritt, die SDGs von der globalen auf die lokale Ebene zu übersetzen – auch als Lokalisierung („localisation“, z. B. Fioretti et al. 2020, S. 204) bezeichnet –, wird der Stakeholder-Beteiligung eine wichtige Rolle zugesprochen. Dieser Multi-Akteurs- oder auch schlicht Governance-Ansatz kann als zentraler Bestandteil der Agenda 2030 angesehen werden und bezieht sich daher nicht nur auf die Zieldefinition, sondern auch auf die Umsetzung und deren Überprüfung (Monitoring, Reporting, Verification). Dieser Prozess sollte auch das Mehr-Ebenen-Regieren (engl. Multi-Level-Governance³), d. h. die Verknüpfung der einzelnen Verwaltungsebenen (lokal, national, international) beachten (Fioretti et al. 2020).

Bei alledem herrscht großer Konsens darüber, dass Städte, Kreise und Gemeinden in der „angestrebten Transformation eine zentrale Rolle als Brücke zwischen nationalen und regionalen Regierungen, Zivilgesellschaft und Wirtschaft“ spielen

1 „Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs“ (Brundtland-Kommission 1987, S. 41). Die deutsche Übersetzung ist dem Artikel von Bachmann (2003, S. 663) entnommen.

2 Siehe Moon (2012, o. S.)

3 Für eine gute Übersicht siehe Große Hüttmann (2020).

(Butscher et al. 2021, S. 12; Haubner/Kuhn 2020; Fioretti et al. 2020; WBGU 2016). Gerade auch vor dem Kontext einer global zunehmenden Urbanisierung ist die Bedeutung von Städten zu unterstreichen (Koch/Krellenberg 2021). Entsprechend gibt es eine zunehmende Anzahl an Handbüchern und Anleitungen, wie die SDGs lokal umgesetzt werden können.⁴

Butscher et al. (2021, S. 13) fassen diese Rolle von Städten für die Umsetzung der SDGs entsprechend zusammen: „Durch den Auf- und Ausbau nachhaltiger Infrastrukturen leisten Städte, Kreise und Gemeinden durch eine entsprechende Daseinsvorsorge einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der SDGs. Des Weiteren können Kommunen durch eine Verankerung von möglichst nachhaltigen Verwaltungspraktiken, einer entsprechenden Wirtschaftsförderung und einer Beteiligung der Zivilgesellschaft wichtige Impulse für eine zukunftsfähige Kommunalentwicklung setzen. Durch den Austausch mit anderen Kommunen können Lernräume, Partnerschaften und Netzwerke entstehen, deren Bedeutung für die Umsetzung der Agenda 2030 von großer Bedeutung sein sollte.“

Die umfangreichen inhaltlichen Überschneidungen von kommunalen Aufgaben und SDGs allein führen jedoch nicht zu deren Umsetzung. Gerade die Verbindungen zu zahlreichen Akteur:innen bringen eine Governance-Herausforderung mit sich, für die es keine einfachen Erfolgsrezepte gibt. Koch und Krellenberg (2021, S. 16; siehe auch UCLG 2019, S. 359) konstatieren, dass global betrachtet „von einer Diskrepanz zwischen Rhetorik und Handeln gesprochen werden [muss]. Die UN Mitgliedstaaten [sic] heben zwar grundsätzlich die Bedeutung der SDGs hervor, konkrete Veränderungen sind jedoch bisher nur in geringem Maße zu erkennen.“ Im Anschluss an diesen langsamen Fortschritt auf nationaler und globaler Ebene steigen gleichermaßen die Erwartungen an Städte, da hier von einer einfacheren und schnelleren Umsetzung ausgegangen wird (Koch/Krellenberg 2021).

Doch auch auf der lokalen Ebene gestaltet sich eine Umsetzung der SDGs keineswegs einfach. Die zentralen Herausforderungen in der Arbeit mit den SDGs liegen wie folgt in:

- der Verfügbarkeit von Daten und deren Zuordnung zu SDGs (Haubner/Kuhn 2020),
- institutionellen Herausforderungen in kommunalen Verwaltungen, d. h. organisatorischen „Silos“, die „ressortübergreifenden, integrativen Denk- und Handlungsweisen entgegenstehen“ (Koch/Krellenberg 2021, S. 33), und
- dem Mangel an personellen Ressourcen kommunaler Verwaltungen für die Integration von Strukturen und Prozessen (ebd.).

Status quo: Nachhaltigkeit durch SDGs und der Bezug zum Gemeinwohl

Abschließend wird nun das erste Unterkapitel in drei Schritten zusammengefasst und zu einem Ausblick geführt:

1. SDGs: ein allumfassendes Programm für nachhaltige Entwicklung

Das Nachhaltigkeitsverständnis im Konzept der SDGs scheint auf den ersten Blick unweigerlich auf ein Gemeinwohl ausgerichtet zu sein, ohne dieses jedoch explizit zu benennen. So wird als oberstes Ziel die Ausrichtung auf das Wohlergehen (Well-Being) von Menschen genannt. Grundsätzlich orientiert sich die Agenda 2030 an der klassischen Dreiteilung und Harmonisierung von Wirtschaftswachstum, sozialer Inklusion und Umweltschutz, ohne hierbei allerdings eine Hierarchisierung oder Einbettung der Dimensionen vorzunehmen. Erstmals werden dabei alle Staaten gleichsam in die Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung genommen – die Industriestaaten genauso wie die Entwicklungs- und Schwellenländer. Das Prinzip „leave no one behind“ ist dabei von zentraler Bedeutung, denn die Agenda 2030 verfolgt das Ziel, global gesehen absolute Armut zu bekämpfen, gleichzeitig aber auch die relative Armut in den Staaten zu reduzieren. Ebenso sind Ziele wie SDG 3 „Gesundheit“, SDG 4 „Bildung“ und SDG 6 „Sauberes Wasser“ auf zumeist öffentliche Leistungen der Daseinsvorsorge ausgerichtet, sodass die Gemeinwohlorientierung bzw. -verpflichtung staatlicher und schließlich auch kommunaler Organisationen direkt angesprochen wird.

⁴ Herausgeber sind unter anderen die „Global Taskforce of Local and Regional governments, JRC, OECD, RFSC, and UN Habitat“ (Fioretti et al. 2020, S. 208), die Europäische Umweltagentur EEA oder aber auch die Bertelsmann Stiftung.

2. SDGs gut, alles gut? – Kritik an Konzept und Umsetzung

Koch und Krellenberg (2021) nennen drei Kritikpunkte an den SDGs: 1. die Zielkonflikte zwischen den Zielen; 2. zu geringe Ambitionen; 3. zu geringe Wirksamkeit und fehlende Sanktionsmechanismen. Vor allem der erste Kritikpunkt soll vor dem Hintergrund der vorliegenden Studie näher betrachtet werden. Denn: Die beanspruchte Integration der SDGs (vgl. „Unzertrennlichkeit“, S. 2) kommt in der Praxis häufig nicht wirklich zustande (Koch/Krellenberg 2021; Burger/Ulrich/Kuhn 2017). Der Grund dafür ist, dass die Entstehung der SDGs im Kontext globaler Verhandlungen mit einer Beteiligung unterschiedlichster Interessengruppen zu zahlreichen Zielkonflikten (Trade-offs) geführt hat (Koch/Krellenberg 2021). Entsprechend den vorhandenen Ziel- bzw. Interessenkonflikten soll an dieser Stelle festgehalten werden, dass hinter Stakeholder-Interessen implizit die Verfolgung des jeweiligen Stakeholder Values liegt. Dies ist nicht per se schlecht, reicht aber für das Erreichen von Gemeinwohl nicht aus, wie in Kapitel 2.4 aufgegriffen und weiter ausgeführt werden soll.⁵

3. Ausblick: Gemeinwohlorientierung als Fortführung des Anspruchs der Agenda 2030

Bachmann (2003, S. 662) weist darauf hin, dass der Begriff der Nachhaltigkeit international die Funktion hatte, eine Blockade zu durchbrechen: Die Definition sei „1987 in den politischen Sprachgebrauch eingeführt [worden]. Sie reagierte auf eine Blockade zwischen der internationalen Umweltpolitik und der wirtschaftlichen Entwicklung der sog. Dritten Welt.“ Nachhaltigkeit als regulative Idee habe die Kategorie der sozialen Gerechtigkeit als gesellschaftspolitische Aufgabe abgelöst – und ganz wesentlich um die ökologische Dimension erweitert (ebd.). Damit einhergehend ist die Idee von „Governance anstelle von Government“ (z. B. Rosenau/Czempiel/Smith 1992) erstarkt, d. h. die Gestaltung von Gesellschaft durch Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft über den Staat als zentralen Akteur hinaus. Die Agenda 2030 mit ihrer klaren Betonung von Partnerschaften und ebendieser Auftei-

lung von Verantwortung auf alle Akteursgruppen (Staat, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft) bekräftigt diesen Trend, verbunden mit der Absicht, nachhaltige Entwicklung zu stärken. Vor diesem Hintergrund lässt sich nun auch die aktuelle Revitalisierung des Gemeinwohlbegriffes (siehe z. B. dessen zentralen Stellenwert in der Neuen Leipzig-Charta, verabschiedet im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2020) in seiner Beziehung zum Nachhaltigkeitsbegriff besser einordnen. Bevor in Kapitel 2.4 ein integratives Begriffsverständnis entwickelt wird, soll jedoch zunächst das Konzept des Gemeinwohls behandelt werden.

2.3 Grundlagen: Gemeinwohl

Gemeinwohl: ein Begriff mit langer Geschichte

Das Gemeinwohl rückt seit einiger Zeit mehr und mehr in die öffentliche Betrachtung, da die gegenwärtige Wirtschaftsordnung und die damit unmittelbar verbundenen ökologischen und sozialen Entwicklungen immer weniger einen Beitrag zum gesellschaftlichen Wohlstand leisten, sondern sozial-ökologische Krisen hervorrufen (Felber 2008, S. 9; vgl. auch Steffen et al. 2015). Als Begriff und Bestandteil der Philosophie, Ethik, Staatstheorie und Ökonomie zieht er sich von Beginn an durch die Geschichte der abendländischen Kultur (Felber 2018). Schon Aristoteles hat zwischen zwei Formen, Wirtschaft zu denken und zu praktizieren, unterschieden (ebd., S. 27): Die *oikonomia* (*oikos* = Haus) hat das gute Leben für alle zum Ziel, wobei Geld hier ausdrücklich nur als Mittel zum Zweck gesehen wird, während *chrematistike* (*chrema* = Geld) eine Wirtschaftsform darstellt, welche Gelderwerb und -vermehrung als Selbstzweck hat. Dierksmeier, Direktor des Weltethos-Instituts, stellt fest: „Von Aristoteles über Thomas von Aquin bis zu einschließlich Adam Smith bestand Konsens darüber, dass die ökonomische Theorie und Praxis sowohl legitimiert als auch begrenzt werden müssten durch ein übergeordnetes Ziel wie etwa das ‚Gemeinwohl‘“ (Dierksmeier 2016, S. 35). In vielen Kulturen gibt es äquivalente Ideen, wie das „buen vivir“ in Lateinamerika, „Ubuntu“ in Afrika, „Dharma“ im Buddhismus oder „happiness“ in Bhutan. Meynhardt konstatiert: „Offenkundig besitzt jede Sprache rund um den Globus ein Wort für Gemeinwohl. Zudem nenne jemand eine Gesellschaftstheorie, die ohne Gemeinwohlbezug auskommt. Es gibt sie schlicht nicht!“ (Meynhardt 2016, S. 174).

⁵ Haubner und Kuhn (2020, S. 11) verweisen als vorhandenes Beispiel für einen überzeugenden, integrierten Ansatz von Nachhaltigkeit auf die „Doughnut Economy“ (Raworth 2017). Die Doughnut Economy und die Gemeinwohl-Ökonomie bestärken sich gegenseitig in ihren Zielen und Ansätzen; siehe bspw. Raworth als GWÖ-Advokatin: <https://www.ecogood.org/ecg-advocate/kate-raworth/>; letzter Zugriff: 22.09.2021.

Funktionen und Ambiguität des Begriffes

Da Universum und Gott als umfassende Garanten wegfielen, beschreibt Rawls das „Faktum des Pluralismus“ (Rawls 1993, S. 106 in Heidbrink et al. 2018) als Ausdruck einer Vielzahl von unvereinbaren ethischen Überzeugungen. Es konnte erst durch den besonderen Schutz der Freiheitsrechte des Individuums bzw. der Menschenrechte etabliert werden. Fraenkel konstatiert (Fraenkel 1991, S. 300 in Heidbrink et al. 2018), dass infolge „eines delikaten Prozesses der divergierenden Ideen und Interessen der Gruppen und Parteien“ unter den Voraussetzungen des Pluralismus so etwas wie ein Gemeinwohl bestimmbar sei. „Darstellungsregel und Begründungs erleichterung“ (Luhmann 1991, S. 216 f. in Heidbrink et al. 2018) stellen für Luhmann die Qualität des Begriffes dar.

Das Gemeinwohl wird jedoch strittiger, je weiter es inhaltlich gefasst wird und zur Durchsetzung spezifischer Interessen bzw. positiver Regulierung eingesetzt werden könnte. Das sogenannte Kollektivprinzip spricht dem Kollektiv einen Selbstzweck mit erkennbaren Normen des politischen und wirtschaftlichen Handelns zu. Das Individualprinzip nimmt wiederum die Bedürfnisse der Individuen in den Blick. Doch obwohl es allgemein gesehen das gemeinsame Gute zweifellos gibt, bleibt strittig, ob sich das jeweils konkrete Gemeinwohl als Summe der individuellen Interessen ergibt oder ob es eine eigene, spezifische Qualität hat (Schubert/Klein 2018) und damit einschränkend auf die Individualrechte einwirken kann.

Vom Gemeinwohl zur Gemeinwohl-Ökonomie

Die Gemeinwohl-Ökonomie (GWÖ) versteht sich in diesem Diskurs als zivilgesellschaftliche Bewegung mit politischen Forderungen. Sie will in allen gesellschaftlichen Bereichen zu einer Kultur des guten Lebens in einer friedlichen und nachhaltigen Gesellschaft beitragen. Das Konzept der GWÖ baut auf gemeinwohlfördernden Werten wie Kooperation und Solidarität statt auf Konkurrenz und Gewinnmaximierung auf. Das zentrale Bestreben der Bewegung ist es, wirtschaftliches Handeln enger mit demokratischen Grundwerten sowie ökologischen und sozialen Forderungen zu verbinden und diese in Einklang zu bringen (GWÖ 2021a). Sie versteht sich damit als schlüssiges Modell und konsistenter Theorieansatz, als Beteiligungsprozess für alle und als demokratischer Umsetzungsprozess. Die Universalität des Gemeinwohls zeigt sich

für sie darin, dass es in zahlreichen Verfassungen moderner Demokratien fest verankert ist (Felber 2018). Nach Meynhardt und Fröhlich fehlt der GWÖ allerdings die Legitimationsgrundlage, da die Begründung der Gemeinwohlwerte aus den Verfassungen nicht haltbar ist. „Es werden Partikularinteressen in den Dienst des Gemeinwohls gestellt und wichtige Elemente vernachlässigt, die ebenso relevant für das Gemeinwohl sein könnten“ (Meynhardt, Fröhlich 2017).

Deshalb wird das Gemeinwohl nicht als etwas Unveränderliches angesehen und die GWÖ ist nicht das beste und letzte aller Wirtschaftsmodelle. Was das Gemeinwohl konkret ausmacht und welche Kriterien dabei eine Rolle spielen, muss in der Gesellschaft mittels demokratischer Verfahren und öffentlichem Diskurs immer wieder neu formuliert bzw. konkretisiert werden. Zumindest müssen bestimmte prozedurale Verfahren existieren, nach denen die Werte bestimmt werden können. Die Bewegung der GWÖ bezeichnet somit den Begriff „Gemeinwohl“ als das Ergebnis eines demokratischen Diskussions- und Entscheidungsprozesses, da der Begriff grundsätzlich nicht feststeht, sich im Laufe der Zeit wandeln kann und Synergien mit ähnlichen Ansätzen gesucht werden. Deshalb steht GWÖ-Bewegung nicht für einen substanziellen Gemeinwohlbegriff, sondern für einen formalen: Sein Inhalt kann nur in einem demokratischen Prozess definiert werden (Felber/Hofielen 2019).

Mit diesem Fokus rückt die GWÖ-Bewegung, die sich zunächst auf privatwirtschaftliche Akteur:innen konzentriert, auch die Kommunen in den Mittelpunkt der Betrachtung. Diese sind als wirtschaftliche Akteurinnen, als Gestalterinnen des normativen Rahmens und des Sozialraums sowie als Akteurs- und Lebensraum der Bürger:innengesellschaft für den Aushandlungsprozess des Gemeinwohls von zentraler Bedeutung. Dies erfolgt aber nicht in einem ordnungspolitischen Sinne, sondern es geht darum, inwiefern die Kommunen Rahmenbedingungen für das Gemeinwohl schaffen und die Bürger:innen in einen kooperativen und konstruktiven Diskurs um das Gemeinwohl einbinden. Die Umsetzung des Gemeinwohl-Gedankens ist dabei längst nicht mehr nur eine Aufgabe des Staates bzw. der Kommunen, sondern in wachsendem Maße auch von nicht staatlichen Organisationen im intermediären Bereich. Als Verfahren können Wirtschaftskonvente und das Konzept der demokratischen Versammlungen dienen, die den Souverän an den Aushandlungsprozessen beteiligen.

Status quo: Gemeinwohl im Sinne der GWÖ und der Bezug zur Nachhaltigkeit

In der praktischen Arbeit mit Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Kommunen legt die GWÖ derzeit die Werte Menschenrechte, Solidarität und soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit sowie Transparenz und Mitentscheidung zugrunde (MET Unternehmen 2017; MET Gemeinden 2021). Die GWÖ orientiert sich damit an der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, an demokratischen Grund- und Verfassungswerten, an Beziehungswerten, der Ethik der Achtung vor der Natur und dem Schutz der Erde. Jedes menschliche Wesen an sich ist wertvoll, schützenswert und einmalig. Die Menschenwürde ist unabhängig von der Verwertbarkeit der menschlichen Arbeitskraft und unantastbar. Solidarität spiegelt den Anspruch wider, allen Menschen eine Grundausstattung an Chancen zu bieten und niemanden zurückzulassen. Gerechtigkeit beschreibt eine Zielvorstellung, bei der es eine angemessene Verteilung von Gütern, Ressourcen, Macht sowie auch Chancen und Pflichten gibt. Die ökologische Nachhaltigkeit betrachtet die Beziehungen der Lebewesen zu ihrer Umwelt. Diese soll den Bedürfnissen der heutigen Generationen entsprechen, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden. Transparenz legt Informationen offen, damit mündige Akteur:innen die Grundlage für Mitentscheidung erhalten und so als Beteiligte involviert werden. Die GWÖ bildet somit in ihren Werten die soziale, ökologische und ökonomische Dimension der Nachhaltigkeit in einem werteorientierten Bild ab.

2.4 Grundlagen: Integrativer Ansatz

Substitution oder Ergänzung des Nachhaltigkeitskonzeptes?

Wie Weidner (2002) bereits feststellte, liegen die Konzepte der Nachhaltigkeit und des Gemeinwohls trotz einiger Unterschiede nah beieinander.⁶ Anstatt über eine weitere Abgrenzung und ein Entweder-oder zwischen den zwei Begriffen nachzudenken, soll an dieser Stelle eine evolutorische Perspektive eingenommen werden, die Begriffe und Ideen als Teil von sozialen Diskursen im jeweiligen zeitlichen Kontext sieht (bspw. Habermas 1992; Foucault 2004, 2011; Fligstein/McAdam 2012) und in diesem Fall deren Annäherung aneinander in den Vordergrund stellt.

Hierzu soll die von Bachmann (2003) geschilderte Funktion von Nachhaltigkeit als regulativer Idee, auf die historisch vorher gebräuchlichere Kategorie der sozialen Gerechtigkeit folgend, wiederaufgegriffen werden. Der Wandel hin zu einer polyzentrischen oder Multi-Akteurs-basierten Form von gesellschaftlicher Steuerung („Governance anstelle von Government“, siehe Kapitel 2.2), die starke Ausrichtung auf Partnerschaften in der Agenda 2030, die Orientierung des Gemeinwohls am Willen der Zivilgesellschaft und die Betonung von Kooperation in der Gemeinwohl-Ökonomie sowie das (Rück-)Besinnen auf das Gemeinwohl in EU-Strategiepapieren wie der Neuen Leipzig-Charta – all das kann als die Fortführung eines Umdenkens, eines Paradigmenwechsels gesehen werden.

⁶ So differenziert Weidner (2002) die beiden Begriffe anhand einer Gegenwartsorientierung (Gemeinwohl) bzw. Zukunftsorientierung (Nachhaltigkeit) und ordnet – in den drei Nachhaltigkeitsdimensionen gedacht (siehe Kapitel 2.2) – dem Gemeinwohl eine stärker soziale sowie der Nachhaltigkeit eine stärker an der Umweltdimension orientierte Auslegung zu. Diesem Zielkonflikt der beiden Konzepte stimmen die Autoren dieser Studie nicht zu, da in den letzten 20 Jahren der Trend zu einem ganzheitlichen Verständnis (wie in der Agenda 2030) ging und klar für eine Versöhnung von sozialer und ökologischer Dimension steht.

INFOBOX Die Neue Leipzig-Charta

Bereits der Untertitel „Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ lässt keinen Zweifel offen, dass das Konzept des Gemeinwohls einen zentralen Stellenwert in diesem europäischen Strategiedokument erhalten hat. Die Charta wurde im November 2020 von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern der EU-Mitgliedstaaten verabschiedet.

In der Präambel wird die Charta in Bezug auf die aktuellen internationalen Nachhaltigkeitspolitiken wie folgt verortet: „Die Notwendigkeit einer nachhaltigen Transformation wird durch die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, insbesondere mit ihrem Nachhaltigkeitsziel 11 [Städte], die New Urban Agenda, das Übereinkommen von Paris und den Green Deal der Europäischen Kommission unterstrichen. Der Green Deal ist darauf ausgerichtet, Europa als ersten Kontinent der Welt ‚klimaneutral‘ zu machen. Europa als Ganzes trägt hierfür eine grundlegende Verantwortung und ist gemeinschaftlich in der Lage, dieses Ziel zu erreichen. Die Neue Leipzig-Charta bietet einen politischen Rahmen, um diese europäischen und internationalen Abkommen auf städtischer Ebene zu berücksichtigen und umzusetzen“ (Deutsche Präsidentschaft im Rat der EU 2020, S. 1).

Die folgenden Prinzipien einer guten Stadtentwicklung werden dabei genannt (für nähere Details siehe ebd.):

- Gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik
- Integrierter Ansatz
- Beteiligung und Koproduktion
- Mehrebenen-Ansatz
- Ortsbezogener Ansatz

Während die Formulierung der SDGs auf internationaler Ebene stattfand, wurde der Gemeinwohlbegriff, im Sinne der GWÖ, durch eine zivilgesellschaftliche Bewegung wiederbelebt, die „glokal“ (d. h. lokal agierend, aber global vernetzt) organisiert ist.⁷ Lokale oder auch „glokale“ Bewegungen gab und gibt es jedoch nicht nur im Konzept des Gemeinwohls, sondern auch im Konzept der Nachhaltigkeit, welches schließlich der Formulierung der SDGs zugrunde liegt. Umso mehr ist das Konzept der Nachhaltigkeit in den SDGs aber auch anschlussfähig an das Konzept des Gemeinwohls, in dem auf partizipative oder demokratische Prozesse von unten ein besonderer Schwerpunkt gelegt wird (vgl. Kapitel 2.1).

Die Funktion beider Begriffe als regulative Idee für eine Stärkung von Governance ist eine weitere Gemeinsamkeit. Der Begriff des Gemeinwohls, in der Ausprägung der GWÖ, stärkt die Rolle der Zivilgesellschaft sowie auch die des Staates vis-à-vis einer global mächtigen Privatwirtschaft. Allerdings soll auch der Staat transformiert werden. Und zwar nicht zu einem starken Staat, wie er in der Vergangenheit von (wirtschafts-)liberalen Stimmen kritisiert wurde (vgl. Mazzucato 2018), sondern als kooperativer, moderierender Akteur, der im Dienste der Staatsbürger:innen bzw. einer politischen Zivilgesellschaft die Spielregeln in der Wirtschaft so formt, dass diese eben dem Menschen dient und die planetaren Grenzen respektiert. Bezogen auf die Umsetzung der SDGs auf kommunaler Ebene fördert der integrative Ansatz der SDGs in vergleichbarer Weise die Zusammenarbeit verschiedener Akteur:innen, angefangen mit den einzelnen Abteilungen einer Kommunalverwaltung (Burger/Ulrich/Kuhn 2017). Koch und Krellenberg (2021, S. 23 f.) resümieren diesbezüglich, es könne somit „gelingen, durch die SDGs verschiedene, bislang nicht kooperierende Akteure an einen Tisch zu bringen und die oftmals vorherrschende, als ‚Silo-Denken‘ bezeichnete, sektorenbezogene Sichtweise zu verringern.“ Diese Dynamik und die Verschiebung von, vereinfacht formuliert, gesellschaftlich-politischen Trends geschehen in einem historischen Kontext des Klimawandels sowie zunehmender sozialer Ungleichheiten. Es scheint somit nur naheliegend, mit der Revitalisierung des Gemeinwohlbegriffes ein Gedanken-

⁷ Wohlgermerkt ist das Auftauchen in der Neuen Leipzig-Charta vor diesem Hintergrund spannend zu beobachten. Womöglich wird die weitere Bestimmung des Begriffes von der zivilgesellschaftlichen Revitalisierung und Formung, wie durch die GWÖ geschehen, auf eine staatliche, internationale (EU) Ebene gehoben und dort dann weiter und gegebenenfalls anderweitig geprägt.

gebäude und eine Projektionsfläche zu finden, die eine Steuerung aller Akteur:innen im Sinne von Governance ermöglicht und Interessen vereinen kann.

Diese Dezentralisierung von Entscheidungskompetenz führt allerdings auch zu „Zielkonflikten und Auseinandersetzungen um Zuständigkeiten, politische Maßnahmen, Budgets und Ressourcen“ (Koch/Krellenberg 2021, S. 24). Es soll nun also die Frage gestellt werden, ob analog zu der von Bachmann (2003) beschriebenen Funktion des Nachhaltigkeitskonzeptes nun das Konzept des Gemeinwohls imstande ist, die Bearbeitung von Interessenkonflikten und Blockadehaltungen zu unterstützen.

Gemeinwohl: Von Stakeholder Value zu Public Value

Der Aspekt der Interessen- und Zielkonflikte führt zu einem essenziellen Aspekt in dieser Betrachtung: Der Gemeinwohlbegriff taucht frühzeitig in der Wirtschaftsphilosophie auf (siehe Kapitel 2.3), im Englischen unter den Begriffen „Common Good“ oder auch „Public Value“. Zu Letzterem knüpfen wissenschaftliche Vertreter:innen des sogenannten Public-Value-Ansatzes an, welche ein gemeinwohlorientiertes Wertschöpfungsverständnis fordern und in der Debatte zu stärken versuchen (z. B. Mazzucato 2018; Meynhardt 2008, 2013).

Das zentrale Argument an dieser Stelle ist, dass die SDGs aus einem Multi-Akteurs- bzw. Multi-Stakeholder-Prozess entstanden sind, in dem es ebenso multiple Interessen gab, und dass diesen diversen Interessen entsprechend vielfältige Wertvorstellungen zugrunde liegen, deren Verfolgung teilweise widersprüchlich ist. Die SDGs repräsentieren also das, was man als Summe von Stakeholder Value(s) bezeichnen kann. Während Stakeholder Value neben dem wesentlich enger geführten Shareholder Value bereits ein positiv besetzter Begriff ist (Mazzucato 2018; auch Meynhardt 2008, 2013), führt auch Stakeholder Value nicht automatisch zur Schaffung des größtmöglichen Gemeinwohls. Der Ansatz des Stakeholder Values unterliegt eben der Gefahr eines vergeblichen Integrationsversuches von heterogenen Erwartungen bis hin zu divergierenden Interessen (Meynhardt 2013). Demgegenüber beschreibt Meynhardt (2009, 2013) das Konzept des Public Values folgendermaßen:

- Einzelne Organisationen, Unternehmen gleichermaßen wie Kommunalverwaltungen, können zu der Schaffung von Public Value beitragen (Public Value Creation) oder es beschädigen (Public Value Destruction).
- Entscheidungsträger in jeglichen Organisationen können und sollten sich einer Gemeinwohlorientierung verpflichtet fühlen – getreu dem Motto „Orientiere dich am Gemeinwohl und prüfe dein Handeln am Maßstab der Gemeinwohlverträglichkeit!“ (Meynhardt 2019, S. 269).⁸
- Public Value ist eine abstrakte Größe, die von individueller Wahrnehmung abhängt und sich für eine Gesellschaft nur aus der Summe dieser Wahrnehmungen definieren lässt.⁹ Kommunalverwaltungen (und auch Kommunalpolitik)¹⁰, welche per Gesetz dem Gemeinwohl verpflichtet sind, sollten daher dennoch aktiv an einem Abgleich ihrer Handlungen gegenüber der lebensweltlichen Geltung von Werten interessiert sein (analog zu Unternehmen kann

8 „Allein schon aus Gründen der wechselseitigen Abhängigkeit in einem gemeinschaftlich-gesellschaftlichen Zusammenhang ist dieser Imperativ rational. Es ist nur ein schwaches Gegenargument, dass die Idee des Gemeinwohls antiquiert sei, weil darunter alle etwas anderes verstünden. Sicher bedarf es der ständigen Vorsicht, dass mit einer solchen Rhetorik nicht – wie historisch geschehen – autoritärer Missbrauch getrieben wird. Doch ist der aktive Beitrag zur Stärkung des Gemeinwesens bzw. die Verhinderung von dessen Schädigung die entscheidende Legitimation für unsere freiheitliche Ordnung. Nichts ist kurzfristiger als ein Freiheitsgedanke, der nicht erkennt, dass es keine voraussetzungslose menschliche Existenz gibt. Gemeinwohl ist als eine Bedingung der Möglichkeit gelingenden Lebens zu betrachten – oder etwas plakativer: ‚Ohne Gemeinwohl keine Freiheit‘“ (Meynhardt 2019, S. 269).

9 „[T]he public’ is what individuals perceive as the public. Public value points to the very evaluations concerning the relationship between individual and the perceived public“ (Meynhardt 2009, S. 205). Die vollständige Definition liest sich wie folgt: „Public value is value for the public. Value for the public is a result of evaluations about how basic needs of individuals, groups and the society as a whole are influenced in relationships involving the public. Public value then is also value from the public, i.e., ‚drawn’ from the experience of the public. The public is an indispensable operational fiction of society. Any impact on shared experience about the quality of the relationship between the individual and society can be described as public value creation. Public value creation is situated in relationships between the individual and society, founded in individuals, constituted by subjective evaluations against basic needs, activated by and realized in emotional-motivational states, and produced and reproduced in experience-intense practices“ (Meynhardt 2009, S. 211–212).

10 Gemeinderäte werden „nicht explizit durch [das] Gesetz auf die Wahrung des Gemeinwohls verpflichtet, jedoch haben viele Geschäftsordnungen des Gemeinderates ähnliche Formulierungen aufgenommen. Kommunalpolitik vollzieht sich also nicht in einem wertfreien Raum. Das Gemeinwohl stellt anerkanntermaßen den Ausgangspunkt und die Zielgröße aller kommunalpolitischer Handlungen dar“ (Weiß 2002, S. 27).

hier von der Notwendigkeit gesprochen werden, die „license to operate“ unter Beweis stellen zu müssen).¹¹

- Für Entscheidungsträger, die mit der Herausforderung eines kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements befasst sind, gilt entsprechend: „Der Public-Value-Ansatz steht so zwischen dem Gemeinwohl (normatives Ideal bzw. gesetzlicher Auftrag) und der persönlichen Dimension des (mehr oder weniger ausgeprägten) Gemeinsinns. In ihm verknüpfen sich ein Selbstverständnis (Gemeinsinn) und die Ausrichtung auf das Ganze (Gemeinwohl). Er sichert die Rückbindung des Managements im öffentlichen Sektor an das Gemeinwohl als ‚Grund und Grenze‘ öffentlichen Handelns“ (Meynhardt/Metelmann 2008, S. 247).

Zusammengefasst heißt dies nun, dass es verschiedene Werte¹² von verschiedenen Stakeholdern gibt, dass aber, solange es Zielkonflikte gibt, die Schaffung von Gemeinwohlwerten immer beschnitten wird. Vor dem Hintergrund der SDG-Betrachtung in dieser Studie kann das Argument auf die folgende Formel gebracht werden: Auch ein kumulatives Stakeholder Value ist nicht gleich Public Value bzw. Gemeinwohl. Eine wirkliche Integration von Zielen, wie den SDGs, kann also nicht in Form von Stakeholder Value gelingen, sondern benötigt einen aktiven Definitionsprozess der Zielgröße „Gemeinwohl“.

Schlussfolgerungen für einen integrativen Ansatz von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl

Meynhardt (2008, S. 459) weist darauf hin, dass in Deutschland das Thema „Public Value“ bereits „intensiv von den Kommunen (Deutscher Städte- und Gemeindetag ist federführend) aufgenommen“ wird, was an der Ausweisung von Kommunen unter Labeln wie zum Beispiel „lebenswerte Stadt“ sichtbar würde. Die bestehenden Anstrengungen und

Erfolge von Kommunen, die SDGs im Rahmen eines kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements umzusetzen oder auch kommunale Gemeinwohl-Bilanzen zu erstellen (beides wird in Kapitel 4 vertieft), können hier als ganzheitlichere, weitreichende und vorbildliche Pilotaktivitäten genannt werden.

Der gute Wille, einen integrierten Rahmen, wie in den SDGs angelegt, zu schaffen, wurde auch von der Gemeinwohl-Ökonomie aufgegriffen. Als Beitrag zur Umsetzung der SDGs wurde versucht, die SDGs und die Gemeinwohl-Bilanz in Deckung zu bringen (Kasper/Hofielen 2021; siehe Kapitel 3). Kasper und Hofielen (2021) argumentieren, dass die Gemeinwohl-Bilanz aufgrund der Kohärenz der ihr zugrunde liegenden Werte einen in sich konsistenten Ansatz zur Umsetzung der SDGs anbietet. Sie integriere bestehende Zielkonflikte in ihrem Wertesystem und biete daher einen Rahmen, um diese zu lösen.¹³ Allerdings ist auch die konkrete Umsetzung dieses Werterahmens immer noch eine Auslegungsfrage (siehe Kapitel 4).

Für die theoretische Betrachtung in diesem Kapitel soll festgehalten werden, dass Gemeinwohl immer partizipativ definiert werden muss. Die Gemeinwohl-Bilanzierung ist demzufolge als Prozessbasis zu verstehen – darin sind sich sowohl Public-Value-Vertreter:innen wie Meynhardt (2008, 2013, 2019) als auch die Gemeinwohl-Ökonomie (Felber 2018) im Grunde einig. Die Frage „Brauchen die SDGs eine Erweiterung um die Wertedefinitionen des Gemeinwohls?“ kann so beantwortet werden, dass erst durch die Transparenz über Wertvorstellungen eine Integration von Zielen möglich wird. Für das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement eröffnet sich dadurch die Chance einer Absicherung, dass die lokalen Werte einer Gemeinschaft berücksichtigt sind. Hinzu kommt: Akteur:innen, die in einem Prozess gehört wurden und mitbestimmen konnten, können auch in die Verantwortung genommen werden.

Der zuletzt genannte Aspekt, Verantwortung und auch Rechenschaft (Accountability), ist eine kritische Dimension von Governance, die in der konkreten Umsetzung von Zielen eine hohe Relevanz besitzt (bspw. Almqvist et al. 2013). Damit verbunden ist nicht zuletzt die Frage nach den nötigen Mitteln der Umsetzung – ein Thema, das in der Erreichung

11 „Even in the public sector with a ‚license to operate‘ provided by a legislative frame it is about constant negotiations of value propositions for deliveries“ (Meynhardt 2009, S. 216).

12 Hierzu unterscheiden Meynhardt und Metelmann (2008) sowie Meynhardt (2009) zwischen einer 1. instrumentell-utilitaristischen Dimension, 2. moralisch-ethischen Dimension, 3. politisch-sozialen und 4. hedonistisch-ästhetischen Dimension von Werten. So ist zum Beispiel Shareholder Value klassischerweise als monetärer Wert der ersten Dimension zuzuordnen, während Schutz von Lebewesen (Naturschutz) der zweiten Dimension zugeschrieben werden kann. Die Maximierung jeweiliger Werte steht oftmals in Konkurrenz zueinander.

13 Zu dieser Konsistenz siehe andererseits die Kritik von Meynhardt (2019).

der Agenda 2030 immer mehr an Bedeutung gewinnt und als „vielleicht kontroversestes Thema in der Prüfung und Bewertung der SDGs“ bezeichnet werden kann (Ciambra 2021b, S. 45; Übersetzung d. A.).

In diesem Zusammenhang lässt sich abschließend auch die Frage nach der optimalen Ebene für die Umsetzung der beschriebenen komplexen Prozesse stellen: „Zwar betont die Agenda 2030 die wichtige Rolle der lokalen Ebene bei der Umsetzung der SDGs, genaue Verfahren bzw. verpflichtende Zielkataloge für Städte existieren hingegen nicht. Für die Städte ergeben sich daher aus der Umsetzungsarchitektur der Agenda 2030 große Freiheiten, aber auch Herausforderungen“ (Koch/Krellenberg 2021, S. 13). Die Antwort scheint naheliegend: Die angesprochenen partizipativen Prozesse können auf lokaler Ebene besser gelingen als auf regionaler, nationaler oder globaler Ebene. Dieses grundsätzliche Potenzial wird jedoch durch die formalen Kompetenzeinschränkungen der kommunalen Ebene deutlich gemindert. Einmal mehr ließe sich hier, mit ambivalenten Hoffnungen verknüpft, der Kreis mit dem Ban-Ki-Moon-Zitat schließen: „Our struggle for global sustainability will be won or lost in cities.“

Die Frage wäre nun, ob der kommunalen Ebene diese zentrale Rolle der Integration von Interessen sowie die dafür nötigen Kompetenzerweiterungen zugesprochen werden sollen.

2.5 Grundlagen: Zusammenfassung

Das zentrale Ergebnis dieses Kapitels ist, dass das Gemeinwohlkonzept die Chance auf eine Integration von Nachhaltigkeitszielen bietet – insbesondere auf kommunaler Ebene. Die Auseinandersetzung mit der Schaffung oder Schädigung von Gemeinwohl kann dazu beitragen, dass die SDGs vor Ort integriert werden.

Durch die Offenlegung der impliziten Werte der beteiligten Stakeholder und den partizipativen Prozess zu einer lokalen Definition von Gemeinwohl werden kontextabhängige – d. h. möglicherweise auch von Ort zu Ort unterschiedliche – integrierte Nachhaltigkeitsziele und entsprechende Handlungsfelder entwickelt.

Ob und wie dies in der Praxis des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements bereits erfolgt bzw. an bestehende Praktiken anschließen kann, wird in Kapitel 4 erörtert. Zuvor wird jedoch in Kapitel 3 noch ein Blick auf die Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements und der Gemeinwohl-Bilanzierung geworfen.



3 Instrumente

Anke Butscher, Niklas Mischkowski, Stefan Kuhn

3.1 Instrumente: Einleitung

Nachhaltigkeit ist mittlerweile in den deutschen Kommunen angekommen. Schon mit der Lokalen Agenda 21 erkannten Kommunen an, wesentliche Trägerinnen einer nachhaltigen Entwicklung zu sein. Das Handlungsprogramm der Lokalen Agenda 21 enthielt Maßnahmen in zahlreichen Politikfeldern, um die Lebens- und Wirtschaftsweise zukunftsfähig zu gestalten, und fordert die Kommunalverwaltung und -politik auf, in einen Dialog mit ihren Bürger:innen, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft einzutreten und eine kommunale Nachhaltigkeitsstrategie zu entwickeln.

Seit der Verabschiedung der Agenda 2030 gibt es nun eine stetig wachsende Zahl an Kommunen, die sich der Nachhaltigkeit verschreiben. Rund 200 Kommunen haben mittlerweile die allgemeine Erklärung der Musterresolution des Deutschen Städtetages und des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) / Deutsche Sektion „2030 – Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“ unterzeichnet. Gleichwohl fällt es vielen Kommunen immer noch schwer, sich systematisch und strategisch mit ihrer Nachhaltigkeitsleistung zu beschäftigen (RNE 2020, S. 7). So sind kommunale Nachhaltigkeitsstrategien trotz vermehrter Anstrengungen in den letzten Jahren gesamt gesehen eher die Ausnahme als die Regel.

Kommunen sind zudem häufig in Einzelaspekten der Nachhaltigkeit verhaftet, denn der übergreifende thematische Ansatz der Nachhaltigkeit stellt für viele noch eine Herausforderung dar. Die Kommunen greifen oftmals (nur) auf einzelne Fachstrategien, -konzepte, -pläne oder -leitbilder wie zum Beispiel Flächenmanagementstrategien, Stadtentwicklungskonzepte, Klimaschutzpläne oder Integrationsleitbilder zurück. Damit sind die kommunale Arbeit und

eine entsprechende Berichterstattung nach wie vor eher auf die jeweiligen kommunalen Einzelthemen fokussiert. Fachstrategien und die Orientierung an finanziellen Größen sind gut und sinnvoll, sollten im Rahmen eines Nachhaltigkeitsmanagements aber um Gesamtstrategien und eine stärkere Wirkungsorientierung ergänzt werden. Zudem richtet sich kommunalpolitisches Handeln immer noch häufig (primär) an den finanziellen Ressourcen aus und nicht danach, ob es geeignete Rahmenbedingungen für ein gutes Leben für den Menschen, die Umwelt und die Wirtschaft schafft und zu einer nachhaltigen Entwicklung beiträgt.

Aufgrund dieses Settings und der anerkanntermaßen großen Herausforderung für Kommunen fördern verschiedene Akteure die Implementierung von nachhaltiger Entwicklung in das kommunalpolitische Handeln. Standards, Leitfäden, Arbeitsbücher und SDG-Indikatoren für Kommunen sind in den letzten Jahren zur Unterstützung der Kommunen entwickelt worden. Sie können zur Anwendung gebracht und als Beiträge für einen übergreifenden Nachhaltigkeitsansatz verstanden werden.

3.2 Instrumente: Nachhaltigkeitsmanagement

Lokalisierung – die Übersetzung von Zielen in Maßnahmen

Unter Lokalisierung (Localisation; vgl. Kapitel 2) wird der Prozess der Übersetzung der globalen SDGs auf die lokale Ebene verstanden. Alle 17 SDGs gelten als relevant und auf der lokalen Ebene umsetzbar, wobei jedoch die Notwendigkeit besteht zu prüfen, inwiefern ein Ziel auf der lokalen Ebene direkt umgesetzt werden kann, und dieses gegebenenfalls anzupas-

sen (zu übersetzen) (Koch/Krellenberg 2021, S. 24, Siragusa et al. 2020, S. 12). Bei dieser Übersetzung sollte idealerweise auch die Verflechtung der Verwaltungsebenen berücksichtigt werden, da die politischen Kompetenzen von Städten, Kreisen und Gemeinden für eine direkte Verantwortlichkeit gegebenenfalls nicht ausreichen. Lokalisierung umfasst je nach Perspektive dabei nicht nur die Übersetzung der Zielformulierung von der globalen auf die lokale Ebene, sondern beinhaltet auch die Umsetzung und Überwachung der lokalen SDGs.

Die Vereinten Nationen gliedern die 17 SDGs in 169 Unterziele, welche wiederum mit 232 Indikatoren auf nationaler Ebene versehen sind (Siragusa et al. 2020). Von diesen 232 SDG-Indikatoren gelten ca. ein Drittel als direkt auf der lokalen Ebene messbar (Koch/Krellenberg 2021; UN-Habitat 2018). Vor diesem Hintergrund wurden international seit dem Erscheinen der SDGs diverse Leitfäden und Handbücher für deren Umsetzung auf lokaler Ebene herausgegeben. Um nur einige Beispiele zu nennen:

- erste SDG-Berichte von Städten um 2016 gelten als Referenzpunkt, welche im Rahmen des Online Voluntary Local Review (VLR) Lab unter Leitung des Institute for Global Environmental Strategies (I-GES) erarbeitet und veröffentlicht wurden (Ciambra 2021a)
- die Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level (Global Taskforce of Local and Regional Governments/UNDP/UN-Habitat 2016)
- das European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews (Siragusa et al. 2020) des Joint Research Centers der Europäischen Kommission
- die Guidelines for Voluntary Local Reviews, Vol. 1 (UCLG/UN-Habitat 2020) und Vol. 2 (UN-Habitat/UCLG 2021)
- die „Checklist for implementing a territorial approach to the SDGs“ der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD 2020)
- die Berichte des Council of European Municipalities and Regions: „How local and regional government associations bring the SDGs to life“ (Bentz/Noupadja/Oevermann/Chambon 2019)

In einer aktuellen Analyse zum Stand der lokalen SDG-Berichterstattungen (den sogenannten Voluntary Local Reviews, VLR; analog zu den Voluntary National Reviews, VNR) in der EU wird deutlich, dass es nur eine geringe Anzahl von berichtenden Städten gibt, was den bisherigen Pilotcharakter dieser Praxis zeigt (Ciambra 2021a).

In Deutschland sind einige Pilotprojekte zu nennen, wie das Programm „Global Nachhaltige Kommune“ (GNK) der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) von Engagement Global und das Projekt „Agenda 2030 – Nachhaltige Entwicklung vor Ort“ der Bertelsmann Stiftung (Ciambra 2021a; Bertelsmann Stiftung et al. 2020). Zudem veröffentlichte der deutsche Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE 2021) den sogenannten Berichtsrahmen nachhaltige Kommune (BNK) auf Basis des DNK – eine Handreichung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Kommunen. Er basiert auf dem für Unternehmen entwickelten Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) und richtet sich inhaltlich an Steuerungskriterien (z. B. Vorhandensein einer Nachhaltigkeitsstrategie) und Handlungsfeldern (z. B. Klimaschutz und Energie) aus. Die Handlungsfelder beziehen sich schließlich auf ausgewählte SDGs, um „so eine Verknüpfung zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und zur Agenda 2030 der Vereinten Nationen herzustellen“ (RNE 2021, S. 7).

Ein vollumfängliches Nachhaltigkeitsmanagement folgt in der Regel den Schritten eines Managementzyklus¹⁴, d. h. Zieldefinition, Planung, Durchführung, Monitoring/Evaluation. Ähnlich verhält es sich auch bei den meisten SDG-Leitfäden (vgl. Siragusa et al. 2020), welche in der Regel ein (partizipatives) Vorgehen entlang von Managementschritten empfehlen. Im Rahmen des Projektes „Monitor Nachhaltige Kommune“ der Bertelsmann Stiftung wurden vier Instrumente für ein wirkungs- und beteiligungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in deutschen Kommunen entwickelt und beschrieben, welche zusammengenommen ein zyklisches Nachhaltigkeitsmanagement (Haubner/Kuhn 2020; Kuhn/Burger/Ulrich 2018) mit vier Instrumenten ergeben:

¹⁴ In verschiedenen Variationen verbreitet ist hier der PDCA-Zyklus: Plan-Do-Check-Act; im Kontext von Nachhaltigkeit ist auch der sogenannte Transition-Management-Zyklus von Loorbach (2010) erwähnenswert.

- a. Nachhaltigkeitsbericht
- b. Nachhaltigkeitsstrategie
- c. Nachhaltigkeitshaushalt
- d. Nachhaltigkeitsprüfung

Auch der jüngst veröffentlichte BNK (RNE 2021) greift diese Elemente inhaltlich auf, indem er den Einstieg in die Nachhaltigkeitsberichterstattung sowie den Aufbau einer Nachhaltigkeitsstrategie zu unterstützen sucht.

Die folgende Abbildung enthält einen Überblick über das Konzept des zyklischen, wirkungs- und beteiligungsorientierten Nachhaltigkeitsmanagements in Kommunen:



Lokalisierung konkret

Als Beispiel für ein Instrument soll hier auf den aktuellen Leitfaden der LAG 21 NRW (2020) eingegangen werden. Konkret arbeitet der Leitfaden mit 27 Indikatoren, welche einheitlich für alle 396 Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen anwendbar sein sollen. Dieses Indikatorenset basiert aus Gründen der vertikalen Integration auf dem Indikatorensystem der Agenda 2030, der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sowie der nordrhein-westfälischen Nachhaltigkeitsstrategie unter Berücksichtigung von Datenverfügbarkeiten und Anwendungsplausibilitäten auf der kommunalen Ebene. Die Indikatoren beginnen stets mit einem Themenfeld, zum Beispiel Bildung und Betreuung oder Flächenverbrauch, und werden in Verbindung zu den jeweils höheren Ebenen aufgelistet (siehe Tab. 2).

Jeder Indikator wird sodann definiert, zum Beispiel der „Indikator ‚Flächeninanspruchnahme‘ [...] durch den Zuwachs der als Siedlungs- und Verkehrsfläche (SuV) klassifizierten Fläche einer Gebietskörperschaft. Datengrundlage ist die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung“ (LAG 21 NRW 2020, S. 68). Schließlich werden die Bedeutung, Datenvalidität und Differenzierung innerhalb der verfügbaren Datensätze erläutert.

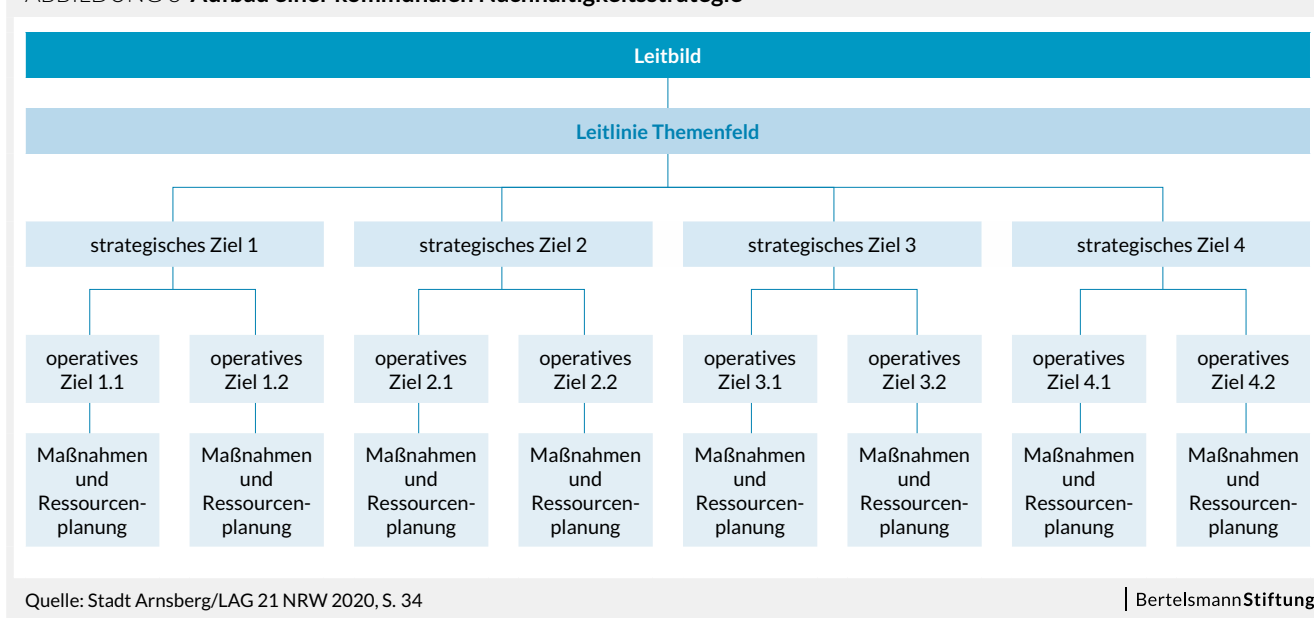
Im Rahmen des Projektes „Global Nachhaltige Kommune“ der LAG 21 NRW – gefördert durch Engagement Global mit ihrer Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) mit Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) – wurden die Kommunen bei der Erstellung einer kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie unter Bezug auf die SDGs beraten. Hierbei wurden, von den Themenfeldern ausgehend, strategische Ziele, operative Ziele sowie konkrete Maßnahmen und deren Finanzierung erarbeitet (siehe Abb. 3). Als strategisches Ziel 1 gilt hier beispielsweise für die Stadt Arnsberg, dass sie sich zu einer effizienten Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen verpflichtet und das „Prinzip Innen- vor Außenentwicklung“ bis 2030 zu einer „nachhaltigen Flächeninanspruchnahme beigetragen“ haben soll (Stadt Arnsberg/LAG 21 NRW 2020, S. 62).

TABELLE 2 Beispielindikatoren

Themenfeld	Kommunale Ebene	Global: Agenda 2030	National: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie	Regional: Nachhaltigkeitsstrategie NRW
Bildung und Betreuung	Schulabgehende ohne allg. Schulabschluss	4.1.1: Kinder und Jugendliche mit einem Mindestleistungsniveau in: a) Lesen und b) Mathematik	4.1 a: Frühe Schulabgehende (18- bis 24-Jährige)	18- bis 24-Jährige ohne Abschluss des Sekundarbereichs II
Fläche	Flächeninanspruchnahme	11.3.1: Flächennutzungs- zur Bevölkerungswachstumsrate	11.1 a: Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche	Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche

Quelle: basierend auf LAG 21 NRW (2020, Tabelle 11) | BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 3 Aufbau einer kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie



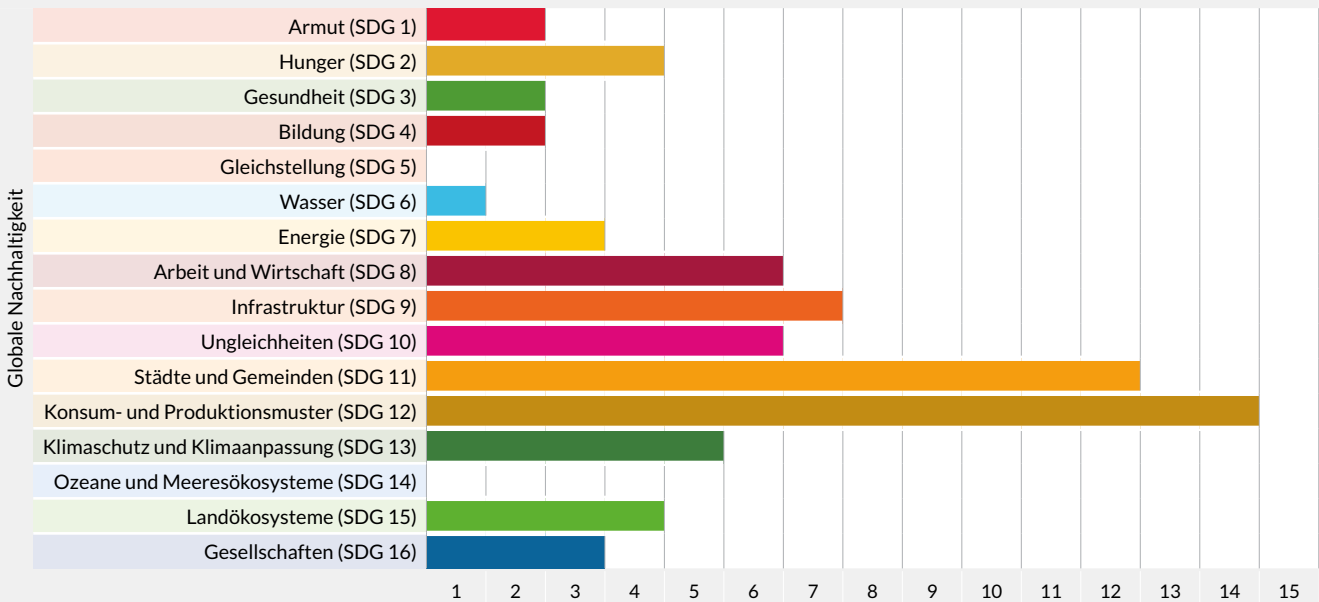
Zu jedem strategischen Ziel wurden wiederum Bezüge zu verschiedenen SDGs hergestellt. Abbildung 4 zeigt beispielhaft eine Übersicht zur Anzahl der Bezüge zwischen den strategischen Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Arnsberg und den SDGs. Das strategische Ziel 1 hat demnach zum Beispiel Bezüge zu den SDGs 11 (Städte und Gemeinden), 12 (Konsum- und Produktionsmuster) und 15 (Landökosysteme).

Der Nachhaltigkeitsbericht

Grundsätzlich erfüllt der kommunale Nachhaltigkeitsbericht den Zweck, den Status quo der Nachhaltigkeit in einer Kommune bzw. die Erreichung der jeweiligen Nachhaltigkeits-

ziele abzubilden. Der Bericht dient somit zur Information der Verwaltung und Politik sowie sämtlicher interessierter Akteur:innen der Stadtgesellschaft. Beabsichtigt ist daran anschließend, dass der Bericht als Orientierungs- und Entscheidungshilfe genutzt wird: „Durch die enthaltenen Analysen sind Kommunen in der Lage, jene zentralen Handlungsfelder zu bestimmen, die mit Blick auf eine nachhaltige Entwicklung einer verstärkten Behandlung bedürfen. Dieser Bedarf kann dann in Form von Zielen beschrieben und mit Maßnahmen zu deren Erreichung unterlegt werden“ (Kuhn/Burger/Ulrich 2018, S. 16). Letzterer Schritt leitet sodann wieder in die Nachhaltigkeitsstrategie über. Möglich ist jedoch auch, dass ein Nachhaltigkeitsbericht – neben Informationen über

ABBILDUNG 4 Exemplarische Bezüge der strategischen Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Arnsberg zu den SDGs



Quelle: Stadt Arnsberg/LAG 21 NRW 2020, S. 65

BertelsmannStiftung

die Ist-Situation der nachhaltigen Entwicklung und gegebenenfalls einen Plan-Ist-Vergleich – auch zukünftige Ziele und Maßnahmen und somit wesentliche Elemente einer Nachhaltigkeitsstrategie enthält.

Eine wichtige Funktion von Nachhaltigkeitsberichten ist die Herstellung von Transparenz kommunaler Arbeit, auf deren Basis partizipative Prozesse zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung durchgeführt werden können (ebd.). Kuhn, Burger und Ulrich (2018, S. 19) weisen dabei auf eine zielorientierte Beteiligung hin: „Nicht immer ist mehr auch gleich besser. Es sollte stets überlegt werden, wer wo wirklich effektiv beitragen kann. [...] Aus Sicht der Kommunalverwaltung gilt für die Planung von Beteiligungsprozessen im Rahmen des Nachhaltigkeitsmanagements daher folgende Leitfrage: Wer bzw. welche Gruppe verfügt über Informationen, Zugänge oder Ressourcen, die für den Erfolg eines jeden Schrittes benötigt werden?“

Beteiligung, Indikatoren und Prozesssteuerung

Als großer Vorteil der Orientierung an den SDGs kann die integrative Wirkung zur Überwindung des Silo-Denkens genannt werden. Dies wird mit der Notwendigkeit der Kooperation verschiedener städtischer Abteilungen sowie der Beteiligung verwaltungsexterner Akteur:innen begründet (Siragusa et al. 2020; Koch/Krellenberg 2021). Wie in Kapitel 2 bereits thematisiert, legen Beteiligungsprozesse allerdings auch Zielkonflikte und „Auseinandersetzungen um Zuständigkeiten, politische Maßnahmen, Budgets und Ressourcen“ offen (Koch/Krellenberg 2021, S. 24).

Eine wichtige Lücke, die Koch und Krellenberg (2021) für die Lokale Agenda 21 ansprechen, war das Fehlen von Indikatoren zur Prozesssteuerung. Wie in den SDGs angelegt, arbeiten die meisten der oben genannten Leitfäden indikatorengestützt. Indikatoren sind ein hilfreiches Werkzeug, um qualitative Ziele (z. B. „Keine Armut“) in ihrer Umsetzung zu überprüfen (z. B. der Anteil der Menschen, die unterhalb der definierten Armutsgrenze leben). Indikatoren erlauben somit „eine Zielerreichung

messbar zu machen, auch wenn hierfür komplexe Zusammenhänge vereinfacht werden müssen“ (Pfeffer und Georgiadou 2019 in Koch/Krellenberg 2021, S. 27).

Hinsichtlich der Prozesssteuerung betont der RNE (2021) die Bedeutung der Messung und Überwachung von Indikatoren im Rahmen von Nachhaltigkeitsberichten: „Eine regelmäßige Berichterstattung erlaubt dann, den Prozess der Entwicklung zur nachhaltigen Kommune darzustellen“ (RNE 2021, S. 11).

Die Frage nach den richtigen Maßnahmen zur Umsetzung der SDGs bleibt allerdings jenseits des Monitorings eine Frage des Lokalisierungsprozesses und der Aushandlung zwischen Politik, Verwaltung und Stakeholder-Gruppen. Der Ansatz der Agenda 2030 wird hierbei als Steuerung durch Zielsetzung („Goal Setting as a Governance Strategy“, siehe Young 2017, S. 32) bezeichnet, bei der auf Freiwilligkeit und die Entwicklung einer animierenden Wettbewerbsdynamik zwischen Teilnehmer:innen gesetzt wird (Young 2017).

In der Realität deutscher Kommunen, die sich im Rahmen eines, global gesehen, starken Rechtsstaats und damit einhergehender Regelwerke befinden, scheint eine Mischung aus verschiedenen Governance-Modi (Hierarchie, Netzwerke, Märkte) zur Umsetzung der SDGs naheliegend und zielführender zu sein (siehe Meuleman/Niestroy 2015). Eine konkrete Ausformulierung eines solchen Steuerungs- (ebd.) oder auch „Policy-Mix“ (Kern/Rogge/Howlett 2019; David 2017) steht jedoch derzeit noch aus.

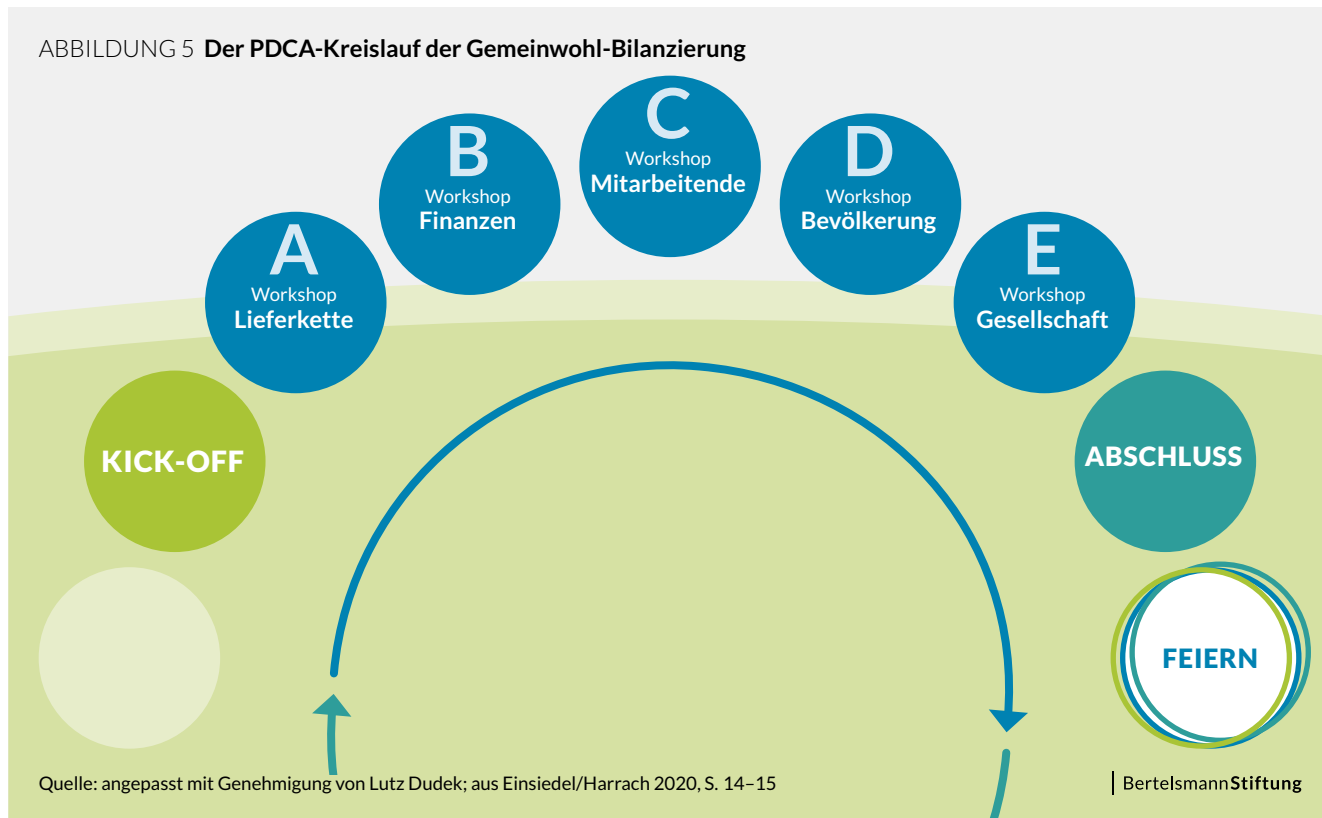
3.3 Instrumente: Gemeinwohl-Bilanzierung

Die Gemeinwohl-Bilanzierung

Die Gemeinwohl-Bilanzierung ist ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess, der sich als sogenannter Deming-Zyklus mit den vier Phasen Plan – Do – Check – Act beschreiben lässt (Einsiedel/Harrach 2020). In der Planungsphase fällt die Kommune die Entscheidung zur Bilanzerstellung. Im Nachgang skizzieren die politischen Vertreter:innen im Zusammenspiel mit der Verwaltung wichtige Schritte für den Prozess. Darunter fallen die Zusammensetzung der Projektgruppe, die Bestimmung der Themenverantwortlichen in Bezug auf die sogenannten Berührungsgruppen und die zeit-

liche und organisatorische Konkretisierung des Prozessverfahrens. Zudem bestimmt die Kommune den Scope der Bilanzierung. Welche Einheiten der Kommune werden betrachtet? Die kommunalen Eigenbetriebe werden dabei als eigene Einheiten gefasst und nicht über die Gemeinwohl-Bilanzierung für Kommunen betrachtet. Sie können parallel oder als Ergebnis des Prozesses eine GWÖ-Unternehmensbilanz erstellen. Die eigentliche Erarbeitung der Bilanz (Do) findet in mehreren Workshops mit möglichst breiter Beteiligung aus der Verwaltung und Politik bzw. den Berührungsgruppen statt. Im Rahmen des Bilanzierungsprozesses werden die letzten zwei Kalenderjahre analysiert. Die Kommune betrachtet die Entwicklungen, vermerkt gute Beispiele der kommunalen Praxis, erhebt mögliche Kennzahlen und erfasst ihre Selbsteinschätzung zu den Aspekten des Gemeinwohls. Anhand dieser Analyse entwickeln Verwaltung und Politik Verbesserungspotenziale, die für die Verstetigung des Gemeinwohls strategisch verortet und aufgegriffen werden können. Auf dieser Basis erstellt die Kommune einen schriftlichen Gemeinwohlbericht. In der Abschlussphase (Check) führt die Kommune den GWÖ-Bericht anhand der Berührungsgruppen zusammen. Dieser wird extern überprüft, testiert und veröffentlicht. Der finale Bericht inklusive Testat stellt die GWÖ-Bilanz der Kommune dar. Diese wird sowohl auf der eigenen Website der Kommune als auch auf der Website der GWÖ veröffentlicht. Zudem werden die Kommunen Mitglied in der GWÖ-Bewegung, um in die Vernetzung mit anderen Kommunen bzw. Akteur:innen einer wertebasierten Transformation zu gehen. Die anschließende Optimierungsphase (Act) führt die Verbesserungspotenziale aus den einzelnen Berührungsgruppen zusammen. Verbesserungspotenziale auf der Maßnahmenebene werden im Zusammenspiel der Verwaltung mit der Politik priorisiert und als „Low Hanging Fruits“ oder „Quick Wins“ in die Umsetzung gebracht, während strategische Ansatzpunkte in eine GWÖ-Strategie der Kommune überführt werden können. Die strategischen Ziele anhand der Werte werden operationalisiert und mit etablierten oder eigenen kommunalen Kennzahlen hinterlegt. Nach zwei Jahren geht die Kommune in einen Re-Bilanzierungsprozess und überprüft, ob sie die Verbesserungsmaßnahmen umgesetzt hat.

ABBILDUNG 5 Der PDCA-Kreislauf der Gemeinwohl-Bilanzierung



Der Gemeinwohlbericht

Der Gemeinwohlbericht bzw. die Gemeinwohl-Bilanz, d. h. die testierte Fassung des Gemeinwohlberichts, basiert auf einem wertebasierten Analyse- und Prozessansatz. Sie „ist der Anfang eines langfristig angelegten, wertorientierten Entwicklungsprozesses“ (GWÖ 2021b). Die Grundlagen und aktuellen Standards für die kommunale GWÖ-Bilanzierung sind in dem 2021 veröffentlichten Arbeitsbuch 2.0 und in der Matrix 2.0 festgeschrieben (MET Gemeinden 2021). Die Kommune betrachtet zunächst ihre eigene Verwaltungspraxis, die immer auch Grundlage von politischen Entscheidungen ist. Sie gewinnt einen tiefgehenden Einblick darin, wie gut sie Rahmenbedingungen für das Gemeinwohl und das Gemeinwesen in Bezug auf die Daseinsfürsorge und -vorsorge in ihrer Kommune und im gesellschaftlichen Umfeld schafft und Bürger:innen in Entscheidungsfindungsprozesse einbezieht. Die Gemeinwohl-Bilanz fragt danach, wie die Praxis der Kommune in Bezug auf die Werte der GWÖ und die

Staatsprinzipien zu ihren sogenannten Berührungsgruppen (Stakeholdern) aussieht und welche menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Entscheidungskriterien auf kommunaler Ebene zugrunde gelegt werden. In dieser Betrachtung der Verwaltung können bzw. sollen die Berührungsgruppen befragt sowie proaktiv und situativ eingebunden werden. Die Kommune stellt die Ergebnisse in einer übersichtlichen Struktur dar und erarbeitet Potenziale anhand einer sogenannten Potenziallandkarte, mit der dargestellt wird, wie die Verwaltung politisch unterstützt ihr Handeln zukunftsfähig weiterentwickeln kann. Kommunale Eigenbetriebe werden in der Bilanzierung der Kommune als Lieferant:innen und als Träger:innen der kommunalen Daseinsvorsorge betrachtet. Die Gemeinwohl-Bilanz wird alle zwei Jahre fortgeschrieben.

Da Kommunen als Gebietskörperschaft politische und administrative Einheiten darstellen, umrahmen das Arbeitsbuch 2.0 und die dazugehörige Matrix 2.0 die Gemeinwohlwerte (Menschenwürde, Solidarität, ökologische Nachhaltigkeit,

ABBILDUNG 6 Gemeinwohlmatrix für Gemeinden, Version 2.0 (MET Gemeinden 2021, S. 12)

BERÜHRUNGSGRUPPE	WERTE				
	MENSCHEN- WÜRDE	SOLIDARITÄT	ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT	SOZIALE GERECHTIGKEIT	TRANSPARENZ UND DEMOKRATIE
A LIEFERANT*INNEN DIENSTLEISTER*INNEN EIGENE BETRIEBE	A1 – Grundrechts- schutz und Menschenwürde in der Lieferkette	A2 – Nutzen für die Gemeinde	A3 – Ökologische Verantwortung für die Lieferkette	A4 – Soziale Verantwortung für die Lieferkette	A5 – Öffentliche Rechenschaft und Mitsprache
B FINANZPARTNER*INNEN GELDGEBER*INNEN	B1 – Ethisches Finanzgebaren / Geld und Mensch	B2 – Gemeinnutz im Finanzgebaren	B3 – Ökologische Verantwortung der Finanzpolitik	B4 – Soziale Verantwortung der Finanzpolitik	B5 – Rechenschaft und Partizipation in der Finanzpolitik
C POLITISCHE FÜHRUNG VERWALTUNG KOORDINIERTES EHRENAMT	C1 – Individuelle Rechts- und Gleichstellung	C2 – Gemeinsame Zielvereinbarung für das Gemeinwohl	C3 – Förderung ökologischen Verhaltens	C4 – Gerechte Verteilung von Arbeit	C5 – Transparente Kommunikation und demokratische Prozesse
D BEWÖLKERUNG WIRTSCHAFT	D1 – Schutz des Individuums, Rechtsgleichheit	D2 – Gesamtwohl in der Gemeinde	D3 – Ökologische Gestaltung der öffentlichen Leistung	D4 – Soziale Gestaltung der öffentlichen Leistung	D5 – Transparente Kommunikation und demokratische Einbindung
E STAAT / GESELLSCHAFT NATUR	E1 – Gestaltung der Bedingungen für ein menschwürdiges Leben – zukünftige Generationen	E2 – Beitrag zum Gesamtwohl	E3 – Verantwortung für ökologische Auswirkungen	E4 – Beitrag zum sozialen Ausgleich	E5 – Transparente und demokratische Mitbestimmung
STAATSPRINZIPIEN DES GEMEINWOHLS	RECHTSSTAATS- PRINZIP	GEMEINNUTZ	UMWELTVERANT- WORTUNG	SOZIALSTAATS- PRINZIP	DEMOKRATIE
Quelle: eigene Darstellung					BertelsmannStiftung

soziale Gerechtigkeit, Transparenz und Demokratie) mit den Staatsprinzipien (Rechtsstaatsprinzip, Gemeinnutz, Umweltverantwortung, Sozialstaatsprinzip und Demokratie) (siehe MET Gemeinden 2021). Die kommunale Gemeinwohl-Bilanz orientiert sich an der folgenden Matrix (Abb. 6).

Akteurs- und Prozessorientierung

Die GWÖ-Bilanzierung orientiert sich bei der Analyse zunächst nicht an kommunalen Handlungsfeldern oder den 17 SDGs, sondern an den sogenannten Berührungsgruppen der Kommune. Mit welchen zentralen Akteur:innen tritt die Kommune in den direkten Austausch bzw. in die Kommunikation und welchen Stellenwert nimmt hierbei die werteorientierte Gestaltung der Zusammenarbeit oder der Interaktion ein? Als Berührungsgruppen der Kommune werden Lieferant:innen, Dienstleister:innen, eigene Betriebe, Finanzpartner:innen, Geldgeber:innen, politische Führung, Verwaltung, koordiniertes Ehrenamt, Bevölkerung, Wirtschaft sowie Staat, Ge-

sellschaft und Natur betrachtet (siehe Tab. 3).

Aufbauend auf den Erfahrungen der Arbeitsbücher 1.0 und 1.1 regt das Arbeitsbuch 2.0 die Kommune verstärkt dazu an, sich bei der Bearbeitung der Themenfelder in einen Prozess zu begeben, und zwar wie folgt:

1. Im Bilanzierungsprozess hat die Kommune im ersten Schritt zunächst die Möglichkeit, ihre Haltung zum Thema zu klären und zu beschreiben.
2. In einem zweiten Schritt erläutert die Kommune, was sie im Berichtszeitraum umgesetzt hat.
3. Im dritten Schritt überlegt sich die Kommune, an welchen Schritten und Zielen sie sich zukünftig messen möchte und welche Maßnahmen dazu umgesetzt werden können.

TABELLE 3 **Berühungsgruppen (Stakeholder) in der Gemeinwohlbilanz für Gemeinden 2.0**

Berühungsgruppen (Stakeholder)	Werteorientierte Gestaltung der Zusammenarbeit
Lieferant:innen, Dienstleister:innen, ausgelagerte selbstständige Betriebe	Öffentliche Beschaffung nach ethischen Kriterien mit Verantwortung für die vorgelagerte Wertschöpfungskette
Finanzpartner:innen, Geldgeber:innen	Finanzmanagement mit sinnstiftendem und nachhaltigem Einsatz der finanziellen Ressourcen
Politische Führung, Verwaltung, koordinierte Ehrenamtliche	Umgang mit den Mitarbeiter:innen bzw. Führungskräften, Mandatsträger:innen und Ehrenamtlichen nach Werten wie dem Recht auf Unversehrtheit, der freien Entfaltung der Persönlichkeit und der Gleichberechtigung
Bevölkerung und Wirtschaft	Beziehung der Gemeinde zu ihren Bürger:innen und den vor Ort ansässigen Unternehmen auf der Grundlage der wesentlichen ethischen Werte und Prinzipien unserer Verfassung
Staat, Gesellschaft, Natur	Sinnstiftung für Bürger:innen und für das gesellschaftliche Umfeld (in den Nachbargemeinden, in der Region, im Land und im Staat) sowie für zukünftige Generationen / Wirkung (und Irreversibilität) von Entscheidungen auf die Natur

Quelle: MET Gemeinden 2021

Ganz bewusst wurde bei der Neuarbeitung des Arbeitsbuches zwischen 2018 und 2020 mit Akteur:innen aus Italien, Österreich, der Schweiz, Deutschland, Spanien und England auf verpflichtende Indikatoren und ein indikatorenbezogenes Benchmarking verzichtet. Zu jeder Berichtsfrage des Arbeitsbuches 2.0 kann die Kommune vielmehr eine Selbsteinschätzung zwischen 0 und 10 abgeben – für die ausschließliche Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen 0 Punkte, für die derzeit bestmöglichen Maßnahmen 10 Punkte. Das Arbeitsbuch 2.0 enthält keine Vorgabe, anhand welcher quantitativen oder qualitativen Indikatoren die Einstufung erfolgt. Die Kommune muss ihre Selbsteinschätzung argumentativ begründen. Nach Auffassung der GWÖ vermeidet die Einstufung auf einer Skala von 0 bis 10 die Scheingenauigkeit, welche durch berechenbare Indikatoren vermittelt würde, und fördert die qualitative Auseinandersetzung, an welchen Grundlagen

und Werten sich die Entscheidungen in der Kommune orientieren. Ergänzend werden Kommunen in der aktuellen Version des Arbeitsbuches allerdings angehalten, eigene Indikatoren zu formulieren, an denen sie ihren Fortschritt in den Folgejahren selbst messen wollen. Bei der Bestimmung der Indikatoren kann die Kommune auf eigene qualitative und quantitative Indikatoren zurückgreifen oder bestehende Indikatoren, wie zum Beispiel die SDG-Indikatoren für Kommunen, auswählen und für sich nutzen.

Ko-Kreation der Gemeinwohl-Bilanz in Theorie und Praxis

Der Weiterentwicklung des Arbeitsbuches ging ein intensiver Austausch mit Vertreter:innen einzelner Kommunen voraus, die die Orientierung auf eine indikatorengestützte Nachhaltigkeitsberichterstattung als nicht alleinig zielführend für notwendige Change-Prozesse innerhalb der Verwaltung bzw. der Kommune erachten. Die Abfrage von Indikatoren und der Fokus auf deren Berichterstattung beförderten eher das Silo-Denken in der Verwaltung und führten nicht zu einem Nachhaltigkeitsnexus, einer Interkonnektivität der Themen und auch der Zielkonflikte, die in einer sozial-ökologischen Transformation angelegt sind. Gleichwohl kann ein überschaubarer Katalog aus einzelnen Indikatoren für verschiedene Themenfelder und entsprechende Ziele dazu dienen, die Komplexität besser wahrnehmen, verstehen und steuern zu können. Interlinkage-Indikatoren können zudem den Zusammenhang verschiedener Themen in besonderer Weise zum Ausdruck bringen. Hierbei können sich Maßnahmen, die zur Erreichung eines Ziels ergriffen werden, nicht nur auf dieses selbst auswirken, sondern auch auf andere Ziele. So werden beispielsweise die Verbesserung der Ernährungssicherheit (Ziel 2), produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit (Ziel 8) und die Verringerung von Ungleichheiten (Ziel 10) die Beseitigung der Armut (Ziel 1) verstärken. Andererseits kann die Verfolgung eines Ziels mit der Erreichung eines anderen Ziels in Konflikt geraten. So kann beispielsweise eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion zur Beseitigung des Hungers (Ziel 2) ebenso zu einer Erhöhung des Wasserverbrauchs für die Bewässerung führen, die mit der Wassernachfrage zur Erreichung des allgemeinen Zugangs zu Trinkwasser (Ziel 6) konkurrieren kann. Das Verständnis der SDG-Verflechtungen kann die politische Integration unterstützen und dazu beitragen, Kon-

flikte zu minimieren, Zielkonflikte zu vermeiden und Synergien zu nutzen, um in allen 17 SDG-Bereichen gleichermaßen Erfolge zu erzielen.

Der Ausweis und die Analyse der einzelnen Indikatoren können in die Beschreibung der jeweiligen Felder der Gemeinwohlmatrix sowie ergänzend – in gebündelter Form – in den Anhang des Gemeinwohlberichtes aufgenommen werden. Anhand der Analyse und Priorisierung der Verbesserungspotenziale, die während des Bilanzierungsprozesses erarbeitet wurden, erstellt die Kommune für die nächsten zwei Jahre einen Aktionsplan (eine Roadmap) zur Ausschöpfung der Verbesserungspotenziale. Der Aktionsplan wird gemeinschaftlich mit dem gleichen interdisziplinären, fachbereichsübergreifenden Projektteam erstellt, das schon den Bilanzierungsprozess begleitet hat, und anschließend mit der Verwaltung bzw. Politik abgeglichen und abgestimmt. Nach zwei Jahren findet eine Re-Bilanzierung statt, die die Zielerreichung nach Wirkungskategorien überprüft und in einen weiteren Prozess der schrittweisen Verstetigung der GWÖ-Werte für das kommunale Handeln führt.

Der Bilanzierungsprozess nimmt zunächst die Verwaltung in den Blick – idealerweise sollte er jedoch Anlass sein, die Berührungsgruppen bzw. die Bürger:innen in einen wertebasierten Veränderungsprozess der Kommune einzubinden, um die Schaffung von Gemeinwohlwerten als Maßstab für das Handeln öffentlicher Institutionen stärker zu betonen. Um transformative Kapazitäten aufzubauen, betont auch das United Nations Research Institute for Social Development, dass die Eigenverantwortung und die demokratische Governance im Vordergrund stehen sollten (Salathé-Beaulieu 2019, S. 9; vgl. Kapitel 2.4).

3.4 Instrumente: Integrativer Ansatz

Wie können nun der Ansatz des zyklischen Nachhaltigkeitsmanagements in Verbindung mit einer indikatorengestützten Berichterstattung und der Ansatz der zyklischen Gemeinwohl-Bilanzierung in Verbindung mit einer wertebasierten Berichterstattung integriert werden? Zunächst verfolgen beide Ansätze das gleiche Ziel: Nachhaltige und am Gemeinwohl orientierte Kommunen leisten einen zentralen Beitrag zur Daseinsvorsorge und zum Schutz der planetaren Gren-

zen – in den Kommunen selbst und in ihrem gesellschaftlichen Umfeld.

Ausgangspunkt der Analyse und der Weiterentwicklung

Was beide Ansätze zunächst unterscheidet, ist der erste Schritt in der Arbeit mit der Gemeinwohl-Bilanz, also der Ausgangspunkt der Analyse und Bestandsaufnahme der kommunalen Praxis. Der Gemeinwohlbericht rückt zunächst keine quantitativen Indikatoren in den Mittelpunkt, um eine Zielerreichung der SDGs bzw. der Nachhaltigkeit zu messen, sondern fragt nach einer wertorientierten Haltung der Verwaltung und der Politik in der Interaktion mit den Stakeholdern. Damit stellt die Bilanzierung die Prämissen von Entscheidungen auf den Prüfstand. Hier kann ein Integrationspotenzial in Bezug auf die ersten beiden Instrumente des zyklischen Nachhaltigkeitsmanagements (Nachhaltigkeitsbericht und Nachhaltigkeitsstrategie) liegen, indem Voraussetzungen und Beweggründe des Verwaltungshandelns und der politischen Entscheidungen als Ausgangspunkt der Berichterstattung gedacht bzw. hinterfragt werden. In der Phase der Bestandsaufnahme zum Nachhaltigkeitsbericht können wichtige Stakeholder der Kommune aus Politik, organisierter Zivilgesellschaft, Stadtgesellschaft und Wirtschaft systematisch einbezogen werden, um in der qualitativen Betrachtung der kommunalen Praxis Werte der Gemeinwohl-Ökonomie mit den Werten der Agenda 2030 bzw. den SDGs zu verschränken. Zudem kann aus den Ergebnissen dieser partizipativen Bestandsaufnahme der verwaltungsinterne Blick geweitet und es können wichtige Handlungsoptionen für die Kommune identifiziert werden. Das Integrationspotenzial liegt demnach in der Strategieentwicklung, d. h. bei der Formulierung einer Leitlinie für die strategischen und operativen Zielen. Dieses Mindset, d. h. die gedankliche Orientierung an Werten und nicht ausschließlich an Zielen, fördert die Ausrichtung auf eine gemeinwohlorientierte Entwicklung der Kommune. Im Kern geht es darum, am Anfang des Prozesses bzw. durch einen vorgelagerten Schritt den Rahmen für die Strategieentwicklung zu setzen. Hier wäre als Grundvoraussetzung zu bestimmen, wie die Kommune gedenkt, die sozialen, ökologischen und ökonomischen Rahmenbedingungen für den Gemeinnutz zu definieren und zu prüfen, wo ihre Stärken, Schwächen oder auch Chancen und Risiken in Bezug auf diese Rahmenbedingungen liegen und wie sie einen Ausgleich der Interessen erreichen möchte. Dieser Schritt wäre, im Sinne des

Gemeinwohls, ein übergeordneter Schritt, auf dem die Strategieentwicklung aufsetzen kann. Hierbei greift die Strategieentwicklung auf die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zurück und entwickelt – wiederum partizipativ mit den Stakeholdern – Handlungsfelder für die weitere Ausrichtung der Gemeinwohl- bzw. Nachhaltigkeitsstrategie. Strategische und operative Ziele, die mit Maßnahmen hinterlegt sind, werden auf ihre Wirkung im Sinne des Gemeinnutzes hin entwickelt. Die Orientierung am Public Value kann später auch im Monitoring und in der Fortschreibung der Strategie weiter umgesetzt werden. Wurden Werte und Ziele definiert, können für die Operationalisierung der Wirkungsmessung SDG-Indikatoren herangezogen und genutzt werden.

Werteorientierter Haushalt als Instrument – ein kleiner Exkurs

Ebenso kann sich die Kommune bei der Haushaltsplanung oder der Prüfung von politischen Beschlüssen an der Wirkung auf den Public Value orientieren. Wie wirken sich die eingesetzten Mittel der Kommune auf den Public Value aus? Entspricht die Verteilung der Mittel einem Stakeholder Value oder eher einzelnen Interessengruppen in der Kommune? Der Wert der sozialen Gerechtigkeit korrespondiert mit der Frage der Verteilungsgerechtigkeit kommunaler Mittel. Wie kann in Verbindung mit dem Haushalt ein Steuerungssystem auf Basis des Gemeinwohls und der Nachhaltigkeit implementiert werden? Unter den Bedingungen knapper Finanzen empfiehlt es sich, die Mittel dort einzusetzen, wo sie für den Gemeinnutz die größte Wirkung entfalten können. Dies setzt zweierlei voraus:

1. das Planen, Entscheiden und Überwachen anhand von Produkten, die für die Bürger:innen der Kommune erbracht werden
2. das Planen, Entscheiden und Überwachen anhand der Wirkungen, die mit den Produkten erzielt werden

Der wirkungsorientierte Haushalt hat dabei die Aufgabe, die mittel- bis langfristige Perspektive der Kommune im Haushaltsverfahren so zu operationalisieren, dass sie in der Praxis für alle Beteiligten verbindlich und für die Bürger:innen nachvollziehbar ist. Dabei verfolgt er die Fragestellung: Was soll erreicht werden, welche Produkte/Projekte/Maßnahmen wer-

den in welcher Ausprägung gebraucht und mit welcher Wirkung sollen sie das Gemeinwohl unterstützen? Ziel ist es, die kommunale Leistungserbringung systematischer und besser auf die wichtigen strategischen Ziele zu fokussieren und durch die Verankerung im Haushaltsverfahren auch operativ umzusetzen. Um diesen Prozess zu etablieren, kann auf die Werte der Gemeinwohl-Ökonomie bzw. der Agenda 2030 mit den SDGs (siehe Abschnitt „Zugrunde liegende Werte“) zurückgegriffen werden, um den Public Value vor Ort zu bestimmen. Was macht die Kommune aus? Wie definiert und priorisiert sie beispielsweise die Werte der Menschenrechte, der sozialen Gerechtigkeit und der ökologischen Nachhaltigkeit in Bezug auf die lokale Gesellschaft? Wie gestaltet sie eine nachhaltige Raum- und Stadt-, Kreis- oder Gemeindeentwicklung, die zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt? Wie tragen die kommunalen Mittel dazu bei, Mitglieder und soziale Gruppen der lokalen Gesellschaft zu einem guten Leben und Handeln zu befähigen und ihnen gleiche Chancen zu bieten, an der Gemeinschaft teilzunehmen? Dieser Schritt definiert den Rahmen für einen wirkungsorientierten Haushalt und bestimmt die Erarbeitung der strategischen ebenso wie der operativen Ziele und deren finanzieller Umsetzung. Damit werden der Erarbeitung eines wirkungsorientierten Haushalts wertorientierte Steuerungsparameter vorangestellt. Anhand dieser Parameter können die entsprechenden strategischen und operativen Ziele – unter Bezug auf die SDGs – erarbeitet werden.

Thematischer Ansatz

Mit den gängigen Analyseinstrumenten wird die Kommune meist in ihren thematischen Handlungsfeldern erfasst. Auch der RNE (2021, S. 9) schreibt: „Die Kriterien und Handlungsfelder des Berichtsrahmens orientieren sich an der Realität kommunaler Verwaltungsstrukturen, um so die Informationssammlung innerhalb der Kommune möglichst einfach zu gestalten.“ Dies mag in der Praxis die Anschlussfähigkeit an die kommunale Organisationsstruktur erleichtern, erschwert aber den übergreifenden thematischen Ansatz der Nachhaltigkeit und integriert bzw. berücksichtigt nur ansatzweise den wichtigen Nachhaltigkeitsnexus und die Zielkonflikte zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialem. So stehen die kommunalen Handlungsfelder in der Nachhaltigkeitsberichterstattung meist separat nebeneinander. Die Agenda 2030 mit

den SDGs wählt hier einen integrativen Ansatz: Zwar sind die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen in 17 Themen aufgeteilt, die Agenda 2030 betont jedoch die Unteilbarkeit der Ziele und deren Verknüpfung (vgl. Kapitel 2.2). Der integrierende Ansatz kommt in der engen Verflechtung zwischen den einzelnen Zielen und den Querschnittsthemen zum Ausdruck. Mit diesem Grundverständnis fördert die Lokalisierung der SDGs eine Betrachtung quer zur Aufbauorganisation der Verwaltung, indem die Ziele und nicht die kommunalen Handlungsfelder Ausgangspunkt der Betrachtung sind. Die GWÖ wählt den Weg über die Stakeholder sowie die Werte mit den Staatsprinzipien und versucht, eine entsprechende, wertebasierte Analyse über alle Verwaltungsbereiche und damit alle kommunalen Handlungsfelder hinweg vorzunehmen. Somit korrespondieren in der Praxis die methodischen Ansätze des SDG-orientierten Nachhaltigkeitsmanagements und der GWÖ-orientierten Gemeinwohl-Bilanzierung für einen transformatorischen Schritt von Kommunen im Sinne einer Entwicklung der Organisationsstrategie, -struktur und -kultur.

Zugrunde liegende Werte

Greift man das Verständnis der UN-Nachhaltigkeitsziele und der GWÖ auf, bestimmt das heutige Handeln die Welt und die Handlungsspielräume zukünftiger Generationen. Dabei interagieren ökologische, ökonomische und soziale Phänomene in komplexer Weise und sind lokal und global integrativ zu betrachten. Als handlungsleitende Prinzipien benennt die Agenda 2030 fünf Kernbotschaften – Mensch, Planet, Wohlstand, Frieden und Partnerschaft (die 5 Ps: People, Planet, Prosperity, Peace und Partnership) – und verdeutlicht damit auch den Zusammenhang zwischen den Zielen. Menschen haben in diesem Kontext Rechte und Pflichten gegenüber anderen Menschen und der Natur. Dies gilt sowohl für die Individuen als auch für die Gemeinschaften und gesellschaftliche Subsysteme. Dieses Verständnis beschreibt eine normative Idee, die Grundlage des politischen Handelns ist und an der sich internationales, nationales, regionales und lokales Handeln ausrichten soll. Sie ist jedoch auch in einem ethisch-moralischen Sinn normativ, indem sie die Verpflichtung beinhaltet, eine nachhaltige Entwicklung zu realisieren. Im Falle von Zielkonflikten sind begründete Werteentscheidungen erforderlich.

„Sowohl die Agenda 2030 als auch die Gemeinwohl-Ökonomie haben die Vision bzw. den Zukunftsentwurf, ‚ein gutes Leben‘ für alle Menschen zu ermöglichen“ (Butscher et al. 2021, S. 13). Dieser Wert geht unmittelbar aus dem übergeordneten Ziel einer nachhaltigen Entwicklung hervor und besteht darin, für alle Menschen Rahmenbedingungen zu schaffen, um ein gutes Leben führen zu können. Gemeint ist ein gutes Leben im Sinne eines menschenwürdigen Lebens. Sowohl die GWÖ als auch die SDGs „rücken die Würde des Menschen in den Mittelpunkt – mit dem Ziel, ein Leben in Chancengerechtigkeit für alle zu sichern und niemanden zurückzulassen. Im Rahmen der SDGs betrifft das jene SDGs, die sich der Kerndimension ‚People‘ zuordnen lassen; im Rahmen der GWÖ geht es hier um die Themen, die die Werte Menschenwürde, Gerechtigkeit und Solidarität betreffen“ (ebd., S. 14). Mit der Agenda 2030 zeigt die Staatengemeinschaft ihre Entschlossenheit, „dass alle Menschen ihr Potenzial in Würde und Gleichheit und in einer gesunden Umwelt voll entfalten können“ (Vereinte Nationen 2015, S. 2).

Die SDGs wie auch die GWÖ treffen Aussagen über das gute Leben künftiger Generationen und damit Aussagen über die Langfristigkeit der Bemühungen. Dadurch wird die intergenerationelle Gerechtigkeit als Wert thematisiert, nämlich die Ansprüche von heute und morgen in eine Balance zu bringen. Diesen Wert adressieren insbesondere jene SDGs, die sich in der Kerndimension „Planet“ lokalisieren lassen. Die Agenda 2030 will den Planeten vor Schädigungen schützen, „damit die Erde die Bedürfnisse der heutigen und der kommenden Generationen decken kann“ (ebd.). Die GWÖ inkludiert diesen Anspruch in den Werten der Solidarität und der ökologischen Nachhaltigkeit.

Zudem stecken in der ökologischen Dimension der SDGs und der ökologischen Nachhaltigkeit der GWÖ die Fürsorge für die Welt und die Nachwelt sowie die Werte rund um den Schutz der Natur. Denn Umwelt- und Klimaschutz etablieren sich durch das Leitbild der Nachhaltigkeit zunehmend als gesellschaftliche Werte und dies in einem übergeordneten Sinne (das „do no harm“-Prinzip).

Die SDGs beziehen sich auf alle Menschen im globalen Süden und Norden – im Sinne einer intragenerationellen Gerechtigkeit. Die Ansprüche der Menschen sind demnach über Landes- und Kontinentgrenzen hinweg in einen Ausgleich zu brin-

gen. Die Kerndimension „Partnership“ baut auf den „Geist der globalen Solidarität und der globalen Partnerschaft“ (ebd.) auf. Das Konzept der GWÖ baut auf gemeinwohlfördernden Werten wie Kooperation und Solidarität auf, adressiert diese aber nicht explizit an die Staatengemeinschaft und deren Institutionen bzw. die Zusammenarbeit von Gremien und Organisationen, sondern will diesen Wert eher als gesellschaftlichen Grundkonsens für ein gutes und friedliches Leben etabliert sehen. Hierin verbindet sich die Kerndimension „Peace“ mit der GWÖ, da friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften die Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung sind. Friede wird als Zustand und damit als Wert „frei von Furcht und Gewalt“ und nicht nur als Abwesenheit von Krieg verstanden. Die SDGs adressieren diesen zentralen Aspekt mit dem SDG 16 und setzen sich den Zugang aller Menschen zu einer effektiven Justiz sowie rechenschaftspflichtigen und inklusiven Institutionen auf allen Ebenen zum Ziel. Die GWÖ bezieht sich, wie schon benannt, nicht allein auf den Zugang und die Förderung, sondern auf das Verständnis und den Wert des Zusammenlebens der Menschen. Dieser Unterschied macht sich allerdings eher an den verschiedenen Adressat:innen fest. Die SDGs sind von Staaten für Staaten geschrieben, die GWÖ versteht sich als zivilgesellschaftliche Bewegung mit politischen Forderungen, als Beteiligungsprozess für alle und als demokratischer Umsetzungsprozess. Beide adressieren den Wert der politischen Teilhabe: die Vereinten Nationen, indem sie Teilhabe ermöglichen wollen, die GWÖ, indem sie politische Teilhabe einfordert bzw. dazu einlädt.

Der Wert des Gemeinwohls bzw. des Gemeinnutzes geht wiederum aus der Anforderung der Integration der Dimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft hervor. Der Anspruch besteht explizit darin, gesamtgesellschaftliche Ziele zu formulieren und das Handeln an solchen Zielen auszurichten. Entscheidend ist das Gemeinwohl, nicht die Interessenlage einzelner Stakeholder. Dieser Wert weist Berührungspunkte zum Beispiel zu Anliegen und Werten im Kontext von Naturschutz, Menschenrechtsschutz oder sozialer Sicherheit auf. Die GWÖ trägt diesen Anspruch im Namen und legt den Hauptfokus auf die soziale und ökologische Dimension. Durch den Ansatz des ethischen Wirtschaftens wird ein gutes Leben im sozialen und ökologischen Einklang ermöglicht. Die Staatengemeinschaft der Vereinten Nationen geht durch die Verabschiedung der Agenda 2030 die normative Verpflichtung ein, eine nachhaltige Entwicklung zu realisieren – mit ähnlich

gelagerter Bedeutung, wenn auch ohne explizite Nennung von Gemeinwohl (vgl. Kapitel 2.2 und 2.4).

Die Agenda 2030 mit den SDGs und die Gemeinwohl-Ökonomie betonen beide die Ausrichtung auf den Menschen und den Planeten. Additiv versteht sich die Agenda 2030 aber auch als Aktionsplan für die Menschen, den Planeten und den Wohlstand. Hier lässt sich ein feiner, aber wesentlicher Unterschied zwischen den SDGs und der GWÖ erkennen: Die Staatengemeinschaft der Vereinten Nationen ist „entschlossen, dafür zu sorgen, dass alle Menschen ein von Wohlstand geprägtes und erfülltes Leben genießen können“ (ebd.). Aber wie ist Wohlstand nun in Zeiten einer Postwachstumsdebatte und bei der Überschreitung der planetaren Grenzen zu verstehen?

Grundsätzliche ökonomische Orientierung

Hinsichtlich ihrer grundsätzlichen Orientierung bzw. Ausrichtung sind die SDGs ganzheitlich zu verstehen. „Dadurch entsteht eine hohe Interdependenz zwischen den Zielen, was bei der Umsetzung zu Synergien, aber auch zu potenziellen Konflikten führen kann“ (Butscher et al. 2021, S. 11). Dem Wirtschaftsmodell der SDGs liegt ein Wohlstands- und Wachstumsmodell zugrunde, mit dem die Länder des globalen Nordens die Weltgemeinschaft in eine Umwelt- und Ressourcenkrise sowie eine globale Ungleichheit verstrickt haben (Hofielen/Kasper 2021). Bei der Befriedigung der materiellen Grundbedürfnisse der Bevölkerung durch weiteres Wachstum spielen dringend benötigte Suffizienzstrategien im Rahmen der Agenda 2030 keine Rolle. So existiert ein potenzieller Widerspruch zwischen SDG 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum) und unter anderen SDG 13 (Klimaschutz), SDG 14 (Schutz der Meere) und SDG 15 (Schutz der Ökosysteme), da ein effektiver Schutz des Klimas und der Ökosysteme unter Beibehaltung des Anspruchs von dauerhaftem Wirtschaftswachstum in Frage gestellt werden muss (Hofielen/Kasper 2021; Asara et al. 2015; Houtart 2010). Gleichwohl sich das SDG-Unterziel 8.4 die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung zum Ziel setzt und damit wohlwollend ein neues und qualitatives Wachstumsparadigma unterstellt werden kann, ist eine „Änderung des Konsumverhaltens zu suffizienten Lebensstilen nicht vorgesehen“ (Seidel/Zahnt 2015). Die Festlegung auf ein Wachstum des jährlichen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von mindestens sieben Prozent in den am wenigsten entwickelten Ländern und ein

weltweit erhöhtes Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum entsprechend den nationalen Gegebenheiten stehen eher im Widerspruch mit den planetaren Grenzen und den Grenzen von ökologischen Effizienzgewinnen. Aus Sicht der GWÖ stehen Wirtschaftsweisen für Menschen und Natur, nicht Wachstum, im Mittelpunkt. „In einer solchen, von humanistischer Werthaltung, sozialer Gerechtigkeit und internationaler Solidarität inspirierten Gesamtstrategie könnten Kommunen die SDGs als Orientierungsrahmen nutzen, ihren Teil zur nachhaltigen Entwicklung beizutragen“ (Hofielen/Kasper 2021, o. S.).

Lokale Ausgestaltung des Wohlstands- und Wachstumsmodells

Wie wären die skizzierten Argumente nun weiter auf kommunaler Ebene zu integrieren? Wie könnten diese Konfliktlinien eines Wohlstands- und Wachstumsmodells auf lokaler Ebene thematisiert und aufgelöst werden? Eine besonders wichtige Rolle der Kommunen könnte darin bestehen, Initiativen der Zivilgesellschaft zu bestärken bzw. ihnen Raum zu geben sowie alle Bürger:innen bei den anstehenden Transformationsprozessen und der ethischen Ausrichtung der Kommune einzubinden und dies als Instrument zu begreifen. Die Kommune kann die Bevölkerung einladen, sich in einem breiten Diskussionsprozess darüber auszutauschen, wie das gute Leben vor Ort künftig gestaltet werden kann. Und sich der Kernfrage stellen: Was bedeutet für uns Lebensqualität bzw. Gemeinwohl auch im globalen Sinne und wie wollen wir künftig handeln, leben und wirtschaften? Damit würde sich eine Kommune als wichtige Akteurin im Diskurs um gesellschaftliche Teilhabe, als Trägerin und Treiberin eines sozial-ökologischen Wandels verstehen. Und sie kann ihre Bürger:innen zu Beteiligten machen und Orte der Veränderung und des Umdenkens schaffen. Auch der Rat für nachhaltige Entwicklung betont: „Durch eine klare Kommunikation, niedrigschwellige Beteiligungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene und das schnelle Aufnehmen und Vervielfältigen zivilgesellschaftlicher Initiativen kann es gelingen, die Menschen zu motivieren, auch schwierige Veränderungsprozesse mitzugestalten und damit die ‚Demokratietauglichkeit‘ unseres Gemeinwesens zu sichern“ (RNE 2020, S. 7). Die Neue Leipzig-Charta 2020 schärft das Leitbild der integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung durch eine „starke Ausrichtung der zukünftigen Stadtentwicklung am Gemeinwohl. Dadurch und durch die gemeinsame Arbeit aller Stadtakteure soll die Transforma-

tion zu mehr Nachhaltigkeit von Städten und Gemeinden gelingen“ (Koch/Krellenberg 2021, S. 20).

Die Gemeinwohl-Ökonomie hat das Konzept der „Souveränen Demokratie“ (GWÖ 2021c) entwickelt. Es sieht vor, dass über „[d]emokratische oder Wirtschaftskonvente“ die Entscheidung über demokratische und auch wirtschaftspolitische Fragen bei den Bürger:innen liegen sollte. Es knüpft an den Gedanken an, dass das Gemeinwohl mittels demokratischer Verfahren und öffentlicher Diskurse formuliert bzw. konkretisiert wird. Die GWÖ greift hierbei auf etablierte Verfahren zurück, wie beispielsweise den EU-Grundrechtskonvent 1999/2000 und den EU-Verfassungskonvent 2002/2003, die Citizen Assemblies in Irland oder die People's Constitution in Island. Entscheidungsfindungen bei Zielkonflikten, die bei der Beschäftigung mit Nachhaltigkeit und Gemeinwohl aufkommen, können mittels eines Verfahrens, das nicht das Mehrheitsprinzip verfolgt, sondern den „Konsent“ anstrebt, gefunden werden. Der Begriff „Konsent“ kommt aus der Soziokratie und bedeutet, dass eine Entscheidung gilt, solange die Beteiligten keinen schwerwiegenden Einwand haben. Bei einem Konsent versuchen die Beteiligten gemeinsam, die Einwände zu minimieren, also die Lösung zu variieren oder möglicherweise ganz neue Lösungen zu finden, sodass weniger oder gar keine Einwände mehr übrig bleiben. Kommunen könnten dieses Instrument etablieren, um bei Entscheidungen innerhalb der Verwaltung, zwischen Verwaltung und Politik und insbesondere mit ihren Bürger:innen einen konsentorientierten Public Value zu schaffen. Damit könnte ein bürgeroffener Entwicklungsansatz für kommunale Nachhaltigkeitsstrategien umgesetzt werden.

3.5 Instrumente: Zusammenfassung

Die Umsetzung der Agenda 2030 bzw. der SDGs bis zum Jahr 2030 und die Etablierung der Gemeinwohl-Ökonomie scheinen schwer erreichbar. Deshalb braucht es neben den kommunalen Treiber:innen eine gesamtgesellschaftliche Transformation, welche die Grundlogik unserer Lebensweise zunächst hinterfragt und dann weiterentwickelt. Wie können wir also die institutionelle Unbeweglichkeit (engl. „institutional inertia“) aufbrechen und diesen Wandel bewirken? Wie können Zielkonflikte gelöst werden und die Schaffung von Public Value zur zentralen Leitlinie von Kommunen werden?

Viele Kommunen haben sich bereits auf den Weg gemacht und nutzen die Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements oder der Gemeinwohl-Bilanzierung, um ihrer Verantwortung für Nachhaltigkeit bzw. Gemeinwohl gerecht zu werden. Die verschiedenen Instrumente dienen Kommunen quasi als Leitfaden, langfristige Weichen auf der kommunalen Ebene zu stellen und wichtige Schritte in Richtung einer grundlegenden Transformation zu gehen. Wichtige Integrationspunkte der SDGs und der GWÖ sind dabei unter anderen die Prinzipien der Generationengerechtigkeit und der Ganzheitlichkeit. Beiden Ansätzen gemeinsam sind die Verfolgung von inter- und intragenerationeller Gerechtigkeit und die soziale, ökologische und ökonomische Integration im Sinne des Gemeinnutzes.

Auf instrumenteller Ebene können der Wertediskurs und die Wertedefinition im Hinblick auf die Gemeinwohlwerte der GWÖ (Menschenwürde, Solidarität, ökologische Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit, Transparenz und Demokratie) bzw. die 5 Ps der Agenda 2030 (People, Planet, Prosperity, Peace und Partnership bzw. Mensch, Planet, Wohlstand, Frieden und Partnerschaft), konkretisiert durch die 17 SDGs, im zyklischen Nachhaltigkeitsmanagement vor die Bestandsaufnahme als ein partizipativer und kommunikativer Schritt gestellt werden. Diese Grundorientierung dient als Kompass und ethische Rückversicherung im gesamten Managementprozess.

ABBILDUNG 7A Integration der SDGs in die Gemeinwohl-Bilanz

BERÜHRUNGSGRUPPE	WERTE				
	MENSCHENWÜRDE	SOLIDARITÄT	ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT	SOZIALE GERECHTIGKEIT	TRANSPARENZ UND DEMOKRATIE
A LIEFERANT*INNEN DIENSTLEISTER*INNEN EIGENE BETRIEBE					
B FINANZPARTNER*INNEN GELDGEBER*INNEN					
C POLITISCHE FÜHRUNG VERWALTUNG KOORDINIERTES EHRENAMT					
D BEWÖLKERUNG WIRTSCHAFT					
E STAAT / GESELLSCHAFT NATUR					
STAATSPRINZIPIEN DES GEMEINWOHLS	RECHTSSTAATS- PRINZIP	GEMEINNUTZ	UMWELTVERANT- WORTUNG	SOZIALSTAATS- PRINZIP	DEMOKRATIE
Quelle: eigene Darstellung					BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 7B Integration der Werte der Gemeinwohl-Bilanz in die SDGs



Quelle: eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

Am Anfang eines jeden Nachhaltigkeitsprozesses steht für Kommunen unabdingbar die Frage, welche ethischen Prämissen sie für die strategische und operative Implementierung von Nachhaltigkeit setzen möchten. In welchem Verhältnis stehen beispielsweise die einzelnen Dimensionen der Nachhaltigkeit zueinander? Auf lange Sicht gesehen kommt die Gesellschaft und kommen auch die Kommunen nicht umhin, diese systemischen Fragen zu stellen, da in den etablierten Logiken des Wachstums die Grenzen dieses Wachstums schon lange erreicht sind. Stellen Kommunen also unter anderen die Fragen der Suffizienz, der Konsistenz, der Verteilungsgerechtigkeit etc. an den Anfang des Prozesses, gestaltet sich die grundsätzliche Ausrichtung und damit die Entwicklung der strategischen und operativen Ziele anders, als wenn sie Wachstum weiterhin in kommunales Handeln integrieren.

Die Werte bzw. Themenfelder der Gemeinwohlmatrix für Kommunen und die Ps bzw. die SDGs der Agenda 2030 beziehen sich wechselseitig aufeinander (siehe Abb. 7A und 7B); sie weisen inhaltliche Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede auf. Die SDGs der Agenda 2030 bewegen sich insgesamt eher auf einer strategischen oder operativen, die Werte bzw. Themenfelder der Gemeinwohlmatrix eher auf einer normativen Managementebene.



4 Praktiken

Niklas Mischkowski, Anke Butscher, Stefan Kuhn

4.1 Praktiken: Einleitung

Die vorangehenden Kapitel haben gezeigt, wie und vor allem dass die Themen „Nachhaltigkeit“ und „Gemeinwohl“ in deutschen Kommunen angekommen sind. In diesem Kapitel soll nun anhand ausgewählter Beispiele die Vielfalt im Umgang mit den Themen „Nachhaltigkeit“ und „Gemeinwohl“ aufgezeigt werden. Dabei halten die Autor:innen eine Perspektivenvielfalt für wünschenswert und sehen sie sogar als notwendig an, um einen kreativen Prozess in der Umsetzung der komplexen Herausforderungen zu fördern: Die Ansätze einer nachhaltigkeits- bzw. gemeinwohlorientierten Entwicklung können bei gesetzlich vorgeschriebenen Plänen einfließen oder davon unabhängig erarbeitet werden – so reichen die Eintrittspforten von Stadt-, Kreis- oder Gemeindeentwicklungskonzepten bis hin zu dezidierten, kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien. Neben dieser Vielfalt existieren allerdings auch Gemeinsamkeiten und vor allem geteilte Herausforderungen.

Kapitel 4.2 widmet sich der Frage, was die Lokalisierung von SDGs konkret bedeutet, während in Kapitel 4.3 der Frage nachgegangen wird, inwiefern der Prozess der Gemeinwohl-Bilanzierung anders ist und wie er von der Erhebung des Status quo zu konkreten Maßnahmen führt. Kapitel 4.4 diskutiert abschließend, wie beide Konzepte in der Praxis zusammenhängen oder zusammenhängen könnten, und legt einen besonderen Fokus auf die in Kapitel 2 eingeführte Idee, die Orientierung auf die Schaffung von Public Value/Gemeinwohl (als regulative Idee) zur Bearbeitung von Zielkonflikten zu nutzen. Besonders von Interesse sind dabei also Kommunen oder einzelne Prozesse in Kommunen, in denen eine Wertediskussion stattgefunden hat oder noch stattfindet. Das letzte Kapitel wurde darüber hinaus mit Anregungen und Erfahrungen aus dem Gesprächskreis

(siehe Anhang) angereichert, welcher einen wichtigen Beitrag zu der Diskussion geleistet hat.

4.2 Praktiken: Nachhaltigkeitsmanagement

Um die Frage „Was bedeutet die Lokalisierung von SDGs konkret?“ zu beantworten, werden im Folgenden Beispiele der Nutzung von SDGs in Zielformulierungen und Nachhaltigkeitsberichten, deren Diskussion mit Stakeholdern und, soweit zutreffend und zugänglich, auch deren Umsetzung behandelt. Dabei wird, wo möglich, auf einzelne SDGs und deren Umsetzung eingegangen, um die tatsächliche praktische Arbeit zu beleuchten. Die Auswahl der Beispiele basiert auf Praktiken der am Gesprächskreis teilnehmenden Kommunen – ergänzt durch weitere, zusätzliche Aspekte beinhaltende Beispiele.

Status-quo-Abgleich als erster Schritt: Kreis Cochem-Zell und Hansestadt Buxtehude

Das erste Beispiel ist der Kreis Cochem-Zell, ein Landkreis in Rheinland-Pfalz mit ca. 60.000 Einwohner:innen. 2019 wurden im Rahmen des Projektes „Monitor Nachhaltige Kommune“ der Bertelsmann Stiftung erste Schritte im Aufbau eines kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements umgesetzt. Dabei wurden eigene Nachhaltigkeitsziele und Nachhaltigkeitsmaßnahmen definiert, welche anschließend zusammen mit den SDGs abgeglichen werden sollten. So wurde als erste Lektion festgestellt, dass die strategischen Ziele bzw. Maßnahmen des Landkreises bereits „15 der insgesamt 17 Nachhaltigkeitsziele tangieren“ (Kreis Cochem-Zell 2019, S. 6). Ein regelmäßiger Abgleich zwischen den strategischen Zielen bzw. Maßnahmen auf der einen und den SDGs auf der anderen Seite soll auch zukünftig eine Orientierung an dem inter-

nationalen Rahmen sowie eine Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen gewährleisten.

Die Zielsetzung im Kreis Cochem-Zell bestand dabei in drei Entwicklungsleitbildern: der resiliente, der smarte und der faire Landkreis. Zu jedem dieser Leitbilder wurden Kernziele sowie messbare Indikatoren definiert. Ein Beispiel ist:

- Leitbild: Smarte Kommune
- Kernziel: Der Kreis Cochem-Zell ermöglicht digitale Partizipation und verfügt über den Online-Zugang zu Daten und Informationen
- Indikator: Kommunale Online-Dienstleistungen

Der erste Schritt bestand also darin, einen Abgleich mit den SDGs durchzuführen und die Ausrichtung auf die SDGs politisch zu beschließen. Konkrete Ergebnisse der Umsetzung liegen zum Redaktionsschluss dieser Studie noch nicht vor.

Ein zweites Beispiel stammt aus der Hansestadt Buxtehude, einer Stadt mit ca. 40.000 Einwohner:innen in südwestlicher Lage von Hamburg. Der bisherige Prozess wurde im Rahmen des SKEW-Projektes „Global Nachhaltige Kommune Niedersachsen“ (GNKN) angestoßen. Im Rahmen von GNKN wurde eine Projektgruppe aus Vertreter:innen verschiedener Verwaltungsbereiche (Wirtschaftsförderung; Fachgruppen Jugend und Familie; Stadt- und Landschaftsplanung) sowie der Klimaschutzmanagerin gebildet (Stadt Buxtehude 2020a). Hervorzuheben ist, dass das Thema „Zielkonflikte“ in dem Prozess bereits frühzeitig erkannt wurde und eine entsprechende Überprüfung bei zukünftigen Maßnahmen, wie Bau, Beschaffung oder Planungen, angestrebt wird (siehe ebd., S. 10).

Während die erste städtische Nachhaltigkeitsstrategie noch in der Entwicklung ist, sind erste Schritte zur Lokalisierung der SDGs bereits erkennbar. Um das Thema „Nachhaltigkeit“ und die SDGs in die Mitte der Verwaltung zu holen und dort Akzeptanz zu schaffen bzw. Interesse zu wecken, wurde ganz konkret „an Projekten im Bereich Prävention, Innovation und Klimaschutz gearbeitet. Das Arbeiten mit den Nachhaltigkeitszielen auf der operativen Ebene hatte zum Ziel, sich intensiver mit der Thematik auseinanderzusetzen und anhand eines Best-Practice die Akzeptanz der Mitarbeitenden in der Verwaltung für das Thema zu erarbeiten“ (ebd., S. 12). Das Präventionskonzept stand vor einer Erneuerung und bot

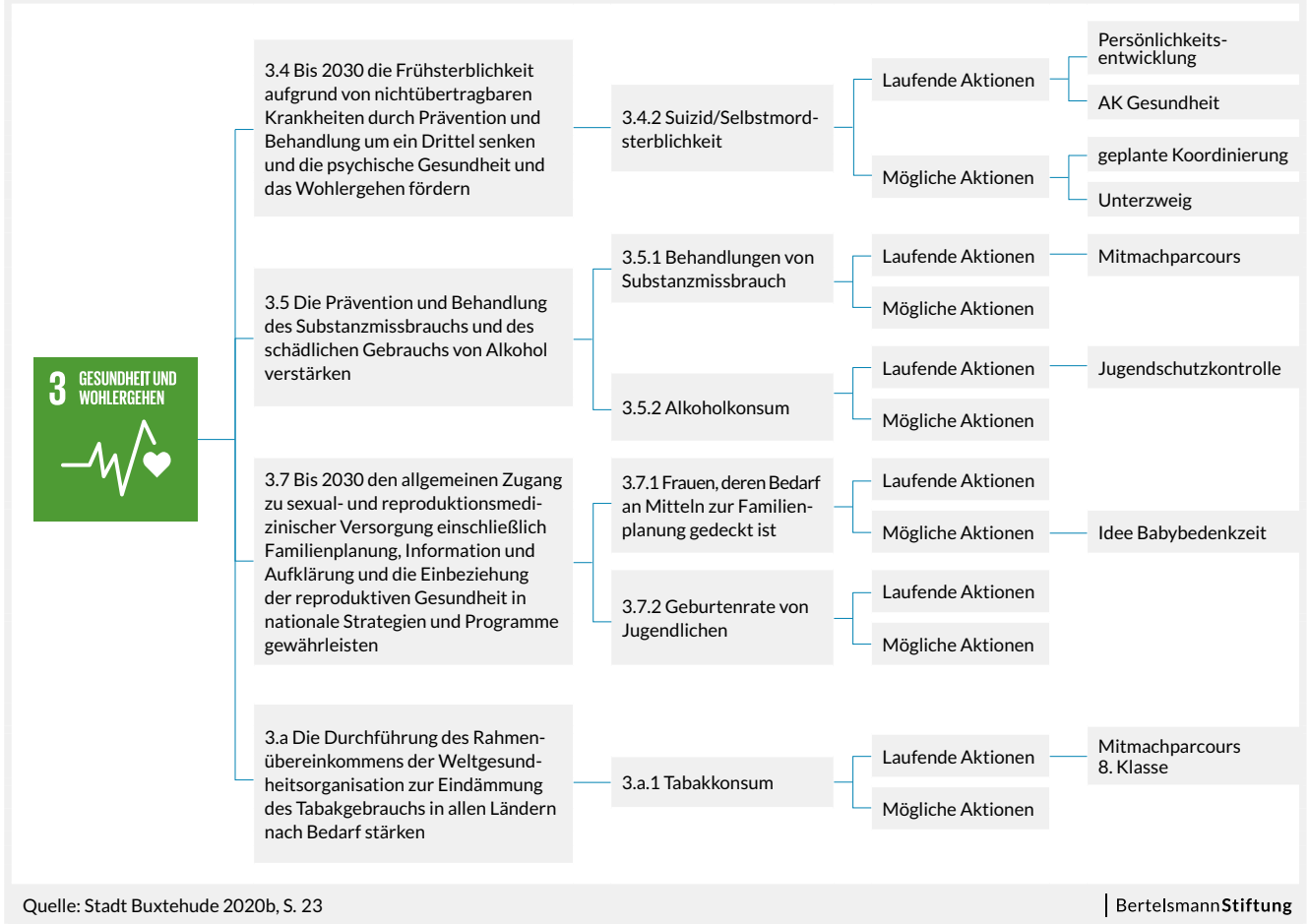
somit eine ideale Möglichkeit, neue Nachhaltigkeitskriterien experimentell anzuwenden. Dabei wurden zuerst alle 17 SDGs und deren Unterziele im Hinblick auf bereits laufende Maßnahmen untersucht. Abbildung 8 zeigt den Abgleich für SDG 3 „Gesundheit und Wohlergehen“. Der Abgleich zeigte auf, wo noch Verbesserungspotenziale im Sinne der SDG-Erreichung liegen. Dieser erste Schritt schuf auch eine gute Grundlage, um stadtweit die Arbeit mit den SDGs zu kommunizieren, weitere Maßnahmen aus der Status-quo-Betrachtung abzuleiten und diese vor dem Hintergrund der SDGs gegenüber der Öffentlichkeit zu begründen. Als nächste Schritte sind die Erarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie „Buxtehude 2030“ und ihre Abstimmung mit der Stadtgesellschaft geplant.

Kommunaler Fachbericht als Zugang zur Agenda 2030: Stadt Reinbek

Einen anderen Zugang hat die schleswig-holsteinische Stadt Reinbek (ca. 28.000 Einwohner:innen) gewählt. Der Sozial- und Schulausschuss der Stadt beschloss im April 2019, einen Armutsbericht für die Stadt Reinbek zu erstellen. Als Grundlage diente der Stadt die Agenda 2030. Durch den umfassenden Katalog an Zielen stellte die Agenda 2030 eine ideale Grundlage für die Erarbeitung des Berichtes dar. Der Armutsbericht betrachtet die einzelnen Themenfelder hauptsächlich aus einer lokalen Perspektive, versucht aber, die globalen Wechselwirkungen mitzuerfassen. Die Stadt Reinbek macht in ihrem Bericht deutlich, dass Armut nicht aus einer rein sektoralen Herangehensweise verstanden werden kann, und legt einen relativen Armutsbegriff zugrunde. Arm sind demnach alle Menschen, die über so geringe Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in der Gesellschaft als Minimum annehmbar ist.

Fünf Workshops widmeten sich den unterschiedlichen Teilen des Armutsberichtes und bezogen sich insgesamt auf die UN-Nachhaltigkeitsziele 1, 4, 5, 8, 10, 11, 12, 16 und 17. Über eine qualitative und quantitative Bestandsaufnahme wurden Daten und Aktivitäten der Stadt zusammengeführt. Sie dienten als Grundlage für die Diskussion über Armut in Reinbek und für die Entwicklung von Handlungsempfehlungen für Politik und Verwaltung. Im Fokus stand eine offene Diskussion mit allen beteiligten Stakeholdern, um Herausforderungen und Chancen zu identifizieren sowie unterschiedliche Perspektiven im Armutsbericht abbilden zu können. An den

ABBILDUNG 8 Ausschnitt aus dem Abgleich von SDG 3 (Gesundheit und Wohlergehen) und der Unterziele sowie der bestehenden bzw. möglichen, zukünftigen Maßnahmen



Quelle: Stadt Buxtehude 2020b, S. 23

BertelsmannStiftung

Workshops nahmen sowohl ehrenamtliche als auch hauptamtliche Akteur:innen aus Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft teil. Die quantitative Erhebung basierte auf statistischen Daten aus dem Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung, dem Statistischen Landesamt und der Reinbeker Verwaltung. Die qualitative Erhebung greift auf Dokumente, Unterlagen sowie die Zuarbeit der Verwaltung und der Stakeholder in Reinbek zurück (Butscher 2019a).

Im nächsten Schritt wurden die Handlungsempfehlungen des Armutsberichts ausgewertet. Daraus entwickelte die Verwaltung Visionen sowie strategische und operative Ziele mit hinterlegten Maßnahmen für die ausgewählten SDGs 1, 4, 5, 8,

10, 11, 12 und 17. Nach der Befassung im Sozial- und Schulausschuss konkretisierte eine Arbeitsgruppe mit Vertreter:innen aller Parteien der Ratsversammlung die Ziele, Indikatoren und Maßnahmen anhand der priorisierten SDGs für eine finale Beschlussvorlage in der Ratsversammlung. Die erarbeiteten Ziele, Indikatoren und Maßnahmen werden handlungsleitend für die Stadt Reinbek sein. Auf ihrer Grundlage findet alle zwei Jahre die Fortschreibung des Armutsberichtes statt; die SDGs dienen damit als Basis für das weitere Sozialmonitoring der Stadt Reinbek. Exemplarisch werden strategische und operative Ziele, Maßnahmen sowie Indikatoren zu SDG 1 „Armut“ (siehe Tab. 4.) herausgegriffen.

TABELLE 4 **Strategische Ziele, operative Ziele, Maßnahmen und Indikatoren zu SDG 1 „Armut“**

STRATEGISCHES ZIEL	OPERATIVES ZIEL	MAßNAHMEN	INDIKATOREN
GESELLSCHAFTLICHE TEILHABE DURCH UNTERSTÜTZUNGSMÖGLICHKEITEN UND ANGEBOTE STÄRKEN	Anteil der Inanspruchnahme der BuT-Mittel (Bildung und Teilhabe, auch Bildungspaket genannt) auf 90 % bis 2023 erhöhen (Basisjahr 2020)	<ul style="list-style-type: none"> • Konzept für ehrenamtliche Familienpaten bzw. Sozialpaten zur Begleitung von Familien entwickeln und umsetzen • Angebot wie „Kids in die Clubs“ auf kulturelle Veranstaltungen ausdehnen • Entwicklung eines Informations-, Ansprache- und Angebotskonzepts, um Zugangshürden und Schwellenangst für kulturferne Familien oder Migrant:innen zu verringern 	Anteil der geförderten Berechtigten (BuT-Mittel)
	Einführung von erleichterten Zugangsmöglichkeiten von Bedürftigen zu Kultur, Sport, Dienstleistung ist bis Ende 2022 entwickelt, um gesellschaftliche Teilhabe sicherzustellen	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialpass für Kultur (z. B. Konzerte, VHS), Konsum (z. B. Kleidung, Nahrung), Sport (Vereine), Verwaltungsdienstleistung (z. B. Führungszeugnis), öffentlichen Nahverkehr einführen 	Sozialpass bis Ende 2022 eingeführt (Ja/Nein)
GESELLSCHAFTLICHE TEILHABE DURCH UNTERSTÜTZUNGSMÖGLICHKEITEN UND ANGEBOTE STÄRKEN	Hauptamtliche Betreuung und Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Senior:innen in Reinbek bis Ende 2022 klären und langfristig ab 2023 absichern	<ul style="list-style-type: none"> • Bedarfsplanung für Sozialarbeiter:innen in Reinbek erstellen • Umsetzung der Bedarfe Sozialarbeiter:innen ab 2023 	Bedarfsplanung für Sozialarbeiter:innen in Reinbek erarbeitet (Ja/Nein)
	Förderstruktur für soziale Projekte zur Bekämpfung von Armut insbesondere von Kindern ist bis Ende 2022 entwickelt und geht in die Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung eines Förderfonds zur halbjährlichen Unterstützung von niedrigschwelligen Projekten zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe von Kindern, Jugendlichen und Senior:innen 	Förderfonds für soziale Projekte in Reinbek eingerichtet (Ja/Nein)
	Reinbek bekennt sich zu Bürgerfreiheiten, Grundrechten und den wirtschaftlichen und sozialen Rechten der Reinbeker Bürger:innen bis Ende 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Unterzeichnung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 	Charta der Grundrechte der Europäischen Union bis Ende 2022 unterzeichnet (Ja/Nein)
ARMUT UNTER MIGRANT:INNEN MINDERN	Teilnehmer:innen von Unterstützungsprogrammen für Migrant:innen zur Integration in den Arbeitsmarkt bis Ende 2022 in Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit gewinnen	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung konkreter Programme zur Unterstützung von Migrant:innen im Hinblick auf Beschäftigung und Integration in den Arbeitsmarkt in Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit • Reinbeker Unternehmen werden zu einem Runden Tisch Arbeitsmarktintegration Reinbek 2022 eingeladen 	Runder Tisch (Ja/Nein) Teilnehmer:innen Runder Tisch aus Unternehmen (Ja/Nein) Unterstützungsprogramme für Migrant:innen (Ja/Nein & Anzahl)
ALTERSARMUT MINDERN	Reinbek bekennt sich zu Selbstbestimmung im Alter, fördert und unterstützt entsprechende Maßnahmen für ein selbstbestimmtes Leben im Alter ab 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Konzept (u. a. Vermittlung/Beratung Grundsicherung im Alter, Ansprechstelle Senior:innen, aufsuchende Essensangebote) für ein selbstbestimmtes Leben im Alter in Zusammenarbeit mit dem Seniorenbeirat erarbeiten • Maßnahmen des Konzeptes werden umgesetzt 	Konzept für ein selbstbestimmtes Leben im Alter erarbeitet (Ja/Nein)
	Bedarf an Pflegeplätzen ist bis Ende 2022 erhoben	<ul style="list-style-type: none"> • Erfassung des vorhandenen Angebotes in den MZ-Kommunen (MZ = Mittelzentrum; Kooperationsvereinbarung zwischen Stadt Reinbek und Glinde sowie der Gemeinde Wentorf) • Ermittlung des potenziellen Bedarfs in den MZ-Kommunen • Aus dem ermittelten Bedarf werden weitere Maßnahmen bzw. Annahmen entwickelt 	Bedarfserhebung umgesetzt (Ja/Nein)
	Bedarf an Kurzzeitpflegeplätzen ist bis Ende 2022 erhoben	<ul style="list-style-type: none"> • Erfassung des vorhandenen Angebotes in den MZ-Kommunen • Ermittlung des potenziellen Bedarfs in den MZ-Kommunen • Aus dem ermittelten Bedarf werden weitere Maßnahmen bzw. Annahmen entwickelt 	Bedarfserhebung umgesetzt (Ja/Nein)

Quelle: eigene Darstellung, basierend auf Butscher 2019a

| BertelsmannStiftung

Nachhaltigkeitsberichterstattung: Landeshauptstädte Hannover und Stuttgart

Die Landeshauptstadt Hannover (ca. 534.000 Einwohner:innen) hat 2020 einen umfangreichen Nachhaltigkeitsbericht vorgelegt, der sich an den vier Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung (Generationengerechtigkeit, Ganzheitlichkeit, globale Verantwortung, Partizipation) orientiert (Stadt Hannover 2020a, S. 8 f.). Die Grundlage für den Bericht war das partizipativ erarbeitete Stadtentwicklungskonzept (SEK) „Mein Hannover 2030“. Dieses Konzept wurde 2014/2015 mit „über 25.000 Interessierten und Aktiven, die sich auf rund 190 Veranstaltungen – davon über 50 von externen Veranstalter:innen – oder online eingebracht haben“ realisiert (ebd., S. 11). Neu war dabei auch die „intensive Durchführung eines internen Dialogs mit den Mitarbeitenden“ der Stadtverwaltung (ebd.). 2016 beschloss der Stadtrat schließlich ein Konzept zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie (ebd.).

In ihrem Nachhaltigkeitsbericht bezieht sich die Landeshauptstadt Hannover explizit auf die Agenda 2030, die ebenfalls 2020 veröffentlichte Neue Leipzig-Charta und das Gemeinwohl. Ausgehend vom SEK „Mein Hannover 2030“ wurde gemeinsam mit den beteiligten Fachbereichen das Ziel- und Indikatorensystem weiterentwickelt. „An der Erstellung haben alle sechs Dezernate und nahezu alle Fachbereiche und Eigenbetriebe der Stadtverwaltung mitgearbeitet, und zwar: zur Festlegung des Zielsystems, zur Auswahl der Indikatoren und Daten sowie der Darstellung der Programme, Projekte und Maßnahmen“ (ebd., S. 19). Wie auch im Kreis Cochem-Zell oder in der Hansestadt Buxtehude wurde bei der Erarbeitung des Ziel- und Indikatorensystems ein Abgleich der SDGs mit den städtischen Zielen und Schwerpunkten durchgeführt. Dabei wurde darauf geachtet, den ganzheitlichen Charakter der SDGs zu erhalten, um Rosinenpicken zu vermeiden und alle Ziele zu beachten (ebd., S. 22). Der 2020 veröffentlichte Nachhaltigkeitsbericht gleicht das städtische Zielsystem mit den SDGs ab und ordnet die städtischen Leit- und Unterziele den „für Kommunen relevanten der insgesamt 169 Unterziele (targets) zu“ (ebd., S. 22).

Es ergibt sich ein detaillierter Nachhaltigkeitsbericht, der aufzeigt, wie einzelne SDGs in Ziele, Maßnahmen und Indikatoren übersetzt wurden. Als Beispiel soll an dieser Stelle die

Lokalisierung von SDG 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“ herangezogen werden (siehe Abb. 9).

Vor dem Hintergrund des Interesses am Umgang mit Zielkonflikten (siehe Kapitel 2 und 3) ist das SDG-Unterziel 8.4 besonders interessant. Es besagt: „Bis 2030 die weltweite Ressourceneffizienz in Konsum und Produktion Schritt für Schritt verbessern und die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung anstreben, im Einklang mit dem Zehnjahres-Programmrahmen für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster, wobei die entwickelten Länder die Führung übernehmen“ (ebd., S. 61).

Von dort aus wird die Logik des Nachhaltigkeitsberichtes umgekehrt, d. h. die städtischen Leitziele sind für das lokale Handeln entscheidend und der Bezug zu den SDGs steht als Referenz stärker im Hintergrund. Abbildung 10 zeigt für das Leitziel 7 anhand des Unterziels 7.2 „Nachhaltiges Wirtschaften stärken“ die Verknüpfung zu den SDGs. Hier wird auf den ersten Blick bereits deutlich, dass einzelne Unterziele der städtischen Leitziele wiederum mehr als ein SDG und dessen Unterziele adressieren; im gezeigten Beispiel sind dies insgesamt zwölf SDG-Unterziele, von denen zwei (8.4 „Entkopplung“ und 8.9 „Tourismus“) zu SDG 8 gehören. Nicht jedes städtische Unterziel betrifft so viele SDG-Unterziele, aber in der Regel mehr als eines.

Wie zudem in Abbildung 10 (siehe unten) zu sehen ist, wurden dem Unterziel 7.2 drei Indikatoren zugeordnet. In Bezug auf das SDG-Unterziel 8.4 soll hier zur Veranschaulichung ein Indikator vertieft werden: Unternehmen mit ÖKOPROFIT-Auszeichnung.

Dem Indikator wurde eine Datenbasis zugeordnet, die durch die ÖKOPROFIT-Zertifizierung erhoben und konkret anhand von zwei Zahlen gemessen wird: der Anzahl von Unternehmen mit einer entsprechenden Zertifizierung sowie der Summe an Emissions- und Materialeinsparungen pro Jahr. Die Auszeichnung wurde 1999 im Rahmen des Lokale-Agenda-21-Prozesses als Kooperationsprojekt zwischen der Stadt (Wirtschaftsförderung) und der örtlichen Wirtschaft eingeführt. Dazu heißt es weiter: „Seit 1999 haben 214 Betriebe [daran] teilgenommen. Auf den gesamten 20-jährigen Zeitraum betrachtet wurden etwa 577.700 MWh Energie eingespart, damit ließen sich etwa 107.000 Haushalte ein Jahr

ABBILDUNG 9 Ausschnitt aus den Bezügen des Zielsystems der Stadt Hannover zu SDG 8



SDG 8 –
Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum,
produktive Vollbeschäftigung und
menschenwürdige Arbeit für alle fördern

SDG-Unterziele (Targets)		Leitziele der LHH	Unterziele der LHH	Band
8.1	Ein Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum entsprechend den nationalen Gegebenheiten (...) aufrechterhalten	Leitziel 6: Hannover als Wirtschafts- und Arbeitsstandort stärken	Unterziel 6.1: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit stärken und ausgeglichene Wirtschaftsstrukturen fördern	3
8.2	Eine höhere wirtschaftliche Produktivität durch Differenzierung, technologische Modernisierung und Innovation erreichen, einschließlich durch Konzentration auf mit hoher Wertschöpfung verbundene und arbeitsintensive Sektoren	Leitziel 6: Hannover als Wirtschafts- und Arbeitsstandort stärken	Unterziel 6.1: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit stärken und ausgeglichene Wirtschaftsstrukturen fördern	3
			Unterziel 6.2: Arbeit und Beschäftigung sowie berufliche Aus- und Weiterbildung fördern	3
8.3	Entwicklungsorientierte Politiken fördern, die produktive Tätigkeiten, die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, Unternehmertum, Kreativität und Innovation unterstützen und die Formalisierung und das Wachstum von Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen unter anderem durch Zugang zu Finanzdienstleistungen begünstigen	Leitziel 6: Hannover als Wirtschafts- und Arbeitsstandort stärken	Unterziel 7.1: Bestand von Unternehmen sichern und Neuansiedlungen fördern	3
			Unterziel 6.1: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit stärken und ausgeglichene Wirtschaftsstrukturen fördern	3
		Leitziel 7: Vorausschauende Bestandssicherung und -entwicklung gewährleisten, nachhaltiges Wirtschaften stärken	Unterziel 6.2: Arbeit und Beschäftigung sowie berufliche Aus- und Weiterbildung fördern	3
			Unterziel 7.1: Bestand von Unternehmen sichern und Neuansiedlungen fördern	3
			Unterziel 7.3: Vorhandene Gewerbegebiete sichern und weiterentwickeln	3

Quelle: Stadt Hannover 2020a, S. 61

BertelsmannStiftung

lang mit Strom versorgen. Durch den geringeren Energieverbrauch stoßen die Betriebe rund 765.000 t Kohlendioxid weniger aus. Zusätzlich kommen rund 9.190 t Restmüll weniger auf die Deponien. Finanziell haben die Unternehmen von 1999 bis 2020 dadurch fast 59 Millionen Euro eingespart“ (Stadt Hannover 2020b, S. 34).

Durch diese Wirkungskette können und sollen generell gesprochen das SDG 8 und das Unterziel 8.4 erfüllt werden. Die Landeshauptstadt Hannover sieht das ÖKOPROFIT-Programm als ersten Schritt in Richtung auf ein nachhaltiges Wirtschaften an. Folglich wurde das Programm über die Jahre erweitert: mit den Themen „Energie“, „Umweltmanagement und EMAS-Zertifizierung“ (Eco-Management and Audit Scheme) sowie „Nachhaltigkeitsmanagement“. Letzteres soll Unternehmen helfen, CSR-Aktivitäten (Corporate Social Respon-

sibility) oder Nachhaltigkeitsstrategien für ein ganzheitliches Management zu etablieren – ein Ansatz, der schließlich auch die Verbindung zum Gemeinwohl in den Vordergrund rückt (siehe Kapitel 4.3 und 4.4). Des Weiteren wurden 2007 eine Klima-Allianz und seit 2018 ein runder Tisch mit den 15 größten Unternehmen der Stadt begründet, der mit Bezug auf die SDGs gemeinsame Anstrengungen für eine nachhaltige Stadtentwicklung verfolgt (Stadt Hannover 2020b).

In ähnlicher Weise lassen sich an dieser Stelle auch die Umsetzungsbeispiele der Landeshauptstadt Stuttgart (ca. 610.000 Einwohner:innen) hinzufügen. 2019 hat Stuttgart gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung und dem Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) die bundesweit erste und anerkannte Bestandsaufnahme auf Grundlage der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (SDGs) erstellt und zusammen mit den

ABBILDUNG 10 Ausschnitt aus der Gesamtübersicht des Indikatoren- und Maßnahmensystems mit Bezug zu den SDG

Dimension Ökonomie								
Leitziel 7: Vorausschauende Bestandssicherung und -entwicklung gewährleisten, nachhaltiges Wirtschaften stärken								
SDG	Unterziele LHH	Indikatoren-Bezeichnung	Daten 2019	Indikatoren-Beschreibung	Programme, Projekte und Maßnahmen (Auswahl)			
2.3	7.2 Nachhaltiges Wirtschaften stärken	# 41. Unternehmen mit ÖKOPROFIT-Auszeichnung	214 Betriebe (1999–2000)	Gesamtzahl der Betriebe mit ÖKOPROFIT-Auszeichnung und Summe der Einsparungen pro Jahr	<ul style="list-style-type: none"> • Auszeichnung ÖKOPROFIT Hannover/ ÖKOPROFIT-Klub • HMTG: „Hannover living – nachhaltig unterwegs“ • Hannover Congress Centrum (HCC): nachhaltiger Kongressstandort • Agrikulturprogramm • Weiterentwicklung Wochen- und Bauernmärkte • Förderprogramm „IKOPRO-LIST“ 			
2.4			Einsparungen Runde 2019/2020:					
7.3			4.757 t CO ₂					
7.a			617 t Abfall					
8.4			8.647 m ³ Wasser					
8.9			15.824 MWh Energie					
9.4			2.891.000 Euro					
12.b			# 42. Nachhaltiger Tourismus			Qualitative Beschreibung		
12.5							# 43. Regionale Landwirtschaft	Landwirtschaftliche Nutzflächen (Acker, Grünland) in Hektar und als Anteil an der gesamten Stadtfläche sowie Flächen mit ökologischer Bewirtschaftung als Anteil an der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in Prozent
12.6								
13.2								
15.1								
			2.527 ha (12,4 %)					
			8 % ökologisch bewirtschaftet					

Quelle: Stadt Hannover 2020a, S. 81

| BertelsmannStiftung

Städten Mannheim und Bonn einen der ersten SDG-Berichte (sog. Voluntary Local Review) veröffentlicht (siehe Ciambra 2021a). Zu SDG 12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen“ werden ähnlich wie in Hannover Unternehmen bzw. Standorte mit einer EMAS-Zertifizierung als Indikator erhoben. Zusätzlich wird als vorbildliche Maßnahme der Beschluss einer Förderung für Unternehmen, die eine unternehmerische Gemeinwohl-Bilanz erstellen, genannt. Seitens der Stadtverwaltung wird eine ökologische und faire Beschaffung als Maßnahme zur Erreichung von SDG 12 genannt. Im Jahr 2021 hat Stuttgart die zweite SDG-Bestandsaufnahme „Lebenswertes Stuttgart – die globale Agenda 2030 auf lokaler Ebene“ vorgelegt. Sie beinhaltet einen bereichsübergreifenden Überblick über Entwicklungen und Zusammenhänge sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Nachhaltigkeit in der Landeshauptstadt. Als Teil dieser Schritte hat Stuttgart 2021 den Beschluss zur Einführung eines am Gemeinwohl orientierten gesamtwirtschaftlichen Gesamtsteuerungssystems in der Landeshauptstadt gefasst. Die Agenda 2030 mit den SDGs bietet Stuttgart dabei ein Instrument, um die Res-

ourcenverwendung des kommunalen Handelns im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zu priorisieren und zu steuern. In Zusammenarbeit mit der Kämmerei wurden 2021 die für Stuttgart verwendeten SDG-Indikatoren mit dem städtischen Produkthaushalt abgeglichen, um die Voraussetzungen für die zukünftig noch engere Verzahnung von Leitbildentwicklung, SDG-Monitoring und Haushaltsplanung im Sinne der wirkungsorientierten Nachhaltigkeitssteuerung zu schaffen.

Die Landeshauptstadt Hannover (2020a, S. 50) nennt in ihrem Nachhaltigkeitsbericht abschließend folgende Punkte als Herausforderungen:

- „[H]äufig sind die tatsächlichen Verwaltungsstrukturen historisch bedingt noch immer ‚säulenartig‘ mit einer eigenen Handlungslogik.
- Die Leitziele zur Nachhaltigkeit umfassen das gesamte Spektrum einer integrierten Stadtentwicklung. Entsprechend können Synergien, aber auch Konflikte entstehen.

- Zielkonflikte sind zuweilen sehr komplex und miteinander verflochten. Entsprechend schwierig sind die Abwägungsprozesse.“

Auch die Grenzen kommunalen Handelns und – damit verbunden – die Frage nach der richtigen Ebene der Verantwortung werden adressiert (vgl. Kapitel 2.2). So heißt es unter anderem: „Um Kommunen in ihrem Nachhaltigkeitsengagement gezielt zu unterstützen, sind vielmehr auskömmliche finanzielle und personelle Kapazitäten sowie unterstützende Kampagnen und nachhaltig ausgerichtete Fördermittel des Bundes erforderlich“ (ebd.).

4.3 Praktiken: Gemeinwohl-Bilanzierung

Die ersten Gemeinden, die sich in Deutschland 2018 auf den Weg machten, eine Gemeinwohl-Bilanz zu erstellen, waren drei Gemeinden im Norden (Klixbüll, Breklum und Bordelum) und eine Gemeinde im Süden (Kirchanschöring) von Deutschland. Als erste Kommunen mit Stadtstatus haben 2020 Steinheim, Brakel und Willebadessen Gemeinwohl-Bilanzen erstellt – mit dem Bestreben, eine GWÖ-Region Höxter zu etablieren. Seit 2021 sind wieder mit Postbauer Heng aus dem Süden und Stockelsdorf aus dem Norden zwei Kommunen auf dem Weg, sich mit den Werten des Gemeinwohls zu beschäftigen. Die Gemeinwohl-Bilanzierung von Kommunen steckt in Deutschland noch in den Kinderschuhen, entwickelt sich aber kontinuierlich insbesondere durch die Rückmeldungen und Anregungen der Kommunen weiter.

Europaweit erfährt die Gemeinwohl-Bilanzierung in den letzten zwei Jahren bei kommunalen Vertreter:innen ein immer größeres Interesse. In Spanien, Italien, Luxemburg, Österreich und der Schweiz haben weitere Städte, Kreise und Gemeinden den Prozess der Bilanzierung durchlaufen und versuchen, Potenziale auszuschöpfen und partizipative Prozesse umzusetzen. Große Praxisrelevanz besitzt die Gemeinwohl-Ökonomie insbesondere bei spanischen Kommunen. Mittlerweile haben sich 18 Kommunen teilweise schon zum dritten Mal bilanzieren lassen, darunter Städte wie Zaragoza, Barcelona oder Cádiz. Die Regierung der Autonomen Gemeinschaft Valencia hat als erste das Modell der Gemeinwohl-Ökonomie gefördert und ist als GWÖ-Region ausgezeichnet. Der spanische Prozess zur Gemeinwohl-

Bilanzierung legt großen Wert auf die Beteiligung der Zivilgesellschaft – einige stellen diese dem Bilanzierungsprozess voran. Guarromán entwickelt aus der GWÖ-Bilanzierung einen Gemeinwohl-Index für die Kommune; Teneriffa lässt sich derzeit als erste Insel GWÖ-bilanzieren.

Die Stadt Amsterdam hat die GWÖ neben der Doughnut Economy und dem B Corps in ihr Amsterdam Impact Action Programme 2019–2022 aufgenommen.

Die Gemeinwohl-Bilanzierung ist ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess, der auf der lokalen Ebene ansetzt. Die Kommune setzt sich mit ihrer Beschaffung und Vergabe auseinander, analysiert ihre Beschaffungs- und Vergabepraxis nach menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Kriterien und hinterfragt die vorgelagerte Wertschöpfungskette. Sie betrachtet ihr Finanzmanagement und fragt nach einem sinnstiftenden und nachhaltigen Einsatz und Umgang ihrer finanziellen Ressourcen. Im Umgang mit Mitarbeiter:innen, Mandatsträger:innen sowie koordinierten Ehrenamtlichen werden Werte der Gerechtigkeit, Mitbestimmung und Transparenz zugrunde gelegt. Die Kommune setzt sich mit der Beziehung zu ihren Bürger:innen auseinander und hinterfragt, ob ihre Dienstleistungen am Gemeinnutz ausgerichtet und Bürger:innen Beteiligte von kommunalen Prozessen sind. Sie beschäftigt sich nicht zuletzt damit, ob ihre Aktivitäten Sinn für die Menschen und für das gesellschaftliche Umfeld stiften: in den Nachbargemeinden, in der Region, im Land und im Staat sowie für zukünftige Generationen. Die Berührungsgruppen A bis D (siehe Abb. 6) beschäftigen sich mit der internen kommunalen Praxis und Abläufen, die Berührungsgruppe E weitet wiederum den Blick der Kommune auf regionale, nationale und internationale Zusammenhänge.

Im Folgenden wird anhand einer Auswahl an Kommunen der Prozess der Gemeinwohl-Bilanzierung geschildert. Die Auswahl gliedert sich nach den zwei möglichen Bilanzierungsprozessen. Kommunen können entweder mit anderen Kommunen eine sogenannte Peer-Evaluierung durchlaufen; hier schließen sich maximal vier Kommunen zusammen und absolvieren den Prozess gemeinsam. Kommunen können sich aber auch für eine (individuelle) Einzelbilanzierung entscheiden.

Peer-Evaluierung: Gemeinden Breklum, Bordelum und Klixbüll

Die Gemeinden **Breklum**, **Bordelum** und **Klixbüll** durchliefen als erste Gemeinden in Deutschland gemeinsam eine sogenannte Peer-Evaluierung und erstellten auf der Basis der Gemeinwohlmatrix für Gemeinden V1.2 ihre Bilanz. Hauptamtliche Mitarbeiter:innen der Verwaltung und Vertreter:innen der Gemeinderäte der drei Gemeinden arbeiteten zusammen an der Erarbeitung der Berichte. Zu den jeweiligen Berührungsgruppen und den entsprechenden Aspekten wurden Erfahrungen und Praktiken in Bezug auf die Werte ausgetauscht, gesammelt, diskutiert und wechselseitig bewertet. Externe Audits bei Lieferant:innen und Dienstleister:innen, Befragungen und Betrachtungen von Selbstverpflichtungen und Zertifikaten wurden mit wichtigen Akteur:innen der Gemeinden – unter Einbeziehung von Mitarbeiter:innen der zuständigen Ämter – durchgeführt. Zu Beginn und während des Bilanzierungsprozesses fanden Informations- und Austauschrunden zum Gemeinwohl mit interessierten Bürger:innen der Gemeinden statt, deren Betrachtungen ebenfalls in den Bilanzierungsprozess einfließen. Für die Ratsvertreter:innen und die Mitarbeiter:innen der Gemeinden war die Beteiligung an dem Bilanzierungsprozess die erste Berührung mit einer planmäßigen Reflexion ethischer Prinzipien in der täglichen Gemeindepraxis. „Die Inhalte von Begriffen wie Gemeinwohl oder Nachhaltigkeit sind durch die Systematik der Gemeinwohl-Bilanzierung den Beteiligten fassbar und deren Relevanz für die gemeindliche Arbeit bewusster geworden“ (Schweizer 2018, S. 10).

Klixbüll beschäftigt sich schon seit 2013 intensiv mit der Zukunftsfähigkeit der Gemeinde und der Region. Man ist der Überzeugung, dass eine Gemeinde für sich allein nicht zukunftsfähig sein kann, solange es die Region nicht ist. Für Klixbüll ist die GWÖ-Bilanzierung der kommunale Werkzeugkasten, der zur erfolgreichen Umsetzung der SDGs bis 2030 führen kann. Klixbüll leitete aus den Werten der GWÖ und der Agenda 2030 fünf Prinzipien ab und führte sie als Leitlinien für die kommunalpolitische Entscheidungsfindung ein. **Breklum** hat sich die interkommunale Zusammenarbeit und die Verstärkung und Verstetigung der Bürger:innenbeteiligung aus dem Bilanzierungsprozess heraus auf die Fahnen geschrieben. Derzeit führt sie eine breit angelegte und beteiligungsorientierte Dorfentwicklung und ein interkommunales

Projekt mit mehreren Nachbargemeinden durch. **Bordelums** nächster Schritt ist die klimaneutrale und energieautarke Gemeinde. Neben den großen Linien haben alle drei Gemeinden weitere Aspekte wie die sozial-ökologische Beschaffung, die Umsetzung des Erbbaurechts, den Aufbau einer kommunalen Solidarischen Landwirtschaft (SoLaWi), die Einflussnahme der Gemeinde in den überregionalen Gremien in Bezug auf die Gemeinwohl-Ökonomie, die Integration und die Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderung und von geflüchteten Menschen aufgegriffen. Die GWÖ-Werte sollen auch weiterhin und über die kommenden Legislaturperioden das Handeln der Gemeinden anleiten und die Entwicklung zu einer sozial, ökologisch und ökonomisch nachhaltigen Gemeinde ermöglichen. Nicht zuletzt ist ein Film entstanden, der in vielen Kinos in Deutschland, Österreich und der Schweiz gezeigt wurde und zur Diskussion mit politischen Entscheidungsträger:innen und Bürger:innen führte.

Auch **Brakel** und **Willebadessen** haben eine Peer-Evaluierung durchlaufen, allerdings nach dem Arbeitsbuch 2.0. Brakel will die GWÖ-Bilanzierung und den gesamten Prozess in der Kommunalpolitik und den kommunalpolitischen Gremien in der Region sowie überregional vorstellen. Zudem sind im Bilanzierungsprozess kurzfristig umsetzbare, konkrete Maßnahmen dokumentiert worden, die für eine Durchführung in naher Zukunft geplant sind und nach zwei Jahren überprüft werden. Für die Berührungsgruppe A (Lieferant:innen) wird die Vergabedienstanweisung der Stadt Brakel nach menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Kriterien überarbeitet und eine Bewerber:innen-Checkliste auf Grundlage der GWÖ-Kriterien erarbeitet. Die Bewerber:innen-Checkliste ist als Prüfmöglichkeit Teil der neuen Vergabedienstanweisung. In der Berührungsgruppe B (Finanzpartner:innen) werden die Nachhaltigkeitsberichte der Banken und Versicherungen angefordert und die Anlagevolumina nach sozialen und ökologischen Kriterien überprüft. Weiterhin wird darüber nachgedacht, den Ansatz der GWÖ in die Aufsichtsräte der Sparkassen bzw. Genossenschaftsversammlungen zu tragen und die Ausrichtung der regionalen Banken auf Nachhaltigkeitsaspekte zu lenken. Die Position des Klimamanagers bzw. der Klimamanagerin ist ausgewiesen. Für die Zukunft ist eine Vermarktung des Wirtschaftsstandortes unter Darstellung der GWÖ-Bilanzierung und -Ausrichtung angedacht. In der Gesamtschau sollen die Zertifizierung und der GWÖ-Bericht Brakel als Grundlage für die zukünftige Ausrichtung an-

hand von Nachhaltigkeits- und Gemeinwohl-Ökonomiekriterien öffentlich und auch in Netzwerken dargestellt werden. Damit will die Stadt Brakel eine Vorbildfunktion einnehmen und sich zugleich als attraktiver Wohn- und Lebensstandort sowie als Standort für Wirtschaftsunternehmen präsentieren. Das Verwaltungshandeln soll dahingehend stetig optimiert und zugleich im Sinne des Bürger- und Dienstleistungssektors weiterentwickelt werden.

Auch **Willebadessen** möchte Lieferant:innen und Leistungserbringer:innen in Fragen der Menschenrechte sensibilisieren. Insbesondere soll ein Nachweis eingefordert werden, dass in beauftragten Betrieben keine Leiharbeiter:innen unter ausbeuterischen Bedingungen beschäftigt sind. Über eine neue Richtlinie wird die Beschaffung an ökologischen und sozialen Kriterien ausgerichtet. Entscheidungsrelevante Politiker:innen werden angesprochen, um ethische Grundsätze in § 77 (Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung) der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen aufzunehmen. Zudem stößt die Stadt Ausgleichsvereinbarungen zu den sich ändernden Gewerbesteuererträgen an. Aussagen zur Generationengerechtigkeit werden einer jeden Beratungsvorlage beigelegt. Willebadessen plant, den Gedanken der Gemeinwohl-Ökonomie in alle Entscheidungsprozesse aufzunehmen und im Verwaltungshandeln zu festigen. Langfristig gilt es für die Stadt zu erreichen, dass finanzielle Aspekte bei der Bewertung allen Handelns nicht mehr vorrangig behandelt werden, sondern vielmehr die wesentlichen Aspekte der Gemeinwohl-Ökonomie wie Grundrechtsschutz und Menschenwürde, ethisches Handeln, Transparenz, soziale Gerechtigkeit, Chancengleichheit, Solidarität, ökologisches Verhalten und demokratische Beteiligung.

Einzelbilanzierung: Stadt Steinheim, Stadt Brakel und Gemeinde Stockelsdorf

Die Stadt **Steinheim** hat mit der Erstabrechnung ein Instrument gefunden, die Stadtverwaltung strukturiert zu analysieren und zu hinterfragen. Ein wichtiger Punkt für Steinheim war die Erkenntnis, dass Nachhaltigkeit und Lebensqualität keine Gegensätze darstellen, sondern neue Chancen und Perspektiven aufzeigen. Neben kurzfristigen Maßnahmen zur Beschaffung und zu neuen Prüf- bzw. Entscheidungskriterien für Beschlussvorlagen nimmt sich die Stadt die Entwicklung

einer ganzheitlichen, nachhaltigen, kommunalen GWÖ-Strategie vor, die sie derzeit zusammen mit der Stadt **Brakel** entwickelt. Nur mit einer solchen Strategie lassen sich Werte und Parameter der GWÖ verankern und weiterentwickeln. Auch die Gemeinde **Stockelsdorf** durchläuft derzeit eine Einzelbilanzierung und erarbeitet in einer interdisziplinären Projektgruppe den GWÖ-Bericht. Auch hier denken, analysieren, diskutieren und entwickeln politisches Ehrenamt und das Hauptamt der Verwaltung zusammen.

4.4 Praktiken: Integrativer Ansatz

Für die Betrachtung eines integrativen Ansatzes muss zu Beginn deutlich gemacht werden, dass es noch keine Beispiele aus der Praxis gibt, wie ein integrativer Ansatz von Nachhaltigkeitsmanagement und Gemeinwohl-Bilanzierung vor Ort umfassend umgesetzt werden kann. Was es jedoch gibt, sind Kommunen, die bereits erste Schritte in Richtung eines integrativen Ansatzes unternommen und das Bewusstsein über die Verbindungen von Gemeinwohlorientierung und der Agenda 2030 aufgegriffen haben. Ein Beispiel hierfür ist die Stadt Augsburg, welche in diesem Kapitel näher betrachtet wird. In Augsburg wurden eine Nachhaltigkeitsstrategie und ein Nachhaltigkeitsbericht an den SDGs ausgerichtet und um eine Diskussion über grundlegende Werte ergänzt.

Werte im Rahmen des Augsburger Nachhaltigkeitsberichtes

Die Stadt Augsburg in Bayern (ca. 296.000 Einwohner:innen) veröffentlichte ihren ersten Nachhaltigkeitsbericht bereits im Jahr 2011, der zweite folgte im Jahr 2020. Dazu heißt es: „Dieser zweite Nachhaltigkeitsbericht weist Beiträge aus dem ganzen Spektrum einer Stadtgesellschaft auf – was Stadtrat, Stadtverwaltung und staatliche Einrichtungen tun, was unterschiedliche zivilgesellschaftliche Akteure und was aus dem ganzen Wirtschaftsbereich kommt. Berichtet wird zu den 75 Nachhaltigkeitszielen Augsburgs, die in 20 Zukunftsleitlinien zusammengefasst sind. Neben den qualitativen, inhaltlichen Berichten von Aktivitäten stehen 94 Indikatoren, die messen, also quantitativ berichten. Der Berichtszeitraum umfasst 2011 bis 2018“ (Stadt Augsburg 2021a, o. S.).

Die Zukunftsleitlinien (siehe Abb. 11, linkes Bild) richten sich dabei an den drei gebräuchlichen Nachhaltigkeitsdimensionen (der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen) sowie einer zusätzlichen, vierten Dimension – der kulturellen Nachhaltigkeit – aus. So heißt es zum Selbstverständnis, dass die Kultur die Basis darstelle, aus der heraus „in den drei anderen grundlegenden Dimensionen gehandelt [werde]. Die kulturelle Dimension beinhaltet Bewusstsein, Werte, Vielfalt, Beteiligung und die Künste. Dieser Bereich des menschlichen Denkens und der Sinngebung ist entscheidend für das politische und gesellschaftliche Verhalten, das in den anderen Bereichen getätigt wird“ (Stadt Augsburg 2021c, o. S.). Die Kultur bildet demnach den Rahmen für den Zugang zu den anderen drei Dimensionen.

Die Zukunftsleitlinien sind Augsburgs Beitrag zur Umsetzung der SDGs (Stadt Augsburg 2020). Jedem SDG können mehrere Zukunftsleitlinien und deren (Unter-)Leitlinien zugeordnet werden. Für SDG 12 (Nachhaltige Produktions- und Konsummuster) finden sich beispielsweise zwei ökologische Leitlinien (mit insgesamt 5 Zielen), zwei soziale Leitlinien (mit insgesamt 3 Zielen), eine wirtschaftliche Leitlinie (mit 2 Zielen) sowie eine kulturelle Leitlinie (mit einem Ziel) (siehe Abb. 11, rechtes Bild). Zu jedem Ziel enthält der Nachhaltigkeitsbericht wiederum eine Beschreibung, wie die Stadtgesellschaft und ihre Akteursgruppen (vgl. oben) das jeweilige Ziel erreichen können. So ergibt sich auch für jede Akteursgruppe eine Relevanz aller Leitlinien.

Beispielsweise steht das Ziel Ö2.1 für „Ressourceneffizient und ressourcenschonend wirtschaften“ und ist der Leitlinie Ö2 „Energie- und Materialeffizienz verbessern“ zugeordnet. Als Indikator wird die „Anzahl der validierten (Eco-Management and Audit Scheme – EMAS) oder zertifizierten (ÖKOPROFIT, Qualitätsverbund umweltbewusster Betriebe – QuB) Betriebe in Augsburg, soweit sie bekannt ist“ (Stadt Augsburg 2020, S. 19) verwendet. Zwei Beispiele für Umsetzungsmaßnahmen sind folgende.

- In der Wirtschaft: „In den von KUMAS e.V. in Zusammenarbeit mit der IHK Schwaben in der Regel halbjährlich veranstalteten Netzwerktreffen ‚Managementsysteme Umwelt und Ressourcen‘ zu ISO 14001, ISO 50001, ÖKOPROFIT etc. bringen Umweltbeauftragte in den Unternehmen ihr Wissen auf den neuesten Stand und tragen so zur ressourcenschonenden Rohstoffbewirtschaftung bei“ (ebd.).
- In städtischen Beteiligungsunternehmen: „Die Regio Augsburg Wirtschaft GmbH hat Ende 2014 die Plattform Ressourceneffizienz ins Leben gerufen, um Unternehmensnetzwerke und Forschungseinrichtungen im Bereich Ressourceneffizienz gezielt zu vernetzen. Ziel ist, das Thema Ressourceneffizienz bei Unternehmen stärker zu verankern und einen entsprechenden Technologietransfer zu fördern“ (ebd., S. 18).

Vor dem Hintergrund des Studieninteresses ist hier die Verzweigung von SDG 12 zu dem Ziel K2.4 „Nachhaltige Konsum- und Lebensstile entwickeln und fördern“ innerhalb der Leitlinie K2 „Werte reflektieren und vermitteln“ besonders interessant. Inwiefern haben Diskussionen zu Werten zu einem geteilten Verständnis von Gemeinwohl oder Public Value geführt, das in die Nachhaltigkeits-Governance der Stadt einfließt? Dem Nachhaltigkeitsbericht ist speziell hierzu keine direkte Antwort zu entnehmen; das Ziel K2.4 ist vor allem auf eine Bewusstseins-schaffung beim privaten Kaufverhalten gerichtet und bezieht auch den städtischen Einkauf sowie die Abfallwirtschaft mit ein. Die Frage lässt sich jedoch über den beispielhaften Bezug zu SDG 12 hinaus an weiteren Zielen der Kultur-Leitlinien betrachten. So zielt das Ziel K2.1 „Gemeinsame Werte als Voraussetzung für vertrauensvolles Zusammenwirken erkennen“ auf die Schaffung eines Bewusstseins, einer Haltung oder eines Verständnisses ab, das für einen Dialog und eine lebendige Demokratie notwendig ist. Das Ziel K2.5 „Die Freiheit ermöglichen, etwas ohne Ziel zu tun“ ist ohne Indikatoren und Maßnahmen als Teil der Leitlinien genannt. Hier geht es um die grundsätzliche Anerkennung eines Gegenpols zu Produktivitäts- und Leistungsorientierung, d. h. hier wird ganz explizit ein Wert benannt, um ihm entgegen vermeintlich vorherrschender Normen Legitimation zu verschaffen. In Anlehnung an die Wertedimensionen von Meynhardt und Metelmann (2008; siehe Kapitel 2.4) kann hier klar die he-

ABBILDUNG 11 Zukunftslinien der Stadt Augsburg



Quelle: Stadt Augsburg 2021c

BertelsmannStiftung

donistisch-ästhetische der instrumentell-utilitaristischen Dimension gegenübergestellt werden.

Als weiteres beispielhaftes Ziel, das geeignet ist, Diskussionen über Werte zu eröffnen, sei auf das Ziel K4.3 „Offenheit und Transparenz der Verwaltung und Politik erhöhen“ hingewiesen. Das Ziel beinhaltet die Maßnahme, digitale Einsicht in Termine und Sitzungen des Stadtrates sowie dazugehörige Dokumente zu ermöglichen (Zugriff auf das Ratsinformationssystem). Transparenz und Zugang zu Informationen sind Grundvoraussetzungen für Dialoge und Debatten, ob innerhalb des Rats- oder Parteiensystems oder zwischen Zivilgesellschaft, Stadtrat und Verwaltung. Gerade die Kultur als Nachhaltigkeitsdimension eröffnet hier das Potenzial für Grundsatzdebatten und -entscheidungen, die bei der Frage nach Werten und der geteilten Verantwortung für die Umsetzung der SDGs aufkommen (müssen). So besagt die Augsburg-

ger Nachhaltigkeitsstrategie auch explizit, dass für die Umsetzung der Zukunftslinien „alle Teile der Stadtgesellschaft (Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Stadtrat und Stadtverwaltung) verantwortlich“ sind (Stadt Augsburg 2015, S. 3). Und auch die Idee des Gemeinwohls wird dabei genannt: „Eine an Nachhaltigkeit orientierte Stadtentwicklung wertet im Zweifelsfall das *Gemeinwohl* heutiger und künftiger Bewohnerinnen und Bewohner höher als die Durchsetzung tagesaktueller individueller Interessen“ (ebd.; Anm. d. A.). Diese Haltung einer geteilten Verantwortung drückt sich konkret an dem Leitbild der „kooperativen Stadt“ (Stamm 2021) aus, das in Augsburg den städtischen Dialog prägen soll. Abschließend ist hinzuzufügen, dass die Zukunftslinien zum Zeitpunkt der Verfassung dieser Studie überarbeitet werden. Eine Änderung wird dabei sein, dass die Leitlinie W3 „Sozial- und ökologisch wirtschaften“ explizit zu W3 „Gemeinwohlorientiert wirtschaften“ umbenannt wird. Insgesamt kann der stetige Dialog mit der gesamt-

ten Stadtgesellschaft als partizipativer Prozess über Werte verstanden werden, wobei die Bearbeitung von Zielkonflikten zu überprüfen wäre.

Potenziale für einen integrativen Ansatz

Ausgehend von dem Beispiel der Stadt Augsburg sowie den beschriebenen Aspekten einer integrativen Nutzung der Instrumente Nachhaltigkeits- und Gemeinwohlbericht (vgl. Kapitel 3.4) lassen sich abschließend folgende Potenziale betrachten.

Eine Gemeinwohlorientierung im Kreislauf des Nachhaltigkeitsmanagements könnte Letzteren bereichern, indem der Bestandsaufnahme und der Strategieentwicklung eine partizipative Definition der Gemeinwohlwerte vorangestellt und Public Value dadurch als Leitlinie oder Wertekompass im Rahmen des Managementsystems verankert wird. Dieser Wertekompass kann dazu dienen, sowohl die Werteorientierung bzw. die Erreichung der SDGs im definierten Wertekorridor der Kommune, d. h. der Verwaltung, der Politik, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft, als auch im weiteren Verlauf des Managementprozesses zu gewährleisten. Ganz wesentlich dabei ist die öffentliche, demokratische Legitimation des Wertesystems, das im Falle von Zielkonflikten zwischen kommunalpolitischen Akteur:innen als Grundlage für Kompromisse dienen kann. Eine partizipative Bestimmung von Gemeinwohl beruht dabei auf der Summe individueller Wertzuschreibungen (Meynhardt 2009). Für die praktische Umsetzung wäre dabei noch zu klären, inwiefern Public Value nicht die Werte von Stakeholdern bzw. Stakeholder-Vertreter:innen, sondern ausschließlich von Bürger:innen ausdrücken muss (vgl. Kapitel 3.2 zu „zielorientierter Beteiligung“).

Weiteres Potenzial des Wertekompasses liegt in der Auflösung des sogenannten Silo-Denkens bzw. -Handelns innerhalb kommunaler Verwaltungen, aber auch zwischen gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Akteur:innen, welches als ein zentrales Problem der Umsetzung der SDGs benannt werden kann (siehe Kapitel 2). Ein Blick in kommunale Nachhaltigkeitsberichte bestätigt diesen Punkt (siehe Kapitel 4.2; Stadt Hannover 2020a). Entgegen dem Teilprinzip des gemeinsamen Vorgehens im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung (vgl. Kapitel 2.2) wird mit dem Silo-Denken auch das Gefühl einer Unbeweglichkeit verbunden. Nachhaltigkeit als

Querschnittsaufgabe erfordert abteilungsübergreifende Absprachen, stellt somit einen Koordinierungsaufwand dar und wird ohne klare Prozesse schnell als Last wahrgenommen. Die in dieser Studie aufgezeigten Beispiele zeigen jedoch, dass es durchaus gute Beispiele für funktionierende Kooperationen gibt – und dass dies einen Trend hin zu einer neuen Normalität darstellt (siehe Kuhn 2021).

Doch gerade bei Zielkonflikten, wie sie beispielsweise in der gewünschten Entkopplung von Wachstum und Umweltverbrauch (SDG 8) und damit verbundenen Fragen von individueller Verantwortung (Lebensstile, Haushaltswirtschaft etc.) und kollektiver Verantwortung (Stadtverwaltung und -politik, vor allem aber privatwirtschaftliche Unternehmen) liegen, scheint eine Koordination aller Akteur:innen und kommunaler Strukturen schwierig zu sein. Hier sind also Kompromisse erforderlich. Kuhn (2021) verweist dabei auf eine Entwicklung hin zu Zielvereinbarungen zwischen verschiedenen Akteur:innen, die auf neuen Governance-Mechanismen, wie zum Beispiel dem europäischen Green Deal, basiert. Hier wird erwartet, dass neben Zielen auch konkrete Maßnahmen vereinbart werden, um gemeinsam das Ziel zu erreichen. Diese Art der Selbstverpflichtung (vgl. Knaggård/Pihl 2015) könnte ein Ansatz sein, welcher der Dringlichkeit der Transformation gerecht wird. Konkret könnte eine Zielvereinbarung, die im Einklang mit den definierten Werten steht, in den Fällen, in denen Akteur:innen und ihre gesellschaftliche Verantwortung dem Wertekompass entgegenstehen, als eine Art Schlichtungsverfahren genutzt werden.

Ein Wertekompass kann potenziell sowohl zwischen Repräsentant:innen aus Verwaltung und/oder Politik gegenüber den kommunalen Stakeholdern als auch zwischen Verwaltung und Politik sowie innerhalb der Verwaltung helfen, Zielkonflikte zu adressieren und zu bearbeiten. Denn damit „Nachhaltigkeit in den Verwaltungsalltag integriert wird, muss dieser Teil der ‚kommunalen DNA‘ auf allen Ebenen des Verwaltungsaufbaus unterstützt und gelebt werden. Es reicht nicht aus, Strukturen und Prozesse anzupassen oder Instrumente einzusetzen – kommunale Nachhaltigkeit kann nur gelingen, wenn die Mitarbeitenden diese in ihrer täglichen Arbeit anzuwenden wissen und motiviert sind, nachhaltig zu handeln“ (Plawitzki et al. 2015, S. 116; siehe auch Riedel 2020, S. 25). Dabei könnte die Gemeinwohlorientierung zum einen helfen, das Prozessverantwortungsgefühl (Ownership) der

Mitarbeitenden abteilungsübergreifend zu stärken; zum anderen könnte dies auch dabei helfen, kommunale Vorbildvorhaben der Gemeinwohlorientierung gegenüber rein finanziell ausgerichteten Vorgaben für kommunales Handeln zu verteidigen. Beispielsweise bei der Daseinsvorsorge-Funktion öffentlicher Unternehmen und einer Gemeinwohl-Bilanzierung selbiger wird der bereits genannte Zielkonflikt zwischen Wachstum und finanziellen Kennzahlen gegenüber ökologischer und sozialer Verantwortung (SDG 8) sichtbar.

Kommunale Unternehmen und Gemeinwohlorientierung – ein kurzer Exkurs zur Daseinsvorsorge

Derartige Fragen haben sich mittlerweile mehrere Kommunen gestellt, unter anderen Mannheim, Stuttgart oder aktuell Bremen und Hamburg. Mit der kommunalen Daseinsvorsorge stellen Kommunen durch ihre Eigenbetriebe oder Beteiligungsgesellschaften wirtschaftliche, soziale und kulturelle Dienstleistungen für alle Bürger:innen bereit; sie sind durch das Sozialstaatsprinzip dazu verpflichtet. Der Begriff ist dabei gleichzeitig ein politischer wie auch ein rechtlicher: Was zur Daseinsvorsorge zählt, ist Gegenstand gesellschaftlicher und politischer Aushandlungsprozesse. Daseinsvorsorge ist aber auch ein Rechtsbegriff, aus dem Verpflichtungen für die Kommune entstehen und Ansprüche der Bürger:innen ableitbar sind. Der Daseinsvorsorge kommt eine doppelte strategische Bedeutung zu. Sie bestimmt für die Bürger:innen die Rahmenbedingungen zum guten Leben, die Chancen zur Selbstverwirklichung und Lebensqualität. Zum anderen beeinflusst die Qualität der Daseinsvorsorge die Standortqualität und damit die Zukunftschancen einer Kommune oder einer Region. Die Gemeinwohlorientierung stellt als Leistung der Kommune und ihrer Unternehmen dabei nicht finanzielle Kennzahlen (Wachstum) als Maßstab auf, sondern die Frage nach der größtmöglichen Schaffung von Public Value (im Rahmen finanzieller Notwendigkeiten). Mit der Gemeinwohl-Bilanzierung können kommunale Unternehmen somit ihren Beitrag zum Gemeinwohl und damit ihren bedeutenden Beitrag zur Daseinsfürsorge und Daseinsvorsorge konkret aufzeigen und auch im Sinne des SDG 9 starke, widerstandsfähige und nachhaltige Infrastruktur aufbauen und absichern. Im Sinne der GWÖ ist in diesem Kontext der Paradigmenwechsel weg von der Privatisierung hin zu einer Rekommunalisierung der kommunalen Daseinsvorsorge interessant. Mit der Privatisierung verband sich die Hoffnung der

Entlastung der kommunalen Haushalte und einer effizienten Aufgabenerfüllung. Diese Hoffnung in die Kräfte des Marktes ist in den letzten zehn bis 20 Jahren kontinuierlich zurückgegangen und macht die Rekommunalisierung und Public Value zu einem Zukunftsthema der Kommunalpolitik. So genießen kommunale Unternehmen ein hohes Vertrauen und Ansehen bei den Bürger:innen. Im Vordergrund ihrer Leistungen steht nicht die Gewinnmaximierung, sondern das Gemeinwohl.

4.5 Praktiken: Zusammenfassung

Zur Umsetzung des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements gibt es in der Praxis unterschiedliche Herangehensweisen. Manche Kommunen starten den Prozess, indem sie einen Abgleich zwischen bestehenden Zielen und Maßnahmen auf der einen und den SDGs auf der anderen Seite vornehmen (siehe Beispiele des Kreises Cochem-Zell und der Hansestadt Buxtehude). Andere Kommunen gehen von einem kommunalen Fachbericht aus, um einen Zugang zum Thema „Nachhaltigkeit“ und der globalen Nachhaltigkeitsagenda zu finden (siehe Beispiel der Stadt Reinbek). Auch gibt es Kommunen, die in ihren übergreifenden Nachhaltigkeitsberichten systematische Bezüge zu den SDGs bzw. den SDG-Indikatoren herstellen (siehe Beispiele der Landeshauptstädte Stuttgart und Hannover).

Bei der Gemeinwohl-Bilanzierung existieren zwei grundsätzlich unterschiedliche Vorgehensweisen: die Peer-Evaluierung, bei der mehrere Kommunen gemeinsam den Bilanzierungsprozess durchlaufen (siehe Beispiel der Gemeinden Klixbüll, Breklum und Bordelum), und die Einzelbilanzierung, bei der die Kommunen separat bilanziert werden (siehe Beispiele der Stadt Steinheim, der Stadt Brakel oder der Gemeinde Stockelsdorf).

Das Beispiel der Stadt Augsburg zeigt, dass es durchaus Kommunen in Deutschland gibt, in denen die Entwicklung und Weiterentwicklung von Nachhaltigkeitsinstrumenten systematisch um eine Diskussion über grundlegende Werte ergänzt wird.

Wie bereits in Kapitel 3 dargestellt, können weitergehende integrative Praktiken vor allem darin bestehen, dass der Bestandsaufnahme und der Strategieentwicklung eine partizipative Definition der Gemeinwohlwerte vorangestellt und Public Value dadurch als Leitlinie oder Wertekompass im Rahmen des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements etabliert wird. Eine Überlegung könnte sein, ein modulares Konzept zu entwickeln, das je nach Ausgangslage einer Kommune eine Kombination sowie nachträgliche Ergänzungen ermöglicht.



5 Zusammenfassung

Henrik Riedel, Oliver Haubner

Die vorliegende Studie zeigt, dass eine integrative Umsetzung von Nachhaltigkeit und Gemeinwohl in Kommunen möglich und sinnvoll ist.

Zunächst und vor allem kann das Konzept des Gemeinwohls als inhaltliche Ergänzung und Weiterentwicklung des Nachhaltigkeitskonzepts verstanden werden. Während Nachhaltigkeitsziele (auch die SDGs der Agenda 2030) unterschiedliche Interessenlagen und somit Stakeholder Value repräsentieren, ermöglichen gemeinsam geteilte Wertvorstellungen darüber hinaus die Verfolgung von Public Value, Common Good oder Gemeinwohl. Im Rahmen eines zyklischen Nachhaltigkeitsmanagements, das auch eine regelmäßige Gemeinwohl-Bilanzierung beinhaltet, werden Entscheidungen über die nachhaltige Entwicklung ethisch begründet und überprüft. Die kontinuierliche Orientierung an partizipativ entwickelten Gemeinwohlwerten schafft so die Voraussetzungen für ein erfolgreiches Change Management in Richtung Nachhaltigkeit.

Die Integration der Gemeinwohl-Bilanzierung in das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement kann nun so erfolgen, dass bereits zu Beginn des Managementprozesses eine Bilanzierung des Gemeinwohls vorgenommen wird. Die Gemeinwohl-Bilanzierung findet somit quasi als Bestandsaufnahme der nachhaltigen Entwicklung statt, wobei der Wertekompass aus dem Gemeinwohlbericht eine wesentliche Grundlage für die Gestaltung des Nachhaltigkeitsberichtes darstellt. Für die Bestandsaufnahme müssen die Kommunen nicht den gesamten Bilanzierungsprozess nach dem aktuellen Arbeitsbuch der Gemeinwohl-Ökonomie (GWÖ) durchlaufen. Vielmehr können sie anhand eines Gemeinwohl-Fokusberichts mit modifizierter Matrix die wertorientierte Basis für die weiteren Schritte ihres Nachhaltigkeitsmanagements schaffen. Zu entwickeln wäre hier eine Matrix, die die GWÖ-Werte und die fünf Ps der Agenda 2030

für Kommunen integriert. Diese neue Gemeinwohlmatrix sollte – je nach Bedarf – an die örtlichen Rahmenbedingungen angepasst werden können. Denkbar ist zum Beispiel, dass die allgemein definierten Gemeinwohlwerte um vor Ort definierte, spezifische Werte ergänzt werden.

Mithilfe einer wertebasierten, qualitativen und quantitativen Bestandsaufnahme sowie einer Stärken-Schwächen- und/oder Chancen-Risiken-Analyse kann die Kommune die Themenfelder ihrer Nachhaltigkeitsstrategie herausarbeiten. Der Gemeinwohl-Fokusbericht stellt insofern die Grundlage für die Definition von Handlungsfeldern der nachhaltigen Entwicklung dar. Im Rahmen der Strategieentwicklung gilt es, Gemeinwohlziele, strategische und operative Ziele sowie gegebenenfalls auch Produktziele zu erarbeiten. Die Ziele und entsprechende Maßnahmen oder Projekte werden schließlich in Form eines wertebasierten Nachhaltigkeitsberichts zusammengefasst. Neben der Beschlussfassung zum Nachhaltigkeitsbericht und zu Nachhaltigkeitsprüfungen (inkl. Gemeinwohlchecks) kann die Politik auch einen Beschluss über einen Nachhaltigkeitshaushalt fassen. Die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie erfolgt orientiert an den Gemeinwohlzielen und mithilfe geeigneter Change-Management-Methoden. Am Ende des Prozesses wird das Nachhaltigkeitsmanagement (inkl. Gemeinwohl-Bilanzierung) evaluiert und fortgeschrieben. Das um die Gemeinwohl-Bilanzierung erweiterte Nachhaltigkeitsmanagement kann der Tabelle 5 entnommen werden.

Es wird empfohlen, die Integration der Gemeinwohl-Bilanzierung in das kommunale Nachhaltigkeitsmanagement weiter zu konkretisieren und zunächst den Gemeinwohl-Fokusbericht sowie eine hierdurch gestaltete qualitative und quantitative Bestandsaufnahme der nachhaltigen Entwicklung zu entwickeln und zu erproben. Das Ziel des entstehenden

den, integrierten Managementkreislaufs besteht darin, die Transformation der Kommunen hin zu einer nachhaltigen Entwicklung möglichst gemeinwohlorientiert zu gestalten.

TABELLE 5 Prozess des Nachhaltigkeitsmanagements (inkl. Gemeinwohlabilanzierung)

Schritte	Module
Bestandsaufnahme	Durchführung einer qualitativen und quantitativen Bestandsaufnahme (anhand eines Gemeinwohl-Fokusberichts)
	Durchführung einer Stärken-Schwächen- und Chancen-Risiken-Analyse
	Abgrenzung von Themenfeldern (Handlungsfeldern)
Strategieentwicklung	Definition von Gemeinwohlzielen
	Definition und Operationalisierung von strategischen und operativen Zielen
	Definition und Operationalisierung von Produktzielen
	Planung von Maßnahmen/Projekten
Beschlussfassung	Beschlussfassung zum Nachhaltigkeitsbericht (inkl. Gemeinwohlziele, strategische und operative Ziele, Produktziele, Maßnahmen/Projekte)
	Beschlussfassung zu Nachhaltigkeitsprüfungen (inkl. Gemeinwohlchecks)
	Beschlussfassung zum Nachhaltigkeitshaushalt
Umsetzung	Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie (orientiert an Gemeinwohlzielen; mithilfe geeigneter Change-Management-Methoden)
	Vollzug des Haushaltsplans
Monitoring	Durchführung von Nachhaltigkeitsprüfungen (inkl. Gemeinwohlchecks)
	Erstellung von Haushaltsberichten
Evaluation	Evaluation des Nachhaltigkeitsmanagements (inkl. Gemeinwohl-Bilanzierung)
Fortschreibung	Fortschreibung des Nachhaltigkeitsmanagements (inkl. Gemeinwohl-Bilanzierung)

Quelle: eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

Literatur

- Almqvist, R., Grossi, G., Van Helden, G. J. & Reichard, C. (2013): Public sector governance and accountability. In: *Critical Perspectives on Accounting*, 24 (7–8), S. 479–487.
- Asara, V., Otero, I., Demaria, F. & Corbera, E. (2015): Socially sustainable degrowth as a social-ecological transformation: repoliticizing sustainability. In: *Sustainability Science*, 10, S. 375–384. doi:10.1007/s11625-015-0321-9.
- Bachmann, G. (2003): Warum Nachhaltigkeit. In: *UTOPIEKreativ*, 153/154, S. 662–665.
- Bentz, S., Noupadja, N., Oevermann, L.-M. & Chambon, B. (2019): How local & regional government associations bring the SDGs to life. PLATFORMA and the Council of European Municipalities and Regions (CEMR). <http://platforma-dev.eu/wp-content/uploads/2019/09/CEMR-PLATFORMA-study-SDGs-2019-EN.pdf>, letzter Zugriff: 04.02.2022
- Bertelsmann Stiftung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsches Institut für Urbanistik, Engagement Global (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt), Rat der Gemeinden und Regionen Europas / Deutsche Sektion (Hrsg.) (2020): *SDG-Indikatoren für Kommunen – Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen*. 2., vollständig überarbeitete Auflage. Gütersloh.
- Brundtland-Kommission (1987): *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
- Burger, A., Ulrich, P. & Kuhn, S. (2017): *Auswertung der Agenda 2030 und Folgeaktivitäten hinsichtlich ihres kommunalen Bezugs*. Texte 105/2017. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Butscher, A. (2019a): *Armutbericht im Kontext der Agenda 2030*. https://www.reinbek.de/fileadmin/Gemeinde/Dateien/Leben_und_Erleben/Soziales/Armutbericht/Stadt-Reinbek-Armutbericht-2020.pdf, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Butscher, A. (2019b): „Mit Werten und Zielen zur Transformation“. *Agenda 2030 vor Ort*. Kommunen zeigen, wie es geht. Dossier der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt von Engagement Global mit der Redaktion „weltsichten“. Beilage zur Ausgabe 10-2019.
- Butscher, A., Kasper, M., Koloo, S. & Riedel, H. (2021): *SDGs und kommunale Gemeinwohl-Bilanz – Wie die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) der Vereinten Nationen mit der Gemeinwohl-Bilanz von Städten, Kreisen und Gemeinden verknüpft werden können*. In: *Analysen und Konzepte. LebensWerte Kommune*. 2021 (1). Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- CEMR – Council of European Municipalities and Regions & PLATFORMA (Hrsg.) (2019): *How local and regional government associations bring the SDGs to life*. Brussels.
- Ciambra, A. (2021a): *European SDG Voluntary Local Reviews: A comparative analysis of local indicators and data*. In: Siragusa, A. & Proietti, P. (Hrsg.): *JRC124580*. Publications Office of the European Union. Luxembourg.
- Ciambra, A. (2021b): *Guidelines for Voluntary Local Reviews, Vol. 2 – Towards a New Generation of VLRs: Exploring the local-national link*. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/07/vlrguidelines_vol2.pdf, letzter Zugriff: 27.08.2021.
- David, M. (2017): *Moving beyond the heuristic of creative destruction: Targeting exnovation with policy mixes for energy transitions*. In: *Energy Research & Social Science*, 33, S. 138–146.
- Deutsche Präsidentschaft im Rat der EU (2020): *Neue Leipzig-Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl*. Nationale Stadtentwicklungspolitik. https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die_neue_leipzig_charta.pdf;jsessionid=B94D228266243039BE592A83C695B10D.live11314?_blob=publicationFile&v=7, letzter Zugriff: 27.08.2021.
- Dierksmeier, C. (2016): *Reframing Economic Ethics: The Philosophical Foundations of Humanistic Management*. *Humanism in Business Serie*. Wiesbaden: Palgrave Macmillan/Springer Nature.

- Einsiedel, C. & Harrach, C. (2020): Nachhaltige Organisationsentwicklung mit der Gemeinwohl-Bilanz, Praxisleitfaden Kommunen. Stiftung Gemeinwohl-Ökonomie NRW. <https://stiftung-gemeinwohloekonomie.nrw/wp-content/uploads/gemeinwohbilanz-praxisleitfaden-kommunen-kreis-hx.pdf>, letzter Zugriff: 15.11.2021.
- Felber, C. (2008): Neue Werte für die Wirtschaft. Wien: Deuticke.
- Felber, C. (2014): Die Gemeinwohl-Ökonomie: eine demokratische Alternative wächst. 2. Auflage. Wien: Deuticke.
- Felber, C. (2018): Die Gemeinwohl-Ökonomie. 5. Auflage 2020. München: Piper.
- Felber, C. & Hofielen, G. (2019): Zusammenfassung der Ergebnisse des Forschungsprojekts GIVUN „Gemeinwohl-Ökonomie im Vergleich unternehmerischer Nachhaltigkeitsstrategien“. 22. Januar 2019. https://web.ecogood.org/media/filer_public/85/28/85287d20-150d-481b-af0e-de74ad92a13c/givun_zusammenfassungkommentierung_cf-gh_jan-2019.pdf, letzter Zugriff: 13.10.2021.
- Fioretti, C., Pertoldi, M., Busti, M. & Van Heerden, S. (2020): Handbook of Sustainable Urban Development Strategies. JRC118841. Publications Office of the European Union. Luxembourg.
- Fligstein, N. & McAdam, D. (2012): A theory of fields. Oxford: Oxford University Press.
- Foucault, M. (2004): Die Geburt der Biopolitik. Geschichte der Gouvernementalität II. Vorlesung am Collège de France (1978–1979). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, M. (2011): Die Regierung des Selbst und der anderen. Band I und II. Vorlesung am Collège de France 1982/1983. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Frank, S. A. (2011): Nachhaltigkeit als „regulative Idee“. In: Nachhaltige Entwicklung in Kulturmanagement und Kulturpolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 207–218.
- Giovannucci, D., Hagen, O. von & Wozniak, J. (2014): Corporate Social Responsibility and the Role of Voluntary Sustainability Standards. In: Schmitz-Hoffmann, C., Schmidt, M., Hansmann, B. & Palekhov, D. (Hrsg.): Voluntary Standard Systems. Berlin & Heidelberg: Springer. S. 359–384.
- Global Taskforce of Local and Regional Governments, UNDP & UN-Habitat (2016): Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level. https://www.global-taskforce.org/sites/default/files/2017-06/bfe783_434174b8f26840149c1ed37d8febba6e%20%281%29.pdf, letzter Zugriff: 17.09.2021.
- Große Hüttmann, M. (2020): Multi-Level-Governance. In: Große Hüttmann, M. & Wehling, H.-G.: Das Europa-Lexikon. 3. Auflage. Bonn: Dietz. Ausschnitt zugänglich unter: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/177146/multi-level-governance>, letzter Zugriff: 27.08.2021.
- GWÖ – Gemeinwohl-Ökonomie (2021a): Die Vision der GWÖ. <https://web.ecogood.org/de/idee-vision/die-vision-der-gwo/>, letzter Zugriff: 29.08.2021.
- GWÖ – Gemeinwohl-Ökonomie (2021b): Unternehmen. <https://web.ecogood.org/de/unsere-arbeit/gemeinwohbilanz/unternehmen/>, letzter Zugriff: 08.10.2021.
- GWÖ – Gemeinwohl-Ökonomie (2021c): Politik. <https://web.ecogood.org/de/unsere-arbeit/politik/>, letzter Zugriff: 07.10.2021.
- Habermas, J. (1992): Faktizität und Geltung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Haubner, O. & Kuhn, S. (2020): Instrumente für kommunales Nachhaltigkeitsmanagement – Eine Einführung. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Heidbrink, L., Kny, J., Köhne, R., Sommer, B., Stumpf, K., Welzer, H. & Wiefek, J. (2018): Schlussbericht für das Verbundprojekt „Gemeinwohl-Ökonomie im Vergleich unternehmerischer Nachhaltigkeitsstrategien (GIVUN)“. Flensburg & Kiel.
- Hofielen, G. & Kasper, M. (2021): Die Sustainable Development Goals und das Gemeinwohl. Blogbeitrag unter <https://web.ecogood.org/de/menu-header/blog/die-sustainable-development-goals-und-das-gemeinwohl/>, letzter Zugriff: 14.09.2021.
- Houtart, F. (2010): The Multiple Crisis and Beyond. In: Globalizations, 7, S. 9–15. doi:10.1080/14747731003592986.
- Jossin, J., Peters, O., Holz, P. & Grabow, B. (2020): Methodik zur Entwicklung von SDG-Indikatoren für Kommunen. In: Bertelsmann Stiftung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsches Institut für Urbanistik, Engagement Global (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt), Rat der Gemeinden und Regionen Europas / Deutsche Sektion (Hrsg.): SDG-Indikatoren für Kommunen – Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen. 2., vollständig überarbeitete Auflage. Gütersloh.
- Kant, I. (1787): Kritik der reinen Vernunft. 2. Auflage, Vol. 3. G. Reimer (1904).

- Kasper, M. & Hofielen, G. (2021): Punkten für das Gemeinwohl und die SDGs. Humanistic Management Practices gGmbH. Berlin. <https://gwoe.17plus.org/>, letzter Zugriff: 31.08.2021.
- Kern, F., Rogge, K. S. & Howlett, M. (2019): Policy mixes for sustainability transitions: New approaches and insights through bridging innovation and policy studies. In: *Research Policy*, 48 (10), Artikel 103832.
- Knaggård, Å. & Pihl, H. (2015): The green state and the design of self-binding: lessons from monetary policy. In: *Rethinking the green state*. Abingdon & Oxon: Routledge. S. 225–240.
- Koch, F. & Krellenberg, K. (2021): Nachhaltige Stadtentwicklung: Die Umsetzung der Sustainable Development Goals auf kommunaler Ebene. Wiesbaden: Springer Nature.
- Kreis Cochem-Zell (2019): Für eine gute Zukunft ... Nachhaltigkeitsstrategie des Landkreises Cochem-Zell 1.0. https://www.cochem-zell.de/kv_cochem_zell/Unsere%20Themen/Nachhaltigkeit/Nachhaltigkeitsstrategie/2019-11-27-Nachhaltigkeitsstrategie%20-%20Endfassung.pdf, letzter Zugriff: 02.12.2021.
- Kuhn, S. (2021): Der Generationenvertrag – Vom Agendaforum über Fridays for Future zum Local Green Deal. In: Stamm, N. (Hrsg.): *Lessons learnt. Anlässlich 25 Jahren Lokale Agenda 21 – für ein zukunftsfähiges Augsburg. Erkenntnisse für lokale Transformationsprozesse Richtung Nachhaltigkeit*. Augsburg. S. 8–14.
- Kuhn, S., Burger, A. & Ulrich, P. (2018): Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen – Leitfäden. Hrsg.: Bertelsmann Stiftung und ICLEI. Gütersloh.
- LAG 21 NRW (2020): Nachhaltigkeitsbericht NRW kommunal. Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e. V. (Hrsg.). <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/nrwwkommunal-2020.pdf>, letzter Zugriff: 04.02.2022.
- Loorbach, D. (2010): Transition management for sustainable development: a prescriptive, complexity-based governance framework. In: *Governance*, 23 (1), S. 161–183.
- Mazzucato, M. (2018): *The value of everything: Making and taking in the global economy*. London, UK: Hachette.
- MET Gemeinden – Matrix-Entwicklungsteam für Gemeinden (2021): Arbeitsbuch Gemeinwohlbericht für Gemeinden Version 2.0. https://web.ecogood.org/media/filer_public/42/fb/42fb4b77-4d7e-4d1c-93eb-495878010680/arbeitsbuch_gemeinden_v2.pdf, letzter Zugriff: 07.10.2021.
- MET Unternehmen – Matrix-Entwicklungsteam für Unternehmen (2017): Gemeinwohl-Bilanz Version 5.0. Wien. https://web.ecogood.org/media/filer_public/73/da/73dab961-6125-4f69-bf7a-3c8613a90739/gwoe_arbeitsbuch_5_0_vollbilanz.pdf, letzter Zugriff: 28.08.2021.
- Meuleman, L. & Niestroy, I. (2015): Common but differentiated governance: A metagovernance approach to make the SDGs work. In: *Sustainability*, 7 (9), S. 12295–12321.
- Meynhardt, T. (2008): Public Value – oder: was heißt Wertschöpfung zum Gemeinwohl? In: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 1 (2), S. 457–468.
- Meynhardt, T. (2009): Public value inside: What is public value creation? In: *Intl Journal of Public Administration*, 32 (3–4), S. 192–219.
- Meynhardt, T. (2013): Public Value: Organisationen machen Gesellschaft. In: *OrganisationsEntwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management*, 2013 (4), S. 4–7.
- Meynhardt, T. (2016): Ohne Gemeinwohl keine Freiheit: zur Psychologie des Gemeinwohls. In: *Papier, H.-J. & Meynhardt, T. (Hrsg.): Freiheit und Gemeinwohl. Tempus Corporate – Zeit Verlag*. S. 173–192.
- Meynhardt, T. (2019): Maß und Mitte reloaded: Eine visionslose Vision. In: *Flick, C. M. (Hrsg.): Die Zukunft des Kapitalismus*. Göttingen: Wallstein. S. 255–274.
- Meynhardt, T. & Fröhlich, A. (2017): Die Gemeinwohl-Bilanz – Wichtige Anstöße, aber im Legitimationsdefizit. *ZögU*, In: 40. Jg. 2–3.
- Meynhardt, T. & Fröhlich, A. (2018): Gemeinwohl ist für alle da. *Raiffeisenzeitung*, Nr. 8.
- Meynhardt, T. & Metelmann, J. (2008): Public Value – ein Kompass für die Führung in der öffentlichen Verwaltung. In: *Verwaltung und Management*, 14 (5), S. 246–251.
- Moon, B. K. (2012): Rede des VN-Generalsekretärs an die High-level Delegation of Mayors and Regional Authorities. New York, 23. April 2012. <https://www.un.org/press/en/2012/sghsm14249.doc.htm>, letzter Zugriff: 26.08.2021.
- OECD (2020): A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: Synthesis report. In: *OECD Urban Policy Reviews*. Paris: OECD Publishing. S. 211–220. <https://doi.org/10.1787/e86fa715-en>.
- Plawitzki, J., Kirst, E., Heinrichs, H., Tröster, K., Pflaum, S. A. & Hübner, S. (2015): *Kommunale Verwaltung nachhaltig gestalten – ein Ansatz zur Entwicklung einer kommunalen Nachhaltigkeitssteuerung*. Leuphana Universität Lüneburg. Lüneburg.

- Raworth, K. (2017): Doughnut economics: seven ways to think like a 21st-century economist. London: Chelsea Green Publishing.
- Riedel, H. (2020): Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen – Einflussfaktoren und Effekte der Nutzung von Indikatoren. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Riedel, H., Haubner, O. & Wolinda, M. (2020): Die SDG-Indikatoren und das SDG-Portal für Kommunen. In: Bertelsmann Stiftung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsches Institut für Urbanistik, Engagement Global (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt), Rat der Gemeinden und Regionen Europas / Deutsche Sektion (Hrsg.): SDG-Indikatoren für Kommunen – Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen. 2., vollständig überarbeitete Auflage. Gütersloh.
- RNE – Rat für Nachhaltige Entwicklung (2020): Kommunen als zentrale Akteure nachhaltiger Entwicklung. Stellungnahme an den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung zur Sitzung am 15.02.2021. Rat für Nachhaltige Entwicklung. Berlin.
- RNE – Rat für Nachhaltige Entwicklung (2021): Berichtsrahmen nachhaltige Kommune auf Basis des DNK – Ergebnis eines Stakeholderprozesses des Rats für Nachhaltige Entwicklung. Rat für Nachhaltige Entwicklung. Berlin.
- Rosenau, J. N., Czempiel, E. O. & Smith, S. (Hrsg.) (1992): Governance without government: order and change in world politics (No. 20). Cambridge: Cambridge University Press.
- Salathé-Beaulieu, G. (2019): Sustainable Development Impact Indicators for Social and Solidarity Economy State of the Art. In collaboration with Marie J. Bouchard and Marguerite Mendell. UNRISD Working Paper 2019-4.
- Schubert, K. & Klein, M. (2018): Das Politiklexikon. 7., aktualisierte und erweiterte Auflage. Bonn: Dietz. In: Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/17540/gemeinwohl>, letzter Zugriff: 29.08.2021.
- Schweizer, W. (2018): Gemeinwohlbericht der Gemeinde Klixbüll. https://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seiten-generator/d9a1a9fc1d06164e155b5dbc42e30e61134343/gwo_bericht_klixbu_II_endfassung.pdf, letzter Zugriff: 15.11.2021.
- Seidel, I. & Zahnt, A. (2015): SDGs: Steht Nachhaltigkeit unter Wachstumsvorbehalt? Blog Postwachstum. <https://www.postwachstum.de/sustainable-development-goals-steht-nachhaltigkeit-global-unter-dem-vorbehalt-von-wachstum-20150928>, letzter Zugriff: 07.10.2021.
- Siragusa, A., Vizcaino, P., Proietti, P., & Lavallo, C. (2020): European handbook for SDG voluntary local reviews. JRC118682. Publications Office of the European Union. Luxembourg.
- Sommer, B., Kny, J., Stumpf, K. & Wiefek, J. (2016): Gemeinwohl-Ökonomie: Baustein einer Transformation zu einer ressourcenleichteren Gesellschaft? In: Rogall, H., Binswanger, H.-C., Ekarth, F., Grothe, A. et al. (Hrsg.): Jahrbuch Nachhaltige Ökonomie 2016/2017 – Im Brennpunkt: Ressourcenwende. Marburg: Metropolis. S. 237–253.
- Stadt Arnsberg & LAG 21 NRW (2020): Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Arnsberg. Stadt Arnsberg (Hrsg.). Arnsberg. https://www.arnsberg.de/nachhaltigkeit/Arnsberger_Nachhaltigkeitsstrategie_korr.pdf, letzter Zugriff: 06.10.2021.
- Stadt Augsburg (2015): Beschlussvorlage BSV/15/02882. https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/fileadmin/nachhaltigkeit/data/Leitlinien/BSV_15_02882_Zukunftsleitlinien_f%C3%BCr_Augsburg_Beschluss_mit_%C3%84nderung_2015_07_29.pdf, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Stadt Augsburg (2020): Wo Nachhaltigkeit gemeinsame Sache ist. Augsburger Nachhaltigkeitsbericht 2018. Stadt Augsburg. Referat für Nachhaltigkeit, Umwelt, Klima und Gesundheit. Büro für Nachhaltigkeit mit Geschäftsstelle Lokale Agenda 21. Augsburg. https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/fileadmin/nachhaltigkeit/data/Nachhaltigkeitsbericht/Augsburger_Nachhaltigkeitsbericht_2018.pdf, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Stadt Augsburg (2021a): 2. Augsburger Nachhaltigkeitsbericht. <https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/zukunftsleitlinien/nachhaltigkeitsbericht>, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Stadt Augsburg (2021b): Stadt Augsburg gewinnt Zukunftspreis KULTURGESTALTEN. <https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/aktuelles/artikel/nachhaltigkeitsdimension-kultur-mit-kulturgestalten-preis-ausgezeichnet>, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Stadt Augsburg (2021c): Zukunftsleitlinien für Augsburg. <https://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/zukunftsleitlinien>, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Stadt Buxtehude (2020a): Agenda 2030 vor Ort: Hansestadt Buxtehude – Auf dem Weg zu einer Global Nachhaltigen Kommune. Hansestadt Buxtehude. https://skew.engagement-global.de/files/2_Mediathek/Mediathek_Microsites/SKEW/Publikationen/6_Publikationen_in_Kooperation/2020_GNK-NS_Buxtehude.pdf, letzter Zugriff: 11.11.2021.

- Stadt Buxtehude (2020b): Willkommen zur 35. Sitzung des Präventionsrates. <https://www.buxtehude.de/downloads/datei/OTAwMDA2ODYzOy07L3Vzci9sb2NhbcC9odHRwZC92aHRkb2NzL3N0YWRL2J1eHRlaHVkZS9tZWRpZW4vZG9rdW1lbnRIL3ByYVWV2ZW50aW9uc3JhdF8zNV9zaXR6dW5nX2lua2xfZm90b3Byb3Rva29sbC5wZGY%3D>, letzter Zugriff: 11.11.2021.
- Stadt Hannover (2020a): Nachhaltigkeitsbericht 2020: Überblick und Ausblick (Band 1). Landeshauptstadt Hannover. www.hannover.de/nachhaltigkeitsbericht-lhh, letzter Zugriff: 04.02.2022.
- Stadt Hannover (2020b): Nachhaltigkeitsbericht 2020: Dimension Ökonomie (Band 3). Landeshauptstadt Hannover. www.hannover.de/nachhaltigkeitsbericht-lhh, letzter Zugriff: 04.02.2022.
- Stamm, N. (2021): Leitbild kooperative Stadt. In: Stamm, N. (Hrsg.): *Lessons learnt. Anlässlich 25 Jahren Lokale Agenda 21 – für ein zukunftsfähiges Augsburg. Erkenntnisse für lokale Transformationsprozesse Richtung Nachhaltigkeit.* Augsburg. S. 40–45.
- Steffen, W., Richardson, K., Rockstrom, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., Biggs, R., Carpenter, S. R., de Vries, W., de Wit, C. A., Folke, C., Gerten, D., Heinke, J., Mace, G. M., Persson, L. M., Ramanathan, V., Reyers, B. & Sorlin, S. (2015): Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. In: *Science*, 347 (6223), S. 1259855-1–1259855-10. doi:10.1126/science.1259855.
- UCLG – United Cities and Local Governments (2019): *The localization of the global agendas: How local action is transforming territories and communities (GOLD V Report).* Barcelona.
- UCLG – United Cities and Local Governments & UN-Habitat (2020): *Guidelines for Voluntary Local Reviews. Vol. 1: A comparative analysis of existing VLRs.* Barcelona.
- UN-Habitat (2018): *Tracking progress towards inclusive, safe, resilient and sustainable cities and human settlements. SDG 11 synthesis report, high level political forum.* United Nations Press.
- UN-Habitat & UCLG (2021): *Guidelines for Voluntary Local Reviews. Vol. 2: Exploring the local-national link. Guidelines for VLRs.* Nairobi.
- Vereinte Nationen (2015): *Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Resolution der Generalversammlung A/RES/70/1**, verabschiedet am 25. September 2015. New York.
- WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2016): *Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Zusammenfassung.* Berlin.
- Weidner, H. (2002): *Gemeinwohl und Nachhaltigkeit – ein prekäres Verhältnis.* Discussion Paper. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Hrsg.). Berlin: WZB.
- Weiß, K. (2002): *Grundlagen der Kommunalpolitik.* In: *Das Neue Steuerungsmodell – Chance für die Kommunalpolitik? Städte und Regionen in Europa.* Band 9. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-663-01308-2_2.
- Young, O. R. (2017): *Conceptualization: Goal Setting as a Strategy for Earth System Governance.* In: Kanie, N. & Biermann, F. (Hrsg.): *Governing through Goals: Sustainable Development Goals as Governance Innovation.* Cambridge: The MIT Press. S. 31–51.
- Zagelmeyer, S. & Sinkovics, R. R. (2019): *MNEs, human rights and the SDGs – the moderating role of business and human rights governance.* In: *Transnational Corporations*, 26 (3), S. 33–62.

Anhang 1 Werteübersichten

Agenda 2030

In der deutschen Fassung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen werden die sogenannten 5 Ps (People – Planet – Prosperity – Peace – Partnership) und ihre Beschreibungen wie folgt übersetzt:

Menschen	Wir sind entschlossen, Armut und Hunger in allen ihren Formen und Dimensionen ein Ende zu setzen und sicherzustellen, dass alle Menschen ihr Potenzial in Würde und Gleichheit und in einer gesunden Umwelt voll entfalten können.
Planet	Wir sind entschlossen, den Planeten vor Schädigung zu schützen, unter anderem durch nachhaltigen Konsum und nachhaltige Produktion, die nachhaltige Bewirtschaftung seiner natürlichen Ressourcen und umgehende Maßnahmen gegen den Klimawandel, damit die Erde die Bedürfnisse der heutigen und der kommenden Generationen decken kann.
Wohlstand	Wir sind entschlossen, dafür zu sorgen, dass alle Menschen ein von Wohlstand geprägtes und erfülltes Leben genießen können und dass sich der wirtschaftliche, soziale und technische Fortschritt in Harmonie mit der Natur vollzieht.
Frieden	Wir sind entschlossen, friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften zu fördern, die frei von Furcht und Gewalt sind. Ohne Frieden kann es keine nachhaltige Entwicklung geben und ohne nachhaltige Entwicklung keinen Frieden.
Partnerschaft	Wir sind entschlossen, die für die Umsetzung dieser Agenda benötigten Mittel durch eine mit neuem Leben erfüllte globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung zu mobilisieren, die auf einem Geist verstärkter globaler Solidarität gründet, insbesondere auf die Bedürfnisse der Ärmsten und Schwächsten ausgerichtet ist und an der sich alle Länder, alle Interessenträger und alle Menschen beteiligen.

Quelle: <https://www.un.org/depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>

Gemeinwohlbericht für Gemeinden (Arbeitsbuch)

Im Arbeitsbuch (Version 2.0) für kommunale Gemeinwohlberichte lauten die Kernaussagen der fünf Werte sowie der entsprechenden Prinzipien wie folgt:

Menschenwürde und Rechtsstaatsprinzip	<p>Die Würde des Menschen ist die ethische Grundlage seiner persönlichen Freiheit. Das Prinzip des Rechtsstaates verpflichtet die Behörden dazu, die Menschenrechte zu achten und faire Verfahren zu befolgen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeindebehörden müssen die individuellen Rechte ihrer Gemeindebürger:innen achten und schützen. Kollektive Interessen berechtigen nicht dazu, Rechte von einzelnen Personen zu übergehen.
Solidarität und Gemeinnutz	<p>Die Gemeinde ist verpflichtet, im öffentlichen Interesse zu handeln. Dazu muss die Gemeinde definieren, was sie darunter versteht. Was ist ein gemeinsamer Nutzen? Was heißt Solidarität? Auf diese Fragen muss die Gemeinde zusammen mit Partner:innen wie anderen Gemeinden, Gemeindeverbänden, NGOs oder Unternehmen Antworten finden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeinde muss ihre eigenen Interessen mit jenen ihrer Partner:innen in Einklang bringen. Das kann bedeuten, ihren Eigennutz hintanzustellen, um den gemeinsamen Nutzen aller Beteiligten zu optimieren.
Ökologische Nachhaltigkeit und Umweltverantwortung	<p>Die Gemeinde achtet darauf, dass die Auswirkungen ihres Handelns für die Umwelt langfristig tragbar sind. Dazu ist die Gemeinde durch das ethische Prinzip der Nachhaltigkeit und ihre rechtliche Umweltverantwortung verpflichtet.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeinde muss eine positive Ökobilanz all ihrer Tätigkeiten anstreben. Das kann bedeuten, dass der Verbrauch natürlicher Ressourcen begrenzt werden muss.
Soziale Gerechtigkeit und Sozialstaatsprinzip	<p>Die Gemeinde verpflichtet sich zum Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit sowie zum Sozialstaatsprinzip. Bei allen Handlungen, die einen Nutzen versprechen, ist die Frage zu stellen, ob das Ergebnis auch jenen zumutbar ist, die davon weniger oder gar nicht profitieren.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeinde muss das Ergebnis des Marktes, welcher Kapital und Leistung belohnt, durch eine zwischenmenschliche Gerechtigkeit korrigieren. Das kann bedeuten, dass Schwächere bevorzugt behandelt werden.
Von Transparenz und Mitbestimmung zur Demokratie	<p>Die ethischen Prinzipien der Transparenz und Mitbestimmung sowie das Staatsprinzip der Demokratie verpflichten die Gemeinde, Betroffene zu Beteiligten zu machen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeinde ist aufgerufen, in all ihrem Handeln die angemessene Form von Partizipation der Betroffenen zu schaffen und zu pflegen. • Diese Werte und Staatsprinzipien sind gegenüber allen Berührungsgruppen der Gemeinde zu beachten.
<p>Quelle: https://web.ecogood.org/media/filer_public/42/fb/42fb4b77-4d7e-4d1c-93eb-495878010680/arbeitsbuch_gemeinden_v2.pdf</p>	

Anhang 2 Gesprächskreis-Teilnehmer:innen

Name, Vorname	Institution	Gesprächskreis am 29.10.2021	Gesprächskreis am 16.12.2021
Amann, Ulrike	International Federation for the Economy for the Common Good e. V.	x	x
Bierhoff, Prof. Dr. Oliver	Fachhochschule Bielefeld	x	
Bunk, Dr. Bettina	Landeshauptstadt Stuttgart	x	
Butscher, Dr. Anke	International Federation for the Economy for the Common Good e. V.	x	x
Elsaeßer, Miriam	Deutscher Landkreistag		x
Frenkel, Marie-Roxanne	Hansestadt Buxtehude	x	x
Garcia Schmidt, Armando	Bertelsmann Stiftung	x	x
Grabow, Dr. Busso	Deutsches Institut für Urbanistik (Kaufmännischer Geschäftsführer a. D.)	x	x
Haubner, Oliver	Bertelsmann Stiftung	x	x
Heinrichs, Prof. Dr. Harald	Leuphana Universität Lüneburg	x	
Höllen, Selina	Kreis Cochem-Zell	x	x
Hübel, Christian	Stadt Mannheim	x	
Kuhn, Stefan	ICLEI European Secretariat GmbH	x	x
Kramer, Alexander	Deutscher Städte- und Gemeindebund		x
Langness, Dr. Anja	Bertelsmann Stiftung		x
Mischkowski, Niklas	ICLEI European Secretariat GmbH	x	x
Petersen, Magnus	Kreis Nordfriesland	x	x
Rasch, Jana	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen	x	x
Rauer, Alexander	Stadt Steinheim	x	x
Riedel, Henrik	Bertelsmann Stiftung	x	x
Schönfelder, Agnes	Stadt Mannheim	x	
Stamm, Dr. Norbert	Stadt Augsburg	x	x
Tegtmeyer-Dette, Sabine	Stadt Hannover (Erste Stadträtin und Dezernentin a. D.)	x	x
von Görtz, Dr. Regina	Bertelsmann Stiftung		x
Witte, Dr. Kirsten	Bertelsmann Stiftung	x	x
Wolbring, Renate	Servicestelle Kommunen in der Einen Welt	x	
Zempel, Claudia	Städteverband Schleswig-Holstein	x	x

Abstract

The present study shows that it is both feasible and worthwhile for municipalities to take an integrated approach to sustainability and the common good.

First and foremost, the concept of the common good can be understood as a substantive addition to and a further development of the sustainability concept. While sustainability goals (including the SDGs laid out in the 2030 Agenda) represent various interests and thus stakeholder value, shared values make it possible to promote public value, the common welfare and the common good. As part of cyclical sustainability management efforts, which include the recurring creation of a Common Good Balance Sheet, decisions on sustainable development are justified and verified from an ethical point of view. Being continuously guided by values representing the common good that have been developed using participatory means creates the prerequisites for successful change management that leads to sustainability.

The Common Good Balance Sheet can be integrated into a municipality's sustainability management system in such a way that the balance sheet is drafted at the beginning of the management process. The balance sheet thus serves as a kind of stocktaking of sustainable development, with the values compass from the Common Good Report providing essential input for the design of the sustainability report. For the stocktaking, municipalities need not go through the entire balance sheet process as laid out in the latest workbook published by the Economy for the Common Good (ECG). Rather, they can use a Common Good Report with a modified matrix to create a values-based template for the next steps in their sustainability management efforts. A matrix should be developed that integrates the ECG values and the five Ps of the 2030 Agenda for the municipality. This new Common Good Matrix should be adaptable – as needed – to local conditions.

It is conceivable, for example, that the generally defined values underlying the common good could be supplemented by specific, locally defined values.

With the help of a qualitative and quantitative values-based stocktaking, along with an analysis of strengths and weaknesses and/or opportunities and risks, the municipality can work out the thematic areas within its sustainability strategy. The Common Good Report thus provides the basis for defining fields of action for sustainable development. As part of the strategy development process, it is necessary to develop goals for the common good, for strategy and operations, and, if necessary, for products. The goals and corresponding measures or projects are ultimately summarized in a values-based sustainability report. In addition to passing resolutions allowing for a sustainability report and sustainability audits (including “common good checks”), political leaders can provide for the creation of a sustainability budget. The sustainability strategy is implemented based on the Common Good Goals and with the help of suitable change management methods. At the end of the process, the sustainability management activities (including the Common Good Balance Sheet) are evaluated and updated.

It is recommended that increasingly concrete steps be taken to integrate the Common Good Balance Sheet into the municipality's sustainability management measures, and that the Common Good Report and the resulting qualitative and quantitative stocktaking of the municipality's sustainable development efforts be designed and tested first. The goal of the subsequent integrated management cycle is to ensure that, as it transforms, the municipality moves toward sustainable development in a way that focuses as much as possible on the common good.

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh

Henrik Riedel
Senior Project Manager
Programm LebensWerte Kommune
Telefon +49 5241 81-81266
henrik.riedel@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de