

# ZUKUNFTSREPORT MODERNER STAAT 2013

AUSGABE 2013

Investitionen  
Ideen  
Politik  
Nutzung  
Umwelt  
Gesellschaft  
Zukunft  
Lösungen  
Natur  
**Nachhaltigkeit**  
erneuerbar  
Förderung  
Energie  
Forschung  
Technologie  
nachhaltig  
Wirtschaft  
Entwicklung



## Nachhaltigkeit im öffentlichen Sektor: Vom Modethema zum Treiber für staatliches und kommunales Handeln

EIN SPECIAL VON

**M**ODERNER  
STAAT

IN ZUSAMMENARBEIT MIT

 Reed Exhibitions

**prognos**

## INHALT

- 2 Inhalt/Vorwort
- 3 Nachhaltigkeit im öffentlichen Sektor: Vom Modethema zum Treiber für staatliches und kommunales Handeln
- 5 Nachhaltigkeit im Personalmanagement: Von Veränderungsprozessen, Vorbildern und Herausforderungen
- 7 (Generationen-) gerecht und transparent Haushalten
- 11 Verankerung von Nachhaltigkeit in den Strukturen und Prozessen des öffentlichen Sektors
- 13 Nachhaltigkeit transparent machen: Instrumente nachhaltiger Entwicklung
- 18 Epilog
- 19 Experten-Delphi, Autoren/in der Studie

### Zukunftsreport MODERNER STAAT 2013 in der Live-Diskussion

Zum sechsten Mal veröffentlicht die Prognos AG und Reed Exhibitions Deutschland GmbH mit der Fachmesse und Kongress MODERNER STAAT den Zukunftsreport für die öffentliche Verwaltung.

**Der Zukunftsreport wird außerdem im Rahmen der Auftaktveranstaltung von MODERNER STAAT am zweiten Messetag Thema einer hochrangig besetzten Podiumsdiskussion sein:**

**Mittwoch, 4. Dezember 2012, 9:00 - 10:00 Uhr, Kongressraum K1, Estrel Berlin**

**Weitere Infos zu MODERNER STAAT auf [www.moderner-staat.com](http://www.moderner-staat.com).**

## VORWORT

Der öffentliche Sektor ist einer der größten Arbeitgeber Deutschlands und mit einer sehr hohen Anzahl unterschiedlichster Aufgaben betraut. Dies sind bedeutende aber nicht alle Gründe, warum von einem einzigartigen Sektor gesprochen werden kann. Insbesondere auch seine äußerst anspruchsvolle und spannende Aufgabe, für ein funktionierendes und zukunftsfähiges Gemeinwesen zu sorgen, macht den öffentlichen Sektor so unvergleichbar.

Blickt man in die Zukunft, so stehen dem Gemeinwesen große Herausforderungen bevor: Wir haben uns den sogenannten Megatrends wie der Globalisierung, dem demografischen Wandel und dem Klimawandel zu stellen. Gleichzeitig ist die Zukunft gekennzeichnet von rapiden technologischen Entwicklungen, wachsender sozialer Ungleichheit und einer hohen öffentlichen Verschuldung.

Diese Herausforderungen können nur langfristig gelöst werden. Dafür sind Kooperationen zahlreicher Akteure und die Berücksichtigung unterschiedlichster Belange notwendig. Eine so ausgestaltete zukunftsgerichtete Auseinandersetzung mit der Zukunft verstehen wir unter dem Konzept der Nachhaltigkeit.

Der diesjährige Zukunftsreport MODERNER STAAT widmet sich daher der Frage der zukünftigen Entwicklung des Themas Nachhaltigkeit im öffentlichen Sektor bis zum Jahr 2035. Die in diesem Report dargestellten Einschätzungen spiegeln dabei kommentierte und validierte Einzeleinschätzungen wider (aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht). Diese wurden von Experten mit einem gereiften Fachwissen – darunter Verwaltungspraktiker auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie Wissenschaftler – intuitiv im Rahmen eines zweistufigen Experten-Delphis erstellt.

Im Experten-Delphi haben wir uns im ersten Schritt der allgemeinen Frage der zukünftigen Bedeutung und Entwicklung des Themas Nachhaltigkeit im öffentlichen Sektor gewidmet. Die Experten sind sich dabei in einem Punkt vollkommen einig: Nachhaltigkeit ist momentan „en vogue“ und wird häufig beliebig verwendet, eine (Neu-)Definition des Begriffs ist notwendig. Zahlreiche Aspekte und Herausforderungen die unter „Nachhaltigkeit“ verstanden werden, werden für die öffentliche Verwaltung bis zum Jahr 2035 von zunehmender Bedeutung sein (lesen Sie Näheres hierzu im Artikel „Nachhaltigkeit im öffentlichen Sektor: Vom Modethema zum Treiber für neu gesteuertes staatliches und kommunales Handeln“, Seite 3f).

Es stellt sich also die Frage, wie das Thema im Bewusstsein der Menschen, insbesondere

bei den Bürgern, aber auch bei den Mitarbeitern im öffentlichen Sektor, verankert werden kann: Welche Anforderungen stellt das Thema an Aus- und Weiterbildungen, an die Personalwirtschaft? Wie können Menschen für nachhaltiges Handeln gewonnen werden und wie kann der öffentliche Sektor in seiner Funktion als Arbeitgeber selbst Impulse für eine nachhaltige Entwicklung setzen? Damit beschäftigt sich der Artikel „Nachhaltigkeit im Personalmanagement: Von Veränderungsprozessen, Vorbildern und Herausforderungen“.

Die Frage des generationengerechten Haushaltes spielt eine zentrale Rolle im Nachhaltigkeitsdiskurs. Im Beitrag „Transparent und (generationen-) gerecht Haushalten“ lesen Sie, wie eine zukunftsgerichtete nachhaltige Finanzierung öffentlicher Haushalte nach Expertenmeinung gestaltet werden könnte.


Außerdem haben wir uns der Frage gewidmet, welche Anforderungen das Thema Nachhaltigkeit an Strukturen und Prozesse im öffentlichen Sektor stellt. Dabei geht es zum einen darum, wie die für nachhaltige Entwicklung notwendige Querschnittsorientierung erhöht werden kann. Zum anderen haben wir mit den Experten unterschiedliche Wege diskutiert, wie das Thema dauerhaft im Verwaltungshandeln verankert werden und dabei die Langfristorientierung von Handlungen erhöht werden kann. Hierbei sehen die Experten unterschiedliche Entwicklungsszenarien wie Sie im Artikel „Verankerung von Nachhaltigkeit in den Strukturen und Prozessen des öffentlichen Sektors“ lesen können.

Um die Verankerung von Nachhaltigkeitsaspekten im Verwaltungshandeln geht es auch im Beitrag „Nachhaltigkeit transparent machen: Instrumente nachhaltiger Entwicklung“. Diskutiert werden konkrete, unterschiedliche Instrumente und Konzepte hierzu und die grundsätzliche Frage, welche Bedeutung diesen zukünftig beigemessen wird.

Schlussendlich ist Nachhaltigkeit ein Treiber für Verwaltungsmodernisierung. Die Ergebnisse des Experten-Delphis beinhalten hierzu eine Vielzahl an Ansatzpunkten. Diese lesen Sie im Epilog.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre und freuen uns darauf, die Aussagen des vorliegenden Zukunftsreports im Rahmen der Diskussionen auf der Messe MODERNER STAAT am 03. und 04. Dezember 2013 in Berlin gemeinsam mit Ihnen zu vertiefen.

Das Report-Team von  
**prognos**

In Zusammenarbeit mit  
 Reed Exhibitions

# NACHHALTIGKEIT IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR: VOM MODETHEMA ZUM TREIBER FÜR STAATLICHES UND KOMMUNALES HANDELN

„Schlage nur so viel Holz ein, wie der Wald verkraften kann! So viel Holz wie nachwachsen kann!“ Mit diesem Satz prägte Hans-Karl von Carlowitz in seinem Buch Ökonomie der Waldkultur „Silvicultura oeconomica“ als erster das Prinzip der Nachhaltigkeit. Blieb der Begriff Nachhaltigkeit für fast 300 Jahre auf die Forstwirtschaft beschränkt, hat auch in der öffentlichen Verwaltung die Auseinandersetzung mit Nachhaltigkeit in den vergangenen 20 Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Dabei wird in der Regel die zukunftsgerichtete Auseinandersetzung mit komplexen Herausforderungen – wie z.B. dem Klimawandel oder dem demographischen Wandel – unter „Nachhaltigkeit“ erfasst.

Doch was versteht der öffentliche Sektor konkret unter Nachhaltigkeit und welche zukünftige Bedeutung wird Nachhaltigkeit für die öffentliche Verwaltung spielen? Ist es nur ein Modethema bzw. -begriff der in fünf oder zehn Jahren nicht mehr benutzt werden wird oder überdauert die Auseinandersetzung mit dem Begriff „Nachhaltigkeit“ bis ins Jahre 2035?

Diese Fragen diskutierten wir mit den Teilnehmern des Delphis und konzentrieren uns nachfolgend auf diejenigen Aspekte von Nachhaltigkeit, die uns in den Interviews genannt wurden. Voranstellen lässt sich, dass Nachhaltigkeit einmal als Begriff und einmal als Steuerungskonzept für die öffentliche Verwaltung von den Experten verstanden wird. Während die zukünftige Bedeutung des Begriffes ohne (Neu-)Definition eher kritisch gesehen wird, nimmt die Bedeutung des Steuerungskonzeptes Nachhaltigkeit nach Ansicht der Delphi-Teilnehmer weiter zu.

## NACHHALTIGKEIT – EIN BELIEBIGER BEGRIFF?

Die Experten bemängeln, dass Nachhaltigkeit momentan ein inflationär verwendeter Begriff ist, der verwendet wird, um langfristige oder ressourcenschonende Entwicklungen zu beschreiben. „Nachhaltige Landwirtschaft“, „Nachhaltiger Schuldenabbau“, „Nachhaltiges Wirtschaften“ oder auch „Fairer Handel“ sind nur einige Beispiele die aufzeigen, in welch unterschiedlichen Kontexten ein „Nachhaltigkeitsverständnis“ existiert. Dies führt zu unterschiedlichen Interpretationen des Begriffes und damit auch zu Konflikten. Die Delphi-Teilnehmer

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Je breiter der Begriff wird, desto beliebiger wird er.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Momentan wird Nachhaltigkeit vor allem mit Verzicht assoziiert.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Es geht nicht nur um etwas Dauerhaftes, sondern es geht um Umsteuern.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Nachhaltigkeit ist die Anerkennung von Multi-Rationalität und der Ausgleich multi-rationaler Ansprüche.“**

sehen für die Zukunft den Bedarf einer Konkretisierung und Definition des Konzepts Nachhaltigkeit. Damit einher geht die Forderung der Experten, den Begriff kommunikativ zu machen und positiv zu besetzen.

## NACHHALTIGKEIT ALS NEUES STEUERUNGSKONZEPT IM VERWALTUNGSHANDELN

Trotz der begrifflichen Unschärfe verstehen die Experten Nachhaltigkeit für die öffentliche Verwaltung als übergeordnetes, ordnungspolitisches Steuerungsinstrument, welches eine Umsteuerung staatlichen und kommunalen Handelns erfordert. Dafür bedarf es einer kulturellen sowie einer prozeduralen Verankerung von Nachhaltigkeit im Verwaltungshandeln.

Als kulturelles Organisationskonzept unterscheidet sich Nachhaltigkeit von anderen Reformtrends darin, dass es eine ganzheitliche und fachübergreifende Betrachtung von Problemen umfasst. Dabei spielen Langfristigkeit und Interessensausgleich sowie die Anerkennung von unterschiedlichen Zielgrößen sowie Zielkonflikten eine wichtige Rolle. Dies beinhaltet gleichzeitig die Öffnung der öffentlichen Verwaltung für eine Kooperation mit unterschiedlichen Akteursgruppen (z.B. Bürger, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft) sowie eine stärkere Rückbesinnung der Verwaltung auf ihre Rolle als Gestalter des Gemeinwesens. Über Nachhaltigkeit kann jedoch keine Detailsteuerung des Verwaltungshandelns erfolgen. Es ist vielmehr ein Organisationswert oder Leitprinzip öffentlichen Verwaltungshandelns.

Nachhaltigkeit als Organisationswert erfordert eine Bewusstseinsänderung der öffentlichen Verwaltung, die über eine prozedurale Verankerung von Nachhaltigkeit zu unterstützen ist. Nach Ansicht der Experten setzt Nachhaltigkeit ein System des organisationalen Lernens voraus, welches die regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Ziele ermöglicht. Für eine prozedurale Verankerung von Nachhaltigkeit liegt die große Herausforderung darin, dass Nachhaltigkeit nicht nur formal in das Verwaltungshandeln integriert wird, sondern Nachhaltigkeit als Organisationswert auch gelebt wird. Als Selbstritualisierung diene beispielsweise die

Einbindung von Akteursgruppen über formale Gremien ohne jedoch die unterschiedlichen Interessen und Zielgrößen im weiteren Verwaltungshandeln zu berücksichtigen.

ZITAT EINES EXPERTEN  
**„Gefahr der Selbstritualisierung“**

**DIE ZUKÜNFTIGE BEDEUTUNG VON NACHHALTIGKEIT KANN NICHT UNTERSCHÄTZT WERDEN**

Trotz dieser Gefahr gehen unsere Gesprächspartner mehrheitlich davon aus, dass im Jahre 2035 Nachhaltigkeit im Rahmen aller Fachpolitiken regelhaft berücksichtigt wird und damit die Institutionalisierung von Nachhaltigkeit als Steuerungskonzept in der öffentlichen Verwaltung weiter voranschreiten wird. Denn die großen inhaltlichen Herausforderungen, mit denen Nachhaltigkeit verbunden wird, werden auch im Jahre 2035 von Bedeutung sein. Gleichzeitig sind nicht nur die Herausforderungen komplex, sondern auch der Aufgabenkatalog der öffentlichen Verwaltung, so dass sich das Konzept Nachhaltigkeit zur Lösung dieser Herausforderungen gut in das Ziel-

system der öffentlichen Verwaltung integrieren lässt. Allerdings wurde von einigen Delphi-Teilnehmern kritisch hinterfragt, ob und inwieweit dies im Jahre 2035 auch tatsächlich noch unter dem Begriff der Nachhaltigkeit erfolgt.

Sei es weil der Begriff ohne konkrete (Neu-)Definition lediglich als Modewort dient oder weil Nachhaltigkeit in der öffentlichen Verwaltung Nachhaltigkeit verankert wurde .

Grundsätzlich sehen die Delphi-Teilnehmer in der Verankerung von Nachhaltigkeit Entwicklungen auf allen Verwaltungsebenen, jedoch wird insbesondere auf Landesebene die Beschäftigung mit dem Thema zukünftig zunehmen. So arbeiten momentan schon zwei Drittel der Bundesländer an einer Nachhaltigkeitsstrategie oder haben diese bereits etabliert. Daraus werden auch Impulse und Einforderungen an die Bundesebene resultieren. Die klarste Umsetzung im direkten Kontakt mit den Bürgern sowie den Unternehmen erfolgt bereits heute auf kommunaler Ebene.

Dies wird auch zukünftig so bleiben, da Nachhaltigkeit nach Ansicht der Experten nur zu einem gewissen Teil top-down organisiert werden kann. Viele Entwicklungen erfolgen dezentral und sind vom Engagement Einzelner abhängig.

Damit Nachhaltigkeit jedoch in allen Verwaltungsebenen selbstverständlich wird

ZITAT EINES EXPERTEN  
**„Momentan kratzen wir an der Oberfläche“**

(wie es beispielsweise seit Jahrhunderten schon in der Forstwirtschaft der Fall ist), stellen sich bestimmte Anforderungen an den öffentlichen Sektor, konkret an dessen Personal, dessen Finanzen und dessen Organisation. Näheres dazu lesen Sie in den folgenden Artikeln.

ZITAT EINES EXPERTEN  
**„Idealerweise ist das Thema verinnerlicht und man redet nicht mehr darüber.“**

**ALLGEMEINE THESEN ZUM THEMA NACHHALTIGKEIT**

- Nachhaltigkeitsaspekte werden bis zum Jahr 2035 regelhaft im Rahmen aller Fachpolitiken berücksichtigt.
- Nachhaltigkeit als Begriff wird im Jahr 2035 kein Thema mehr sein, mit dem sich der öffentliche Sektor beschäftigt.
- Die ganzheitliche und integrierte Betrachtung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekten wird im Verwaltungshandeln bis zum Jahr 2035 zunehmen.
- Eine Herausforderung für den öffentlichen Sektor wird in den kommenden Jahren darin bestehen, zunehmend komplexere Zielkonflikte zu bearbeiten und damit umzugehen.
- Finanzierungsentscheidungen des öffentlichen Sektors werden zukünftig verstärkt unter der Berücksichtigung langfristiger Auswirkungen getroffen.

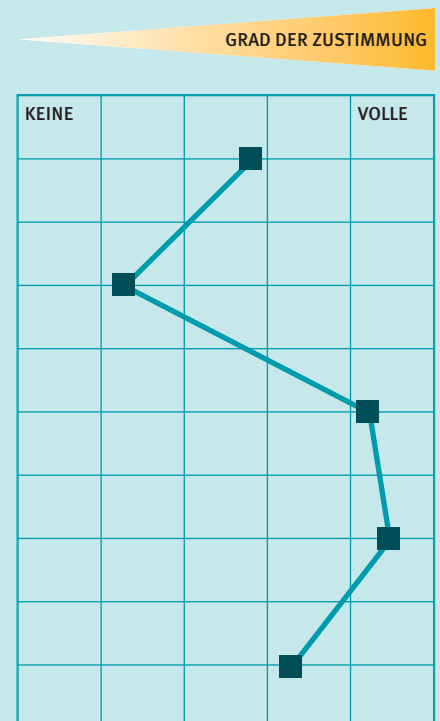


Abb. 1 / Quelle: Ergebnisse des Experten-Delphis



# NACHHALTIGKEIT IM PERSONALMANAGEMENT: VON VERÄNDERUNGSPROZESSEN, VORBILDERN UND HERAUSFORDERUNGEN

Die zukünftige Entwicklung des Themas Nachhaltigkeit hängt in entscheidendem Maße – davon sind die befragten Experten überzeugt – vom „Faktor Mensch“ ab. Denn nur wenn ein Bewusstsein für nachhaltiges Handeln geschaffen wird, wird Nachhaltigkeit auch gelebt werden. Mit den Delphi-Teilnehmern haben wir daher diskutiert, wie dieses Bewusstsein gefördert werden kann und welche Herausforderungen sich dabei stellen. Im Ergebnis konnten sowohl nach innen als auch nach außen gerichtete Handlungsfelder identifiziert werden.

Dies betrifft zum Einen die Verankerung von Nachhaltigkeit in den Köpfen der Menschen, wobei dies zum einen die Mitarbeitenden des öffentlichen Sektor als zum anderen auch die Bürger umfasst. Außerdem

ZITAT EINES EXPERTEN  
„Ein Kulturwandel  
ist notwendig“

besitzt der öffentliche Sektor als „personalintensives Dienstleistungsunternehmen“ eine Gestaltungsfunktion zur Durchsetzung sozialer Nachhaltigkeitsaspekte, die weiterzuentwickeln ist. Darüber hinaus erfordert das Prinzip der Nachhaltigkeit ein Bewusstsein für die zentralen Herausforderungen im Bereich des Personalmanagements zu schaffen und mit welchen Instrumenten diesen nachhaltigkeitsorientiert begegnet werden kann.

## NACHHALTIGKEIT STELLT NEUE ANFORDERUNGEN AN DIE KOM- PETENZEN DER MITARBEITENDEN

Nachhaltigkeit erfordert von den Mitarbeitenden neue Formen und Mechanismen der Problemlösung: ein fächerübergreifendes, langfristiges Denken, eine stärker auf Interessensausgleich orientierte Moderatorenrolle und eine stärkere Einbindung der Bürger.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden sind die Mitarbeitenden frühzeitig für nachhaltiges Verwaltungshandeln zu befähigen und zu sensibilisieren. Die Delphi-Teilnehmer fordern daher die Integration von nachhaltigkeitsbezogenen Grundlagen methodischer, konzeptioneller oder instrumenteller Art im Rahmen der Verwaltungsausbildung. Die Regel- und Fachorientierung der Verwaltungsausbildung wirkt auf Nachhaltigkeit eher einschränkend. Als Konsequenz einer solchen Entwicklung, sehen einige Experten auch mit Blick auf die Perso-

ZITAT EINES EXPERTEN  
„Wenn ich weiterdenken  
will, muss ich über Recht  
hinaus denken.“

nalauswahl eine abnehmende Konzentration von Mitarbeitenden mit juristischem Fachhintergrund. Denn wenn Verwaltungshandeln im Jahre 2035 stärker nachhaltigkeitsorientiert

## + HESSISCHER ENERGIE CUP SCHÄRFT DAS BEWUSSTSEIN FÜR NACHHALTIGKEIT BEI DEN LANDESBESCHÄFTIGTEN

Ein Erfolgskriterium für die dauerhafte Verankerung von nachhaltigem Handeln ist die Bewusstseinschärfung bei Politikern, Verwaltungsmitarbeitern sowie in der Bevölkerung. So liegen zum Beispiel bei der Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen als Beitrag für nachhaltige Entwicklung Potenziale vor allem auch im Nutzerverhalten. Um diese zu erschließen, wird in Hessen durch den Energiesparwettbewerb „Energie Cup Hessen“ in den Dienststellen des Landes das Bewusstsein der Beschäftigten für ein energiesparendes Verhalten geschärft und damit der Verbrauch an Strom, Heizenergie und Wasser in den Liegenschaften gesenkt.

Die beteiligten Liegenschaften zeigen einen repräsentativen Querschnitt durch die Landesverwaltung. Im Vordergrund der Wettbewerbe stehen der Kooperationsgedanke und eine ressortübergreifende Zusammenarbeit, die in der Umsetzung zu guten Ergebnissen geführt hat.

Im ersten Wettbewerb entwickelten 29 Energieteams in 41 hessischen Landesliegenschaften Konzepte, um ihre Kollegen für Energie- und Wassereinsparungen zu gewinnen. Die Ergebnisse zeigen, der Einsatz hat sich gelohnt. Die beteiligten 41 Liegenschaften sparten fast 400 Tonnen CO<sub>2</sub> im Vergleich zum Vorjahr ein. Die Energiekosten wurden damit um mehr als 185.000 kWh reduziert. Die Preisträger erhielten beispielsweise Fahrräder oder Elektrofahrräder für ihre Dienststellen. Nicht nur die Teilnehmer mit den höchsten Einsparungen konnten dabei mit einem Preis nach Hause gehen, auch besonderes Engagement, die besten Kampagnen zur Mitarbeitermotivation und das beste Konzept zur Verstetigung der Wettbewerbsziele in den teilnehmenden Gebäuden wurden ausgezeichnet.

Nach den Erfolgen des „Energie Cup Hessen“ wurden für die Projektfortführung ab 2012 „Energiespar-Tandems“ gebildet. Als Multiplikatoren gaben erfahrene Wettbewerbsteilnehmer ihr Wissen im Energie- und Wassersparen an 15 andere Dienststellen weiter, um sie für die Teilnahme an einem Wettbewerb zu qualifizieren. Aktuell läuft der 2. Energie Cup, bei dem die Mitarbeiter ihre Energiesparkonzepte in die Praxis umsetzen und erfolgreiche Maßnahmen verstetigen.

erfolgt, heißt das, dass sich der fachliche Hintergrund der Mitarbeitenden ebenfalls vielfältiger gestalten wird.

Gleichzeitig ist die bestehende Mitarbeiterschaft ebenfalls für Nachhaltigkeit zu sensibilisieren, indem Nachhaltigkeit auch als Bestandteil von Weiterbildungen berücksichtigt wird.

Dies betrifft insbesondere die Weiterbildung von Führungskräften, die in der Verantwortung sind nachhaltiges Verwaltungshandeln vorzuleben. Damit die Prinzipien nachhaltigen Verwaltungshandeln von den

Mitarbeitenden auch gelebt werden, sind die Sensibilisierungs- und Befähigungsmaßnahmen mit weiteren Instrumenten zu flankieren, die den positiven Nutzen von Nachhaltigkeit deutlich machen. Hierfür eignen sich interne Nachhaltigkeitswettbewerbe einzelner Verwaltungsorganisationen, die wie das Best-Practice Beispiel aus Hessen zeigt, über ressortübergreifende Zusammenarbeit Nachhaltigkeit im Verwaltungshandeln etablieren.

Neben der Verankerung von Nachhaltigkeit bei den Mitarbeitenden im öffentlichen

Sektor wurde von den Delphi-Teilnehmern auch auf die Herausforderung hingewiesen, Nachhaltigkeit im Bewusstsein der Bürger zu stärken. Dies fängt nach Ansicht der Experten bei der Förderung von Nachhaltigkeit in der frühkindlichen Bildung an. Gleichzeitig hat die öffentliche Verwaltung insbesondere bei der Problembearbeitung von Zukunftsthemen stärker eine Einbindung der Zivilgesellschaft zu suchen und sich für den Bürger zu öffnen. Erst dann fordern die Bürger von der Politik und Verwaltung mehr nachhaltiges Handeln ein und nehmen gleichzeitig Nachhaltigkeit in ihrem eigenen Bewusstsein stärker wahr – und zwar im Sinne einer stärkeren Teilhabe und Mitbestimmung im Verwaltungshandeln.

## DER ÖFFENTLICHE SEKTOR ALS NACHHALTIGSTER ARBEITGEBER IM JAHR 2035?!

In seiner Rolle als Arbeitgeber hat der öffentliche Sektor die Möglichkeit, soziale Nachhaltigkeitsaspekte im Rahmen seiner Personalpolitik mitzugestalten.

So sehen einige Experten die Diskussion um die Geschlechterneutralität voranschreiten, so dass bestimmte „Berufsmonopole“ in der Verwaltung bis zum Jahre 2035 aufgebrochen sein werden (z.B.: Frauen in der Feuerwehr oder Männer in Kitas). Weiterhin sehen einige Experten insgesamt Entwicklungen hin zu einer stärkeren Abbildung der gesellschaftlichen Diversität in der Mitarbeiterschaft des öffentlichen Sektors. Dies wird über die stärkere Berücksichtigung von Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund und Behinderungen erreicht werden. Als personalintensives Unternehmen wird der öffentliche Sektor damit die gesellschaftliche Diskussion um nachhaltigkeitsorientierte Personalauswahl vorantreiben können.

Dennoch gingen die Experten mehrheitlich davon aus, dass diese Entwicklungen nicht so weit voranschreiten werden, dass von der Wahrnehmung einer Vorbildfunktion zu sprechen sei. Auch wenn der öffentliche Sektor hierzu einen eigenen Gestaltungsspielraum besitzt. Dementsprechend kritisch wurde von den Experten auch gesehen, dass sich Frauen und Männer zukünftig häufiger für den öffentlichen Sektor als Arbeitgeber entscheiden, um einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung des Gemeinwesens leisten zu können.

## + WOHLBEFINDEN UND SELBSTVERTRAUEN DER MITARBEITER STÄRKEN – BETRIEBLICHES GESUNDHEITSMANAGEMENT DER STADT MANNHEIM

Der Oberbürgermeister der Stadt Mannheim hat das Ziel ausgerufen, die Stadtverwaltung zu einer der modernsten Deutschlands zu machen. Dieser angestrebte Veränderungsprozess wird mit „Change-Wandel im Quadrat“ überschrieben und beinhaltet 36 Projekte, die bis heute weitestgehend umgesetzt sind (<https://www.mannheim.de/stadt-gestalten/change>). Change fördert dabei das nachhaltige Umdenken in Verwaltung und Politik. Organisatorisch verankert ist der Change-Prozess beim Oberbürgermeister (OB).

Das „Projekt 35: Betriebliches Gesundheitsmanagement“ widmete sich der wichtigsten Ressource der Stadtverwaltung: dem gesunden Mitarbeiter. Dabei ist Gesundheit für die Stadt Mannheim mehr als nur körperliche Fitness. Seelisches Wohlbefinden und soziale Aspekte gehören ebenso dazu.

Zentrale Meilensteine des Projektes waren die Unterzeichnung der Dienstvereinbarungen zum Gesundheitsmanagement und zur Datenverarbeitung im Bereich der Gesundheitsförderung durch den OB und die Vorsitzende des Gesamtpersonalrats. Mit der Einstellung zweier Gesundheitsmanagerinnen erfolgt seit Mitte März 2013 die praktische Umsetzung. Über den Erfolg des Konzepts informiert ein jährlicher Gesundheitsbericht.

Durch den Aufbau zentraler und dezentraler Strukturen erreicht das Projekt alle Beschäftigten. Neben dem Gesundheitsmanagement gibt es einen zentralen Steuerungskreis und einen unterstützenden Expertenkreis. Die Gesundheitsmanagerinnen dienen als zentrale Ansprechpartnerinnen für alle Beschäftigten und unterstützen die Dienststellen bei der Etablierung dezentraler Arbeitskreise. Gemeinsam entwickeln sie passgenaue präventive Gesundheitsmaßnahmen für die Beschäftigten vor Ort. So werden nun die vorbildlichen Aktivitäten z.B. im Eigenbetrieb Abfallwirtschaft wie das Schaffen alters- und altersgerechter Arbeitsbedingungen (50plus) oder Ernährungs- und Bewegungsaktionen in einen nachhaltigen gesundheitsförderlichen Gesamtprozess integriert. Beim zentralen Aktionstag „Sicher & Gesund am Arbeitsplatz“ boten Arbeitssicherheit und Gesundheitsmanagement gemeinsam mit externen Kooperationspartnern im September 2013 Ergonomieberatung am Arbeitsplatz sowie Schnupperangebote zur Entspannung. Gleichzeitig erfährt die soziale Gesundheitsförderung in der Führungskultur eine zunehmend wichtigere Rolle. So ist die soziale Unterstützung der Mitarbeitenden als Führungsaufgabe in der Stadtverwaltung Mannheim anerkannt.

Das Projekt bietet jedoch nicht nur Vorteile für die Mitarbeiter der Stadtverwaltung. Steigt die Zufriedenheit der Verwaltungsmitarbeiter, steigt auch die Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen, wovon letztlich alle Bürger der Stadt profitieren.

## NACHHALTIGKEIT BEDEUTET, DEN ZENTRALEN HERAUSFORDERUNGEN FACHKRÄFTEMANGEL UND ÜBERALTERUNG FRÜHZEITIG ZU BEGEGNEN

Schließlich steht die Verwaltung nach Ansicht der Delphi-Teilnehmer vor zwei zentralen Herausforderungen in der Personalwirtschaft, die den öffentlichen Sektor vor organisationsinterne Herausforderungen stellt: dem Fachkräftemangel und der Überalterung der Mitarbeitenden.

Im Sinne eines nachhaltigkeitsorientierten Verwaltungshandelns, kann beiden Herausforderungen über den Aufbau fachübergreifender Personalstrukturen begegnet werden, die den flexiblen Personaleinsatz der Mitarbeitenden erleichtern. Strategisch kann dieses Instrument genutzt werden, um Personalbedarfe stärker intern zu be-

setzen sowie den Wissensaustausch zwischen den Verwaltungsmitarbeitern zu fördern.

Eine Grundvoraussetzung für einen flexibleren Einsatz des Verwaltungspersonals ist allerdings der Aufbau von Fortbildungsprogrammen, die neben den fachlichen auch die überfachlichen Stellenanforderungen berücksichtigen, die Fähigkeiten des Verwaltungspersonals erfassen und darauf aufbauend passgenaue Weiterbildungen für die Mitarbeitenden ermöglichen. Dass der Aufbau solcher Strukturen bis 2035 auch gelingt, wurde von den Experten jedoch eher kritisch beurteilt.

Weitaus positiver sehen die Experten jedoch die Weiterentwicklung eines Gesundheitsmanagements, um den zentralen Herausforderungen im Personalmanagement zu begegnen. Als Angebot für die Mitarbeiter steigert der öffentliche Sektor damit nicht nur seine Arbeitgeberattraktivität, sondern

leistet gleichzeitig einen Beitrag zur Erhaltung der Arbeitskraft in hohem Alter, zur langfristigen Bindung sowie zur Motivation der Mitarbeitenden.

Zwar erfordern die dargestellten Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung von Nachhaltigkeit nach Ansicht der Experten erst einmal kostenintensive Aufwände, da geeignete Strukturen aufzubauen sind. Allerdings sehen die Experten gleichzeitig die Möglichkeit langfristig Geld zu sparen. Nicht nur werden langfristig die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeitenden oder Effizienzpotenziale gehoben können. Über die Bewusstseinsbildung von Nachhaltigkeit in der Bevölkerung und bei den Mitarbeitenden, wird darüber hinaus eine transparentere und bessere Entscheidungsfindung erreicht werden können.

## (GENERATIONEN-)GERECHT UND TRANSPARENT HAUSHALTEN

Generationengerechtigkeit war und ist ein viel diskutiertes Thema, das zahlreiche öffentliche Belange berührt. So verwundert es nicht, dass die Frage des generationengerechten Haushaltens auch im Nachhaltigkeitsdiskurs eine zentrale Rolle spielt. Die Teilnehmer des Experten-Delphis bezeichnen es gleichzeitig als eine der schwierigsten zukünftigen Herausforderungen. Angesichts der Finanzkrise, hoher öffentlicher Verschuldungsquoten und der Orientierung politischen Handelns an Wahlzyklen überrascht diese Einschätzung nicht.

Gleichzeitig kommt den öffentlichen Finanzen im Rahmen ihrer Steuerungswirkung eine zentrale Aufgabe zu. So wird nach Einschätzung der Experten die Verknüpfung von Finanzsystemen mit Nachhaltigkeitszielsystemen – wie sie beispielsweise in Freiburg ab dem 2015/16 stattfinden wird (vgl. Artikel „Verankerung von Nachhaltigkeit in den Strukturen und Prozessen des öffentlichen Sektors“) – bis zum Jahr 2035 Standard auf Bundes- und Landesebene so wie in größeren Kommunen sein.

Wir haben mit den Experten erörtert, wie die Sicherstellung finanzieller Handlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors sowie eine an Nachhaltigkeits-

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Ist es durchzuhalten, dass wir uns im Grunde nur Zeit kaufen?“**

aspekten orientierte Finanzplanung zukünftig gestaltet werden könnten. **Einen Überblick über die Inhalte des Experten-Delphis bietet Abbildung 2.**

Vorab sei gesagt: Die Ergebnisse des Experten-Delphis lassen keine deutlich höhere Steuerquote und/oder einen einfachen Schuldenabbau zur Sicherstellung finanzieller Handlungsfähigkeit erwarten. Auch auf die Frage, wie eine an Nachhaltigkeitsaspekten ausgerichtete Finanzierung des öffentlichen Sektors gelingen kann, gibt es unterschiedlichste Antworten und Einschätzungen.

Die Experten betonen dabei, dass durch die Doppik und die langfristige Finanzplanung bereits Grundlagen vorliegen, um das Ziel des nachhaltigen Haushaltens zu erreichen (aber Achtung: Nur wenige Länder haben die Doppik für sich beschlossen, der Bund lehnt sie ab). Die Doppik ermöglicht eine Bestandsmessung, welche die Basis für eine Entscheidung über Ziele und Instrumente einer nachhaltigen Finanzpolitik bildet. Darüber hinaus soll in ihrem Rahmen durch die periodengerechte und vollständige Abbildung des Ressourcenaufkommens und -verbrauchs Generationengerechtigkeit für das Gemeinwesen hergestellt werden. Zudem bietet das Instru-

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Was heute investiert wird, bringt nichts für die nächste Wahl.“**

ment der langfristigen Finanzplanung auch heute schon die Möglichkeit, längerfristige Erträge und Aufwendungen abzubilden. Die Experten sind der Auffassung, dass dadurch gute und ausreichende Instrumente vorliegen, die jedoch noch zu wenig gelebt werden und auch zukünftig sind sie skeptisch, inwiefern die Instrumente im Sinne des Nachhaltigkeitsgedankens tatsächlich genutzt werden. Gleichzeitig ist die Finanzplanung rechtlich unverbindlich und in ihrem Zeitraum noch zu kurzfristig, um die Erträge und Aufwendungen von Investitionen mit Nachhaltigkeitsbezug tatsächlich abzubilden.

## NACHHALTIGE FINANZIERUNG ÖFFENTLICHER HAUSHALTE: GRUNDLAGEN – INSTRUMENTE – ZIELE

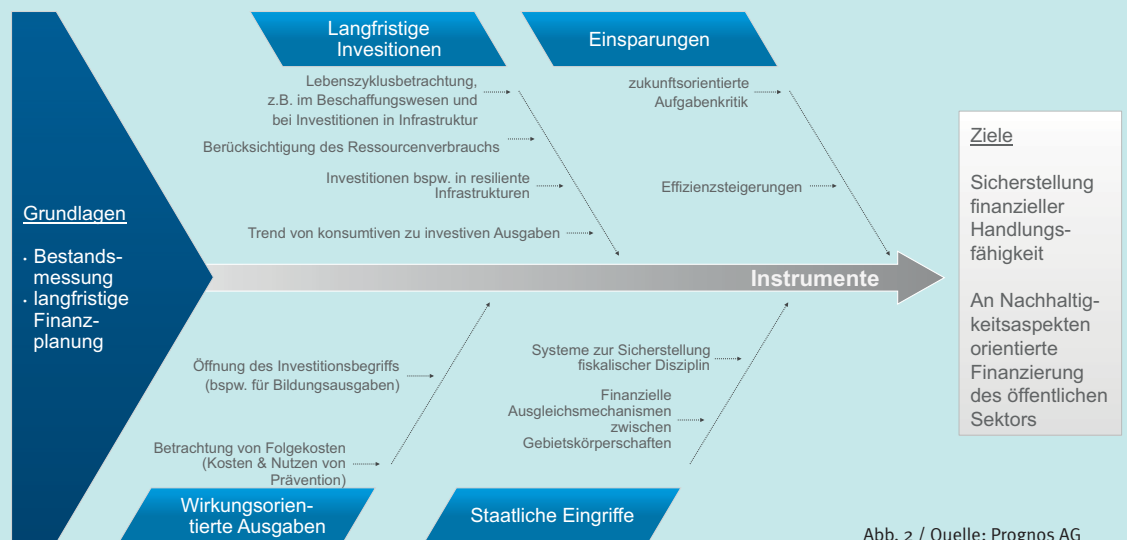


Abb. 2 / Quelle: Prognos AG

### LANGFRISTIGE INVESTITIONEN: BALANCE ZWISCHEN LEEREN KASSEN UND SINNVOLLEN INVESTITIONEN

Eine lebenszyklusorientierte, möglichst vollständige Kostenbetrachtung bei öffentlichen Finanzierungsentscheidungen wird zunehmen, so die einhellige Meinung unserer Experten. Beim Bau öffentlicher Einrichtungen rücken beispielsweise vermehrt neben den eigentlichen Baukosten auch die Bewirtschaftungskosten und Kosten einer möglichen späteren Umnutzung – bedingt durch den Rückgang der Geburtenzahlen – in den Vordergrund. Hierdurch bieten sich auf lange Sicht gesehen oftmals Einsparpotenziale. Dabei wird der öffentliche Sektor insgesamt seine Nachfragemacht stärker im Sinne einer lebenszyklusorientierten, nachhaltigen Beschaffung ausnutzen (vgl. hierzu Artikel Nachhaltigkeit transparent machen: Instrumente nachhaltiger Entwicklung).

Auch entstehen durch Ereignisse wie das Hochwasser in Mitteleuropa im Jahr 2013 neue Anforderungen vor allem an die städtebauliche Planung.

Die Frage der Anpassungsfähigkeit von öffentlicher Infrastruktur wird deshalb zukünftig in Entscheidungsgremien bei Investitionsfragen ebenfalls eine größere Rolle spielen als sie das heute tut. Das bedeutet, dass bei allen Infrastrukturplanungen mögliche Folgen des demografischen Wandels, des Klimawandels und weiterer Megatrends stärker berücksichtigt werden (beispielhafte Fragen: Ist das Gebäude auch bei zukünftig häufiger vorkommenden

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Durch die Doppik hat man den Vermögensspeicher wieder vor Augen, beispielsweise im Hinblick auf eine marode Infrastruktur.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Das Bewusstsein dessen was man da macht, ist viel zu gering.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Wir müssen Ressourcen stärker multifunktional bauen.“**

Starkregenereignissen ausreichend gegen Überflutung geschützt? Ist die Fußgängerzone barrierefrei? Kann die Schule später auch als Altersheim genutzt werden?).

Des Weiteren sehen die Experten einen Trend weg von den konsumtiven Aufgabenfeldern der Finanzplanung hin zur Investitionsplanung und damit zu Gunsten zukünftiger Generationen. Dabei werden nach ihrer Ansicht insbesondere der Anteil sowie auch die Bedeutung von Investitionen mit hohen Renditen, wie beispielsweise Investitionen in effektive Bildungsangebote, zunehmen. Die Nutzenmaximierung von Investitionsentscheidungen wird im Jahr 2035 eine größere Rolle spielen als derzeit. Trotzdem wird die Verschuldung der öffentlichen Haushalte auch in Zukunft eine der wesentlichen Herausforderungen sein und zeitgleich ein häufig vorgetragenes Argument gegen langfristig orientierte Investitionen der öffentlichen Hand sein.

### WIRKUNGSORIENTIERTE AUSGABEN: HEUTE ZUKUNFTSGERICHTET INVESTIEREN, MORGEN PROFITIEREN

Ein wesentlicher Ansatzpunkt für Finanzierungsentscheidungen der Zukunft ist der Präventionsgedanke. Bereits heute diskutiert, erwarten wir nach den Diskussionen mit den Experten, dass er insbesondere im Zuge zukünftiger Einsparungsdiskussionen unter Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsgedankens eine größere Rolle spielen wird. Vor allem im Gesundheits- und Sozialbereich wird die Frage nach Folgekosten staatlichen Handelns deutlich zunehmen.



## ZITAT EINES EXPERTEN

**„Wie lässt sich Prävention abbilden?“**

Bisher wird im Wesentlichen in Form von reaktiven Interventionen gehandelt. Zukünftig könnte die Frage danach, in welchem Umfang sich die Ausgaben der öffentlichen Hand durch präventives Handeln mittel- bis langfristig reduzieren ließen, vermehrt gestellt werden. So könnten beispielsweise im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe präventive Ansätze deutlich gestärkt und damit zu einem späteren Zeitpunkt Kosten in anderen Leistungsbereichen des Sozialgesetzbuches eingespart werden. Der Investitionsbegriff wird somit geöffnet, indem beispielsweise auch Ausgaben für Kinder- und Jugendhilfe als Ausgaben mit investivem Charakter begriffen werden. Auch wenn die Experten sich darin einig sind, dass die Ergebnisse von Kosten-Nutzen-Analysen 2035 bei Finanzierungsentscheidungen berücksichtigt werden, so bezweifeln einige von ihnen hierbei die Messbarkeit von Kosten und Nutzen von Präventionsmaßnahmen (sog. „social return on prevention“), dennoch liegen dafür bereits heute valide Studien und Berechnungen sowie Lösungsansätze vor.

Grundsätzlich lässt sich jedoch feststellen, dass der Schwerpunkt der Diskussionen weniger die (absolute) Höhe von Einsparungen tangieren wird, sondern vielmehr die Frage, wofür (knappe) öffentliche Gelder mit dem langfristig größten sozialen oder ökonomischen Vorteil ausgegeben werden sollten. Dabei wird die vernetzte Betrachtung von Wirkungsorientierung zunehmen.

## ZITAT

**„Momentan haben wir keine Ahnung, wie was wirkt und was der optimale Mix ist.“**

**EINSPARUNGEN: DIE AUFGABEN VON MORGEN**

Auch die kritische Betrachtung der eigenen Aufgaben wird auf allen Ebenen staatlichen Handelns zunehmend zukunftsorientiert bzw. langfristig erfolgen. Aber auch wenn die systematische Prüfung der Aufgabenkataloge von Bund, Ländern und



## SOZIALE FOLGEKOSTEN – ENTLASTUNG DER ÖFFENTLICHEN HAUSHALTE DURCH EINE POLITIK DER VORBEUGUNG

„Soziale Folgekosten“ sind Kosten, die anfallen, wenn Kinder oder Jugendliche von der Gesellschaft zurückgelassen werden und sich ihre Lebenslage in der Folge so zuspitzt, dass eine staatlich veranlasste Intervention notwendig wird. Dies kann beispielsweise eine Heimeinweisung oder eine „Warteschleife“ in der Berufsbildung aufgrund unzureichender Schulbildung sein. Die Berechnung solcher Folgekosten verdeutlicht die Belastung der öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen sowie Sozialkassen und liefert Hinweise, in welchen Bereichen die größten Einsparpotenziale einer stärker präventiv orientierten Politik liegen.

Die Prognos AG hat im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen eine „Bilanzierung der sozialen Folgekosten“ erstellt, die durch eine frühe und wirksame Intervention im Kindes- und Jugendbereich zum Teil vermieden werden könnten.

Bei einer „Jugendbilanz“ wurden die sozialen Folgekosten abgeschätzt, die bereits im Kindesalter und bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis zu einem Alter von 25 Jahren in NRW pro Jahr anfallen. Dazu zählen als direkte Kosten u.a. Inobhutnahmen und stationäre Hilfen zur Erziehung, Maßnahmen zur Herstellung der Ausbildungsfähigkeit oder Kosten der Jugendkriminalität und des Maßregelvollzugs. Längerfristige Effekte treten in der ebenfalls berechneten „Gesamtbilanz“ auf. Hier finden sich jene Kosten und Einnahmeausfälle wieder, die dadurch entstehen, dass Jugendliche ihre Berufsausbildung nicht abschließen (können). Direkte, jährlich anfallende Kosten sind hier die Grundsicherung für Arbeitssuchende und Grundsicherungsleistungen im Alter infolge von Bildungsdefiziten sowie gesundheitliche Folgekosten. Zu diesen direkten Kosten kommen indirekte Kosten hinzu, die aus entgangenen Erwerbseinkommen, entgangenen Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen resultieren.

Soziale Folgekosten aus reaktiven Leistungen lassen sich durch Prävention zumindest teilweise vermeiden. Präventive Maßnahmen beziehen sich entweder ganz allgemein auf förderliche Bedingungen für das Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen und die Bekämpfung der Ursachen von Fehlentwicklungen (primäre Prävention), oder sie richten sich gezielt an benachteiligte und gefährdete Gruppen (sekundäre Prävention). Insgesamt lautet das Ziel, kein Kind zurückzulassen.

Die „Jugendbilanz“ und die „Gesamtbilanz“ verdeutlichen die finanziellen Effekte einer vorbeugenden Politik. Da die Altersgruppe der bis 25-Jährigen direkt von Präventionsmaßnahmen im Kindes- und Jugendalter profitieren würde, stellt die „Jugendbilanz“ das mittelfristige Einsparpotenzial dar. Innerhalb von 10 bis 15 Jahren könnten, je nach Wirksamkeit der präventiven Maßnahmen, die Folgekosten deutlich reduziert werden.

Die „Gesamtbilanz“ liefert eine Aussage über die jährlichen Konsolidierungspotenziale der nächsten 40 bis 50 Jahre, wenn heute mehr in Vorbeugung investiert würde. Präventive Maßnahmen, die im Kindes- und Jugendalter ansetzen, würden sukzessive mit dem Erwachsenwerden der Zielgruppe zur Vermeidung sozialer Folgekosten und zu Einnahmeverbesserungen führen.

Kommunen auch im Jahr 2035 noch Möglichkeiten für Einsparungen erwarten lässt, steht die effektive und effiziente Aufgabewahrnehmung im Vordergrund. Alle Experten betonen in den Interviews, dass die öffentlichen Leistungssysteme noch effizienter werden müssen, um die finanzielle Handlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors sicherzustellen.

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Schrumpfungsprozesse müssen gedacht werden. Völlig überflüssige Aufgaben sind allerdings nicht einfach zu finden.“**

**ANREIZE FÜR MEHR NACHHALTIGKEIT: STAAT VERSUS MARKT**

Nicht zuletzt sehen die Experten in staatlichen Eingriffen ein Instrument, mit dem – auch im Jahr 2035 – die finanzielle Handlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors sowie eine an Nachhaltigkeitsaspekten orientierte Finanz-

planung sichergestellt werden wird. Zu nennen ist hierbei insbesondere die Schuldenbremse, im Rahmen derer ab dem Jahr 2020 das Verbot der Nettokreditaufnahme der Länder in Kraft treten wird und nach Meinung der Experten einige Länder überfordern wird.

Insgesamt wird dem Einsatz administrativer Sicherungssysteme wie der Schuldenbremse oder dem Fiskalpakt zur Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierung öffentlicher Haushalte von den Experten jedoch eher wenig Bedeutung beigemessen, da ähnliche Maßnahmen in der Vergangenheit schon häufig versagt haben. Die Solidaritätsdiskussionen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs werden weitergehen, insbesondere wird bereits die nächste Legislaturperiode von Diskussionen über mögliche Eigenanstrengungen der Nehmerländer und Vorgaben der Geberländer geprägt sein. Höchstwahrscheinlich werden auch die Diskussionen über die Verteilung von Steuern und Abgaben zwischen den Gebietskörperschaften zunehmen.

Der Markt als alternatives Sicherungssystem wäre – so die Experten – ein scharfes Regulativ, das klare Signale an die Handelnden setzen würde, beispielsweise durch

unterschiedliche Zinsen für Neuverschuldung.

Wie bereits zu Beginn dieses Artikels erwähnt wurde, werden die zukünftigen Entwicklungen durchaus heterogen eingeschätzt. Es gibt unterschiedliche Instrumente, die sich den vier genannten Blöcken (vgl. Abbildung 2, Seite 8) zuordnen lassen. Da die zahlreichen Instrumente nicht in Konkurrenz zu einander stehen wird die zukünftige Herausforderung vor allem darin bestehen, den an den jeweiligen Bedingungen orientierten passgenauen Instrumenten-Mix zu finden.

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Wie weit geht die Bereitschaft der Reichen, etwas abzugeben? Was verlange ich als Eigenanstrengung?“**

**THESEN ZU EINER NACHHALTIGEN FINANZIERUNG ÖFFENTLICHER HAUSHALTE IM JAHR 2035**

- Die Ergebnisse von Kosten-Nutzen-Analysen werden 2035 bei Finanzierungsentscheidungen berücksichtigt.
- Bis zum Jahr 2035 wird der Präventionsgedanke (beispielsweise zur Vermeidung sozialer Folgekosten) bei Finanzierungsentscheidungen eine größere Rolle spielen als heute.
- Schuldenabbau wird im Jahr 2035 eine zentrale Herausforderung für den öffentlichen Sektor sein.
- Die Nutzenmaximierung von Investitionsentscheidungen wird im Jahre 2035 eine größere Rolle spielen als heute.

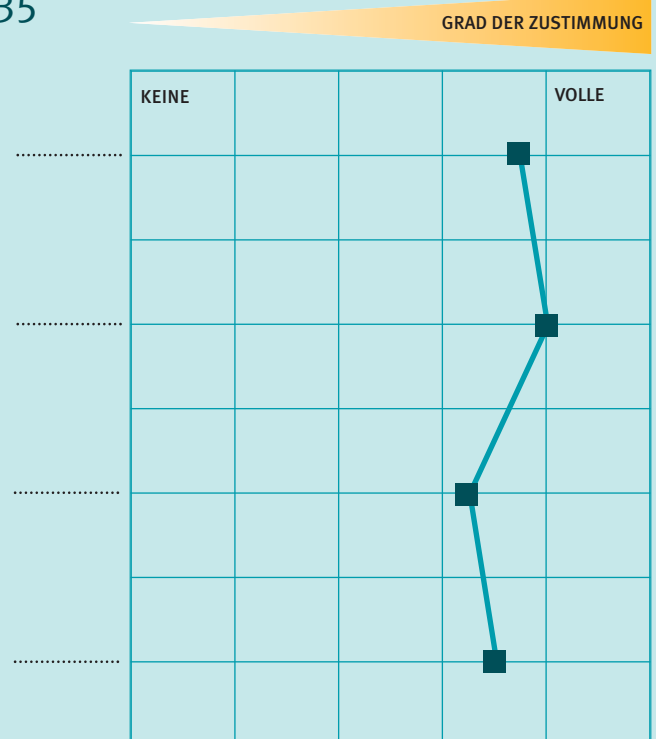


Abb 3 / Quelle: Ergebnisse des Experten-Delphis

# VERANKERUNG VON NACHHALTIGKEIT IN DEN STRUKTUREN UND PROZESSEN DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS

Die ganzheitliche und integrierte Betrachtung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekten im Verwaltungshandeln wird bis zum Jahr 2035 zunehmen, so die einhellige Überzeugung unserer Delphi-Teilnehmer. Der Grund hierfür wird insbesondere in steigenden Anforderungen der Bürger an eine ganzheitliche und langfristige Betrachtung an Politik und Verwaltung gesehen. Dies bedingt, dass sich der Verwaltungsaufbau und die Verwaltungsabläufe diesem neuen Aufgabenverständnis anpassen müssen.

Starre Zuständigkeitsregelungen in der Verwaltungsorganisation verlieren zunehmend an Bedeutung und Geschäftsprozesse werden mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung des Gemeinwesens in verstärktem Maße über die Grenzen einzelner Verwaltungseinrichtungen hinweg organisiert sein müssen. Letztendlich führt dies im öffentlichen Sektor zu zwei zentralen Herausforderungen bzw. Fragen:

?

Wie kann das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung dauerhaft im Verwaltungshandeln verankert werden?

?

Wie kann die Querschnittsorientierung von Verwaltungshandeln erhöht werden?

## NACHHALTIGE ENTWICKLUNG MUSS IN VERWALTUNGSSTRUKTUREN VERANKERT UND POLITISCH UNTERSTÜTZT WERDEN

Eine dauerhafte Umsetzung des Themas Nachhaltigkeit im Verwaltungshandeln erfordert eine politisch-strategische Verankerung des Themas. Die Experten gehen dabei davon aus, dass hierzu zunehmend langfristige Gremien wie beispielsweise Nachhaltigkeitsbeiräte eingerichtet werden – wobei die spannende Frage diejenige nach dem Verhältnis der Beiräte zu Gemeinderäten und Parlamenten sein wird. Die Nachhaltigkeitsbeiräte können durch einen hochrangigen Vorsitz, eine regelmäßige Sitzungsteilnahme von Fachministern oder -amtsleitern sowie weiterer

Akteure dazu dienen, das Thema langfristig auf der Agenda von Entscheidungsträgern zu platzieren. Wichtig wird dabei sein, dass die Gremien eigenständig eine Agenda setzen können. Den Aufgaben, Entscheidungsbefugnissen und der Besetzung der Beiräte kommt deshalb eine zentrale Rolle zu. Um

Themas Nachhaltigkeit die Frage nach der administrativen Umsetzung des Nachhaltigkeitskonzeptes.

Zur Verankerung des Themas in den Verwaltungsstrukturen wird nach Ansicht der Experten die Entwicklung zunächst hin zur

### BESETZUNG VON NACHHALTIGKEITSBEIRÄTEN – ERGEBNISSE DES EXPERTEN-DELPHIS

Um ihre Wirkung entfalten zu können, sollten nach Ansicht der Experten folgende Akteure in Nachhaltigkeitsbeiräten vertreten sein:

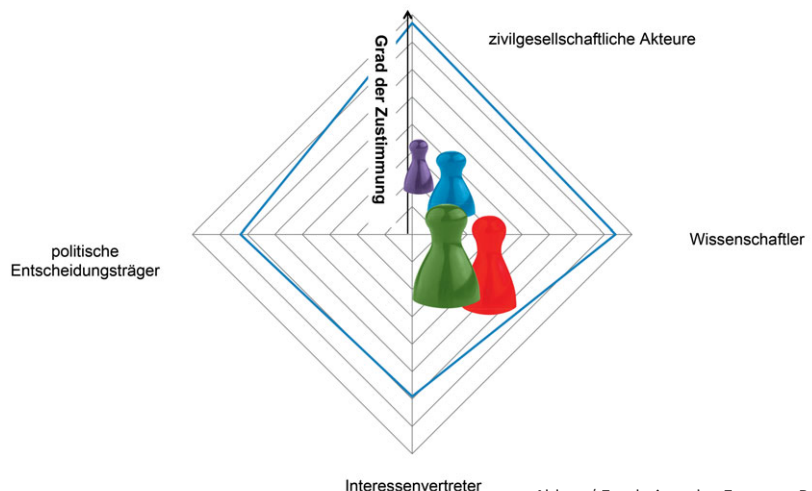


Abb. 4 / Ergebnisse des Experten-Delphis

ihre Wirkung entfalten zu können, sollten nach Ansicht der Experten sowohl zivilgesellschaftliche Akteure als auch Wissenschaftler, Interessenvertreter und politische Entscheidungsträger in den Beiräten vertreten sein. Diese Verstärkungselemente können dazu dienen, Nachhaltigkeit als Thema zu institutionalisieren und dabei eine gewisse Unabhängigkeit von politischen Ämtern und Wahlperioden zu erreichen. Darüber hinaus ermöglichen sie die Berücksichtigung externen Sachverständigen, die Beteiligung der Betroffenen und dokumentieren öffentlich die Bedeutung des Themas für die jeweilige Organisation. Letztendlich wird jedoch insbesondere die Einstellung der politischen Führung darüber entscheiden, welche Bedeutung das Thema zukünftig für die Verwaltung einnehmen wird.

Wesentlich erscheint zudem neben der politisch-strategischen Verankerung der

Einrichtung von Sonderorganisationsformen gehen. Insbesondere die Einrichtung von Nachhaltigkeitsbeauftragten auf kommunaler Ebene wird sich weiter fortsetzen. Der Vorteil von Beauftragten besteht hierbei darin, dass sie die Tradition der Verwaltung aufnehmen und durch sie ein Promotor für das Thema existiert, der idealerweise bei entsprechendem politischen Standing und einer engen organisationalen Anbindung an die politische Spitze eine Brücke zwischen Politik und Verwaltung verkörpert. Gleichzeitig wird die Einrichtung von Beauftragten aber nur als Zwischenlösung für die unmittelbare Zukunft gesehen: Schlussendlich soll die eigene

ZITAT EINES EXPERTEN  
„Jemand ist zuständig.“

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Die entscheidende Frage wird sein: Wird das auch gelebt?“**

Bewusstseinsbildung der Fachbereiche gefördert und die Verankerung des Themas in allen Verwaltungsbereichen und klassischen Entscheidungsprozessen erreicht werden. Andernfalls besteht die Gefahr bloßer „kosmetischer Maßnahmen“ und die Beauftragten verkommen zum „Mängelmelder“ (Zitat eines Experten) und „Kümmerer“.

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Man muss sich selbst nicht kümmern.“**

Auf staatlicher Ebene wird die ressortübergreifende Bewusstseinsbildung und Abstimmung durch die Einrichtung von interministeriellen Arbeitsgruppen und Staatssekretärsausschüssen (sog. „green cabinets“) weiter voranschreiten. Dies führt dazu, dass Nachhaltigkeit weniger als Fachpolitik wahrgenommen, sondern das Thema in seiner Breite eine höhere Akzeptanz finden wird. Die Experten sehen also zukünftig Bedarf für eine Entwicklung besserer Koordinationsmechanismen und betonen dabei die Darstellung der Überfachlichkeit von Nachhaltigkeit.

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Bloß kein Nachhaltigkeitsministerium“; „Nachhaltigkeit widerspricht dem Ressortprinzip.“**

## NACHHALTIGKEIT ERFORDERT PROZESSORIENTIERUNG

Um sein Handeln zukünftig stärker am Prinzip der Nachhaltigkeit auszurichten, muss der öffentliche Sektor eine stärker ganzheitliche und integrierte Orientierung von Verwaltungshandeln etablieren.

Dies bedeutet vor allem die zunehmende Bedeutung einer prozessorientierten Verwaltung: Netzwerkähnliche Organisationsstrukturen und temporäre Arbeitsformen



## Pionier im Bereich Nachhaltigkeit: Mit der Stabsstelle Nachhaltigkeitsmanagement wurde Nachhaltigkeit in Freiburg zur Chefsache

Für Pionierleistungen wie die Einrichtung von Smog- und Ozon-Frühwarnsystemen, für Pestizid- und Mehrweggebote oder seine Verkehrspolitik wurde Freiburg bereits 1992 zur deutschen Umwelthauptstadt gewählt. Seitdem kamen immer neue Innovationen und Auszeichnungen hinzu, zuletzt der Deutsche Nachhaltigkeitspreis 2012. Was Freiburg im Bereich Nachhaltigkeit so anhaltend erfolgreich macht, ist ein einzigartiges Zusammenspiel von politischen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und geografischen Faktoren. Auch die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger der Stadt mit den ökologischen und sozialen Anliegen und Zielen hat die Politik und Verwaltung in die Lage versetzt, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen.

2011 wurde im Dezernat des Oberbürgermeisters eine Stabsstelle Nachhaltigkeitsmanagement eingerichtet. Als Koordinations- und zentrale Steuerungsstelle hat die Stabsstelle die Aufgabe, ein integriertes Nachhaltigkeitsmanagement zur umfassenden Steuerung städtischer Nachhaltigkeitsaktivitäten aufzubauen. Dabei werden die bisherigen Erfahrungen gebündelt um daraus neue Kompetenzen für die vielfältigen Herausforderungen zu gewinnen, denen sich jeder Gemeinderat und jede Stadtverwaltung zur Sicherung urbaner Lebensqualität stellen muss. Ziel ist es, Nachhaltigkeit im Aktionsradius kommunalen Handelns sukzessive als gesamtstädtische Querschnittsaufgabe zu verankern.

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechtes zum Doppelhaushalt 2015/2016 setzt das Nachhaltigkeitsmanagement Freiburg bundesweit neue Standards für eine integrierte Nachhaltigkeitssteuerung anhand der Verknüpfung des Finanzsystems mit dem Nachhaltigkeitszielsystem, um über die Frage, „wie viel Geld geben wir für eine nachhaltige Entwicklung aus?“ die städtischen Nachhaltigkeitsaktivitäten zu steuern. Dabei ist es das Ziel, ein Reportingsystem zur Ziel-/ Ergebnismessung zu entwickeln, welches stufenweise in ein kontinuierliches qualitatives Berichtssystem eingebunden wird.

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Heute geht alles nach Dienstanweisung.“**

(Kooperationen auf Zeit, Team- und Projektorganisationen) werden zunehmen. Prozessorientierte Arbeitsformen werden insbesondere auch im Rahmen der neuen Rolle und des neuen Selbstverständnisses, das Verwaltung im Rahmen der Nachhaltigkeitsdiskussionen einnehmen sollte, (Moderation der Entscheidungsfindung der Zivilgesellschaft) verstärkt vorzufinden sein.

Hierdurch wird das ressortübergreifende, vernetzte Denken weg von sektoralen und kurz- bis mittelfristigen Strategien für die eigenen Probleme gefördert werden. Zielkonflikte können so frühzeitig bearbeitet und gelöst werden, so die Expertenmeinung.

## NACHHALTIGKEIT MUSS IM BEWUSSTSEIN VERANKERT WERDEN

Wie schafft man ein Bewusstsein für nachhaltiges Verwaltungshandeln über die eigene Fachpolitik hinaus? Ohne dieses Bewusstsein bei den Mitarbeitern zu schaffen, wird die Etablierung des Themas über Strukturen und Prozesse nicht gelingen. Dazu bedarf es nach Ansicht der befragten Experten Bildungs- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen für nachhaltige Entwicklung (Zitat eines Experten: „Verwaltung will sich nicht kontrollieren lassen“): Voraussetzung einer breiten Verankerung von Nachhaltigkeit sowie einer ressortübergreifender Bewusstseinsbildung wird ein Wandel der Organisationskultur des öffentlichen Sektors sein (vgl. Artikel Nachhaltigkeit fängt beim Menschen an: Wie verinnerlicht man das Prinzip der Nachhaltigkeit?).

Der Anforderung einer nachhaltigen Entwicklung kann vom öffentlichen Sektor nur durch eine Anpassung der Strukturen, Prozesse und einer Bewusstseinsbildung bei allen Mitarbeitern für das Thema begegnet werden. Der Verwaltungsspitze kommt dabei in ihrer Vorbildfunktion eine zentrale Bedeutung zu. Der Rat eines Experten hierzu lautet: „Diese Herausforderung sollte weniger als Bedrohung sondern als möglicher Transmissionsriemen für Wandlungsprozesse im öffentlichen Sektor angesehen werden“.



# NACHHALTIGKEIT TRANSPARENT MACHEN: INSTRUMENTE NACHHALTIGER ENTWICKLUNG

Das Prinzip der Nachhaltigkeit ist bis zum Jahr 2035 im Verwaltungshandeln etabliert. Dies ist die überwiegende Meinung der befragten Experten. Gelingen kann dies nach Ansicht der Delphi-Teilnehmer jedoch nur dann, wenn transparente Instrumente und Konzepte etabliert werden, die der kooperativen, fachübergreifenden Entscheidungsfindung dienen. Wichtig ist dabei, dass diese keinen Selbstzweck darstellen. Gleichzeitig sind sie kontinuierlich und in der Breite der öffentlichen Verwaltung zu etablieren.

Im Rahmen des Experten-Delphis wurden verschiedene Nachhaltigkeitsinstrumente auf ihre Bedeutung und Wirksamkeit diskutiert. Dabei sei vorab gesagt, dass die Experten davon ausgehen, dass die beschriebenen Instrumente und Konzepte im Jahre 2035 weiter genutzt werden.

## NACHHALTIGKEITSSTRATEGIEN: GEMEINSAM EIN VERSTÄNDNIS VON NACHHALTIGKEIT ENTWICKELN

Nachhaltigkeitsstrategien sind ein zentrales Instrument, um Nachhaltigkeit im Verwaltungshandeln zu verankern. Sie strukturieren ein gemeinsames, übergreifendes Verständnis von Nachhaltigkeit und wirken möglichen Verständnislücken von Nachhaltigkeit entgegen. Somit erleichtern Nachhaltigkeitsstrategien eine Themenkonzentration und weisen

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Instrumente dürfen nicht zur Lyrik werden.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Keine punktuelle Anwendung, sondern Einspeisung in die Maschinerie.“**

ZITAT EINES EXPERTEN

**„Nachhaltigkeitsstrategie als größtmöglicher Korb für Kompromisse“**

einen kommunikativen Charakter zur Vermittlung von Nachhaltigkeit auf. Dabei wirken sie sowohl verwaltungsintern als auch nach außen.

Das Experten-Delphi ergab, dass die Erarbeitung von Nachhaltigkeitsstrategien bis zum Jahre 2035 zunehmen wird – sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene. Bei der Entwicklung der Strategien werden dabei auch die Bürger zunehmend stärker eingebunden werden.

Nachhaltigkeitsstrategien erfordern die Entwicklung von Visionen und Zielen. Nur so ist eine langfristige strategische Ausrichtung von Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Gleichzeitig müssen Nachhaltigkeitsstrategien gelebt werden, das heißt sie sind so zu gestalten, dass sie als Basis für ein Controlling-System dienen, um eine kritische Selbstbeobachtung des Verwaltungshandelns zu ermöglichen. Nachhaltigkeitsstrategien müssen somit anpassungsfähig sein. Hierzu benötigt die Verwaltung Instrumente der langfristigen Evaluations- und Wirkungsforschung. Eine normative Detailsteuerung des Verwaltungshandelns wird über Nachhaltigkeitsstrategien nicht erfolgen. Das heißt über Nachhaltigkeitsstrategien lassen sich bspw. keine Weisungen an nachgeordnete Behörden oder die konkrete Vorgabe von Policy-Zielen an Verwaltungseinheiten ableiten.

## INSTRUMENTE NACHHALTIGER ENTWICKLUNG



Abb. 5 / Quelle: Prognos AG



## GEMEINSAM FÜR NACHHALTIGKEIT - LANDESREGIERUNG UND ZIVILGESELLSCHAFT

Der Freistaat Thüringen ist sich den großen Herausforderungen bewusst, die sich zum Beispiel durch die Globalisierung, den Klimawandel oder den demographischen Wandel ergeben. Getreu dem Motto „Think global, act local“ hat die Landesregierung seit vielen Jahren vor allem kommunale und zivilgesellschaftliche Akteure unterstützt und begleitet. Seit 2008 wurde, aufbauend auf diesen Erfahrungen, der Prozess zur Erarbeitung einer landesweiten Nachhaltigkeitsstrategie eingeleitet.

Institutionell getragen wurde der Prozess durch die von der Landesregierung eingerichtete Staatssekretärsarbeitsgruppe und den Beirat für nachhaltige Entwicklung, dessen Einrichtung auf einen Landtagsbeschluss zurückgeht. Hauptmerkmal der Thüringer Nachhaltigkeitsstrategie war gleich zu Beginn die ausgeprägte Bürgernähe. Bereits im Rahmen einer ersten Konsultationsphase ging die Homepage [www.nachhaltigkeitsbeirat.thueringen.de](http://www.nachhaltigkeitsbeirat.thueringen.de) online. Interessierten Bürgerinnen und Bürgern wurde dort die Möglichkeit geboten, an der Erarbeitung der Thüringer Nachhaltigkeitsstrategie teilzuhaben. Alle Beteiligten konnten so die zu behandelnden Themenfelder selber bestimmen, womit der Strategie ihr partizipatorischer Charakter verliehen wurde. Im Anschluss wurden die vorrangigen Themenfelder in Workshops inhaltlich strukturiert und in einem Abschlussworkshop in der Thüringer Staatskanzlei zu einer ganzheitlichen Empfehlung zusammengeführt. Mit dem Slogan „Beweisen Sie bürgerschaftliches Engagement und werden Sie Teil der Nachhaltigkeitsinitiative unseres Landes“ wurde außerdem eine landesweite Plakataktion durchgeführt.

Die Umsetzung der Strategie orientiert sich an Schwerpunktthemen und wird nicht nur durch das Handeln der Landesregierung allein getragen. Vielmehr setzt sich der moderne partizipatorische Ansatz der Thüringer Verwaltung auch bei der Umsetzung der Strategie fort. So kommen z.B. in diversen Symposien interessierte Bürgerinnen und Bürger mit politischen Akteuren und Experten zusammen, um ausgewählte Themen zu diskutieren und Lösungen zu erörtern. Außerdem besteht die Möglichkeit, sich im Rahmen von Foren, Kongressen und Ideenkonferenzen aktiv mit einzubringen. Die Einbindung der Jugend genießt einen besonderen Status innerhalb des Thüringer Nachhaltigkeitsprozesses. Mit dem vom Beirat berufenen Jugendforum und dessen regelmäßigen Jugendkongressen wird Jugendlichen eine Plattform geboten um mitzumachen, Wissen aufzubauen, sich auszutauschen und selbst neue Projekte zu initiieren (<https://www.facebook.com/groups/214663385216596/>).

Die bisherige Entwicklung der Thüringer Nachhaltigkeitsstrategie hat gezeigt, dass eine intensive Abstimmung zwischen Regierung, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren zwar zeitintensiv ist, die herbeigeführten Ergebnisse dann aber auf einem breiten Konsens stehen und durch die Prozesse die Demokratie insgesamt gestärkt werden kann.



## VERBANDSGEMEINDE NEUERBURG: VIELE KLEINE SCHRITTE FÜHREN ZU EINER NACHHALTIGEN ENTWICKLUNG IM LÄNDLICHEN RAUM

Die ländlich geprägte Verbandsgemeinde Neuerburg umfasst 49 Ortsgemeinden mit insgesamt ca. 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Im Jahr 2004 hat sie als eine von acht rheinland-pfälzischen Pilotkommunen den Einstieg in ein zyklisches Nachhaltigkeitsmanagement gewagt. Das sogenannte Projekt21 wurde von ICLEI mit Mitteln des rheinland-pfälzischen Umweltministeriums entwickelt, in der Verbandsgemeinde jedoch größtenteils mit Bordmitteln durchgeführt.

Im Jahr 2005 wurde der erste Nachhaltigkeitsbericht durch den Verbandsgemeinderat verabschiedet. Diesen aufgreifend identifizierte die Verbandsgemeinde die Themen „Wohnen“ und „Einkommen“ als prioritäre Handlungsfelder. Dabei ist es gelungen, Bürgerinnen und Bürger beispielsweise in Form von Planungswerkstätten intensiver in Planungsprozesse mit einzubeziehen.

Im Ergebnis wurde ein Handlungsprogramm als Leitfaden für die künftige Entwicklung der Verbandsgemeinde verabschiedet. Für eines der Leitprojekte, das „Zukunftsdiplom“, erhielt die Verbandsgemeinde 2009 den Umweltpreis des Landes Rheinland-Pfalz.

Die Projektverantwortlichen betonen, dass das partizipativ ausgerichtete Projekt einer gezielten Koordination und Motivation seitens der Projektleitung bedarf, um ein langfristiges Engagement der Bürgerschaft sicherzustellen. Als treibende Kraft für das Projekt werden vom Projektteam die von allen Beteiligten ausgehende Eigeninitiative sowie die politische Unterstützung benannt.

Wichtig ist außerdem die interdisziplinäre Verortung des Projekts innerhalb der Verbandsgemeinde (u.a. Wirtschaftsförderung, Bauen, Planen, Landwirtschaft, Tourismus). Zugleich bleibe das Werben für ein Verständnis nachhaltiger Entwicklung innerhalb der Verwaltung eine Daueraufgabe.

Demnächst fusioniert die Verbandsgemeinde Neuerburg mit der Verbandsgemeinde Irrel. Das Projekt21 soll auch in den neuen Verwaltungsstrukturen fortgeführt werden und als Basis für eine gemeinsame Weiterentwicklung dienen. Dafür werden neue Themen zu definieren und die hinzukommenden Bürgerinnen und Bürger für das Projekt zu begeistern sein.

## INDIKATORENBERICHTE NACHHALTIGER ENTWICKLUNG: KONTINUIERLICHES MONITORING SCHAFFT TRANSPARENZ

Ein zentrales Instrument zur Operationalisierung des Nachhaltigkeitsgedankens und von Nachhaltigkeitsstrategien im öffentlichen Sektor ist die Berichterstattung durch Indikatorenberichte auf allen drei Verwaltungsebenen. Diese Form der Berichterstattung wird nach Ansicht der Experten im Jahre 2035 fest etabliert sein.

### ZITAT EINES EXPERTEN

**„Nachhaltigkeitsberichte werden im Jahr 2035 in allen Bundesländern vorhanden sein.“**

Indem Indikatoren entwickelt werden und einem regelmäßigen Monitoring unterliegen, werden die in einer Nachhaltigkeitsstrategie formulierten Ziele konkretisiert und ermöglichen eine transparente Diskussion über zukünftige Handlungsbedarfe.

### ZITAT EINES EXPERTEN

**„Ich brauche Ziele und muss sie messen können.“**

Gleichzeitig ermöglichen sie nach Ansicht der Experten langfristige Zieldefinitionen, die den Themenkonjunkturen politischer Zielvorstellungen entgegenwirken. Dabei wird bis Jahre 2035 auch die Vereinheitlichung von Indikatorensätzen fortschreiten.

Die Nachhaltigkeitsberichterstattung muss jedoch glaubwürdig sein. Eine lediglich symbolische Darstellung einzelner Policy-Ziele wirkt dem Gedanken von Nachhaltigkeit entgegen. Nachhaltigkeitsberichte müssen Raum für eine kritische Selbstevaluation des Verwaltungshandelns bieten. Hier ist der öffentliche Sektor laut Experten-Delphi auf einem guten Weg.

## STRUKTUREN, PROZESSE UND NACHHALTIGKEIT – ERGEBNISSE DES EXPERTEN-DELPHIS

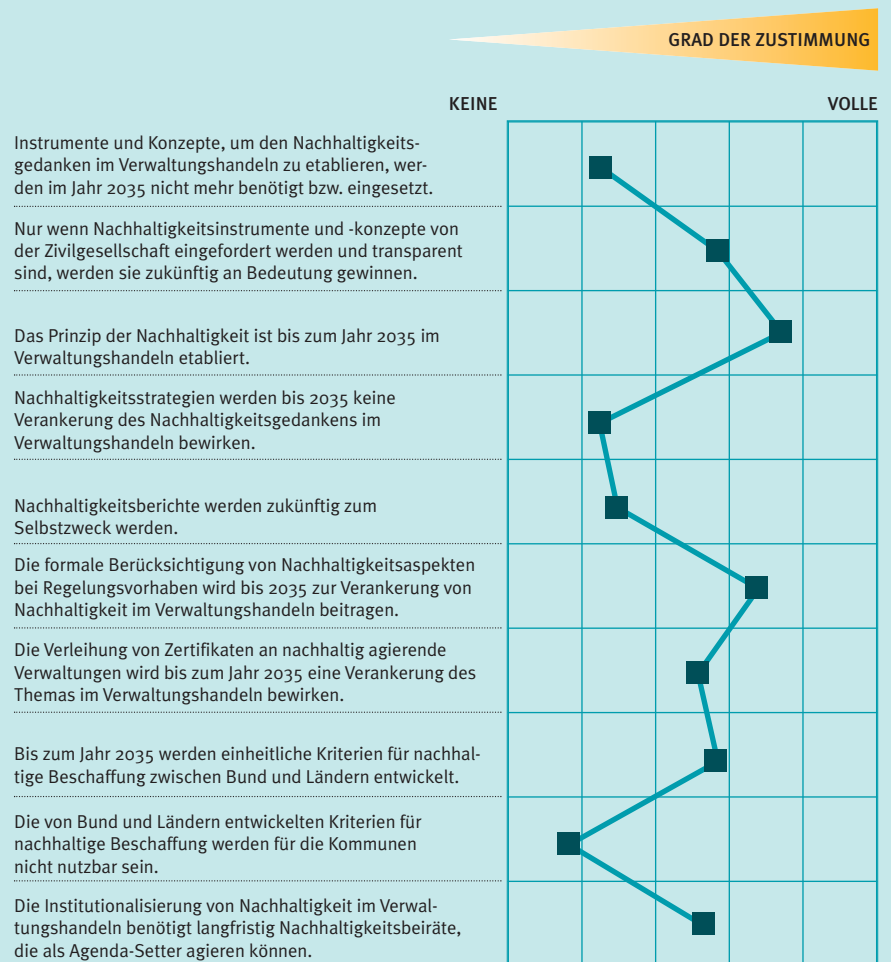


Abb. 6 / Quelle: Ergebnisse des Experten-Delphis

## NACHHALTIGKEITSBERICHTE AUF RESSORTEBENE: QUO VADIS?

Die Nachhaltigkeitsberichterstattung auf Ressortebene ist im öffentlichen Sektor momentan noch nicht besonders ausgeprägt. Lediglich auf Bundesebene findet eine auf Freiwilligkeit beruhende Berichterstattung statt. Diese umfassen in der Regel eine Darstellung, welche spezifische Ausprägung Nachhaltigkeit im jeweiligen Ressort erfährt (organisations- sowie policybezogene Dimension von Nachhaltigkeit) und welche konkreten Maßnahmen zur Umsetzung getroffen wurden.

Inwieweit Nachhaltigkeitsberichte auf Ressortebene zukünftig an Bedeutung gewinnen werden, wurde von den einzelnen Experten unterschiedlich bewertet. Während einige Delphi-Teilnehmer den Trend hin zu mehr Ressortberichterstattung sehen, wurde von anderen auch die Entwicklung weg von Ressortberichten, hin zu übergreifender Nachhaltigkeitsberichterstattung gesehen. Ebenso gab es bei der Frage inwieweit Nachhaltigkeitsberichte der Ressorts zukünftig an Vorgaben geknüpft sein werden unterschiedliche Meinungen und kein einheitliches Stimmungsbild.

## NACHHALTIGKEITSPRÜFUNGEN: EIN INSTRUMENT ZUR BEWUSSTSEINSBILDUNG VON NACHHALTIGKEIT

Während Nachhaltigkeitsberichte auf die ex-post-Auseinandersetzung mit Nachhaltigkeit abzielen, fördert die formale Durchführung einer Nachhaltigkeitsprüfung bei Regelungsvorhaben den ex-ante Auseinandersetzungsprozess. Momentan jedoch ohne hohe Verbindlichkeit zu entfalten. Dies wird im Jahr 2035 anders sein. Die Experten sehen Entwicklungen dahingehend, dass eine Überprüfung durch ein unabhängiges Kontrollgremium erfolgen könnte, dass Anforderungen an die Durchführung über ein Handbuch vorgegeben werden (vgl. z.B. heute schon Leitfaden der Bertelsmann Stiftung für Nachhaltigkeitsprüfungen im Rahmen von Gesetzesfolgenabschätzungen) oder aber dass die Transparenzanforderungen erhöht werden.

Die Verfahren zu Nachhaltigkeitsprüfungen werden 2035 weiterhin schlank gehalten sein, um die Akzeptanz der Mitarbeitenden zu sichern. Nicht jedes Regelungsvorhaben wird daher 2035 auf Nach-

ZITAT EINES EXPERTEN

**Nachhaltigkeitsprüfungen sind momentan eher ein Aspekt der Erwachsenenbildung.“**

haltigkeit geprüft werden, nur Vorhaben die für eine nachhaltige Entwicklung von großer Bedeutung sind. Dies schließt den Haushalt mit ein. Es stellt sich also die Herausforderung der richtigen Balance, um Nachhaltigkeitsprüfungen als Instrument nachhaltigen Verwaltungshandeln zu verankern.

## NACHHALTIGE BESCHAFFUNG: NICHT NUR WIRTSCHAFTLICHKEIT IST NACHHALTIG

Neben Regelungsvorhaben wird auch das Beschaffungswesen in Zukunft stärker auf Nachhaltigkeit überprüft werden. Hierzu werden für das Beschaffungswesen Nachhaltigkeitskriterien vorhanden sein, die neben Wirtschaftlichkeits- auch soziale und ökologische Vorgaben stärker einbinden. Ein Großteil der Teilnehmer des Experten-Delphis geht davon aus, dass im Jahr 2035 einheitliche Vergabekriterien zwischen Bund und Ländern vorliegen werden, die dann auch von den Kommunen nutzbar sein werden. Den Anfang werden Teilssegmente wie Papier oder Energie machen. Diese sind in die Regelwerke der öffentlichen Verwaltung zu führen.

Nachhaltige Beschaffung wird darüber hinaus stärker organisationsübergreifend strukturiert werden. Hierfür eignen sich Einkaufsgemeinschaften oder die stärkere Zentralisierung von Beschaffungseinheiten.



## NACHHALTIGKEIT SYSTEMATISCH IM REGIERUNGSVERHANDELN VERANKERN – DIE NACHHALTIGKEITSPRÜFUNG IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Als gesellschaftliches Leitbild hat das Nachhaltigkeitskonzept den Anspruch, politikfeldübergreifend zu wirken. Nachhaltigkeit muss sich dabei als Querschnittsthema gegen die Interessen der etablierten Fachpolitiken behaupten und schon frühzeitig im Politikformulierungsprozess „mitgedacht“ werden. Aus diesem Grund kommt der systematischen Prüfung der Nachhaltigkeitsauswirkungen neuer Regelungsvorhaben große Bedeutung zu.

Mit der Einführung einer verpflichtenden Nachhaltigkeitsprüfung im Jahr 2011 gehört Baden-Württemberg zu den Vorreitern im Bereich der Nachhaltigkeitsprüfung von Regelungsvorhaben auf Landesebene. Verankert ist die Prüfung in der Verwaltungsvorschrift Regelungen (VwV Regelungen) sowie der Geschäftsordnung der Landesregierung.

Die Prüfung zeichnet sich durch eine sehr breit gefasste Definition von „Regelungen“ aus. Eine Nachhaltigkeitsprüfung durchlaufen müssen somit nicht nur Entwürfe förmlicher Gesetze, sondern auch die auf Landesebene wichtigen untergesetzlichen Regelungen, Verwaltungsvorschriften sowie innerdienstliche Anordnungen. Zudem hat sich die Landesregierung verpflichtet, auch alle weiteren Kabinettsvorlagen sowie Bundesratsinitiativen einer Nachhaltigkeitsprüfung zu unterziehen.

Das Vorgehen in der eigentlichen Prüfung ist zweistufig aufgebaut und kombiniert eine kursorische Vorprüfung mit einer Detailprüfung für ausgewählte Nachhaltigkeitsbereiche. Damit ist der Grundstein für einen effizienten Prüfmechanismus gelegt, in dem nur dort vertieft geprüft wird, wo auch tatsächlich Wirkungen zu erwarten sind. Sowohl die Vorprüfung als auch die Hauptprüfung erfolgen entlang eines klaren und verbindlichen Kriterienkatalogs, der systematisch Bezug auf die Inhalte der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes nimmt.

Im Rahmen der Neuausrichtung der Nachhaltigkeitsstrategie wird die Nachhaltigkeitsprüfung nun im Sinne des Koalitionsvertrags zu einem systematischen und ressortunabhängigen Nachhaltigkeitscheck erweitert. Ein Schwerpunkt der Weiterentwicklung liegt dabei auf der Konsistenz mit der überarbeiteten Nachhaltigkeitsstrategie sowie der Erhöhung der Transparenz der Ergebnisse.





## NACHHALTIGE BESCHAFFUNG UMSETZEN: KOOPERATION, ERFAHRUNGSUSTAUSCH UND ZENTRALISIERUNG

Mit einem geschätzten öffentlichen Beschaffungsvolumen von rund 360 Mrd. € im Jahr besitzt die öffentliche Hand einen großen Einfluss auf die Nachfrage nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen. Besondere Herausforderungen in diesem Bereich sind jedoch die Vielzahl an Vergabestellen (ca. 30.000), die unterschiedlichen Produkte bzw. Zertifikate sowie die bestehenden (unterschiedlichen) rechtlichen Anforderungen.

Um im deutschen Mehrebenensystem die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen den zahlreichen Vergabestellen sowie Bedarfsträgern zu stärken, wurde 2012 die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungssamt des BMI ins Leben gerufen. Ihre zentrale Aufgabe ist die gezielte Information ökonomischer, sozialer und ökologischer Kriterien eines nachhaltigen öffentlichen Einkaufs über rein wirtschaftliche Kriterien hinaus. Hierfür werden Beschaffungsleitfäden, Informationsbroschüren, Praxisbeispiele und konkrete Handlungshilfen erstellt sowie auch Schulungen und Beratungen durchgeführt. Mit der Freigabe des zentralen Portals für nachhaltige Beschaffung öffentlicher Auftraggeber ([www.nachhaltige-beschaffung.info](http://www.nachhaltige-beschaffung.info)) durch die Bundeskanzlerin stehen die Informationen seit Mai 2013 auch online zur Verfügung. Langfristiges Ziel ist die Etablierung einheitlicher Vorgaben sowie der Einzug von Nachhaltigkeitskriterien in die jeweiligen Vorschriftenwerke. Im April 2013 wurde die Kompetenzstelle als „Leuchtturmprojekt der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“ ausgezeichnet.

Ein Vorreiter auf Länderebene ist die Freie Hansestadt Bremen. Mit dem Bremer Tariftreue- und Vergabegesetz wurde 2009 die rechtliche Grundlage für eine soziale und ökologische Ausrichtung des öffentlichen Einkaufs geschaffen. Um die Anforderungen des Vergabegesetzes konsequent umzusetzen, wurde von der Senatorin für Finanzen 2009 das Projekt „Aktiver öffentlicher Einkauf - ökologisch, sozial und wirtschaftlich“ ins Leben gerufen. Die Kernelemente des Projektes sind die Zusammenführung bestehender Beschaffungsstellen, die Etablierung eines ganzheitlichen Einkaufsmanagements und die Bündelung und Standardisierung des bremischen Nachfragevolumens. Die systematische Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien beginnt nun bereits bei der Bedarfsplanung und Marktrecherche und zieht sich durch den gesamten Einkaufs- und Vergabeprozess.

Kooperationen nach innen und außen sind wichtige Erfolgsfaktoren des Projektes: Ein „Beirat für sozial und ökologisch verantwortliches Verwaltungshandeln“ mit Experten aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Verwaltung hat Bürgermeisterin Karoline Linnert bei der Integration nachhaltiger Beschaffungskriterien beraten.

Gemeinsam mit Nichtregierungsorganisationen wurden Aus- und Fortbildungsveranstaltungen zum öko-fairen Einkauf organisiert. Und mit den bremischen Dienststellen und Senatsressorts werden strategische Beschaffungskonferenzen durchgeführt.

## NACHHALTIGKEITZERTIFIKATE UND -SIEGEL: NACHHALTIGES HANDELN NACH AUSSEN SICHTBAR MACHEN

Neben den vielfältigen dargestellten Nachhaltigkeitsinstrumenten und Konzepten werden nachhaltige agierende Verwaltungsorganisationen in Zukunft stärker an der Entwicklung und Verleihung von Nachhaltigkeitszertifikaten interessiert sein, um nachhaltiges Verwaltungshandeln auch nach außen sichtbar zu machen. Dabei werden Selbsterklärungen zu nachhaltigem Handeln oder selbst entwickelte Labels keine Außenreputation mehr entfalten können. Es wird sich im freien Wettbewerb ein Pool anerkannter Zertifikate durchsetzen, um die die Verwaltungsorganisationen konkurrieren werden.

Wie bereits eingangs dargestellt, werden auch im Jahre 2035 Nachhaltigkeitsinstrumente und -konzepte das Verwaltungshandeln weiter prägen. Sie werden jedoch schrittweise weiterentwickelt werden, um auch im Jahre 2035 einen Ausgleich sich wandelnder Zielgrößen und Zielkonflikte zu ermöglichen.

## EPILOG

Das Experten-Delphi hat gezeigt, dass Nachhaltigkeit aus mehr besteht als Mülltrennung, „veggie day“ oder Energiewende. Bestimmte Aspekte sind derzeit unter dem Schlagwort Nachhaltigkeit in aller Munde; für den öffentlichen Sektor jedoch wird insbesondere das Konzept – die Basis eines Wertesystems, das Ökologie, Ökonomie und Soziales integriert und über Generationen hinweg betrachtet – zukünftig von Bedeutung sein. Die damit verbundenen Herausforderungen sind im Rahmen dieses Zukunftsreports

### ERFOLGREICHER WANDEL BASIERT AUF DEM FAKTOR „MENSCH“

Entscheidender Erfolgsfaktor für die Verankerung von Nachhaltigkeitsaspekten im Bewusstsein der Mitarbeiter ist die Berücksichtigung emotionaler, subjektiv getriebener, Faktoren. Die „internen Fähigkeiten“ einer Organisation, die erforderlichen Veränderungen zu realisieren, spielen dabei eine ent-

der notwendige Veränderungsbedarf und die Veränderungsbereitschaft und -fähigkeit der Mitarbeiter sinnvoll miteinander verbunden werden.

### NACHHALTIGES PERSONALMA- NAGEMENT GESTALTEN UND UMSETZEN

Erfolgreiche Verwaltungen werden durch ihr Personal getragen. Um die Herausforderungen im Bereich Nachhaltigkeit zu bewältigen sind die Motivation, das Wissen und die Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter entscheidend. Die Entwicklung personalpolitischer Strategien mit einer Ausrichtung an langfristigen Herausforderungen trägt dazu bei, sich rechtzeitig mit älter werdenden Belegschaften, der langfristigen Bindung von Mitarbeitern und der erfolgreichen Anwerbung qualifizierter Fachkräfte auseinanderzusetzen. Wichtig ist hierbei insbesondere die Entwicklung eines strategischen Personalmanagements unter Berücksichtigung moderner Formen der Arbeitsorganisation und der work-life-balance, eine valide Bestandsaufnahme (Personalstrukturanalyse), ein innovatives Personalmarketingkonzept sowie systematische Personalentwicklungsmaßnahmen.

### KOOPERATIVE KOMMUNIKATION ZUR BEWUSSTSEINSBILDUNG, RESSOURCENEINSPARUNG UND AKZEPTANZERHÖHUNG

Nachhaltiges Handeln des öffentlichen Sektors fordert neben Fachexpertise zunehmend adäquate Kommunikationskompetenzen. Es gilt dabei, unterschiedliche Interessen frühzeitig zu adressieren, sachgerecht zu lösen und konsensfähige Strukturen aufzubauen. Ein erfahrene und aktive, in Prozesse integrierte Begleitung erhöht dabei die Chancen für einen tragfähigen Konsens. Klassische Kommunikationsmaßnahmen und Beteiligungsverfahren hingegen stoßen allein für sich genommen schnell an ihre Grenzen.

## NACHHALTIGKEIT IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – WAS IST ZU TUN?

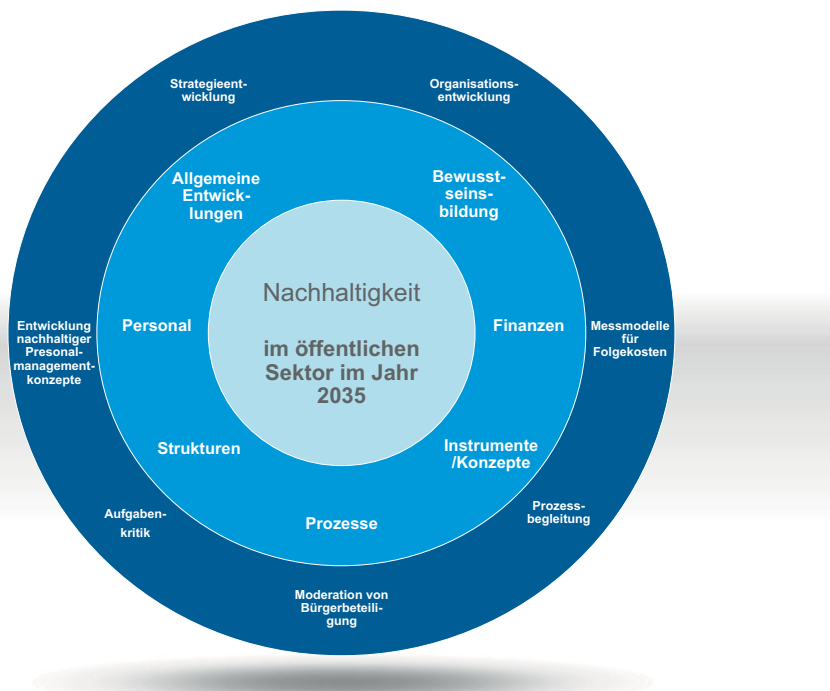


Abb. 7 / Quelle: Prognos AG

ausführlich dargestellt worden. Es ergeben sich eine Vielzahl an Ansatzpunkten und Maßnahmen für Verwaltungsmodernisierung im Sinne der Nachhaltigkeit (vgl. Abbildung 6). Welche Chancen sich damit verbinden und was es zu beachten gilt lesen Sie im Folgenden.

scheidende Rolle für den Erfolg. Dabei geht es darum, die Veränderungen umzusetzen und zu stabilisieren, damit die Organisation in der neuen Situation verbleibt und nicht in die Ausgangssituation zurückfällt. Damit die Neuerungen angenommen werden, müssen

## ENTWICKLUNG UND ANWENDUNG VON MESSMODELLEN FÜR FOLGEKOSTEN

Grundlage für eine nachhaltige, wirkungsorientierte Finanzpolitik ist die Bilanzierung solcher (Reparatur-)Kosten, die durch eine frühe und wirksame Intervention zum Teil vermieden werden könnten. Durch eine Bilanzierung von Folgekosten kann die Belastung der öffentlichen Haushalte verdeutlicht und Hinweise dafür geliefert werden, in welchen Bereichen die größten Einsparpotenziale einer stärker präventiv orientierten Politik liegen.

Auf Basis dieser umfassenden und differenzierten Darstellung gilt es, die Wirksamkeit und die Kosten-Nutzen-Relation präventiver Maßnahmen weitergehend zu untersuchen.

## DURCH STRATEGISCHE AUFGABENKRITIK GENERATIONENGERECHT HAUSHALTEN UND ZUKUNFTSORIENTIERT HANDELN

Aufgabenkritische Überlegungen werden weiterhin – auch unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten – eine Daueraufgabe des öffentlichen Sektors bleiben. Dabei gilt es, die Ziele der jeweiligen Verwaltung, zu erwartende neue Aufgabenzuschüsse, die gesetzliche Lage und etwaige anstehende Veränderungen (wie beispielsweise die Entwicklungen von Schülerzahlen, von technologischen Neuerungen im Bereich E-Government und -Participation, Klimawandelfolgen, etc.) u.Ä. zu berücksichtigen. Eine wirksame quantitative und qualitative Personalbedarfsbemessung muss dabei ebenso Möglichkeiten der effizienteren Aufgabenwahrnehmung berücksichtigen wie beispielsweise Entwicklungen in der Altersstruktur des Personals sowie auch das Personalangebot auf dem Arbeitsmarkt.

## NACHHALTIGKEITSORIENTIERT STEUERN

Soll das Handeln an Nachhaltigkeitsaspekten ausgerichtet werden, so ist dafür die Kenntnis der Rahmenbedingungen, die Planung entsprechender Konzepte, die Umsetzung von Maßnahmen und die kontinuierliche Überprüfung und Sicherung der Maßnahmenwirksamkeit notwendig.

Eine erfolgreiche Strategieentwicklung, Zielbildung sowie Strategieumsetzung bedarf dabei einer Entwicklung von strategischen und operativen Zielen. Die steuerungsrelevanten Informationen müssen dabei durch

Kennzahlen und Indikatoren messbar gemacht und es müssen Instrumente für die laufende Erfolgs- und Effektivitätskontrolle entwickelt und evaluiert werden.

## PROZESSBEGLEITUNG: PROJEKT- UND PROZESSKOMPETENZ ALS BASIS FÜR DIE ERFOLGREICHE UMSETZUNG ALLER MASSNAHMEN

Bei allen beschriebenen Maßnahmen gilt es, Aktivitäten zu bündeln, zu vernetzen und Schwerpunkte zu setzen. So kann gemeinsames Lernen ermöglicht werden. Bestehendes sollte dabei genutzt bzw. Neues mit Bestehendem vernetzt werden, um keine Parallelstrukturen zu schaffen. Die Verwaltung sollte sich dabei als Lotse, Organisator und Informationslieferant verstehen. Dadurch können Betroffene aktiviert und selbst zu Akteuren gemacht werden.

Durch Umsetzung der hier beschriebenen Maßnahmen bietet sich für den öffentlichen Sektor die Chance einen Beitrag dafür zu leisten, dass das Prinzip Nachhaltigkeit im Jahr 2035 mehr ist als ein – häufig mit dem Thema „Verzicht“ assoziiertes – Schlagwort, das immer konsensfähig ist, aber kaum verbindliches Handeln erzeugt. Wenn dies gelingt, beinhaltet Nachhaltigkeit insbesondere auch die Wiederentdeckung von Legitimation und Teilhabe von Verwaltungshandeln.

## WIR DANKEN

Dr. Günther Bachmann, Generalsekretär Rat für nachhaltige Entwicklung

Dr. Stefan Bauernfeind, Referatsleiter, Bundeskanzleramt

Hans Hinrich Coorssen, Freie und Hansestadt Hamburg, Finanzbehörde, Amt für Haushalt und Aufgabenplanung, Amtsleiter

Martina Eick, Umweltbundesamt, Fachgebiet I 1.1. Grundsatzfragen, Umweltstrategien, Forschungsplanung

Franz-Reinhard Habel, Sprecher, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Frank Hönerbach, Referent, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Prof. Dr. Harald Heinrichs, Professor für Nachhaltigkeit und Politik, Leuphana Universität Lüneburg

Thomas Jablonski, Referatsleiter, Senatorin für Finanzen Freie Hansestadt Bremen

Thomas Koch, Referatsleiter, Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz

Renate Labonté, Leitung Referat Nachhaltigkeitsstrategie, Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Monika Missalla-Steinmann, Referentin Öffentlichkeitsarbeit, Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR)

Andreas Nold, Business Development Manager, SAS Institute GmbH

Simone Ariane Pflaum, Leiterin der Stabsstelle Nachhaltigkeitsmanagement Freiburg, Stadt Freiburg

Karl-Heinz Rehbein, Nachhaltigkeitsbeauftragter, Hansestadt Lüneburg

Jürgen Renfer, CIO, Kommunale Unfallversicherung Bayern (KUVB)

Henrik Riedel, Project Manager, Bertelsmann Stiftung

Monika Rubbel, Personal und Organisationsamt, Landeshauptstadt Wiesbaden

Prof. Dr. Eckhard Schröter, Stadt-Friedrichshafen-Lehrstuhl für Verwaltungswissenschaft, Zeppelin Universität

Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Geschäftsführer, Städtetag Rheinland-Pfalz

Martin Zeidler, Projektleiter BUS, Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung, Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern

## AUTOREN

Susanne Birk, Projektleiterin Zukunftsreport

Daniel Freudl, Berater Organisations- und Umsetzungsberatung

Dr. Joey-David Ovey, Bereichsleiter Organisations- und Umsetzungsberatung

Dr. Axel Seidel, Partner, COO

## UNTER MITARBEIT VON

Dr. Heidrun Czock, Seniorprojektleiterin Gesundheit und Soziales

Stefan Feuerstein, Projektleiter Organisations- und Umsetzungsberatung

Sebastian Haase, Volontär Organisations- und Umsetzungsberatung

Manon Rani Sharma, Projektleiterin Organisations- und Umsetzungsberatung

Jan Tiessen, Projektleiter Organisations- und Umsetzungsberatung

## IMPRESSUM

Herausgeber:  
Reed Exhibitions Deutschland GmbH  
Projekt MODERNER STAAT  
Völklinger Str. 4, D-40219 Düsseldorf  
Tel.: (02 11) 9 01 91-264, Fax: (02 11) 9 01 91-171  
E-Mail: [info@moderner-staat.com](mailto:info@moderner-staat.com)  
Internet: [www.moderner-staat.com](http://www.moderner-staat.com)  
HRB 28688 (Amtsgericht Düsseldorf), UST-ID DE119434226  
Geschäftsführer: Hans-Joachim Erbel, Michael Freter

Inhaltliche Konzeption:  
Prognos AG  
Europäisches Zentrum für  
Wirtschaftsforschung und  
Strategieberatung  
Schwanenmarkt 21  
D-40213 Düsseldorf

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck: Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Herausgebers vervielfältigt oder verbreitet werden. Unter dieses Verbot fallen insbesondere die gewerbliche Vervielfältigung per Kopie, die Aufnahme in elektronische Datenbanken und die Vervielfältigung auf CD-ROM und allen anderen elektronischen Datenträgern. Für unverlangt eingesandte Beiträge, Rezensionsexemplare und Testprodukte wird nicht gehaftet. Namentlich gekennzeichnete Artikel stimmen nicht immer mit der Ansicht der Redaktion überein.

Titelbild: © SP-PIC - Fotolia.com