

Den Strukturwandel ökologisch gestalten

Handreichung für kommunale
Entscheidungsträger*innen

Für Mensch & Umwelt

Umwelt 
Bundesamt

Den Strukturwandel ökologisch gestalten



Handreichung für kommunale
Entscheidungsträger*innen



Inhalt

1	Ökologische Nachhaltigkeitsziele im kommunalen Strukturwandel stärken	6
2	Bausteine für eine erfolgreiche Implementierung nachhaltiger Strukturpolitik auf kommunaler Ebene	10
	Baustein 1: Ziele priorisieren	10
	Baustein 2: Akteure identifizieren, stärken, vernetzen	20
	Baustein 3: Erfolgreich implementieren und verstetigen.....	25
3	Schlussbemerkung	30
	Endnoten	32

1

Ökologische Nachhaltigkeitsziele im kommunalen Strukturwandel stärken

Der Ausstieg aus der Braunkohle löst in den betroffenen Revieren einen grundlegenden Strukturwandel aus. Für die Kommunen in den Regionen stellt diese Entwicklung eine enorme Herausforderung dar. Sie zeigen sich zuerst auf einer ökonomischen und gesellschaftlichen Ebene. Der Wegfall von Arbeitsplätzen und die möglicherweise resultierende Abwanderung der Bevölkerung sind für die Kommunen eine ernstzunehmende Gefahr.

Es ist daher nur verständlich, dass Strukturpolitik und strukturpolitisches Handeln vor Ort zuerst darauf abzielen, die ökonomischen und sozialen Folgen des Strukturwandels abzumildern.

Es ist auch kein neues Phänomen, dass diese Handlungsschwerpunkte im Vordergrund stehen. Nicht erst beim Ausstieg aus der Braunkohle, sondern auch bei historischen Prozessen, wie zum Beispiel dem

Strukturwandel im Norddeutschen Schiffsbau^{1,2} oder beim Ausstieg aus der Steinkohle im Ruhrgebiet^{3,4} ließ sich diese Prioritätensetzung erkennen.

Die Rahmenbedingungen haben sich jedoch deutlich geändert. Angesichts der drängenden Herausforderungen, die Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Ressourcenverschwendung und die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen mit sich bringen, kann der Strukturwandel in den Braunkohlerevieren nicht mehr als eine rein sozio-ökonomische Entwicklung gesehen werden. Vielmehr scheint es dringend angebracht, politische Strategien und konkretes praktisches Handeln vor Ort auf Synergien zwischen ökonomischer und sozialer Stabilisierung einerseits und ökologischen Zielsetzungen andererseits auszurichten^{5,6}. Auch aus der Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen und der internationalen Gemeinschaft zur zeitnahen Umsetzung der

Nachhaltigkeitsziele mit ihrer ganzheitlichen Logik im Rahmen der Agenda 2030, ergibt sich der Bedarf strategischen Handelns auf kommunaler Ebene.⁷ Das Zusammendenken der genannten inhaltlichen Perspektiven bringt auf der kommunalen und regionalen Ebene spürbare Vorteile.^{8,9,10,11,12}

Erstens kann davon ausgegangen werden, dass durch die Gestaltung einer lebenswerten, ökologisch nachhaltigen Kommune und Region stabilisierende Effekte auch auf ökonomischer und sozialer Ebene eintreten. Eine nachhaltig ausgerichtete regionale oder kommunale Wirtschaft generiert Wertschöpfung und kann dazu beitragen, negative Effekte der Strukturwandelprozesse zu kompensieren.

Zweitens ist wichtig, dass durch strukturpolitische Entscheidungen, die jetzt getroffen werden, ökonomische Impulse und Investitionen ausgelöst werden, durch die die Weichen für das Erreichen der bundesdeutschen Klimaschutzziele im Jahr 2045 im Einklang mit den Sustainable Development Goals (SDGs) gestellt werden. Strukturpolitik hat langfristige Effekte und darf demnach nicht losgelöst von Klima-, Umwelt und Ressourcenschutz konzipiert werden.

Das gilt auch für kommunales Handeln und bedeutet, dass bereits heute in strukturpolitischen Strategieentwicklungen und Maßnahmen vor Ort die

integrierte ökonomische, soziale und ökologische Perspektive eingenommen werden muss, um die Richtungssicherheit der Entscheidungen mit Blick auf eine langfristig nachhaltige und klimaneutrale Entwicklung zu gewährleisten.

Drittens kann angenommen werden, dass sich Entscheidungs-, Planungs- und Umsetzungsabläufe auf kommunaler Ebene mittel- bis langfristig effizienter gestalten lassen, wenn die unterschiedlichen Perspektiven frühzeitig zusammengeführt werden.

Vielorts befassen sich Kommunen bereits mit der Umsetzung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS), die 2002 beschlossen und 2021 weiterentwickelt wurde¹³. Insbesondere die Verknüpfung mit den SDGs legt eine wichtige Grundlage für integrierte Strategien, die gleichwertig ökonomische, ökologische und soziale Belange adressieren.

Allerdings lässt sich feststellen, dass vor allem bei der Gestaltung von Strukturwandelprozessen noch immer ökonomische Zielsetzungen deutlich im Vordergrund stehen und dass die enormen Gestaltungspotenziale einer verbindenden Strategieentwicklung nicht gehoben werden.^{14,15}

Die Ursachen hierfür sind vielfältig und nicht immer haben die kommunalen Akteure es in der Hand, die

Hemmnisse zu überwinden. So ist es zum Beispiel unabdingbar, dass Bundes- oder Landesförderprogramme niederschwellig zugänglich und auf die spezifischen Bedarfe der Kommunen abgestimmt sind. Diese übergeordneten Rahmenbedingungen stehen jedoch nicht im Fokus der folgenden Ausführungen. Vielmehr soll aufgezeigt werden, zu welchen zentralen Strategieelementen einer nachhaltigen Entwicklung es bereits heute Ansatzpunkte und gute Umsetzungsbeispiele gibt, die im Gestaltungsspielraum kommunaler Akteure liegen.

Die Erkenntnisse wurden im Rahmen des vom Umweltbundesamt (UBA) beauftragten Forschungsprojekts „Nachhaltige Kommunalentwicklung im Strukturwandel“ (NaKESt) gewonnen. Im Vordergrund des Vorhabens stand die übergeordnete Frage, wie ökologische Nachhaltigkeitsziele in die Strukturförderung stärker integriert werden können. Das Projekt NaKESt wurde von Oktober 2019 bis Januar 2022 vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie zusammen mit dem TRAWOS Institut für Transformation, Wohnen und soziale Raumentwicklung und dem ifo Institut für Wirtschaftsforschung durchgeführt.

Das Forschungsvorhaben begleitete den ersten Aufruf im Rahmen der Förderrichtlinie „Kommunale Modellvorhaben zur Umsetzung der ökologischen Nachhaltigkeitsziele in Strukturwandelregionen“ (KoMoNa).

Mit dem Förderprogramm unterstützt das Bundesumweltministerium (BMUV) kommunale Verwaltungen und zentrale Akteure in Strukturwandelregionen bei der Verwirklichung ökologischer Nachhaltigkeitsziele und dem Einstieg in einen langfristig nachhaltigen Entwicklungspfad.

Zwei übergeordnete Zielsetzungen nimmt die Förderrichtlinie in den Blick:

1. Förderung konzeptioneller Beiträge zur Umsetzung der DNS sowie regional ausgerichteter, beteiligungsorientierter Maßnahmen zur Vernetzung und Identitätsstärkung
2. Investive Maßnahmen zur Umsetzung der umweltbezogenen Nachhaltigkeitspostulate beziehungsweise Ziele der DNS

Die Empfehlungen und Hinweise dieser Broschüre können Akteure, die eine Antragstellung auf Förderung im KoMoNa-Programm planen, bei der Projektentwicklung unterstützen. Darüber hinaus sind sie grundsätzlich bei der Ausgestaltung nachhaltiger strukturpolitischer Strategien anwendbar.

Infomationsangebote zu kommunaler Nachhaltigkeit

Die Servicestelle Kommunen in der einen Welt unterstützt mit Mitteln des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) Kommunen dabei, Nachhaltigkeitsstrategien mit entwicklungs-politischem Fokus in deutschen Kommunen zu etablieren.

<https://skew.engagement-global.de/global-nachhaltige-kommune.html>

<https://www.bmu.de/themen/nachhaltigkeit-digitalisierung/nachhaltigkeit/strategie-und-umsetzung/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie>

Das Service- und Kompetenzzentrum: kommunaler Klimaschutz (SK:KK) berät Kommunen im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) im Bereich kommunaler Klimaschutz

<https://www.klimaschutz.de/de/beratung/das-angebot-des-skkk>

Das SDG-Portal ermöglicht Einblicke in den Weg von Kommunen zur Umsetzung der Sustainable Development Goals. Im Portal können Indikatoren, Maßnahmen und Berichte zur Umsetzung gefunden werden.

<https://sdg-portal.de/de/>

RENN ist ein regionales Netzwerk mit 16 Partnern aus allen Bundesländern, das dabei hilft, Nachhaltigkeitsaktivitäten auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene weiter auszubauen und zu vernetzen.

<https://www.renn-netzwerk.de>

Das Projekt Global Nachhaltige Kommune in NRW begleitet 9 NRW-Kommunen bei der Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien und Nachhaltigkeitsberichten für eine global nachhaltige Entwicklung

<https://www.lag21.de/projekte/details/global-nachhaltige-kommune/>

Ziel des „Kommunales Bündnis für biologische Vielfalt“ ist eine Plattform der interkommunalen Zusammenarbeit mit dem Ziel des gemeinsamen Schutzes und der nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt in den Kommunen.

<https://biologischevielfalt.bfn.de/aktivitaeten/akteure/kommunen/kommunales-buendnis.html>

2

Bausteine für eine erfolgreiche Implementierung nachhaltiger Strukturpolitik auf kommunaler Ebene

Baustein 1: Ziele priorisieren

Die besondere Herausforderung ist, sich Wechselwirkungen zwischen einzelnen Zielen bewusst zu werden. So können mögliche negative Nebeneffekte frühzeitig erkannt werden, gleichzeitig aber auch Synergien und sich gegenseitig verstärkende Effekte identifiziert werden.^{16,17}

Die strukturpolitische Debatte ist historisch betrachtet eine ökonomische Debatte. Traditionell zielen strukturpolitische Interventionen auf die Erhaltung oder Verbesserung der Wirtschaftsleistung einer Branche bzw. der vom Strukturwandel betroffenen Kommunen und Regionen ab. Die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen stehen dabei im Vordergrund. Kommunen standen und stehen hier verständlicherweise unter erheblichem Handlungsdruck. Entscheidungsträger*innen müssen darauf bedacht sein, die Qualität Ihrer Kommunen als Arbeits- und Wohnstandort zu

erhalten. Es besteht damit jedoch die Gefahr, dass einzelne ökonomische Ziele nicht nur mit höherer Priorität, sondern auch zu Lasten sozialer und ökologischer Ziele verfolgt werden.

Es soll erreicht werden, dass Wechselwirkungen transparenter gemacht werden und Synergien zwischen den einzelnen Zieldimensionen genutzt werden können. Strukturförderung bietet eine Chance, eine nachhaltige Entwicklung anzustoßen bzw. weiter voranzutreiben. Gute Erfahrungen hierzu müssen sichtbar gemacht werden. Kommunen, in denen diese integrierte Perspektive noch nicht etabliert ist, können lernen und sich darüber austauschen, welche Maßnahmen und Strategien einen nachhaltigen Strukturwandel unterstützen.

Der Ausstieg aus der Braunkohle bringt hier noch eine Besonderheit mit sich. Vergangene



Strukturwandelprozesse waren oftmals durch globalisierte Wertschöpfungsketten oder technologischen Fortschritt getrieben. Im speziellen Fall des Braunkohleausstiegs sind hingegen klimapolitische Strategien das auslösende Moment. Das heißt: klima- und umweltpolitische Entscheidungen lösen hier Handlungsbedarf auf ökonomischer und sozialer Ebene aus. Auch wenn der Impuls hier aus Richtung der Klima- und Energiepolitik kommt, heißt das jedoch nicht, dass ökologische Ziele damit per se schon erfüllt sind. Eine rein ökonomische Ausrichtung der strukturpolitischen Maßnahmen, ohne darauf zu schauen, welche ökologischen Folgen damit verbunden sein könnten, läuft dem Nachhaltigkeitsanspruch entgegen. Für eine Kommune oder eine Region ist das mittel- und langfristig aus den eingangs aufgezeigten Gründen nicht attraktiv.

Die Wirkungszusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen den Nachhaltigkeitsdimensionen sind komplex. Sie sind nicht immer eindeutig und sie sind häufig schwer in Zahlen zu fassen. Ohne die Zahlen ist jedoch eine Wirkungsabwägung schwer. Wie können die Wechselwirkungen transparent gemacht werden? Wie kann also gewährleistet werden, dass ökologische, ökonomische und soziale Belange ausgewogen berücksichtigt werden?

Die Agenda 2030 und die SDGs bieten hierfür einen konsistenten Orientierungsrahmen. Er findet in vielen Kommunen bereits Anwendung. Häufig werden die Konzepte jedoch als abstraktes, schwergreifbares Konstrukt wahrgenommen. Ihre Relevanz auf der lokalen Ebene wird nicht immer unmittelbar erkannt. Zudem lassen sich die SDGs nicht losgelöst von bundesdeutschen oder länderspezifischen Strategien kontextualisieren.

Umsetzungserfahrungen mit Landesnachhaltigkeitsstrategien – Fallstudie Nachhaltigkeitsstrategie NRW

Ziel des Forschungsprojektes „Umsetzungserfahrungen mit Landesnachhaltigkeitsstrategien – Fallstudie Nachhaltigkeitsstrategie NRW“ des Wuppertal Institutes war, es über viereinhalb Jahre hinweg von 2016 bis 2021 ergebnisoffen ausgewählte Fragen zu erforschen, die typischerweise bei der Umsetzung einer Landesnachhaltigkeitsstrategie auftreten. Dabei wurden vier thematische Schwerpunkte gesetzt:

- ▶ Die Kompatibilität der NRW-Nachhaltigkeitsstrategie mit den Nachhaltigkeitsstrategien auf UN- sowie EU- und Bundesebene.
- ▶ Die Analyse von Wirkungszusammenhängen in den Handlungsfeldern, Querschnittsthemen und Schwerpunktbereichen der NRW-Nachhaltigkeitsstrategie.
- ▶ vorausschauende Identifikation und Untersuchung von neuen nachhaltigkeits- und umweltpolitischen Themen, Trends und Terminen im Nachhaltigkeitsradar
- ▶ Schwerpunktfelder zur Vertiefung nachhaltigkeitspezifischer Fachthemen: Soziale Dimension der Nachhaltigkeit sowie Circular Economy



Von Anfang an war das „TEAM Nachhaltigkeit“ in den Diskussionsprozess zur Umsetzung der Landesnachhaltigkeitsstrategie eingebunden. Es setzte sich aus relevanten Akteuren des Landes zusammen und diente der kontinuierlichen Beratung und Reflexion des Forschungsprojektes während der wissenschaftlichen Bearbeitung.

Gefördert wurde das Projekt durch das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen.

Weitere Informationen können der Projekt-Website entnommen werden:

<https://wupperinst.org/p/wi/p/s/pd/650>

Der Anspruch, kommunales Handeln an den 17 Zielen der Agenda 2030 auszurichten, kann zudem zu einer Überforderung in den Verwaltungsstrukturen der Kommunen führen. Das ist insofern problematisch, als es gerade die kommunalen Akteure sind, die den Umgang mit Zielkonflikten und deren Ausgleich in der Praxis bewerkstelligen müssen. Ein gutes Beispiel sind Flächennutzungskonflikte in den Großstädten, aber auch in kleineren Kommunen. Hier gibt die Agenda 2030 mit ihrem integrierten Zielansatz keine klare Priorisierung vor. Eindeutige Anweisungen lassen sich nicht unmittelbar ableiten. Zudem werden strategische Entscheidungen nicht losgelöst von Entscheidungen in Nachbarkommunen getroffen. Bezogen auf das Thema Fläche bedeutet das, dass durch interkommunale Ansiedlungs-Wettbewerbe von Wirtschaftsunternehmen eine Konkurrenzsituation entsteht. Dieser können sich Entscheidungsträger*innen mit Blick auf die langfristige Entwicklung „ihrer“ Kommune nicht entziehen.

Sollen Ziele abgewogen und priorisiert werden, müssen die SDGs für die kommunale Planungspraxis handhabbar gemacht werden. Die Auseinandersetzung mit dem Themenkomplex darf nicht zu einer zusätzlichen Überforderung der ohnehin schon stark überlasteten Verwaltungen führen. Gleichzeitig müssen Maßnahmen in diversen politischen Handlungsbereichen harmonisiert werden können: Welche Auswirkungen hat zum Beispiel die Ausweisung von

neuen Gewerbeflächen auf die Grünräume und den Stadtwald in der Kommune und somit auf die Gesundheit der Menschen vor Ort? Bis zu einem gewissen Grad ist auch diese Überprüfung antizipierter Wirkungen bereits heute allgemeine Praxis (z. B. im Kontext von Umweltprüfungen). Allerdings zeigen aktuelle Beispiele deutlich, dass bei hohem Handlungsdruck gerade auf diese Überprüfung von Wechselwirkungen (z. B. beschleunigten Planungsverfahren nach §13b BauGB) gerne verzichtet wird.

Wie kann die stärkere Betrachtung und Abwägung der verschiedenen Zieldimensionen in der Kommune also besser gelingen? Ein erster wichtiger Schritt ist die aktive Suche nach Gemeinsamkeiten zwischen traditionellen strukturpolitischen Zielen und nachhaltigkeitspolitischen Zielen. Einige Zielbereiche lassen sich eindeutig an dieser Schnittstelle verorten. Offensichtlich wird das, betrachtet man beispielhaft die Ziele:

- ▶ Keine Armut (SDG 1),
- ▶ Hochwertige Bildung (SDG 4),
- ▶ Menschenwürdige Arbeit und wirtschaftliche Entwicklung (SDG 8),
- ▶ Industrie, Innovation und Infrastruktur (SDG 9) sowie
- ▶ Weniger Ungleichheiten (SDG 10).

Schon anhand der Titel lassen sich die Überschneidungsbereiche zwischen eher traditionellen Ansätzen und vorrausschauenden, integrierten Ansätzen der Strukturpolitik erkennen. Diese sind für eine nachhaltige Entwicklung notwendig.

Die zusätzliche Herausforderung liegt nun darin, auch Zieldimensionen, die bisher nicht im Fokus von Strukturpolitik und Wirtschaftspolitik standen, als Anforderungen an moderne Strukturpolitik sichtbar zu machen. Welche Wechselwirkungen bestehen zum Beispiel zwischen Strukturpolitik und:

- ▶ Gesundheit und Wohlergehen (SDG 3),
- ▶ Sauberes Wasser und sanitäre Einrichtungen (SDG 6),
- ▶ Bezahlbare und saubere Energie (SDG 7),
- ▶ Nachhaltige Städte und Gemeinden (SDG 11),
- ▶ Nachhaltiger Konsum/nachhaltige Produktion (SDG 12)
- ▶ Maßnahmen zum Klimaschutz (SDG 13),
- ▶ Leben an Land (SDG 14)
- ▶ Leben unter Wasser (SDG 15).

Auch wenn die Verbindungen nicht in jedem Fall auf den ersten Blick erkennbar sind: Nachhaltige Strukturpolitik muss sich mit diesem Beziehungsgeflecht auseinandersetzen. Eine Konkretisierung lässt sich erreichen, wenn die Unterziele der 17 SDGs (insgesamt 169) hinzugezogen werden. Sie

helfen zu verstehen, was sich hinter den abstrakten Hauptüberschriften verbirgt.

Diese Prüfung kann auch ergeben, dass es zu unerwünschten negativen Effekten in einem der Zielbereiche kommt. Für zu erwartende negative Wechselwirkungen sollten a) Gegenmaßnahmen diskutiert werden oder b) Kompensationen durchgeführt werden. Wenn die negativen Wechselwirkungen nicht vollständig aufgefangen werden können, müssen die zu erwartenden positiven Wirkungen bzw. Synergieeffekte einer strukturpolitischen Maßnahme signifikant höher sein als die negativen Wirkungen bzw. Konflikte. Damit entsprechende Einzelfall-Abwägungen nicht wiederholt zulasten einzelner Nachhaltigkeitsziele ausfallen, ist zudem eine integrierte Betrachtung verschiedener strukturpolitischer Maßnahmen erforderlich.

Den Umgang mit der Zielpriorisierung handhabbar machen

Wie lassen sich diese Forderungen einer integrierten Perspektive in die Planungsprozesse, Förderanträge und die alltägliche ressortübergreifende Arbeit in Stadtverwaltungen implementieren und dort operationalisieren?

Im Folgenden wird ein einfacher Ablauf zur Abschätzung der Nachhaltigkeitswirkung von strukturpolitischen Interventionen vorgeschlagen. Diese muss nicht zwingend quantitativ erfolgen und kann an die jeweiligen Einsatzzwecke (Strategieentwicklung, Planungsverfahren, Projektbeantragung und -monitoring) angepasst werden.

Schritt 1

Welche Nachhaltigkeitsziele werden mit der strukturpolitischen Umsetzungsmaßnahme oder dem Projekt direkt oder indirekt adressiert?

Es kann angenommen werden, dass Umsetzungsmaßnahmen oder jedes Projekt mindestens zwei bis drei der 17 Nachhaltigkeitsziele direkt oder indirekt adressieren. Diese Wechselwirkungen sollten exemplarisch und qualitativ, zum Beispiel entlang einer Checkliste, abgeprüft und eingeordnet werden.

Die Entwicklung von Konzepten, Strategien oder Förderanträgen für eine nachhaltige Strukturpolitik sollte diesen Bezug zu den SDGs zwingend herstellen. Da, wo möglich, sollten die Abschätzungen mit entsprechenden Indikatoren für das Monitoring und die Evaluation hinterlegt werden.

Schritt 2

Welche positiven Wechselwirkungen der Intervention sind mit den anderen Nachhaltigkeitszielen zu erwarten oder lassen sich herstellen?

Viele Umsetzungsmaßnahmen und Projekte haben Wechselwirkungen und Einfluss auf andere Nachhaltigkeitsziele in der Kommune. Dabei ist es wichtig zu qualifizieren, ob es sich um positive oder negative Wechselwirkungen handelt. Positive Wirkungen werden dabei ausdrücklich hervorgehoben und verstärkt.

Umsetzungsmaßnahmen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien tragen zum Beispiel zum Klimaschutz und zur Energiewende bei. Sie verfolgen zusätzlich das Ziel, in diesen Branchen neue Arbeitsplätze zu schaffen. Gleichzeitig hat der Umstieg von der Verbrennung fossiler Energieträger auf Erneuerbare Energien positive Effekte für die Luftqualität vor Ort und damit auf die Gesundheit der Menschen in der Region. Dies wären dann verbindende Wirkungen der Maßnahme.

Solche Maßnahmen, die von vornherein auf Synergiepotenziale ausgelegt sind und darüber hinaus positiv auf andere Ziele der Agenda 2030 wirken, haben ein hohes Nachhaltigkeitspotenzial – solange keine negativen Auswirkungen auf die nicht-adressierten Ziele zu erwarten sind.



Schritt 3

Welche negativen Auswirkungen auf andere Ziele können entstehen?

Folglich muss der Anspruch an strukturpolitische Maßnahmen sein, dass sie keine nennenswerten negativen Auswirkungen auf andere Nachhaltigkeitsziele haben. Sind negative Effekte nicht zu vermeiden, müssen sie kompensiert werden. Auf EU-Ebene wird dieses Prinzip mit „do no significant harm“ beschrieben. Übersetzt: richte keinen nennenswerten Schaden an. Es wird zwar nicht erwartet, dass eine strukturpolitische Maßnahme oder ein Projekt zwingend positiv auf alle 17 Ziele „einzahlt“. Es soll jedoch geprüft werden, dass sie nicht zu negativen Entwicklungen in anderen Zielen führen. Als Beispiel: Maßnahmen zum Klimaschutz müssen zwar nicht unbedingt auch den Schutz von Gewässerqualität adressieren – sie dürfen aber gleichzeitig die Wasserqualität nicht verschlechtern.

Negative Wechselwirkungen lassen sich in der Praxis nicht immer vermeiden. Daher ist es wichtig, diese Effekte von Anfang an im Blick zu behalten, Umsetzungsmaßnahmen in den Kommunen darauf zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen – oder letztlich vielleicht sogar fallen zu lassen. Dieser Anspruch lässt sich aus den bisherigen Untersuchungen zu Synergien und Zielkonflikten für die SDGs eindeutig ableiten. In der praktischen Umsetzung der Agenda 2030 wird dies zum Balanceakt für Entscheider*innen.

Es bleibt die Frage, wie sich einordnen lässt, ob eine Wirkung bzw. ein Schaden „nennenswert“ ist? Es ist unmöglich in kommunalen Planungsprozessen quantifizierte Wirkungsanalysen zu allen 17 Zielen durchzuführen. Die Entscheidungsfindung würde dadurch massiv überfordert. Es ist daher legitim, mit qualitativen Abschätzungen zu arbeiten und diese dort, wo besonders starke Wechselwirkungen zu erwarten sind durch Zahlen zu untermauern.

- ▶ Bestehende Analysen zu den Synergien und trade offs können als Informationsquelle über grundlegende Zusammenhänge hinsichtlich der logischen und funktionalen Wirkungsketten dienen. Anhand dieser Wirkungsketten können dann die Wechselwirkungen besser eingeschätzt werden.
- ▶ Logische und funktionale Wirkungsketten können außerdem über die Einschätzungen von Expert*innen in den einzelnen Zielbereichen abgesichert werden.

Tabelle 1 ist eine exemplarische Matrix, anhand derer Entscheidungsträger*innen und Planer*innen die Nachhaltigkeitswirkung einer strukturpolitischen Maßnahme abschätzen können. Die Stärke und Richtung der Wechselwirkung kann – sofern die Informationslage ausreichend ist – anhand der Skala von Nilsson, Griggs und Visbeck⁸ abgetragen werden. Sollten nicht ausreichend Informationen über Wechselwirkungen vorliegen, ist es auch möglich keine Einschätzung der Stärke eines Effektes vorzunehmen, sondern lediglich zu kennzeichnen, ob positive oder negative Wechselwirkungen zu erwarten sind.

Tab. 1

Matrix zur Einschätzung der Wirkung und Wechselwirkungen einer Umsetzungsmaßnahme oder eines Projektes auf die unterschiedlichen Nachhaltigkeitsziele von strukturpolitischen Interventionen

Nachhaltigkeitsziele (SDGs)	Effekte der Umsetzungsmaßnahme			
	Direkt ¹	Indirekt ¹	Synergien ²	Konflikte ²
 <p>Anteil der Menschen, die in Armut bzw. materieller Deprivation leben, deutlich unter EU-28 Wert halten</p>				
 <p>Förderung einer umweltschonenden und ökologischen Landwirtschaft sowie gesunder Ernährung</p>				

Nachhaltigkeitsziele (SDGs)	Effekte der Umsetzungsmaßnahme			
	Direkt ¹	Indirekt ¹	Synergien ²	Konflikte ²
 <p>3 GESUNDHEIT UND WOHLERGEHEN Gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern (inkl. Verbesserung der Luftqualität)</p>				
 <p>4 HOCHWERTIGE BILDUNG Inklusive, gerechte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten des lebenslangen Lernens fördern</p>				
 <p>5 GESCHLECHTERGLEICHHEIT Geschlechtergleichstellung erreichen und alle Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung befähigen</p>				
 <p>6 SAUBERES WASSER UND SANITÄR-EINRICHTUNGEN Die Verbesserung von Wasserqualität, Gewässerschutz und die effiziente und nachhaltige Nutzung von Wasser</p>				
 <p>7 BEZAHLBARE UND SAUBERE ENERGIE Die deutliche Erhöhung des Anteils Erneuerbarer am Energiemix und der Energieeffizienz</p>				
 <p>8 MENSCHENWÜRDIGE ARBEIT UND WIRTSCHAFTSWACHSTUM Ein hoher Beschäftigungsstand bei auskömmlichen Löhnen und ein angemessenes, ressourcenschonendes Wirtschaftswachstum</p>				
 <p>9 INDUSTRIE, INNOVATION UND INFRASTRUKTUR Nachhaltige Modernisierung der sozialen und technischen Infrastrukturen und ressourcenschonende und schadstoffarme industrielle Produktion</p>				
 <p>10 WENIGER UNGLEICHHEITEN Abbau von Verteilungsungerechtigkeit (Einkommen) und Aufbau von gleichen (Bildungs-) Chancen</p>				

Nachhaltigkeitsziele (SDGs)	Effekte der Umsetzungsmaßnahme			
	Direkt ¹	Indirekt ¹	Synergien ²	Konflikte ²
 <p>11 NACHHALTIGE STÄDTE UND GEMEINDEN</p> <p>Nachhaltige, integrierte und inklusive Stadtentwicklungspolitik v. a. in Bezug auf Flächennutzung, Umweltbelastung, Mobilität und bezahlbarer Wohnraum</p>				
 <p>12 NACHHALTIGE/R KONSUM UND PRODUKTION</p> <p>Nachhaltige Bewirtschaftung und effiziente Nutzung von natürlichen Ressourcen (inkl. Kreislaufwirtschaft)</p>				
 <p>13 MASSNAHMEN ZUM KLIMASCHUTZ</p> <p>Die globale Erwärmung deutlich unter 2 Grad Celsius halten und die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 Prozent senken (ggü. 1990)</p>				
 <p>14 LEBEN UNTER WASSER</p> <p>Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen</p>				
 <p>15 LEBEN AN LAND</p> <p>Landökosystem schützen, wiederherstellen und ihre nachhaltige Nutzung fördern (inkl. nachhaltiger Forstwirtschaft und Bodennutzung sowie Beendigung des Biodiversitätsverlusts)</p>				
 <p>16 FRIEDEN, GERECHTIGKEIT UND STARKE INSTITUTIONEN</p> <p>Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern (inkl. Zugang zu Justiz und leistungsfähige Institutionen)</p>				
 <p>17 PARTNERSCHAFTEN ZUR ERREICHUNG DER ZIELE</p> <p>Umsetzungsmittel stärken und die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung mit neuem Leben füllen</p>				

¹ In diesen Spalten kann abgetragen werden, welche SDGs die zu untersuchende strukturpolitische Intervention direkt oder indirekt adressiert.

² Für die Kennzeichnung der Wechselwirkungen zwischen der Umsetzungsmaßnahme und den SDGs kann zum Beispiel die von Nilsson, Griggs und Visbeck (2016) vorgeschlagene Skala unter leichter Anpassung verwendet werden: +3 = übereinstimmend, +2 = verstärkend, +1 = ermöglichend, 0 = neutral, -1 = beschränkend, -2 = entgegenwirkend, -3 = aufhebend.

Baustein 2: Akteure identifizieren, stärken, vernetzen

Eine nachhaltige kommunale Entwicklung kann nicht verwaltungsintern geplant und erfolgreich umgesetzt werden. Die frühzeitige Einbindung der relevanten Akteure spielt eine herausragende Rolle. Das setzt voraus, diese Akteure zu identifizieren, ihre Rolle für die nachhaltige Entwicklung zu erkennen und sie in dieser Rolle zu stärken. Die Schnittstellen zwischen kommunaler Verwaltung, Bürgerschaft und organisierter Zivilgesellschaft müssen aktiv aufgebaut, gestärkt und möglichst „institutionalisiert“ werden. In vielen Fällen kann die Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Trägern ein flexibles und effektives Modell sein; diese müssen jedoch personelle und finanzielle Kapazitäten erhalten, um einen kontinuierlichen Prozess zu gewährleisten. Zu Fragen des Strukturwandels kann davon ausgegangen werden, dass Wirtschaftsakteure in die Prozessgestaltung über einzelne Unternehmen, Verbände oder die Wirtschaftsförderung ohnehin involviert sind. Die Stärkung einer integrativen Strategieentwicklung sollte also den Fokus auf Akteure mit einer ökologischen Perspektive legen, die in aktuellen Strategieentwicklungen eher unterrepräsentiert sind.

Für eine Akzentuierung ökologischer Aspekte im Strukturwandel haben zivilgesellschaftliche Initiativen aus dem Bereich Nachhaltigkeit, Ökologie, Klima- und Naturschutz sowie Umweltverbände eine besondere Bedeutung.

Die Ursache hierfür liegt unter anderem in den Organisations- und Finanzierungsstrukturen dieser Akteure. Es handelt sich in der Regel um ehrenamtliche zivilgesellschaftliche Initiativen und Umwelt- und Naturschutzverbände mit entsprechend geringen personellen und finanziellen Ressourcen. Kapazitätsengpässe sind gleichzeitig auch in Kommunen und kleineren Unternehmen ein Problem. Um Planungs- und Entscheidungsprozesse partizipativ gestalten zu können, ist folglich eine barrierefreie und unaufwändige Institutionalisierung von Austauschformaten ein wichtiger Baustein. Eine Schwierigkeit in der Umsetzung liegt darin, dass strukturpolitische Entscheidungen auf übergeordneter Ebene getroffen werden. Auf der kommunalen Ebene können lediglich Entscheidungen zur Umsetzung und Ausgestaltung ausgehandelt werden. Es ist wichtig, dass hierfür verbindliche Entscheidungsprozesse implementiert werden.

InnovationCity Ruhr – Modellstadt Bottrop

Von 2010 bis 2020 wurde in Bottrop das Projekt InnovationCity Ruhr – Modellstadt Bottrop durchgeführt. Zielsetzung war es im Modellgebiet die energiebedingten CO₂-Emissionen um 50 % zu senken. Weit über 300 Projekte wurden dafür gemeinsam im Sinne der Energiewende von unten durchgeführt. In der engen Vernetzung der Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft durch die projektsteuernden InnovationCity Management Gesellschaft (ICM) lag eines der Erfolgsrezepte des Projekts. Eine wichtige Institution hierfür war der gemeinsame, 14-tägig stattfindende Projektstisch, bei dem Akteure der ICM, der städtischen Verwaltung sowie aus Industrie und Wissenschaft zusammenkommen, um den aktuellen Stand ausgewählter Umsetzungsprojekte zu erörtern und Rahmenbedingungen für die Umsetzung zu besprechen.

Wesentliche Elemente des Projektstisches waren:

- ▶ eine hierarchiefreie Diskussion
- ▶ gemeinsame Leitung und einvernehmliche Entscheidungen
- ▶ ein auf Zeit-Ziel-Plänen basierendes Controlling (Ampelsystem)
- ▶ eine klare Teilung der Verantwortlichkeiten (ICM für die technologischen Projekte, Stadt für die „hoheitlichen“ Aspekte, insbes. diverse Planungsprozesse)



Ergänzt wurde der Projektstisch durch weitere Vernetzungen auf zwei Ebenen:

1. Auf der städtischen Ebene wurde ein eigener Ausschuss für Innovation City eingerichtet, in dem die ICM regelmäßig vertreten war. Gleiches galt für andere Ausschüsse, wenn für Innovation City relevante Fragen anstehen.
2. Für die direkte Kommunikation zwischen ICM und Stadt war es weiterhin wichtig, dass städtische Mitarbeiter in die ICM abgestellt wurden, damit sowohl die Netzwerke in die Verwaltung hinein gestärkt wurden als auch durch die eng verzahnte Zusammenarbeit die positive Kommunikationskultur maximal gestärkt werden konnte.

Die Ergebnisse der Beteiligung müssen durch Rat und Ausschüsse der Kommune legitimiert werden. Parität zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft sollte dabei gewahrt bleiben.

Die oft unzureichende Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Akteure ist teilweise auch durch die Konzeption von Förderprogrammen bedingt. Aufwändige

Antragsverfahren können beispielsweise für ehrenamtlich Tätige ein unlösbares Problem darstellen. Damit zivilgesellschaftliche Initiativen und lokale Umwelt- und Naturschutzgruppen, aber auch größere Umwelt- und Naturschutzverbände, an Förderprogrammen teilnehmen können, muss der Prozess der Fördermittelbeantragung deutlich niedrigschwelliger gestaltet werden, als es bisher in vielen Strukturwandel-förderprogrammen der Fall ist.

Beratungsangebot des Projektträgers Zukunft Umwelt Gesellschaft (ZUG) im gesamten Prozess der KOMONA-Antragstellung

Im Rahmen von Webinaren:

- 1. Einführend:** Vorstellung der Förderrichtlinie und Erläuterung einzelner Fördergegenstände. Informationen zum zweistufigen Antragsverfahren.
- 2. Skizzenphase:** Beratung zu konkreten Fragen zur Entwicklung einer Projektidee, Erstellung einer Ideenskizze und Einreichung über das onlinebasierte System zur Beantragung öffentlicher Fördermittel des Bundes
- 3. Antragsphase:** Beratung der ausgewählten Antragstellenden zu inhaltlichen und förmlichen Fragen der Antragsstellung

Darüber hinaus besteht bei Bedarf über den gesamten Prozess ein Beratungsangebot über eine KoMoNa-Telefon-Hotline.

Mit der Aufforderung zur Antragstellung nach Auswahl des BMUV erfolgt die weitere Beratung bilateral mit festen fachlichen und administrativen Ansprechpartner*innen des Projektträgers ZUG.

Mehr Informationen auf der Projektseite der Zukunft Umwelt Gesellschaft (ZUG):

www.z-u-g.org/aufgaben/kommunale-modellvorhaben-in-strukturwandelregionen-komona/

Raumpionierstation Oberlausitz



Die Raumpionierstation Oberlausitz verfolgt das Ziel, in der Lausitz den Zuzug in den ländlichen Raum zu erhöhen. Die Vernetzung der Zivilgesellschaft wird im Rahmen des Projektes großgeschrieben; potenzielle Rückkehrer oder Zuzügler erhalten Beratung von bereits auf dem Land lebenden Raumpionieren. So können frisch Zugezogene oder jene, die sich dafür interessieren, willkommen geheißen werden und sich über diverse Veranstaltungsformate mit anderen Raumpionieren vernetzen.

Durch die starke Präsenz der Anwohner*innen in der Raumpionierstation können die Geschichten der Menschen erzählt werden, die den gleichen Weg beschritten haben, den potenzielle Zuzügler in Betracht ziehen. Möglichkeiten und Vorzüge des ländlichen Lebens können aus erster Hand übermittelt werden.

Das Projektkonzept ist durch seine simple Struktur gut auf weitere Regionen übertragbar. Mittlerweile wurden drei weitere Raumpionierstationen eröffnet die (Westmecklenburg, Prignitz, Vorpommern). Das Ziel liegt bei zehn weiteren Stationen innerhalb der nächsten fünf Jahre.

Das Projekt Raumpionierstation Oberlausitz wurde in den Jahren 2019/2020 durch die Robert-Bosch-Stiftung im Neulandgewinnerprogramm gefördert. Träger des Projektes ist der Bewusst-Sein e. V. in Pommritz, der wiederum Unterstützung durch den Landkreis Görlitz und die Entwicklungsgesellschaft Niederschlesische Oberlausitz erfährt. Umgesetzt wird das Projekt durch die Agentur Blendwerck in Klein Priebus.

Weitere Informationen können der Projekt-Website entnommen werden:

<https://www.raumpioniere-oberlausitz.de/>

Kommunalen Entscheidungsträger*innen und Akteuren kann hier eine Schlüsselfunktion in der Bündelung solcher Verfahren zukommen. Es muss allerdings eingestanden werden, dass die Kommunen selbst in vielerlei Hinsicht auf Beratung angewiesen sind. Wenn sie jedoch durch entsprechende Angebote gestärkt wurden, können sie eine entsprechende Rolle übernehmen und dadurch Ideen und Kräfte

bündeln. Ziele dieser Schnittstelle sollte sein, für das zivilgesellschaftliche und bürgerschaftliche Engagement Hilfestellung zu leisten und eine Austauschplattform zu bieten, auf der gemeinsam an einem strategischen Nachhaltigkeitskonzept für die kommunale Entwicklung gearbeitet werden kann.



Hierzu kann auch überkommunaler Kapazitätsaufbau gehören, für den es vielerorts schon Ansätze gibt. So werden über die Regionalen Netzstellen Nachhaltigkeitsstrategien (RENN) Vernetzungsaktivitäten durchgeführt, die Akteure aus allen Bereichen der Gesellschaft zusammenführen und beraten. Auch Initiativen und Kommunen aus Strukturwandelregionen könnten diese Möglichkeiten des Erfahrungsaustauschs offensiv nutzen.

Das beispielhaft dargestellte Zusammenführen von Wissen und Akteuren kann auch durch die Kommunen aktiv initiiert und auch für andere Themen (beispielsweise nachhaltige Mobilität und Daseinsvorsorge) aufgesetzt werden. Sie gewinnen dadurch einen Erfahrungsaustausch und können durch gemeinsames Vorgehen die Rolle der Einzelkämpfer

überwinden. Vor allem Unterstützung bei der Antragstellung (Zusammenführen von Antragskonsortien) und Projektdurchführung (z. B. durch niederschwellige Unterstützungsangebote, die lokale Akteure inhaltlich einbinden, Minderung des Abrechnungsaufwandes, Vereinfachung von Verwaltungsverfahren, ideelle Unterstützung und Schaffung einer zentralen Anlaufstelle, Weiterbildungs- und Qualifikationsangebote vor und während der Förderperiode) sind wichtige Strategieelemente, die durch koordiniertes kommunales Handeln bereitgestellt werden sollten. Eine hohe Bedeutung, bei der Verstetigung dieser Aufgaben hat die personelle Absicherung. Diese kann erreicht werden, indem ggf. das Thema „Nachhaltigkeit“ zu Dezernaten erweitert und mit ausreichenden Kompetenzen versehen wird.

Baustein 3: Erfolgreich implementieren und verstetigen

Fachliche Abgrenzung überwinden

Abwägende Zielpriorisierung und eine breite Akteursvernetzung sind zentrale Elemente eines nachhaltigen Strukturwandels. Abschließend sollen noch Wege aufgezeigt werden, wie Maßnahmen und Projekte erfolgreich verstetigt werden können. Dabei ist vor allem von Bedeutung, Bedingungen zu schaffen, die unabhängig von Förderstrukturen und Förderzeiträumen funktionieren.

Es geht um die konkrete Integration in Politik und Verwaltung und die Verankerung von Verantwortlichkeiten.

Verwaltungsstrukturen und Entscheidungsprozesse werden häufig als Hemmnis für integrierte Nachhaltigkeitsstrategien gesehen. Gefordert wird oft die Überwindung der „Versäulung der Verwaltung“, also der starren Abgrenzung von Ressorts und Fachgebieten. Auch wenn diese an vielen Stellen (zum Beispiel in Haushaltsplanungen) sinnvoll und notwendig ist, steht sie einer stärker integrativen Betrachtung der verschiedenen Nachhaltigkeitsdimensionen teilweise im Wege. Die Betonung und Verfolgung von Partikularinteressen und „singuläres Denken“ der einzelnen Abteilungen bringen die Gefahr mit sich, dass ganzheitliche Betrachtungen und Planungen verhindert werden.

Einige Kommunen gehen hier bereits neue Wege und schaffen integrierte Abteilungen, um die inhaltlichen Perspektiven zusammenzuführen (Beispielhaft: Ämter für Klimaschutz und Nachhaltigkeit, Kreis Steinfurt, Stadt Marl, Stadt Coburg/Amt für Nachhaltigkeitsförderung, Neumarkt i. d. Opf.).

In den genannten Beispielen wird bewusst die Verbindung von Umweltthemen und Klimaschutz als Teil einer integrierten Nachhaltigkeitsperspektive eingegangen. Will man dieses auf die stärker nachhaltige Ausrichtung von Strukturförderung übertragen, muss das Ansinnen sein, die Trennung zwischen der klassischen Wirtschaftsförderung einerseits und den Klimaschutz- und Umweltbelangen andererseits zu überwinden.

Die eingangs geforderte Ausgewogenheit bei der Gewichtung von Entwicklungszielen wird durch dieses Zusammenführen von Abstimmungs- und Koordinationsprozessen erheblich erleichtert. Lernprozesse innerhalb der Verwaltungen verlaufen aktiver und partizipativer. Auch hier geht es um das Zusammenbringen (und Zusammendenken) der Nachhaltigkeitsdimensionen und entsprechender Akteure und ihrer Sichtweisen. Eine stärkere Öffnung bringt gleichzeitig den Vorteil, dass die Problemdiskussionen, Maßnahmen und Projekte stärker an den Gegebenheiten vor Ort ansetzen.

„Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten: Modellprojekt Kommunale Entwicklungsbeiräte“ der HUMBOLDT-VIADRINA Governance Platform (HVGP)



HUMBOLDT-VIADRINA
Governance Platform

Fast 80 % der Bürger*innen sind einer aktuellen Umfrage zufolge der Meinung, dass das politische System und die Politiker*innen nicht ausreichend responsiv auf Einstellungen der Bürger*innen reagieren. Nur noch eine Minderheit zeigt sich grundsätzlich mit den Verfahren der Demokratie in Deutschland zufrieden. Dabei ist in einer Demokratie das Vertrauen der Bevölkerung, politische Entscheidungen beeinflussen zu können essenziell. Die zentrale Herausforderung besteht deshalb darin, mehr Teilhabe zu ermöglichen. Niedrigschwellige Möglichkeiten sich einzubringen und an Entscheidungen mitzuwirken werden benötigt, um die Wahrnehmung der eigenen politischen Selbstwirksamkeit und damit auch die Zustimmungswerte zu politischen Verfahren im Allgemeinen zu erhöhen. Kommunale Entwicklungsbeiräte bieten eine solche Möglichkeit.

Der direkte Einbezug von Bürger*innen in Entscheidungsprozesse wird bereits heute in Kommunen realisiert. Ein Projekt, in dem dies der Fall ist, ist das Projekt „Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten: Modellprojekt Kommunale Entwicklungsbeiräte“ der HVGP in Niedersachsen. Das Projekt erstreckt sich

über einen Zeitraum von zwei Jahre von Dezember 2021 bis Dezember 2023 unter Einbezug von vier bis sechs Partnerkommunen (Gemeinden, Gemeindeverbände und Kleinstädte mit maximal 50.000 Einwohner*innen aus dem Bundesgebiet).

Ziel des Projektes ist es, sämtliche relevante Akteursgruppen an der Aufnahme und Integration von Geflüchteten zu beteiligen. Akteursgruppen sind Politik, Verwaltung, Unternehmen, die organisierte Zivilgesellschaft sowie die Wissenschaft als Beobachterin und Begleiterin. Aus diesen werden im Rahmen des Projektes kommunale Entwicklungsbeiräte gebildet. Zusammen erarbeiten sie für die lokalen Entscheidungsgremien Handlungsempfehlungen. Ziel ist es, neben der Erarbeitung konkreter Lösungswege für kommunale Herausforderungen ein neues integratives und nachhaltiges Beteiligungsformat zu pilotieren, was über den Projektzeitraum hinaus weitergeführt werden kann und in weiteren Kommunen Anwendung findet.

Weitere Informationen können der Projekt-Website entnommen werden:

https://www.governance-platform.org/initiativen/midi-2/kommunale_entwicklungsbeirate/

Abstrakte Kommunikation vermeiden

In dem hohen Abstraktionsniveau, das Nachhaltigkeitskonzepte häufig mit sich bringen, kann ein weiteres Implementierungshemmnis gesehen werden. Politische Strategien müssen in einer Weise formuliert werden, die Teilhabe und Umsetzung auch ohne die entsprechende Fachexpertise ermöglicht. Es muss gemeinsam nach Anschlüssen an die Alltagskompetenz und das Alltagsleben von Akteuren gesucht werden. Ein Zugang hierfür könnte sein, beratende (nicht entscheidende) Bürger*innenräte obligatorisch in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Hierüber kann an einer gemeinsamen Sprache

und einem gemeinsamen Verständnis von Nachhaltigkeit gearbeitet werden. Akzeptanz für kontraintuitive und widersprüchliche Konstellationen kann gefördert werden, Zielkonflikte können ausgehandelt werden.

Vielerorts werden bereits erfolgreich Agenda-2030 Projekte umgesetzt und vielversprechende innovative Wege zur Implementierung von Nachhaltigkeit im kommunalen Kontext besprochen. Diese guten Beispiele sollten auch für die Ausgestaltung und Verankerung einer nachhaltigen Strukturpolitik genutzt werden.



CASCADE – Cities Exchanging on Local Energy Leadership

Das Projekt „CASCADE – Cities Exchanging on Local Energy Leadership“ mit einer Laufzeit von drei Jahren (2011-2014) hatte das Ziel durch Netzwerk-Veranstaltungen und Peer-to-Peer-Learning-Formate die Umsetzung von Klimaschutzkonzepten und -maßnahmen zu verbessern. Unterstützt wurden im Rahmen des Projektes europäische Städte. Die Umsetzung von Aktionsplänen für nachhaltige Energien sollte verbessert und beschleunigt, nachhaltiges Lernen sowie der Austausch bewährter Praktiken zwischen Städten gefördert und die Rolle der Städte für den landesinternen Wissenstransfer gestärkt werden. Es wurden drei thematische Schwerpunkte gesetzt, die in diesem Kontext Berücksichtigung fanden; Energieeffizienz in Gebäuden und Stadtteilen, erneuerbare Energiequellen und dezentrale Energieerzeugung und Energie im städtischen Verkehr.

Die Klimaschutzprojekte durchliefen im Projektverlauf drei „Kaskaden“, in denen Networking und Peer-to-Peer-Learning im Fokus standen:

Level 1

Peer Reviews zwischen den 19 Projektstädten: Expert*innen und Entscheider*innen von Seiten der Städte sowie externe Stakeholder haben die Umsetzung von Klimaschutzkonzepten und -projekten in sechs der teilnehmenden Städte tiefgehend untersucht und gemeinsam Optimierungsmöglichkeiten erarbeitet.

Level 2

Mentoring, Work-Shadowing und Study Visits: 20 zusätzliche Städte, überwiegend aus Zentral- und Osteuropa, wurden zu einer Reihe von transnationalen Netzwerk-Aktivitäten eingeladen, die auf ihre spezifischen Bedarfe zugeschnitten wurden.

Level 3

Regionales und nationales Netzwerken: Die CASCADE Städte gaben ihre Erfahrungen aus dem Projekt im Rahmen von Peer Advice an je zwei benachbarte Städte weiter und präsentierten sie auf nationalen Konferenzen.

Koordiniert wurde das Projekt durch EUROCITIES unter Einbezug von Koucky & Partners und dem Wuppertal Institut als thematische Experten. Das Projektbudget betrug 2 Mio. Euro von denen 75 % von der EU durch das Intelligent Energy Europe (IEE) Programm finanziert wurden. Gefördert wurde das Projekt durch die Executive Agency for Competitiveness & Innovation (EACI).

Weitere Informationen können der der CASCA-DE-Homepage und der Projekt-Website des Wuppertal Instituts entnommen werden:

<http://www.cascadecities.eu/>

<https://wupperinst.org/p/wi/p/s/pd/572>

Dort, wo es vernetztes Arbeiten gibt, sollte dieses gestärkt werden. Dort, wo übergeordnete und verbindliche Leitgedanken, Grundsätze und Grundprinzipien die Arbeit auf kommunaler Ebene unterstützen, sollten diese beibehalten und ausgebaut werden. Die Schaffung von geeigneten Formaten und Gelegenheiten für Austausch, Co-Creation und gemeinsames bzw. gegenseitiges Lernen, kollegiale Beratungen in kleinen Peer-Groups, Coaching und Einzelbegleitung, Reflexion und Supervision sind wichtige Elemente um integrierte Perspektiven zu stärken.

Die Kommunikation wird vereinfacht, wenn sich Nachhaltigkeitsstrategien auf konkrete übergeordnete Leitbilder beziehen. Beispielsweise lassen sich die EU-Prinzipien der modernen europäischen Stadt bzw. die „Neue Leipzig Charta“, anführen, die als strategisches Rahmenwerk zur gemeinwohlorientierten, integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung dient – zum Beispiel die Prinzipien der Innenentwicklung vor Außenentwicklung oder der Stadt der kurzen Wege.

Auch auf der regionalen Ebene leisten verbindliche Vorgaben mit Leitbildcharakter und Prinzipien der gemeinsamen Arbeit einen wichtigen Beitrag für ein gemeinsames Verständnis einer nachhaltigen Entwicklung. Regionalpläne mit Grundsätzen zu ökologischen Zielstellungen stärken die Verständigung zwischen den Kommunen einer Region.

Zur Systematisierung dieser aufgezeigten Startpunkte für eine Verankerung der nachhaltigen Strukturpolitik kann auf bestehende Konzepte zurückgegriffen werden. Dem kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement kommt dabei eine wichtige Bedeutung zu. KoMoNa fördert ausdrücklich Stellen für Nachhaltigkeitsmanager*innen. Wichtig ist hierbei die Verstärkung nach Ende der Förderphase. Schon frühzeitig müssen hierfür Strategien aufgesetzt werden.

3

Schlussbemerkung

Strukturwandelprozesse stellen Regionen und Kommunen vor große Herausforderungen. Derzeit erfordern die mit dem (Braun-)Kohleausstieg verbundenen Vorgänge besonders viel Aufmerksamkeit. Es werden aber weitere Strukturwandelprozesse folgen bzw. diese kündigen sich, wie zum Beispiel in der Automobilindustrie, bereits an.

Für kommunale Entscheidungsträger*innen geht es darum, Perspektiven für ein qualitativ hochwertiges Leben und Arbeiten in den Kommunen zu entwickeln. Wichtig ist es dabei, die zu starke Fokussierung auf eine ökonomische Stabilisierung zu überwinden. Es sollte verstärkt eine integrierte Perspektive eingenommen werden, die es schafft ökonomische, soziale und ökologische Aspekte miteinander zu verbinden – ein nachhaltiger Strukturwandel muss das Ziel sein.

Insbesondere vor dem Hintergrund bestehender Kapazitätsengpässe finanzieller und personeller Natur liegt für Kommunen hierin ein Potenzial, Entscheidungs- und Planungsprozesse effizient zu gestalten. Der inhaltliche Dreiklang bewirkt zudem eine umfänglichere Stabilisierung bzw. Aufwertung der Regionen und Kommunen und kann vielerorts zum Stopp der Abwanderung beitragen.

Da diese Gestaltungsprozesse sehr komplex sind, werden zentrale Strategiebausteine vorgeschlagen, die einen Beitrag zu einer erfolgreichen, nachhaltigen Strukturpolitik leisten können.

- ▶ Kommunale Entscheidungsträger*innen müssen lernen, im Zieldreieck aus Ökonomie, Ökologie und Sozialem Wirkungsabschätzungen von Maßnahmen, Politikinstrumenten und Projekte zu treffen.

- ▶ Ein Fokus sollte auf Maßnahmen, Instrumente und Projekte gelegt werden, die neben den eigentlich intendierten strukturpolitischen Wirkungen zusätzlich positive Beiträge zu anderen Entwicklungszielen leisten.
- ▶ Negative Effekte auf die Nachhaltigkeitsziele sind zu vermeiden. Lassen sie sich nicht vermeiden, müssen sie kompensiert werden.
- ▶ Nachhaltige Entwicklung braucht Beteiligung aller relevanten Akteure. Diese müssen frühzeitig und niederschwellig involviert werden.
- ▶ Im Sinne eines nachhaltigen Strukturwandels ist insbesondere darauf zu achten, dass neben den üblichen Wirtschaftsakteuren auch zivilgesellschaftliche Akteure und Vertreter*innen aus dem Umweltbereich eingebunden, bzw. mit den notwendigen Kapazitäten ausgestattet werden. Die Kommune sollte hier eine koordinierende und moderierende Rolle einnehmen.
- ▶ Für eine erfolgreiche Implementierung und langfristige Verstetigung, ist es wichtig, das Thema Nachhaltigkeit gut in der kommunalen Verwaltung zu verankern. Enge Ressortzuschnitte und Versäulungen müssen überwunden werden. Nachhaltigkeitsziele sollten zudem direkt in den kommunalen Haushalten verankert werden.
- ▶ Es gilt die globalen Nachhaltigkeitsziele auf lokaler Ebene mit Leben zu füllen. Dafür sollten regionale und/oder kommunale Nachhaltigkeitsstrategien als Grundlage erarbeitet und mit konkreten Umsetzungsprojekten unteretzt werden. Diese Umsetzungsprojekte sollten mit Förderprogrammen unterlegt sein.

Endnoten

- 1 Albert, G (1998): Eine Branche im Stützkorsett: Subventionen in der deutschen Schiffbauindustrie in der Nachkriegszeit. Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte/Economic History Yearbook 39 (2), S. 199-218.
- 2 Fante, W (1983): Staatliche Interventionen in der Marktwirtschaft: Schiffbaukrise. Wirtschaftsdienst 63 (5). S. 227-230
- 3 Frigelj, K (2009): Der lange Weg zum Ausstiegsbeschluss – das Ende der Steinkohle-Subventionen für Nordrhein-Westfalen. In: Landtag NRW (Hrsg.) Schriften des Landtags NRW 19. Kumpel und Kohle: Der Landtag NRW und die Ruhrkohle 1946 bis 2008, Düsseldorf. S. 166–253
- 4 Goch, S (1996): Politik zur ökonomischen, sozialen und ökologischen Bewältigung des Strukturwandels im Ruhrgebiet – Ein Überblick. In: Bovermann, R; Goch, S; Priamus H-J (Hrsg.) Das Ruhrgebiet – ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946 – 1996. Klartext Verlag, Essen. S. 380-426
- 5 Gonzales-Zuñiga, S; Roeser, F; Rawlins, J; Luijten, J; Granadillos, J (2018): SCAN (SDG & Climate Action Nexus) tool: Linking Climate Action and the Sustainable Development Goals. Key findings note. Download unter: http://ambitiontoaction.net/wp-content/uploads/2018/10/Key_findings_final.pdf, Stand: 29.03.2022
- 6 Kenny, C (2018): Speeding Sustainable Development: Integrating Economic, Social, and Environmental Development. SSRN Electronic Journal. Download unter: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3208864>, Stand: 29.03.2022
- 7 Weitz, N; Carlsen, H; Trimmer, C (2019): SDG Synergies: An approach for coherent 2030 Agenda implementation. Stockholm Environment Institute (Hrsg.). Download unter: <https://www.sei.org/wp-content/uploads/2019/04/sei-brief-2019-sdg-synergies-2.pdf>, stand: 31.03.2022
- 8 Nilsson, M; Griggs, D; Visbeck, M (2016): Map the interactions between Sustainable Development Goals. Nature 534. S. 320-322
- 9 Weitz, N; Carlsen, H; Nilsson, M; Skånberg, K (2018): Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030 Agenda. Sustainability Science 13 (2). S. 531–548
- 10 Liedtke, C., Kühlert, M., Huber, K., Baedeker, C., 2020. Transition Design Guide : Design für Nachhaltigkeit ; Gestalten für das Heute und Morgen ; ein Guide für Gestaltung und Entwicklung in Unternehmen, Städten und Quartieren, Forschung und Lehre, Wuppertal Spezial. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Wuppertal.
- 11 Moloney, S., Fünfgeld, H., Granberg, M., 2019. Local Action on Climate Change: Opportunities and Constraints, Earthscan from Routledge. Taylor & Francis Group.
- 12 Smedby, N., Quitzau, M.-B., 2016. Municipal Governance and Sustainability: The Role of Local Governments in Promoting Transitions. Environmental Policy and Governance 26, 323–336. <https://doi.org/10.1002/eet.1708>
- 13 Die Bundesregierung. (2021). Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Weiterentwicklung 2021. Download unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/998006/1873516/3d3b-15cd92d0261e7a0bc8f43b7839/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-nicht-barriere-frei-data.pdf?download=1>
- 14 Herberg, J; Kamlage, J-H; Gabler, J; Goerke, U; Gürtler, K; Haas, T; Löw Beer, D; Luh, V; Knobbe, S; Reineremann, J; Staemmler, J; Venghaus, S (2020): Partizipative Governance und nachhaltiger Strukturwandel. Zwischenstand und Handlungsmöglichkeiten in der Lausitz und im Rheinischen Revier. Institute for Advanced Sustainability Studies (Hrsg.). Download unter: https://publications.iass-potsdam.de/rest/items/item_6000304_4/component/file_6000389/content, Stand: 29.03.2022
- 15 Kuhn, S; Burger, A; Ulrich, P (2018): Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen. Leitfäden. Bertelsmann Stiftung. Download unter: file:///C:/Users/nora-/Downloads/MNK_Leitfaeden.pdf, Stand: 28.03.2022
- 16 Dusseldorp, M (2017): Zielkonflikte der Nachhaltigkeit. Zur Methodologie wissenschaftlicher Nachhaltigkeitsbewertungen. Springer Fachmedien, Wiesbaden
- 17 Esken, A; Treude, M; Ulrich, A; Merkelbach, J (2020): Verfahren und Instrumente bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien. Teilbericht im Forschungsmodul A2 Verfahren und Instrumente im Projekt Umsetzungserfahrungen mit Landesnachhaltigkeitsstrategien – Fallstudie Nachhaltigkeitsstrategie NRW. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH, Wuppertal.





► **Diese Broschüre als Download**
Kurzlink: bit.ly/2dowYYI

 www.facebook.com/umweltbundesamt.de
 www.twitter.com/umweltbundesamt
 www.youtube.com/user/umweltbundesamt
 www.instagram.com/umweltbundesamt/